R G B WH GR BL

Grey Scale #13

C M Y K

DANES PICTA .COM

A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19

DANES PICTA .COM

Colour Chart #13

Centimetres Inches

Blue Cyan Green Yellow Red Magenta White 3/Color Black

POLSKA LUDOWA
Redakcja
nw. 38

ENCYKLOPEDJA PODRĘCZNA PRAWA PUBLICZNEGO

Dr ZYGMUNT CYBICHOWSKI
PROFESOR UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO • PREZYDENT INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION • CZŁONEK HONOROWY KRÓLEWSKIEJ AKADEMJI NAUK PRAWNYCH I USTAWODAWSTWA W MADRYCIE

ENCYKLOPEDJA PODRĘCZNA PRAWA PUBLICZNEGO

(KONSTYTUCYJNEGO, ADMINISTRACYJNEGO I MIĘDZYNARODOWEGO)

OPRACOWANA

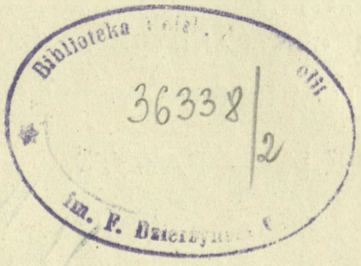
Z UDZIAŁEM PROFESORÓW SZKÓŁ WYŻSZYCH, SPECJALISTÓW, SZEFÓW I CZŁONKÓW URZĘDÓW I INSTYTUCYJ CENTRALNYCH I WYŻSZYCH

TOM PIERWSZY

ABOLICJA — PAŃSTWO

WARSZAWA

NAKŁADEM INSTYTUTU WYDAWNICZEGO „BIBLJOTEKA POLSKA"



Wszelkie prawa zastrzeżone.

Drukiem Zakładów Graficznych „Bibljoteka Polska“ w Bydgoszczy

Prace nad Encyklopedją trwały sześć lat, z których cztery lata poświęcono na drukowanie tekstu. O trudnościach, z jakiemi Wydawnictwo walczyć musiało, niechaj świadczy fakt, że mniej więcej dwie piąte zaproszonych autorów nie nadesłało prac, trzeba więc było zwracać się do innych znawców, śród których poczesne miejsce zajęli wychowankowie stworzonego przeze mnie w roku 1917 Seminarjum Prawa Publicznego (Państwowego i Międzynarodowego) Uniwersytetu Warszawskiego. W słowie wstępnem pierwszego zeszytu Encyklopedji wskazałem już, że dzięki pomocy tego Seminarjum prace nad Encyklopedją rozpoczęto, dziś, stojąc u kresu długiej wędrówki, złożyć muszę gorące podziękowanie moim młodym przyjaciołom, którzy, obejmując opracowanie trudnych nieraz tematów, wywiązali się ze swego zadania znakomicie, jak już kilka razy stwierdzili, mówiąc o poszczególnych zeszytach Encyklopedji, wybitni znawcy. Cześć nowej generacji uczonych prawników polskich!

Podziękowanie gorące należy się także czcigodnym współpracownikom starszym, zasłużonym, posiadającym nieraz wielkie imiona, znane w nauce ojczystej i zagranicznej; dużo trudu włożyli w swe prace, zwłaszcza, że ze względu na charakter i rozmiary Wydawnictwa trzeba było dbać szczególnie o zwięzłość i jasność wykładu.

Mam wrażenie, że nad Encyklopedją zawisła szczęśliwa gwiazda, bo abstynencja starszych sił spowodowała wykrycie nowych talentów, a długi okres druku pozwolił na uwzględnienie ożywionej działalności prawodawczej, podjętej na zasadzie pełnomocnictw, rządowi przez parlament polski udzielonych. Ponad czterysta rozporządzeń ustawodawczych i dwukrotnie większą ilość rozporządzeń wykonawczych można było uwzględnić bądźto w artykułach zasadniczych, bądźto w uzupełnieniach, które wskazuje Skorowidz Artykułów, w Encyklopedji umieszczony. Mimo tych uzupełnień projektowana ilość artykułów nie zwiększyła się, bo nowe normy usunęły wielką liczbę przepisów partykularnych, zmienił się tylko udział niżej podpisanego w opracowaniu Encyklopedji, gdyż chcąc umożliwić wydanie dzieła, ułożonego porządkiem alfabetycznym, z 416-tu artykułów i uzupełnień, w Wydawnictwie ogłoszonych i napisanych przez 98-iu autorów,

musiałem objąć połowę, zwiększając przeszło trzykrotnie zamierzony pierwotnie wysiłek.

Prawo publiczne ciągle się przekształca, dawne przepisy tracą moc, nowe powstają, lecz mimo to Encyklopedja przez zasadniczy charakter przeważającej swej treści będzie mogła być jeszcze przez wiele lat środkiem pomocniczym nauki i praktyki, choć źródło praw zaleje państwo potokiem nowych norm ogólnych i konkretnych.

Krytyka naukowa przyjęła Encyklopedję bardzo przychylnie, a oprócz tego otrzymałem wiele listów, których autorowie podnosili naukowy charakter Wydawnictwa, jego potrzebę i pożyteczność; śród sympatyków Encyklopedji spotykamy wielkie w świecie prawniczym imię dr. Oswalda Balzera, profesora i b. rektora Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie, cenionego wysoko w kraju i przez uczonych zagranicznych. Głosy te dodawały mi otuchy, gdy nieraz wskutek piętrzących się coraz to nowych trudności traciłem wiarę w możliwość ukończenia dzieła, które nakładca, z pięknych wydawnictw znany Instytut Wydawniczy „Bibljoteka Polska", wyposażył w piękną szatę zewnętrzną.

Piszę te słowa w chwili, gdy jedenaście lat po wskrzeszeniu Ojczyzny stabilizacja jej podstaw prawnych, zawartych w prawie publicznem, wymaga ciągle jeszcze największych wysiłków ludzi dobrej woli, lecz genjusz naszego narodu, zahartowanego w niezliczonych walkach wewnętrznych i zagranicznych, każe wierzyć, że mimo usiłowań złych jednostek, okręt polski, omijając mielizny, wypłynie na spokojne wody, ku chwale narodu i wszystkich państw, praworządnością żyjących.

Prof. Cybichowski.

Epoka niewoli pozostawiła na niwach prawnych naszej ojczyzny głębokie ślady w postaci chaosu przepisów najrozmaitszych rządów i czasów. Rzeczpospolita po odzyskaniu władzy najwyższej rozpoczęła natychmiast gorączkową pracę prawodawczą, wydając tysiące przepisów, które często musiały mieć charakter nadbudowy, wzniesionej na gmachu praw dawnych, co niezmiernie utrudniało stosowanie prawa. Ustawy, opracowywane w gorączkowym pośpiechu, stwarzały nieraz w połączeniu z dawnem prawem zagadki, które wprawiały w zakłopotanie nietylko władze i obywateli, ale także najlepszych znawców, szukających nieraz bezskutecznie wyjścia z labiryntu zawiłych przepisów.

Śledząc zbliska skrzętną, często olbrzymią pracę naszych władz i urzędów, biorąc wiele razy udział w ekspertyzach prawnych, zasypywany od szeregu lat prośbami ustnemi i piśmiennemi o wskazanie źródeł praw i literatury, powziąłem myśl wydania Encyklopedji naszego prawa publicznego, którąby była przewodnikiem po rozległych polach i ugorach naszych przepisów konstytucyjnych, administracyjnych i międzynarodowych i przez zwięzłe i źródłowe informacje oświetlała zakamarki prawno-publiczne.

Zadanie było piękne, lecz jakże trudne! Jeden z moich kolegów, który sam wydaje publikacje zbiorowe, oświadczył, że wydawnictwo gromadne, wymagające udziału około 150-iu specjalistów, byłoby możliwe zagranicą, zwłaszcza w Niemczech, których publicyści słyną z obowiązkowości i punktualności, lecz spełznie na niczem w naszej ojczyźnie. Spędziwszy wiele lat zagranicą, nie oceniałem nigdy pesymistycznie kwalifikacyj swoich rodaków, pragnąc od najwcześniejszej młodości jako największego szczęścia możliwości pracowania w ich gronie, nie zrażałem się więc trudnościami, które od samego początku przeciwstawiały się wydaniu Encyklopedji, gdy np. autor, który zobowiązał się dostarczyć spis artykułów, zrzekł się tej pracy po 5-iu miesiącach, oświadczając, że nic nie zdołał zrobić.

Z udziałem absolwentów mojego seminarjum prawa publicznego ułożyłem zbiór haseł i następnie zaprosiłem współpracowników, którzy z małemi wyjątkami niezwykle gorliwie, nawet z entuzjazmem podjęli się napisania artykułów, przerywając w tym celu nieraz inne prace, już rozpoczęte, a śród tych, którzy poparli to wydawnictwo, jednym z pierwszych był Prezydent Rzplitej, p. Stanisław Wojciechowski, który na audjencji w Belwederze oświadczył, że Encyklopedja przyczyni się do usprawnienia naszej administracji i ułatwi reformę wielu przepisów.

O rozmiarach pracy przygotowawczej niechaj świadczy fakt, że w sprawie Encyklopedji, do której dostarczyłem około 60-iu artykułów, napisałem ponad tysiąc listów i odbyłem niezliczone konferencje ze znawcami prawa publicznego; w porozumieniu z nimi spis artykułów, których będzie około 400, poprawiłem przez dodanie artykułów nowych i skreślenie szeregu projektowanych, które według opinji specjalistów z różnych przyczyn należało opuścić; jednocześnie ustaliłem łącznie ze współpracownikami rozmiary artykułów, przyczem rezultatem tej pracy było nieraz zmniejszenie miejsca jednego tematu, aby autor innego artykułu mógł swój przedmiot szerzej rozwinąć, ze względu na jego specjalne znaczenie na gruncie polskim; niektóre artykuły trzeba było przesunąć

na koniec dzieła ze względu na reformy prawodawcze lub też konieczność zaproszenia w ostatniej chwili innego autora, co jednak zdarzyło się tylko kilka razy.

In magnis voluisse sat est. Zrobiłem, co mogłem, starając się o stworzenie dzieła wspólnym wysiłkiem autorów wszelkich obozów i kierunków, w przeświadczeniu, że nic więcej nie jest państwu potrzebne ani bardziej go nie wzmacnia, aniżeli harmonijna praca inteligencji, która jest jego mózgiem i racją bytu, o ile umie tworzyć rzeczy wielkie — znojnym wprawdzie, lecz zgodnym trudem.

Encyklopedja, której nakład objął zaszczytnie znany Instytut Wydawniczy „Bibljoteka Polska", ukazywać się będzie zeszytami. Całe wydawnictwo składać się będzie z 2-ch tomów.

Prof. Cybichowski.

Abolicja, zob. Prawo łaski.

Administracja (pojęcia: administracji, prawa administracyjnego i nauki administracji).

I. Pojęcie administracji. Jeden z najwybitniejszych przedstawicieli nauki niemieckiej, prof. O. Mayer, autor dwutomowego dzieła p. t.: „Deutsches Verwaltungsrecht", twierdzi, że przez administrację należy rozumieć zdolność państwa do urzeczywistniania zgodnie z porządkiem prawnym swych zadań, leżących poza sądownictwem.[1]) Do takiej definicji Mayer dochodzi w następujący sposób: Stawiając ogólne założenie, że administracja w najszerszem tego słowa znaczeniu jest wypełnianiem zadań państwowych przez państwo, autor omawia w krótkości teorję podziału władz. W dawnych państwach, nie posiadających rozróżnienia na funkcje: ustawodawczą, sądową i wykonawczą, władza najwyższa pokrywała się z pojęciem rządzenia: naczelnik państwa jednoczył w sobie ustawodawstwo, sądownictwo i administrację. W ciągu historycznego rozwoju następowało różniczkowanie tych pojęć. Wyodrębniły się wyraźnie i zyskały pozytywne zakresy definicje ustawodawstwa i sądownictwa. Poza niemi stoi administracja, której pozytywnie określić nie można. Ustawodawstwo zmierza do bezpośredniego określenia porządku prawnego w państwie; sądownictwo do jego zachowania, administracja zaś obejmuje pojęciowo funkcję państwa, która określa pośrednio (nie bezpośrednio, lecz z powołaniem się na ustawę!) porządek prawny, oraz dąży do zachowania tego porządku prawnego, ale w zupełnej niezależności od organów władzy sądowej. Innemi słowy: administracja jest tą czynnością państwa, która nie jest ani ustawodawstwem, ani sądownictwem. Administracja nie pokrywa się z pojęciem porządku prawnego państwa, ale jest tym porządkiem ograniczona, czyli, że to wszystko, co poza nim się znajduje, wykracza poza zakres administracji; administracją więc nie jest 1. obrót międzynarodowy, 2. prowadzenie wojny, gdyż wtedy na terenie działań wojennych władza spoczywa w rękach dowódcy wojskowego, który działa z natury rzeczy nieograniczenie i nie zawsze przestrzega postanowień prawa; 3. prawo konieczności; 4. ustawowa forma dla aktów administracyjnych (np. wywłaszczenie); 5. rząd często wybiera sam drogę ustawy tam, gdzie wystarcza droga administracyjna.

Dwa są więc kryterja, na których Mayer buduje swoją definicję administracji: 1. zachowanie porządku prawnego i 2. wykroczenie poza zakres sądownictwa.

Drugi autor niemiecki Fleiner łączy w definicji administracji moment negatywny z pozytywnym, wyprowadzając drugi z pierwszego. Rozumie on przez administrację w ścisłem tego słowa znaczeniu wszystko to, co nie jest ustawodawstwem lub sądownictwem; a potem wnioskuje pozytywnie, że administracja jest ogółem urządzeń natury technicznej, duchowej lub prawnej, z których każde ma na celu dobro powszechne.[1]) Postępuje on zgodnie z Mayerem, gdy twierdzi, że administracja jest działalnością, którą rozwija państwo lub inny związek prawno-publiczny zgodnie z własnym porządkiem prawnym i w celu zaspokojenia swych zadań życiowych, i która znajduje się poza ustawodawstwem i sądownictwem.[2])

Do ostatniej definicji Fleiner dochodzi stopniowo, stawiając ogólne założenie, że administracją w ogólności nazywamy działalność osoby fizycznej lub prawnej, polegającą na zachowaniu jej interesów. Z tego pojęcia, przez bliższe określenie administracji zapomocą przymiotnika: „państwowej", wypływają ogólne ramy dla administracji państwa, czyli, innemi słowy, przez administrację w szerokiem znaczeniu należy rozumieć działalność państwa, dążącą do rozwiązywania jego zadań życiowych.

Rzucając krótki rys historyczny powstania pojęcia administracji, autor podkreśla, zgodnie z Mayerem, ogólny moment rządzenia i z niego wyodrębnia pojęcia: ustawodawstwa i sądo-

[1]) *O. Mayer*, Deutsches Verwaltungsrecht, Wyd. 2, München—Leipzig 1914. T. I, S. 18.

[1]) *Fr. Fleiner*, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts. Wyd. 5. Tübingen 1920, S. 5.

[2]) Ibidem, S. 8.

wnictwa. Ale ani ustawodawstwo, ani sądownictwo nie wystarczają, gdyż ustawy nie można wykonać, ani wyroku przeprowadzić bez władzy wykonawczej (Vollziehung). Przez wykonywanie można rozumieć przeprowadzanie obcej woli sądu i urzeczywistnianie woli ustawodawcy zapomocą poszczególnych organów. Ale trzeba jeszcze mieć na względzie własną wolę działającego organu, którą się urzeczywistnia zapomocą rządzenia. Te dwa pojęcia: wykonywanie i rządzenie tworzą administrację.

Prawnik powinien mieć na widoku administrację publiczną, która służy państwu w celu przeprowadzenia zapomocą środków prawnych jego zadań, ograniczonych normami prawa prywatnego. Dla takiego działania niezbędna jest, w przeciwieństwie do administracji prywatnej, władza panowania (Herrschergewalt), która przysługuje tylko państwu lub związkowi prawno-publicznemu, któremu państwo władzę tę przekazało.

Na konstrukcyjnie odmiennym stanowisku stoi L a b a n d , który rozróżnia podmiotowe pojęcie administracji od przedmiotowego.

O ile chodzi o pojęcie podmiotowe, to Laband rozumie przez administrację ogół czynności woli państwowej, które podlegają wykonywaniu przez naczelnika państwa, a biorąc pod uwagę stosunki, panujące w monarchji konstytucyjnej, twierdzi, że administracja jest zakresem władzy, zakresem niezależnym od współdziałania przedstawicielstwa narodowego i nieograniczonym przez stosowanie prawa przez sądy. [1])

Pojęcie to autor wyprowadza z uprzedniego określenia ustawodawstwa i sądownictwa. Taka logika prawna doprowadza Labanda do definicji negatywnej; ale zaraz autor dodaje, że definicja negatywna podkreśla tylko to, co nie jest administracją. Materjalne ujęcie przedmiotu nie zadawala go, gdyż materjalnie nie można rozgraniczyć sfery ustawodawczej i sądowej, a przeto i zakres administracji nie da się ująć materjalnie.

Podkreślając moment posłuszeństwa i podporządkowania władzy, porównywa on zakres administracji z zakresem konstytucyjnej odpowiedzialności ministrów; twierdzi, że się one pokrywają, gdyż służbowy obowiązek posłuszeństwa i podporządkowania się władz pod rozkazy naczelnika danego resortu odpowiada jego odpowiedzialności, a prawo państwa konstytucyjnego uzależnia prawomocność zarządzeń monarchy od kontrasygnaty odpowiedzialnego ministra.

Starając się wyprowadzić pojęcie przedmiotowe administracji, autor postępuje zgodnie z Fleinerem, gdy sądzi, że ustawy i orzeczenia (tworzące wspólnie w pojęciu logiki — wyrok) muszą być wykonane, musi w tym celu istnieć czynność wykonawcza, wykonywanie. Ale takie wykonywanie nie pokrywa się z pojęciem administracji, gdyż są czynności takie, jak: obrona granic, staranie o dobro powszechne obywateli i inne, które nie należą do wykonywania, i dlatego rozszerza się to pojęcie do pojęcia bardziej ogólnego, pojęcia administracji.

Wkońcu autor podaje definicję przedmiotową administracji. Administracją państwową jest postępowanie państwa, jego „czynienie i nieczynienie", tak jak „czynienie i nieczynienie" każdej osoby, zdolnej do działania. [1])

Ostatnim autorem szkoły niemieckiej, którego zapatrywania przedstawimy tutaj w krótkości, jest H e r r n r i t t. Nazywa on w ogólności administrację stałem, planowem, normami określonem postępowaniem, mającem na celu uzyskanie określonego skutku. [2]) Dla administracji państwowej w pojęciu materjalnem podaje natomiast następującą definicję: jest to treść czynności wykonawczej ustawy, która leży poza sądownictwem. Jest to definicja negatywna, która, zdaniem Herrnritta, jedynie może mieć miejsce. [3])

Widzimy w tym określeniu przeciwstawienie wzajemne sądownictwa i administracji. Te pojęcia leżą poza sferą ustawodawczą i noszą wspólne miano wykonywania, które istnieje w przeciwieństwie do ustawodawstwa i w celu przeprowadzenia ustaw, t. j.: norm, ustalonych przez państwo. [4]) Sądownictwo i administrację można rozróżnić tylko na podstawie odrębności celów i form tych dwóch funkcyj państwa. Celem sądownictwa jest podporządkowanie stanu faktycznego pod obowiązującą normę, administracja zaś stawia stan zewnętrzny na pierwszy plan.

Czynności administracyjne, tak jak czynności sądowe, nie dadzą się wzajemnie wyodrębnić, jeśli weźmiemy za podstawę probierz różnicy pomiędzy odnośnemi kategorjami

[1]) *P. Laband dr.*, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Wyd. V. Tübingen 1911. T. II, S. 175.

[1]) Ibidem, S. 177; podobne porównanie państwa z osobą spotykamy i u Fleinera (p. wyżej).

[2]) *R. H. Herrnritt dr.*, Grundlehren des Verwaltungsrechtes, Tübingen 1921, S. 1.

[3]) Ibidem, S. 12.

[4]) Podobnież *Laband* i *Fleiner* (p. wyżej).

organów wykonawczych. Miarodajnem może być tylko rozróżnienie pomiędzy normami prawa prywatnego i publicznego; pierwsze, jeśli chodzi o prawo przedmiotowe, służą za podstawę przy wyrokowaniu sądowem, drugie bierze pod specjalną uwagę administracja. Jeśli chodzi o różnicę podmiotową, to tu da się stworzyć tylko konstrukcja negatywna.

Przejdźmy zkolei w paru słowach pogląd nauki francuskiej na pojęcie administracji. Wśród niej należy wymienić Ducrocqa i Hauriou. Jednakże z powodu braku miejsca poruszymy tylko teorję pierwszego.[1]) Ducrocq podaje następującą definicję administracji: jest ona ogółem urządzeń publicznych, przeznaczonych do współdziałania w wykonywaniu ustaw o interesie ogólnym i aktów rządu.[2])

Do takiej definicji autor dochodzi zapomocą rozwinięcia teorji podziału władz, która w jego mniemaniu sprowadza się do podziału na władzę ustawodawczą i władzę wykonawczą. A władzę wykonawczą dzieli on na rząd, administrację i wymiar sprawiedliwości. W ścisłym związku pozostają rząd i administracja, gdyż jeśli rząd jest tą dziedziną władzy wykonawczej, której zadaniem jest kierowanie państwem na drogach jego rozwoju wewnętrznego i stosunków zewnętrznych, to administracja jest tylko dopełnieniem (complément) i akcją życiową.

Administracja i władza rządzenia zlewają się w rękach depozytarjusza władzy wykonawczej (a więc i sądowej ?),który jednocześnie jest szefem rządu i naczelnym administratorom kraju. Władza wykonawcza jednocześnie rządzi i administruje. Naczelny administrator państwa, posiadający pełnię władzy administracyjnej, administruje bądź sam na najwyższym stopniu hierarchji władzy, bądź (co zdarza się częściej) deleguje pośrednio lub bezpośrednio swą władzę niższym stopniom hierarchji.

Takie są w nauce zapatrywania na administrację. Po krótkiem skomentowaniu wyłuszczonych wyżej poglądów, postaramy się stworzyć własne pojęcie administracji.

Definicje Mayera i Fleinera posiadają charakter negatywny. Mayer podkreśla subsydjarnie władzę ustawodawczą, gdy mówi o działaniu w zgodności z porządkiem prawnym. Opierając się o porządek prawny, Mayer wyłącza z zakresu administracji: 1. obrót międzynarodowy, 2. prowadzenie wojny, 3. ustawową formę dla aktów administracyjnych i 4. dobrowolny wybór przez rząd drogi ustawy w wypadkach możności zastosowania drogi administracyjnej. Alę czynności, wymienione w p. 1 i 2, są zgodne z porządkiem prawnym, tylko że wtedy będziemy mieli do czynienia z międzynarodowym porządkiem prawnym (p. 1), utworzonym przez prawo narodów, a nie przez prawo państwowe, i który daje podłoże dla administracji międzynarodowej (por. też Neumeyer), bądź też z porządkiem prawnym, wywołanym przez stan wyjątkowy (wojenny), gdzie działalność dowódcy wojskowego jest działalnością administracyjną, gdyż wydaje on rozkazy i rozporządzenia, które są rodzajem rozkazu służbowego; podstawą prawną obowiązkowości rozkazu jest dla obu tych rodzajów obowiązek służbowy i zawarty w nim obowiązek posłuszeństwa; formalna różnica polega na tem, że akty te nie wymagają kontrasygnaty, jeśli pochodzą od naczelnika państwa, jako naczelnego wodza wojskowego.[1]) Wypadki, wymienione w p. 3 i 4, są czysto natury formalnej, materjalnie nie są sprzeczne z porządkiem prawnym państwa i poza ten porządek nie wykraczają.

Moment porządku prawnego uwzględnia też Fleiner, którego rozumowanie w wielu punktach zbiega się z rozumowaniem Mayera. Definicję czysto negatywną krytykuje Laband, twierdząc, że określa ona tylko to, co nie jest administracją. Natomiast, mówiąc o ogólnem pojęciu wykonywania, postępuje on zgodnie z poprzednimi autorami, najbardziej zbliżając się do Fleinera. Definicja Labanda tem się różni od definicyj innych autorów, że właściwie daje on dwie definicje: jedną podmiotową, a drugą przedmiotową. Ta druga definicja, nie nosząca już żadnych momentów negatywnych, jest, zdaniem naszem, zbyt ogólna, gdyż obraca się w zakresie czynienia i nieczynienia państwa i porównywa je z działalnością jednostek, czyli, cała charakterystyka administracji państwa polega na formalnem odróżnieniu jej od administracji jednostki przez dodanie przymiotnika: „państwowej". Taki moment porównawczy porusza też Fleiner, ale nie buduje na nim swojej definicji.

[1]) Z tych samych przyczyn pominięto wyżej przedstawiciela nauki niemieckiej *Steina;* badacz teorji pojęcia administracji zechce się zwrócić do literatury, podanej na końcu artykułu.

[2]) *Th. Ducŕocq,* Cours de droit administratif, wyd. VII. Paris 1897. T. I, p. 29.

[1]) Por. *Labanda,* o. c. T. IV, S. 35 f.

Ostatni z omówionych autorów szkoły niemieckiej, Herrnritt, materjalne pojęcie administracji państwowej sprowadza do definicji negatywnej. Co więcej, twierdzi on, że tylko takie pojęcie jest możliwe. Jeśli zaś chodzi o ogólne pojęcie administracji, to jest ono u autora zupełnie formalne, gdyż zależy od środków, a zarazem teleologiczne, gdyż zależy od celu. Mówi on, zgodnie z Labandem i Fleinerem, że administracja i sądownictwo mają na celu wyrokowanie. Dla określenia zakresu przy tem wyrokowaniu, autor opiera się o normy prawa publicznego z jednej, a prywatnego — z drugiej strony. Ale zarazem dodaje, że takie rozróżnienie można przeprowadzić tylko, abstrahując od prawa karnego. Czyli, sam ze sobą znajduje się w sprzeczności.

Szkoła francuska, wraz z Ducrocqiem, definicję administracji wyprowadza z podziału władz, włączając administrację i sądownictwo do władzy wykonawczej, czyli, jest to wykonywanie w pojęciu nauki niemieckiej. Ale, o ile autorowie niemieccy przeprowadzają w dalszym rozwoju myśli rozróżnienie pomiędzy administracją i sądownictwem, o tyle Ducrocq administrację uważa tylko za dopełnienie władzy rządu. Dlatego definicja administracji nosi w stosunku do pojęcia rządu i sądownictwa charakter subsydjarny (jest przeznaczona do współdziałania i t. d.), a więc właściwię pozytywnej definicji autor nie daje. Można się nawet domniemywać, że Ducrocq, nie wypowiadając tego wyraźnie, jest skłonny do dania definicji negatywnej.

Wynikiem ogólnych rozważań jest: wszyscy autorowie, za wyjątkiem Labanda, dają definicję negatywną, względnie oscylują wokoło takiego pojęcia (jak Ducrocq). Laband w definicji podmiotowej administracji operuje pojęciami ustawodawstwa i sądownictwa; w definicji przedmiotowej cech charakterystycznych administracji państwowej nie podkreśla.

Sądzimy, że przez administrację należy rozumieć ogół czynności organów państwowych i samorządowych, sprawowanych w zakresie władzy wykonawczej. Dla tych autorów, którzy sądzą, że pojęcie administracji pokrywa się z pojęciem władzy wykonawczej, będzie to definitio per idem, dla tych zaś, którzy skłonni są zapatrywać się na administrację, jako na część władzy wykonawczej, definicja taka może być odpowiednią. Podkreśla ona zarazem moment subjektywny: organy państwowe i samorządowe. Używa się określenia: „ogół czynności", gdyż tylko ogół będzie stanowił treść administracji, a poszczególne czynności będą czynnościami administracyjnemi, tworzącemi część ogólnego pojęcia administracji.

II. Pojęcie prawa administracyjnego. Przechodząc do pojęcia prawa administracyjnego, zatrzymamy się na definicjach: Mayera, Fleinera i Ducrocqa. Ducrocq twierdzi, że prawo administracyjne jest ogółem zasad i norm, wynikających z ustaw o interesie ogólnym lub z tych, na podstawie których działają wszystkie organy z zakresu władzy wykonawczej, poza sądownictwem. [1]) Zdaniem Mayera prawem administracyjnem jest prawo, właściwe dla stosunków pomiędzy administracją państwa i podwładnymi.[2]) Jeśli chodzi o Fleinera, to zapatruje on się na prawo administracyjne, jako na prawo publiczne, dostosowane do potrzeb administracji publicznej. [3]) Wszyscy ci autorzy posiłkują się terminem administracji, dodając doń „potrzeby" lub „stosunki", względnie przekształcając jej definicję, jak to czyni Ducrocq, czyli, innemi słowy, prawo administracyjne, należąc do grupy prawa publicznego, regulować będzie stosunki, powstałe w zakresie administracji publicznej. Odrzucając pojęcie „zasad", które wprowadza Ducrocq, a które nas nie obchodzą, gdyż chodzi nam o „normy" prawne, można powiedzieć, że przez prawo administracyjne należy rozumieć ogół norm, urządzających stosunki w zakresie działalności administracyjnej organów państwowych i samorządowych.

W celu uniknięcia kolizji z prawem karnem, państwowem i postępowania sądowego, mówimy o „działalności administracyjnej".

III. Pojęcie nauki administracji. Nauka administracji jest nauką młodą. Za czasów państwa absolutystycznego, kiedy istniało tylko prawo policyjne, mamy do czynienia z nauką o policji. Traktuje o niej najobszerniej J. von Sonnenfels, autor z końca XVIII w.; poza nim należy jeszcze wymienić G. H. von Berga. Dopiero, począwszy od lat 60-tych ubiegłego stulecia, powstaje nauka administracji, której twórcą jest Lorenz von Stein.

W ostatnich czasach starają się scharakteryzować naukę administracji w przeciwstawieniu do nauki prawa administracyjnego, jako naukę polityczną. Należy tutaj wskazać książkę prof. W. L. Jaworskiego p. t.

[1]) *Ducrocq*, o. c. T. I, p. 3.
[2]) *Mayer*, o. c. T. I, S. 14.
[3]) *Fleiner*, o. c., S. 61.

„Nauka prawa administracyjnego" (Warszawa 1924). Jaworski, przyznając charakter nauki prawnej nauce prawa administracyjnego, twierdzi, że chodzi tu teoretycznie o przemyślenie i krytyczne określenie będących w obiegu konstrukcyj prawniczych [1]) (oczywiście, w zakresie prawa administracyjnego). W naszem mniemaniu, naukę administracji można określić, opierając się na definicji administracji, jako naukę o teoretycznych zasadach czynności administracyjnych organów państwowych i samorządowych. Wychodząc z tego samego założenia, powiemy, że przez naukę prawa administracyjnego należy rozumieć naukę o normach prawa administracyjnego.

LITERATURA. Th. Ducrocq, Cours de droit administratif. 6 tomów, 1897—1905. — Fr. Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, wyd. 5, 1920. — L. Gumplowicz, Verwaltungslehre 1882. — M. Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public, wyd. 10, 1921. — R. H. Herrnritt, Grundlehren des Verwaltungsrechtes, 1921. — K. Th. v. Inama Sternegg, Verwaltungslehre in Umrissen 1870. — Wł. L. Jaworski, Nauka prawa administracyjnego. Pojęcia ogólne 1924. — Berthélemy H., Traité élémentaire de droit administratif, wyd. 9, 1921. — P. Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, wyd. 5, 1911, T. II. — O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, wyd. 2, 2 tomy. 1914 do 1917. — Meyer-Dochow, Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechtes, wyd. 4, 1913. — L. v. Stein, Die Verwaltungslehre, wyd. 2, 8 tomów, Stuttgart 1869.

Dr. Cezary Berezowski,
Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Adwokatura inaczej palestra jest to korporacja dyplomowanych prawników, powołana z mocy ustawy do udzielania porad prawnych oraz prowadzenia spraw przed wszelkiemi sądami i urzędami. Adwokat jest nietylko rzecznikiem interesów strony, w imieniu której działa, ale również i przedewszystkiem rzecznikiem prawa i słuszności, mającym na względzie dobro publiczne, do czego jest zresztą obowiązany jako organ pomocniczy wymiaru sprawiedliwości w najszerszem znaczeniu tych wyrazów.

Z uwagi na różnicę w ustroju sądownictwa również i organizacja adwokatury w Polsce jest różna w zależności od dzielnicy. Pomimo jednak różnicy w organizacji adwokatura we wszystkich dzielnicach Polski posiada tę wspólną cechę, że niema w Polsce podziału funkcyj adwokackich na pełnomocników (avoué, sollicitor) oraz adwokatów w ścisłem znaczeniu (avocat, barrister), jak to jest we Francji i w Anglji. W tych państwach adwokat jest powołany jedynie i wyłącznie do udzielania porad prawnych oraz wnoszenia obrony przed sądami. Adwokat nie jest tam pełnomocnikiem strony i nie wolno mu nawet przyjmować pełnomocnictwa. Działa on z mocy ustawy i wobec strony odpowiada tylko i jedynie za wartość swojej opinji prawnej i swojej obrony. Pełnomocnikiem strony jest natomiast avoué (sollicitor), który przygotowuje całą sprawę pod względem formalnym i gotową już przekazuje do obrony adwokatowi.

W Polsce adwokat we wszystkich dzielnicach łączy w jednej osobie obydwie funkcje, jest pełnomocnikiem strony, jej doradcą i obrońcą przed sądem. Jako pełnomocnik legitymuje się z reguły pełnomocnictwem, działa w jego granicach i jest wobec strony z tytułu tego pełnomocnictwa odpowiedzialny.

Źródła prawa. We wszystkich dzielnicach Polski adwokatura jest zorganizowana jako samorządna korporacja, lecz zasady tej organizacji są nieco różne i opierają się na innych dla każdej dzielnicy źródłach prawa.

Królestwo Kongresowe i Województwa Wschodnie. Za czasów rosyjskich adwokatura polska nie korzystała z autonomji korporacyjnej, jakkolwiek instytucja izb adwokackich istniała w Rosji. Z powodów politycznych nie wprowadzono jej w życie w granicach b. Królestwa Kongresowego. Z chwilą jednak ustania okupacji niemieckiej, zorganizowano natychmiast adwokaturę polską w tej dzielnicy państwa na zasadach samorządu zawodowego. Organizację tę normuje dekret Naczelnika Państwa z dnia 24 grudnia 1918 r. w przedmiocie Statutu Tymczasowego Palestry Państwa Polskiego (Dz. Pr. Nr. 22 poz. 75). Statut ten na mocy Rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 23 czerwca 1922 r. został rozciągnięty na województwa: nowogródzkie, poleskie i wołyńskie oraz na powiaty grodzieński i białowieski województwa białostockiego, jako też na ziemię wileńską (Dz. Ust. Nr. 47 poz. 416 i 417).

Województwa Małopolskie. W b. zaborze austrjackim obowiązuje ustawa z dnia 6 lipca 1868 r. (Ordynacja Adwokacka). Ustawę tę uzupełnia ustawa z dnia 1 kwietnia 1872 r. w przedmiocie wykonywania władzy dyscyplinarnej co do adwokatów i kandydatów adwokackich (Statut Dyscyplinarny).

Województwa Zachodnie. Na terenie b. zaboru pruskiego obowiązuje ordynacja adwo-

[1]) Str. 6.

kacka z dnia 1 lipca 1876 r., uzupełniona 22 maja 1910 r., w układzie rozporządzenia z dnia 23 czerwca 1920 r. (Dz. Urz. Min. b. Dzieln. Pruskiej poz. 303). Ordynacja ta w stosunku do Górnego Śląska została zmieniona i uzupełniona przez rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 czerwca 1922 r. (Dz. Ust. Nr. 46 poz. 402), z dnia 12 grudnia 1922 r. (Dz. Ust. Nr. 109 poz. 1009) oraz z dnia 13 grudnia 1922 r. (Dz. Ust. Nr. 112 poz. 1026).

Warunki dopuszczenia do adwokatury. Adwokatem może zostać obywatel państwa polskiego, który ukończył wydział prawny uniwersytetu polskiego; w byłym zaborze austrjackim jest wymagane oprócz tego złożenie egzaminu doktorskiego. Praktyczne przygotowanie do zawodu adwokackiego jest różne w zależności od dzielnicy. W b. zaborze rosyjskim wymagana jest dwuletnia aplikacja sądowa, zakończona egzaminem sądowym, oraz dwuletnia aplikacja adwokacka, zakończona egzaminem adwokackim. W Małopolsce aplikacja trwa lat siedem, z których rok przeznaczony jest na praktykę sądową, a pozostałe sześć lat może być poświęcone praktyce u adwokata lub w sądzie z tem jednak, że przynajmniej 3 lata aplikant winien praktykować u adwokata. W b. dzielnicy pruskiej adwokatem może zostać obywatel polski, posiadający kwalifikacje do sprawowania urzędu sędziowskiego. Prawnicy z innych dzielnic Rzeczypospolitej mogą być dopuszczani do adwokatury w b. dzielnicy pruskiej, o ile w swoich dzielnicach posiadają kwalifikacje na adwokata oraz gdy przynajmniej przez jeden rok byli czynni w b. dzielnicy pruskiej jako asesorowie lub sędziowie.

Według wyjaśnień Naczelnej Rady Adwokackiej, adwokat z Małopolski lub z województw zachodnich może być przyjęty do jednej z izb w b. zaborze rosyjskim dopiero po złożeniu przepisanego egzaminu adwokackiego. Według statutu palestry z r. 1918 kandydat na adwokata oprócz dyplomu prawniczego, aplikacji i egzaminów powinien być nieposzlakowanym pod względem moralnym. Adwokat przed przystąpieniem do wykonywania zawodu składa przysięgę według jednolitej dzisiaj dla całego państwa formuły.

O przyjęciu do adwokatury decyduje w b. zaborze rosyjskim Rada Adwokacka, w Małopolsce Wydział Izby Adwokackiej, w b. dzielnicy pruskiej Minister Sprawiedliwości po wysłuchaniu opinji Izby Adwokackiej.

Według ordynacji adwokackiej Ziem Zachodnich osoby, posiadające kwalifikacje na adwokatów, m u s z ą być wpisane na listę. Według ordynacji adwokackiej w Małopolsce Wydział Izby o b o w i ą z a n y jest wpisać kandydata na listę, o ile nie sprzeciwiają się temu postanowienia ustaw karnych lub ordynacji adwokackiej. Statut palestry z r. 1918 daje pod tym względem większą swobodę Radzie Adwokackiej, która jest władna odmówić bez dalszego uzasadnienia przyjęcia do korporacji takich kandydatów, którzy według jej swobodnego uznania nie są pod względem moralnym nieposzlakowani. W praktyce ustalił się zwyczaj, że Naczelna Rada Adwokacka nie uchyla decyzji Rady Adwokackiej, odrzucającej kandydaturę z powyższej przyczyny. Statut palestry idzie zatem w porównaniu z dwiema drugiemi dzielnicami najdalej w kierunku nadania izbom adwokackim charakteru zamkniętej korporacji.

Prawa i obowiązki adwokatów. Adwokat ma prawo prowadzić sprawy klientów i bronić ich we wszelkich instancjach sądowych i administracyjnych oraz udzielać wszelkich porad pozasądowych. Ordynacja Ziem Zachodnich ogranicza sądową działalność adwokata do zastępowania stron w sprawach karnych, spornych cywilnych i w postępowaniu upadłościowem. Prócz tego na Ziemiach Zachodnich, gdy chodzi o sądy kolegjalne, adwokat może prowadzić sprawy tylko w okręgu tego sądu apelacyjnego, gdzie figuruje na liście. Ani w Małopolsce, ani w b. zaborze rosyjskim tego ograniczenia niema i według wyjaśnienia Sądu Najwyższego adwokaci z Małopolski i z b. zaboru rosyjskiego mogą bez żadnego ograniczenia występować przed wszystkiemi sądami obu tych dzielnic. Nie mogą natomiast stawać w sądach b. dzielnicy pruskiej. Wyjątek stanowią sprawy z b. dzielnicy pruskiej, rozpoznawane w drodze rewizji przez Izbę V Sądu Najwyższego: tutaj adwokaci wszystkich dzielnic mogą być rzecznikami stron.

Adwokat nie jest obowiązany do przyjmowania spraw, z jakiemi się do niego zgłaszają, i może odmówić przyjęcia każdej sprawy bez podawania motywów. Może również zrzec się raz przyjętego pełnomocnictwa, zawiadamiając stronę o tem zrzeczeniu się o tyle zawczasu, aby miała możność w inny sposób zabezpieczyć obronę swoich interesów. Przy wykonywaniu swoich obowiązków, adwokat korzysta z wolności słowa i pisma, a za jej nadużycie w postępowaniu sądowem odpo-

wiada dyscyplinarnie i sądownie. Zasady te formułuje wyraźnie jedynie polski statut palestry, w dwóch pozostałych dzielnicach niema odpowiedniego tekstu ustawowego, lecz w praktyce zasada ta jest stosowaną.

Adwokat obowiązany jest do zachowania tajemnicy co do wiadomości, otrzymywanych z tytułu wykonywania zawodu. Nie wolno mu dalej przyjmować sprawy lub udzielać porady, jeżeli w tej samej sprawie występował w jakiejkolwiek formie w interesie strony przeciwnej.

Nie wolno z adwokaturą łączyć urzędu państwowego z wyjątkiem stanowiska radcy prawnego lub urzędu nauczyciela; nie wolno również łączyć zajęć, które nie licują z powołaniem i godnością adwokata. Statut 1918 r. jako zajęcia, nie licujące z powołaniem adwokata, wymienia wyraźnie: prowadzenie przedsiębiorstw przemysłowych lub handlowych, oraz pośrednictwo interesów. W Małopolsce oraz b. zaborze rosyjskim nie wolno z adwokaturą łączyć notarjatu. W b. zaborze pruskim łączenie tych funkcyj jest dozwolone, i prawie wszyscy adwokaci są tam jednocześnie notarjuszami.

Zawód swój adwokat wykonywa zasadniczo w swojej siedzibie, a jeśli siedzibę zamierza zmienić, obowiązany jest zawiadomić o tem na 3 miesiące zgóry władze swojej Izby oraz tej, do której się przenosi.

Organizacja Izb Adwokackich. W b. zaborze rosyjskim oraz na Ziemiach Zachodnich adwokaci, zamieszkali w okręgu Sądu Apelacyjnego, tworzą Izbę Adwokacką. W Małopolsce okręgi Izb Adwokackich nie są związane z siedzibą Sądów Apelacyjnych, a granice ich określa Minister Sprawiedliwości. W b. zaborze rosyjskim za zgodą Naczelnej Rady Adwokackiej może być w okręgu jednego Sądu Apelacyjnego utworzonych kilka izb z tem jednak zastrzeżeniem, by w każdej izbie było nie mniej, jak 50 adwokatów. Izby Adwokackie istnieją w Warszawie, Lublinie, Wilnie, Łucku, Poznaniu i Toruniu, Krakowie, Lwowie, Stanisławowie, Przemyślu i Tarnopolu, wreszcie w Katowicach.

Władze każdej Izby stanowią: Walne Zgromadzenie oraz Rada Adwokacka albo Wydział Izby (w Województwach Zachodnich oraz w Małopolsce). Rada lub Wydział reprezentują Izbę, prowadzą listę adwokatów i aplikantów adwokackich (z wyjątkiem Ziem Zachodnich, gdzie listę prowadzi Sąd Apelacyjny), czuwają nad należytem wykonywaniem obowiązków zawodowych i przestrzegają etyki zawodowej, zarządzają funduszami Izby, załatwiają spory pomiędzy członkami Izby oraz pomiędzy nimi i osobami trzeciemi, wyznaczają obrońców z urzędu na żądanie właściwych sądów, wreszcie wydają opinje w sprawach, dotyczących sądownictwa i adwokatury, na żądanie władz i sądów.

Skład liczebny Rady lub Wydziału waha się od 5-ciu do 15-u (Ziemie Zachodnie), od 9-ciu do 15-tu (b. zabór rosyjski), a w Małopolsce ilość członków Wydziału określa Walne Zgromadzenie. Na czele Wydziału stoi Prezes; Radzie Adwokackiej przewodniczy Dziekan. Walne Zgromadzenia odbywają się raz do roku w celu wysłuchania sprawozdania Rady lub Wydziału oraz dokonania wyboru władz.

Naczelna Rada Adwokacka. Na terytorjum b. zaboru rosyjskiego oprócz Rad Adwokackich przy Sądach Apelacyjnych istnieje Naczelna Rada Adwokacka z siedzibą w Warszawie, jako zwierzchni organ palestry. Do zakresu jej działania należy: a) przedstawicielstwo interesów palestry i czuwanie nad jej honorem i powagą, b) wykładnia przepisów statutu palestry, obowiązująca izby i rady adwokackie, c) ustalanie zasad etyki zawodowej, d) wydawanie regulaminów dla siebie i dla izb i rad adwokackich, e) ustalanie programu zajęć i egzaminu dla aplikantów adwokackich, f) nadzór nad izbami i radami adwokackiemi, g) rozpoznawanie w drodze instancji lub w drodze nadzoru uchwał i zarządzeń izb i rad adwokackich, oraz uchwał i wyroków w sprawach dyscyplinarnych, h) przyjmowanie w poczet adwokatów i aplikantów adwokackich za zgodą Ministra Sprawiedliwości tych obywateli państwa polskiego lub państw obcych narodowości polskiej, którzy ukończyli uniwersytet zagraniczny i według ustaw obcego państwa uzyskali prawo do adwokatury lub do urzędu sędziego, względnie do aplikacji sądowej lub adwokackiej, i) prowadzenie listy adwokatów i aplikantów adwokackich i przesyłanie tej listy corocznie w kwietniu Ministrowi Sprawiedliwości wraz ze składem rad adwokackich i rady naczelnej; niezależnie od tego o każdej zmianie w ciągu roku rada naczelna bezzwłocznie zawiadamia Ministra Sprawiedliwości, j) wydawanie opinji co do projektów ustaw, na wezwanie Ministra Sprawiedliwości, po uprzedniem zasięgnięciu opinji rad adwokackich, k) przedstawianie Ministrowi Sprawiedliwości projektów ustaw i wniosków w zakresie sądownictwa i w sprawach palestry.

Rada Naczelna składa się z delegatów izb adwokackich, wybieranych bezpośrednio przez Walne Zgromadzenia. Wybiera ona corocznie z pośród siebie Wydział Wykonawczy, swego prezesa, jego zastępcę, sekretarza i skarbnika.

Nadzór nad samorządem adwokackim. Na Ziemiach Zachodnich nadzór nad działalnością Wydziału Izby przysługuje prezesowi Sądu Apelacyjnego, który rozstrzyga o zażaleniach, tyczących się działalności Wydziału. Sąd Apelacyjny może uchylić przeciwne prawu uchwały lub wybory Izby albo Wydziału. Prezes Wydziału ma obowiązek przedkładać corocznie Ministrowi Sprawiedliwości i Sądowi Apelacyjnemu pisemne sprawozdanie z czynności Izby i Wydziału.

W b. zaborze rosyjskim nadzór ogólny nad działalnością Rad Adwokackich należy do Rady Naczelnej, która władna jest zarządzenie lub uchwałę Rady Adwokackiej sprzeczne z ustawą znieść, a nawet rozwiązać Radę Adwokacką, wyznaczając nowe wybory w terminie dwutygodniowym lub przedsięwziąć inne środki zaradcze. Jeżeli Rada Naczelna nie przedsiębierze środków zaradczych, sama wykracza przeciw ustawie lub przestanie funkcjonować, władny jest Minister Sprawiedliwości po bezskutecznem wezwaniu sprzeczne z ustawą zarządzenie lub uchwałę Rady Adwokackiej lub Rady Naczelnej znieść, a Rada Ministrów może na wniosek Ministra Sprawiedliwości w wyjątkowych wypadkach Radę Adwokacką lub Radę Naczelną rozwiązać, zarządzając nowe wybory w terminie dwumiesięcznym. — Przeciwko zarządzeniom Ministra Sprawiedliwości lub Rady Ministrów służy radom w ciągu dni 14 od doręczenia zawiadomienia prawo zażalenia do Sądu Najwyższego, który rozstrzyga w izbach połączonych.

W Małopolsce przepisów podobnych niema i nadzór państwowy nad adwokaturą nie jest unormowany.

Władze dyscyplinarne adwokatury. W b. zaborze rosyjskim sąd dyscyplinarny wyłania ze swego łona Rada Adwokacka w składzie 7-iu członków; na Ziemiach Zachodnich sprawy dyscyplinarne rozstrzyga Wydział Izby w składzie 3-ch członków, wreszcie w Małopolsce istnieją z mocy ustawy z 1 kwietnia 1872 r. niezależnie od Wydziału Izby osobne Rady Dyscyplinarne, wybierane bezpośrednio przez Walne Zgromadzenie. Rady Dyscyplinarne urzędują w składzie przynajmniej swego Prezydenta lub jego zastępcy oraz 4-ch członków Rady. Przy Radzie Dyscyplinarnej jest czynny prokurator Izby i jeden lub 2-ch jego zastępców. Prokurator jest powołany do występowania wobec Izby celem przestrzegania czci i godności stanu adwokackiego, przestrzegania wykonywania obowiązków adwokata przez ściganie karalnych czynów z urzędu lub na rozkaz Wydziału Izby. W b. zaborze rosyjskim w sprawach, wszczętych przez sąd lub urząd oskarża prokurator właściwego Sądu Okręgowego, o ile sprawa dotyczy obowiązków adwokata lub nadużycia słowa i pisma. Na Ziemiach Zachodnich czynności prokuratora pełni prokurator przy Sądzie Apelacyjnym. Jako kary dyscyplinarne są stosowane: a) w b. zaborze rosyjskim — przestroga, napomnienie, nagana, zawieszenie w czynnościach zawodowych do 1 roku, wykreślenie z listy; b) na Ziemiach Zachodnich — przestroga, nagana, grzywna i wykreślenie z listy (nagana może być połączona z grzywną); c) w Małopolsce — nagana piśmienna, grzywna, zawieszenie w czynnościach zawodowych do 1 roku, wykreślenie z listy.

Drugą instancją w sprawach dyscyplinarnych jest: 1. w b. zaborze rosyjskim: a) Sąd Dyscyplinarny Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawach, dotyczących wyłącznie honoru i godności stanu, i b) Senat przy Sądzie Najwyższym do spraw dyscyplinarnych adwokackich — w sprawach, dotyczących obowiązków adwokata lub nadużyć pisma i słowa. Senat ten składa się z 6-ciu członków, a mianowicie 3-ch sędziów Sądu Najwyższego, powołanych przez zgromadzenie izb połączonych tego sądu, oraz 3-ch adwokatów, wybieranych corocznie przez Naczelną Radę Adwokacką. Przewodniczy sędzia Sądu Najwyższego. W postępowaniu przed tą instancją bierze udział prokurator Sądu Najwyższego.

Wyrok może być zaskarżony w ciągu dni 14 od doręczenia. Obwinionemu przysługuje skarga, o ile został skazany na naganę lub karę wyższą; oskarżycielowi — jeśli sąd wydał wyrok uniewinniający lub wymierzył najwyżej karę nagany.

2. W Małopolsce drugą instancję w sprawach dyscyplinarnych stanowi Sąd Najwyższy w komplecie 9-ciu sędziów (wraz z przewodniczącym), który rozpoznaje o d w o ł a n i a przeciwko orzeczeniom Rady dyscyplinarnej oraz z a ż a l e n i a przeciwko innym jej uchwałom. Obydwa środki prawne winny być wniesione w ciągu dni 14 od doręczenia orzeczenia lub uchwały. Prawo od-

wołania przysługuje obwinionemu w razie wymierzenia grzywny wyższej niż 50 zł. lub kary wyższej, prokuratorowi Izby oraz prokuratorowi przy Sądzie Apelacyjnym, jeśli chodzi o naruszenie obowiązków zawodu. Prawo zażalenia przysługuje tym samym osobom z tem, że obwiniony zawsze zeń korzysta, oraz osobie pokrzywdzonej, jeśli zapadła uchwała o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego.

3. Na Ziemiach Zachodnich wraz z G. Śląskiem przeciw wyrokom sądu dyscyplinarnego przysługuje odwołanie do Senatu do spraw dyscyplinarnych adwokackich przy Sądzie Najwyższym. Nie jest to ten sam Senat, który istnieje dla b. zaboru rosyjskiego, jakkolwiek powstaje w sposób podobny, lecz trzech członków — adwokatów wybiera nie Naczelna Rada Adwokacka (której terytorjalny zakres działania nie obejmuje Ziem Zachodnich), lecz Izba, do której należy obwiniony adwokat. Wyborów dokonywa corocznie Walne Zgromadzenie Izby. — Odwołanie winno być wniesione w ciągu miesiąca od doręczenia wyroku.

Niezawisłość stanu adwokackiego. Małopolska Ordynacja stanowi wyraźnie: „Stan adwokacki jest niezależny od sądów" (§ 33). Statut palestry 1918 r. takiej formuły nie zawiera, lecz sam ustrój adwokatury, w Statucie zawarty, tę niezawisłość stwierdza jeszcze dobitniej, skoro w niektórych sprawach dyscyplinarnych, a mianowicie dotyczących honoru i godności stanu, nawet w drugiej instancji, a więc ostatecznie, orzekają władze ściśle adwokackie (Sąd dyscyplinarny Rady Naczelnej). Adwokatura jest niezależna od sądów i innych władz nietylko pod względem formalnym i dyscyplinarnym, ale przedewszystkiem pod względem wypowiadania wobec sądu i poza nim swoich poglądów prawnych, swobodnego obierania linji i sposobu obrony powierzonych sobie spraw i interesów, swobodnego wyboru spraw i klijentów, niezawisłego od innych czynników wewnętrznego życia korporacyjnego. Niezawisłość adwokatury najdalej jest posunięta w b. zaborze rosyjskim, najbardziej ograniczona na Ziemiach Zachodnich, gdzie — jak wyżej powiedziano — wpisanie na listę adwokacką zależy od Ministra Sprawiedliwości, a działalność Wydziału Izby podlega nadzorowi Sądu Apelacyjnego, władnego nawet uchylać uchwały Izby i Wydziału oraz unieważniać wybory.

Niezawisłość adwokatury jest warunkiem koniecznym dla jej działalności i prawidłowego rozwoju. Tylko bowiem przy daleko idącej niezawisłości istnieć może stan prawdziwych obrońców prawa i słuszności, a surowa i jednolita etyka zawodowa wykształcić się może jedynie w korporacji, która sama ma prawo i obowiązek czuwania nad działalnością swych członków.

Jednolity statut adwokacki dla całej Rzplitej jest przedmiotem wniosku ustawodawczego, znajdującego się w Sejmie, a opartego na projekcie, jaki był wniesiony do Sejmu Ustawodawczego przez posła Adolfa Suligowskiego. Wniosek ten nie został dotąd załatwiony z uwagi na konieczność uzgodnienia przyszłej jednolitej organizacji adwokatury z ogólnopolskim ustrojem sądownictwa. Z tych powodów przygotowanie projektu jednolitego statutu palestry powierzone zostało Komisji Kodyfikacyjnej, której referent działa w porozumieniu z przedstawicielstwem adwokatury wszystkich dzielnic.

LITERATURA. Czerwiński Ignacy Lubicz, Adwokat i nowy kolega, czyli rozprawa o przyczynach upadku stanu w tym urzędzie niegdyś zarządzających oraz o środkach, które do godnego zaszczytu chwały tenże urząd doprowadzić są zdolne. Przemyśl 1813. — Torosiewicz Daniel, Myśli o powołaniu obrońców sądowych. Warszawa 1822. — Chwalibóg Hipolit, Głos naczelnego prokuratora IX depart. Rządzącego Senatu w dniu 2/14 września 1868 r. (Uwagi nad powołaniem obrońców). Przegląd sądowy. 1868 r. t. I, str. 117. — Niemirowski Adam, Pogląd dziejowy i zasadniczy na stanowisko obrońcy. Warszawa 1869, str. 423. — Schönborn Józef, Kilka słów o nowej ordynacji adwokackiej z dnia 6 lipca 1868 r. Czasopismo, poświęcone prawu i umiejętnościom politycznym. 1868, t. V str. 596. — Dzidewski Mateusz dr., Sprawozdanie referenta lwowskiej izby adwokatów w przedmiocie reformy adwokatury. Przegląd sądowy i administracyjny 1878, t. III, Prawnik, 1878, t. 9-ty. — Szląskowski J. Rady i Komisje obrończe. Gazeta Sądowa, 1877 1879, 1880. — Wierzchlejski Roman, Korporacje adwokackie. Przegląd literacki, dod. do „Kraju". 1887/8, Nr. 52. — Suligowski Adolf, O adwokaturze polskiej. Przegląd literacki, dod. do „Kraju" 1887/8, t. VII, str. 11. — Koczyński Michał, Sprawozdani. Izby adwokatów krakowskich o reformie adwokatury. Kraków 1868 (odb. z Czasopisma pośw. prawu i umiejętnościom polit. 1868, str. 55). — Ofner Juljusz, Adwokatura i prokuratorja państwa. Prawnik, 1891, t. XXII. — Miklaszewski Walenty, O obrońcach sądowych według projektu Komisji przy Ministerjum Sprawiedliwości. Gazeta Sądowa 1897 i 1898, Nr. 41—52, 1—44. — Rajski Tomasz, W sprawie reformy adwokatury. Przegląd sądowy i administracyjny. 1878, t. III, str. 215. — Z., Adwokatura zagranicą. Gazeta Sądowa. 1897, str. 597—645. — Kartki z teorji i dziejów adwokatury. Adwokatura w państwach skandynawskich i w Szwajcarji. Gazeta Sądowa 1898, Nr. 30—32. — Kirszrot Józef, Spółki adwokackie. Ekonomista 1880, Nr. 44. — Małachowski Godzimir, Pierwszy wiec delegatów

Izb adwokackich w Wiedniu, 25 czerwca 1894 r. Przegląd prawa i administr. 1894, Nr. 10 i 11. — Anonim, Projekt reformy adwokatury w Belgji. Gazeta Sądowa, 1895, Nr. 50—52. — Anc Dominik, Kilka słów o adwokaturze i aplikacji sądowej w dawnej Polsce. Gazeta Sądowa 1899, Nr. 13 i 14. - Ochimowski Feliks, Adwokatura, pogawędka na znany temat. Warszawa 1899 (Gazeta Sądowa, 1898 Nr. 36—53). — Dzięd zielewicz Antoni dr., Kwestje stanu adwokackiego w przyszłej procedurze cywilnej. Przegląd prawa i administracji. 1895, str. 472. — Bobrzyński Michał dr. prof., Ordynacja adwokacka z r. 1859. — Mogilnicki Aleksander, Obrońca kryminalny a opinja publiczna. Odbitka z Ateneum, Warszawa 1901. — Steinberg Józef. Przegląd literatury z lat 1897—1900 z dziedziny prac o adwokaturze. Czasopismo prawnicze i ekonomiczne. 1902, III, str. 327—343. — Nowakowski K. Projekt reformy adwokatury. Gazeta Sądowa 1902, Nr. 43—45. — Posner S., Pokątni doradcy. Gazeta Sądowa 1903, Nr. 1—4. — Postulaty stanu adwokackiego wobec zarządu sprawiedliwości. Reforma sądowa, 1904, str. 168—171. — Dunin Karol., Adwokatura naszych czasów. Gazeta Sądowa 1904, Nr. 21—24. — Goldstein Stanisław. Honorarjum adwokackie w świetle prawodawstw obowiązujących. Gazeta Sądowa 1908 Nr. 12—18. — Kohn I. dr., Uwagi na temat reformy adwokatury. Palestra 1910, Nr. 5—8. — Cederbaum Henryk, Adwokatura w Królestwie Polskiem. Luźne kartki. Warszawa 1911. — Cederbaum Henryk, Ze wspomnień aplikanta, Warszawa, 1923. — Czasopisma specjalne: Czasopismo Związku Adwokatów Polskich — wychodzi we Lwowie od r. 1917. Palestra — wychodzi w Warszawie od r. 1924.

Dr. Zygmund Nagórski
Adwokat (Warszawa).

Agenci dyplomatyczni. Regulamin wiedeński z 19 marca 1815 roku nazwał posłów dyplomatycznych agentami dyplomatycznymi, oprócz tego oznaczył ich mianem urzędników (employés) dyplomatycznych; teorja i praktyka posługują się różnemi terminami, jak ministrowie publiczni (ministres publics), posłowie dyplomatyczni, reprezentanci lub przedstawiciele dyplomatyczni i t. d.

Posłów dyplomatycznych nauka dzieli na stałych i niestałych. Chcąc uchwycić ich istotę, trzeba stwierdzić, że poseł niestały jest delegatem państwa z misją określoną, zaś poseł stały ma w zasadzie mandat dokładnie nieustalony. Natomiast charakteru zasadniczego nie ma rezydencja posła, gdyż poseł stały nie potrzebuje stale przebywać w państwie, z czego korzysta, gdy jest jednocześnie uwierzytelniony w kilku państwach. Opierając się nie na rezydencji, lecz misji posła, terminologja dyplomatyczna odróżnia posłów w misji zwyczajnej i nadzwyczajnej (en mission extraordinaire); misję nadzwyczajną ma poseł niestały, lecz regulamin wiedeński stałych posłów II klasy nazywa wysłannikami nadzwyczajnymi. Misją posła niestałego może być ułożenie umowy, złożenie gratulacji, zawiadomienie obcego naczelnika państwa o objęciu tronu przez monarchę i t. d. Posłów niestałych znała już starożytność, stałych zaczął pierwszy używać papież, wślad za nim poszły miasta górnowłoskie i niemiecka Hanza, aż w XV wieku instytucja stałych posłów przyjęła się w stosunkach wielu państw europejskich.

Ranga posłów. W celu ustalenia rangi posłów mocarstwa uchwaliły regulamin wiedeński z 19 marca 1815 roku, który uzupełniły protokółem akwizgrańskim z 21 listopada 1818 roku. Według tych przepisów, które do dziś mają moc, posłowie dyplomatyczni tworzą cztery klasy. Regulamin wiedeński z poprawką akwizgrańską głosi:

I. Do pierwszej klasy należą ambasadorowie (ambassadeurs,Botschafter), legaci i nuncjusze papieża. Regulamin wiedeński przypisuje tym posłom charakter reprezentacyjny, co może mieć tylko znaczenie honorowe, gdyż posłów głowa państwa nie wysyła w charakterze personalnym, a jako organ państwowy. Charakter reprezentacyjny t. j. charakter organów państwa mają wszyscy posłowie dyplomatyczni, niezależnie od klasy, do której należą.

Ambasadorów wysyłają państwa, którym przysługują honory królewskie, a więc — zdaniem nauki — cesarstwa, królestwa, wielkie księstwa i wielkie republiki. Jednakże pojęcie honorów królewskich jest przestarzałe, w każdym razie trudno je zastosować do republik. Zasada prawna zmodernizowana opiewa, że posłów pierwszej klasy wysyłają tylko wielkie państwa, choć niekoniecznie t. zw. główne mocarstwa, gdyż Polska wysyła również ambasadorów. Zwykle uwierzytelnia się w obcem państwie posła klasy, do której wysłannik tego państwa należy, choćby można wysłać osobę wyższej klasy. Wybór klasy zależy od porozumienia państw.

II. Drugą klasę tworzą wysłannicy (envoyés), ministrowie i inne osoby, uwierzytelnione u władców. Nauka nazywa ich przeważnie posłami w znaczeniu ścisłem, praktyka — posłami nadzwyczajnemi i ministrami upełnomocnionymi (envoyés extraordinaires et ministres plénipotentiaires). Narówni z nimi stoją internuncjusze papieża, o których regulamin wiedeński nie wspomina.

III. Do trzeciej klasy zalicza się ministrów rezydentów (ministres résidents), uwierzytelnionych u władców; klasę tę stworzył protokół akwizgrański.

IV. Czwarta klasa obejmuje t. zw. chargés d'affaires, uwierzytelnionych u ministrów spraw zagranicznych. Od tych chargés odróżnić należy chargés d'affaires par interim t. j. urzędników, którym szefowie misyj dyplomatycznych powierzają czasowo zastępstwo, zawiadamiając o tem rząd obcy ustnie lub na piśmie. Funkcje te obejmuje zwykle radca lub sekretarz poselstwa i ma w tym charakterze rangę niższą od stałych chargés d'affaires.

Poseł klasy wyższej ma pierwszeństwo przed posłem klasy niższej, a w tej samej klasie rozstrzyga o randze data oficjalnego zawiadomienia obcego ministra spraw zagranicznych o przybyciu posła. Przepis ten nie dotyczy legatów i nuncjuszów papieskich, którym państwa z ludnością przeważnie katolicką dają rangę wyższą od ambasadorów, ze względu na dziejową rolę i znaczenie papiestwa, lecz z zasady tej nie korzystają internuncjusze papiescy.

Poseł dyplomatyczny w misji nadzwyczajnej nie ma z tego tytułu, jak zaznacza regulamin wiedeński, wyższej rangi. Węzły pokrewieństwa lub powinowactwa, łączące dwory, nie dają żadnej rangi ich posłom, co też powiedzieć trzeba o przymierzach politycznych; w aktach i umowach mocarstw, które dopuszczają alternat, rozstrzyga los między posłami o porządku podpisu (regulamin wiedeński art. 6 i 7). Posłów tej samej klasy należy przyjmować w sposób jednolity, który każde państwo ma ustalić (tamże art. 5).

Nominacja. Przed nominacją rząd zasięga zgody obcego państwa na osobę kandydata, choć prawo tego nie wymaga. Czynności w obcem państwie poseł może rozpocząć dopiero po wręczeniu pisma uwierzytelniającego (lettre de créance). Misja jego kończy się z chwilą przedstawienia pisma odwołującego (lettre de rappel) lub też z chwilą otrzymania paszportów od obcego rządu. Doręczenie paszportów jest formą zerwania stosunków z obcem państwem albo też zerwania stosunków z posłem, którego w tym wypadku należy odwołać, gdy się naprzykład naraził obcemu państwu przez swoją agitację. W razie zmiany na stanowisku naczelnika państwa odnawia się listy posłów trzech pierwszych klas lub też wysyła nowych posłów, w czem się przejawia właściwe dawnym wiekom personalne pojmowanie mandatu poselskiego. Odnowienie mandatu odbywa się także w razie zmiany formy państwa, zwłaszcza po rewolucji, która obaliła dawny porządek.

Personel poselski. Personel ten składa się z radców, sekretarzy, attachés wojskowych i handlowych, oprócz tego z personelu kancelaryjnego. Organizacja wewnętrzna poselstwa podlega prawu państwa posła.

Zakrajowość (eksterytorjalność, exterritorialité). Pojęcie zakrajowości ma charakter obrazowy i posługuje się konstrukcją, jakoby poseł przebywał poza granicami państwa, w którem jest jego urzędowa rezydencja. Ten obraz nie ma charakteru prawnego, lecz jest tylko krótką nomenklaturą praw poselskich.

Dzięki zakrajowości poseł nie podlega ani prawom, ani władzom obcego państwa, z niektóremi wyjątkami. Eksterytorjalność posła ma charakter względny i musi być ustalona z pomocą praw zwyczajowych i traktatowych oraz prawa krajowego.

Poseł jest osobiście nietykalny, nie może więc być aresztowany, co najwyżej wolno go w razie konieczności ubezwładnić i odstawić do granicy. Mieszkanie posła, jego t. zw. hotel, jest dla obcych władz niedostępne, lecz poseł nie posiada prawa dawania tam przytułków, musi więc pozwolić na aresztowanie osoby, która tam się schroniła. Wyjątki od tej zasady praktyka uznaje w razie wybuchu rewolucji w państwie rezydencji posła, a także w stosunku do państw dalekiego Wschodu, nie mających ustroju, gwarantującego prawidłową administrację; w każdym razie zakrajowość poselska ma charakter personalny, nie zaś terytorjalny, t. j. nie czyni z terytorjum hotelu poselskiego obszaru zagranicznego.

Poseł nie ma obowiązku ponoszenia ciężarów osobistych, jak podatki bezpośrednie, sprawowanie urzędów honorowych i t. d. Ciężary rzeczowe poseł ponosi, mianowicie podatki pośrednie i cła, lecz rozmaite państwa dają mu w tej sprawie przywileje, których prawo międzynarodowe nie wymaga. Odpowiednie przepisy zawiera ustawa polska z 3 grudnia 1924 r. poz. 993 o zwolnieniu od podatków i opłat publicznych, państwowych i samorządowych, osób, korzystających z prawa eksterytorjalności. Ustawa ta nie dotyczy zwolnienia od uiszczenia opłat celnych, a jej zastosowanie jest uwarunkowane przestrzeganiem przez zagranicę zasady wzajemności.

Korespondencja poselska. Poseł ma prawo swobodnego korespondowania z władzami swego państwa; kontrola tej korespondencji jest niedopuszczalna bez względu na to, czy ją przewozi poczta, czy też kurjer dyplomatyczny.

Prawo kaplicy. Poseł ma prawo odbywania, w kaplicy poselstwa, nabożeństw podług obrządku ojczystego, lecz tylko dla personelu poselstwa oraz dla publiczności, która nie należy do państwa rezydencji posła.

Sądownictwo. Poseł może sprawować, stosownie do postanowień swego państwa, sądownictwo niesporne.

Udział w zakrajowości. Z zakrajowości korzysta rodzina posła, lecz tylko, o ile z nim mieszka, następnie — urzędnicy poselstwa oraz służba, która należy do państwa posła. Przyznanie innym osobom z otoczenia posła zakrajowości zależy od praw krajowych, o ile państwa nie zawrą w tej sprawie specjalnej konwencji.

Zrzeczenie się zakrajowości. Zakrajowość jest ustanowiona w interesie państwa, poseł może się jej zrzec tylko za zgodą swego rządu; może to uczynić w jednym wypadku, lub też zasadniczo. Uwaga nauki, że poseł bez zakrajowości nie da się pomyśleć, zapoznaje, że zawisłość wysłannika nie oznaczałaby zawisłości jego państwa.

Granice zakrajowości. Prawo państwa rezydencji posła ma do niego zastosowanie, gdy przepisy ojczystę posła nie wchodzą w rachubę, a normy prawne są konieczne. Przepisy policyjne i sanitarne mogą obowiązywać posła, np. normy policyjne o porządku ruchu kołowego. Jeżeli poseł wykonywa przemysł, na co jego państwo tylko wyjątkowo się zgodzi, podlega w sprawach przedsiębiorstwa obcym prawom i władzom. Będąc właścicielem nieruchomości, położonej w państwie pobytu, np. majątku ziemskiego, musi uznać kompetencję lex et forum rei sitae.

Początek i koniec zakrajowości. Eksterytorjalność przysługuje posłowi od chwili wkroczenia na terytorjum państwa rezydencji, zawiadomionego o jego nominacji, i trwa aż do chwili opuszczenia tego terytorjum. W innych krajach, przez które poseł przejeżdża, nie jest on osobą zakrajową, lecz posiadając wizę tych państw na paszporcie, korzysta z przywilejów, przysługujących właścicielom paszportów dyplomatycznych, nie podlega więc rewizji osobistej, ani też rewizji bagażu.

Racjonalność zakrajowości. Nadużywanie zakrajowości do celów nielegalnych wywołało krytykę tej zasady, lecz dotychczas państwa uważają eksterytorjalność za konieczną, choć ich interesy mogą doznać szwanku przez stosowanie tej zasady.

LITERATURA. Toulouzan (Adam ks. Czartoryski), Essai sur la diplomatie 1830. — Nys, Les commencements de la diplomatie. Revue de droit int. tome XV et XVI. — Krauske, Die Entwickelung der ständigen Diplomatie, 1885. — Lehr, Manuel théorique et pratique des agents diplomatique, 1888. — Pradier-Fodéré, Cours de droit diplomatiques, éd. II 1900. — Heyking, L'exterritorialité, 1889. — Odier Des privilèges et immunités des agentsdi plomatiques, 1890. — Desjardins, Immunités des agents, diplomatiques ,1891. — Pietri, Etude critique sur la fiction d'exterritorialité, 1895.— Droin, L'exterritorialité des agents diplomatiques, 1895. — Beling, Die strafrechtliche Bedeutung der Exterritorialität, 1896. — Delepoulle, Exposé théorique de la fiction d'exterritorialité par rapport aux personnes, 1897.— Hübler, Die Magistraturen des völkerrechtlichen Verkehrs und die Exterritorialität, 1900. — Kebedgy, Die diplomatischen Privilegien, 1901. Zob. też uchwały Instytutu prawa międzynarodowego z r. 1895 (Annuaire, t. XIV). — Bassett Moore, Asylum in legations, 1892. — Bergano, L'asile interne devant le droit international, 1911.

Prof. Cybichowski.

Ajencje telegraficzne, w szczególności Polska Ajencja Telegraficzna.

Demokratyzacja społeczeństw wysunęła na pierwszy plan zagadnienie dostarczania szerokim warstwom autentycznych wiadomości o sprawach publicznych i — naodwrót — uzyskiwania takich wiadomości o tem, co dzieje się w społeczeństwie. W obu kierunkach rząd jest silnie zainteresowany. Ale i zainteresowanie samej zbiorowości jest nie mniej wielkie, skoro prawidłowa działalność rządu, oparta o wszechstronne poinformowanie i wyposażona w możność wpływu na umysły obywateli, wychodzi w społeczeństwie urządzonem demokratycznie bezpośrednio na korzyść zbiorowości.

Z chwilą, gdy z mocy powszechnego prawa głosowania każdy obywatel uzyskuje wpływ na kształtowanie się życia politycznego, nie może być dla biegu tego życia obojętnem, jakie wiadomości docierają do obywatela za pośrednictwem pism, które czyta. Nie jest obojętna ani jakość, ani ilość tych wiadomości. Informacje błędne skrzywią poglądy, wytworzą uprzedzenia polityczne, mogą nawet wśród pewnych okoliczności wywołać niebezpieczne ruchy masowe. Informacje niedostateczne pozostawią obywatela w stanie nieświadomości — o losach kraju będą rozstrzygali ludzie o ciasnych widnokręgach, nie wiedzący, co dzieje się naokół, jak wielkie zagadnienia plączą się ze sobą w nowoczesnem życiu państwowem. Z drugiej strony w warunkach demokratyzacji nabiera pierwszorzędnego zna-

czenia szybkie przedostawanie się do ośrodków rządowych pewnych, niesfałszowanych w interesie prywatnym, wiadomości o wypadkach i nastrojach ludności. Rozporządzanie instytucją, któraby w dziedzinie informacyjnej spełniała funkcje pompy ssąco—tłoczącej, staje się w ten sposób dla rządu zagadnieniem niezmiernej wagi.

Rząd potrzebuje takiej instytucji nietylko ze względów polityki wewnętrznej, ale także do celów polityki zagranicznej. Potrzeba mu aparatu, któryby z nieprzebranej masy wydarzeń na świecie wybierał te, które są osobliwie ważne dla danego kraju, któryby czuwał nad tem, by wydarzenia takie nie minęły niepostrzeżenie i któryby ze swej strony podawał zagranicy te wszystkie wiadomości, jakie mogą urabiać jej opinję na korzyść danego kraju. Nie trzeba tu myśleć o jakiemś podejrzanem „inspirowaniu", w znaczeniu wmawiania w ową opinję rzeczy nieistniejących. Żadna propaganda, posługująca się fałszem lub choćby tylko nieszczerością, nie ma widoków powodzenia wśród dzisiejszych warunków jawności życia międzynarodowego. Chodzi jedynie o to, by wskutek braku ścisłych wiadomości o faktycznym stanie rzeczy, lub pod wpływem nieprzyjaznej a oszczerczej propagandy, nie wytwarzały się zagranicą sądy, któreby przeszkadzały pomyślnemu prowadzeniu polityki zewnętrznej i nawiązywaniu korzystnych stosunków na rynku międzynarodowym.

Z tych to powodów wszędzie w Europie rządy starają się zapewnić sobie wpływ na ajencje, trudniące się zbieraniem wiadomości i ich rozpowszechnianiem wszelkiemi nowoczesnemi środkami transmisji. Stosunek rządów do tych ajencyj bywa trojaki. Albo — przypadek stosunku najluźniejszego, spotykanego w krajach północnej Europy — ajencja jest instytucją całkowicie prywatną — i rząd korzysta jedynie z jej usług sporadycznie, w miarę szczególnej potrzeby i płacąc za oddzielne usługi. Albo ajencja posiada charakter półurzędowy, to znaczy, że, opierając się o kapitały prywatne i pracując jako prywatne przedsiębiorstwo handlowe, pozostaje jednak z rządem w stałym kontakcie, oddaje mu do rozporządzenia swój aparat, wzamian zaś otrzymuje subsydjum lub korzysta z pewnych przywilejów (np. z pierwszeństwa w używaniu linij telegraficznych lub telefonicznych). Taki stosunek istnieje we Francji, Anglji, Niemczech, Włoszech, Rumunji i t. d. Albo wreszcie ajencja jest instytucją oficjalną, zależną od rządu tak gospodarczo, jak i pod względem ogólnego kierownictwa, często wchodzącą wprost w skład jednego z wydziałów ministerjalnych. Tę ostatnią formę stosunku przyjęto w Austrji, Czechach, Rosji, Bułgarji, Jugosławji, Finlandji it.d. Przyjęła ją także Polska, organizując Polską Ajencję Telegraficzną.

P. A. T. powstała w końcu r. 1918-go, zaraz po wyjściu okupantów, w ramach organizacji Prezydjum Rady Ministrów. Działalność jej była początkowo bardzo skrępowana, bo nie rozporządzała ani odpowiednim materjałem technicznym, ani dostateczną swobodą w wykorzystywaniu połączeń telegraficznych i telefonicznych, ani należycie wyszkolonym personelem. To też np. informacje nadsyłane z Paryża przez siostrzaną Agence Havas odbierano w Warszawie po 5—8 dniach! Rozwój instytucji zmierzymy, jeśli z tym faktem zestawimy dzisiejszy stan rzeczy, w którym P. A. T. posiada połączenie radjotelegraficzne z Paryżem 17 razy dziennie, a z Londynem 11 razy na dzień. Obok centrali w Warszawie działają oddziały w Krakowie, Lwowie, Łodzi, Poznaniu, Bydgoszczy, Wilnie, Toruniu, Katowicach i Gdańsku. P. A. T. należy do koncernu największych ajencyj europejskich, zapewniając sobie w ten sposób ich usługi na zasadzie wymiany materjału. Niezależnie od tego posiada własnych korespondentów w Paryżu, Berlinie, Wiedniu, Rzymie, Moskwie i Królewcu, a także placówki zagraniczne dostarczają jej wiadomości za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych. P. A. T. posługuje się połączeniami telegraficznemi, telefonicznemi i radjowemi — temi ostatniemi coraz więcej. Biuletynów swych dostarcza 5 razy dziennie pismom za opłatą abonamentu. Ważnem źródłem jej dochodów jest monopol na umieszczanie ogłoszeń urzędów i instytucyj państwowych, za które pobiera od pism ogłaszających zwyczajowy rabat.

Ustrój prawny P. A. T. normuje rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 czerwca 1924 (Dz. Ust. Rz. P. nr. 55, poz. 547). Wedle postanowień statutu, zawartego w tem rozporządzeniu, P. A. T. stanowi, jako przedsiębiorstwo państwowe, odrębną jednostkę gospodarczą, która ma za zadanie „informować społeczeństwo polskie o wszelkich przejawach życia politycznego, społecznego, kulturalnego i gospodarczego zarówno w kraju, jak i zagranicą, oraz dostarczać zagranicy wiarygodnych wiadomości o całokształcie spraw

polskich". P. A. T. jest osobą prawną, która z natury rzeczy dąży do wystarczalności gospodarczej, do oparcia swej działalności na zasadach racjonalnej kalkulacji handlowej. Z drugiej jednak strony jej charakter instytucji państwowej sprawia, że gospodarka jej musi naginać się do celów ogólnej polityki, którym winna służyć. Stąd nad gospodarką tą czuwa rada nadzorcza, ustanowiona przez Prezesa Rady Ministrów w składzie trzech członków.

W sprawach organizacyjnych P. A. T. jest zawisła od Prezesa Rady Ministrów, który normuje tok jej czynności i jej stosunek do wszelkich władz państwowych i jest za nią politycznie odpowiedzialny. W sprawach polityki zagranicznej P. A. T. otrzymuje wskazówki bezpośrednio od ministra spraw zagranicznych. Personel P. A. T. składa się z pracowników kontraktowych (przejściowo dopuszczono także pracowników w charakterze urzędników państwowych), a tylko dyrektor może być albo pracownikiem kontraktowym, albo urzędnikiem mianowanym na to stanowisko przez Prezesa Rady Ministrów.

Dr. Mieczysław Szerer.

Akademje, w szczególności Polska Akademja Umiejętności.

1. *O Akademjach w ogólności:* Wyrażenia „akademja" używamy w dwóch znaczeniach, nazywając tak wyższe uczelnie, do których młodzież przechodzi po ukończeniu szkół średnich, oraz związki uczonych, poświęcone wyłącznie organizacji badań naukowych. W obu tych znaczeniach wyrażenie to pochodzi od szkoły Platona, która miała swoją siedzibę w gaju Akademosa, wpobliżu Aten, i przedstawiała typ pośredni między wyższą uczelnią, a stowarzyszeniem uczonych. Począwszy od XV wieku, zaczynają powstawać akademje na gruncie włoskim, jako twór humanistów, nawiązujących do tradycyj klasycznych. Najdawniejszą z nich była Academia Pontaniana w Neapolu, założona w r. 1433. Do najsławniejszych należą Accademia della Crusca we Florencji, założona w r. 1582 dla oczyszczenia włoskiego języka literackiego z różnych naleciałości, oraz Accademia dei Lincei, powstała z początku XVII wieku dla rozwoju nauk matematyczno-przyrodniczych i zwalczania dawnego, średniowiecznego poglądu na świat. W miarę rozszerzania się prądów humanistycznych, także inne narody europejskie zaczęły tworzyć akademje, bądź to jako prywatne stowarzyszenia, niezależne od państwa, bądź też jako instytucje państwowe. Pierwotnie metoda prac akademickich polegała na wymianie korespondencji między członkami i odczytywaniu tej korespondencji na posiedzeniach Akademji. Mniemano wówczas, że celem badań naukowych powinno być ujęcie wszystkich wiadomości ludzkich w uniwersalny systemat wszechwiedzy; akademje grupowały więc materjał naukowy, nadsyłany im z wszystkich stron przez korespondentów. Dzisiaj akademje, zrezygnowawszy z tej pracy encyklopedycznej, która nam się wydaje niecelowa, ograniczają się do organizacji w poszczególnych dziedzinach wiedzy, badań naukowych, zakrojonych na szerszą skalę, i do publikacji w swoich wydawnictwach dzieł i rozpraw naukowych, zwłaszcza prac specjalnych, których wydania nie podjęłyby się prywatne przedsiębiorstwa wydawnicze; nadto starają się zachęcać do pracy naukowej przez rozdawanie nagród, udzielanie subwencyj na badania naukowe, rozpisywanie konkursów etc. Takie akademje istnieją dziś we wszystkich niemal krajach całego świata. Najbardziej znaną organizacją akademicką jest jednakże słynny „Institut de France", złożony z 5-ciu akademij, powstałych w różnym czasie, i skupiający wszystkich wybitniejszych reprezentantów kultury francuskiej. W skład tej instytucji wchodzą trzy akademje, reprezentujące różne działy wiedzy, a więc Académie des Sciences (dla nauk przyrodniczych i matematycznych), Académie des Inscriptions et Belles Lettres (dla nauk filologicznych) i Académie des Sciences morales et politiques (dla nauk filozoficznych, prawniczych i historycznych), następnie Académie des Beaux-Arts, grupująca najwybitniejszych artystów, i Académie Française, do której należy 40 „nieśmiertelnych", najznakomitszych reprezentantów kultury francuskiej z pośród poetów, uczonych, mówców i wodzów. Polska nie posiada dotąd instytucji, któraby miała charakter Académie Française; Polska Akademja Umiejętności jest instytucją wyłącznie naukową, równorzędną z trzema akademjami naukowemi, wyżej wymienionemi, które wchodzą w skład „Institut de France".

2. *Powstanie i dzieje Polskiej Akademji Umiejętności:* W Polsce porozbiorowej, nie posiadającej własnej państwowości, niepodobna było zrazu utworzyć jednej narodowej Akademji. Zastępowały ją w miarę możności prywatne Towarzystwa Naukowe, jak Warszaw-

skie Towarzystwo Przyjaciół Nauk, istniejące od r. 1800 do r. 1831, Towarzystwo Naukowe Krakowskie, założone w r. 1816, Poznańskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk, powstałe w roku 1857. Od prywatnych akademij, egzystujących w różnych krajach, towarzystwa te różniły się tem, że oprócz uczonych, zajmujących się specjalnie badaniami naukowemi i posiadających odpowiednie kwalifikacje, mogły należeć także do nich wszystkie inne osoby, interesujące się nauką i pragnące się przyczynić do jej rozwoju.

Zawiązkiem Polskiej Akademji Umiejętności było Krakowskie Towarzystwo Naukowe. Była to organizacja bardzo zasłużona i ciesząca się zaufaniem społeczeństwa, które nie szczędziło jej pomocy materjalnej. Obok badań naukowych (głównie w dziedzinie dziejów i języka polskiego) Towarzystwo uprawiało takze inne prace o charakterze społecznym, jak rozszerzanie oświaty i podnoszenie zdrojowisk polskich.

Przekształcenie Towarzystwa Naukowego w Akademję umożliwił początek życia konstytucyjnego w Monarchji Habsburgskiej po r. 1866, wyzyskany przez Polaków dla zorganizowania życia narodowego w jak najszerszym zakresie. Dzięki staraniom Jerzego Lubomirskiego (1817—1872), członka Towarzystwa, i Alfreda Potockiego (1817—1889), który w r. 1870 został powołany na stanowisko austrjackiego prezydenta ministrów, cesarz Franciszek Józef zdecydował się „zaprowadzić w Krakowie Akademję Umiejętności na zasadzie porozumienia się Ministra Oświecenia z Krakowskiem Towarzystwem Naukowem". Pismo odręczne Cesarza, komunikujące ministrowi oświaty, Jireczkowi, tę decyzję, datowane jest dnia 2 maja 1871 r. Wykonanie reskryptu cesarskiego poprzedziły jednak długie rokowania ministra z Towarzystwem Krakowskiem. Opracowywanie statutu trwało do dnia 9 grudnia tego roku, a dnia 16 lutego 1872 statut uzyskał zatwierdzenie cesarskie, mimo że tymczasem upadł rząd Potockiego.

Poważne obawy nastręczał fakt przekształcenia Towarzystwa, które było instytucją niezależną od rządu państwa zaborczego, na uznaną oficjalnie Akademję, a to ze względu na możność zaprzepaszczenia majątku i zbiorów Towarzystwa, w razie, gdyby w Austrji nastąpiła zmiana kursu wobec Polaków. Obawy te rozproszył fakt, że Towarzystwo nie było również zabezpieczone przed ewentualnemi zamachami. Dalsze jednak trudności wyłoniły się na tle samej formy przekształcenia. Do Akademji mogło wejść tylko nieliczne grono członków Towarzystwa, stanowiących elitę pracowników naukowych. Uchwalenie zatem nowego statutu wymagało dużej ofiary ze strony pozostałych, którzy poświęcając swoją miłość własną, mieli dobrowolnie znaleźć się poza ramami przyszłej instytucji. Niektórzy z nich wysunęli projekt utworzenia instytutu, któryby się składał z Akademji oraz z Towarzystwa, zajmującego się szerzeniem oświaty; do tego Towarzystwa weszliby członkowie dotychczasowi, nie posiadający kwalifikacyj akademickich. Kiedy jednak najwybitniejsi członkowie Towarzystwa, jak Majer, Dunajewski, Zoll, Estreicher i Szujski, oświadczyli się za jednolitością, projekt instytutu upadł. Ostatecznie utworzono dla pozostałych członków Towarzystwa kategorję członków nadzwyczajnych, która istniała tak długo, dopóki ci wszyscy członkowie nie wymarli. Wreszcie żywą dyskusję wywołał wniosek Bełcikowskiego, aby obok badaczy naukowych wprowadzić do Akademji najwybitniejszych poetów, jako tych, którzy w sposób twórczy przyczyniają się do rozwoju języka i kultury. Antagoniści tego wniosku (wśród nich Szujski) pragnęli, aby Akademja zachowała charakter instytucji czysto naukowej, przyczyniającej się do rozwoju umiejętności ścisłych i objektywnych. Pomimo tego, do Akademji weszli także, rzekomo tytułem prac naukowych, a w istocie ze względu na stanowisko literackie, Fredro, Kraszewski i Pol, a w późniejszym czasie Henryk Sienkiewicz.

Inauguracyjne posiedzenie Akademji odbyło się dnia 7 maja 1873 r. Cesarz mianował protektorem Akademji ze swego ramienia arcyks. Karola Ludwika, który w tym charakterze wziął udział w inauguracji. To jednak z całym naciskiem należy stwierdzić, że Akademja, chociaż darzona oficjalną opieką władz austrjackich, od samego początku starała się podkreślić swój charakter instytucji ogólnopolskiej, stanowiącej własność całego rozdzielonego narodu. Przejawiło się to w powoływaniu członków Akademji, przy którem zawsze starano się uwzględnić, o ile możności w równym stopniu, reprezentantów wszystkich trzech zaborów, mimo ograniczeń statutowych, odnoszących się do t. zw. członków zagranicznych.

Krakowska Akademja Umiejętności, której prezesami byli kolejno znakomici mężowie: Józef Majer (1808—1889), Stanisław Tar-

nowski (1837—1917) i Kazimierz Morawski, odegrała wielką rolę w odrodzeniu Narodu i doczekała się szczęśliwie zmartwychwstania Rzeczypospolitej Polskiej. Nowe warunki polityczne wymagały modyfikacji statutu, która nastąpiła w r. 1919. Instytucja otrzymała nazwę „Polskiej Akademji Umiejętności", której nie mogła formalnie przybrać w r. 1873, a protektorat cesarza z dynastji habsburskiej został zastąpiony przez opiekę każdorazowego Naczelnika Państwa Polskiego. W r. 1923 Polska Akademja Umiejętności obchodziła uroczyście 50-lecie swej działalności, a w jubileuszu wziął udział Prezydent Rzeczypospolitej, Stanisław Wojciechowski, jako obecny protektor Akademji.

3. *Organizacja Akademji:* Polska Akademja Umiejętności dzieli się na trzy Wydziały: filologiczny, historyczno-filozoficzny i matematyczno-przyrodniczy, ze statutowo określonym rozdziałem zakresów badań. Z rozdziału tego wynika, że Akademja zajmuje się wyłącznie teoretycznemi dziedzinami wiedzy, pozostawiając poza zakresem swych zainteresowań t. zw. nauki stosowane o charakterze fachowo praktycznym; w ostatnich czasach pojawiło się dążenie do rozszerzenia zakresu działania Akademji i utworzenia w jej obrębie dalszych Wydziałów, przedewszystkiem nauk lekarskich i nauk technicznych, ale dążenie to nie doprowadziło jeszcze do konkretnego projektu zmiany statutu. Pracami Akademji kieruje Zarząd, którego zadaniem jest wydobywanie środków materjalnych, potrzebnych dla celów naukowych instytucji, i czuwanie nad odpowiedniem tych środków użyciem. Na czele Zarządu stoi Prezes Akademji, wybierany co pięć lat na posiedzeniu walnem z grona wszystkich czynnych krajowych członków Akademji. Rolę jego możnaby określić jako rolę prezydenta rzeczypospolitej akademickiej. Obok niego stoi Sekretarz Generalny, wybierany w podobny sposób jak Prezes i odgrywający w tej rzeczypospolitej akademickiej rolę zbliżoną do roli prezydenta ministrów w państwie; stanowisko to zajmowali kolejno Józef Szujski (do r. 1883), Stanisław Tarnowski (do r. 1890), Stanisław Smolka (do r. 1902), Bolesław Ulanowski (do r. 1919), Kazimierz Kostanecki (do r. 1921). Nadto wchodzą do Zarządu dyrektorowie i sekretarze poszczególnych Wydziałów (jeden z dyrektorów według wyboru Zarządu jest Wiceprezesem Akademji) oraz Delegat Walnego Zgromadzenia. Prezesem Akademji był ostatnio prof. Kazimierz Morawski, sekretarzem generalnym jest prof. Stanisław Wróblewski.

Akademja składa się z członków dwóch kategoryj: czynnych i korespondentów. Wśród członków czynnych rozróżnia się nadto członków krajowych i zagranicznych. Liczba ich w każdej z tych dwóch kategoryj nie może przenosić 60-ciu. Czynnym członkom krajowym przysługuje prawo udziału w posiedzeniach administracyjnych Wydziałów i Walnych Zgromadzeń, w wybieraniu władz i nowych członków, oraz prawo uczestniczenia w Zarządzie. Członkami korespondentami mogą być uczeni zarówno krajowi, jak zagraniczni, w liczbie najwyżej 96-ciu. Mają oni prawo uczestniczenia w naukowych posiedzeniach Wydziałów. Wszystkie trzy Wydziały powinny posiadać równą ilość członków. Kandydatów na członków wyznaczają raz do roku Wydziały, cała zaś Akademja na Walnem Zgromadzeniu dokonywa wyboru i ogłasza nazwiska wybranych członków na posiedzeniu publicznem. Wybór członka zagranicznego wymaga zatwierdzenia rządu polskiego.

Dalszemi organami prac Akademji są specjalne komisje, stałe, lub czasowe, powoływane do życia przez Walne Zgromadzenie (komisje wspólne), lub też przez poszczególne Wydziały. Do komisyj mogą należeć, oprócz członków czynnych i korespondentów Akademji, także inne osoby, pracujące naukowo; stanowi to oryginalność organizacyjną Polskiej Akademji.

Wydziały odbywają najmniej raz na miesiąc posiedzenia naukowe, na których członkowie czynni i korespondenci przedstawiają prace własne lub innych badaczy i na których wywiązuje się dyskusja nad pracami przedstawionemi. Prace zakwalifikowane do druku publikuje się w Rozprawach poszczególnych Wydziałów. Także komisje odbywają posiedzenia i wydają własne publikacje. Językiem wydawnictw Akademji jest język polski. Dla uczonych zagranicznych, nie władających językiem polskim, Akademja wydaje osobny Biuletyn: Bulletin international, w którym pojawiają się komunikaty i rozprawy w języku łacińskim, angielskim, francuskim, niemieckim i włoskim.

Olbrzymi zakres prac Akademji wymaga osobnego biura, pozostającego pod kierownictwem Sekretarza Generalnego. W skład tego biura wchodzi Dyrektor Kancelarji i liczny personel pracowniczy. Bibljoteka Akademji posiada nadto bezpośredniego przełożonego

w osobie inspektora Bibljoteki, powoływanego z pośród członków czynnych.

Majątek Akademji był do ostatnich czasów niewielki. Najwyższa instytucja naukowa, będąca od półwiecza największą firmą wydawniczą polską, rozporządzała początkowo nadzwyczaj skromnemi zasobami finansowemi. Liczne zapisy przedwojenne i sprężysta gospodarka sekretarzy generalnych sprawiły, że Akademja w okresie do r. 1918 zdołała mimo to zebrać dosyć poważne kapitały. Niestety zasoby te stopniały niemal do zera w okresie dewaluacyjnym. Dotacje rządowe były zawsze bardzo nikłe, a w latach usiłowanej zrazu, wreszcie szczęśliwie rozpoczętej sanacji Skarbu Państwa nie wystarczały żadną miarą na pokrycie wszystkich potrzeb. Poważny majątek uzyskała Akademja dopiero z okazji uregulowania sprawy dóbr habsburskich w Polsce. Karol Stefan Habsburg, ostatni dynastyczny protektor Akademji, zeznał wówczas na jej rzecz akt darowizny, mocą którego obszar około dziesięciu tysięcy hektarów przeszedł na jej własność. Z wspaniałego tego daru uzyska Akademja niewątpliwie w niedalekiej przyszłości pokaźne dochody; początkowe jednak lata reorganizacji gospodarstwa będą tem cięższe, że trudno już liczyć na dotację państwową, wypadnie więc o własnych siłach borykać się z wszelkiego rodzaju trudnościami materjalnemi.

4. *Prace Akademji:* Pobieżny przegląd dotychczasowych wydawnictw Akademji pozwoli w najgrubszych przynajmniej zarysach wyrobić sobie obraz ogromnych rezultatów jej pracy.

Do r. 1923 t. zn. w ciągu 50-lecia Akademja wydała 206 tomów Rozpraw swych Wydziałów. Z tej cyfry wydział filologiczny ma za sobą 61 tomów, historyczno-filozoficzny 63 tomy, wreszcie przyrodniczy 82 tomy. Większa część prac trzeciego wydziału wychodzi in extenso w Biuletynie zagranicznym, w językach obcych. Ten biuletyn od szeregu lat wychodzi regularnie, w zeszytach, pojawiających się co miesiąc albo co kwartał, i zawiera przegląd wysiłków nauki polskiej dla użytku obcych.

Komisją wspólną, międzywydziałową, była przez długi czas tylko Komisja Antropologiczno-etnograficzna; w ostatnich dopiero czasach powstała druga Komisja z takim charakterem, Komisja Geograficzna. Komisja Antropologiczna wydała 14 tomów materjałów, 20 tomów Zbioru Wiadomości do Antropologji Krajowej i dwa tomy Prac. Pod jej kierownictwem znajduje się bogate muzeum, dotąd niestety z powodu zbyt szczupłego pomieszczenia nie tak łatwo przystępne.

Z komisyj Wydziału Filologicznego, Komisja Historji Sztuki wydała (do r. 1923) 10 tomów Sprawozdań, zawierających kilkaset rozpraw. Komisja Językowa wydała 5 tomów Sprawozdań, zaś obecnie wydaje materjały i prace (do r. 1923 pojawiło się 8 tomów), oraz osobno Prace Komisji Językowej. Komisja Literacka wydała 76 tomów Bibljoteki Pisarzów Polskich i 15 tomów Archiwum dla dziejów literatury i oświaty w Polsce. Rezultatem badań tej Komisji jest również szereg tomów, obejmujących spuściznę literacką Filomatów wileńskich. Komisja Filologiczna zajmuje się wydaniem pism greckich Ojców Kościoła IV-go wieku (w pierwszym rzędzie św. Grzegorza z Nazjanzu) i wydała 3 tomy Meletemata patristica, nadto 3 tomy Archiwum filologicznego, oraz 4 tomy Corpus antiquissimorum poetarum Poloniae latinorum. Komisja Orjentalistyczna, utworzona w r. 1918, zdążyła już wydać 6 zeszytów swych Prac.

Z komisyj Wydziału Historyczno-filozoficznego, największy jest dorobek Komisji Historycznej; wśród jej wydawnictw wystarczy wymienić Akta Unji Lubelskiej, Roczniki Polskie, Monumenta Poloniae Vaticana (dotychczas 4 tomy) i wreszcie rozpoczęty dopiero Atlas Historyczny Polski. Komisja prawnicza ma za sobą 6 tomów Archiwum, 12 tomów Starodawnych Prawa Polskiego Pomników, 2 tomy Corpus iuris Polonici etc. Komisja do badań historji filozofji w Polsce wydała 2 tomy swego Archiwum.

Największy dorobek z komisyj trzeciego Wydziału ma za sobą Komisja Fizjograficzna, rozdzielona na szereg sekcyj. Na podstawie porozumienia polskich towarzystw naukowych, objęła ona obecnie naczelne kierownictwo badań fizjograficznych w Polsce. Jej pracy zawdzięcza powstanie wspaniałe Muzeum Fizjograficzne, pełne bezcennych zbiorów, doprowadzone świeżo do wzorowego porządku i otwarte dla publicznego użytku. Drukiem ogłosiła Komisja Fizjograficzna, do r. 1923, 57 tomów swych Sprawozdań. Komisja historji nauk matematyczno-przyrodniczych nie ma dotąd osobnego organu.

Poza temi perjodycznemi pracami Akademja wydaje corocznie szereg osobnych dzieł, jużto z charakterem monografij naukowych, już też typu podręcznikowego, i przedsię-

bierze zbiorowe wydawnictwa prac wybitnych polskich uczonych, np. w ostatnich czasach pism pośmiertnych Potkańskiego i prac Smoluchowskiego; organizuje wreszcie opracowania syntetyczne, wśród których najszerzej pomyślana jest bezwątpienia Encyklopedja Polska. To też katalog jej wydawnictw zawiera olbrzymią ilość pozycyj, jakiej nie wykaże żadna inna polska instytucja wydawnicza

Akademja utrzymuje własne stacje naukowe w Rzymie i Paryżu. Oprócz tego w Rzymie od szeregu lat pracuje ekspedycja rzymska dla badań źródłowych, przedewszystkiem w olbrzymiej Bibljotece Watykańskiej. Jest planowane przekształcenie stacji rzymskiej w Polski Instytut Naukowy w Rzymie.

Z ostatnich większych przedsięwzięć naukowych Akademji należy wymienić, obok wspomnianego już Atlasu Historycznego, przedewszystkiem Thesaurus latinitatis Polonae medii aevi, czyli słownik średniowiecznej łaciny polskiej.

Od r. 1919 Akademja należy do Rady Międzynarodowej Badań Naukowych (Conseil International de Recherches) oraz do Międzynarodowej Unji Akademickiej (Union Académique Internationale). Pierwsza z tych instytucyj ma na celu koordynowanie międzynarodowej działalności we wszystkich dziedzinach t. zw. nauk ścisłych, oraz kierowanie „współpracownictwem narodów" na polu pracy w powyższym zakresie, druga interesuje się specjalnie badaniami humanistycznemi. Jednak stosunki naukowe Akademji z instytucjami zagranicznemi nie datują się od wczorajszej doby. Od szeregu lat Akademja wymienia swe publikacje z długim szeregiem instytucyj naukowych zagranicznych, a ktoby zobaczył listę adresatów, widziałby jasno, jak daleko sięgnęło oddziaływanie nauki polskiej za pośrednictwem jej najwyższej instytucji.

Dla oceny 50-letnie działalności Polskiej Akademji Umiejętności należy sobie uświadomić, jaki był stan nauki polskiej przed 50-ciu laty i jakim on jest teraz po półwiecznej pracy, w ciągu której inicjatywa Akademji przenikała wszystkie dziedziny badań. Zadania Akademji w obecnej dobie jeszcze się zwiększyły. Dąży ona nietylko do zapewnienia Polsce roli w nauce międzynarodowej, ale także do zajęcia w świecie naukowym pozycji godnej ambicji wielkiego narodu. Trudności niemało, przedewszystkiem natury materjalnej; dotychczasowa jednakowoż działalność Akademji każe mieć nadzieję, że i dalsze jej wysiłki zostaną uwieńczone sukcesem.

Prof. Dr. Stanisław Wróblewski,
Sekretarz Generalny Polskiej Akademji Umiejętności.

Akcyza, zob. Skarbowość XI i XII.

Akt administracyjny. Chcąc w krótkości przedstawić zasadnicze cechy aktu administracyjnego, należy się zatrzymać na następujących zagadnieniach: 1. pojęcie aktu administracyjnego, 2. podział aktów administracyjnych i 3. ich forma i treść. Stąd trzy części tego artykułu. W pierwszej części będzie mowa o pojęciu aktu administracyjnego, o jego definicji; w drugiej zatrzymamy się bliżej na rozróżnieniu zarządzeń i orzeczeń; w trzeciej, nakoniec, części przedstawimy w ogólnych zarysach, jaką moc prawną posiadają akty administracyjne, podamy więc też zasady ich wzruszalności i nieważności.

I. Pojęcie aktu administracyjnego. Organy administracji państwowej i samorządowej spełniają cały szereg czynności, z których najszerszy zakres tworzą czynności, ogólnie zwane aktami administracyjnemi. Przez nie należy rozumieć wypowiedzenie się zwierzchnie władzy administracyjnej, które określa, co dla danej osoby jest w danym wypadku prawem. Z takiej definicji wynika: 1. do wydawania aktu administracyjnego powołane są tylko te organy administracyjne, które są władzą,[1]) które mogą wypowiedzieć swoją wolę w sposób władczy. Organ, oświadczający się w formie aktu administracyjnego, czyni to na podstawie swego imperium: określa, co w danym wypadku jest dla danej osoby prawem. Taka decyzja może zapaść tylko ze strony władzy, która jest powołana do takiego postępowania; 2. drugim wnioskiem z podanej definicji jest: akt administracyjny stanowi, co jest prawem. Nie tworzy on przepisu prawnego, jak to czyni ustawa i rozporządzenie, lecz określa jedynie stosunek prawny, jaki w danym wypadku ma, względnie powinna mieć dana osoba do władzy, wydającej akt administracyjny. Stosunek prawny ogranicza się tylko do danego wypadku i może się odnosić do ściśle określonej osoby, bądź fizycznej, bądź prawnej (tak np. wymierzenie podatku, jaki ma uiścić przedsiębiorstwo, będące spółką akcyjną, jest aktem administracyjnym, odnoszącym się do osoby pra-

[1]) p. Władza

wnej). Istnieje w nauce pogląd, który w definicji aktu administracyjnego umieszcza pojęcie podwładnego.[1]) Najbardziej do przedstawionego już poglądu zbliżoną definicją są słowa Hatscheka, który twierdzi, że akt administracyjny jest władczem wypowiedzeniem się administracji, określającem, co jest prawem dla jednostki w danym wypadku.[2]) Należy zaznaczyć, że Jaworski w ostatniej swej pracy[3]) nazywa akt administracyjny czynnością organu administracyjnego, pociągającą za sobą pewien skutek prawny, określony w ustawie. Powyższa definicja wymaga dwóch zastrzeżeń: 1. skutek prawny jest pojęciem zbyt ogólnem; niewątpliwie akt administracyjny wywrze pewien skutek prawny, a mianowicie: wskaże, co jest w danym wypadku dla danej jednostki prawem, ale to nie będzie wyłącznym skutkiem jego: w dalszym rozwoju wypadków może wyniknąć cały szereg nowych stosunków prawnych, a wszystkie one będą skutkami prawnemi; 2. nietylko ustawa może określić ten skutek prawny; może być on przewidziany i w rozporządzeniu; może wreszcie skutek prawny wynikać ze swobodnego uznania władzy administracyjnej (ustawa określa, gdzie leży swobodne uznanie, ale nie zaznacza, jakie skutki mogą wyniknąć zczynności, zdziałanych na podstawie swobodnego uznania).

Niektórzy badacze istoty aktu administracyjnego skłaniają się ku jego porównaniu z wyrokiem władzy sądowej (Mayer, poniekąd też i Fleiner), a inni starają się stworzyć porównanie z czynnością jednostki (Jaworski). Z powodu odmiennego celu niniejszego artykułu nie będziemy wchodzić w krytykę szczegółową tych poglądów, wskażemy tylko, że, w naszem mniemaniu, akt administracyjny jest czemś tak odrębnem od wyroku sądu (zastrzeżenia czyni też Mayer) i tak się różni od czynności jednostki, że najwłaściwszem byłoby nie przeprowadzać żadnych porównań, a pozostawić pojęciowo akt administracyjny w zakresie administracji, nie wchodząc ani w zakres sądownictwa, ani działalności jednostki. Nawet, gdybyśmy byli skłonni porównywać akt administracyjny z działalnością jednostki, to należałoby odrazu zaznaczyć, że jest on przejawem władzy, której jednostka nie posiada, a więc jest on tak odmienny, czy to od wyroku sądowego, czy działalności jednostki, że jeśli się go z nimi porównywa, to można też porównać wyrok z działalnością jednostki. Akt administracyjny leży w sferze działalności władz administracyjnych, zajmuje stanowisko zupełnie samodzielne; można go też zrozumieć tylko na terenie prawa administracyjnego.

Władze administracyjne, oświadczające swoją wolę zapomocą aktu administracyjnego, mogą być jednostkowe lub kolektywne; mogą one swoje prawo wydawania aktów administracyjnych przekazać innym organom administracyjnym, z tem zastrzeżeniem, że organy te będą też władzami.

II. Podział aktów administracyjnych. Władza administracyjna, określająca pewien stosunek prawny zapomocą aktu administracyjnego, wypowiada bądź swoją wolę, bądź wolę władzy, która utworzyła odnoszący się do tego stosunku przepis prawny. Stąd dwa są rodzaje aktu administracyjnego: 1. zarządzenia i 2. orzeczenia. Z zarządzeniem mamy do czynienia wtedy, gdy władza, tworząc nowy, względnie znosząc lub zmieniając dawny stosunek prawny, posiłkuje się własną decyzją woli, która jest zazwyczaj niezależna od uprzedniego zachowania się jednostki (np. władza policyjna nakazuje odbywać ruch pieszy po tej stronie ulicy, która nie jest zagrożona ewentualnem zawaleniem się starej budowli). Orzeczenie zaś władza administracyjna wydaje wtedy, gdy stosuje istniejący przepis prawny do danego stosunku prawnego, jak to ma miejsce np. przy udzieleniu przez starostę zezwolenia na noszenie broni. Herrnritt[1]) nazywa zarządzenia aktami administracyjnemi twórczemi, gdyż tworzą one nowy stosunek prawny, względnie go zmieniają lub znoszą, w odróżnieniu od orzeczeń, czyli aktów administracyjnych deklaracyjnych, które podporządkowują pod normę prawną stosunek życiowy i władczo ustanawiają stosunek prawny. Dodaje on, że moment deklaracyjny i twórczy mogą się łączyć w jednym akcie administracyjnym, ale, jaki to będzie akt administracyjny, tego nie określa. Poniekąd zgodny jest z nim Hatschek, który mówi, że akt administracyjny w ścisłem tego słowa znaczeniu jest zarządzeniem prawotwórczem.

[1]) Por. O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Wyd. II, 1914. T. I, S. 95: A. a. jest władczem wypowiedzeniem się administracji, które każdorazowo określa, co powinno być dla podwładnego jego prawem.

[2]) Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechtes, 1924, wyd. III—IV, str. 7.

[3]) Nauka prawa administracyjnego, Warszawa 1924, str. 71 n.

[1]) Grundlehren des Verwaltungsrechtes, Tübingen 1921, S. 274 ff.

Pod te dwie kategorje aktów administracyjnych dadzą się podporządkować i inne podziały, istniejące w nauce prawa administracyjnego. Są autorowie (Fleiner, a po części Hatschek), którzy traktują przeważnie o zarządzeniach, dzieląc je np. na zarządzenia wykonawcze i zarządzenia stanowiące (Gestaltungsverfügungen).[1]) Nie trudno zauważyć, że te dwie kategorje można zbliżyć do podziału aktów administracyjnych na zarządzenia i orzeczenia, gdyż zarządzenie wykonawcze w pojęciu Fleinera będzie orzeczeniem w zapatrywaniu wyżej przytoczonem.

Poza podziałem aktów administracyjnych na podstawie istotnego stosunku przepisu prawnego do zachowania się osoby, mogą istnieć inne kryterja podziałowe. Tak np. uwzględniając okoliczności uboczne, jak warunek lub termin, można powiedzieć, że są akty administracyjne terminowe lub warunkowe.

III. Forma i treść aktu administracyjnego. Zwykle przytaczają następujące wymogi formalne aktu administracyjnego: 1. powołanie się na obowiązujący przepis prawny, 2. podpis władzy, wydającej zarządzenie lub orzeczenie, 3. data na akcie administracyjnym, 4. podanie jego do wiadomości osobie zainteresowanej. Do tego dołącza się jeszcze jeden warunek materjalny, który głosi, że treść aktu administracyjnego powinna być zgodna z przepisem prawnym, na podstawie którego władza oświadcza swoją wolę. Niezachowanie jednego z powyższych warunków powoduje nieważność lub wzruszalność aktu administracyjnego. Rozpatrzmy każdy z tych warunków zosobna i ich wpływ na skuteczność aktu administracyjnego

1. *powołanie się na obowiązujący przepis prawny* ma dwojakiego rodzaju znaczenie: a) stwierdza wobec jednostki, że władza jest formalnie powołana do uregulowania w dany sposób danego stosunku prawnego, i b) daje możność osobie zainteresowanej sprawdzenia, czy akt administracyjny jest rzeczywiście oparty na prawie obowiązującem. Jeśli władza postąpiła w ten sposób, że danego aktu administracyjnego nie można oprzeć o ustawę lub rozporządzenie, względnie nie zachowała takiej formy, jaką przewidywał powołany przepis prawny, to akt administracyjny jest nieważny, nie istnieje, czyli, innemi słowy, nie wywiera żadnego skutku, względnie wywiera go tylko pozornie; będzie on unieważniony ex tunc, t. j. od momentu, kiedy wywarł pozorny skutek. O ile władza, wydająca go, oparła się o nieprawidłowe zastosowanie ustawy, względnie rozporządzenia, to mamy wówczas do czynienia z unieważnialnym czyli względnie nieważnym, lub też wzruszalnym aktem administracyjnym. Akt taki wprawdzie wywiera skutek, ale do czasu zniesienia lub zmiany przez powołaną do tego władzę (o czem patrz niżej);

2. *podpis władzy* stwierdza explicite wolę władzy, wydającej akt administracyjny, daje przedewszystkiem możność poznania, czy organ, który ujawnił swą wolę, jest władzą. Akt administracyjny, który nie pochodzi od władzy, jest nieważny, nie ma mocy prawnej i nie może wywrzeć żadnego skutku prawnego. Brak podpisu może stworzyć stan, w którym niewiadomo, jaki organ dany akt wydał. Dalej, umieszczenie podpisu na akcie administracyjnym wskazuje, jaka władza uzewnętrzniła swoją wolę, a więc, czy była ona prawnie do takiej czynności powołana, czyli wchodzi tu w grę właściwość władzy; a więc, należy stwierdzić, czy wydanie takiego aktu leżało w kompetencji władzy, która swoją wolę uzewnętrzniła w podpisie. Zarządzenie lub orzeczenie władzy właściwej jest prawnie ważne (rechtsgültig). Właściwość władzy stanowiącej może być właściwością rzeczową lub miejscową. Właściwość rzeczowa polega na tem, że dana władza była prawnie powołana do wydania danego aktu; właściwość miejscowa określa granice, w jakich się obraca działalność organu państwowego lub samorządowego, wydającego akt administracyjny. Niewłaściwą będzie władza, która prawnie nie jest powołana do złożenia swego podpisu (niewłaściwość rzeczowa), bądź podpisuje akt administracyjny, wywierający skutek prawny na terenie innej władzy, a tem samem przekracza teren własnej działalności (niewłaściwość miejscowa). Zarządzenie lub orzeczenie, na którem umieszczono podpis władzy niewłaściwej, jest nieważne;

3. *data* nie jest wymogiem istotnym. Umieszczenie daty ma pewne znaczenie, jeśli chodzi o ustalenie czasu powstania danego stosunku prawnego;

4. *podanie do wiadomości osobie zainteresowanej.* Akt administracyjny, będący wypowiedzeniem się władzy administracyjnej, powinien dotrzeć do wiadomości osoby, dla której prawo stanowi on. Oświadczenie woli organu zarządzającego lub orzekającego powinno być

[1]) por. Fr. Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, wyd. 5 Tübingen 1920, S. 177.

uczynione w ten sposób, aby nie było wątpliwości co do danego zarządzenia względnie orzeczenia. W tym celu akt administracyjny posiada zwykle formę pisemną, a wtedy należy go bądź wręczyć osobie zainteresowanej, bądź ogłosić w sposób przyjęty, gdy bezpośrednio lub pośrednio jest zainteresowana większa liczba jednostek. Akt administracyjny może być uczyniony w formie ustnej i wtedy wywiera skutek bezpośredni.

Jeśli chodzi o treść aktu administracyjnego, to najważniejszym wymogiem jest, aby treść jego była zgodna z przepisem prawnym, na którego podstawie władza wydaje go, a zarazem nie sprzeciwiała się bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu i nie stanowiła nic, co jest niemożliwe do wykonania (bądź prawnie, bądź faktycznie), niezrozumiałe lub posiada wewnętrzną sprzeczność, gdyż wtedy osoba nie będzie wiedziała, co ma w danym wypadku uczynić, względnie czego zaniechać. O ile treść aktu administracyjnego zawiera żądanie spełnienia rzeczy niemożliwej, to taki akt będzie nieważny, nie wywrze żadnego skutku, względnie wywrze go pozornie. Jednostce przysługuje prawo zaskarżenia aktu, niezgodnego z przepisem prawnym, ponieważ takie zarządzenie lub orzeczenie jest wzruszalne i może być przez właściwą władzę zmienione.

Niektórzy autorowie dodają jeszcze wymóg celowości aktu administracyjnego (tak Laband i Fleiner).

Wadliwe akty administracyjne. Akt administracyjny może być nieważny lub względnie nieważny, unieważnialny, wzruszalny. O nieważności jego mówiliśmy wyżej, tutaj tylko zaznaczymy, że przez akt administracyjny wzruszalny należy rozumieć taki akt administracyjny, który wywiera skutek, ale który z przyczyn wyżej podanych może być przez osobę zainteresowaną zaskarżony, i wskutek tego przez władzę wyższej instancji unieważniony.

Prawomocność aktu administracyjnego. Jednostka może w przepisanym terminie akt taki zaskarżyć. W razie wydania przychylnego orzeczenia dla władzy, wydającej ten akt, przez władzę, powołaną do zbadania zarządzenia lub orzeczenia, lub też po upływie terminu i niewykorzystaniu go przez jednostkę, akt administracyjny staje się prawomocnym, — jest to jego prawomocność formalna; o bezwzględnej jego prawomocności materjalnej trudno jest mówić, można jedynie zaznaczyć, że on o tyle wiąże władzę, że określa, co onaby uczyniła in eadem re w stosunku do eandem personam[1]). Inne akty administracyjne powinny uwzględniać uregulowany uprzednio stan prawny, gdyż w przeciwnym wypadku naruszyłyby prawa osoby zainteresowanej. Z drugiej strony trzeba zaznaczyć, że władza, która wydała akt administracyjny (uzewnętrzniając w ten sposób swoją wolę), może go cofnąć lub zmienić, o ile do tego czasu ustawa lub rozporządzenie inaczej nie postanowiły. To samo władna jest uczynić władza nadzorcza, lub też władza właściwa do wydawania orzeczeń w razie zaskarżenia wzruszalnego aktu administracyjnego. Pobudki, które skłoniły władzę zarządzającą do cofnięcia lub zmiany takiego aktu, mogą być rozmaite; trzeba podkreślić ewentualną rolę interesu publicznego.

W regulowaniu stosunków prawnych zapomocą aktów administracyjnych władza powinna pamiętać o zasadzie dobrej wiary i „quieta non movere".

LITERATURA. Bernatzik, Rechtsspre-chung und materielle Rechtskraft, 1886. — Fr. Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, wyd. V, Tübingen 1920. — J. Hatschek dr., Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechtes, wyd. III—IV, Leipzig 1924. — Hauriou, Précis de droit administratif, wyd. VII, 1921. — R. H. Herrnritt, Grundlehren des Verwaltungsrechtes, Tübingen 1921. — W. L. Jaworski, Nauka prawa administracyjnego, Warszawa 1924; oraz przedruk tych samych rozważań w Ankiecie o konstytucji, Kraków 1924. — W. Jellinek, Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen, 1908. — Kumaniecki, Akt administracyjny. — Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, 1910. — P. Laband dr. Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, wyd. V, Tübingen 1911, t. II. — O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, wyd. II, München—Leipzig 1914, t. I.

Dr. Cezary Berezowski,
Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Akt ślubu, urodzenia, zejścia zob. Urzędy stanu cywilnego.

Akuszerki. W sprawach akuszerek (położnych) obowiązują jeszcze nadal przepisy dzielnicowe, wydane w dawnych państwach zaborczych.

1. *Były zabór rosyjski.* Do spraw położnych w b. zaborze rosyjskim odnosiły się przepisy rosyjskiej ustawy lekarskiej, art. 233—251. Działalność położnych (akuszerek) w myśl dawnej ustawy rosyjskiej poddana jest ścisłej kontroli lekarskiej lekarza powiatowego, któremu położne są obowiązane składać sprawozdania.

[1]) p. O. Mayer, o c., S. 89.

Uprawniona praktyka położnicza może być wykonywana jedynie przez osoby, posiadające odpowiedni dyplom. Rosyjskie prawo uznawało dyplomy I i II rzędu. Uzyskanie dyplomu następowało w drodze egzaminu w obecności gubernjalnego inspektora lekarskiego lub jego pomocnika, w odpowiednim zakładzie położniczym. Przygotowanie się odbywać się mogło w sposób następujący: 1. w zakładach położniczo-naukowych, 2. w szkołach położniczych, 3. w drodze prywatnej. Zakłady położniczo-naukowe przygotowywały położne I rzędu; zakłady takie istniały zwykle przy klinikach, przy większych szpitalach. Szkoły położnicze kształciły położne II rzędu; takie szkoły mogły istnieć przy każdym szpitalu, który posiadał oddział położniczy.

Oprócz tego istniały „babki wiejskie", dla których tworzono szkoły babek wiejskich (później zniesione); mogły one wykonywać swój zawód tylko na wsi i to, gdzie nie było położnej I lub II rzędu.

Przepisy rosyjskie obowiązują nadal na obszarze b. zaboru rosyjskiego.

2. *Były zabór austrjacki.* Według dekretu austr. Kancelarji Nadwornej z 24 kwietnia 1827, L. 11. 840 zbiór ustaw politycznych T. 55, str. 83 o osiedlaniu się lekarzy, chirurgów i akuszerek, wolno było akuszerkom, promowanym w jednym z austr. zakładów naukowych, za zawiadomieniem właściwej władzy, osiedlać się wszędzie w kraju. Miejscowa władza polityczna, po rozpatrzeniu dyplomu, rozstrzygała o dopuszczeniu akuszerki do wykonywania praktyki.

W b. zaborze austrjackim istniały szkoły położnych w Krakowie i we Lwowie, urządzone na podstawie rozporządzenia austr. Minist. Wyznań i Oświaty w porozumieniu z Min. Spraw Wewn. z 27 stycznia 1898 (Dz. U. P. L. 35). Polskie Ministerstwo Zdrowia Publicznego wydało dla tych szkół regulamin rozporządzeniem z dnia 17 września 1920, Dz. U. R. P. Nr. 98, poz. 651.

Położne wykwalifikowane obowiązane są przestrzegać przepisów służbowych dla akuszerek, które wydane zostały rozporządzeniem austr. Min. Spraw Wewn. w porozumieniu z Min. Wyznań i Oświaty z dnia 10 września 1897, Dz. U. P. Nr. 216.

Według rozporządzenia austr. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości z 6 marca 1854, Dz. U. P. Nr. 57, w miejscach, gdzie się znajdują egzaminowane akuszerki, lub gdzie taka akuszerka łatwo może być sprowadzoną, władze polityczne mają występować przeciw osobom, które do tego nieuprawnione trudnią się udzielaniem pomocy akuszeryjnej za zapłatą i w sposób zarobkowy i karać te osoby grzywną lub aresztem w granicach przysługujących władzy politycznej do wymiaru kary, o ile wypadki takie nie podlegają ukaraniu sądowemu.

Byłe Namiestnictwo galicyjskie wydało celem wykonania instrukcji dla akuszerek szereg okólników.

3. *Były zabór pruski.* Niemiecka ordynacja przemysłowa (Reichsgewerbeordnung) postanowiła, że akuszerki muszą mieć świadectwo egzaminu ze strony władzy właściwej w poszczególnych państwach Rzeszy i że może ono im być odebrane, jeżeli odpadną jego wymogi, i w razie utraty praw obywatelskich. Wykonywanie zawodu akuszerki bez świadectwa uzdolnienia podlega karze według § 147 ordynacji przemysłowej.

Ustawodawstwo poszczególnych państw Rzeszy ustaliło przepisy egzaminowe dla akuszerek, tudzież bliższe wymogi uzyskania świadectwa. Egzamin odbywa się przed specjalną komisją pod przewodnictwem wyższego urzędnika państwowej służby zdrowia. Kursy powtarzające dla akuszerek (Wiederholungskurse) były obligatoryjne w Saksonji i kilku innych państwach; w Prusach nie były one przymusowe.

Akuszerki podlegają ciągłemu nadzorowi ze strony lekarza urzędowego.

Zauważa się, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (Generalna Dyrekcja Służby Zdrowia) opracowało projekt ustawy o położnych, która ujednostajni przepisy dla całego Państwa.

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz,
(Warszawa).

Alkohol *(antyalkoholowa ustawa).* W dziedzinie walki z alkoholizmem obowiązuje ustawa z dnia 23 kwietnia 1920 r. o ograniczeniach w sprzedaży napojów alkoholowych (Dz. U. R. P. Nr. 37 poz. 210) z uwzględnieniem poprawek, wynikających z ustawy z 27 stycznia 1922 r. w przedmiocie częściowej zmiany ustawy z 23 kwietnia 1920 r. o ograniczeniach w sprzedaży napojów alkoholowych (Dz. U. R. P. r. 1922 Nr. 12 poz. 104). Tekst tej ustawy ustalony został rozporządzeniem Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 10 kwietnia 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 299).

Według tej ustawy napojów alkoholowych, zawierających ponad 45% alkoholu, pod

żadną postacią dla spożycia sprzedawać nie wolno; sprzedaż napojów, sporządzonych ze spirytusu alkoholowego nieoczyszczonego, zawierającego fuzle, jest wzbroniona. Gminy wiejskie i miejskie władne są w obrębie swych granic uchwalić całkowity zakaz sprzedaży napojów alkoholowych; gdy większość $^2/_3$ ogólnej ilości gmin, wchodzących w obręb powiatu, a obejmujących nie mniej niż $^1/_2$ ogółu ludności powiatu, uchwali całkowity zakaz sprzedaży napojów alkoholowych, powiatowa władza komunalna winna zakaz ten rozszerzyć na cały powiat. — Liczbę miejsc w detalicznej sprzedaży lub wyszynku napojów alkoholowych ogranicza się do jednego na 2500 mieszkańców, przyczem najwyżej połowa z nich może być przeznaczona do wyszynku. Ustawa przepisuje odpowiednią redukcję i likwidację zredukowanych miejsc sprzedaży.

Bezwzględnie zakazana jest sprzedaż lub podawanie napojów, zawierających jakiekolwiek ilości alkoholu, osobom nieletnim do skończonego 21 roku, dalej uczniom szkół niższych i średnich bez względu na wiek, innym zaś konsumentom na kredyt pod zastaw jakichkolwiek przedmiotów lub za wykonaną pracę. Zakazana jest sprzedaż i podawanie oraz spożywanie napojów alkoholowych w bufetach kolejowych, w obrębie zabudowań stacyjnych oraz w pociągach, na przystankach statków parowych i na samych statkach, na całym obszarze zabudowań koszarowych i fabrycznych, w domach ludowych; nadto: między innemi we wszystkich miejscowościach, w których zarządzono pobór wojskowy lub mobilizację, wybory do ciał ustawodawczych lub władz komunalnych, przez cały czas trwania tych zarządzeń lub akcji głosowania, a także w niedzielę i święta, obchodzone w urzędach państwowych, przyczem ograniczenia w tym wypadku wchodzą w życie od godziny 3 dnia przedświątecznego i trwają do godziny 10 rano dnia poświątecznego.

Sankcję karną zawiera art. 8 ustawy (karanie w drodze administracyjnej aresztem lub grzywną; kary aresztu i grzywny mogą być nałożone jednocześnie). Nadto może być orzeczone cofnięcie koncesji na sprzedaż lub wyszynk napojów alkoholowych. Dwukrotne przekroczenie przepisów tej ustawy powoduje, niezależnie od kar przewidzianych, utratę koncesji.

W b. dzielnicy pruskiej o wymiarze kar orzekają wyłącznie sądy.

Rozporządzenie wykonawcze Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 2 czerwca 1922 r. w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Ministrem Skarbu do ustawy z dnia 23 kwietnia 1920 r. o ograniczeniach w sprzedaży i spożyciu napojów alkoholowych (Dz. U. R. P. Nr. 51, poz. 462) postanawia między innemi, że przy władzach administracyjnych I i II instancji ustanawia się komisje do walki z alkoholizmem, w których skład wchodzą: przedstawiciel władzy administracyjnej lub jego zastępca jako przewodniczący, przedstawiciel Ministerstwa Zdrowia Publicznego (obecnie Generalnej Dyrekcji Służby Zdrowia), przedstawiciel Ministerstwa Skarbu, 2 przedstawicieli samorządu (Sejmiku Powiatowego względnie Rady Powiatowej, Rady Miejskiej w miastach wydzielonych), oraz 2 przedstawicieli organizacyj społecznych, mających na celu walkę z alkoholizmem, ewentualnie zrzeszeń oświatowych lub współdzielczych. — Do kompetencji komisji należy: a) określenie liczby i rozmieszczenie miejsc sprzedaży detalicznej oraz wyszynku napojów alkoholowych (za podstawę obliczeń bierze się ludność całego powiatu, względnie miasta wydzielonego); b) opinjowanie w sprawie kar administracyjnych; orzeczenie karne władzy administracyjnej może nastąpić jedynie po otrzymaniu opinji komisji, przyczem opinja komisji w dosłownym odpisie winna być dołączoną do rejestru karnego, c) wyznaczenie delegatów swoich dla kontroli wykonywania przepisów ustawy oraz rozporządzeń, na ich podstawej wydanych.

Komisje do walki z alkoholizmem przy władzach adm. II instancji są instancjami nadzorczemi dla komisji przy władzach adm. I instancji oraz instancją odwoławczą dla orzeczeń komisji przy władzach adm. I instancji. Ostateczna decyzja w każdym razie należy do Ministerstwa Zdrowia Publicznego (obecnie do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych — Generalnej Dyrekcji Służby Zdrowia).

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz,
(Warszawa).

Ameryka Północna (Stany Zjednoczone Ameryki, ich ustrój polityczny).

1. *Uwagi wstępne.* Osadnicy z Anglji, Walji i Szkocji przybywali na kontynent północnoamerykański od XVI wieku. Ponowienie rozterek religijnych od początku XVII wieku dodało bodźca ruchowi, który miał na celu tworzenie za morzem nowych organizacyj po-

litycznych wedle życzenia założycieli. Kolonje powstawały zrazu na wschodniem t. j. najbliższem Europy wybrzeżu, a osadnicy przenosili ze sobą prawo angielskie i świadomość podległości wobec metropolji. Wzrost dobrobytu i półtorawiekowy rozwój wzmocniły poczucie odrębności interesów tych kolonij, a próby narzucenia im przez ustawy parlamentu angielskiego opłat i innych ciężarów doprowadziły w r. 1775 do wybuchu powstania, które w r. 1776 zakończyło się ogłoszeniem niepodległości trzynastu kolonij, jako państw (states, niedokładnie tłumaczone „stany"). Po próbach mniej lub więcej luźnej organizacji (Articles of Confederation 1781, związek państw) zebrała się w r. 1787 w Filadelfji konwencja, która uchwaliła konstytucję. Ponieważ stany były wobec siebie państwami niezawisłemi, przeto konstytucja wymagała „ratyfikacji" przez poszczególne stany i przewidywała, że skoro nastąpi ratyfikacja ze strony dziewięciu, konstytucja wejdzie w życie odnośnie do tych, które ją ratyfikowały. Nastąpiło to jeszcze w tym samym roku. Ostatnią ratyfikację złożono w r. 1791, w którym uchwalono jeszcze dziesięć artykułów dodatkowych („poprawek"), gwarantujących szereg praw zasadniczych. Dalsze poprawki uchwalono w r. 1798 (zakaz pozywania stanów przed sądy związkowe) i 1804 (zmiana sposobu wyboru prezydenta i wiceprezydenta). W rezultacie długich sporów politycznych między stanami północnemi a południowemi o zacieśnienie względnie niezacieśnianie związku, wybuchła t. zw. Wojna Domowa 1861—5, zakończona klęską stanów południowych i przyjęciem trzech poprawek (1865, 1868, 1870), których celem było zniesienie istniejącego do tego czasu w szczególności w stanach południowych niewolnictwa i zrównanie murzynów w prawach z białymi. Dalsze poprawki przyjęte w r. 1913 (w sprawie związkowego podatku dochodowego i w sprawie sposobu wyboru senatorów), 1919 (zakaz wyrobu, przewozu i sprzedaży napojów upajających) i 1920 (zniesienie ograniczeń wyborczych kobiet).

W miarę rozszerzania się władzy Stanów Zjednoczonych w drodze podboju i osadnictwa na zachód powiększała się liczba stanów i dziś wynosi 48. Najmniejszy z nich ma 3000 km² obszaru a największy 660,000 km²; ludność najmniej zaludnionego wynosi niespełna 80,000 a najludniejszego prawie 10 ½ miljonów. Ludność Stanów Zjednoczonych wynosiła w r. 1920 105,710,620 a obszar przeszło 7 ½ miljonów km². Ponadto mają Stany Zjednoczone posiadłości („terytorja" Alaski i wysp hawajskich, dalej wyspy filipińskie i t. d.) o obszarze niżej 2 miljonów km² i ludności przeszło 12 miljonów.

2. *Ustrój polityczny związku*, określony konstytucją z r. 1787, przetrwał bez zasadniczych zmian, a ewolucja w kierunku rozszerzenia kompetencji rządu centralnego nastąpiła przedewszystkiem drogą faktycznego rozwoju, szczególnie od czasu Wojny Domowej. Do dziś poszczególne stany uważają się za suwerenne nawewnątrz i we wzajemnych stosunkach, a ograniczeniom poddają się tylko o tyle, o ile to jest konieczne na podstawie konstytucji. Konstytucja Stanów Zjednoczonych opiera się na teorji umowy społecznej i sama uważana jest do pewnego stopnia za umowę międzynarodową, a poszczególne stany w teorji zorganizowane są na podstawie umowy ludności. Dziesiąta poprawka do konstytucji (1791) postanawia: „Kompetencje nie delegowane przez Konstytucję wyraźnie Stanom Zjednoczonym" (tj. organom związkowym), „ani nie wzbronione przez nią stanom, są zastrzeżone poszczególnym stanom, względnie ludowi". Analogiczne postanowienia, ograniczające kompetencję rządów stanów do spraw konstytucją im zastrzeżonych, znajdują się też w różnych konstytucjach stanowych. [1])

Zakres działania związku (Stanów Zjednoczonych) obejmuje: 1) sprawy handlu zagranicznego, międzystanowego i z Indjanami, sprawy morskie, monetarne, pocztowe, sprawy własności autorskiej i przemysłowej, sprawy naturalizacji, sprawy upadłości; 2) sprawy stosunków międzynarodowych, sprawy wojenne, zaciąganie i utrzymywanie armji i marynarki wojennej, częściowo sprawy milicji (które naogół należą do stanów); 3) sprawy skarbowe w związku z zadaniami związkowemi.

[1]) Na podstawie upoważnienia, zawartego w konstytucji, wyłączony został z pod norm ogólnych, dotyczących wyboru prezydenta i kongresu, okręg (District of Columbia), w którym mieści się stolica Stanów Zjednoczonych, miasto Waszyngton. Okręg ten nie należy do żadnego stanu, podlega ustawodawstwu kongresu we wszystkich sprawach, ale nie bierze udziału w wyborach do kongresu, a mieszkańcy jego mogą wykonywać prawa wyborcze w stanach, w których ostatnio byli wyborcami. Idzie tu o uwolnienie państwa od niebezpieczeństwa szczególnych wpływów politycznych stolicy. Stolicami stanów są często miasta znacznie mniejsze od głównych miast tych stanów, np. stolicą stanu nowojorskiego jest nie New York, ale Albany, stolicą Kalifornji nie San Francisco ani Los Angelos, ale Sacramento.

Wszystkie inne sprawy należą do stanów, którym jednak nie wolno przedsiębrać pewnych kroków (np. wydawać ustaw z mocą wsteczną ani ustaw naruszających zobowiązania kontraktowe).

Konstytucja Stanów Zjednoczonych oparta jest na zasadzie podziału władz (kompetencyj), rozumianej w sposób zgodny z intencjami Monteskiusza, t. zn. że kompetencje są wprawdzie rozdzielone, ale każda gałąź może hamować inne w razie postępowania niezgodnego z konstytucją, do pewnego zaś stopnia i w innych wypadkach. Dlatego sądy nie są obowiązane do stosowania ustaw z konstytucją niezgodnych (analogiczne zasady co do sądów stanowych w razie niezgodności ustaw stanowych z konstytucją stanową), sądy mogą też nakazywać organom administracyjnym zaprzestanie postępowania bezprawnego lub przedsięwzięcie kroków przez prawo nakazanych; ciało ustawodawcze ma prawo stawiania w stan oskarżenia (izba) i sądzenia (senat); niektóre akty prezydenta wymagają do swej ważności zgody senatu, a prezydent znowuż ma pewne prawa w postępowaniu ustawodawczem (p. niżej).

Ustawodawstwo związkowe należy do dwuizbowego Kongresu, stanowe — do dwuizbowych sejmów stanowych. Senat związkowy składa się z dwu senatorów z każdego stanu (dziś więc razem 96 senatorów), wybieranych dawniej przez sejmy stanowe, a od XVII poprawki (1913) przez tych samych wyborców, którzy wybierają w danym stanie liczniejszą z dwu izb sejmu stanowego, a więc tych, którzy wybierają i związkową izbę reprezentantów i elektorów na prezydenta. Związkowa izba reprezentantów miała być pierwotnie przedstawicielstwem ludności, podczas gdy senat miał być przedstawicielstwem suwerenności stanów (których sejmy stanowe wybierały do poprawki XVII senatorów związkowych). Liczbę członków Izby (dziś 435) ustala się i rozkłada na poszczególne stany w stosunku do liczby ludności, ale każdy stan musi mieć co najmniej jednego reprezentanta. Izba wybierana jest na dwa lata, senat natomiast dzieli się na trzy grupy, z których co dwa lata wypada inna, poczem następują wybory nowych jej członków na lat sześć. Senatorów wybierają dziś całe stany, reprezentantów w zasadzie okręgi jednomandatowe (cały stan tworzy okręg dla wyboru reprezentanta, jeżeli wybiera tylko jednego, albo jeżeli jeszcze nie rozłożono przypadłych stanowi mandatów). Czynne prawo wyborcze do sejmu stanowego, a tem samem do obu Izb Kongresu, jest różne w poszczególnych stanach. Przysługuje osobom uprawnionym w każdym razie bez różnicy płci (XIX poprawka 1920) i nigdzie nie jest stosunkowe, wszędzie jest bezpośrednie, tajne i równe, ale tylko w części stanów jest powszechne. W innych wymagana jest umiejętność czytania i pisania, lub czytania i pisania po angielsku, lub przeczytania i wytłumaczenia wskazanego ustępu konstytucji, albo samego czytania, albo czytania i podpisania się; bywają wymogi wpisania się na listę wyborców zgóry (np. na początku roku), albo płacenia niewielkiego podatku, posiadania pewnej własności nieruchomej i t. p. Od prawa wyborczego są niekiedy wykluczane osoby pewnego pochodzenia (chodzi głównie o murzynów, przeciw którym zwraca się także część innych wymogów). Jednym z głównych wymogów wybieralności do Kongresu jest stałe zamieszkanie w odnośnym stanie (a o ile chodzi o wybór do Izby, w praktyce nawet w odnośnym okręgu). Izba wybiera własnego przewodniczącego (przemówiciel, speaker, za wzorem angielskim); przewodniczącym senatu związkowego jest wiceprezydent Stanów Zjednoczonych, a senatów stanowych wicegubernator (jak w Anglji przewodniczącym Izby lordów jest kanclerz, który w dawnych czasach był najważniejszą po królu osobą świecką na stanowisku urzędowem). Członkowie gabinetu i inni urzędnicy nie są wybieralni, ani nie mogą się jawić w izbach (choć mogą, na zaproszenie, w komisjach), prezydent natomiast (względnie w stanach gubernator) może do jednej lub obu Izb skierowywać orędzia ustne lub pisemne. Każda z izb ma inicjatywę ustawodawczą (ale co do nakładania na ludność ciężarów finansowych tylko izba reprezentantów, zgodnie z tradycyjnym przywilejem angielskiej Izby gmin). Przedłożenia rządowe przedstawiane są przez jednego z senatorów lub reprezentantów (specjalne normy odnoszą się do budżetu, który jest w ustawodawstwie skarbowem amerykańskiem nowością, pochodzącą z lat ostatnich). Do ważności ustawy trzeba w każdym razie zgody obu izb (związkowych względnie stanowych), ale senat Stanów Zjednoczonych ma wyłączną kompetencję zatwierdzania (większością $^2/_3$) zawartych przez prezydenta traktatów międzynarodowych oraz zatwierdzania dokonanych przez prezydenta mianowań ambasadorów, ministrów, członków gabinetu i innych funkcjonarjuszy związko-

wych cywilnych lub wojskowych (o ile osobna ustawa nie uchyli tej kompetencji senatu odnośnie do funkcjonarjuszy niższych). Prezydent może do dni 10 po przedłożeniu mu uchwalonego przez obie izby projektu ustawy założyć veto, które jednak obie izby mogą obalić zgodną uchwałą, powziętą w każdej z nich większością $^2/_3$. W niektórych stanach istnieje też możność bezpośredniego głosowania ludowego (inicjatywa, referendum, odwołanie funkcjonarjuszów), ale tylko dla spraw stanowych.

Prezydentem i wiceprezydentem może zostać tylko osoba, która się urodziła obywatelem Stanów Zjednoczonych. Prawo wyborcze mają w każdym stanie wyborcy do (liczniejszej izby) sejmu stanowego. Każdy stan wybiera tylu elektorów (z jednej listy), ilu ma razem senatorów i reprezentantów w Kongresie. Elektorowie, w teorji mający swobodę głosowania, w praktyce są bez wyjątku wiązani solidarnością partyjną, więc choć wybór prezydenta następuje dopiero w styczniu, wiadomo już po wyborze elektorów w listopadzie, ile głosów otrzymają poszczególni kandydaci na prezydenta względnie wiceprezydenta. Jeżeli żaden kandydat nie otrzyma absolutnej większości, wyboru prezydenta dokonywa izba reprezentantów, przyczem każdy stan ma jeden głos, a jego reprezentanci decydują większością głosów, na kogo ma paść ten jeden głos. Jeżeli w izbie nikt nie otrzyma absolutnej większości, zostaje prezydentem wiceprezydent. Wyboru wiceprezydenta dokonują elektorowie w taki sam sposób, jak wyboru prezydenta, ale w razie rozbicia głosów, wiceprezydenta wybiera senat. Prezydent wybierany jest na lat cztery; podczas jego urzędowania wiceprezydent pełni właściwie tylko funkcje prezydenta senatu, ale w razie opróżnienia urzędu prezydenta obejmuje go automatycznie. W razie opróżnienia tego urzędu i przez niego, obejmuje prezydenturę sekretarz stanu (minister spraw zagranicznych), a ewentualnie po nim inni ministrowie, w kolei ustawą przepisanej. Na czele stanów stoją gubernatorowie (tytuł z czasów kolonjalnych), wybierani przez ludność (na 2, 3, lub 4 lata, wedle odnośnej konstytucji stanowej). Gdy jednak prezydent Stanów Zjednoczonych mianuje sam (za zgodą senatu) członków swego gabinetu i może ich odwołać, to w stanach ministrów (np. t. zw. sekretarza stanu, podskarbiego, prokuratora generalnego, który jest zarazem ministrem sprawiedliwości, ministra oświaty i t. d., a tak samo niższych urzędników, np. prokuratorów okręgowych, sędziów stanowych, szeryfów) wybiera najczęściej ludność.

Odpowiedzialność parlamentarna nie istnieje, i poza wypadkami postawienia w stan oskarżenia kongres nie może spowodować rezygnacji prezydenta ani członka gabinetu. Gabinet nie ma zresztą znaczenia prawnego (jak w Polsce rada ministrów), niema też prezesa gabinetu, lecz na ewentualnych posiedzeniach, które mają znaczenie czysto doradcze, przewodniczy prezydent lub osoba przez niego wyznaczona. Kontrasygnatura nie jest warunkiem ważności aktów rządowych prezydenta. Prezydent jest sam odpowiedzialny za postępowanie swoje i rządu; zazwyczaj też sam decyduje o najważniejszych sprawach, a poszczególni członkowie gabinetu są odpowiedzialni wprost przed nim. Niema więc systemu rządów parlamentarnych. Podobnie ma się rzecz w stanach, ale z powodu wybierania urzędników wprost przez ludność zawisłość ich od gubernatora jest słaba i rządy stanowe bywają mało sprężyste, obecnie w niektórych stanach pojawiają się próby reform. Samorząd (zwłaszcza gminny) jest bardzo rozwinięty i ma szerokie kompetencje.

Sądownictwo związkowe stanowi osobną całość w stosunku do sądownictwa każdego stanu. Każdy stan ma własną organizację sądową, z najwyższym sądem stanowym na czele (pod nim sądy apelacyjne, wyższe, sądy hrabstw, sądy pokoju i t. d.). Na czele sądownictwa związkowego stoi sąd najwyższy Stanów Zjednoczonych, pod nim są sądy apelacyjne i okręgowe, ponadto zaś sądy specjalne. Do kompetencji sądów związkowych należą wszystkie sprawy, powstające na tle konstytucji, traktatów i ustaw związkowych, sprawy, dotyczące ambasadorów, posłów i konsulów, sprawy morskie, sprawy, w których stroną są Stany Zjednoczone, spory między stanami, między obywatelami różnych stanów, lub między obywatelami Stanów Zjednoczonych a cudzoziemcami i t. p. Inne sprawy należą do sądownictwa stanowego, a przedmiotem ustawodawstwa (i sądownictwa) stanowego jest większość stosunków, które u nas należą do kodeksu cywilnego, karnego i handlowego.

Życie partyjne jest w Stanach Zjednoczonych bardzo rozwinięte. Szereg stanów pozostaje stale w rękach jednej z dwu wielkich partyj (republikańskiej lub demokratycznej, np. stany południowe demokratycznej, niektóre stany północne republikańskiej). Dla unik-

nięcia dyktatury partyjnej istnieje w wielu stanach na podstawie ich ustawodawstwa instytucja wyborów uprzednich (primary elections, primaries, direct primaries), w których zarejestrowani z góry jako członkowie każdej partji wyborcy sami w głosowaniu wyznaczają kandydatów tej partji na najbliższe wybory. Wybory uprzednie przeprowadzane są przez organy stanowe, a w stanach ze stałą większością partyjną decydują o wyniku wyborów głównych. Pojawiają się i inne partje (np. progresywny odłam partji republikańskiej niekiedy występuje samodzielnie — tak w r. 1924, kiedy jednak zwyciężył tylko w jednym stanie).

Zmiana konstytucji następuje w dwu stadjach: naprzód kongres z własnej inicjatywy uchwala wnioski o zmianę większością dwu trzecich każdej izby (veto prezydenta więc zgóry wykluczone), albo na wniosek sejmów dwu trzecich stanów (t. j. dziś 32) zwołuje specjalną konwencję (konstytuantę) dla przedstawienia wniosków (ten drugi sposób nie był dotychczas stosowany); następnie musi być sprawa przedstawiona stanom do ratyfikacji, do której potrzeba zgody trzech czwartych stanów (dziś 36), a to stosownie do uchwały kongresu bądź przez sejmy stanowe (tak zawsze dotychczas), bądź przez umyślnie zwołaną w każdym stanie konwencję.

Bryce, The American Commonwealth.
Munro, The Government of the United States.
Dodd, State Government in the United States.
Young, The New American Government and its Work.
Peretiatkowicz, Państwo Współczesne.
Ray, Introduction to Political Parties and Practical Politics.

Dr. Ludwik Ehrlich,
Profesor Uniwersytetu (Lwów).

Amnestja, zob. Prawo łaski.

Anglja, zob. Brytyjskie Imperjum.

Aparaty parowe, zob. Kotły parowe.

Apteki. Co do aptek obowiązują dotychczas przepisy dzielnicowe, wydane przez b. państwa zaborcze.

1. *Były zabór austrjacki.* Na obszarze b. zaboru austrjackiego obowiązuje austrjacka ustawa z 18 grudnia 1906, Dz. P. P. Nr. 5 ex 1907 o uregulowaniu aptekarstwa. Ustawa odróżnia 1) apteki publiczne czyli apteki, przeznaczone dla ogólnego obrotu, 2) apteki domowe, 3) apteki zakładowe.

Apteki przeznaczone dla ogólnego obrotu (apteki publiczne) są albo koncesjonowane albo realne. Nikt nie może posiadać więcej, aniżeli jedną koncesję na prowadzenie apteki publicznej, lub sam zarządzać więcej, aniżeli jedną apteką publiczną. Do osiągnięcia upoważnienia do samoistnego prowadzenia publicznej apteki potrzeba: 1) obywatelstwa państwowego, 2) pełni używania praw cywilnych, 3) stopnia akademickiego magistra farmacji, 4) czynności zawodowej, odbytej po osiągnięciu wspomnianego stopnia akademickiego w minimalnym wymiarze czasu, przepisanym postanowieniami tej ustawy, 5) godności zaufania co do prowadzenia apteki.

Prowadzenie publicznej apteki, nie polegającej na prawie realnem (apteki radykowane, sprzedajne), jest dopuszczalne tylko na mocy koncesji. W dekrecie koncesyjnym ma być jako stanowisko apteki oznaczona gmina, miejscowość, dzielnica miasta albo część takiego obszaru. Koncesja ma ważność tylko dla oznaczonego stanowiska. Jeżeli ma być utworzona nowa apteka, koncesji należy w każdym razie odmówić, jeżeliby przez tę nową aptekę egzystencja aptek publicznych w stanowisku lub okolicy istniejących albo lekarza, utrzymującego aptekę domową, była zagrożoną.

Koncesja na prowadzenie apteki publicznej jest osobista i nie może być przeniesiona na kogo innego. Jeżeli apteka publiczna, prowadzona na mocy koncesji, przejdzie na mocy aktów prawnych między żyjącymi albo w drodze dziedziczenia na kogo innego, to ten ostatni, o ile aptekę chce prowadzić, musi uzyskać nową koncesję. (Specjalne wyjątki co do wdowy i dzieci).

Istniejące apteki radykowane i sprzedajne (apteki realne) zostały utrzymane; nowych aptek realnych nie wolno tworzyć. Posiadacz apteki, który chce ją sam prowadzić, musi uzyskać na to pozwolenie władzy. Jeżeli posiadacz apteki nie jest uprawniony do osobistego kierowania apteką, to apteka realna może być prowadzona tylko przez dzierżawcę lub innego odpowiedzialnego kierownika, zatwierdzonego przez władzę.

Aptekę domową może prowadzić za pozwoleniem władzy lekarz, jeżeli w miejscowości, w której lekarz mieszka, nie znajduje się apteka publiczna, a najbliższa apteka jest oddalona.

Publicznym zakładom leczniczym i dobroczynnym, kasom chorych i związkom kas chorych można wyjątkowo pozwolić na utrzymywanie własnych aptek zakładowych.

2. *Były zabór rosyjski.* Na obszarze b. Królestwa Kongresowego obowiązuje ustawa dla

farmaceutów i aptek, zatwierdzona przez Radę Administracyjną b. Królestwa Polskiego dn. 21 października 1844 r. (Dziennik Praw z 1844 r., tom 35). Ustawa ta odróżnia wykwalifikowanych aptekarzy, wykwalifikowanych prowizorów i pomocników aptekarskich, tudzież kwalifikowanych uczniów farmacji; tylko te osoby mogą być użyte do czynności w aptekach.

Prawo zakładania i utrzymywania na własne imię aptek służy tylko kwalifikowanym aptekarzom. (Obecnie magistrom farmacji). Według § 23 „w kraju Królestwa Polskiego apteka założoną być może za zezwoleniem Komisji Rządowej (obecnie wojewody) w każdem miejscu, gdzie dogodność mieszkańców tego wymaga, i gdzie przez to inne, już istniejące apteki, na niemożność należytego ich utrzymania narażone nie będą".

Prawo posiadania i utrzymywania aptek służy: 1) aptekarzom i prowizorom, 2) wdowom po aptekarzach i prowizorach (dożywotnio lub tymczasowo), 3) dzieciom po aptekarzach i prowizorach (tymczasowo), 4) innym prawnym ich spadkobiercom (do lat dwóch).

Aptekarzom i prowizorom służy prawo do nabywania aptek; nabywca apteki musi dla jej „utrzymywania" otrzymać nowy konsens (od wojewody). Apteki mogą być dzierżawione przez kwalifikowanych aptekarzy i prowizorów, nie mających własnych aptek.

Utrzymywania t. zw. apteczek domowych dozwala się w miejscach, w których lekarz i apteka są zbyt oddaleni. (Spis urzędowy artykułów leczniczych, które mogą być utrzymywane w aptekach domowych).

Poza tem na obszarze b. zaboru rosyjskiego istnieją „apteki wiejskie", ze szczuplejszym zakresem działania, nie podlegające przepisom ogólnym dla aptek normalnych.

Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego wyjaśniło (Monitor Polski z dnia 7 sierpnia 1920 r. Nr. 177), że dyplom magistra farmacji, uzyskany na uniwersytecie, jest pod względem prawnym równoważny dyplomom na prowizora, otrzymanym w dawnem państwie rosyjskiem.

Rozporządzeniem Ministra Zdrowia Publ. w przedmiocie udzielania koncesyj na zakładanie aptek z dnia 10 lipca 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 62 poz. 411) postanowiono, że do udzielania koncesji na zakładanie aptek powołane są: 1) w pierwszej instancji państwowe władze administracyjne II instancji, 2) w drugiej instancji Ministerstwo Zdrowia Publicznego — obecnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Generalna Dyrekcja Służby Zdrowia.

Na obszarze b. zaboru rosyjskiego poza b. Królestwem Kongresowem obowiązują odnośne przepisy rosyjskiej ustawy lekarskiej.

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (Generalnej Dyrekcji Służby Zdrowia) opracowany został projekt ustawy aptekarskiej dla całego Państwa.

3. *Były zabór pruski.* Prawo niemieckie odróżniało trojakiego rodzaju uprawnienia do prowadzenia apteki: 1) przywileje realne, swobodnie sprzedajne i połączone z pewnym gruntem, 2) koncesje realne, połączone z pewnem stanowiskiem, ale sprzedajne tylko za zezwoleniem władzy, 3) koncesje czysto osobiste, nie sprzedajne i nie dziedziczne, przy których jednak w razie śmierci właściciela wdowie wzgl. małoletnim dzieciom dozwolone jest przez pewien czas prowadzenie apteki przez aprobowanego aptekarza. Apteki dawne ad 1) i 2) są utrzymane, a nowe mogą powstać tylko na podstawie koncesji.

Co do zakładania nowych aptek obowiązywały w Prusiech Król. rozporządzenie z dn. 24 października 1811, rozporządzenia ministerjalne z 13 lipca 1840 i 25 września 1866 r., tudzież Kabinettsorder z 30 czerwca 1894 i rozp. ministerjalne z 5 i 12 lipca i 5 września 1894. Przy zakładaniu nowych aptek należy mieć na względzie ich potrzebę, tudzież ewentualne zagrożenie bytu aptek istniejących. Zezwolenia na założenia apteki udzielał w Prusach starszy prezydent prowincji, obecnie wojewoda.

Według § 29 niemieckiej ordynacji przemysłowej do samoistnego prowadzenia apteki potrzeba aprobaty, która jest udzielana po przepisanym egzaminie. Do egzaminu odnosi się Prüfungsordnung z 18 maja 1904 ze zmianami z 6 lutego 1905 i z 7 grudnia 1910. Po odbytym egzaminie musi kandydat farmacji pracować przepisany czas w aptece, poczem otrzymuje aprobatę od Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (Generalnej Dyrekcji Służby Zdrowia).

Do aptekarstwa i ruchu aptek w Prusiech odnosiła się revidierte Apothekerordnung z 11 października 1801, Apothekenbetriebsordnung z 18 lutego 1902 z uzupełnieniami z 27 sierpnia 1903, 30 listopada 1907 i 13 kwietnia 1909.

Za zezwoleniem władzy mogą większe szpitale mieć własną aptekę zakładową (Dispen-

sieranstalt) dla własnej potrzeby. Za szczególnem zezwoleniem władzy dopuszczalne są również domowe apteki lekarzy w miejscowościach znacznie oddalonych od aptek.

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz,
(Warszawa).

Arbitraż międzynarodowy, zob. Sądownictwo międzynarodowe.

Archiwa Państwowe w Polsce. Dwa są naogół w państwach cywilizowanych systemy zarządu archiwów państwowych. Pierwszy jest oparty na administracji jednolitej wszystkich zbiorów archiwalnych państwa przez jedną władzę, a drugi — na zasadzie, że władze i urzędy poszczególne mają swobodne prawo tworzenia samodzielnych archiwów. System drugi, polegający na autonomji poszczególnych organizmów archiwalnych, określić można słowami, że co władza i urząd — to samodzielne archiwum.

System pierwszy zasadza się równocześnie na skupieniu organicznem archiwaljów władz r ó w n o r z ę d n y c h w jednem miejscu, a więc aktów władz naczelnych państwa w stolicy kraju i aktów władz i urzędów miejscowych w stolicach poszczególnych okręgów prowincjonalnych, na które podzielony jest kraj. Ponieważ państwo polskie przyjęło u siebie system pierwszy, więc w zastosowaniu do Polski powinny się znaleźć w Warszawie zbiory archiwalne aktów władz naczelnych dawnej Rzeczypospolitej, dalej aktów kategorji analogicznej wyższych władz krajowych z czasu rządów zaborczych i organów centralnych Polski odrodzonej. Natomiast zadaniem archiwów państwowych po stolicach województw będzie skupianie u siebie aktów, będących wynikiem działalności władz, które urzędowały dawniej lub urzędują obecnie na terenie danego województwa.

System pierwszy jest również wyrazem ostatnim doświadczeń archiwistyki nowoczesnej.

System drugi, administracji niejednolitej archiwów, znalazł np. swe jaskrawe zrealizowanie w ustroju archiwalnym carskiej Rosji, w której przed wybuchem wojny światowej naliczono przeszło 30.000 archiwów rządowych.

System pierwszy skupienia organicznego aktów władz równorzędnych w jednem miejscu, ma tę zaletę, że ułatwia archiwom znakomicie spełnianie najważniejszego ich zadania, polegającego na udostępnianiu archiwaljów dla pracy naukowej. System ten równocześnie tem się wyróżnia, że zwiększa w wysokiej mierze wydajność archiwów dla celów praktycznych administracji państwowej. Im więcej rozwinięty i udoskonalony jest ustrój państwowy, tem częstszem staje się, jak to wykazuje doświadczenie, odwoływanie się do pomocy archiwów. Gdzie zaś w administracji państwowej panuje nieład, tam wytwarza się u władz skłonność do urzędowania bez aktów, co z konieczności prowadzi do wyników nader ujemnych.

Skupienie w jednem miejscu archiwaljów, powstałych u organów równorzędnych, oddaje ponadto wielkie usługi interesom państwowym przez udzielanie wyjaśnień i dostarczanie dowodów w sprawach spornych; tego rodzaju działalność archiwów przynosi z punktu widzenia finansowego skarbowi państwa wydatne korzyści. Rozumie się samo przez się, że przy jednolitym systemie administracyjnym archiwów także i interesy szerokich kół obywateli kraju znajdują w razie procesów o prawo własności, ciężary publiczne i t. d. najlepszą obronę.

System drugi, administracji rozbitej na oddzielne, mniej lub więcej luźne ustroje archiwalne nieraz utrudnia niepomiernie a w wielu wypadkach wprost uniemożliwia osiągnięcie pozytywnego rezultatu poszukiwań w rozległym zakresie działalności archiwów.

Koszta utrzymania archiwów przy systemie pierwszym są proporcjonalnie nadzwyczaj niskie, przy systemie zaś drugim kilkakrotnie wyższe. Przy trzeźwem obliczeniu koszta te przedstawiają się dla budżetu państwa jak 1 : 4.

Rząd polski wprowadził u siebie system pierwszy. Już „Reskrypt Rady Regencyjnej o organizacji archiwów i o opiece nad archiwaljami" z dn. 31 lipca 1918 r. (Monitor Polski z dn. 7 sierpnia 1918 r., rok I Nr. 116) ustala administrację jednolitą archiwów i oddaje ją w ręce jednego zwierzchnika. Obowiązujący obecnie i mający moc ustawy „Dekret o organizacji archiwów państwowych i opiece nad archiwaljami" z 7 lutego 1919 (Dz. Pr. Nr. 14. Poz. 182. 1919) zachował w całości zasady podstawowe Reskryptu Rady Regencyjnej, rozwijając je jednakże w szczegółach. Dekret ten w słowach wstępnych artykułu 1-go orzeka, że „przy ministrze wyznań religijnych i oświecenia publicznego, jako zwierzchniku archiwów państwowych istnieje Wydział Archiwów Państwowych", jako fachowy organ działania ministra oświecenia w tym zakresie. Ministrowi oświe-

cenia względnie wydziałowi archiwów państwowych podlega według artykułu 2 a „zarząd archiwów państwowych". Minister oświecenia jest zatem na mocy ustawy jedynym zwierzchnikiem archiwów państwowych i tej władzy swojej z żadnym z wydziałowych ministerstw nie dzieli.

Co do zarządu aktami państwowemi istnieje pod względem ustrojowym podział jasny i przejrzysty. Ministrowi oświecenia podlegają wszystkie „archiwa państwowe", którym przekazują akta swoje wszystkie władze i urzędy. Zakres działania ministra oświecenia w dziedzinie służby archiwalnej ma zatem charakter międzyministerjalny.

Te szczególnego rodzaju funkcje osoby ministra oświecenia dobitnie podkreślił prawodawca przez słowa wstępne artykułu 1-go Dekretu z 7 lutego 1919, że zarząd archiwów istnieje „przy ministrze wyznań religijnych i oświecenia publicznego", a nie przy ministerstwie oświecenia. Prawodawca zaznaczył przez to, że działalność odrębna ministra w zakresie archiwów nie łączy się z właściwemi jego funkcjami jako zwierzchnika szkolnictwa i administracji spraw wyznaniowych. Prawodawca chciał zarazem przez takie określenie zapewnić ministrowi oświecenia skuteczność działania w stosunku do wszelkich innych działów administracji państwowej. Po tej samej linji rozwija się też praktyka administracyjna państwa. Przepis artykułu 9-go „Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie biurowości ministerstw" z 28 października 1920 r. (Monitor Polski Nr. 251), przeprowadzonego przez obecnego Pana Prezydenta Rzeczypospolitej za czasów, gdy był szefem Komisji dla spraw oszczędności państwowych, stanowi, że żadna władza państwowa nie może niszczyć lub kasować aktów swej registratury bez porozumienia się z wydziałem archiwów państwowych. Przepis ten istnieje nietylko na papierze, lecz jest stosowany w praktyce. Władze i urzędy przestrzegają go ściśle. Doniosłość wyjątkowa przepisu tego uwydatni się, gdy się uwzględni okoliczność, że tak poważne ciało jak „Rada Archiwalna" w b. Austrji, przez czas długiego istnienia swego, usilnie, lecz bezskutecznie zabiegała u rządu o przeprowadzenie takiego postanowienia. Jest to bowiem stwierdzaną niejednokrotnie przez fachowców zagranicznych właściwością nowo formującego się organizmu państwowego, i jego przywilejem, że państwo nowe zdolne jest przy umiejętnem i trzeźwem ujęciu swych zadań, łatwiej nieraz realizować udoskonalone formy ustrojowe, aniżeli państwo dawne, obarczone przeżytkami wiekowemi skostniałej rutyny biurokratycznej.

O ile minister oświecenia zarządza niepodzielnie archiwami państwowemi, o tyle nie ma z natury rzeczy wpływu na bieg pism i aktów w kancelarjach i registraturach ministerstw i wszelkich innych władz i urzędów. Minister oświecenia może jednak pełnić z pożytkiem dla administracji funkcje doradcze przy naradach nad sposobem porządkowania aktów spraw załatwionych w kancelarjach i registraturach, a nawet winien mieć zapewniony udział przy ustalaniu i redakcji przepisów, tyczących się porządkowania aktów przez władze państwowe. Urzeczywistniono tę zasadę przy redagowaniu „instrukcji biurowej", dodanej do wyżej wspomnianego Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie biurowości ministerstw z 28 października 1920 roku. Na podobnych czynnościach pomocniczych i doradczych kończą się jednakże funkcje ministra oświecenia w stosunku do biegu aktów u niepodlegających jego zwierzchnictwu władz państwowych, lecz potrzeba tej pomocy jest widoczna. Władze same zwracają się nieraz do zarządu archiwów o zakomunikowanie im norm, któremi się kierować należy przy układzie aktów i prowadzeniu registratur. Archiwiści zaś uprzytomnić sobie muszą, że akty władz współczesnych przejdą z biegiem czasu do archiwów i staną się kiedyś przedmiotem ich pracy służbowej. Bezładne stosy luźnych aktów, przekazywane przez władze i urzędy, trudno będzie szczupłemi siłami archiwów doprowadzić do ładu. By to móc uczynić, trzeba będzie drobiazgowo wniknąć w szczegóły działalności danej władzy i stworzyć w pracy nader mozolnej z bezładu ład. Archiwista, służący zatem spostrzeżeniami swemi i doświadczeniem władzom, przyczynia się zarazem do ułatwienia składnej pracy archiwalnej w przyszłości.

Akty więc biurowe kancelaryj, obejmujące wpływy codzienne pism oraz akty biurowe registratur, zawierających papiery spraw zakończonych, potrzebne jeszcze często przy załatwianiu spraw bieżących, podlegają wyłącznie danym urzędom i władzom. Naczelnicy zatem kancelaryj zajmują w poszczególnych urzędach stanowisko wielce odpowiedzialne, a na utrzymywanym przez nich porządku kancelaryjnym polega sprawność urzędowania. Nieodpowiedni referent mniej zada szkody

urzędowi, niż nieobeznany ze swem doniosłem zadaniem kierownik kancelarji.

Powołany powyżej Dekret o organizacji archiwów z 7 lutego 1919 r. składa się z 46 artykułów, ujętych w dziesięć działów. Dział I normuje działalność „wydziału archiwów państwowych" i nakłada na niego obowiązek:

1. zarządu nad archiwami państwowemi,

2. opieki techniczno-naukowej nad archiwami instytucyj publicznych, miejskich, gminnych i t. d.,

3. ratowania znajdujących się w kraju archiwaljów, mianowicie prywatnych od zniszczenia,

4. załatwienia przedmiotu uzyskania dla rządu polskiego aktów mu należnych od mocarstw zaborczych.

Dział II Dekretu ustanawia przepisy szczegółowe co do przeznaczenia, zarządu i prac archiwów państwowych. Dział III określa bliżej sposób opieki technicznej i naukowej, wykonywanej przez zarząd archiwalny nad zbiorami archiwalnemi instytucyj publicznych; dział IV podaje sposoby ratowania zabytków archiwalnych od zagłady przez udzielanie pod tym względem pomocy osobom prywatnym.

Dział V Dekretu, określający w artykułach 21—23 przedmiot t. zw. rewindykacji aktów, tyczy się zadań niezmiernie doniosłych dla państwa i społeczeństwa. Chodzi o wydobycie aktów, związanych z terytorjami zwróconemi Polsce przez trzy mocarstwa zaborcze. Przedmiot ten wymaga ze strony archiwistów niezwykłego wysiłku. Zasady ogólne tego działania omówiłem w rozprawie wygłoszonej na kongresie międzynarodowym historycznym w Brukseli p. t. „La remise des actes en connexion avec les changements de frontières entre les Etats" (wydrukowanej w książce zbiorowej „La Pologne au Congrès international de Bruxelles 1923, XV"). Włożoną na administrację archiwalną odpowiedzialność za załatwienie tego zagadnienia należy tak rozumieć, że minister oświecenia jako zwierzchnik służby archiwalnej odpowiada za rzeczową stronę załatwienia tej sprawy. Natomiast kierownictwo działaniem tem, odbywającem się w sferze stosunków międzynarodowych, przysługuje wyłącznie ministerstwu spraw zagranicznych.

Dział VI i VII Dekretu zawiera przepisy, tyczące się urzędników archiwalnych, dział VIII dotyczy Komisji Kwalifikacyjnej, dział IX Rady Archiwalnej złożonej z 12 członków-nominatów, dyrektorów archiwów, przedstawicieli wszystkich ministerstw i władz naczelnych, oraz zarządów naczelnych poszczególnych wyznań. Dział X daje przepisy przejściowe i wymienia poszczególne archiwa państwowe.

Trzeba sobie zadać pytanie, czy przekazanie archiwów jednemu z wydziałowych ministerstw, jak to się stało w Polsce, nie budzi z punktu widzenia administracji i nauki pewnych wątpliwości. Już Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskiem z 3-go stycznia 1918 roku (Dziennik Praw Nr. 1 z 1 lutego 1918 i Monitor Polski Nr. 2 z 7 lutego 1918) przekazał w artykule 26 opiekę nad archiwami ministrowi oświecenia. Zarządzenie to oparte było nie na względach zasadniczych, lecz na tem, że w warunkach ówczesnych administracji publicznej jedynie ministerstwo oświecenia zdawało się zabezpieczać trwałość i ciągłość opieki nad archiwami. W kołach fachowych państw nowoczesnych istnieje przekonanie, że administracja archiwalna, spełniająca z jednej strony ważne funkcje w życiu publicznem i w zakresie pracy naukowej, a związana z drugiej strony z działaniem wszystkich władz i urzędów, winna podlegać naczelnemu kierownikowi rządu. Stąd administracja ta w niektórych państwach monarchicznych wprost podlega decyzji panujących, a w innych szefowi rządu, t. j. prezesowi ministrów. W Anglji zwierzchnik archiwów „the Master of the Rolls" ma stanowisko ministra, co jest wynikiem swoistego historycznego rozwoju. Naśladowanie wzoru angielskiego w państwach innych nie przyniosłoby służbie archiwalnej żadnego zgoła pożytku, a raczej szkodę przez rozbudzenie niezdrowych ambicyj. Wzór ten może dla innych państw mieć tylko to znaczenie, że podkreśla w sposób wyrazisty znaczenie archiwów i odrębny charakter urzędu.

Na zasadzie, że administracja archiwalna podlegać winna najwyższej instancji rządu, ponoszącej odpowiedzialność za całokształt pracy państwowej, opiera się też „Rozporządzenie o organizacji archiwów byłej dzielnicy pruskiej" z 2 lutego 1920 r. (Dz. Urz. b. dz. pr. z 12 kwietnia 1920, Nr. 15 str. 320—322). Rozporządzenie to ustanawia pod kierownictwem Dyrektora naczelnego „Urząd Główny Archiwów Państwowych" i nie poddaje archiwów żadnemu z departamentów ministerstwa, lecz bezpośrednio ministrowi dzielnicy, jako szefowi zarządu centralnego.

Czynności odrębne archiwów, odbiegające od działania innych władz a wymagające wysokiego specjalnego wyszkolenia oraz przygotowania fachowego, dostatecznie motywują przyjętą przez koła fachowe zasadę, że administrację archiwalną winien sprawować urząd samodzielny, niezależny od innych działów administracji, nierozporządzających fachową znajomością zagadnień archiwalnych.

Ile razy też zachodziły w czasach ubiegłych w państwach europejskich zmiany doniosłe ku naprawie ustroju państwowego, przeprowadzane przez wielkich reformatorów administracji państwowej, tyle razy wzrastała odpowiednia ocena zadań archiwalnych i tyle razy archiwa były przedmiotem specjalnej ich opieki oraz uzyskiwały w ustroju państwowym należne sobie i samodzielne stanowisko. Natomiast wśród bezładnej administracji państwowej następował stale zanik zrozumienia dla archiwów. Archiwa w ten sposób okazują się niejako barometrem sprawności państwowej i dzielności lub nieudolności urzędowania. We Francji dawnej przyjęło się określenie, że król dwoma arsenałami rozporządza, jednym, w którym gromadzi broń do obrony granic państwa, i drugim, archiwami, które są niewyczerpanem źródłem przy obronie prawnych i moralnych interesów państwa. Przyswoił sobie również to zapatrywanie największy realista-polityk wieku ośmnastego król pruski Fryderyk Wielki. W Prusach dawnych utarł się również zwyczaj, że urzędnik, obierający sobie zawód dyplomatyczny, pracować musiał przez czas dłuższy w archiwach, by zaznajomić się z zakresem swego działania na przykładach bliższej lub dalszej przeszłości.

Dla scharakteryzowania korzyści materjalnych z działalności archiwów w Polsce odrodzonej wskażę tylko na usługi, przedstawiające olbrzymią wartość pieniężną, które oddają archiwa państwowe przy rozliczeniach finansowych z mocarstwami ościennemi. Wskażę też z punktu widzenia społecznego na niezliczone wypadki dostarczania wyjaśnień i dowodów włościanom polskim, w zakresie ich praw własności, mianowicie na obszarze b. zaboru rosyjskiego. Zapobiegając przez oparte na dokumentach wyjaśnienia i dowody powstawaniu sporów między włościanami, przyczyniają się archiwa do utrzymania spokoju społecznego. Stąd stosunek licznych rzesz włościan do archiwów państwowych znamionuje się ufnością i uznaniem. Ponieważ usługi podobne oddawane być mogą tylko przez naukowo i fachowo przygotowanych archiwistów, więc ta ich działalność wywołuje w szerokich sferach, nie myślących abstrakcyjnie, lecz praktycznie, zrozumienie, jak pożyteczną i niezbędną jest nauka dla realnych potrzeb rządu i społeczeństwa.

Czem jest podział pracy w ustroju gospodarczym i wytwórczości technicznej, tem jest w administracji państwowej rozgraniczenie funkcyj właściwych każdej władzy. Zarząd archiwów nie powinien zatem wykraczać nigdy poza granice właściwej sobie kompetencji. Nie można też, ku czemu nieraz się skłaniano, łączyć administracji archiwalnej z bibljoteczną. Nigdy również nie powinny archiwa brać na siebie obowiązku sprawowania czynności właściwych bibljotekom lub muzeom. Naodwrót zasada analogicznego podziału pracy przyświecać musi w stosunku do archiwów państwowych zarządom bibljotecznym i muzealnym. Wkraczanie zachłanne w cudze kompetencje, spotykane często w nieustalonych jeszcze w swem działaniu ustrojach państwowych, nie może być poczytane za dowód siły, lecz raczej za objaw chaotycznej myśli państwowej oraz skłonności ku rozbieżnej a płytkiej pracy. Ponieważ w archiwach mieścić się winny akty i papiery, związane z urzędowaniem władz oraz z życiem politycznem narodu, więc do archiwów także należą z epoki rządów obcych, poza aktami władz zaborczych, znajdujące się w posiadaniu państwowem materjały, tyczące się walk społeczeństwa polskiego z rządami obcemi o utrzymanie bytu narodowego. Należą tedy do nich z okresu niewoli wszelkie papiery, stanowiące materjał do poznania dziejów społeczeństwa, rozwoju jego gospodarczego i społecznego oraz zmagania się narodu z zaborcami o prawa swoje. Materjały te snują niejako dalej wątek aktów państwowych dawnej Rzeczypospolitej i wypełniają pod względem archiwalnym lukę między aktami państwowemi dawnej Rzeczypospolitej i rządu Polski odrodzonej. Są one odbiciem tego, jak społeczeństwo, pozbawione życia państwowego, postępowało i działało z myślą o samoobronie.

Z drugiej strony powinny archiwa przekazywać zbiorom rękopisów po bibljotekach pisma i kodeksy natury literackiej. Archiwiści muszą, jak to uczynili za urzędowania w Polsce odrodzonej odmawiać przyjęcia do archiwum zbiorów autografów artystów i literatów i wskazać przytem, że właściwem miejscem ich przechowania są bibljoteki. Niema też miejsca w archiwach dla zabytków sztuki

i przedmiotów archeologicznych. Może je dane archiwum przyjąć u siebie na czas przejściowy, gdy im grozi zatrata, lecz winno je przekazać później właściwemu zbiorowi państwowemu.

Zarząd archiwów Polski odrodzonej nie uważa tak samo za właściwe tworzenie w związku z archiwami t. zw. archiwów prasowych. Przez rozszerzenie bowiem działalności archiwistów na organizowanie owych archiwów prasowych nastąpiłoby rozbicie pracy służbowej archiwalnej na dwa zakresy działania z natury od siebie różne. Gromadzenie zbiorów publicystycznych przez państwo może jedynie należeć do zarządu bibljotek lub do referatu prasowego przy centrali politycznej.

Morfologja ustroju archiwalnego, wykazana powyżej, zaznaczająca się w formie zarządu jednolitego lub zarządu rozbitego na autonomiczne organizmy archiwalne, nie wyczerpuje jednak bynajmniej zagadnień organizacyjnych tego zakresu działania. Wyjaśniam rzecz na przykładzie. W administracji archiwalnej polskiej panuje zasada, że akty władz centralnych należy umieszczać w archiwach stolicy państwa, a akty władz lokalnych w archiwach miast wojewódzkich. Rozdzielenie jednakże mechaniczne aktów władz lokalnych bez względu na czas, w którym powstały, między archiwa państwowe w stolicach województw, przyniosłoby szkodę interesom swoistym nauki i kultury polskiej. Aby temu zapobiec, przeprowadził zarząd archiwów uznanie zasady, że akta staropolskie dawnych urzędów i władz lokalnych mają być, według pewnego, historycznie uzasadnionego systemu rozdzielone między archiwa miast uniwersyteckich. Archiwalja staropolskie mają przeważnie charakter źródeł naukowych historycznych i stąd też właściwe ich miejsce jest w głównych ogniskach naukowych kraju. Natomiast akty nowsze władz miejscowych z wieku XIX i XX, o charakterze przeważnie administracyjnym, należą bezsprzecznie do archiwów miast wojewódzkich. Uniwersytety uzyskują przez taki podział cenny i organicznie z potrzebami nauk zrosły warsztat pracy nad dziejami polskiemi. Istnieją więc według planu mego dwa terytorjalne systemy podziału aktów obok siebie. Jeden uwzględnia potrzeby nauki, drugi zaś przedewszystkiem potrzeby administracji wojewódzkiej. Materjału takiego, jakim są wśród aktów staropolskich akty ziemskie i grodzkie, zagranica naprawdę pozazdrościć nam może. Przy podziale ich tworzyć się będzie okręgi rozległe, z uwzględnieniem podziału dzielnicowego dawnej Rzeczypospolitej. Przytaczam dla przykładu, że jest przewidziane przekazanie z Archiwum Głównego Akt Dawnych w Warszawie do archiwum w Krakowie aktów grodzkich i ziemskich województw małopolskich. Postępuje się w tym kierunku planowo, lecz odrazu całego planu urzeczywistnić nie można, a to przedewszystkiem z powodu niedostatecznych pomieszczeń, któremi administracja archiwów rozporządza.

Głównym środkiem udostępnienia zbiorów archiwalnych uczonym i urzędom są repertorja. Mając repertorjum w ręku może archiwista umiejętny spełnić wszelkie życzenia interesantów. Bez repertorjów zaś archiwa są skarbami martwemi, z których badacze korzystać nie mogą. Stąd najważniejszem i najszczytniejszem zadaniem archiwisty jest sporządzanie repertorjów. Wymaga ono zazwyczaj gruntownego przygotowania naukowego i praktycznego. Umiejętnie ułożone repertorjum ważniejszego działu archiwalnego stanowi też zasługę niemałą wobec kultury i państwa. Całe generacje pracowników szukać w niem będą informacyj naukowych. Jeżeli w czasopiśmie kierowniczem w dziedzinie archiwistyki Nederlandsch Archievenblad wypowiedział anonimowy, lecz wybitny archiwista holenderski, że fachowo sporządzone repertorjum przerasta nieraz znaczeniem swem naukowem wydrukowane dzieło uczone, to przyznać mu należy słuszność. Repertorjum, obejmujące akty większego urzędu, może mieć przez generacje całe wpływ twórczy na działalność naukową licznej rzeszy badaczy.

Aby jednak stworzyć doskonałe repertorjum, trzeba mieć obok umiejętności zamiłowanie do pracy archiwalnej, oraz ambicję cichej a skutecznej służby dla dobra nauki. Zagranicą uczeni o sławie światowej sporządzają ochoczo repertorja, stanowiące przedmiot słusznej ich dumy. Nazwiska ich przechodzą w równej mierze do potomności, jak twórców dzieł naukowych. Atoli repertorja same nie wystarczają nieraz do ogarnięcia całości materjału archiwalnego, nieodzownego do wyczerpania tematu pracy naukowej, nad którym pracuje badacz. Tu pomocą swą służy uczonemu archiwista. Praca zawodowa archiwisty wytwarza specjalne zdolności i specjalną technikę umiejętności i pomysłowości w odnajdywaniu aktów, tyczących się danego tematu a znajdujących się w przeróżnych grupach archiwalnych, uporządkowanych według władz

i urzędów. Przykładowo przytaczam jaskrawy fakt, że nieraz do wyjaśnienia zagadnienia z działalności imion pierwszych w literaturze i sztuce znajdują się przy zaginięciu aktów w właściwym dziale administracji, przyczynki nader ważne w aktach ministerstwa skarbu danego państwa. Fakt ten tłumaczy się w ten sposób, że projekt literata lub artysty, mającego rozległe plany twórcze, związane z znacznym nakładem pieniężnym, dostał się do ministerstwa skarbu, którego zadaniem było przyznanie środków pieniężnych na zrealizowanie rzeczonego projektu. Wyczucie tego, gdzie akty do tematu poszczególnego znajdować się mogą, ma jedynie archiwista obeznany dokładnie ze zbiorem aktów, któremi zawiaduje. Stąd też regulamin, obowiązujący w archiwach polskich, nakłada na urzędników archiwalnych obowiązek dostarczenia badaczowi wszelkich ważniejszych aktów, wchodzących dla danego przedmiotu w rachubę.

Archiwa państwowe są zbiorami urzędowych papierów i aktów wszelkiego rodzaju, które związane bezpośrednio i organicznie z działalnością władz, u nich powstały i przez te władze, aż do czasu przekazania archiwom, były przechowywane. Archiwum danego urzędu przedstawia całość aktów powstałych w jego kancelarji. Jeżeli akty danej władzy mieszczą się w dwu lub więcej zbiorach archiwalnych, to dopiero po zjednoczeniu w jednem miejscu powstaje istotne archiwum danej władzy. Działy więc porozrzucane w różnych miejscach winny być skupione w jednem miejscu. Archiwum, jako zbiór aktów powstałych w związku z działalnością danej władzy, jest więc naturalnym wytworem pracy służbowej. Nigdy zaś nie wolno użyć nazwy archiwum dla dowolnie pozbieranej kolekcji papierów. Z tego wynika, że nie można stworzyć archiwum, jak można stworzyć bibljotekę lub muzeum. Jak siew na roli i płody z niego wyrastające związane są z glebą, tak archiwa państwowe związane są z podłożem działania służbowego władz.

Również i osoby prywatne mogą mieć archiwa. Zdarza się to wtedy, gdy np. właściciel wielkich obszarów ziemskich ma prawidłowo prowadzoną u siebie kancelarję. Administracja wielkich przedsiębiorstw prywatnych opiera się na tych samych nieraz prawidłach, jakie stosuje administracja państwowa. Dowodem tego są archiwa magnackie na kresach, które nieraz żywo przypominają archiwa państwowe i dają obraz administracji, wzorowanej na zarządzie państwowym.

Z określenia, że archiwa jako zbiory materjałów nie są dowolnie zbieranemi kolekcjami, wynika, że akta otrzymują po przejęciu ich przez archiwa ten sam porządek i układ, jaki nadała im kancelarja urzędu w toku załatwiania spraw.

Archiwista przejmujący zatem akty od jakiejkolwiek bądź władzy ściśle przestrzegać musi, by nie naruszyć w niczem związku i składu kancelaryjnego, w jakim akty pozostają. Nie wolno zatem archiwiście dla jakich bądź celów łączyć w jednę całość aktów rozmaitej przynależności kancelaryjnej, tyczących się tego samego przedmiotu. Na przestrzeganiu tej normy polega naczelna zasada umiejętnego porządkowania archiwaljów, zasada prowenjencji. Nie jest ona, jak to się nieraz przypuszcza, wynalazkiem nowożytnym Natalisa de Wailly z r. 1841. Istniała ona wszędzie, odkąd istniały archiwa, którego zawiadowca fachowy umiał ściśle myśleć. Archiwista, odbiegający od tej zasady przy pracach porządkowych, tworzy w podwładnem sobie archiwum chaos beznadziejny. Taki wypadek ułożenia archiwum według materji zaszedł skutkiem indywidualnych wpływów i indywidualnej działalności kilku archiwistów w jeden z centralnych archiwów bardzo wysoko stojącego pod względem administracyjnym państwa. Trzeba było po długim okresie zamieszania wysiłku zjednoczonych kilku wybitnych i bardzo pomysłowych archiwistów, mających w świecie naukowym uznane imię, aby przekreślić ten bezład i przywrócić energiczną pracą dawny układ aktów. Mimo tego wysiłku wiele aktów, zarzuconych przez niepowołanych zwolenników archiwalnego chaosu, nie można już było odnaleźć.

W Polsce niepodległej opiekowa się archiwami najwyższy dygnitarz administracyjny Rzeczypospolitej kanclerz koronny; sejmy a mianowicie sejmiki łożyły stosunkowo znaczne sumy na zachowanie archiwaljów w całości. Troskę o archiwa dzielił kanclerz koronny z pierwszymi dostojnikami świeckimi i duchownymi. Mamy więc w tym zakresie działania dobrą tradycję. Francuski uczony Louis Jacob mówi w pracy swej La clause de la livraison des archives publiques (Paryż 1915 str. 50), że naród polski wyróżniał się za czasów dawnej Rzeczypospolitej pieczołowitą troską o archiwa.

W stolicy Polski istnieje obecnie 5 oddzielnych archiwów, w których się mieszczą akty władz centralnych od czasów średniowiecza aż

do doby obecnej. Są to Archiwum Główne Akt Dawnych, Archiwum Skarbowe, Archiwum Akt Dawnych, Archiwum Oświecenia Publicznego i Archiwum Wojskowe. W Archiwum Głównem mieszczą się przedewszystkiem akty kancelarji koronnej i innych wyższych władz z czasów dawnej Rzeczypospolitej polskiej. Archiwum Skarbowe zaś zawiera akty instytucyj skarbowych z czasów dawnej Rzeczypospolitej od roku 1494 począwszy. Archiwum Akt Dawnych obejmuje akty wyższych władz administracyjnych z wieku XIX i XX. Archiwum Oświecenia Publicznego zawiera w sobie akty władz szkolnych ostatnich lat dawnej Rzeczypospolitej, dalej Księstwa Warszawskiego, Królestwa Kongresowego oraz rosyjskiego okręgu naukowego warszawskiego. W Archiwum Wojskowem mieszczą się akty władz okupacyjnych austrjackich i niemieckich z czasów wojny światowej.

Na prowincji istnieje ogółem 16 archiwów: w Wilnie, w Grodnie, w Lublinie, w Łomży, w Suwałkach, w Kielcach, w Radomiu, we Lwowie (dwa archiwa), w Piotrkowie, w Płocku, w Poznaniu, w Krakowie, w Kaliszu, w Bydgoszczy. Z archiwów prowincjonalnych znajduje się w stadjum organizacji Archiwum Państwowe dla Pomorza. Warszawskie Archiwum Główne i Archiwum Skarbowe zawierają prócz wyżej wymienionych archiwaljów staropolskich także znaczną ilość aktów nowoczesnych, powstałych po rozbiorach. W pierwszem mieszczą się tego rodzaju akty sądowe, w drugiem skarbowe. Gdy stanie nareszcie gmach centralnego archiwum państwowego w Warszawie, którego budowę rozpocznie się w roku bieżącym, nastąpi z wielkim pożytkiem dla prac wszelkich skupienie organiczne należących do siebie grup archiwalnych według zasady prowenjencji. Obecnie są one nieraz rozmieszczone po różnych archiwach stołecznych. W ten sposób stworzy się w układzie archiwaljów wierne odbicie ustroju władz oraz zerwie się ze szkodliwemi przeżytkami, pozostałemi po dawnych rządach.

Prof. Dr. Józef Paczkowski
Dyrektor Naczelny Archiwów Państwowych (Warszawa).

Aresztowanie, zob. Prawa obywatelskie.

Armja, zob. Wojsko.

Austrja. Konstytucja z 1-go października 1920 r. nadała Austrji ustrój państwa związkowego. Austrja jest republiką demokratyczną. Terytorjum związkowe tworzy jednolity obszar obronny, gospodarczy i celny. Obok przynależności związkowej istnieje przynależność do poszczególnych krajów. Z chwilą nabycia przynależności krajowej nabywa się przynależność związkową. Konstytucja przeprowadza podział między kompetencją związku i kompetencją kraju. Wymienia mianowicie sprawy, w których do związku należy zarówno władza ustawodawcza, jak i wykonawcza. Druga grupa to sprawy, w których kompetencja związku jest wyłącznie ustawodawcza, a w których władza wykonawcza należy do kraju. Istnieje wreszcie trzecia grupa. Mianowicie do kompetencji związku należy ustawodawstwo w kwestjach zasadniczych, a do kompetencji kraju — wydanie ustaw wykonawczych i ich przeprowadzenie. Konstytucja zawiera ogólną regułę, że w wypadku, gdy jakaś sprawa nie zostanie określona przez konstytucję, jako należąca do związku, pozostaje ona w kompetencji krajów. W razie sporów kompetencyjnych rozstrzyga trybunał konstytucyjny.

Przejdźmy zkolei do organów związku. Organem ustawodawczym jest Rada Narodowa oraz Rada Związkowa. Radę Narodową wybiera się na lat cztery w głosowaniu pięcioprzymiotnikowem. Prezydent związku winien zwołać radę najpóźniej w ciągu trzydziestu dni po wyborach. Odroczenie należy do kompetencji Rady Narodowej, która może się odroczyć mocą własnej uchwały. W tym wypadku zwołuje ją nie prezydent a marszałek, który musi to uczynić na żądanie czwartej części jej członków lub też rządu związkowego. Prezydent nie może rozwiązać Rady; jedynie ona sama może powziąć takie postanowienie.

O ile Rada Narodowa jest reprezentacją ludności, o tyle Rada Związkowa reprezentuje poszczególne kraje. Żaden kraj nie może posiadać więcej członków w Radzie Związkowej niż dwunastu, a mniej niż trzech. Ilość reprezentantów zależy od liczby obywateli danego kraju. Wyborów dokonywają sejmy krajowe. Radę związkową zwołuje jej przewodniczący.

W procesie ustawodawczym inicjatywa przysługuje Radzie Narodowej, Radzie Związkowej, rządowi i ludowi. Jednakże Rada Związkowa może stawiać swe wnioski w Radzie Narodowej tylko za pośrednictwem rządu. Co się tyczy inicjatywy ludowej, to każdy wniosek, postawiony przez dwieście tysięcy wyborców albo też przez połowę wyborców w trzech krajach, musi być przedłożony przez rząd Radzie Na-

rodowej. Rada Związkowa posiada prawo veta zawieszającego w stosunku do ustaw, uchwalonych przez Radę Narodową. Jeżeli jednak Rada Narodowa uchwali ponownie daną ustawę w obecności co najmniej połowy swych członków, należy tę ustawę ogłosić. W niektórych sprawach, jak np. w budżetowych, Rada Związkowa nie ma prawa veta zawieszającego. Na żądanie Rady Narodowej każda ustawa, przez nią uchwalona, musi być poddaną pod głosowanie ludowe. Zatwierdzenie ustaw należy do prezydenta, który stwierdza swym podpisem ich zgodność z konstytucją. Ogłoszeniem zajmuje się kanclerz.

Procedura zmiany konstytucji różni się tem od zwykłej procedury ustawodawczej, że prawomocne uchwały Rady Narodowej winny zapaść większością dwóch trzecich głosów przy quorum, wynoszącem co najmniej połowę wszystkich członków. Następnie każdą ogólną zmianę konstytucji, a częściową jedynie na żądanie trzeciej części członków Rady Narodowej lub Rady Związkowej należy poddać pod głosowanie ludowe.

Na czele państwa stoi prezydent, wybrany na cztery lata przez Zgromadzenie Związkowe. Zgromadzenie to tworzy się z połączenia Rady Narodowej z Radą Związkową. Ponowny wybór tej samej osoby na bezpośrednio następujący okres urzędowania jest tylko raz dozwolony. Jeśli prezydent nie może sprawować swych funkcyj, zastępuje go kanclerz. Prezydent odpowiada za naruszenie konstytucji przed Trybunałem Konstytucyjnym, który rozpatruje sprawę na podstawie uchwały Zgromadzenia Związkowego, powziętej większością dwóch trzecich głosów przy obecności conajmniej połowy członków Rady Narodowej i Rady związkowej.

Rząd składa się z kanclerza, vicekanclerza i ministrów, wybranych w głosowaniu imiennem przez Radę Narodową na wniosek komisji głównej. Udział prezydenta przy tworzeniu rządu jest, jak widzimy, wyłączony. Co się tyczy komisji głównej, to jest ona niejako łącznikiem między władzą ustawodawczą i wykonawczą. Wybiera ją ze swego grona Rada Narodowa na zasadzie wyborów proporcjonalnych. Głównem jej zadaniem jest współdziałanie przy tworzeniu rządu. Ten system powoływania rządu przez głosowanie uzależnia go niezmiernie silnie od Rady Narodowej względnie od większości jej członków i osłabia. Rząd ponosi odpowiedzialność polityczną wyłącznie przed Radą Narodową. Za naruszenie ustaw ministrowie pociągani są do odpowiedzialności uchwałą Rady Narodowej, powziętą w obecności przynajmniej połowy jej członków. Wyrokuje Trybunał Konstytucyjny. Istnieje wreszcie odpowiedzialność cywilna za szkody, wyrządzone komukolwiek przy wykonywaniu swych funkcyj, a spowodowane naruszeniem prawa.

Przechodząc do poszczególnych krajów, należy stwierdzić, że ustawodawstwo krajowe wykonywają sejmy krajowe, wybrane przez ogół obywateli danego kraju. Na wniosek rządu związkowego i za zgodą rady związkowej prezydent rzeczypospolitej może rozwiązać każdy sejm. Winny w tym wypadku być zarządzone nowe wybory według postanowień krajowej konstytucji. Każda ustawa sejmowa musi być podana do wiadomości właściwego ministerstwa związkowego, które może skorzystać z przysługującego mu prawa veta zawieszającego. Ustawy ogłasza naczelnik kraju, który jest reprezentantem całego kraju i stoi na czele rządu krajowego. Członków rządu wybiera sejm. Posiada on prawo pociągnięcia ich do odpowiedzialności przed trybunałem konstytucyjnym z powodu naruszenia ustawy. Naczelnik kraju może być również oskarżony przed trybunałem konstytucyjnym w drodze uchwały rządu związkowego z powodu postępowania, niezgodnego z prawem.

Na straży prawności postępowania władz stoi Trybunał Konstytucyjny. Orzeka on o niezgodności z ustawami rozporządzeń organów związkowych lub krajowych oraz o niezgodności z konstytucją ustaw związkowych i krajowych.

LITERATURA. J. Makowski, Nowe konstytucje, 1925 (tekst konstytucji). — Bundesgesetzblatt, Nr. 1, poz. 1 (tekst konstytucji). — Kelsen, Die Verfassungsgesetze der Republik Oesterreich, 1922, oraz Jahrbuch des öff. R., XI, 1922, str. 237 i nast. oraz Oesterreichisches Staatsrecht, 1923. — Lamp, Das Zweikammersystem der Oesterreichischen Bundesverfassung, Zeitschr. für öff. R., 1920, 1922.

Dr. Mirosław Gąsiorowski,
(Paryż).

Automobile, zob. Samochody.

Autonomja, zob. Samorząd.

Autor (prawa autorskie), zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Bandera (Flaga), zob. Barwy i godła Rzplitej oraz Marynarka.

Banicja, zob. Wydalenie.

Bank Polski, zob. Banki.

Banki, a w szczególności Banki biletowe. Pod bankiem w najogólniejszem znaczeniu rozu-

mieć należy przedsiębiorstwo, zajmujące się interesami pieniężnemi wszelkiego rodzaju a w pierwszym rzędzie udzielaniem kredytu. Celem tego zajęcia jest bądź 1) osiągnięcie zysku (banki kapitalistyczne, kredytowe), 2) bądź w pierwszym rzędzie samo dostarczenie kredytu i poparcie przez to gospodarstwa pewnej grupy ludzi, a mianowicie swych członków (towarzystwa wzajemnego kredytu, zaliczkowe, zarobkowe i gospodarcze), bądź wreszcie 3) spełnienie pewnych zadań publiczno-prawnych (banki biletowe).

Udzielanie kapitałów pieniężnych trzecim osobom stanowi interes czynny, przyjmowanie ich od trzecich osób interes bierny. Między jednemi a drugiemi powinna istnieć równowaga co do terminów ze względu na każdoczesną wypłatność banku. Do biernych interesów należy przedewszystkiem przyjmowanie depozytów i to albo bez prawa rozrządzania niemi (depositum regulare), albo z prawem rozrządzania (depositum irregulare). Suma deponowana może być płatna na każde zawołanie, albo za dłuższem lub krótszem wypowiedzeniem, od czego zależy wysokość procentów. Suma wkładów, przyjętych przez bank na dowody wkładowe (książeczki lub asygnaty), płatne okazicielowi, nie może w Polsce przewyższać trzechkrotnej wysokości kapitału zakładowego banków.

Wśród czynnych interesów bankowych rozróżniamy: a) eskont weksli lub wierzytelności książkowych, b) lombard t. j. zastaw ruchomości np. dowodów składowych (warrantów), kwitów ładunkowych towarzystw okrętowych (kredyt rambursowy), kosztowności, papierów wartościowych. Udziela się pożyczek tylko do wysokości pewnej części wartości a policza procent wyższy, niż przy eskoncie weksli ze względu na niemożność reeskontu. Przy lombardzie papierów wartościowych, przedsięwziętym w celach spekulacyjnych, rozróżnić należy kredyt dzienny, miesięczny lub półmiesięczny (ultimo, medio) i reportowy a względnie deportowy, połączony z prolongatą umów terminowych na giełdzie, c) prowadzenie rachunku czekowego i żyrowego. Klient dysponuje złożoną przez niego lub kredytowaną mu przez bank sumą na rzecz trzecich osób bądź w drodze wystawiania czeków t. j. poleceń wypłaty (przekazu) danej sumy okazicielowi czeku, bądź w drodze przepisania danej sumy z jednego konta na drugie bez potrzeby istotnej wypłaty (w szczególności t. zw. clearing między bankami, obrót żyrowy między uczestnikami pocztowej kasy oszczędności i t. d.), d) zakupywanie i sprzedawanie papierów wartościowych i walut na giełdzie na zlecenie i rachunek klienta za prowizją, e) finansowanie przedsiębiorstw i emisja papierów wartościowych. Bank obejmuje od państwa, gminy lub przedsiębiorstwa prywatnego pewną ilość papierów wartościowych celem ich dalszej odsprzedaży i to albo na własny rachunek i ryzyko, albo w drodze komisowej za prowizją. Może też wziąć udział w zakładaniu lub łączeniu (fuzji) przedsiębiorstw, przetwarzaniu ich na spółki akcyjne lub podwyższaniu dotychczasowego kapitału akcyjnego, f) interes hipoteczny, prowadzony przez banki specjalne, a polegający na udzielaniu kredytu długoterminowego, niewypowiedzialnego, o stałem oprocentowaniu, do wysokości tylko pewnej części wartości szacunkowej, za zabezpieczeniem najczęściej na pierwszem miejscu hipoteki nieruchomości, będącej własnością dłużnika, przyczem potrzebną do udzielenia kredytu gotówkę uzyskują banki w drodze emisji t. zw. listów hipotecznych (zastawnych) albo rentowych, w pełnej wysokości kwoty wypożyczonej. Listy te, pozbywalne na giełdzie, nabywają kapitaliści, szukający stałej lokaty dla swych oszczędności; g) wydawanie not bankowych, co stanowi przywilej t. zw. banków biletowych. Papierem wartościowym nazywamy dokument, stwierdzający bądź to udział we własności danego przedsiębiorstwa przemysłowego lub handlowego (akcja), bądź też dług państwa, gminy lub przedsiębiorstwa prywatnego na rzecz posiadacza papieru.

W drugim wypadku mówimy o pożyczkach państwowych (rentach, konsolach, obligacjach komunalnych, obligacjach lub obligacjach pierwszeństwa, emitowanych przez wszelkiego rodzaju spółki prywatne) oraz listach zastawnych (hipotecznych lub rentowych), emitowanych przez zakłady hipoteczne. Akcje określa się także jako papiery o niestałem oprocentowaniu, wszystkie inne jako papiery o oprocentowaniu stałem; akcje i obligacje takie, jako papiery spekulacyjne, listy zastawne oraz niektóre obligacje pierwszeństwa (priorytety) jako papiery lokacyjne, nadające się do stałej lokaty w nich majątku.

Zysk brutto banku płynie z rozmaitych źródeł. Należą tu m. i. 1) różnica między pobieranym a płaconym procentem, w szczególności różnica między kwotą efektywnie wypłacona za weksel podany do eskontu a kwotą

otrzymaną zań po zaopatrzeniu go żyrem banku i uzyskaniu dla niego reeskontu w innym; 2) należytość za wynajmowanie safe'ów (schowków bankowych), przechowanie i zarząd majątku, złożonego z papierów wartościowych; 3) prowizja płacona przez klientów od wszelkich tranzakcyj, dokonanych dla nich przez bank; 4) zarobek przy wymianie obcych pieniędzy, handlu walutami, dewizami i papierami wartościowemi; 5) zarobek osiągnięty przy wystawianiu czeków, listów kredytowych (akredytywów) oraz przy wypłatach zagranicznych; 6) zysk założycielski, osiągnięty skutkiem powołania do życia nowych przedsiębiorstw i otrzymania z tytułu udziału po cenie nominalnej pewnej ilości akcyj, które następnie po podniesieniu się ich kursu sprzedaje się na giełdzie itd.

Wedle ustawy polskiej z 27. XII. 1924 Nr. 114 Dz. U. banki akcyjne nie mogą trudnić się kupnem i sprzedażą towarów na własny rachunek, nie mogą nabywać nieruchomości, chyba na własny użytek lub dla uchronienia się od strat, a w drugim wypadku winne są sprzedać je w najkrótszym czasie; wyjątek stanowią banki już istniejące i dotąd statutowo uprawnione do prowadzenia handlu towarami lub do prowadzenia parcelacji i osadnictwa; depozyty w tych bankach nie mogą jednak przekraczać 5-krotnej sumy kapitału zakładowego. Banki akcyjne nie mogą nabywać papierów dywidendowych na rachunek własny na sumę przewyższającą $^2/_3$ kapitału zakładowego; nie wolno im udzielać pożyczek na własne akcje ani nabywać ich na własny rachunek.

Kredyt może być według bezpieczeństwa dostarczonego wierzycielowi osobistym albo rzeczowym. W pierwszym wypadku opiera się na zaufaniu do dłużnika, w drugim na wartości przedmiotu oddanego w zastaw. Przedmiot ten bądź bierze w posiadanie wierzyciel jak np. przy lombardzie t. j. zastawie ruchomości, a w szczególności kosztowności i papierów wartościowych, bądź trzecia osoba jest depozytarjuszem np. skład publiczny, który wydaje dowody składowe (rewers i warrant), bądź wreszcie zostawia się dany przedmiot a w szczególności nieruchomość nadal w posiadaniu dłużnika, opisawszy go atoli poprzednio dokładnie i wciągnąwszy sumę długu do publicznej księgi hipotecznej, zapewniając danej wierzytelności tą drogą pierwszeństwo zaspokojenia i ograniczając tym sposobem prawa dyspozycji właściciela. Majątek szacują powołani w tym celu fachowcy. Pożyczka wynosi $^1/_2$—$^2/_3$ wartości szacunkowej.

W Polsce pożyczka banku hipotecznego mieścić się musi w pierwszej połowie szacunku nieruchomości. [1]) Budynki, na które udzielono pożyczki, muszą być ubezpieczone od ognia. W razie pogorzeli kwota ubezpieczona służy w pierwszym rzędzie na zaspokojenie wierzyciela.

Kredyt hipoteczny musi być długoterminowy i niewypowiedzialny ze strony banku, póki dłużnik uiszcza raty regularnie (z jedynym wyjątkiem w ustawie polskiej: w razie obniżenia się wartości nieruchomości, sięgającego poniżej granic dla bezpieczeństwa banku ustanowionych) [2]). Banki akcyjne, zajmujące się specjalnie udzielaniem kredytu hipotecznego, uzyskują potrzebną im na ten cel gotówkę, emitując listy zastawne, opiewające na okaziciela, stale oprocentowane i chętnie kupowane przez kapitalistów szukających stałej lokaty dla swego majątku. Dłużnik płaci półroczne raty, w których oprócz procentu mieści się i kwota na amortyzację kapitału i dodatek jako wynagrodzenie na koszta administracyjne. Bank z tych funduszów płaci kupon półroczny właścicielom listów zastawnych i corocznie wylosowuje lub wykupuje z wolnej ręki pewną ich ilość w miarę wpływania rat lub przedterminowej spłaty pożyczek, do której dłużnik jest pod pewnemi warunkami uprawniony. Idzie o to, aby listów było w obiegu zawsze tylko na taką samą kwotę, na jaką opiewa suma długów hipotecznych, dotąd na rzecz banku zalegających. List w chwili emisji sprzedaje się po cenie giełdowej i tę tylko kwotę otrzymuje dłużnik hipoteczny przy wypłacie pożyczki; listy wylosowane umarza bank kwotą nominalną.

Pierwszy typ banków, udzielających kredytu hipotecznego, to związki samych właścicieli gruntowych t. zw. towarzystwa kredytowe ziemskie, które, pragnąc uniezależnić się od giełdy, skłoniły w Niemczech rolnicze kasy pożyczkowe, trudniące się udzielaniem kredytu osobistego, do zajęcia się także sprzedażą listów zastawnych bezpośrednio kapitalistom. Specjalnie kolonistom na nowych osadach lub na cele meljoracyjne udzielają tam pożyczek banki rentowe albo rolne.

---

[1]) wyjątek co do Państw. Banku Rolnego p. niżej.

[2]) inne wyjątki zob. niżej co do Banku Gospodarstwa Krajowego.

Najbardziej rozwinęły kredyt hipoteczny banki akcyjne, które udzielając masy pożyczek i rozwijając bardzo rozgałęzioną działalność zdołały rozdzielać bardzo wysokie dywidendy, jak np. Crédit foncier w Paryżu, Bodencreditanstalt w Wiedniu i t. d. W bankach tych znacznie przeważał interes miejski przed wiejskim, przyczyniając się ogromnie do rozbudowy i wzrostu miast. Niesumienni oceniciele i spekulanci terenowi popełniali jednak przy tej sposobności różne nadużycia, narażając banki na sytuację tem trudniejszą, iż nie wszystkie miasta wzrastały w równie szybkiem tempie. Nadzór rządowy był bardzo powierzchowny.

Nominalna wysokość emisji listów zastawnych nie może przekraczać wedle ust. niemieckiej z 13. 6. 1899 i polskiej z 27. XII 1924 Nr. 114 Dz. U. poz. 1018 — 15-krotnej sumy kapitału zakładowego oraz rezerwy specjalnej, przeznaczonej na zabezpieczenie praw posiadaczy listów zastawnych, chyba że za nie poręcza skarb państwa lub związek samorządowy. Banki hipoteczne nie powinny prowadzić interesów spekulacyjnych ani biletowych. Połączenie takie jest zawsze ryzykowne i zostało ono w ust. polskiej z wyjątkiem istniejących już dawniej banków słusznie wykluczone. Bankowi biletowemu włoskiemu groziło w swoim czasie bankructwo skutkiem zbyt wysokiego oszacowania nieruchomości miejskich. Gdyby bank hipoteczny, już istniejący w Polsce, pragnął uzyskać statut o szerszym zakresie czynności, np. uprawniający go do prowadzenia także interesów ściśle bankowych i spekulacyjnych, będzie mógł wydawać listy zastawne jedynie do sumy 10-krotnej kapitału zakładowego.

Kasy oszczędności, udzielające również pożyczek hipotecznych, to instytucje, w których ogół obywateli, nie mających do banków zaufania, składać może drobne swe oszczędności na procent, a podnosić je za krótkiem wypowiedzeniem lub bez niego. We Francji kasy oszczędności lokowały kapitały swe w rencie państwowej, unieruchomiając w ten sposób swe kapitały i bankrutując często. W Anglji stawali na czele kas jako mężowie zaufania ziemianie, duchowni i t. d., ale kasy były otwarte zaledwie przez jeden dzień w tygodniu i z tego powodu upadały. Dopiero Gladstone je zreformował, nadto zaś stworzył w r. 1861 pierwszą pocztową kasę oszczędności, umożliwiając wpłaty w każdym urzędzie pocztowym. Wzór ten naśladowały niebawem wszystkie inne państwa.

Organizacja naszej Pocztowej Kasy Oszczędności opiera się na ustawie z 19 maja 1920 r. Nr. 48 Dz. U. i rozporządzeniu prezydenta Rzeczypospolitej z 27 6 1924 r. Nr. 55 Dz. U. poz. 545. P. K. O. jest instytucją państwową. Działalność jej obejmuje przyjmowanie wkładów oszczędnościowych oprocentowanych, przekazowy obrót czekowy, wykonywanie zleceń członków obrotu P. K. O. w przedmiocie zakupna, sprzedaży i przechowywania papierów wartościowych o stałem oprocentowaniu i dywidendowych, tudzież walut i dewiz zagranicznych oraz w zakresie inkasa weksli, frachtów i innych należności, dalej wynajmowanie skrytek (safes); zakup i sprzedaż na rachunek własny papierów wartościowych państwowych, komunalnych przez państwo gwarantowanych oraz hipotecznych a zabezpieczonych w pierwszej połowie wartości nieruchomości wiejskich i miejskich, wreszcie współdziałanie przy emisji pożyczek państwowych, komunalnych oraz udzielanie pożyczek krótkoterminowych. — Wszystkie urzędy i agencje pocztowe Rzplt. Pol. a nadto inne urzędy państwowe, oznaczyć się mające w porozumieniu z właściwym ministrem, są zbiornicami P. K. O. Minister Skarbu określa władze i instytucje państwowe i samorządowe, które mają być uczestnikami obrotu czekowego P. K. O. Sumy, złożone na książeczki oszczędnościowe P. K. O., wolne są od zajęcia (sekwestru) do wysokości 2 500 zł. W obrotach P. K. O. wszelkie dokumenty wystawione przez uczestników P. K. O. w zakresie ich stosunków do niej oraz wszelkie dokumenty, rachunki i wykazy sporządzane przez P. K. O. są wolne od opłat stemplowych. Korespondencja P. K. O., tudzież jej uczestników z nią jest wolna od opłaty pocztowej. Prezesa P. K. O. mianuje Prezydent Rzpltej na zasadzie uchwały Rady ministrów, powziętej na wniosek Min. Skarbu. Fundusz zapasowy P. K. O. do wysokości 10% sumy wszystkich kont czekowych i oszczędnościowych winien być lokowany w papierach państwowych. Po osiągnięciu owych 10% cały zysk wraz z odsetkami z funduszu zapasowego przelewany będzie corocznie do skarbu państwa.

Reforma kas zmierza w kierunku powiększania liczby miejsc wpłaty i godzin urzędowania, aby ludzie pracy mogli mieć do nich przystęp w godzinach wieczornych, oraz w kierunku przyjmowania jak najniż-

szych wkładek, w którym to celu przyjmuje się nawet marki groszowe i wlepia na osobnych kartach, póki nie osiągną wysokości minimalnej wkładki. Na tym systemie polegają K. O. szkolne i fabryczne. Nadto wprowadza się książeczki zamknięte, których kapitał płatny jest tylko w pewnych wypadkach lub po dojściu do pewnego wieku. Można przy pomocy centralnego zakładu przenosić wkładki z jednej kasy do drugiej, co jest bardzo pożądane w razie zmiany miejsca pobytu. Dla włoskich robotników przeprowadzono to na zasadzie układu francusko-włoskiego z r. 1913. Oszczędzone we Francji zarobki w ten sposób dostają się odrazu do K. O. włoskich. Można też włożyć na K. O. obowiązek zakupywania, przechowywania i sprzedawania dla klientów papierów wartościowych. Ustawa powinna zawierać postanowienia o maksimum dozwolonego zysku, o użyciu reszty zysku na cele pożytku publicznego, jak również o sposobie zabezpieczenia płynności wkładek.

W końcu wzmianka o dwóch państwowych Bankach polskich. Zadaniem Państwowego Banku Rolnego – wedle Nr. 44|25 Dz. U. kapitał akcyjny wynosi obecnie 25 miljonów złotych — jest w myśl rozp. prez. Rzpltej z 14|5 1924 Nr. 43 Dz. U. poz. 450 popieranie parcelacji, osadnictwa i regulacji rolniczej, popieranie rozwoju rolnictwa i współdziałanie w organizacji kredytu rolniczego, tudzież zarząd funduszami przeznaczonemi na powyższe cele do dyspozycji organów rządu. Pożyczki hipoteczne przez państwowy Bank Rolny udzielać się mające sięgać mogą $^2/_3$ (nie jak innych banków hipot. tylko do połowy) a w razie celów meljoracyjnych do $^3/_4$ sumy szacunkowej posiadłości ziemskiej, a ogół listów zastawnych przez bank ten wydawać się mogących dosięgać może 30-tokrotnej (nie 15-tokrotnej, jak w innych bankach hipotecznych) sumy kapitału zakładowego łącznie z funduszem rezerwowym. Prezesa, wiceprezesa i 8 członków rady nadzorczej P. B. R. mianuje minister skarbu, członków dyrekcji minister reform rolnych. Całego kapitału zakładowego banku dostarczył Skarb państwa.

Bank Gospodarstwa Krajowego, utworzony rozporządzeniem prezydenta Rzeczypospolitej z 30 maja 1924 r. Nr. 46 Dz. U., ma za zadanie udzielanie kredytu długoterminowego przez emisję listów zastawnych, obligacyj komunalnych, kolejowych a dla potrzeb przemysłu obligacyj bankowych, popieranie instytucyj kredytowych powołanych do życia przez samorządy (kasy oszczędności, kasy gminne), popieranie ruchu budowlanego i odbudowy kraju oraz wykonywanie wszelkich czynności bankowych ze szczególnem jednakże uwzględnieniem potrzeb państwa oraz samorządu i ich przedsiębiorstw. Kapitał zakładowy Banku składa się co najmniej w 60% z udziału państwa oraz z udziałów samorządów wojewódzkich, powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych z powiatów tudzież ich przedsiębiorstw, licząc udział najmniej po 25 000 zł. Prezesa rady nadzorczej Banku mianuje na przeciąg 5 lat prezydent Rzeczypospolitej, 9 członków rady nadzorczej na przeciąg 3 lat minister skarbu, 6 członków samorządy lub ich związki. Prezes nie może być równocześnie posłem lub senatorem ani też sprawować żadnego płatnego państwowego, komunalnego lub prywatnego urzędu ani należeć do organów kierowniczych lub nadzorczych jakiegokolwiek przedsiębiorstwa prócz udziału w radzie Banku polskiego, i przedsiębiorstw przez Bank Gospodarstwa Krajowego założonych, prowadzonych lub takich, w których udział banku uznany zostanie za potrzebny. Przy wszystkich pożyczkach długoterminowych udzielanych przez B. G.K. obowiązuje zasada, że stopa procentowa listów zastawnych wzgl. obligacyj powinna być zawsze równą stopie procentowej pożyczek, na których podstawie zostały wydane listy lub obligacje. Każdy zaciągający pożyczkę hipoteczną, kolejową lub komunalną obowiązany jest zapłacić przy odbieraniu pożyczki ćwierć %, odbierający pożyczkę przemysłową 1% jej imiennej wartości tytułem wpisowego. Jeżeli dłużnik w ciągu 15 dni po terminie płatności nie uiści jednej choćby raty, Bank ściągnąć może całą należność w drodze egzekucji bez poprzedniego wypowiedzenia. Ponadto, choćby dłużnik dotrzymywał terminów wpłaty, może B. G. K. wypowiedzić całą wierzytelność na 3 miesiące zgóry wedle własnego uznania i bez uzasadnienia przyczyny wypowiedzenia oraz ściągnąć ją w drodze egzekucji, jeżeli: 1. zachodzi obawa zniszczenia nieruchomości; 2. dotychczasowy sposób użytkowania jej ulegnie zasadniczej zmianie; 3. jeżeli bezpieczeństwo pożyczki zejdzie poniżej statutowych wymagań; 4. jeżeli trzecia osoba wdroży egzekucję celem ściągnięcia swej wierzytelności z nieruchomości obciążonej długiem na rzecz Banku, tudzież 5. na obszarze mocy obowiązującej niem. kod. cyw. w wypadku zmiany własności i braku wymaganego w myśl

§ 415 kod. cyw. oświadczenia nowonabywcy (p. § 416).

Po spłaceniu przynajmniej $^1/_4$ części wypożyczonego kapitału może dłużnik żądać rozłożenia reszty na nowy okres umorzenia lub podwyższenia pożyczki do pierwotnej wysokości. Pożyczki hipoteczne Banku mieścić się muszą w pierwszej połowie szacunku nieruchomości. Powyżej wysokości 100 000 zł. pożyczki te wymagają zatwierdzenia rady nadzorczej. Pożyczek komunalnych udziela B. G. K. w obligacjach komunalnych państwu i związkom samorządowym na ułatwienie spłaty długów wysoko oprocentowanych, na inwestycje i przedsiębiorstwa produkcyjne oraz na zakładanie lub zasilanie powiatowych lub gminnych zakładów kredytowych, oraz na cele użyteczności publicznej; spółkom wodnym udziela pożyczek na cele wskazane w statucie spółki, zaś wszelkim innym instytucjom prawno-publicznym, posiadającym prawo wymierzania danin, daje pożyczki na pokrycie ich potrzeb. Pożyczek kolejowych udziela B. G. K. w obligacjach kolejowych celem popierania budowy kolei żelaznych, przeznaczonych do ruchu publicznego a uznanych przez rząd w interesie państwa za pożyteczne lub potrzebne bez względu na to, czy pożyczającym jest państwo, samorząd, związek samorządowy lub miasto, czy też prywatne przedsiębiorstwo linji kolejowej. Na nieruchomości przemysłowe udziela B. G. K. pożyczek w obligacjach bankowych do wysokości 50% wartości gruntu, 4% wartości budynków i $^1/_3$ wartości maszyn przy uwzględnieniu ew. zmniejszenia wartości w razie zwinięcia przedsiębiorstwa przemysłowego.

Skarb Państwa odpowiada za zobowiązania Banku, wypływające z emisji obligacyj bankowych, przeznaczonych do ulokowania na rynkach zagranicznych, do wysokości 100 miljonów złotych (rozp. min. sk. z 30. IV. 1925 r. Nr. 47 Dz. U.). Jednocześnie wprowadzono nowy typ obligacyj bankowych, wydawanych przez B. G. K. na podkład listów zastawnych i obligacyj, wydanych przez polskie instytucje kredytu długoterminowego i samorządy a poręczonych przez skarb państwa.

Banki spekulacyjne. Podczas gdy banki depozytowe i kredytowe obracają wyłącznie złożoną u nich we wkładkach oszczędnościowych lub na rachunku bieżącym gotówką na eskont weksli i warantów, pożyczki lombardowe i zakupno pewnych papierów wartościowych, trzymając się zdala od wszelkich interesów, połączonych z ryzykiem lub spekulacją, inne zajmują się bądź obok powyższych lokat interesami ostatniego rodzaju, bądź wyłącznie im się oddają. W Anglji udzielanie kredytu handlowi zamorskiemu przypadło przed wojną światową wyłącznie bankom kupieckim (merchant bankers), bankom kolonjalnym zakładanym przy pomocy rządu i wyposażanym częściowo w prawo wydawania banknotów oraz bankom dla zagranicy (foreign banks). Po wojnie światowej wielkie banki depozytowe, skoncentrowane w „okazałych pięciu" (big five), a mianowicie: Barclays Bank, Lloyds Bank, London Country Westminster and Parr's Bank, London Joint City and Midland Bank i National Provincial and Union Bank of England, weszły w bliższy kontakt z bankami kolonjalnemi (affiliations) lub pozakładały tak w dominionach jak i w całej niemal Europie filje. Interesy założycielskie spoczywają w Anglji częściowo w rękach maklerów (brokers) głównie zaś w rękach „gründerów" (promoters) w połączeniu z bankierami, ręczącymi za sprzedaż akcyj nowego przedsiębiorstwa i ew. gotowymi objąć je po ułożonym zgóry kursie (underwriters). Przemysł belgijski tekstylny, szklarski, górniczy i maszynowy w Leodjum, Charleroi i Mons zawdzięcza swój rozwój utworzonej w r. 1822 Société générale pour favoriser l'industrie nationale, na której wzorował się pierwszy Bank Polski, założony przez ks. Lubeckiego i późniejszy Crédit Mobilier braci Pereirów (1852—1867). Société générale założyło na całej kuli ziemskiej tramwaje i towarz. wagonów sypialnych, wielkie t-wa metalurgiczne, przemysłu elektrycznego i chemicznego. W ślady tego tow. wstąpił przedewszystkiem Banque de Bruxelles, finansując, częściowo przy pomocy obcego kapitału, tramwaje, przedsiębiorstwa elektryczne, węglowe i chemiczne w rozmaitych krajach, tudzież holenderskie banki przemysłu rolnego (Cultuur-banken), finansujące specjalnie plantacje kawy i fabryki cukru na wyspach Malajskich. We Francji nie było angielskiego rozróżnienia na banki kredytowe (Sociétés de crédit) i spekulacyjne (banques d'affaires) aż do katastrofy „Union Générale" p. Bontoux (1882) i Comptoir d'Escompte (1889). Zakładaniem spółek akcyjnych i sprzedażą ich akcyj, przemianą jednostkowych przedsiębiorstw na akcyjne przy zatrzymaniu części akcyj dla siebie, współdziałaniem przy emisji nowych akcyj w razie rozszerzenia się przedsiębiorstwa oraz nabyciem i sprzedażą obligacyj państwowych, komunalnych lub spółek pry-

watnych na własne ryzyko, słowem czynnościami spekulacyjnemi zajmują się dziś w pierwszym rzędzie: Banque de Paris et Pays Bas, Banque de l'Union Parisienne, Banque Nationale de Crédit, po wcieleniu Banque Française pour le Commerce et l'Industrie i Crédit Mobilier français, jednak nie bez współdziałania wielkich banków depozytowych: Crédit Lyonnais, Comptoir National d'Escompte, Société Générale, Crédit Industriel i Crédit Commercial. W Niemczech przed wojną światową wielkie banki depozytowe równocześnie finansowały i uzależniały od siebie wielki przemysł, przyczyniając się jednak do jego wielkiego i szybkiego rozwoju, a giełdę berlińską zepchnęły do roli izby rozrachunkowej między sobą. Kierujące tu instytucje to: Deutsche Bank, Diskontogesellschaft, Dresdner Bank i Darmstädter Bank. Doniedawna pracowały one niezmiernie drogo, umieściwszy połowę aktywów w bonach skarbowych państwa. Związane są między sobą kartelem, ustalającym minimum warunków wobec klientów. Banki polskie, związane z kapitałem francuskim lub wiedeńskim (Creditanstalt, Wiener Bankverein, Union Bank i i.), acz występujące pod własnemi firmami, trzymają się praktyk stosowanych w tych państwach, a między sobą także są związane kartelami. Dopiero po ustaleniu ich kapitału akcyjnego w złotych będzie można wypowiedzieć sąd o ich działalności finansowo-spekulacyjnej.

Tendencja koncentracji, istniejąca w wielkim przemyśle, ma i tu miejsce. Uzależniać od siebie wielki przemysł, zagarniać lwią część zysków, rozstrzygać o zwyżce i zniżce na giełdzie mogą tylko wielkie banki i to pod warunkiem porozumień i karteli. Współdziałanie ich stwarza dla nich monopol władzy, wykluczając wszelkie dobroczynne skutki, jakie miałaby wolna konkurencja. Wielkie banki zyskują nawet doniosły wpływ polityczny, udzielając lub odmawiając kredytu państwom, popierając przemysł w jednych, podkopując go w drugich, wpływając na zmianę warunków przywozu i wywozu i cały bilans płatniczy, słuchając tajnych wskazówek innych banków zagranicznych, od których są finansowo zależne, rozstrzygając nawet o korzyściach wygranej wojny. Usunięto władzę absolutną monarchów; przekonawszy się o szkodliwości latifundiów zmierza się do ich parcelacji; wielki przemysł i wielkie banki — les rois de l'époque — czekają dotąd na swego pogromcę.

Państwo jednak nie jest w walce tej pozbawione skutecznych środków. Jeżeli banki bronią żarliwie liberalizmu ekonomicznego, bo to sztandar, pod którym odniosły wszystkie swoje sukcesy, państwo zgodnie z dobrem publicznem bronić winno z całą energją praw ingerencji swej w rzeczach gospodarczych. Może ono oznaczać maksimum akcyj i głosów tak w spółkach handlowych jak i przemysłowych, mogących znajdować się we władaniu jednostki, i to z równą słusznością, z jaką oznacza dziś maksimum posiadanej ziemi, a motywować zakaz posiadania nadwyżki równem tu i tam niebezpieczeństwem, połączonem ze zbytnią przewagą ekonomiczną; może rozszerzyć znacznie władzę komisarzy bankowych i ustanawiać podobnych komisarzy przy każdej spółce przemysłowej; może i powinno przez stworzenie odrębnych wydziałów ekonomiczno-administracyjnych w uniwersytetach wyszkalać zastępy fachowych, wybitnych, energicznych i nieprzekupnych urzędników, a w szczególności przyszłych komisarzy bankowych i przemysłowych; może obok podatków płaconych przez banki zastrzegać sobie procentowy udział w akcjach, jako dalszą formę podatkową, i odpowiednią reprezentację w Radzie Nadzorczej każdego banku i każdego przedsiębiorstwa przemysłowego; może wreszcie przez dobrą i oszczędną gospodarkę finansową i należyte oświecenie opinji publicznej zmniejszyć wpływ i zakres zapotrzebowania wielkich banków spekulacyjnych, a zwiększyć znaczenie własnego banku biletowego.

Dla zbadania niebezpieczeństw, połączonych z koncentracją banków, coraz bardziej postępującą, ustanowiono w Anglji r. 1918 komisję, która proponowała, by wszelka fuzja między bankami oraz wszelkie inne układy zastrzegające wpływ jednych banków na drugie wymagały zezwolenia rządowego. Nie zdaje się jednak, aby ten środek był skuteczny i wystarczający. Ogromna potęga tych złączonych banków i wpływ ich na politykę wyjaśnia nam niechętne lub obojętne zachowanie się Anglji w sprawach polskich. Wbrew woli tych banków Foreign Office już dziś nic zrobić nie może. Podobne stosunki są w Niemczech i we Francji. Najwięksi przemysłowcy tu i owdzie uniezależniają się od banków, jak Thyssen i Rathenau w Niemczech, Ford w Stanach Zjednoczonych.

Por. zresztą artykuł „Giełda".

Banki biletowe. Banknoty są to przekazy na okrągłe sumy pieniężne, opiewające

na okaziciela, wymienialne na złoto za przedłożeniem w banku biletowym. Banknot niewymienialny jest zbliżony do pieniądza papierowego, wydawanego przez państwo i mającego kurs przymusowy a różni się od niego tem, że wydaje go bank biletowy i to zasadniczo tylko w miarę potrzeb obrotu, pieniądz papierowy natomiast wydaje rząd, a granicę emisji stanowi potrzeba państwa; powtóre tem, że pieniądz papierowy wraca do kas rządowych w formie podatków a banknot do banku biletowego przy wykupnie weksli, lombardów i długów oraz przy spłacie otwartego kredytu. Najstarszym bankiem biletowym jest Bank Angielski, założony 1694 r., który otrzymał od rządu pozwolenie handlu kruszcami szlachetnemi, eskontu weksli i zaliczkowania towarów, tudzież pozwolenie przyjmowania depozytów i wydawania pisemnych potwierdzeń odbioru ze zobowiązaniem każdoczesnego zwrotu i to od r. 1697 każdemu okazicielowi potwierdzenia. Były to pierwsze banknoty. Wzamian za ten przywilej bank udzielił rządowi pożyczkę w kwocie 1.200,000 f. szt. Równocześnie niemal (1695) powstał Bank Szkocki tudzież banki biletowe prowincjonalne. W r. 1797 popadł Bank Angielski skutkiem ogromnych pożyczek, udzielonych rządowi, w niemożność wypłacenia swych zobowiązań w kruszcu. Stan ten trwał do 1. V. 1821 a w ciągu tego czasu banknoty miały disagio mimo deklaracji kupców i bankierów londyńskich przyjmowania nadal dobrowolnie not Banku Angielskiego zamiast gotówki. Ustawa z 1829 zabraniała wydawania banknotów niżej 5 f. W r. 1833 banknoty uznane zostały za ustawowy środek płatniczy narówni z kruszcem. W r. 1844 rząd upoważnił Bank do wydawania banknotów, nie pokrytych kruszcem, tylko w wysokości długu państwowego t. j. 14 miljonów f. Powiększenie tego kontyngentu mogło nastąpić w miarę wygasania przywilejów bankowych innych banków biletowych. Celem zapewnienia, że ustalona ilość banknotów nie zostanie w żadnym razie przekroczoną, rozdzielono Bank na dwa odrębne departamenty, „banking dep." i „issue dep." Drugi oddaje pierwszemu za odpowiedniem pokryciem ustaloną kwotę banknotów nie pokrytych złotem, a więcej dać może tylko za zapłatą złotem, względnie złoto tylko za zwrotem banknotów. Jest to sławna t. zw. reforma Peela. W r. 1847 zawieszono czasowo ograniczenie wydawania banknotów, pozwalając Bankowi na wydawanie banknotów ponad powyższą granicę. Powtórzyło się to podczas przesileń 1857 i 1866 r. Z wybuchem wojny światowej ogłoszone zostało w Anglji moratorjum, zakaz dokonywania wypłat cudzoziemcom i zakaz wywozu złota, ponadto Bank Angielski uzyskał prawo wstrzymania wypłat złotem, o ile to uzna za potrzebne, z czego atoli faktycznie nie skorzystał. Skutkiem powszechnego popytu za banknotami angielskiemi kurs ich tak poszedł wgórę, że dłużnicy woleli dokonywać wypłat w złocie. Nadto bank skupywał podczas wojny światowej złoto w wielkich ilościach w Transwalu, nie mając konkurentów z powodu zakazu wywozu złota, odnoszącego się także do dominionów. Stosunek rezerw złota do zobowiązań Banku (banknotów i depozytów razem) wynosił w r. 1911 51 ½ %, w r. 1914 — 42 ¼ %, w r. 1919 — 20 ½ %, w r. 1921—11 ½ %. Ten coraz niekorzystniejszy stosunek jest jednak wynikiem znacznego zwiększenia depozytów, ilość bowiem niepokrytych not pozostała od r. 1903 ta sama t. j. 18.450,000 f. szt. We wrześniu 1921 obradowała komisja Cunliffe'a, długoletniego gubernatora Banku nad sposobami przywrócenia funtowi utraconej wobec dolara przedwojennej wartości.

Bank Francuski założony 18. I. 1800 otrzymał od pierwszego konsula prawo wydawania banknotów. Wbrew opinji prezydenta Banku Perrégaux Napoleon kładł na to nacisk, że Bank należy nietylko do akcjonarjuszy, ale i do państwa, któremu zawdzięcza swój przywilej. W r. 1848 złączono z Bankiem Francuskim szereg banków biletowych prowincjonalnych, a w r. 1865 po przyłączeniu Sabaudji także i Bank Sabaudzki. Banknoty miały kurs przymusowy od 1848 do 1850 i od 1870 do 1877. Granica emisyjna doszła od 350 miljonów fr. w r. 1848 do 6800 miljonów fr. w r. 1914. W czasie wojny światowej wrócił kurs przymusowy banknotów, a z nim coraz wzrastała granica maksymalna (w r. 1921 obieg 41 miljardów fr., obecnie 43 miljardów). Przed wojną pokrycie kruszcowe wynosiło około 70%, z końcem 1920 — 15,3%, z końcem 1921 — 15,9%. Granica ta jednak nie jest ustalona przepisem prawa. Zasługą Banku Francuskiego była szybka spłata odszkodowania wojennego z r. 1871. Podczas wojny światowej Bank ten przeszkodził wybuchowi przesilenia, przyjmując weksle objęte moratorjum na 3 miljardy fr. Zaliczki udzielane państwu dochodziły 1919 r. do 27 miljardów fr., z których państwo winno zwra-

cać najmniej 2 miljardy rocznie i płacić od nich 1%, a od r. 1919 wprawdzie 3%, atoli z tem, że 1% bierze Bank, a 2% stanowi fundusz amortyzacyjny, przeznaczony na umorzenie długu państwowego, do którego dołącza się podatek od zysków wojennych, przez Bank płacony. Podatek ten za okres pierwszych trzech lat i 5 mies. wojny wynosił 200 miljonów fr. Fundusz amortyzacyjny doszedł z końcem 1920 do przeszło miljarda fr. W razie podniesienia dochodu akcjonarjuszy ponad 5 od sta, $^3/_4$ dochodu przypada państwu, w razie wzrostu dywidendy ponad 240 fr. od akcji, państwo również uczestniczy. Służbę kasową dla państwa załatwia Bank bezpłatnie.

W Belgji Bank Narodowy powstał 1850. Pierwotnie wymagane było pokrycie kruszcowe w wysokości $^1/_3$ obiegu not. Kontyngent not wolnych od podatku wynosi 275 miljonów fr., od nadwyżki płaci się $^1/_2$%-owy podatek.

Bank Państwowy Rosyjski stworzony ukazem z r. 1860 mógł wedle ukazu z r. 1897 wydawać banknoty niepokryte tylko do wysokości 300 milj. rubli. W chwili wybuchu wojny światowej banknotów w obiegu było za 1,7 miljardów rb., z czego z pokryciem złotem 1,6 miljardów, t. j. 98%. Podczas wojny światowej do 6. 10. 1917 kontyngent niepokryty podniesiono do 16,5 miljardów rb., a ogół banknotów doszedł do 18.917 miljonów rb. Dekretem z 14. XII. 1917 Bank Państwa otrzymał nazwę Banku Ludowego Ros. Soc. Fed. Rep. Sow.

We Włoszech Banca Nazionale zwolniony został ustawą z r. 1866 od obowiązku wymiany banknotów, które otrzymały kurs przymusowy w całem państwie, podczas gdy banknoty innych 5-ciu banków biletowych miały kurs przymusowy tylko w obrębie pewnych prowincyj. W r. 1874 wydane zostały dla całych Włoch noty konsorcjalne, pierwotnie na miljard lirów, które miały obieg razem z banknotami poszczególnych banków biletowych. W r. 1883 zaprowadzono wymianę banknotów i bonów skarbowych na kruszec. Pokrycie kruszcowe w $^2/_3$ częściach składało się ze złota, w $^1/_3$ ze srebra. W r. 1893 powstał Banca d'Italia, obok którego tylko jeden bank neapolitański i jeden bank sycylijski zatrzymały prawo emisji banknotów. Wedle ust. z 1907 pokrycie kruszcowe wynosić ma dla tych 3 banków 40%. Od sumy, przekraczającej kontygent opłaca się podatek, unormowany ustawą z r. 1912. Banknoty wymienia się na bony skarbowe, które ze swej strony nie są wymienialne na złoto, choć mają pokrycie złote. Złoto wydaje Bank tylko za ażjem. B. d'I. jest spółką akcyjną o kap. 240 miljonów lirów. Pokrycie metalowe wynosiło z końcem 1894 — 42%, z końcem 1899 — 43%, 1905 — 70%, 1908 — 74%, 1913 — 68%. Podczas wojny kontyngent dla trzech banków biletowych włoskich podniesiony został razem o 100%. Ilość banknotów w obiegu wynosiła 30. XI. 1918 — 11.495 miljonów l., a not państwowych 2089 miljonów l., 31. VIII. 1920 — 21.047 miljonów l. Monopol handlu dewizami powierzony został we wrześniu 1917 osobnemu Instytutowi.

W Austrji Bank Narodowy, założony 1816, otrzymał monopol emisji banknotów. Skutkiem ugody z r. 1867 rozszerzył swą działalność i na Węgry. W r. 1878 otrzymał nazwę Banku Austro-Węgierskiego. Wedle ust. z r. 1878 pokrycie kruszcowe wynosić miało 40%, przekroczenie pokrycia o więcej, niż 200 miljonów k. pociągało za sobą obowiązek opłacania 5% od nadwyżki, tytułem podatku. Wedle ust. z r. 1889 do pokrycia kruszcowego doliczano i złote dewizy, ale tylko do 60 miljonów k. W r. 1910 kontyngent not wolnych od podatku ponad pokrycie kruszcowe podniesiono do 600 miljonów k. Faktyczna, choć nie prawna wymienność not nastąpiła od r. 1901. W ciągu wojny światowej udzielił Bank rządowi pożyczek na 5637,5 miljonów k., i ułatwił lokatę pożyczek państwowych na łączną sumę 42,8 miljardów k., wzamian zaco uzyskał zwolnienie każdej wysokości wydawanych not od podatków. Obrót banknotów wzmógł się z okrągło $2^1/_2$ miljardów koron do końca r. 1918 na przeszło $35^1/_2$ miljardów k. Z wybuchem wojny wywóz dewiz i złota został wstrzymany, potem oficjalnie zakazany. Stan złota i dewiz wynosił z końcem r. 1913 — 1368,3 miljonów k., z końcem 1918 — 522,9 miljonów k. Właściciele pożyczek wojennych do końca 1918 zastawiali je w Banku Austr. Węg. za kwotę 5531,5 miljonów k., korzystając przytem z odnośnego zobowiązania banku, wedle którego pożyczka musiała być przyjętą do 75% wartości nominalnej, w lombardzie za opłatą 5%. Z końcem 1919 obieg banknotów wynosił już 54,464,6 miljonów k., a pokrycie w złocie i dewizach wynosiło tylko 387,6 miljonów k. W myśl traktatu pokojowego w St. Germain (art. 206) i traktatu w Sèvres (art. 189) Bank uległ likwidacji.

Bank Rzeszy Niemieckiej stworzyła ustawa z 14 III. 1875. Pokrycie kruszcowe dla banknotów tego Banku, tudzież dawniejszych od niego kilku prowincjonalnych banków biletowych ustanowione zostało w wysokości $^1/_3$ i to w złocie. Kontyngent not dla Banku Rzeszy oznaczono pierwotnie na 250 miljonów Mk., dla innych banków biletowych razem na 135 miljonów mk. Od nadwyżki płacił bank podatek 5%. Z czasem Bank Rzeszy zajął miejsce pierwszorzędne, spychając inne banki biletowe do stanowiska li prowincjonalnego. Skutkiem wygaśnięcia koncesji lub dobrowolnego porozumienia z pewną ilością mniejszych banków biletowych kontyngent Banku Rzeszy wzrósł w r. 1889 na 286,799 miljonów mk., w r. 1889 na 450 mil. mk., w r. 1900 na 472,829 mil. mk., w r. 1911 na 550 mil. mk., podczas gdy kontyngent innych banków biletowych zmalał w r. 1889 na 98,201 mil. mk., w r. 1899 na 91,600 mil. mk., w r. 1900 na 68,771 mil. mk. Noty Banku Rzeszy były każdocześnie wymienne. Bank dokonywał wypłat i przyjmował wpłaty na rachunek państwa bezpłatnie. Kapitał akcyjny B. R. wynosił pierwotnie 120 miljonów marek, w myśl ust. z r. 1899, od r. 1906-180 miljonów marek. Zysk Banku po potrąceniu $4^1/_2$%, a od r. 1889 — $3^1/_2$% dywidendy, i dotacji funduszu rezerwowego, (od r. 1889 do wysokości $^1/_4$ kapitału akcyjnego, od 1899 do wysokości 60 miljonów marek), dzielono po połowie między akcjonarjuszy, a Kasę Państwa, do wysokości 8%, od 1889 do 6%; powyżej tej stopy akcjonarjusze otrzymywali $^1/_4$, Kasa Państwa $^3/_4$, od r. 1899 akcjonarjusze $3^1/_2$%, a od nadwyżki tylko $^1/_4$, Kasa Państwa $^3/_4$. Wojna przyniosła zawieszenie obowiązku wymiany na złoto, zakaz wywozu złota i ażjotażu monetami złotemi, urządzenie w Banku miejsca zakupu złota, a do pokrycia kruszcowego wliczono teraz i bony skarbowe, weksle Skarbu Państwa, oraz bony Kasy Pożyczkowej (Darlehenskassenscheine), wydawane przy udzielaniu kredytu lombardowego; podatek od banknotów przekraczających kontyngent dla Banku Rzeszy uchylono i tu skupiono handel dewizami, popierając nadto obrót czekowy i żyrowy, a to celem zmniejszenia obiegu not. Podczas wojny światowej przy pomocy Banku Rzeszy ulokował Rząd 9 pożyczek wojennych na łączną kwotę 98,177,6 miljonów marek. Nadto po wojnie wziął Bank udział w pożyczce premjowej i przyjął gwarancję za zapłatę surowców i środków żywności zagranicy. Po wojnie podnoszono przeciw zarządowi Banku zarzut, że winien był nie udzielać państwu tak skwapliwie ciągłych pożyczek, przez co powiększył inflację, ale żądać wydobycia potrzebnych sum ze społeczeństwa w drodze podatków. Zarzut ten uznano za słuszny, i dlatego ust. z 26. V. 1922 uczyniła dyrekcję Banku Rzeszy mniej zależną od rządu, ustanawiając mianowanie kierujących osobistości dożywotnie. Obieg banknotów i bonów Kasy Pożyczkowej, oraz pokrycie złota i srebra wykaże następująca tablica:

w miljonach mk. n.:

31/XII	Obieg not	obieg bonów Kasy poż.	pokrycie złota	w %	zapas srebra
1913	2593,4	—	1170,0	—	—
1918	22187,8	10242,2	2262,2	7,0%	—
1919	35698,4	13781,2	1089,5	2,2%	—
1920	68805,0	12033,3	1091,6	1,4%	1484,6
1921	113639,5	8324,7	995,0	0,8%	1380,9

Nadto 4 Banki biletowe: saski, bawarski, wirtemberski i badeński wykazywały z końcem r. 1920 w miljonach mk. n.:

Bank	obieg banknotów	zapas złota	w %
Badeński	29,84	3,06	10,2
Bawarski	99,18	29,05	29,3
Saski	72,68	20,29	27,9
Wirtemberski	31,26	7,89	25,2

W Stanach Zjednoczonych banki centralne istniały w l.: 1791—1811 i 1816—1836. W obu okresach nadane prawa (charter) nie zostały odnowione po upływie pierwotnego okresu nadania. Banki poszczególnych Stanów (State-banks) w r. 1837 w wielkiej liczbie zbankrutowały, skutkiem czego w Stanie Nowo-Jorskim wydany został w r. 1838 regulatyw, uzależniający powstanie nowych banków stanowych od dopełnienia pewnych warunków. Gdy z końcem 1861 r. banki te zastanowiły wypłatę, Kongres począł wydawać pieniądze papierowe o kursie przymusowym, ponadto ust. z 25. II. 1863 wprowadziła jednolite dla całego państwa banknoty i utworzyła banki narodowe, pod kontrolą Związku. Banki te miały wpłacać kapitał zakładowy gotówką i składać jako kaucję w urzędzie skarbowym Stanu pewną ilość obligacyj państwowych (bonds). W tym stosunku banki narodowe były upoważnione do wydawania banknotów, wymiennych na każde żądanie na pieniądz kruszcowy, zarówno w banku, jak i w Urzędzie skarbowym, wyposażonym w tym celu przez dany bank w gotówkę, w wysokości 5% będących w obiegu not. Skutkiem utrudnień skarbu (10% podatku związko-

wego) banki stanowe zaprzestały emisji banknotów, zwracając się do innych czynności bankowych. Dnia 30. VI. 1921 istniało 8154 Banków narodowych, z wpłaconym kapitałem 1274 miljonów dol., obieg banknotów wynosił tylko 704 miljonów dol., depozyty i kredyty udzielane klientom 15,142 miljonów dol. Banki narodowe należą do Związku kliringowego, w którym za złożeniem papierów wartościowych lub weksli otrzymują certyfikaty kliringowe (Clearing House Loan Certificates) z kursem przymusowym dla członków kliringu, skutkiem czego mogą w razie potrzeby umarzać swe zobowiązania bez użycia gotówki. Za tym wzorem prowizoryczne Związki Banków narodowych (National Currency Associations) uzyskały w ust. 30. V. 1908 prawo — za zezwoleniem urzędu skarbowego i opłatą wysokiego podatku—wydawania w razie braku gotówki pieniędzy koniecznych (Emergency currency). Z prawa tego skorzystano dopiero w r. 1914, wydając 386 miljonów dol. Wreszcie przyszły do skutku noty jednolite dla całego państwa. Podzielono Stany w tym celu na 12 okręgów i w każdym z nich założono Bank związkowy (Federal Reserve Bank). Wszystkie one, tudzież Banki narodowe i stanowe podlegają kierownictwu Centralnego Urzędu Związkowego (Federal Reserve Board); czysty zysk przypada — po potrąceniu 6% na rzecz członków i dotacji funduszu rezerwowego — w całości Skarbowi Państwa, który wyręcza się Bankami rezerwowemi przy wszelkich wpłatach i wypłatach. Banki związkowe mają prawo wydawania banknotów pokrytych w 40% złotem, wymiennych za każdem zgłoszeniem na złoto, i w tym celu składają 5% obiegu banknotów własnych, jako fundusz wykupna w urzędzie skarbowym. Noty banków związkowych nie mają obiegu przymusowego, muszą być atoli przyjmowane przy opłacie wszelkich należytości rządowych, tudzież przez wszystkie Banki, podlegające F. R. Board. Gdyby pokrycie złota spadło poniżej 40%, Board pobiera od Banków związkowych podatek. Banki związkowe objęły od banków narodowych złożone przez nie w obligacjach państwowych kaucje. Złote rezerwy Banków związkowych doszły w 1917 r. do 84,7% wszelkich zobowiązań (not i depozytów), a certyfikaty kliringowe i pieniądze konieczne znikły z obrotu, jako niepotrzebne. Nadto banki związkowe zakupiły bonów skarbowych i obligacyj państwowych za 31,457 miljonów dol. Obieg banknotów wynosił w lipcu 1921 do 2565 miljonów dol., a pokrycie złote 2508 miljonów dol., czyli prawie 98%. Rozliczenie między poszczególnemi Bankami związkowemi następuje w drodze kliringu, na podstawie złotego depozytu, złożonego w Waszyngtonie (Gold settlement Fund).

Bank biletowy niderlandzki założony został w r. 1814, zreformowany ostatnio ustawą 1918. Wysokość pokrycia oznacza od czasu do czasu rozp. królewskie. Wynosiło ono dawniej 40%, faktycznie pokrycie wynosiło w r. 1914 — 43,2%, podczas wojny wzrosło do 70%, w 1922 do 58,4%. Do sumy pokryć się mającej wlicza się prócz banknotów jeszcze depozyty i asygnaty bankowe. Obieg banknotów wynosił w r. 1921 — 1052 miljonów złotych holenderskich. Rząd otrzymuje $^3/_4$ nadwyżki zysku, po pokryciu $3^1/_2$% dywidendy, tantjem i dotacji funduszu rezerwowego.

Założony w r. 1856 Banco de Espana powstał z połączenia szeregu mniejszych instytucyj biletowych i dopiero w r. 1874 uzyskał monopol. Kapitał akcyjny wynosi 100 miljonów pezetas. Banknoty wolno mu było wydawać do pięciokrotnej wysokości kapitału akcyjnego, z pokryciem kruszcowem do wysokości czwartej części obiegu not. Ust. z r. 1891 upoważniła Banco de Espana do emisji banknotów w wysokości 1.500 miljonów pezetas — z $^1/_3$ pokrycia, z czego połowa w złocie — za co Bank udzielił Państwu pożyczki bezprocentowej w kwocie 150 miljonów p. W r. 1898 podniesiono ilość banknotów na $2^1/_2$ miljardów, w r. 1899 zniżono tę granicę na 2 miljardy, w 1902 zredukowano ją na 1200 miljonów z $^1/_3$ pokrycia; w 1914 podniesiono ją znowu na 2500 miljonów, a w r. 1917 na 3 miljardy. Pokrycie metalowe not wynosiło z końcem 1917 — 98%. Następnie podniesiono granicę do 5 miljardów. W r. 1921 kapitał akcyjny podniesiono na 177 miljonów pezetów. Obieg banknotów musi być obecnie pokryty do 4 miljardów w 40% złotem, w 5% srebrem, piąty miljard w 50% złotem, w 10% srebrem. Powyżej 10% dywidendy Skarb Państwa uczestniczy w zysku od 10 — 50%.

W Szwajcarji istniało pierwotnie 35 banków emisyjnych, z tego 14 akcyjnych a 21 kantonalnych, które zawierały między sobą „konkordaty" dla wspólnej polityki eskontowej. Bank związkowy pod nazwą Banku Narodowego Szwajcarskiego powstał dopiero w r. 1907, a monopol uzyskał dopiero w r. 1910. Organizacja tego banku, dokonana ust. 7. IV. 1921 jest następująca: kapitał akcyjny wynosi

50 miljonów fr. wpłaconych w połowie gotówką. Z zysku wydziela się 10%, jednak obecnie nie więcej niż $^1/_2$ miljona fr. do funduszu rezerwowego, 5% od wpłaconego kapitału jako dywidendę akcjonarjuszy, najwyżej dalszy 1% jako superdywidendę, reszta przypada na rzecz skarbu i z tego źródła naprzód pokrywa się odszkodowanie dla banków kantonalnych za odjęcie im prawa emisji banknotów, pozostałą zaś sumę dzieli się w ten sposób, że $^1/_3$ przypada związkowi, a $^2/_3$ kantonom. Nie ma tu ani maksymalnej liczby banknotów, ani podatku od obiegu banknotów, przewyższającego pewne maximum. Pokrycie kruszcowe wynosić ma 40% w monetach kruszcowych, z tego $^4/_5$ w własnych i obcych monetach złotych, $^1/_5$ w dawnych srebrnych 5-frankówkach, od 1921 wycofanych z obiegu. W 60% pokrycie stanowią weksle, bony skarbowe, obligi, wierzytelności do zagranicy i lombardowe. Banknoty były wymienialne na złoto, jednak w 1914 wymienialność ta została czasowo zawieszona i jednocześnie frank papierowy uznany został za prawny środek zapłaty. Mimo to pokrycie kruszcowe wynosiło w r. 1910 — 66,030%, w r. 1913 — 71,09%. W następnych latach stosunek był następujący:

w miljonach fr. szw.

Rok	emisja banknotów	pokrycie w złocie	pokr. w 5 frankówkach srebrnych
1918	733,1	377,1	53,3
1919	905,8	451,5	64,8
1920	933,8	534,2	92,9
1921	925,1	544,2	122,7

Szwedzki Bank Państwowy (Sveriges Riksbank) założony w r. 1656 wydawać może banknoty do podwójnej wysokości zapasu złota z prawem wydawania nadwyżki do 25 miljonów k.

Bank Norweski (Norges Bank) założony 1816 może wydawać 250 miljonów k. i nadzwyczajny kontyngent ponad zapas złota. W r. 1921 było złota 147 miljonów a banknotów w obiegu na 483 miljonów.

Bank Duński, założony w r. 1818, ma prawo wydawania banknotów do trzykrotnej wysokości pokrycia złotego a najwyżej przez 2 lata w razie nadzwyczajnych okoliczności i ta granica może być przekroczona. 31. VII. 1920 miał złota za 228 miljonów, a banknotów w obiegu w kwocie za 482 miljonów.

Bank Finlandzki założony 1811, z końcem 1920 miał złota za $42^1/_2$ miljonów, banknotów za 1341 miljonów w obiegu.

Pierwszym krokiem Republiki Czechosłowackiej było zarządzenie przestemplowania przedkładanych przez strony banknotów austro-węgierskich i zatrzymania przeszło $^1/_3$ części jako pożyczki przymusowej, oraz wypłacanie bonów kasowych tego Banku, będących w obrocie, tylko w połowie. Było to koniecznością, wywołaną inflacją dawnej korony we wszystkich państwach, utworzonych na gruzach monarchji austro-węgierskiej. Po ustawie z 25. II. 1919, zarządzającej to przestemplowanie, wydaną została ust. z 10. 4. 1919, proklamująca, że banknoty przestemplowane straciły charakter ustawowego środka płatniczego, poczem Urząd Bankowy Ministerstwa Skarbu wymieniał przestemplowane banknoty na nowe, narodowo-czeskie. Ustawą z 14. 4. 1920 uchwalone zostało utworzenie banku biletowego czeskiego, pod firmą: Narodni Banka Cesko-slovenska. Forma Spółki akcyjnej, kapitał 75.000,000 k. č., z których Państwo objąć ma $^1/_3$ część akcyj. Bank ten dotąd nie wszedł w życie.

W Jugosławji stan Banku Narodowego wykazywał 1. 12. 1918 obieg banknotów 340 miljonów denarów, który wzrósł 31. 10. 1921 na 4495.4 miljonów denarów, podczas gdy pokrycie w kruszcu i w dewizach wzrosło z 297 milj. zaledwie na 414.9 milj. denarów.

Bank Polski, utworzony z mocy rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej z 20. 1. 1924 nr. 8 dz. ust. poz. 75 jest bankiem, posiadającym monopol emisyjny. Przywilej jego sięga do końca roku 1944. Wymiana na kruszec nastąpi z chwilą, gdy to zarządzi rozporządzenie Rady Ministrów. Pokrycie kruszcowe wynosić ma najmniej 30%. Może ono być a) w monetach i sztabach złotych, b) w pieniądzach zagranicznych, choćby nie złotych, ale niepodlegających znaczniejszym wahaniom kursowym, a z chwilą nastania wymienności zaliczać się tu będzie tylko waluty i dewizy, wymienialne za granicą każdej chwili na złoto, c) w zapasie dewiz (czyli weksli, czeków oraz nadwyżek rachunkowych w owych walutach), płatnych w instytucjach bankowych o niewątpliwej zdolności płatniczej. Zobowiązania Banku w tych walutach należy potrącać przy obliczeniu pokrycia. 70% resztujących może być pokrytych: a) wekslami, warrantami, papierami wylosowanemi o stałem oprocentowaniu i kuponami płatnemi najdalej do 3 miesięcy, b) zapasem srebra według jego wartości w złocie, c) do 5% ogólnej emisji zapasem polskich monet srebrnych i bilonem, d) zobowiązaniem

skarbu Państwa z bezprocentowego kredytu do wysokości maksymalnej 50 miljonów złotych t. j. połowy kapitału akcyjnego. Złoto na bilety bankowe wymienia Bank według ustawowego stosunku z potrąceniem kosztów bicia, badania technicznego i innych opłat w wysokości pobieranej za te czynności przez Rząd. Podatek od znajdujących się w obiegu biletów bankowych wymierza się w wysokości, zależnej od stosunku sumy emisji do wysokości złotego pokrycia, obliczanego w każdej dekadzie. Jeżeli pokrycie przewyższa 50%, podatek wynosi $^1/_{72}$% sumy emisji, jeżeli wynosi 40 — 50%, podatek wynosi $^1/_{54}$%, jeżeli pokrycie jest mniejsze niż 40%, podatek wynosi najwięcej, bo $^1/_{36}$%. Jeżeli więc Bankowi uda się nagromadzić więcej złota i dewiz, to płaci mniejszy podatek, a za to banknoty jako więcej warte, obiegają z lepszym pokryciem. W przeciwnym wypadku płaci podatek większy. Szczególny nacisk położono na takie lokowanie gotówki przez Bank, aby można ją rychło wycofać w razie potrzeby. Dlatego kupowanie akcyj, udzielanie pożyczek długoterminowych, oraz kupowanie nieruchomości nie jest dla Banku wskazanem. Nadto Bank musi trzymać w kasie większy zapas gotówki, aby w razie zażądania móc zwracać na każde zawołanie wszelkie depozyty.

Doświadczenia, zdobyte przez inne państwa, zawierają odnośnie do banków biletowych następujące wskazówki: nie należy własnego kapitału ani tem mniej cudzego, uzyskanego w rachunku bieżącym i z depozytów, używać na udzielanie rządom dużego i długotrwałego kredytu.

Nasz bank o tyle jest zabezpieczony przed żądaniami Skarbu Państwa, iż obowiązany jest wprawdzie na żądanie Ministerstwa Skarbu przyjmować bezpłatnie wpłaty na rachunek Skarbu Państwa i dokonywać bezpłatnie wszelkich wypłat z tego rachunku, ale załatwiać może komisowo wszelkie operącje na rachunek Skarbu Państwa tylko o tyle, o ile z tych operacyj nie wynika saldo, obciążające Skarb Państwa. Dawniej bankierzy zaprzeczali olbrzymim zyskom banków emisyjnych, przedstawiając cały interes jako zwyczajny interes kredytowy i stawiając banknot narówni z wekslem. Banknot jednak przechodzi przez tysiące rąk, zanim wpłynie do kasy bankowej, weksel natomiast jest wyrazem stosunku obligatoryjnego między kilkoma konkretnie oznaczonemi osobami. Dlatego banknoty należy ograniczyć do dużych sum i jednego tylko banku centralnego, gdyż większa ich ilość wywołuje niepewność obrotu i podniesienie się cen. Ilości potrzebnych banknotów nie może ocenić państwo, potrzeba ta jest różna w różnych chwilach, — pieniądz papierowy, wydawany przez państwo, nie może tej potrzebie sprostać. Dlatego tworzenie banków państwowych, takich jak np. rosyjski, szwedzki i inne, nie jest wskazane. Tylko obieg banknotów, normowany przez prywatny bank biletowy, może dostosować się do każdoczesnej potrzeby targu. W zysku Banku ma prawo uczestniczyć państwo. W zysku akcjonarjuszy Banku Polskiego ponad 8—12% dywidendy uczestniczy Skarb Państwa w połowie, ponad 12% w $^2/_3$ częściach.

Okazało się, że chybia celu przepis obowiązujący dawniej w Stanach Zjednoczonych tej treści, aby banki kupowały renty państwowe, deponowały je u władz państwowych i niemi odpowiadały za wydawane banknoty. W ten sposób bowiem unieruchomiano kapitał banków, utrudniając bezzwłoczną realizację gotówki i wprowadzając w obrót więcej not państwowych, niż bankowych. Również nie wszędzie okazała się skuteczną angielska zasada tak zw. bezpośredniego kontyngentowania, polegająca na uwolnieniu pewnego minimum obrotu od pokrycia gotówką, a żądaniu za to co do nadwyżki pokrycia pełnego w gotówce. Okazało się bowiem, że mimo znacznego zapasu gotówki Bank angielski nie mógł udzielać kredytu, o ile ten zapas nie pokrywał w zupełności nadwyżki i dlatego ową zasadę musiano zawiesić na czas każdego wielkiego przesilenia. W innych bankach istnieje zasada, że pewna część not może mieć obrót bez podatku, a zato od nadwyżki płaci się podatek wyższy (w Austro-Węgrzech i Niemczech płacono po 5%). Nazywa się to pośredniem kontyngentowaniem. Oczywiście bank tylko wtedy powiększał obrót not, jeżeli stopa eskontowa przewyższała ów podatek, bo tylko wówczas wydawanie ich mu się opłacało. W Polsce podatek opłaca się w minimalnej ilości, ale od każdego bez wyjątku banknotu. Bankowi biletowemu zabronione być winno zakupno i hipoteczne obciążanie gruntów, spekulacje giełdowe, interesy założycielskie, akceptowanie weksli, nawet przyjmowanie oprocentowanych depozytów z codziennem wypowiedzeniem, i to bądź zupełnie, bądź jak w Banku Rzeszy Niemieckiej powyżej własnego kapitału akcyjnego i funduszu rezerwowego, a to dlatego, że niejednokrotnie

dyrektorowie chcąc pokryć procent, należny deponentom, puszczali się na mniej pewne interesy. Jeszcze przezorniej byłoby żądać pokrycia nietylko dla not, ale i dla krótkoterminowych depozytów.

Bank Polski przyjmować może bezprocentowe wkłady na rachunki bieżące do zwrotu tak na każde żądanie, jak i z oznaczeniem terminu zwrotu, a wkłady procentowe tylko za zgodą Ministra Skrabu. Byłoby pożądanem tu dodać, że w razie takiego zezwolenia Minister Skarbu obowiązany jest zarządzić pokrycie wkładów narówni z pokryciem biletów bankowych, t. j. w 30% złotem, walutami lub dewizami. Ponadto Bank Polski może zawierać interesy tylko krótkoterminowe, a mianowicie: 1) może eskontować weksle z 3, wyjątkowo z 2 podpisami, warranty z 2 podpisami, papiery wylosowane o stałem oprocentowaniu i kupony, jedne i drugie płatne najdalej w ciągu 3 miesięcy, 2) eskontować papiery wartościowe, państwowe, komunalne, i hipoteczne i kupony od nich, płatne najdalej w ciągu 3 miesięcy, 3) otwierać kredyty, zabezpieczone zastawem złota lub srebra, papierów wartościowych o stałem oprocentowaniu (nie akcyj), notowanych na giełdach polskich, weksli płatnych najpóźniej za 6 mies., z 3 a wyjątkowo z 2 podpisami, lub walut i dewiz mogących służyć jako pokrycie kruszcowe 30%-owe, jednak na czas nie dłuższy, niż 3 miesiące z tem, że Bankowi wolno w 10 dni po terminie płatności w razie niezapłacenia długu sprzedać dany przedmiot w drodze publicznej licytacji, za pośrednictwem notarjusza lub na giełdzie, bez sądu i bez zawiadomienia dłużnika. Stopa eskontowa od weksli ma być w całem państwie jednolita, a stopa lombardowa co najmniej o 1% wyższa od stopy eskontowej. Bank nie może nabywać na swój własny rachunek akcyj lub udziałów, z wyjątkiem akcyj lub udziałów spółek, przygotowujących bilety bankowe i inne papiery (druki) dla Banku. Tak samo nie może kupować własnych akcyj dla siebie, ani udzielać pożyczek na zastaw tychże. Nieruchomości może nabywać tylko 1) na pomieszczenie banku i jego pracowników, 2) na pokrycie lub zabezpieczenie należności wątpliwych lub niezapłaconych w terminie. W ostatnim wypadku winien je najdalej do roku sprzedać. Przedłużenie tego terminu zależy od zezwolenia prezesa Banku. Nadto Bank może zawierać i inne interesy: kupuje i sprzedaje złoto i srebro, oraz waluty obce i dewizy, utrzymuje z zagranicą rachunki, sprzedaje przekazy i wypłaty na własne oddziały, inkasuje weksle i inne pretensje, przyjmuje depozyty na przechowanie i do zarządu, oraz załatwia wszelkie zlecenia komisowe z dziedziny bankowej. Oprócz rocznego bilansu Bank ma obowiązek za każdą dekadę ogłaszać skrócony bilans, najdalej 7 dni po jej upływie. Prezes i wiceprezes Banku, mianowani na pięć lat przez prezydenta Rzeczypospolitej z możnością ponownej nominacji, nie mogą być ani posłami, ani senatorami, ani urzędnikami publicznymi lub prywatnymi, ani należeć jako kierownicy, członkowie rady nadzorczej ani jako wspólnicy (choćby nawet komandytowi) do żadnej spółki. Uposażenie ich jest stałe, niezależne od ilości posiedzeń. Tak samo uposażenie naczelnego dyrektora i innych dyrektorów jest stałe, niezależne od zysków ani obrotów banku. Członkowie dyrekcji również nie mogą być posłami ani senatorami i nie mogą zajmować żadnych płatnych stanowisk poza bankiem. Również 12 członków rady banku i 3 zastępców nie może być ani posłami ani senatorami, ani urzędnikami państwowymi lub wojskowymi w czynnej służbie.

Pozostaje jeszcze do wyjaśnienia pytanie, dlaczego w statucie Banku Polskiego ustanowiono pokrycie kruszcowe 30%, i dlaczego Bank niemiecki i hiszpański mają $^1/_3$ pokrycia, a Bank austro-węgierski, Banca d'Italia i Szwajcarski Bank Narodowy 40% pokrycia. Rozumie się, że kwestja ta chwilowo nie jest aktualną, skoro obecnie nie ma jeszcze wymienialności na złoto, ale może się nią stać w najbliższym czasie. Otóż faktem jest, że w chwili paniki zgłasza się po wymianę banknotów na kruszec w zachodnich społeczeństwach pewna stała, około 33% wynosząca ilość właścicieli banknotów i do tego spostrzeżenia zastosowano się w odnośnych przepisach. Uwzględniając atoli większe doświadczenie kupieckie i wyższy stopień uprzemysłowienia społeczeństw zachodnich, oraz ustaloną w świecie międzynarodowym opinję wielkich banków biletowych, którym nowoutworzony Bank Polski dorównać jeszcze nie może, należy uznać, że pokrycie 30% i to pokrycie tylko not bez depozytów krótkoterminowych nie jest dostateczne. Dlatego też ostrożność zarządu Banku Polskiego, zmierzająca do utrzymania blisko podwójnie wysokiego pokrycia, aczkolwiek spotyka się z ostrą krytyką sfer interesowanych, jest zupełnie uzasadniona.

Co się tyczy polityki dyskontowej, to podniesienie stopy procentowej przez bank bile-

towy, zwłaszcza gdy banki prywatne u niego przeważnie reeskontują swe weksle, nie posiadając same zbliżonej do niego rozmiarami gotówki, wstrzymuje pewną ilość reflektantów od eskontowania weksli a przez to obniża sumę ich zapotrzebowania i tym sposobem pewną część złota, które mogłoby odpłynąć, zatrzymuje wewnątrz kraju. Nie dość na tem: pod wpływem wysokiej stopy eskontowej mogą przybywać z zagranicy w większej liczbie kapitały, szukające korzystnej lokaty. Listy zastawne, obligacje i pożyczki państwowe a więc papiery o stałem oprocentowaniu, używane skutkiem tego do trwałych lokacyj kapitałów, spadają w kursie, gdyż pewna część ludzi je sprzedaje, pragnąc lokować kapitały w lepiej rentującym się dyskoncie weksli. Porównanie między procentem pobieranym w jednym i w drugim wypadku okazuje bowiem oczywiście podwyżkę na korzyść dyskontu weksli. Kto nie chce lub nie może trudnić się nim bezpośrednio, wkłada oszczędności swe lub uzyskane ze sprzedaży papierów lokacyjnych fundusze w bankach, gdzie otrzymuje wyższy procent niż ten, jaki dotąd pobierał; wobec bowiem wysokiej stopy dyskontu bank ze swej strony podwyższyć może procent od wkładek w rachunku bieżącym. Spadek kursu papierów lokacyjnych ostatecznie ściąga dla nich nabywców, liczących na pewność lokaty i zwyżkę kursu w przyszłości.

Podwyższenie stopy dyskontowej banku biletowego i ograniczenie kredytu z jego strony wogóle jest praktykowane w państwach, zagrożonych ujemnym bilansem handlowym, na co atoli świat kupiecki nieustannie się żali. Jeżeli pragnie on obfitego i taniego kredytu, ma na to jeden tylko skuteczny środek: popierania i zalecania towarów krajowych a pomijania i bojkotowania obcych oraz oddziaływania na przemysł krajowy w tym duchu, by dostosował się do wymagań publiczności i podniósł jakość swoich wyrobów. Obudzony w ten sposób zarówno w publiczności jak i u producentów patrjotyzm gospodarczy, możliwy zupełnie u ludzi różnych narodowości ze względu na wspólną przynależność państwową, pociągnie za sobą poprawę bilansu handlowego, a wraz z wstrzymaniem odpływu złota zagranicę nastąpi podwyżka emisji banknotów, tudzież obfitszy i tańszy kredyt. Pożądane te następstwa zależą więc od solidarnego współdziałania kupiectwa z interesem gospodarczym państwa.

Podwyższenie stopy dyskontowej samo przez się niezawsze pociąga za sobą ten skutek ściągania złota i przeszkodzenia jego odpłynięciu. Jeżeli kapitał międzynarodowy z jakiegokolwiek powodu nie ma zaufania do danego państwa lub odnosi się do niego niechętnie, to mimo podwyżki stopy dyskontu nie ulokuje swych funduszów w danem państwie, bojąc się zastanowienia przez nie wypłat lub pragnąc je z jakichkolwiek powodów doprowadzić do tej katastrofy. Nie można więc podwyżki stopy dyskontowej uważać za środek zabezpieczający bezwzględnie złoto przed odpływem. Narazie zresztą jest to rzecz dla nas nieaktualna, bo jeszcze wymienialności na złoto nie mamy; wskazuje atoli na niebezpieczeństwa grożące nam w razie zbyt wczesnego jej zarządzenia.

Dla uniknięcia strat, połączonych z ciągłem kupnem i sprzedażą obcych walut i dewiz, proponował Luzzatti w kwietniu 1916 na międzynarodowej konferencji handlowej ustanowienie międzypaństwowej Izby obrachunkowej, w której banki poszczególnych państw mogłyby rozliczać się co czas jakiś co do wzajemnych pretensyj. Dalej poszedł Szwed, Sven Helander, proponując utworzenie w tym celu centralnego banku biletowego, posiadającego depozyty banków istniejących w różnych państwach i emitującego pieniądze międzynarodowe, obok których istniałyby nadal pieniądze suwerennych państw poszczególnych. W ten sposób cały handel walutami i dewizami stałby się bezprzedmiotowym. Dyskusja nad temi propozycjami dotąd nie jest ukończoną.

LITERATURA. Artykuły Priona, Ehrenberga, Lexisa, Nassego, Webera, Strölla, Somarego, Mussa, Földesa, Gutherza, Landmana, Paillarda, Sommera, Fanno, Eisfelda, Clausa, Hasencampa, w Hdw. d. Staatswissenschaften.—Wołowski, La question des banques, Paris 1864. — Wołowski, La banque d'Angleterre et les banques d'Ecosse, Paris 1867. — Cieszkowski, Du Crédit et de la Circulation, Paris 1884. III wydanie. — Bagehot W., Lombard street, a description of the money market, London 1920. — Courcelle-Seneuil, Traité théorique et pratique des operations de banque 11-te wyd., Paris 1921. — Buchwald, Technik des Bankbetriebs, Berlin 1924. — Leitner, Das Bankgeschäft und seine Technik, 1920. — Steinberg, Praxis des Bank-und Börsenwesens, 1920. — Withers, The meaning of money, London 1909 (niemiecki przekł. Patzauera p. t. Geld und Credit in England, 1911). — Jaffé, Das englische Bankwesen, Leipzig 1915. — Hauser, Die amerikanische Bankreform, Jena 1914. — Weber, Depositenbanken und Spekulationsbanken, 1922. — Bankenquête, 1908 (stenogr. Berichte), Berlin 1909 i dot. prace Webera, Landmana, Biermera i Schumachera. — Cassel, Das Geldproblem der Welt, München 1920/22. — Bendixen, Währungspolitik und Geldtheorie im

Lichte des Weltkrieges, München und Leipzig 1919. — Vissering, Internationale Wirtschafts- und Finanzprobleme, 1920. — Liefman, Beteiligungs- u. Finanzierungsgesellschaften, 1921. — Rasin, Les finances de la Tchécoslovaquie jusqu'à la fin de 1921, Paris 1923. — Milewski, Budżet i kredyt publiczny, 1898. — Kolischer, Zarys systemu polityki bankowej, 1904. — Krzyżanowski, Pieniądz, 1911. — Krzyżanowski, Nauka o pieniądzu i kredycie, 1922. — Rybarski, Marka polska i złoty polski, 1922. — Młynarski, Reforma ustroju pieniężnego, 1921. — Młynarski, Walka o naprawę skarbu, 1924. — Wiliński, Bank i jego organizacja, 1923. — Statkiewicz, Finanse wojenne (z przedmową Jastrzębskiego), 1923. — Hilton Young, O położeniu finansowem Polski, 1924. — Tennenbaum i i., Skarb Rzeczypospolitej, Warszawa 1923.

Prof. Dr. Leopold Caro,
(Lwów).

Barwy i godła Rzeczypospolitej. Od dnia 28 sierpnia 1919 r. obowiązuje na obszarze Państwa Polskiego ustawa z dn. 1 sierpnia 1919 r. o godłach i barwach Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. R. P. Nr. 69 poz. 416; nieistotne sprostowania w Nr. 70 z tegoż roku). Ustawa jest krótka, zawiera trzy artykuły i głosi, że sprawę godeł i barw reguluje do czasu ustalenia granic i określenia godeł i barw przez konstytucję. Ponieważ konstytucja z 17 marca 1921 r. pomija tę sprawę milczeniem, należy przyjąć, że ustawa z 1 sierpnia obowiązuje.

Urzędy używają godeł i barw w sposób, określony przez ustawę. Instytucje niepaństwowe i osoby prywatne mogą używać przepisanych godeł, chorągwi i bander oraz pieczęci z orłem jedynie po uzyskaniu uprzedniego zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych. Używanie emblematów państwowych bez tego zezwolenia, jako też używanie godeł i barw w sposób, uchybiający czci, należnej Rzplitej, jest wzbronione i może pociągnąć za sobą sankcję karną w postaci grzywny lub zamknięcia w areszcie na czas od 3 dni do 6 miesięcy; kary te mogą być zastosowane łącznie. Wyrzeczenie tych kar nie wyklucza możności zastosowania cięższej sankcji karnej, przewidzianej przez inne ustawy.

Barwy. Barwami narodowemi są kolory: biały i czerwony, umieszczone w równoległych podłużnych pasach, z których górny jest biały.

Godła. Do godeł Rzeczypospolitej należy zaliczyć: 1. herb, 2. pieczęć, 3. chorągiew Rzeczypospolitej, 4. chorągwie i sztandary wojskowe, 5. flagi i 6. bandery.

1. *Herb Rzplitej.* Herbem Rzplitej jest orzeł biały w czerwonem polu prostokątnem; orzeł powinien być zwrócony głową w prawo, skrzydła mieć wzniesione do góry oraz posiadać złote szpony, koronę i dziób.

2. *Pieczęć Rzplitej* jest okrągła i ma na tle heraldycznem herb Państwa Polskiego. Ustawa rozróżnia pieczęci, używane dla aktów prawno - państwowych, Prezydenta Rzplitej oraz władz i urzędów państwowych.

3. *Chorągiew Rzplitej.* Godłem Rzplitej, przysługującem Prezydentowi, jest chorągiew czerwona z herbem pośrodku, przytwierdzona do drzewca.

4. *Chorągwie i sztandary wojskowe.* Sztandary wojskowe są kwadratowe (dla piechoty 1 m., dla jazdy 65 cm.) z tłem koloru białego, na którem widnieje polski krzyż kawalerski barwy czerwonej, zawierający wśród liści wawrzynowych napis: „Honor i Ojczyzna".

5. *Flagi.* Flagi są dwóch rodzajów: jednych używają dyplomatyczni przedstawiciele wraz z konsulami i wicekonsulami; drugie są przewidziane dla wypadków wojennych. Flagi przedstawicielskie są chorągwiami bez wycięcia o barwach narodowych z herbem pośrodku białego pasa. Flaga wojenna lądowa tem się różni od opisanej, że jest wycięta.

6. *Bandery.* Bandery są flagami morskiemi. Dzieli się je na banderę handlową i banderę wojenną. Wzór bander odpowiada opisowi flagi przedstawicielstw dyplomatycznych i konsulów z jednej, — a fladze wojennej lądowej z drugiej strony. Prócz bandery wojennej, będącej wojskowym sztandarem na okręcie, marynarka wojenna posiada następujące chorągwie: *a)* proporzec, który wywiesza się na dziobie okrętu dwóch pierwszych klas i *b)* znak na szczycie wielkiego masztu; znak oznacza, że okręt jest w służbie czynnej i pozostaje pod dowództwem oficera polskiej marynarki wojennej.

Dr. Cezary Berezowski,
Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Belgja. Ustrój polityczny Belgji opiera się na konstytucji z 7 lutego 1831 r., zrewidowanej później, zwłaszcza w r. 1893 i 1921. Belgja jest monarchją konstytucyjną. Organem władzy ustawodawczej jest obok króla dwuizbowy parlament. Prawo wyborcze opierało się od r. 1893 do r. 1921 na zasadzie pluralności. Jeden mianowicie głos posiadali obywatele 25-cioletni, względnie przy wyborach do senatu 30-letni, którzy mieli roczne zamieszkanie w danej gminie i nie byli uznani

przez prawo za niezdolnych do głosowania. Głos dodatkowy przyznawała konstytucja jednostkom, obarczonym rodziną i starszym, względnie właścicielom określonego majątku nieruchomego lub papierów państwowych. Dwa głosy dodatkowe przysługiwały wyborcom, posiadającym wyższe wykształcenie. To samo uprawnienie mieli również ci, którzy, nie posiadając dyplomu, wykazali, iż zajmowali przez określony czas urząd, wymagający od jego piastuna wiadomości, wchodzących w zakres wyższych studjów. Nikt jednak nie mógł rozporządzać więcej, niż trzema głosami. Zasada pluralności stanowiła cechę charakterystyczną belgijskiego prawa wyborczego, lecz w r. 1921 zastąpiła ją zasada równości.

Prawo wybierania posłów posiadają obywatele, którzy ukończyli 21 lat, mieszkają w tej samej gminie przynajmniej od 6 miesięcy i nie są przez ustawę pozbawieni prawa wybierania. Każdy wyborca ma jeden głos. Kobietom przysługuje prawo wyborcze, o ile tak postanawia ustawa, uchwalona $^2/_3$ głosów.

Kandydatem na posła może być każdy wyborca Izby Deputowanych, który ukończył 25 lat i ma stałe miejsce zamieszkania w Belgji.

Kadencja izby trwa 4 lata.

Skład Senatu jest inny, aniżeli skład Izby Deputowanych. Członkowie jego dzielą się na trzy grupy. Pierwsza grupa pochodzi z wyborów powszechnych, które dokonywają się na tych samych zasadach, co i wybory do izby deputowanych. Ilość senatorów tej kategorji wynosi połowę ilości członków izby deputowanych. Co się tyczy drugiej grupy, to senatorów tych wybierają rady prowincjonalne. Trzecia grupa składa się z senatorów, których liczba wynosi połowę liczby senatorów drugiej grupy, i którą wybierają senatorowie dwóch pozostałych grup.

Kandydatem na senatora grupy drugiej i trzeciej może być wyborca, który ukończył lat 40 i ma stałe miejsce zamieszkania w Belgji. Dla senatorów grupy pierwszej wprowadza nowy artykuł 56 bis konstytucji cały szereg warunków, jak uprzednie piastowanie urzędu ministra lub należenie do jednej z izb parlamentu i t. d.

Senatorów wybiera się na 4 lata.

Obok członków wybieralnych wchodzą również w skład Senatu belgijskiego synowie królewscy, względnie w ich braku — książęta krwi.

Parlament zbiera się na sesję zwyczajną corocznie w drugi wtorek listopada, o ile król nie zwołał go wcześniej. Izby winny obradować przynajmniej 40 dni rocznie. Zamknięcie sesji, zwołanie sesji nadzwyczajnej jest atrybutem króla. Może on dalej odroczyć Parlament, jednak, jeżeli to odroczenie ma trwać dłużej niż miesiąc, względnie jeżeli ma być powtórzone w tej samej sesji, konieczna jest zgoda izb. Król może wreszcie rozwiązać obie izby lub tylko jedną z nich. Winien jednak zwołać nowe izby w przeciągu dwóch miesięcy.

Przechodząc do kwestji powstawania ustaw, należy stwierdzić, że inicjatywa prawodawcza przysługuje królowi, Izbie Deputowanych i senatowi. Projekty rządowe mogą być skierowane do jednej lub drugiej izby. Aby dany projekt ustawy stał się obowiązującem prawem, konieczna jest zgoda obu izb oraz zgoda królewska, która znajduje swój wyraz w sankcjonowaniu uchwalonej przez Parlament ustawy oraz w jej ogłoszeniu. Głowa państwa nie jest tu skrępowana żadnym terminem.

Ważne jest postanowienie belgijskiej ustawy zasadniczej, że konstytucja nie może być zawieszoną, ani całkowicie, ani nawet częściowo. Można ją tylko zmienić z zachowaniem odpowiedniej procedury. Gdy mianowicie Parlament stwierdzi konieczność rewizji pewnych postanowień konstytucji, ulega z samego prawa rozwiązaniu, poczem następuje zwołanie nowych izb, które obradują oddzielnie nad przepisami, uznanemi przez poprzedni parlament za podlegające rewizji. Wymagane quorum ma wynosić dwie trzecie ustawowej liczby deputowanych względnie senatorów, a uchwała winna zapaść większością dwóch trzecich głosów.

Na czele państwa stoi dziedziczny i nieodpowiedzialny monarcha. Przy dziedziczeniu korony obowiązuje zasada prymogenitury z wyłączeniem kobiet i ich potomstwa. W razie śmierci króla władzę jego sprawuje rada ministrów aż do chwili zaprzysiężenia następcy tronu. Jeżeli następca tronu jest małoletni lub jeżeli król nie może wykonywać swych funkcyj, zbierają się natychmiast izby celem ustanowienia regencji. W wypadku wygaśnięcia dynastji głos decydujący przy obsadzeniu tronu ma parlament.

Każdy akt państwowy króla wymaga dla swej ważności kontrasygnaty odpowiedzialnego ministra. Do atrybucyj monarchy należy, obok wyżej wymienionych, mianowanie

na urzędy cywilne i wojskowe, wydawanie rozporządzeń wykonawczych do ustaw, dowództwo armji i floty, wypowiadanie wojny, zawieranie traktatów pokojowych, handlowych i sojuszy. Umowy te winien monarcha podawać do wiadomości parlamentu. Co się tyczy zaś traktatów handlowych oraz tych, które mogą obciążyć państwo lub wiązać indywidualnie obywateli, ratyfikacja ich winna być poprzedzona wyrażeniem zgody na nie przez izby. Cesja, zamiana albo przyłączenie terytorjum mogą być dokonane wyłącznie na mocy ustawy.

Król wreszcie mianuje i odwołuje ministrów. Odpowiadają oni politycznie przed Parlamentem. Konstytucja belgijska zna jeszcze drugi rodzaj odpowiedzialności ministrów. Pociąga do niej izba deputowanych, a sądzi sąd kasacyjny. Odpowiedzialności tego rodzaju konstytucja nie precyzuje, przekazując to specjalnej ustawie. Tymczasem takiej ustawy do dzisiaj nie uchwalono, a ustawa z 19 czerwca 1869 r., która normowała częściowo daną kwestję, była wydana tylko na jeden rok.

Specjalny rozdział poświęca konstytucja belgijska organizacji sądownictwa. Ustanawia jeden sąd kasacyjny na całe państwo, wprowadza sądy przysięgłych dla wszystkich przestępstw kryminalnych, politycznych i prasowych.

Zawiera wreszcie konstytucja deklarację praw indywidualnych, której poświęca oddzielny tytuł. Wyliczenie tych praw jest drobiazgowe.

LITERATURA. Errera P. dr. Das Staatsrecht des Königreichs Belgien, 1909. — Errera, Traité de droit public belge, 1908. — Orban, Le droit constitutionnel de la Belgique, 1906—1911. — R. Redslob, Le régime parlementaire, 1924, str. 100. — Thonissen, La constitution belge annotée, 1879. — Chrétien P., Essai sur le droit publique belge, 1890. — Britz J., La const. belge et les lois org. interprétées, 1865. — Vauthier M., Das Staatsrecht des Königreichs Belgien, 1882. — Berta J. et Vandeveld E., Codes des lois politiques et adm. I (bez daty).

Dr. Mirosław Gąsiorowski,
(Paryż).

Bibljoteki, zob. Ustrój bibljotek.
Bilety bankowe, zob. Banki oraz Pieniądz.
Biskupi, zob. Djecezje.

Biura i urzędy międzynarodowe. Szereg związków międzynarodowych ma organy stałe w postaci biur i urzędów międzynarodowych. Biura są punktem środkowym związku, pełnią funkcje sekretarjatu i są instytucjami informacyjnemi; oprócz tego mogą mieć zadania specjalne; ponadto istnieją biura i urzędy, nieoparte na związkach międzynarodowych.

Biuro Środkowe Międzynarodowego Związku Geodezji (Bureau Central de l'Association Géodésique Internationale), utworzone w r. 1864 w Poczdamie przez związek, który postawił sobie za zadanie wymierzenie kuli ziemskiej. Biuro popiera to zadanie pracami naukowemi. Organizację biura ustaliły konferencje międzynarodowe z r. 1864 i 1886.

Biuro Związku Telegraficznego, utworzone w Bernie w r. 1868 pod nazwą Międzynarodowego Biura Administracyj Telegraficznych (Bureau International des Administrations Télégraphiques), wykonywa swe funkcje pod kontrolą rządu szwajcarskiego. Biuro zbiera wiadomości o telegrafach międzynarodowych, porządkuje je i ogłasza, skierowuje na drogę właściwą wnioski o zmianę taryf lub regulaminu wykonawczego, ogłasza zmiany, przyjęte przez państwa, ponadto bada zagadnienia i wykonywa prace, dotyczące telegrafu międzynarodowego, stosownie do poleceń członków tego związku (umowa z 22 lipca 1875 r. art. 14). Biuro zbiera i ogłasza taryfy, układa statystykę, sporządza i ogłasza urzędową mapę połączeń telegraficznych, udziela kontrahentom umowy telegraficznej wszelkich informacyj o telegrafach międzynarodowych, przygotowuje prace konferencyj telegraficznych, wydaje dziennik telegraficzny (Journal Télégraphique, zob. regulamin wykonawczy).

Biuro Międzynarodowe Wag i Miar (Bureau International des Poids et Mesures), utworzone w Paryżu[umowa z 20 maja 1875, z poprawkami z r. 1921], czuwa nad jednolitością miar państw umownych i w tym celu porównywa i uwierzytelnia nowe pierwowzory metra i kilogramu, przechowywa pierwowzory międzynarodowe, porównywa pierwowzory narodowe z międzynarodowemi i z t. zw. świadkami, które służą do sprawdzania pierwowzorów międzynarodowych, oraz bada termometry normalne, przy tych porównaniach używane; ponadto popiera rządy, towarzystwa naukowe, uczonych, mechaników w pracy nad miarami bardzo ścisłemi. Pracami biura kieruje komitet, który zbiera się co najmniej raz na dwa lata i podlega kierownictwu konferencji ogólnej, obradującej w Paryżu co najmniej raz na 6 lat [regulamin z 20 maja 1875, poprawiony w r. 1907 i 1921.] Zob. też *Miary.*

Biuro Międzynarodowe Wszechświatowego Związku Pocztowego (Bureau International de l'Union Postale Universelle), urzędujące w Bernie od r. 1875 pod kontrolą szwajcarskiej administracji pocztowej, zbiera wiadomości o mię-

dzynarodowej służbie pocztowej, porządkuje je i publikuje, wydaje w kwestjach spornych na żądanie opinje, przygotowuje uchwalenie poprawek prawa związkowego, podejmuje prace i studja z zakresu międzynarodowego obrotu pocztowego, wydaje czasopismo p. t. „L'Union Postale", (umowa madrycka z 30 listopada 1920 roku).

Biuro Międzynarodowe Związku Ochrony Własności Przemysłowej (Bureau International de l'Union Internationale pour la Protection de la Propriété Industrielle), pracujące w Bernie od r. 1883 pod kierunkiem i nadzorem rządu szwajcarskiego, gromadzi wiadomości o ochronie własności przemysłowej, porządkuje je i komunikuje członkom związku, ponadto prowadzi studja w zakresie ochrony tej własności, wydaje czasopismo p. t. „La Propriété Industrielle" (umowa paryska z 20 marca 1883 roku w redakcji waszyngtońskiej z 2 czerwca 1911 roku). W roku 1886 połączono to biuro z Biurem Międzynarodowym Związku Międzynarodowego Ochrony Dzieł Literackich i Artystycznych (Bureau International de l'Union Internationale pour la Protection des Oeuvres Littéraires et artistiques), według jego wzoru zorganizowanym i wydającym czasopismo p. t. „Le Droit d'auteur" (umowa z 13 listopada 1908 r.).

Urząd Środkowy Przewozów Międzynarodowych w Bernie (Office Central des Transports Internationaux), zorganizowany stosownie do umowy berneńskiej z 14 października 1890 roku o ujednostajnieniu prawa przewozu towarów kolejami żelaznemi, i mający podobne zadania, jak biura związku pocztowego i związku telegraficznego, wydający także od roku 1893 czasopismo p. t. „Zeitschrift für den internationalen Eisenbahntransport". Biuro to na wniosek administracyj kolejowych pośredniczy między niemi w ściąganiu pretensyj z przewozów międzynarodowych oraz rozstrzyga spory kolei żelaznych na ich żądanie, wykonywa więc funkcje sądowe.

Biuro Międzynarodowe Związku Międzynarodowego Ogłaszania Taryf Celnych (Bureau International de l'Union Internationale pour la publication des Tarifs Douaniers), utworzone w Brukseli stosownie do umowy z 5 lipca 1890 roku, utrzymanej w mocy przez traktaty pokojowe Niemiec, Austrji, Węgier, Bułgarji, tłumaczy i ogłasza taryfy celne oraz zmiany, jakim one przez ustawy lub rozporządzenia ulegają. Biuro wydaje Biuletyn Międzynarodowy ceł (Bulletin International des douanes) w pięciu językach mianowicie: niemieckim, francuskim, angielskim, włoskim, hiszpańskim, korzystając z materjałów, przesyłanych przez kontrahentów tej umowy. Kontrahenci zobowiązali się dostarczyć temu biuru bezpośrednio w dwóch egzemplarzach: ustawę celną z taryfą, wszelkie przepisy je zmieniające, cyrkularze i instrukcje, przeznaczone dla urzędów celnych i wydane w sprawie stosowania taryfy lub klasyfikacji towarów, o ile one mogą być ogłoszone, ponadto umowy handlowe, układy międzynarodowe, ustawy, pozostające w bezpośrednim związku z obowiązującemi taryfami celnemi. Biuro sprawuje swoje czynności pod kontrolą belgijskiego ministerstwa spraw zagranicznych.

Biuro Międzynarodowe Stałego Trybunału Rozjemczego w Hadze (Bureau International de la Cour Permanente d'arbitrage), służy temu Trybunałowi jako sekretarjat, pośredniczy w przesyłaniu zawiadomień, dotyczących zebrania się tego sądu, opiekuje się archiwum sądowem i załatwia wszelkie sprawy administracyjne. Kontrahenci umowy haskiej o pokojowem załatwianiu zatargów międzynarodowych są obowiązani do przesyłania temu biuru swoich traktatów rozjemczych oraz wyroków polubownych, wydanych w ich sprawie przez sąd specjalny. Państwa przesyłają temu biuru materjały, dotyczące wykonania wyroków trybunału haskiego, mianowicie ustawy, regulaminy i inne odpowiednie dokumenty. Biuro podlega kierownictwu i kontroli stałej rady zarządzającej (conseil administratif permanent), do której należą uwierzytelnieni w Hadze posłowie mocarstw umownych pod przewodnictwem niderlandzkiego ministra spraw zagranicznych. Rada ta mianuje urzędników i personel biura i ustala ich wynagrodzenie (umowa haska z 18 października 1907 roku, art. 43, 49).

Stały Instytut Międzynarodowy Rolnictwa w Rzymie (Institut International Permanent d'Agriculture), utworzony z inicjatywy króla włoskiego stosownie do umowy z 7 czerwca 1905 roku, utrzymanej w mocy przez traktaty pokojowe Niemiec, Austrji, Węgier, Bułgarji. Instytut zbiera, bada i ogłasza czem prędzej wiadomości statystyczne, techniczne i ekonomiczne o uprawie roli, produkcji rolniczej, handlu wytworami rolnictwa i o cenach rozmaitych rynków, ponadto komunikuje wysokość płacy robotników rolnych, przesyła kontrahentom wiadomości o chorobach roślin, wskazując jednocześnie wedle możności środki zaradcze, zajmuje się pozatem kooperacją, ubezpie-

czeniem i kredytem rolniczym, przedstawia rządom do zatwierdzenia zarządzenia, które mają chronić interesy wspólne rolników i przyczynić się do poprawy ich bytu. Instytutowi wolno się zajmować tylko sprawami międzynarodowemi, wyłączone są z pod jego kompetencji wszelkie kwestje, dotyczące interesów ekonomicznych, ustawodawstwa i administracji jednego tylko państwa.

Instytut składa się z zebrania ogólnego (assemblée générale) przedstawicieli państw umownych oraz z komitetu stałego (comité permanent), którego członków mianują rządy umowne. Zebranie kieruje instytutem, komitet jest jego organem wykonawczym.

Instytut, w którym ma przedstawicieli około 50 państw, położył wielkie zasługi, przedewszystkiem jako pierwszorzędny zakład informacyjny w sprawach rolniczych kuli ziemskiej; szczególnie cenne są wiadomości instytutu, dotyczące zbioru zboża.

Instytut Międzynarodowy Chłodnictwa w Paryżu (Institut International du froid), stworzony stosownie do umowy paryskiej z 21 czerwca 1920 roku (Dziennik Ustaw, rok 1922 poz. 703), popiera naukę chłodnictwa i przemysł chłodniczy odpowiedniemi studjami. Instytutem kieruje konferencja ogólna, której pomaga komitet wykonawczy. Umowę o utworzeniu tego Instytutu podpisały nietylko państwa, lecz także kolonje i dominja; zrzeszenia takie mogą też do tej umowy przystąpić, z czego wynika, że prawo międzynarodowe normuje nietylko stosunki międzypaństwowe, ale także położenie prawne innych organizacyj.

Urząd Sprawdzenia i Kompensacji (office de vérification et de compensation). W celu ściągania pretensyj pieniężnych obywateli państw zwycięskich oraz pokonanych traktaty pokojowe nakazały utworzenie w każdym państwie takiego urzędu. Urzędy te pośredniczą w zapłacie długów; dług się zgłasza w jednym urzędzie, który się nazywa urzędem wierzycielskim; urząd ten wypłaca sumę wierzycielowi prywatnemu po jej uznaniu przez drugi urząd, który nazywa się urzędem dłużniczym. Dług obciąża ten urząd, za długi jest odpowiedzialne państwo dłużnika. Urząd, nie zaś wierzyciel zwraca się do dłużnika z żądaniem zapłacenia długu, co jest korzystne dla wierzyciela wobec dezorganizacji stosunków gospodarczych, jaka objawiła się w krajach wojujących, a zwłaszcza pokonanych. Przepisy o ściąganiu pretensyj dotyczą wszystkich sum, jakie się należały już przed wojną poddanym państw pokonanych od poddanych państw zwycięskich, oraz niektórych pretensyj obywateli koalicji (traktat wersalski z 28-go czerwca 1919 roku, zawarty z Niemcami, art. 296 i załącznik).

Moynier, Les bureaux des unions universelles 1892 oraz podręczniki prawa międzynarodowego, np. mój *System prawa międzynarodowego*, str. 164 i następne.

Prof. Cybichowski.

Blokada pokojowa i wojenna. Przez blokadę morską rozumiemy przerwanie komunikacji okrętowej zapomocą floty wojennej z portem rzecznym, morskim, cieśniną lub całem wybrzeżem państwa blokowanego.

Rozróżniamy 2 rodzaje blokad: *a)* blokadę pokojową i *b)* wojenną.

Blokada pokojowa (blocus pacifique, Friedensblockade) jest środkiem represaljów, którym zmusza się jakieś państwo do wypełnienia zaciągniętych zobowiązań, względnie uczynienia zadość żądaniom mocarstwa blokującego. Blokadę pokojową począwszy od XIX w. stosują przeważnie państwa o silnych flotach względem państw drugorzędnych. Tak np. Anglja i Szwecja w r. 1814 blokowały Norwegję, w r. 1827 Anglja, Francja i Rosja zastosowały blokadę wobec wybrzeży greckich, by w ten sposób zapobiec dowozowi posiłków tureckich do Grecji, w r. 1850 flota angielska blokowała Grecję, chcąc ją zmusić do zapłacenia odszkodowania Żydowi Pacifico, który pozostawał pod opieką W. Brytanji, w r. 1902 Anglja, Niemcy i Włochy zarządziły blokadę wybrzeży Wenezueli, w r. 1913 wielkie mocarstwa europejskie blokowały Czarnogórę, ażeby skłonić ją do zaniechania oblężenia Skutari.

Blokada pokojowa dotyczy jedynie okrętów państwa blokowanego, gdyż, będąc aktem represaljów, może zwracać się tylko przeciwko mocarstwu winnemu, t. j. temu, które dopuściło się bezprawia, statki więc neutralne mogą swobodnie przybijać do portów zamkniętych i z nich wyjeżdżać. Gdy w r. 1902 trzy wielkie państwa europejskie, zarządziwszy blokadę pokojową Wenezueli, zabraniały komunikacji okrętowej z jej wybrzeżem także statkom neutralnym, Stany Zjednoczone A. P. zażądały zmiany blokady pokojowej na wojenną, co też 20 grudnia tegoż roku uskuteczniono.

Okręt przeciwnika, który naruszył blokadę, nie ulega konfiskacie, można go tylko zająć w sekwestr na czas trwania blokady, — po jej ustaniu winien być zwrócony.

Powyższe zasady przyjął Instytut Prawa Międzynarodowego na sesji w Heidelbergu w r. 1897, jednakowoż praktyka międzynarodowa jest w tej materji jeszcze chwiejną.

Blokada wojenna (Kriegsblockade, le blocus en temps de guerre) jest stosowana wobec nieprzyjaciela celem pokonania go przez odcięcie mu dowozu i wywozu drogą morską.

Blokada wojenna jest wymierzona przeciwko wrogowi, przedewszystkiem jednak szkodzi mocarstwom neutralnym, utrudniając im handel z przeciwnikiem. Dlatego też od dość dawna starały się państwa neutralne ograniczyć samowolę stron walczących przez unormowanie kwestji blokady.

Pierwsze zaczątki ustalenia warunków blokady pojawiają się w Ordonansie Stanów Generalnych Prowincyj Zjednoczonych z dnia 26 czerwca 1630 r., gdzie znajdujemy przepis, iż konfiskata okrętów neutralnych, płynących do portów, albo z portów Flandrji, jest dopuszczalną tylko wówczas, gdy blokada jest rzeczywista, wiadoma i jeśli chęć naruszenia blokady była pewna. Zasad tych przestrzegała zrazu Anglja, później jednak z wzrostem swej potęgi morskiej, zaczęła przepisy te gwałcić przez stosowanie tak zwanej blokady kamiennej, okrężnej oraz fikcyjnej, czyli papierowej. Pierwszy rodzaj polegał na tem, iż wjazd do portu uniemożliwiano przez zatapianie u jego wejścia barki z kamieniami, cechą drugiego było ustawiczne krążenie niewielu statków wzdłuż wybrzeży państwa zamkniętego i wreszcie istotą blokady papierowej było, iż ogłaszano jakieś państwo za blokowane bez poparcia tego zarządzenia odpowiednio silną flotą.

Takie postępowanie Anglji wywołało wielkie oburzenie wśród mocarstw neutralnych, i kiedy te same metody walki zaczęła stosować Anglja w wojnie ze swemi zbuntowanemi kolonjami amerykańskiemi, w r. 1780 za inicjatywą carowej Katarzyny II doszła do skutku liga neutralności zbrojnej pomiędzy Rosją, Danją i Szwecją, do której później przystąpiły też Prusy, Neapol i Portugalja. Liga ta głosiła konieczność blokady rzeczywistej, wymagając jako warunku „où il y a par des bâtiments de guerre arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer". Deklaracja paryska z 16 kwietnia 1856 r. postanowiła, iż „les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi"; wymieniona więc deklaracja zakazała blokady fikcyjnej, w przeciwieństwie jednak do oświadczenia z r. 1780, uznała blokadę okrężną (blocus par croisière, Kreuzerblockade). Ostatecznie sprawa blokady wojennej została unormowana przez oświadczenie londyńskie z 26 lutego 1909 r. w art. 1—21.

W art. 1 postanowiono, iż blokadę może strona wojująca zastosować do portów lub wybrzeży nieprzyjacielskich albo przez wroga zajętych. Blokada portów lub wybrzeży państw neutralnych jest zakazana (art. 18).

Art. 2 potwierdza stypulacje deklaracji paryskiej z 1856 r. odnośnie do rzeczywistości blokady, t. j. wymaga utrzymania takiej ilości okrętów wojennych, które rzeczywiście wzbraniałyby dostępu do brzegów. Czy blokada jest rzeczywistą, decydują o tem okoliczności faktyczne (art. 3). Blokada ma być stosowana narówni względem statków wszystkich państw, jakiekolwiek ulgi nie mogą tu mieć miejsca, — jednakże można zezwolić neutralnym okrętom wojennym na przybicie i odpłynięcie z blokowanego portu (art. 5 i 6). Jeśli skutkiem „wielkiej potrzeby" (détresse, Seenot) neutralny okręt wojenny lub handlowy jest zniewolony zawinąć do portu blokowanego, może później go opuścić pod warunkiem, że żadnego ładunku nie złożył na lądzie, ani też nowego nie przyjął (art. 7).

Art. 8 stanowi, że blokada ma być ogłoszona i notyfikowana. Ogłasza blokadę bądź państwo zamykające, bądź w jego imieniu dowódca sił morskich. Oświadczenie musi zawierać: 1. datę rozpoczęcia blokady, 2. granice blokowanego obszaru i 3. czasokres, w ciągu którego okręty neutralne winny wyjechać (art. 9). Brak 1-go lub 2-go warunku skutkuje nieważność ogłoszenia (art. 10).

Zarządzenie blokady w myśl art. 11 ma być notyfikowane albo: *a)* bezpośrednio przez państwo zamykające mocarstwom neutralnym, albo *b)* przez dowódcę eskadry blokującej miejscowym władzom. Te ostatnie zaś komunikują o tem obcym konsulom.

Identyczne postanowienia o ogłoszeniu i zawiadomieniu obowiązują, gdy blokadę przerwaną skutkiem odjazdu floty blokującej napowrót się przywraca lub jeśli już istniejącą rozszerza się (art. 12).

W razie jednak, gdyby okręty zamykające, zniewolone burzą morską, czasowo musiały się oddalić, blokada nie ustaje (art. 4). Zgodnie z art. 13 należy oświadczać także dobrowolne zniesienie blokady.

Ponieważ, jak to już mieliśmy sposobność wykazać, blokada polega na zupełnem przerwaniu komunikacji okrętowej z państwem zamkniętem, przeto każde przerwanie lub próba przerwania pierścienia otaczającej floty musi być uważana za naruszenie blokady. Okręt, który dopuścił się pogwałcenia blokady, ulega konfiskacie wraz z całym ładunkiem. W wypadku jednak udowodnienia przez osobę, wysyłającą towar, iż w chwili wysyłki o blokadzie nie wiedziała lub też wiedzieć nie mogła, ładunek nie bywa konfiskowany (art. 21).

Zajęcie okrętu neutralnego może nastąpić tylko wówczas, gdy wiedział on rzeczywiście o blokadzie lub jeśli można wnioskować, że jej istnienie było mu znane (art. 14). Prawdopodobieństwo, iż statek wiedział o zarządzeniu blokady, może mieć wówczas miejsce, jeżeli statek opuszcza obszar zamknięty po upływie określonego terminu, chyba, iż da przeciwdowód (art. 15). W razie gdy zbliżający się okręt neutralny o blokadzie nic nie wie, art. 16 ust. 1 zarządza, by jeden z oficerów eskadry zamykającej o tem mu zakomunikował, a oświadczenie to wpisał do księgi okrętowej. Statek, opuszczający port blokowany, należy przepuścić, jeżeli o istnieniu blokady nie wiedział skutkiem opieszałości dowódcy otaczającej floty w powiadomieniu władz miejscowych, lub gdy w ogłoszeniu nie zamieszczono terminu prekluzyjnego, w ciągu którego winien był z obszaru zamkniętego wyjechać (art. 16 ust. 2).

Art. 17 zezwala na zajęcie okrętu z racji pogwałcenia blokady tylko w obrębie działalności floty blokującej. Z zasady powyższej wynika, iż statek neutralny nie może być skonfiskowany, jeżeli zmierza nawet do portu lub wybrzeża blokowanego, lecz w promieniu działania floty zamykającej jeszcze nie znajduje się, albo opuściwszy miejsce blokowane, już go przekroczył, o ile zgodnie z art. 20 pościg natychmiast nie nastąpił. Stypulacje więc art. 17 odrzuciły poglądy uczonych anglo-amerykańskich, hołdujących prawom uprzedzenia oraz pościgu. Art. 19 nie przyjął znowu wywodów nauki anglo-amerykańskiej odnośnie do teorji ciągłości podróży, głosi bowiem, że nie można okrętu zajmować, jeśli narazie nie jedzie do portu blokowanego, choćby ten był jego celem podróży, albo gdy tegoż towar choć na innym statku ma być przewieziony do miejsca zamkniętego.

Art. 20 zakazuje konfiskaty okrętu w wypadku zniesienia blokady lub w razie przerwania rozpoczętego pościgu.

W czasie wojny światowej odżyła, choć w zmienionej formie, idea blokady fikcyjnej, mianowicie Niemcy, chcąc Anglję pokonać przez uniemożliwienie jej obrotu handlowego, dnia 31 stycznia 1917 r. wydały zakaz przejazdu okrętom neutralnym przez t. zw. „strefę zamkniętą“ („Seesperre“), za którą uznano część Atlantyku i Morza Północnego. Okręty, które zarządzenia tego nie usłuchały, były przez niemieckie łodzie podwodne torpedowane. Zakaz ten nie osiągnął spodziewanego skutku, gdyż tylko nieznaczne szkody wyrządził handlowi angielskiemu, a przez bezwzględne stosowanie wobec państw neutralnych wywołał wojnę ze Stanami Zjednoczonemi Ameryki.

LITERATURA. Falcke, Die Hauptperioden der sogenannten Friedensblockade, 1891. — Geffcken, Le blocus pacifique, 1897. — Baty, Les blocus pacifiques, 1898. — Barès, Le blocus pacifique, 1898.—Staudacher, Die Friedensblockade, 1909. — Fauchille, Du blocus maritime, 1882. — Compin, Essai sur le blocus maritime en temps de guerre, 1899. — Söderquist, Le blocus maritime, 1908.

Kazimierz Gadomski,
Magister Praw (Warszawa).

Bolszewizm, zob. Rosja sowiecka.

Bombardowanie (ostrzeliwanie). Według międzynarodowego prawa wojennego wolno bombardować tylko miasta i miejscowości, w których wojsko zajęło pozycję obronną, bez względu na to, czy ta miejscowość ma charakter twierdzy lub też nie. (Regulamin haski z 18 października 1907 r. o prawach i zwyczajach wojny na lądzie, art. 25). Ogień skierować należy na pozycje i objekty wojskowe, oszczędzając wedle możności siedziby spokojnej ludności; gdy one są położone w sąsiedztwie wojska, oczywiście od ognia ucierpią. Regulamin haski wspomina oddzielnie o budynkach, poświęconych służbie bożej, sztukom, naukom i dobroczynności, o pomnikach historycznych, szpitalach i miejscach, gdzie się zbiera chorych i rannych, żądając ich ochraniania, jednakże tylko w ramach możliwości (art. 27); sprawę możliwości ochrony rozpoznaje wojujący, co wobec rozciągliwości tego pojęcia daje mu wielką swobodę. Prawo do ochrony wygasa, gdy przedmiot w zasadzie nietykalny służy celom wojskowym, np. nieprzyjaciel urządza na wieży kościelnej obserwatorjum dla artylerji lub stację telegrafu iskrowego. Przedmioty nietykalne należy opatrzyć odpowiedniemi znakami, o których trzeba uprzedzić nieprzy-

jaciela, jak głosi prawo haskie (art. 27), które uzupełnić trzeba uwagą, że niedopełnienie tych obowiązków nie pozbawiłoby ochrony przedmiotów, których charakter, np. kościoła, zdala jest widoczny; uznaje to praktyka wojenna. Znakiem nietykalności bywa biały sztandar lub biała chorągiew albo flaga. Ostrzeliwanie należy według możności zapowiedzieć, wyjąwszy wypadek szturmu (art. 26); tak głosi prawo haskie; w praktyce obowiązek ten był sporny.

Zob. Pillet, Les lois actuelles de la guerre, 1901. — Mérignhac, Les lois et coutumes de la guerre sur terre, 1903. — Fauchille, Traité de droit international public, 1921, t. II (Guerre et neutralité).

Prof. Cybichowski.

Bosfor i Dardanele, zob. Cieśniny morskie.

Brewe, jest to pismo papieskie wydane w formie wydłużonego prostokąta. Forma ta sięga wieku XV, głównie od Aleksandra VI (1492—1503). Do sporządzenia brewe używa się cienkiego pergaminu barwy białej. Z reguły brewe jest pisane w języku łacińskim, chociaż nie jest też wykluczony język narodowy, również łaciński jest charakter pisma. Sporządza je zawsze kancelarja papieska brewiów, chociażby były wydane w innych dykasterjach, np. przez jakąś kongregację. W tekście dyplomu w środku nad pierwszym wierszem umieszczone jest imię papieża z podaniem też liczby bieżącej tegoż imienia, np. Pius P.P. XI albo Pius Papa XI. O ile brewe skierowane jest do jakiejś osoby, rozpoczyna się temi słowami:

Dilicti filii (fratres), salutem et apostolicam benedictionem, — o ile zaś dotyczy sprawy natury ogólnej, np. erekcja jakiejś instytucji, wówczas początek tak opiewa: Ad perpetuam rei memoriam. Wedle konstytucji Piusa X Sapienti consilio 1908 w datowaniu początek roku należy liczyć od 1 stycznia, nie zaś od 25 marca, jak w bullach. (Acta Apost. Sed. I, 103). Ma być zaznaczony naprzód dzień miesiąca, potem rok, a następnie lata pontyfikatu panującego papieża, ma być wyciśnięta pieczęć z wizerunkiem św. Piotra, zapuszczającego sieć do wody, a w okoleniu jest imię panującego papieża, stąd nazwa: pieczęć rybaka — annullus piscatoris. Tę formę pieczęci wprowadził Klemens IV († 1268). Zakończenie brewe przeto tak opiewa np. Datum Romae apud sanctum Petrum, sub annulo Piscatoris, die XVII martii, anno MDCCCCXXIV Pontificatus nostri tertio (Act. Ap. Sed. XVI 266). Brewe podpisuje kardynał sekretarz stanu, a w jego zastępstwie kanclerz brewiów. O ile formalności te nie są zachowane, brewe uchodzi za podejrzane.

W formie brewe mogą być wydane różne pisma co do treści. Konstytucja oznacza prawo papieskie, wydane pisemnie bądź dla całego Kościoła, bądź dla pewnej prowincji; reskrypt natomiast dotyczy osób i spraw partykularnych; epistolae apostolicae zwane chirographa — są to pisma, skierowane do osób prywatnych i podpisane przez papieża; encyclica wyjaśnia rozmaite sprawy naukowe, społeczne, dogmatyczne... głośne są np. encykliki Leona XIII w sprawie robotniczej; motus proprii — są to pisma, jakie papież wydaje z własnej inicjatywy. Wyraźnie to umieszczone jest na początku danego aktu.

Pius X np. mocą motu proprio Arduum sane, 1904, powołał komisję do przygotowania nowego kodeksu prawa kanonicznego. Motus proprii nie mają pieczęci, podpisuje je sam papież. Postanowienia, wydane w tej formie, mają taką moc, że nie można ich obalić na tej zasadzie, jakoby papież był w błąd wprowadzony. Jeżeli ktoś uzyskał np. dyspensę drogą motus proprii, jest ona ważną, chociażby powody do jej otrzymania były fałszywe, dlatego, że papież, skoro używa tej formy, czyni niezależną ważność dyspensy od powodów przedstawionych. Inne nazwy, jakie mają akty papieskie, są: decreta, decretalia, epistolae synodicae, monita, responsa, constituta, edicta, statuta, interdicta, auctoritates, regulae, sanctiones, dogmata, mandata, canones, canonum statuta. Odpowiedź lub postanowienie ustnie dane nazywa się oraculum vivae vocis.

LITERATURA. Breslaw, Handbuch der Urkundenlehre, Leipzig 1889. — Concellieri, Notizie sopra l'annello pescatorio, Roma 1823. — Ojetti, Curia Romana, 1912. — Benedykt XIV, Gravissimum Ecclesiae, 1745. — Phillips, Kirchenrecht, III. — Maroto, Institutiones Juris canonici, Matriti 1919. — Zob. art. Bulla.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski,
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Broń. W sprawie udzielania pozwolenia na noszenie, nabywanie, sprzedaż, posiadanie i t. d. broni, obowiązują przepisy dzielnicowe.

1. *Były zabór rosyjski.* W myśl przepisów obowiązujących prawo nabywania, przecho-

wywania i używania wszelkiego rodzaju broni palnej, części składowych i jej przyborów oraz amunicji i potrzebnych do jej wyrobu materjałów wybuchowych — przysługuje tylko wojsku i policji; wszystkie zaś inne organizacje oraz osoby cywilne, nie wyłączając nawet funkcjonarjuszów państwowych i samorządowych, mogą posiadać broń i amunicję tylko za specjalnem pozwoleniem właściwej władzy państwowej. Za posiadanie broni palnej i amunicji bez zezwolenia właściwej władzy państwowej, winni ulegają karom, wymierzanym zwykle w drodze administracyjnej przez władze administracyjne I-szej instancji: za posiadanie broni wojskowej — zamknięciu w więzieniu do 1 roku lub grzywnie, a za posiadanie broni myśliwskiej lub krótkiej broni palnej — karze aresztu do trzech miesięcy lub grzywny. Odpowiedzialność za posiadanie broni palnej i amunicji bez należytego pozwolenia władz państwowych jest większą, jeżeli wykroczenie to zostało popełnione w miejscowości, w której został wprowadzony stan wyjątkowy. W tym wypadku winni ulegają odpowiedzialności sądowej, przyczem grożąca im kara wynosi od 1 roku do 3 lat więzienia. Nadto w obu wypadkach broń i amunicja ulegają konfiskacie. Udzielanie pozwoleń na broń palną, amunicję i wszelkiego rodzaju materjały wybuchowe dla celów technicznych lub handlowych należy do Ministra Spraw Wewnętrznych, który w każdym poszczególnym wypadku działa w porozumieniu z dowódcą odnośnego okręgu korpusowego. We wszystkich pozostałych wypadkach udzielanie pozwoleń na broń myśliwską lub krótką palną, przeznaczoną do osobistego użytku petenta, należy do kompetencji władz administracyjnych I-szej instancji. Z zakresu kompetencji władz administracyjnych I-szej instancji zostały wyłączone pozwolenia na broń palną i amunicję dla urzędników i straży leśnej zarządu lasów państwowych; tym ostatnim wydaje pozwolenia na broń ich właściwa władza służbowa. Pozwolenie na broń palną myśliwską wydaje się zwykle jednocześnie z kartą łowiecką, jest ono więc ściśle uzależnione od pozwolenia na polowanie, które wogóle może być wydane osobom, zasługującym na zaufanie i posiadającym bądź własny teren do polowania, bądź prawo do korzystania z takiego terenu. Pozwolenie na broń krótką palną, przeznaczoną do obrony osobistej, może być wydane tylko w razie dostatecznie udowodnionej koniecznej potrzeby i tylko tym osobom, co do których na zasadzie zebranych informacyj istnieje zupełna pewność, iż nie użyją broni dla celów niewłaściwych. Pozwolenie na broń wydaje się zwykle na 1 rok kalendarzowy i po upływie tego roku, na który zostało wydane, powinno być odnowione. Pozwolenie na broń powinno zawierać: numer, system i kaliber danej broni, imię, nazwisko, zawód, miejsce zamieszkania oraz dokładny rysopis osoby, której zostało wydane, wraz z fotografją z własnoręcznym podpisem tejże, numer, za którym zostało wydane, datę wystawienia, podpis i pieczęć władzy, która je wydała. Pozatem na ostatniej stronie pozwolenia na broń powinny być zrobione rubryki do odnotowywania sprzedanej posiadaczowi broni amunicji. W rubrykach tych właściciele sklepów z bronią i amunicją obowiązani są wpisywać każdą sprzedaną przez nich posiadaczowi pozwolenia ilość amunicji, zaopatrując te adnotacje w podpis własnoręczny i ewentualnie pieczątkę firmową. Sprzedaż amunicji może być dokonaną nie inaczej jak tylko za każdorazowem okazaniem właścicielowi sklepu pozwolenia na broń, przyczem, o ile osoba kupującego nie jest osobiście znaną właścicielowi sklepu, ostatni ma prawo także zażądać od kupującego okazania mu prócz pozwolenia na broń legitymacji osobistej kupującego. Ilość sprzedanej amunicji, prócz odnotowania jej w przeznaczonych do tego rubrykach pozwolenia na broń, właściciel sklepu powinien także wpisać do książki kontroli z zaznaczeniem nazwiska kupującego oraz numeru i miejsca wystawienia pozwolenia, na którego podstawie została sprzedaną.

Osoba, która pragnie otrzymać pozwolenie na broń, powinna zwrócić się o to z podaniem do władzy administracyjnej I-szej instancji miejsca swojego zamieszkania. W podaniu należy wyłuszczyć dokładnie wszystkie te okoliczności, które uzasadniają potrzebę posiadania przez petenta broni oraz powołać się na referencje 2 wiarogodnych obywateli; urzędnicy państwowi i samorządowi, którym broń palna jest potrzebną dla celów służbowych, powinni przedstawić odnośne zaświadczenie swej władzy przełożonej, stwierdzające potrzebę posiadania przez nich broni palnej. Jeżeli zgłaszający się z prośbą o pozwolenie na broń, broni jeszcze nie posiada, a ma dopiero zamiar ją nabyć, wówczas zamiast pozwolenia na broń władze administracyjne powinny mu wydać t. zw. pozwolenie na kupno broni, które jest ważne na przeciąg 30 dni od daty wydania; po upływie tego terminu, jeżeli broń nie została kupioną, pozwolenie traci moc i nie może słu-

żyć za dowód nabycia broni, wobec czego pragnący nabyć broń powinien się postarać o uzyskanie nowego pozwolenia. Sprzedawca pozostawia u siebie odcinek powyższego zezwolenia z pokwitowaniem nabywcy, który (t. j. odcinek) obowiązany jest przechowywać w ciągu lat 3, a samo pozwolenie na kupno broni po wypełnieniu wszystkich odnośnych rubryk, wraz ze swoim podpisem i pieczątką zwraca kupującemu. Po nabyciu w ten sposób pożądanej broni posiadacz jej obowiązany jest zwrócić pozwolenie z adnotacjami sprzedawcy tej władzy, która je wydała, i na podstawie tego otrzymuje wreszcie pozwolenie na broń.

Pozwolenie na broń jest dokumentem ściśle osobistym, uprawniającym do posiadania broni tylko tę osobę, której zostało wydane tak, że w żadnym wypadku nie może być przez nią ani zbywane, ani ustępowane pod jakimkolwiek bądź tytułem innym osobom. Pozwolenie na broń daje prawo do posiadania tylko tej broni, która w niem została oznaczoną i nie może służyć za dowód prawa posiadania innej broni, której cechy nie odpowiadają cechom broni w pozwoleniu wyłuszczonej. Jeżeli więc osoba, mająca pozwolenie na broń ściśle oznaczoną, posiada broń inną co do numeru, systemu lub kalibru, od tej, która została wymienioną w pozwoleniu, powinna być uważaną za posiadającą broń bez pozwolenia i pociągnięta do odpowiedzialności.

Ogólny nadzór nad ścisłem przestrzeganiem wszystkich wyłuszczonych wyżej przepisów, dotyczących posiadania, przechowywania i nabywania broni i amunicji, sprawują władze administracyjne I-szej instancji, które w tym celu obowiązane są prowadzić dokładną imienną ewidencję wszystkich wydanych pozwoleń na broń. Nadzór ten władze administracyjne sprawują za pośrednictwem organów policji państwowej, którym przysługuje prawo żądania od każdej osoby, posiadającej broń, okazania im dowodów, uprawniających ją do posiadania danej broni, oraz przeglądania ksiąg kontrolnych w sklepach dla ustalenia, czy sprzedaż broni i amunicji odbywa się zgodnie z obowiązującemi przepisami. Prawo sprawdzania pozwoleń na broń przysługuje organom policji państwowej również i względem urzędników i straży leśnej lasów państwowych, przyczem jednak odebrać broń wymienionym osobom organy policji mogą tylko w wypadkach uzasadnionego podejrzenia bezprawnego posiadania broni lub przestępstwa z obowiązkiem niezwłocznego zawiadomienia o tem w drodze służbowej władzy przełożonej tego funkcjonarjusza, któremu broń odebrano.

Przepisy obowiązujące, dotyczące prawa nabywania, przechowywania i używania broni palnej: Dekrety naczelnika państwa z dnia 25 stycznia 1919 r. o nabywaniu i posiadaniu broni i amunicji — Dz. Pr. Nr. 9, poz. 123 i z dnia 11 stycznia 1919 r. w tymże przedmiocie — Dz. Pr. Nr. 6, poz. 103; rozporządzenie wykonawcze ministra spraw wewnętrznych z dnia 21 maja 1920 r. do dekretu o nabywaniu i posiadaniu broni i amunicji z dnia 25 stycznia 1919 r. — Dz. Ust. Nr. 43 r. 1920. poz. 266; okólnik ministra spraw wewnętrznych (201) z dnia 14 czerwca 1920 r. w sprawie wydawania pozwoleń na broń palną i na prawo polowania oraz opłat za nie — Dz. Urzęd. Min. Spr. Wewn. Nr. 10 r. 1920 poz. 147; okólnik ministra spraw wewnętrznych (132) z dnia 30 listopada 1921 r. w sprawie wydawania pozwoleń na broń palną — Dz. Urzęd. Min. Spr. Wewn. Nr. 12 r. 1921 poz. 384; rozporządzenie rady ministrów z dnia 25 lipca 1922 r. w przedmiocie rozciągnięcia na ziemię wileńską mocy obowiązującej dekretu z dnia 25 stycznia 1919 r. o nabywaniu i posiadaniu broni i amunicji — Dz. Ust. Nr. 64 r. 1922 poz. 576; rozp. rady ministrów z dn. 5 sierpnia 1921 r. w przedmiocie rozciągnięcia mocy obowiązującej dekretu z dn. 25 stycznia 1919 r. o nabywaniu i posiadaniu broni i amunicji na województwa: nowogródzkie, poleskie i wołyńskie, oraz powiaty: grodzieński, białowieski i wołkowyski województwa białostockiego (Dz. Ust. Nr. 71 poz. 472).

2. *Były zabór austrjacki.* Zagadnienie broni regulują następujące przepisy: patent cesarski z dnia 24 października 1852 r. (Dz. u. p. Nr. 223), oraz rozporządzenia ministerjalne z lat 1853 i 1860 (D. u. p. Nr. 16 i 39). Patent rozróżnia broń dozwoloną i broń zakazaną. Do broni zakazanej należą: broń skryta, służąca do podstępnego napadu (np. laski z nożami, laski ze strzelbami i t. d.). Inna broń nosi miano broni dozwolonej. Należy oddzielnie wskazać na posiadanie, a oddzielnie na noszenie broni. Posiadanie broni zakazanej wymaga uprzedniego zezwolenia władzy administracyjnej II instancji, posiadanie broni dozwolonej nie wymaga pozwolenia, jest jednakże ograniczone dwoma wymogami: 1. ilość broni powinna odpowiadać osobistym potrzebom posiadacza i 2. ilość nie powinna wzbudzać po-

dejrzenia o ewentualne nadużycie ze strony posiadacza. Patent zezwala władzom administracyjnym na zakazanie posiadania pewnych rodzajów broni dozwolonej pewnym osobom lub na pewnym obszarze. Na podstawie tego postanowienia rozporządzenie namiestnika z roku 1913 wydało taki zakaz na obszar b. Galicji i w stosunku do pistoletów mechanicznych i zwykłych.

Noszenie broni wymaga zawsze uprzedniego otrzymania zezwolenia, którego udziela władza administracyjna I instancji, a więc w tym przypadku na obszarze b. zab. austrjackiego panują przepisy zgodne z postanowieniami, obowiązującemi w b. zaborze rosyjskim.

Zob. P i w o c k i, Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych, III str. 718 i nast. oraz B u z e k, Administracja gospodarstwa społecznego 1913 str. 336 i nast.

3. *Były zabór pruski.* Na obszarze województw: poznańskiego, pomorskiego i górnośląskiej części województwa śląskiego, obowiązują następujące przepisy w sprawie nabywania i noszenia broni: jednolitych norm niema; na podstawie ustawy pruskiej z dn. 14 marca 1850 r. o administracji policji oraz ust. pruskiej z dn. 30 lipca 1883 r. o ogólnej administracji kraju (Zbiór ust. pr. str. 265 i 195), zagadnienie broni unormowały rozporządzenia wojewódzkie, a mianowicie: wojewody poznańskiego z dn. 29 stycznia 1922 r. (Dz. Urz. Nr. 9 i 10 poz. 97), pomorskiego z dn. 30 tegoż miesiąca (Dz. Urz. Nr. 7 poz. 37) i śląskiego z dn. 6 lipca 1922 r. (Dz. Urz. Śl. Nr. 5 poz. 18). Te rozporządzenia (śląskie zmienia odpowiednie rozporządzenie prezydenta regencji opolskiej z r. 1908) głoszą: zakazane jest posiadanie i noszenie broni niedozwolonej, do której należą: węże gumowe, powrozy lub rzemienie, zawierające wkładki metalowe, i inne przedmioty podobnego rodzaju. Sprzedaż innej broni dozwolonej, jej nabycie, posiadanie i noszenie jest uwarunkowane zezwoleniem, które daje miejscowa władza administracyjna (wójt, burmistrz, prezydent miasta; na Śląsku starostowie, dyrektor policji w Katowicach i Królewskiej Hucie).

Noszenie broni „kolnej", siecznej i palnej jest zakazane.

U w a g a: pierwszą część niniejszego artykułu opracował sędzia sądu Okręgowego w Warszawie, Michał Waśkowski, zaś drugą i trzecią — asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu Warszawskiego, Cezary Berezowski.

Brytyjskie Imperjum.

I. *Konstytucja angielska.* Ustrój państwowy Imperjum Brytyjskiego nie opiera się, jak to ma miejsce w innych państwach, na jednolitym, systematycznym i pisanym akcie konstytucyjnym o kwalifikowanej mocy prawnej i utrudnionych specjalnie formach zmiany. Jest on rezultatem wielowiekowego, powolnego i organicznego rozwoju historycznego rodzimych form ustrojowych. Ma więc Anglja, jedyna obok Węgier, konstytucję h i s t o r y c z n ą, w przeważnej części złożoną z przepisów zwyczajowych (common law), oraz konwencyj konstytucyjnych (customs, conventions of the constitution), a tylko w nieznacznej części wspartą na statutach pisanych, w wielu zresztą punktach już przestarzałych. Do najważniejszych statutów konstytucyjnych należą:

1. *Magna Charta Libertatum* (1215), zakazująca królowi nakładanie podatków „nisi per commune consilium regni", oraz zapewniająca obywatelom wolność osobistą i sąd równych (iudicium parium).
2. *Petition of Right* (1628), proklamująca uroczyście, gwałcone przez królów angielskich, prawa obywateli do samoopodatkowania się i do wolności osobistej.
3. *Habeas Corpus Act* (1679), gwarantujący realizację wolności osobistej jednostki.
4. *Bill of rights* (1689), formułujący uroczyście prawa zwyczajowe narodu angielskiego, gwałcone przez zdetronizowaną dynastję Stuartów.
5. *Act of Settlement* (Akt o następstwie tronu, 1701), przekazujący tron dynastji hannowerskiej z wykluczeniem katolików.
6. Akt Unji ze Szkocją *(Act of Union,* 1707).
7. Akty reformy prawa wyborczego z 1832 r., 1867 r., 1884 r. i 1918 r.
8. *Parliament Act* (1911), regulujący wzajemny stosunek izb Parlamentu.
9. Statuty parlamentarne, stwarzające przepisy prawne dla stosunku prawno-państwowego Imperjum do dominjów, kolonij i t. d.

Zresztą wymienione wyżej ustawy o charakterze konstytucyjnym nie różnią się, według pojęć prawa angielskiego, niczem od zwykłych ustaw i mogą być zniesione, zmienione i poprawione przez każdy parlament w zwykłym trybie uchwalania ustaw.

II. Ustrój państwowy Anglji. *A. Forma państwa i następstwo tronu.*

Imperjum brytyjskie składa się z:

1. Wielkiej Brytanji, Północnej Irlandji i Wysp Normandzkich (British Islands).

2. Wolnego Państwa Irlandzkiego, Indyj, Dominjów, Kolonij, Protektoratów i Krajów zależnych (Dependencies).

Jest ono monarchją konstytucyjną i dziedziczną w domu angielskim Windsor (proklamacja z 17 lipca 1917 r., faktycznie jest to rodzina sasko-koburgsko-gotajska). Korona należy na podstawie Aktu o następstwie tronu (Act of Settlement, 1701) do potomków księżnej wdowy hannowerskiej Zofji, córki księżny Elżbiety i wnuczki króla Jakóba I, wyznających religję protestancką, którzy, po wejściu w posiadanie korony, obowiązani są przyjąć komunję w kościele anglikańskim. Król jest symbolem i łącznikiem prawnym jedności całego Imperjum. Porządek sukcesji opiera się na prawie zwyczajowem (common law). Koronę dziedziczy więc w pierwszym rzędzie najstarszy syn zmarłego króla, wzgl., gdy ten już nie żyje, jego potomstwo męskie lub żeńskie w takim porządku, jakgdyby on zmarł na tronie. Jeżeli zaś najstarszy syn zmarł bez potomstwa, to tron należy do następnego zkolei wieku żyjącego syna, a gdy i ten już nie żyje, do jego potomstwa męskiego lub żeńskiego w takim porządku, jakgdyby on zmarł na tronie. Gdy nikt z męskiego potomstwa zmarłego króla nie żyje, ani nie pozostawił sam potomstwa, tedy korona przechodzi do najstarszej córki, a, gdy i ta już nie żyje, do jej potomstwa męskiego lub żeńskiego w takim porządku, jakgdyby ona zmarła na tronie. Dalej idzie druga zkolei wieku córka, wzgl. jej potomstwo i t. d. Jeżeli król nie zostawił żadnego potomstwa, tron należy do rodzeństwa zmarłego króla z uznaniem pierwszeństwa braci i ich potomstwa przed siostrami i ich potomstwem, oraz pierwszeństwa rodzeństwa przed dalszemi linjami. Regencja, w wypadku małoletności (niżej 18 lat) lub też niezdolności (choroba umysłowa, nieudolność cielesna) monarchy, jest regulowana przez akt parlamentu każdorazowo, gdy tego zachodzi potrzeba (w 1537 r., 1751 r., 1765 r., 1830 r., 1840 r., 1910 r.). Korona przechodzi bezpośrednio do ustawowego następcy tronu, i nie jest wymagane specjalne uznanie ze strony parlamentu. Koronacja odbywa się w opactwie westminsterskiem w Londynie i dokonywana jest przez arcybiskupa kenterberyjskiego, który odbiera od króla uroczyste przyrzeczenie („I solemnly promise..."), że będzie rządził zgodnie z prawami i statutami krajowemi.

Tytuł królewski brzmi: „George V [obecnie panujący monarcha Imperjum — proklamacja z 9 maja 1910 r.], by the Grace of God of the United Kingdom of Great Britain and Ireland and of the British Dominions beyond the Seas King, Defender of the Faith, Emperor of India" (Royal Tittles Act, 1901).

B. Władza Ustawodawcza. Najwyższą władzą ustawodawczą Imperjum jest Parlament t. j. król wespół z dwiema Izbami — Gmin i Lordów (the King in Parliament). Ta formalna organizacja władzy ustawodawczej Anglji ma swoje początki w urządzeniach anglosaskich z IX wieku, a zasadniczą swą konstrukcję gotową już za Edwarda I (The Great and Model Parliament, 1295). Ale stosunek sił i uprawnień tych trzech czynników w pracy ustawodawczej ulegał w ciągu wieków powolnym i stopniowym zmianom, wysuwając jako czynnik decydujący Izbę Gmin (House of Commons), zmniejszając wpływ Izby Lordów (House of Lords), oraz ograniczając wykonywanie prerogatyw ustawodawczych korony różnemi krępującemi warunkami. W naszych czasach Izba Gmin jest w organizacji ustawodawstwa angielskiego instancją rozstrzygającą o losach projektów ustawodawczych, a władza Lordów i Korony sprowadza się li tylko do roli wpływowych czynników.

Izba Gmin składa się obecnie z 615 członków, wybieranych na lat 5. Poprzez trzy wielkie reformy wyborcze XIX w. (1832, 1867, 1884) prawo wyborcze do Izby Gmin stało się w Anglji, dzięki ostatniej reformie z 1918 r. (The Representation of the People Act), prawie powszechnem. Liczba wyborców dochodzi do połowy ogólnej liczby mieszkańców i wynosiła w 1920 r. około 21 776 000, w tem kobiet 8 856 000, podczas gdy liczba ogólna wyborców przed 1918 r. wynosiła około 8 350 000 (głos mieli tylko mężczyźni). Bierne prawo wyborcze do Izby Gmin posiada obecnie każdy Anglik, mający skończonych lat 21, z wyjątkiem osob duchownych, urzędników (prócz ministrów i podsekretarzy stanu) i parów (angielskich, szkockich oraz reprezentantów irlandzkich). Kobiety dopuszczono do zasiadania w Izbie Gmin wspomnianym aktem reformy wyborczej z 1918 r. (Qualification of Women).

Czynne prawo wyborcze mają:

1. Mężczyźni w wieku od lat 21, którzy zamieszkują stale w danym okręgu wyborczym co najmniej od 6 miesięcy lub też posiadają tam tyleż czasu przedsiębiorstwo, przynoszące minimalnie 10 funtów dochodu rocznego.

2. Kobiety w wieku od lat 30, które spełniają wyżej od mężczyzn wymagane warunki (dochód zmniejszony do funtów 5), lub też są żonami uprawnionych do głosowania wyborców.

3. Żołnierze i marynarze po ukończeniu 19 lat.

Ponadto szereg uniwersytetów wysyła swych przedstawicieli do Izby Gmin, a prawa wyborcze w nich mają osoby (mężczyźni od lat 21, kobiety od lat 30), obdarzone przez dany uniwersytet stopniem naukowym. Można łączyć 2 głosy — z tytułu zamieszkania, oraz z tytułu przedsiębiorstwa lub stopnia naukowego.

Nowy podział okręgów wyborczych daje jeden mandat przeciętnie na 70 tysięcy mieszkańców (z pewnemi odstępstwami, np. City londyńska zachowuje w dalszym ciągu, mimo swych 17 300 mieszkańców, 2 mandaty), a dla Irlandji oddzielny statut zmniejszył jednomandatowe okręgi do 43 tysięcy mieszkańców. Anglja podzielona jest na 254 hrabskich i 266 miejskich okręgów wyborczych (county and borough constituencies); Szkocja—na 38 hrabskich i 33 miejskich. Ośmiu członków wybierają uniwersytety angielskie, trzech szkockie. Po utworzeniu Wolnego Państwa Irlandzkiego tylko Irlandja Północna (Northern Ireland) wysyła swych przedstawicieli do parlamentu brytyjskiego, a mianowicie — 4 przedstawicieli miast, 8 przedstawicieli hrabstw i 1 reprezentanta uniwersyteckiego.

Okręgi wyborcze są z reguły jednomandatowe, z wyjątkiem 12 miast i City londyńskiej, które tworzą dwumandatowe okręgi. Decyduje względna większość oddanych głosów. Zasada proporcjonalności wyborów jest przyjęta tylko w uniwersyteckich ciałach wyborczych.

Obradom Izby Gmin przewodniczy „Speaker", którego Izba wybiera formalnie na czas swej kadencji w głosowaniu apartyjnem, faktycznie jednak dobrze utrwalony zwyczaj każe mu tę godność piastować, dopokąd sam się jej nie zrzeknie. Speaker ma rozległą władzę w kierownictwie obradami Gmin i cieszy się u wszystkich posłów wielką powagą, będąc stróżem przywilejów Izby oraz jedynym rozstrzygającym autorytetem w wykładni regulaminu.

Izbę drugą parlamentu angielskiego tworzy arystokratyczna i dziedziczna Izba Lordów (House of Lords), która wyłoniła się z dawnej Wielkiej Rady Królewskiej (Magnum Concilium), swoją egzystencję samodzielną datując od połowy XIV wieku. W skład Izby Lordów wchodzą obecnie następujące kategorje członków:

1. Z prawa dziedziczności — angielscy parowie (lordowie świeccy).

2. Z urzędu — lordowie duchowni (arcybiskup kenterberyjski i Yorku, biskupi Londynu, Durhamu i Winchesteru, oraz 21 biskupów innych według starszeństwa w urzędzie), oraz 4 lordów-prawników (Law lords).

3. Z wyboru dożywotniego — 28 lordów irlandzkich, delegowanych przez wszystkich lordów tego kraju z własnego grona.

4. Z wyboru na okres kadencji Gmin — 16 lordów szkockich, delegowanych z własnego grona przez wszystkich lordów Szkocji.

Królowi przysługuje prawo kreowania parów dziedzicznych w nieograniczonej ilości. Ta realna dotąd prerogatywa królewska znajduje się, podobnie jak i inne prerogatywy korony, w rękach aktualnego rządu, który używał jej czasem celem przełamania oporu konserwatywnej Izby Lordów, przeciwstawianego radykalnym zamierzeniom rządu liberalnego. Zresztą, najczęściej nie dochodziło do takiego masowego kreowania lordów, a wystarczała sama groźba użycia tego środka, by lordowie ustąpili. Izbie Lordów przewodniczy jako speaker Lord Kanclerz (Lord Chancellor), o mniejszej od speaker'a Gmin władzy i autorytecie.

Zwołanie i rozwiązanie parlamentu, oraz otwarcie i zamknięcie jego sesyj, należą do prerogatyw korony. Coroczne sesje parlamentu nie są zastrzeżone ustawowo, ale są zapewnione koniecznością uzyskania przez rząd funduszów pieniężnych na potrzeby administracji (roczny budżet), oraz uprawnienia do utrzymywania stałej armji (Army act.) Kadencja ustawowa Izby Gmin wynosi 5 lat (od 1911 r.). Faktycznie jednak parlament angielski nigdy prawie naturalną śmiercią nie umiera, lecz bywa wcześniej rozwiązywany przez rząd za radą aktualnego rządu, który kieruje się w tych wypadkach przesłankami politycznemi. Stosunek Izby Gmin do Izby Lordów opiera się od 1911 roku na przepisach t. zw. Paraliament Act'u. Głoszą one, że:

1. Jeżeli lordowie odmówią swej zgody na uchwalenie billu finansowego(money bill), który został przez Izbę Gmin przyjęty i przesłany im na miesiąc przed końcem sesji parlamentarnej, to nabędzie on mocy ustawy, mimo przeciwu Izby Lordów, po uzyskaniu sankcji królewskiej.

2. Jeżeli bill inny, aniżeli finansowy, zostanie trzykrotnie uchwalony na trzech kolejnych

i t. d. Demokratyzacja prawa wyborczego, oraz zwartość i dyscyplinarność stronnictw angielskich spowodowały w rezultacie uległość stronnictwa rządowego względem przywódców rządzących, oraz czułość tych ostatnich na wszelkie wahania opinji publicznej. W konsekwencji wytworzyła się jakby odpowiedzialność i rządu i parlamentu przed kolegjum wyborczem, a każda zmiana gabinetu stała się wynikiem powszechnych wyborów.

Izba Lordów nie może pociągnąć rządu do odpowiedzialności politycznej i na egzystencję jego nie posiada żadnego wpływu.

D. Sądownictwo. Cechę charakterystyczną sądownictwa angielskiego stanowi zdolność zwykłych sądów do rozstrzygania zarówno sporów cywilnych i karnych, jako też konfliktów administracyjnych. Anglja nie zna specjalnego sądownictwa administracyjnego, ani prawa administracyjnego. Zwykłe sądy rozstrzygają wszelkie spory na zasadzie jednego, powszechnego prawa krajowego, a organy administracji są traktowane przez sądy narówni ze stroną prywatną w procesie. Sędziowie mianowani są dożywotnio („quamdiu bene se gesserint", „during good behavior") i mogą być pozbawieni urzędu tylko na skutek łącznego adresu obu izb parlamentu, bądź też z powodu niezdolności fizycznej lub psychicznej, względnie złego postępowania.

Ustrój sądownictwa angielskiego jest skomplikowany i nosi na sobie piętno swej starożytności. Częściową kodyfikację zasad organizacyjnych sądownictwa angielskiego przyniosły akty ustawodawcze z 1873 i 1875 r. (Judicature Acts). Najwyższą instancją apelacyjną od wyroków t. zw. High Court of Appeal jest Izba Lordów w specjalnym składzie lorda Kanclerza, 4 lordów sądowych, oraz tych członków Izby Lordów, którzy piastowali lub piastują urzędy wysokich sędziów. Sądem specjalnym jest t. zw. Judicial Committee of the Privy Council, który tworzy najwyższą instancję apelacyjną dla Kolonij i Wysp Normandzkich, dla spraw konsularnych, admiralicji, zdobyczy wojennej, oraz duchownych. Aktem reformy sądowej z 1873 r. utworzono t. zw. Supreme Court, składającą się z dwóch izb: High Court of Justice i Court of Appeal.

High Court of Justice składa się z 3 oddziałów (Chancery Division, King's Bench Division, Probate Divorce and Admiralty Division) i sprawuje przeważnie jurysdykcję cywilną, częściowo także karną, jako wydział odwoławczy od wyroków sądów policyjnych, sądów pokoju (Quarter Session), Criminal Central Court i t. d.

Court of Appeal jest instancją apelacyjną od wyroków High Court of Justice i w niektórych określonych wypadkach od wyroków niższych sądów. Skarga na wyroki Court of Appeal idzie do Izby Lordów.

Istnieją dwie kategorje niższych sądów:

1. Sądy Pokoju (Justice of the Peace), w których sądzą mianowani honorowo przez lorda Kanclerza na czas nieokreślony („durante bene placito") obywatele miejscowi. Sądzą oni jednoosobowo drobniejsze wykroczenia policyjne, na t. zw. petty sessions, kolegjalnie — większe wykroczenia policyjne i przymusowe postępowanie administracyjne, a na t. zw. quarter sessions, złożonych z wszystkich sędziów pokoju jednego hrabstwa — przestępstwa karne, niektóre sprawy cywilne oraz odwołanie od t. zw. petty sessions.

2. Sądy hrabstw (County Courts) sprawują sądownictwo w drobniejszych sprawach cywilnych, ochrony i zabezpieczenia robotników, bankructwa i żeglugi. Każde hrabstwo jest podzielone na szereg okręgów, w których raz na miesiąc zwykle sąd hrabstwa odbywa sesję. Sądy te, sprawowane przez sędziów zawodowych, wykazują tendencję do rozszerzania swych kompetencyj, a apelacje od ich wyroków idą do High Court of Justice, rzadko do Court of Appeal.

E. Wolności obywatelskie. Napróżno szukalibyśmy w ustawodawstwie angielskiem przepisów podobnych do europejskich i amerykańskich uroczystych deklaracyj o naturalnych i przyrodzonych prawach jednostki. A przecież wolność jednostki w Anglji jest uznana, i, co więcej, zabezpieczona w granicach conajmniej równie obszernych, jak gdzie indziej, i sposobem może najbardziej skutecznym i celowym. Różnica między angielską koncepcją wolności obywatelskich a kontynentalnemi deklaracjami polega na tem, że prawa jednostek wypływają na kontynencie z abstrakcyjnych zasad konstytucji, w Anglji natomiast są one uogólnieniem poszczególnych orzeczeń sądowych, podniesionych do godności zasady.

Właściwością charakterystyczną, przenikającą cały ustrój prawno-państwowy Anglji, jest zwierzchnictwo i panowanie prawa (państwo praworządne). Oznacza to: 1. że nikt nie może ponieść kary na wolności lub majątku, jeżeli nie zostało mu udowodnionem na drodze postępowania sądowego, iż pogwałcił określoną normę prawną; 2. że wszyscy, bez wzglę-

du na swój stan, zawód lub urząd piastowany, podlegają powszechnemu prawu krajowemu i jurysdykcji zwykłych sądów. Ta ogólna zasada jest teoretycznem sprecyzowaniem tych praw indywidualnych, które są uznawane i bronione przez sądy królewskie.

Tak więc wolność osobista jednostki, sformułowana w Wielkiej Karcie Swobód (1215 r., art. 19) i Petycji Praw (1628 r.), zagwarantowana jest przez to, że nikt nie może być pozbawiony wolności bez legalnej do tego podstawy i tylko w drodze prawem przepisanej. Środki realizacji tego prawa jednostki w wypadku jego pogwałcenia wskazuje t. zw. Habeas Corpus Act (1679) i akt Jerzego III (1816).

W wypadku nielegalnego zaaresztowania, poszkodowany względnie ktokolwiek inny może zażądać od sędziego wydania rozkazu o habeas corpus (wydanie ciała), nakazującego sprowadzenie natychmiastowe osoby aresztowanej przed sąd i wskazanie podstaw prawnych jej zatrzymania. Jeżeli sąd uzna, że aresztowanie nastąpiło bez legalnej do tego podstawy, to winien aresztowanego natychmiast zwolnić, przyczem poszkodowany może zażądać ukarania urzędnika, który go bezprawnie pozbawił wolności, oraz wynagrodzenia szkód tem zatrzymaniem dla niego powstałych. Tylko w czasie nadzwyczajnego kryzysu państwowego może Habeas Corpus Act ulec zawieszeniu, i to tylko w drodze ustawy, która zwykle uchwalana jest na określony przeciąg czasu i rozciąga się tylko na określoną kategorję osób (naprz. podejrzanych o zdradę stanu).

Wolność słowa i druku w Anglji jest również tylko jednym z przejawów zasady wszechwładności prawa i praworządności. Pozwala ona jednostce wypowiadać, pisać i drukować wszystko, byleby nie pogwałcił przytem obowiązującego powszechnie prawa. Żadna cenzura prewencyjna druków, ani konsens władzy nie są wymagane. „Wolność druku polega na prawie drukowania wszystkiego, co się podoba, ale pod groźbą odpowiedzialności według prawa" (lord Mansfield). Sprawy o przekroczenie prawa w drukach (Press offences) są rozpoznawane przez zwykłe sądy krajowe. Podobnież granicą wolności zgromadzeń jest powszechne prawo, które karze tylko zgromadzenia, w jakikolwiek sposób łamiące prawo krajowe (t. zw. unlawful assembly). Anglja jest klasycznym i najbardziej wykończonym typem państwa praworządnego, któremu obca jest samowola administracyjna i uprzywilejowanie organów rządowych.

III. *Irlandja.* Akt unji Irlandji z Anglją (1800 r.), na którym opierał się prawno-państwowy stosunek tych krajów, budził stałe niezadowolenie wśród Irlandczyków, prowadząc często do ostrych konfliktów i krwawych walk, zmierzających do zdobycia autonomji dla Irlandji (Home rule). The Government of Ireland Act z 1914 r., który ustanawiał odrębny parlament irlandzki, nie wszedł w życie z powodu wybuchu wojny światowej, a po zawarciu pokoju tendencje separatystyczne Irlandczyków nie zadawalniały się już przyznanemi im w akcie 1914 r. ustępstwami. W grudniu 1920 r. parlament angielski uchwalił nowy akt, przewidujący utworzenie dwóch parlamentów — dla Irlandji Południowej i Północnej (Ulster). Akt ten został wprowadzony w życie tylko w Północnej Irlandji (Northern Ireland), i pierwszy parlament ulsterski zebrał się w Belfaście w czerwcu 1921 r. Składa się on z Senatu (24 członków z wyboru, 2-ch z urzędu) i Izby Poselskiej (52 członków) i ma kompetencję ustawodawczą ograniczoną (wykluczone są sprawy wojny i pokoju, obrony militarnej, traktatów, obywatelstwa, żeglugi, handlu zagranicznego, poczty, telegrafu i t. d.). Pozatem Irlandja wysyła dalej swych przedstawicieli (13) do parlamentu brytyjskiego. Kwalifikacje wyborcze są te same, co i do parlamentu Imperjum. W wypadku niezgody izb parlamentu, wspólne zebranie Senatu i Izby Poselskiej decyduje absolutną większością. Władzę wykonawczą ma Gubernator, mianowany przez Koronę na 6 lat, który działa przez ministrów odpowiedzialnych przed parlamentem.

Irlandja południowa natomiast nie chciała uznać tego aktu, a rewolucyjny parlament irlandzki proklamował Niepodległą Republikę Irlandzką z własnym Prezydentem (De Valera). Krwawe walki niepodległościowców irlandzkich (Sinn Fein'nistów) z Anglją zakończone zostały układem 6 grudnia 1921 r., który stanowi fundament nowego stosunku prawno-państwowego tych krajów i włączony został integralnie jako aneks drugi (t. zw. Scheduled Treaty, traktat-załącznik) do Aktu Konstytucyjnego Irlandji (1922 r.). Układ ten czyni z Irlandji Połudn. Wolne Państwo Irlandzkie (The Irish Free State, Saorstát Eireann), gwarantuje jej taki sam ustrój, jaki posiadają dominja brytyjskie, a więc — własny parlament z władzą „wydawania ustaw w celu utrzymania spokoju, porządku i dobrego rządu w Ir-

landji", oraz rząd przed tym parlamentem odpowiedzialny. Jedność z Imperjum zachowana jest dzięki wspólności osoby królewskiej, której reprezentantem w Wolnem Państwie ma być Gubernator Jeneralny, oraz dzięki supremacji parlamentu i rządu brytyjskiego w tych granicach, w jakich to jest uznane przez ustawy, zwyczaje i praktykę konstytucyjną dla stosunków korony z dominjum Kanadyjskiem. Pozatem Irlandja przejmuje słuszną część ciężarów długu publicznego Królestwa Zjednoczonego, przyrzeka metropolji szereg ułatwień portowych (wymienionych w aneksie do układu), a rząd brytyjski podejmuje się obrony wybrzeży Wolnego Państwa, aż do chwili zawarcia specjalnego w tym przedmiocie układu. Irlandja może utrzymywać własne wojsko w ilości odpowiadającej podwójnemu stosunkowi — do sił militarnych i zaludnienia Anglji. Granicę między W. P. Irlandzkiem a Ulsterem ustalić ma, w razie niedojścia stron do porozumienia, komisja z 3 osób (1 przedstawiciel W. P. Irlandzkiego, 1 przedstawiciel Irlandji Północnej, przewodniczący przedstawiciel rządu brytyjskiego) ,,zgodnie z życzeniami ludności oraz z uwzględnieniem w miarę możności warunków ekonomicznych i geograficznych". Dnia 16 stycznia 1922 r. rządy prowizoryczne nad Południową Irlandją przekazane zostały Tymczasowemu Rządowi, a osobny parlament irlandzki, zatwierdziwszy nieznaczną większością powyższy układ, przystąpił, jako Zgromadzenie Konstytucyjne, do prac nad przyszłą konstytucją dla W. Państwa. Uchwalona 25 listopada 1922 r. Konstytucja Irlandzka (The Irish Free State Constitution Act) zatwierdzona została przez parlament angielski 4 grudnia 1922 r., a 6 grudnia t. r. ostatecznie przez króla proklamowana. Konstytucja irlandzka głosi ogólną zasadę, że jej postanowienia, oraz na zasadzie ustanowionych przez nią norm uchwalone ustawy, winny być zgodne z punktem układu grudniowego (t. zw. Scheduled Treaty), w przeciwnym razie są one ,,całkowicie nieważne i bez znaczenia". Na straży konstytucyjności ustaw stoi Sąd Główny. Wolne Państwo (Saorstát Eireann) ma być równorzędnym członkiem ogółu narodów, tworzących Związek Brytyjski (British Commonwealth), a wszelka w niem władza, pochodząc od narodu, wykonywana będzie za pośrednictwem konstytucyjnie ustanowionych organów i zgodnie z przepisami aktu konstytucyjnego. Pierwsze szeregi obywateli W. Państwa tworzyć mają osoby stale na jego terytorjum zamieszkujące, które urodziły się w Irlandji, lub których rodzice tu się urodzili, oraz osoby, zamieszkujące na terytorjum W. Państwa nie mniej niż 7 lat. Parlament irlandzki uchwali osobną ustawę o nabyciu i utracie obywatelstwa W. P. Narodowym jest język irlandzki, ale i angielski dopuszczony jest jako język urzędowy. Organem ustawodawczym (Oireachtas) jest król łącznie z dwiema izbami— poselską (Dail Eireann) i senatorską (Seaned Eireann). Izbę poselską wybierają obywatele W. Państwa, którzy ukończyli 21 lat, w głosowaniu powszechnem, równem, tajnem, bezpośredniem i stosunkowem. Prócz tego, każdy uniwersytet w W. Państwie, który istniał w chwili wejścia w życie konstytucji, ma prawo wysłać po 3 przedstawicieli do Izby Poselskiej. Bierne prawo wyborcze do Izby Poselskiej ma każdy obywatel, który ukończył 21 lat. Liczba członków Izby Poselskiej wynosic ma jednego posła najmniej na każde 20 tysięcy ludności (obecna Izba Poselska liczy 153 członków). Normalna kadencja — 4 lata; wcześniejsze rozwiązanie przez przedstawiciela korony jest przewidizane, ale tylko na wniosek Rady Wykonawczej. Izba Senatorska składać się ma w przyszłości (pierwszy Senat ma odmienny ustrój i składa się z 60 członków, z których 30 pochodzi z nominacji przewodniczącego Rady Wykonawczej, a pozostałych 30 — z wyboru przez Izbę Poselską) z 60 członków, mających co najmniej 35 lat i których kandydatury mają być postawione ze względu na ich pożyteczną dla narodu działalność publiczną, lub też ze względu na ich stanowiska w ważnych dziedzinach życia narodowego. Mandat senatorski trwac ma 20 lat. Wybory ¼ liczby ogólnej senatorów odbywać się mają co 3 lata z listy, zawierającej nazwiska kandydatów w liczbie 3 razy większej, niż jest miejsc do obsadzenia, a ułożonej w $^2/_3$ przez Izbę Poselską w głosowaniu stosunkowem, w $^1/_3$ zaś przez Izbę senatorską w takiemż głosowaniu, oraz z uwzględnieniem prawa dawnych senatorów do zamieszczenia ich nazwisk na liście. Prawo czynne wyborcze do Senatu na tak ułożoną listę kandydatów mają wszyscy obywatele, którzy ukończyli 30 lat.

Oireachtas winien corocznie odbywać przynajmniej jedną sesję. Ustawy finansowe należą do wyłącznej kompetencji ustawodawczej Izby Poselskiej, a Senat może tylko opinjować i zalecać poprawki. Wszelkie inne ustawy, uchwalone przez Izbę Poselską, winne być przesłane do Senatu, który mocen jest uczynić w nich

poprawki, wszelako ustawa uważana jest za uchwaloną ostatecznie w formie wskazanej przez Izbę Poselską, o ile od daty przesłania jej projektu do Senatu upłynęło najwyżej 270 dni, albo dłużej, gdy na to wyraziły zgodę obie Izby. Przewidziane są łączne posiedzenia obu Izb parlamentu celem omówienia (nie uchwalenia) projektu ustawy (nie finansowej) i poprawek do niego. Konstytucja irlandzka dopuszcza w pewnych granicach inicjatywę ludową i referendum. Czynny udział w wojnie, wyjąwszy wypadek najazdu, może W. Państwo wziąć tylko za zgodą Oireachtas. Uchwalona przez Izby ustawa musi jeszcze uzyskać sankcję reprezentanta korony (t. j. Gubernatora Jeneralnego). Gubernator może sankcji tej odmówić projektowi, lub też zarezerwować go do sankcji królewskiej, winien wszelako zawsze przestrzegać przytem praw, praktyk i konwencyj konstytucyjnych, jakie w takich wypadkach przyjęte są w dominjum Kanady.

Władza wykonawcza w Saorstát Eireann należy do króla, którego reprezentantem w W. Państwie jest Gubernator Jeneralny (Governor General). Winien on wykonywać swe funkcje zgodnie z prawami i praktyką konstytucyjną, jakie się w tym względzie przyjęły w dominjum Kanady. Jako organ pomocniczy funkcjonuje przy Gub. Jener. Rada Wykonawcza, która ponosi przed Izbą Poselską solidarną odpowiedzialność. Składa się ona z Przewodniczącego, mianowanego przez Gub. Jener. na wniosek Izby Poselskiej, Wice-Przewodniczącego, wyznaczonego przez Przewodniczącego, oraz 3—5 ministrów, mianowanych przez Gub. Jen. na wniosek Przewodniczącego i za zgodą Izby Poselskiej. Wszyscy członkowie Rady Wykonawczej muszą być wzięci z grona członków Izby Poselskiej. W razie utraty zaufania Izby Poselskiej, Rada Wykonawcza winna ustąpić względnie przedstawić Gub. Jener. wniosek o rozwiązanie Oireachtas. Oprócz ministrów-członków Rady, konstytucja irlandzka przewiduje zwykłych ministrów którzy mają być mianowani przez Gub. Jen. na wniosek Izby Poselskiej, zalecony jej przez odnośny komitet Izby. Ci zwykli ministrowie są odpowiedzialnymi kierownikami powierzonych sobie resortów na czas kadencji Izby Poselskiej, która ich wybrała, i mogą być ze stanowisk swych usunięci przed upływem terminu przez Izbę Poselską, ale tylko „dla określonych powodów i na mocy sprawozdania Komitetu, wybranego w sposób, który określi Izba Poselska, tak aby Komitet ten przedstawiał bezstronnie Izbę". Konstytucja irlandzka gwarantuje swoim obywatelom wolność osobistą, nietykalność mieszkania, wolność sumienia, wolność wyznania i praktyk religijnych, swobodę nauczania i uczenia się religji w szkołach, prawo swobodnego wypowiadania poglądów, zgromadzania i stowarzyszania się, równe traktowanie wyznań, oraz darmowe wykształcenie elementarne. Ustala ogólne zasady ustroju sądownictwa w W. Państwie, zachowując i w tej dziedzinie łączność z Imperjum przez przyznanie powszechnego prawa zwracania się z petycją do króla o udzielenie pozwolenia na odwołanie się od wyroku Sądu Najwyższego W. Państwa do króla w Radzie (the King in Council). Gwarantuje sędziom nieusuwalność i niezawisłość w sprawowaniu urzędu.

Poprawki konstytucyjne w granicach ugody mogą być w ciągu 8 lat od daty wejścia w życie konstytucji uchwalane przez Oireachtas w zwykłej drodze ustawodawczej, a po tym czasie — będą musiały jeszcze być zatwierdzone przez referendum ludowe.

IV. Kolonje. Kolonją w znaczeniu prawa angielskiego jest wszelka posiadłość brytyjska, położona poza granicami Wielkiej Brytanji, z wyjątkiem Indyj oraz Wysp Normandzkich (British Islands, t. j. wyspy Man, Jersey i Guernsey). Prawno-państwowy stosunek Imperjum Brytyjskiego do jego licznych kolonij przechodzi obszerną gamę, począwszy od kolonij królewskich (Crown Colonies), zarządzanych w drodze prerogatywy królewskiej, a kończąc na kolonjach autonomicznych z własnym parlamentem i odpowiedzialnym rządem (selfgoverning colonies). Kolonje angielskie mogą być, ze względu na swój stosunek do metropolji, podzielone na cztery grupy:

1. Kolonje, w których władza ustawodawcza i wykonawcza należą do korony, reprezentowanej na miejscu przez gubernatorów. Tu należą: Ś-ta Helena, Gibraltar, Ashanti, protektorat Nigeria, Północne Terytorja Wybrzeża Złotego (Northern Territories of the Gold Coast), Swaziland, Basutoland, Bechuanaland, Somaliland, Aden, Wyspy podległe Komisji Wysokiej Zachodniego Pacyfiku (Western Pacific High Commission), Północna Rodezja (od 1 kwietnia 1924 r.).

2. Kolonje, w których władzę wykonawczą sprawuje reprezentant korony na miejscu (Gubernator) przy pomocy mianowanej przezeń i przed nim odpowiedzialnej Rady Wykonawczej, zaś władzę ustawodawczą — tenże Gubernator wspólnie z Radą Ustawodawczą,

złożoną bądź całkowicie, bądź też w większości z nominatów (official majority). Tu należą: Hong Kong, Mauritius, Seychelles, Gambia, Nigeria, Wybrzeże Złote, Straits Settlements, Kenya, Sierra Leone, protektoraty Nyasaland i Ugauda, Wyspy Falklanda, Fiji, Honduras, Leward, Grenada, St. Lucia, St. Vincent, Trinidad, Tobago.

3. Kolonje o podobnej, co i poprzednia grupa (2), strukturze władzy wykonawczej i ustawodawczej, z tą tylko ważną różnicą, że Rady Ustawodawcze pochodzą tu bądź w całości, bądź też w większej części z wyborów. Tu należą: Cejlon, Cypr, Jamajka, Bahamas, Barbados, Bermuda, Brytyjska Gwijana.

4. Kolonje autonomiczne (selfgoverning colonies), najluźniej związane z metropolją i cieszące się największą samodzielnością. Tu należą: Dominjum Kanadyjskie (the Dominion of Canada), Związek Australijski (the Commonwealth of Australia), Dominjum Nowa Zelandja (the Dominion of New Zealand), Unja Południowo-Afrykańska (the Union of South Africa), Dominjum Newfoundland (the Dominion of Newfoundland). — Dominjum Kanadyjskie, Związek Australijski i Unja Połudn.-Afryk. są państwami związkowemi. Władza ustawodawcza należy w powyższych pięciu kolonjach do dwuizbowych parlamentów. Jedna izba pochodzi całkowicie z wyborów, druga zaś — bądź także z wyborów (w większych okręgach wyborczych), bądź też z nominacji. Korona, reprezentowana na miejscu przez Jeneralnego Gubernatora, ma pewien udział w ustawodawstwie. Może mianowicie Jeneralny Gubernator, w stosunku do uchwalonego przez parlament krajowy projektu ustawy, postawić swe veto, bądź też zarezerwować go do sankcji królewskiej, która nastąpić ma w ciągu 2 lat; może też król w Radzie (the King in Council) w ciągu 2 lat od uchwalenia odrzucić ustawę, która uzyskała już sankcję Jener. Gubern. (t. zw. disallowance), ale ten środek nie jest w ostatnich czasach w praktyce stosowany. Władzę wykonawczą sprawuje Jeneralny Gubernator (General Governor), którego mianuje król angielski na wniosek rządu imperjalnego i który się zmienia co kilka lat. Działa za radą i przy pomocy rządu, przezeń mianowanego, ale odpowiedzialnego przed parlamentem krajowym (responsible government). Stanowisko Jener. Gubernatora w tych kolonjach jest podobne do stanowiska króla w Anglji. Kolonje tej grupy zdobywają stopniowo coraz większą niezależność od metropolji, prowadzą bowiem samodzielną politykę zagraniczną, zawierają traktaty, mają własne wojsko, obywateli i skarb. Jedność z Imperjum zachowana jest dzięki łączności osoby królewskiej, dzięki zastrzeżonemu koronie wpływowi na ustawodawstwo krajowe (wyżej), dzięki suprematowi ustaw imperjalnych, dzięki sprawowaniu nominalnej władzy wykonawczej przez Sekretarza Stanu dla Spraw Kolonij pośrednio i bezpośrednio przez Jener. Gubernatora, oraz dzięki istnieniu Komitetu Sądowego (Judicial Committee) przy Radzie Tajnej (Privy Council), jako najwyższej instancji apelacyjnej od wyroków sądów krajowych. Odbywane w ostatnich czasach Konferencje Imperjalne premjera angielskiego z premjerami dominjalnymi (Imperial Conference), oraz praktyka rządów dominjalnych wysyłania stałych przedstawicieli do Londynu dla kontaktu z rządem Imperjum, zdają się wskazywać na to, że Imperjum Brytyjskie zmierza krokiem ewolucyjnym ku ustrojowi federacyjnemu.

Również wyspa Malta i Południowa Rodezja posiadają krajowe legislatury i odpowiedzialne rządy, wszelako z pewnemi ograniczeniami, wynikającemi: w stosunku do Malty — ze znajdującej się tu podstawy sił morskich Imperjum i garnizonu; w stosunku do Południ. Rodezji — z praw górniczych i kolejowych Brytyjskiej Kompanji Południowo-Afrykańskiej (British South Africa Company).

V. Mandaty. Terytorja mandatowe, powierzone zarządowi W. Brytanji pod opieką Ligi Narodów: Tanganajka, Togo, Kamerun, Palestyna, Irak (na warunkach państwa sprzymierzonego), Transjordanja. (Zob. **Mandaty międzynarodowe).**

VI. Protektoraty. Państwa pod protektoratem W. Brytanji: Niektóre z nich posiadają całkowitą autonomję wewnętrzną, ale w polityce zagranicznej podlegają kontroli rządu imperjalnego (naprz. Sarawak, British North Borneo). Inne znowu nawet w sprawach wewnętrznego zarządu są kontrolowane przez rząd centralny Imperjum (Federacyjne Państwa Malajskie, Niesfederowane Państwa Malajskie, Zanzibar, Brunei, Tonga). Egipt, uprzednio pod protektoratem Brytanji, uzyskał w 1922 r. niepodległość z zastrzeżeniem specjalnych interesów Brytanji włącznie z kontrolą nad anglo-egipskim Sudanem. (Zob. **Egipt).**

VII. Indje angielskie i państwa tubylcze (Native States). Zupełna zależność, w jakiej

Brytanja trzymała Indje, wywoływała jeszcze przed wielką wojną niezadowolenie ludności i wzmogła uczucia nacjonalistyczne. Powstały w 1885 r. kongres narodowy Hindusów łącznie z muzułmanami, złączonymi w t. zw. All India Moslem League, zmierzał do wywalczenia home rule'u dla Indyj. W czasie wojny niezadowolenie rosło i przybrało tak groźne rozmiary, że zmusiło Anglję do zreformowania dotychczasowego systemu rządów. Sekretarz Stanu dla Indyj Montagu oraz wicekról Indyj lord Chelmsford opracowali w 1917 r. plan reformy, który został w 1919 roku zatwierdzony przez parlament angielski. Ustępstwa angielskie nie zadawalniają znacznego odłamu opinji, kierowanej przez Gândhî'ego, która zdąża do wywalczenia niepodległości Indyj (Svarâdsch). Na czele zarządu Indjami stoi Sekretarz Stanu dla Spraw Indyj (Secretary of State for India), który jest członkiem gabinetu angielskiego, rezyduje w Londynie i ponosi za swą działalność odpowiedzialność przed parlamentem imperjalnym. Jako organ pomocniczy funkcjonuje przy nim Rada Indyjska (India Council), składająca się z 8—12 członków (w tym 3 Hindusów), mianowanych przez niego na okres 5 lat. Ma ona głównie nadzór nad administracją indyjską, ale unika zwykle interwencji Imperjum w sprawach, przekazanych władzom krajowym. Reprezentantem króla w Indjach jest wicekról (Jeneralny Gubernator), mianowany przez króla na wniosek rządu, zwyczajowo na okres 5 lat. Sprawuje on władzę wykonawczą za pośrednictwem Rady Wykonawczej (Executive Council), złożonej z 6 osób (wśród nich 3 Hindusów). Członkowie Rady Wykonawczej stoją na czele poszczególnych departamentów ministerjalnych, a za działalność swą są odpowiedzialni tylko przed wicekrólem. Government of India Act z 1919 r. powołał do życia ciało ustawodawcze. Składa się ono: *a)* ze Zgromadzenia Ustawodawczego (Legislative Assembly), liczącego 102 wybranych i 42 mianowanych przez władzę wykonawczą członków; *b)* Rady Stanu (Council of State), liczącej 34 wybranych i 26 mianowanych przez władzę wykonawczą członków. Prawo wyborcze przysługuje zaledwie 2% ludności. Kompetencje ustawodawcze tego ciała są mocno ograniczone przez wyjęcie pewnych materyj ustawodawczych z pod jego właściwości, przez wymóg uprzedniej sankcji królewskiej dla niektórych aktów ustawodawczych, przez prawo wicekróla do wydawania rozporządzeń tymczasowych z mocą ustaw i t. d. Władza ustawodawcza nie ma kontroli nad egzekutywą, albowiem ta ostatnia nie jest przed nią odpowiedzialna. Kadencja ustawowa Zgromadzenia Ustawodawczego wynosi 3 lata, Rady Stanu 5 lat, ale wicekrólowi służy prawo wcześniejszego ich rozwiązania.

Władza administracyjna w Indjach angielskich oparta jest na systemie decentralizacji prowincjonalnej. Na czele każdej prowincji stoi Gubernator (Governor) lub Główny Komisarz (Chief Commissioner), mianowany przez Gubernatora Jeneralnego (wicekróla). W t. zw. materjach zastrzeżonych (reserved subjects) Gubernator prowincji działa przy pomocy Rady Wykonawczej (Executive Council), złożonej z 4 osób, w materjach zaś poruczonych (transferred subjects) — za radą ministrów, wykonywających swój urząd tylko do 6 miesięcy, oraz za zgodą Rady Ustawodawczej prowincji (Legislative Council). Rada Ustawodawcza każdej prowincji składa się z członków obieralnych i nominowanych, przyczem tych ostatnich ma być najwyżej 30%.

Państwa tubylcze (Native States), zajmujące znaczną część terytorjum Indyj i liczące około 72 miljonów mieszkańców, znajdują się pod władzą bezpośrednią miejscowych książąt i tylko pośrednio podlegają koronie. Jest ich około 700, przyczem stopień ich autonomiczności i poziom organizacji publiczno-prawnej jest różny. W każdym razie sprawy zagraniczne, oraz kwestja wzajemnych stosunków tych państewek należą wyłącznie do korony. W lutym 1921 roku stworzono Radę Książąt Indyjskich (Council of Princes), która obraduje od czasu do czasu pod przewodnictwem wicekróla Indyj angielskich nad wspólnemi sprawami wewnętrznemi państw tubylczych.

LITERATURA. Ad I i II: Maitland, The Constitutional History of England, Oxford, 1909. — Jenks E., Parliamentary England, London 1903. — Ilbert C. P., Parliament, its History, Constitution, and practice, London 1919. — Dicey A. V., Law of the Constitution, London 1915 (polski przekład W. H. — Wstęp do nauki o prawie konstytucyjnem, Warszawa, 1908). — Anson W., Law and Custom of the Constitution, Oxford 1911 s. — Hatschek J., Englisches Staatsrecht, Tübingen, 2 tomy, 1905-06. — Marriot J.A.R., English Political Institutions, Oxford, 1925. — Keith A. Berriedale, The Constitution, Administration and Laws of the Empire, London 1924. — Lowell A. L., The Government of England, London 1908. — Low Sidney, The Governance of England, London, 1906. — Ad III: White A. F., The Irish Free State, London 1912. — O'Brien W., The Irish Revolution, London 1923. — Ad IV: Egerton M. E., British Colonial Policy in the Twentieth Century, London 1922. — Hall H. D., The

British Commonwealth of Nations, London 1920. — Keith A.B., Responsible Government in the Dominions, Oxford 1912. — Cameron E. R., The Canadian Constitution, London 1915. — Moore W. H., The Constitution of the Commonwealth of Australia, Melbourne 1910. — Douglas A. P., The Dominion of New Zealand, London 1909. — Brand R. H., The Union of South Africa, Oxford 1909. — Ad V i VI: Oppenhein International Law, London 1921. — Millot A., Les mandats internationaux, Paris 1924. — White Ibrahim, La nouvelle Constitution de l'Egypte, Paris 1925. — Ad VII: Chirol V., India, Old and New, London 1921. — Ilbert, C. P., The Government of India, Oxford 1922.

Artur Miller,
Aplikant Sądowy (Warszawa).

Budownictwo, zob. Prawo budowlane.

Budżet (porównawczo).

Źródła. Pojęcie budżetu, jego tworzenie, forma i treść, oraz wykonanie. Literatura.

Źródła. Prawodawstwo o budżecie przedstawia kompleks norm, regulujących całość stosunków, odnoszących się do budżetu.

Prawo budżetowe polskie oczekuje swojej kodyfikacji, która zwyczajnie nosi nazwę ustawy o prawie budżetowem lub rachunkowości państwowej. Pierwsze określenie jest ściślejsze. Obecnie obowiązujące u nas normy prawne, odnoszące się do budżetu państwa, rozrzucił prawodawca w szeregu aktów o różnej wewnętrznej ważności hierarchicznej.

Na czoło wybija się konstytucja z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. Nr. 44). Zakreśla ona ramy dla prawa budżetowego. Następnie wymienić należy ustawę z dnia 17 grudnia 1921 o środkach naprawy gospodarki skarbowej (Dz. U. Nr. 103). Wnosi ona w dziedzinę stosunków budżetowych wzmocnienie stanowiska ministra skarbu. Organizację Najwyższej Izby Kontroli Państwa przeprowadza ustawa z dnia 3 czerwca 1921 (Dz. U. Nr. 51). Ogólną instrukcję o sposobie wykonywania kontroli przez Kontrolę Państwową wydano w dniu 11 listopada 1922 (Monitor Nr. 267). Pozatem Prezes N. I. K. P. wydał w porozumieniu z odnośnymi ministrami kilka instrukcyj szczegółowych (Monitor 1923 Nr. 84, 85, 87). Zakres działania Ministra Skarbu normuje w części dekret Rady Regencyjnej z dnia 3 stycznia 1918 (Dz. Pr. P. P. Nr. 1) oraz ustawa z dnia 31 lipca 1919 (Dz. Pr. P. P. Nr. 65) o tymczasowej organizacji władz i urzędów skarbowych, tudzież Rozp. Rady Min. z dnia 25 lutego 1924 (Dz. U. Min. Skarbu, Nr. 9), zatwierdzające statut organizacyjny Ministerstwa Skarbu. Znaczną część prawa budżetowego ujmują „przepisy rachunkowe i kasowe" z dnia 24 listopada 1921 (Dz. U. Min. Skarbu, Nr. 45), wydane przez ministra skarbu. Równolegle z nazwanemi przepisami wydał minister skarbu w tymże samym dniu „instrukcję dla kas skarbowych", „instrukcję dla Centralnej Kasy Państwowej" oraz „instrukcję o rewizjach kas państwowych" (Dz. U. Min. Skarbu, Nr. 45). W ciągu roku 1923, 1924 i 1925 wyszło szereg ustaw o prowizorjum budżetowem (Rok 1923, Dz. U. R. P. Nr. 22, 38, 66, (poz. 510 i 511), 89, 112. Rok 1924, Nr. 4, (poz. 26 i 27,) 40, 114. Rok 1925, Nr. 23). W Dzienniku Ustaw Nr. 76, poz. 747 ex 1924 ogłoszono ustawę skarbową z dnia 29 lipca 1924 na rok 1924. Jest to pierwszy budżet odrodzonej Rpltej Polskiej. Wymieniona ustawa skarbowa wzmacnia w dalszym ciągu stanowisko ministra skarbu. Uchwała Komitetu Ekonomicznego Ministrów z dnia 24 grudnia 1923 (Dz. U. Min. Skarbu, Nr. 2 ex 1924) ustala między innemi początek i koniec okresu gospodarczego wszystkich państwowych zakładów i przedsiębiorstw. Wymienić należy dalej ustawę z dnia 19 grudnia 1924 o dodatkowych kredytach na rok 1924 (Dz. U. Nr. 10 ex 1925), art. 3 ustawy o monopolu spirytusowym z dnia 31 lipca 1924 (Dz. U. Nr 78), § 5 statutu wydawnictwa „Monitor Polski" (Dz. U. 1924 N. 56 poz. 546), § 7 Statutu P. A. T-icznej (Dz. U. 1924 N. 55 poz. 547), § 2 Statutu Państwowych Zakładów Przemysłowych Szkolnych dla inwalidów w Piotrkowie (Dz. U. 1924 Nr. 55, poz. 548), Statut Państwowych Zakładów Wodociągowych na Górnym Śląsku (Dz. U. 1924 Nr. 56, poz. 569), § 4 Rozp. Prez. Rzplitej z dnia 28 grudnia 1924 o eksploatacji Kolei Państwowych (Dz. U. Nr. 116 poz. 1034), Rozp. Prez. Rzplitej z dnia 30 grudnia 1924 o organizacji administracji lasów państwowych (Dz. U. Nr. 119 poz. 1079). Inicjatywę parlamentarną w zakresie swobody uchwalania wydatków ogranicza uchwała Sejmu Ustawodawczego z dnia 16 grudnia 1921 (Dz. U. Nr. 104). Resztę norm treści, nas interesującej na tem miejscu, należy szukać w okólnikach Ministerstwa Skarbu (patrz np. z dnia 24 czerwca 1924, L. 2310, D. B. I., z dnia 22 lipca 1924, L. 2551, D. B. I., z dnia 26 stycznia 1925 L. 210/DB/I, z dnia 7 stycznia 1925 L. 42/DB/I.), także w zwyczaju.

Grunt dla prawa budżetowego w różnych państwach tworzą konstytucje. Szereg krajów rozporządza ponadto mniej lub więcej wyczerpującemi kodyfikacjami. I tak np. Stany Zjednoczone posiadają ustawę o budżecie i rachunkowości z dnia 10 czerwca 1921, we Francji jest dekret z dnia 31 maja 1862, w Belgji obowiązuje ustawa o rachunkowości państwowej z dnia 15 maja 1846, w Prusach — ustawa z dnia 11 maja 1898 r. o rachunkowości i budżecie państwowym, w Rzeszy Niem. republ. ustawa z dnia 31 grudnia 1922, w Rosji carskiej wydano w erze konstytucyjnej przepisy z dnia 8 marca 1906 r., w Saksonji obowiązuje ustawa z dnia 31 maja 1922 o saskiej gospodarce państwowej, we Włoszech — ustawa z dnia 11 lutego 1884, w Turcji — ustawa z dnia 24 maja 1910 i t. d. Zresztą poważna liczba państw znajduje się na tem polu w analogicznem do Polski położeniu.

Pojęcie budżetu. Przez budżet (etymologja: łać. „bulga", starofrancuskie „bouge", „bougette" — worek skórzany, później teczka) państwa rozumiemy akt, przychodzący do skutku w sposób prawem przepisany, a zawierający dla organów władzy państwowej instrukcję działania w pewnym określonym kierunku i na pewien ściśle oznaczony czasokres i w tych granicach będący planem gospodarowania oraz przewidywaniem mających nastąpić w przyszłości, pieniężnie wyliczonych i przeciwstawionych sobie wydatków i dochodów państwa. Budżet odróżnić należy od planu finansowego, który nie posiada tej cechy prawnej aktu, nie jest też instrukcją działania dla organów władzy państwowej, lecz co najwyżej podstawą dla układania przyszłych budżetów. Plan finansowy jest szerokim rzutem oka w przyszłość, perspektywą działania, zarysem polityki skarbowej państwa pro futuro.

Budżet przychodzi w Polsce do skutku w formie ustawy, odnosi się on do przyszłości i obejmuje ściśle oznaczony czasokres, mianowicie rok (art. 4 konst.). Proces wydatkowania i pobierania dochodów przez państwo w okresie tym, zwanym okresem budżetowym lub gospodarczym, znajduje w budżecie swoje cyfrowe i normatywne ujęcie. Rok kalendarzowy pokrywa się z rokiem budżetowym (1 stycznia do 31 grudnia).

Zagraniczne prawodawstwo budżetowe prawie powszechnie wymaga także dla ważności przyjścia do skutku budżetu procedury ustawodawczej. Podobnie uniwersalną (z drobnemi wyjątkami) jest roczność budżetu. Zato rok budżetowy w różnym czasie się zaczyna. Trzy terminy utrzymują się, jak dotąd wytrwale, jako początkowe, a mianowicie 1 stycznia, 1 kwietnia i 1 lipca. Pierwszemu hołduje np. Francja, drugiemu — Anglja, trzeciemu — Stany Zjednoczone i t. d.

Tworzenie budżetu. Już w ciągu lata władze I i II instancji opracowują w Polsce swoje preliminarze na rok przyszły. Władze centralne projekty te następnie rozpatrują, uzupełniają własnemi preliminarzami i przedkładają ministerstwu skarbu. Równocześnie to ostatnie ustala w przybliżeniu sumę spodziewanych dochodów państwowych. We wrześniu trwają t. zw. rokowania budżetowe, polegające na konferencjach departamentu budżetowego min. skarbu z przedstawicielami poszczególnych ministerstw i mające na celu zgodne ustalenie wysokości dochodów i wydatków. Projektów budżetów, nie uwzględniających pewnych założeń wydatkowych na przyszłość (np. w projektach na rok 1925 nie uwzględniających redukcji wydatków w stosunku do r. 1924 o pewien procent oraz zmian przeprowadzonych przy współudziale komisarza oszczędnościowego), ministerstwo skarbu wogóle nie rozpatruje, lecz przystępuje do jednostronnego ułożenia preliminarzy budżetowych danego czy danych ministerstw. Rokowania budżetowe kończą się z końcem września. Projekt budżetu w ostatecznej przez ministerstwo skarbu zatwierdzonej formie idzie na Radę ministrów do „rozpatrzenia i uchwalenia". Na Radzie tej nie może jednak zapaść uchwała, powodująca ze skarbu państwa wydatki wbrew zdaniu ministra skarbu, a zatem nietylko wtedy, kiedy mowa o budżecie, lecz wogóle przy wszystkich projektach ustaw i t. d. Jest to veto decydujące, ale tylko w tej części, gdzie mowa o uchwałach, powodujących wydatki. Rada min. może zatem spowodować wbrew zdaniu ministra skarbu uchwałę, obniżającą cyfrę dochodów. Nieco odrębny proceder przewiduje prawo dla preliminarza Kontroli Państwowej. Preliminarz budżetowy tej ostatniej zestawia N. I. K. P., przyczem Prezes tejże Izby przesyła go ministrowi skarbu celem uzgodnienia i włączenia do projektu budżetu państwowego. Idzie tu o uniezależnienie Kontroli Państwowej od rządu. Uzgodnienie jednak polega na przyjęciu cyfr, preliminowanych przez N. I. K. P., przez ministra skarbu. Jeżeli nie dojdzie do porozumienia w spornej kwestji, cyfry „uzgodni" minister skarbu i tak „uzgodniony" projekt budżetu zaprezentuje imieniem rządu sejmowi. Prezesowi N. I. K. P. przysługuje w tym ostatnim razie prawo przedstawienia sejmowi, samodzielnego wniosku z uzasadnieniem żądanego dla Kontroli kredytu.

Z uwzględnieniem już tego ostatniego wypadku da się jednak stwierdzić, iż uprawnienia budżetowe ministra skarbu w Polsce w fazie przygotowania budżetu przez egzekutywę są dostatecznie szerokie. Akcja finansowej inicjatywy po stronie rządu centralizuje się w osobie szafarza skarbu polskiego.

Uchwalanie budżetu jest uważane za podmiotowe prawo parlamentów, które wywalczyły je sobie w okresach, gdy państwo absolutne przeradzało się w państwo konstytucyjne.

Preliminarz budżetowy zostaje w Polsce, po uchwaleniu przez Radę ministrów, wydrukowany i około połowy października przedkłada się go ciałom ustawodawczym. Sejm zwołany na sesję zwyczajną (najpóźniej w październiku) nie może być zamknięty przed uchwaleniem budżetu. Senat bierze udział w przyjściu do skutku budżetu w sposób identyczny, jak przy innych ustawach. Finansowa inicjatywa sejmu jest ograniczona przepisem konstytucji (art. 10), zarówno wiążącym rząd jak i sejm: „Wnioski i projekty ustaw, pociągające za sobą wydatki ze skarbu państwa, muszą podawać sposób ich zużycia i pokrycia". „Zużycie" przedstawia niewiele trudności, „pokrycie" może wskazywać na dług, sprzedaż majątku, część dochodową budżetu wogóle lub szczególną pozycję, ewentualnie nową a zdrową kreację dochodową. Jak z tego widać, przepis nie jest dość mocny przedewszystkiem z uwagi na ogólnikowość i brak sankcji. Uchwała Sejmu Ustawodawczego z dnia 16 grudnia 1921 r. miała dalej ograniczyć inicjatywę finansową legislatywy drogą stwierdzenia, iż Sejm nie będzie uchwalał wydatków bez zgody ministra skarbu i to aż do czasu uzyskania równowagi w budżecie Rpltej. Poza temi dwoma aktami niema dotąd innego ograniczenia dla finansowej inicjatywy naszej legislatywy, ściślej mówiąc sejmu, ponieważ senat jedynie w wyjątkowych okolicznościach wprowadzi do budżetu proponowane przez siebie zmiany (w sejmie brak potrzebnej większości $^{11}/_{20}$ lub dobrowolna sejmu rezygnacja z dawnej pozycji). Prezydent Rptej podpisuje ustawę o budżecie wraz z odpowiednimi ministrami (Prezes Rady ministrów i minister skarbu) i zarządza publikację. Nie przysługuje mu veto ani definitywne, ani zawieszające.

Powszechnem zjawiskiem w prawodawstwie państw jest wygotowywanie projektu budżetu przez egzekutywę. Jedynie w Stanach Zjedn. przed reformą budżetu z r. 1921, zestawiały projekt budżetu komisje izby posłów, na podstawie „materjałów" dostarczonych przez rząd. W tem stadjum budżetu ważną jest kwestja, którą podkreśliliśmy wyżej, mianowicie jak ustosunkowuje się w danem państwie rola ministra skarbu do swoich kolegów. Jest rzeczą oczywistą, iż szef administracji skarbowej państwa winien mieć w tej mierze głos decydujący. Tak jest w Anglji. W stosunku do kolegów ma „kanclerz szachownicy" przewagę, ujawniającą się w możności obcinania kredytów (z pewnym wyjątkiem dla resortów wojny i marynarki). W Stanach Zjedn. t. zw. Biuro budżetowe (reforma 1921) uprawnione jest do zbierania, koordynowania, rewidowania i powiększania preliminarzy departamentów. Natomiast we Francji ministrowie w zakresie zestawienia swoich preliminarzy wydatków mają swobodną rękę. Minister skarbu nie posiada tam prawa obcinania kredytów swoim kolegom, zestawia tylko preliminarz dochodów i tutaj jego władza jest szeroka i niepodzielna.

Anglja przedstawia wzór kraju, w którym legislatywa sama i wybitnie ograniczyła swoją inicjatywę w materjach budżetowych na rzecz legislatywy. W łonie zaś legislatywy izba gmin zdobyła sobie w dziedzinie finansowej nad izbą lordów przewagę, utwierdzoną ostatecznie w „Parliament Act" z r. 1911. Rząd i z innego względu cieszy się swobodą na polu budżetu. Szereg dochodów i wydatków (lista cywilna, uposażenie sędziów i t. d.) należy do t. zw. funduszu konsolidowanego. Fundusz ten nie podlega corocznym uchwałom parlamentu, corocznemu przyzwalaniu. Natomiast we Francji oraz w Stanach Zjedn. wolność inicjatywy parlamentarnej w zakresie budżetu jest bodaj że dostatecznie szeroka. Nowsze prawodawstwa nieśmiało i powoli próbują ograniczyć wszechmoc legislatywy na polu inicjatywy finansowej. Są to jednak usiłowania początkowe i niezupełne (patrz republ. Rzesza Niem., republ. Wirtembergja, Czechosłowacja i t. d.).

Jeżeli budżet nie jest gotów jako ustawa przed 1 stycznia — rząd przedkłada legislatywie projekt ustawy o prowizorjum budżetowem. Obejmuje ono czasokres jednego kwartału. Są to kredyty o rozmiarach specjalizacji włącznie do części względnie nawet działu preliminarza budżetowego. Cyfry prowizorjum realizuje się na poczet mającego być uchwalonym budżetu. Będzie to prowizorjum legalne czyli stan, w którym wprawdzie niema budżetu w znaczeniu aktu przepisanego prawem, ale budżet sam jest zastąpiony innym aktem, będącym surogatem budżetu pod względem prawnym bez zarzutu. W odróżnieniu od prowizorjum legalnego znamy prowizorjum nielegalne; ono przedstawia stan, który następuje skutkiem „odrzucenia" lub nieprzyjścia wogóle do skutku budżetu tam, gdzie prawo pozytywne nie przewiduje i nie normuje tego stanu, albo też nie stwarza dla tego stanu ad hoc obmyślanych i mających być zastosowanemi warunków. Jeśliby u nas legislatywa nie uchwaliła ani budżetu ani ustawy o prowi-

zorjum, to wprawdzie taki stan nie będzie zalecenia godnym z uwagi na konstytucję, ale nie będzie także tak długo przeciwny prawu, jak długo zachowany będzie przepis § 13 „Przepisów rach. i kasowych“[1]) o prowizorycznych etatach ministerstw, zatwierdzanych przez ministra skarbu i otwierania przez tego ostatniego kredytów innym resortom, oraz jak długo podatki obowiązujące ściąga się — a ściągać je można, niema bowiem w Polsce (jak gdzie indziej) przepisu o roczności podatków (lex annua), chyba, że legislatywa, odrzucając budżet i ustawę o prowizorjum, postara się o ustawę, zabraniającą rządowi wydatkowania po myśli § 13 powołanych „Przepisów“, tudzież wogóle pobierania dochodów bez specjalnego upoważnienia (np. wprowadzi legem annuam). I wtedy dopiero w razie wydatkowania ze strony rządu (a on zapewne będzie wydatkował) mówilibyśmy o prowizorjum nielegalnem.

Ostatni wypadek ma miejsce we Francji. Nieuchwalenie na czas budżetu (co się zresztą nagminnie zdarza) ma za skutek wniesienie przez rząd projektu ustawy o prowizorjum. Tegoż rozciągłość wyraża się w miesiącach (stąd „douzièmes provisoires“). Ustawa o prowizorjum załatwia dwie rzeczy. Otwiera kredyty i upoważnia do pobierania dochodów. Jeżeli niema budżetu lub ustawy o prowizorjum, administracja traci z upływem roku budżetowego upoważnienie do pobierania danin publicznych. Sakramentalny przepis w każdej ustawie budżetowej (loi des finances), grozi surowemi konsekwencjami władzom i urzędnikom, próbującym wbrew zasadzie prawnej ściągać podatki bez potrzebnego mandatu. Co do wydatkowania, to administracji brak w tym razie potrzebnych upoważnień i określenia cyfr. Mamy zatem do czynienia z prowizorjum nielegalnem. — W Anglji system francuski legalnych prowizorjów zastępuje uchwalanie zaliczek. W razie nieuchwalenia budżetu lub zaliczek, rząd będzie swobodny w dziedzinie funduszu konsolidowanego, poza tem jednak panować będzie prowizorjum nielegalne. Rząd nie ma prawa ściągać podatku corocznie uchwalanego (income-tax, tea-duty) bez potrzebnego upoważnienia. Rozporządzenie takie byłoby „actus inanis“. Nikt nie jest zobowiązany poddać się mu. Co więcej, kontrybuent może pociągnąć do osobistej odpowiedzialności funkcjonarjusza rządu, domagającego się podatku bez koniecznego w tej mierze upoważnienia ze strony parlamentu. Przykładów dostarczają odnośne procesy. — Hiszpanja i Japonja dają przykład krajów, w których nie może zapanować prowizorjum nielegalne, mechanicznie bowiem w razie nieuchwalenia budżetu lub tegoż odrzucenia obowiązuje budżet zeszłoroczny.

[1]) Jeżeli budżet nie jest we właściwym terminie uchwalony, winny być sporządzone przez Ministerstwa i inne władze centralne prowizoryczne etaty szczegółowe, ważne na okres prowizorjum budżetowego i przesłane Ministerstwu Skarbu przed rozpoczęciem nowego okresu budżetowego.

Ministerstwo Skarbu, po sprawdzeniu i zaksięgowaniu tych etatów przez centralną księgowość, przesyła je właściwym Izbom Skarbowym, względnie Centralnej Kasie Państwowej, celem otwarcia kredytów, oraz Najwyższej Izbie Kontroli do wiadomości.

Forma i treść budżetu. Budżet przybiera określoną formę i zawiera określoną treść. Jako akt prawny może być ustawą, uchwałą, dekretem władzy wykonawczej i t. d. zależnie od wymagań norm, jakie w tym kierunku dane prawo pozytywne przewiduje.

Zasadniczym postulatem w zakresie układu budżetu jest jego t. zw. jedność. Pojmujemy ją w znaczeniu ściślejszem i rozleglejszem. W pierwszym wypadku ogół wydatków i dochodów państwa jest scementowany w jednym akcie prawnym. Akt ten wychodzi z warsztatu, preparującego budżet, jako jedna całość. Jedność pojęta rozleglej oznacza rozmieszczenie ogółu wydatków i dochodów nie w jednym, lecz więcej aktach prawnych (np. osobno ustawa o dochodach, osobno ustawa o wydatkach lub też osobne ustawy o wydatkach poszczególnych resortów). Jednak do jednego z tych aktów doczepia się rekapitulację całości. W pozostałych wypadkach stwierdzamy brak utrzymania zasady jedności. Zupełność budżetu oznacza przeprowadzenie przez ramy budżetu wszystkich efektywnych dochodów i wydatków państwa za dany okres gospodarczy. O ile zasada jedności ma na celu objęcie jedną cyfrą całej sumy wydatków i dochodów, o tyle zasada zupełności jest dalszem realizowaniem tej samej myśli, wchłonięcia przez jeden jedyny organizm całości przejawów wydatkowania i pobierania dochodów przez administrację państwa. Tym organizmem jest budżet.

Wszechstronność budżetu wyraża się wykazaniem w budżecie: a) wzajemnych świadczeń poszczególnych gałęzi administracji i władz państwa, ewentualnie także procesu zmian w majątku państwowym, b) wartości gospodarczej świadczeń państwa in natura (czynsze mieszkalne, zniżki kolejowe) oraz c) stanu dochodów i wydatków fundacyj i zakładów, administrowanych, zawiadywanych i kontrolowanych przez państwo.

Budżet może być konstruowany metodą netto lub brutto. Budżetowanie netto polega na potrącaniu dochodów od wydatków i odwrotnie, brutto na uwidacznianiu jednych i drugich bez potrąceń. Jeżeli administracja podatków wykaże w budżecie dochód czysty osiągnięty z podatków, a więc kompensuje

pro foro interno wydatki, połączone ze ściągnięciem tych podatków, wtedy mówimy o budżetowaniu netto. Przy systemie brutto, administracja ma jako instruktywne dwie cyfry. Jedna przedstawia dochód brutto, druga rozchód, związany z osiągnięciem tego dochodu. Kontrola pójdzie po linji badania nietylko wielkości dochodu brutto, ale także wydatku z tem związanego. W jakim stosunku pozostaje do zasady zupełności metoda budżetowania brutto? Budżet może uwzględniać wszystkie efektywne wydatki i dochody państwa, a nie być budżetem brutto. Administracja uwzględni bowiem w budżecie wszystkie dochody i wszystkie wydatki, ale już po potrąceniu. Budżet będzie zupełny, a nie będzie budżetem brutto. I odwrotnie. Budżet nie uwzględni wszystkich wydatków i dochodów, ale te wszystkie, które uwzględni, przedstawi w formie surowej (brutto).

Budżet rozpada się na dział wydatków i dochodów. Jedne i drugie mogą być zwyczajne i nadzwyczajne. Uchybieniem zasadzie jedności sensu stricto lub sensu lato — będzie podział budżetu na zwyczajny i nadzwyczajny, co ostatecznie równa się podziałowi wydatków i dochodów na zwyczajne i nadzwyczajne. Ważniejszą rzeczą jest wyszukanie kryterjum dla jednych i drugich. Teorja i praktyka nie są zgodne w określaniu różnicy między zwyczajnością a nadzwyczajnością wydatków i dochodów. Przez dochód zwyczajny rozumiem prywatne dochody państwa (zyski z przedsiębiorstw) i tę część dochodu społecznego za dany okres gospodarczy, którą państwo może zająć pod postacią całej konstelacji podatków, nie naruszając normalnej stopy konsumcyjnej społeczeństwa (z tendencją wzrostu ilościowego i jakościowego) z uwzględnieniem społecznej raty amortyzacyjnej i kapitalizacyjnej. Wszystkie wydatki, ujęte w pewien szereg ich stopniowej wewnętrznej ważności i konieczności uskutecznienia dla państwa, których pokrycie da się zrealizować w granicach wyżej określonego dochodu zwyczajnego, są wydatkami zwyczajnemi. Inne — nadzwyczajnemi. Dalszy podział dotyczy odróżnienia grupy wydatków i dochodów państwa jako takiego — od grupy wydatków i dochodów państwa jako gospodarza prawno-prywatnego. Pierwsza grupa, którą nazwiemy skarbową, dąży do zbalansowania wydatków z dochodami, druga ekonomiczna, do wykazania zysków w znaczeniu prywatno-gospodarczem. Saldo grupy drugiej przenika jednak w ostateczne cyfry grupy pierwszej, która nadaje całości charakter. Część ekonomiczna ma za cel wzmocnienie części skarbowej, nie odwrotnie, jak to niestety w praktyce często się zdarza. Wyrazem racjonalności takiego a nie innego postawienia rzeczy jest silna tendencja, zaobserwowana obecnie powszechnie w państwach, do wyodrębnienia z grupy skarbowej formalnie i kalkulacyjnie przedsiębiorstw państwowych.

W jakich rozmiarach ustosunkowuje się polskie prawo budżetowe do teoretycznych zasad ogólnie wyżej wyłuszczonych?

Zachowana jest jedność sensu stricto i zupełność. Jeden jedyny akt obejmuje wszystkie wydatki i dochody państwa. Konstytucja nie podkreśliła wyraźnie zasady zupełności. Można jednak przypuszczać, iż ustawodawca liczy się z tym wymogiem, jako niewątpliwym, nie ulegającym dyskusji, rozumiejącym się w danych warunkach prawno-państwowych samym przez się. Budżet rozpada się na część normatywną i cyfrową. Pierwsza nosi nazwę ustawy skarbowej. Ta ostatnia na rok 1924 zawiera 11 artykułów. Do niej jako załącznik figuruje część cyfrowa, obejmująca preliminarz budżetowy na rok 1924. Preliminarz rozpada się na grupę A budżet administracyjny, grupę B plan finansowo-gospodarczy dla przedsiębiorstw państwowych i C plan finansowo-gospodarczy dla monopolów państwowych. Grupa A (wydatki i dochody) dzieli się na 16 części, reprezentujących preliminarze Prezydenta Rpltej, sejmu i senatu, Kontroli Państwowej, Prezydjum Rady min. tudzież poszczególnych resortów. Część rozpada się na działy, te na paragrafy, ostatnie na pozycje (zarzucone w r. 1924). Czasem między działem a paragrafem mieści się jeszcze rozdział. W grupie A powtarza się stale nomenklatura ośmiu pierwszych paragrafów (uposażenie — inne wydatki osobowe — pomieszczenie — wydatki biurowe — koszty podróży, djety i środki lokomocji — wydawnictwa — inne wydatki — budowle). Grupa B (wpływy i rozchody) obejmuje plan finansowo-gospodarczy przedsiębiorstw państwowych, grupa C (wpływy i rozchody) plan finansowy monopolów państwowych (sacharyna, sól, tytoń, loterja państwowa, od 1925 r. spirytus). Do wydatków nadzwyczajnych zaliczono wydatki „niezwiązane z normalnym tokiem administracji państwowej lub eksploatacji przedsiębiorstw państwowych i monopolów, a w szczególności wy-

datki inwestycyjne, t. j. wkłady, mające dawać trwały dochód, wydatki na nowe większe budowle i na kupno nieruchomości. Należą tu także wydatki na rezerwę zaopatrzenia wojskowego i wydatki spowodowane klęskami elementarnemi". Zamieszczono na końcu „zestawienie" według grup i części preliminarza, przyczem wydatki i dochody grupy A brutto, grup B i C netto.

Ustawa skarbowa byłaby „obładowaną" (z angielskiego „tacking"), jeśliby zawierała przepisy, nie odnoszące się bezpośrednio do budżetu i do okresu czasu, o którym on traktuje. Przedsiębiorstwa państwowe są wyodrębnione z budżetu, t. j. jego części ściśle skarbowej (budżet administracyjny). Równocześnie prawie z tem formalnem wyodrębnieniem zaczął się proces także rzeczywistego wyodrębnienia, przemiany tych przedsiębiorstw na odrębne jednostki gospodarcze, prowadzone na sposób kupiecki.

Zagraniczne prawodawstwo budżetowe często grzeszy przeciw zasadzie jedności, rzadziej przeciw zasadzie zupełności. Budżety nadzwyczajne, francuski budżet specjalny wydatków zwrotnych drogą reparacyj na mocy traktatu wersalskiego, czy też inne formy tego samego zjawiska, mają na celu zaciemnienie istotnie niewesołego stanu rzeczy, przyczem wielką rolę odgrywa chęć ułatwienia ekspansji dla kredytu państwowego. Rosja Sowiecka odrzuciła początkowo system kredytu państwowego, zarzuciła też podział wydatków i dochodów na zwyczajne i nadzwyczajne. Prędko jednak nawróciła do metod wytrwale stosowanych od długiego już czasu na Zachodzie. — Wyodrębnienie przedsiębiorstw państwowych dokonywa się powszechnie na szeroką skalę (Rzesza Niemiecka i kraje niemieckie, Francja, Włochy, Czechosłowacja, Austrja republ. i t. d.). — Wszechstronność budżetu reprezentuje wybitnie system włoski („entrate e spese effettive", „movimento di capitali", „partite di giro"). — Z wyjątkami przyjęto powszechnie zasadę budżetowania brutto.

Wykonanie budżetu. Budżet nie obliguje do wydawania, ale upoważnia. Nie wolno więcej wydać, ale można mniej, oczywiście z zachowaniem wypełnienia celu, na jaki kredyt, to jest upoważnienie do wydatkowania, został przeznaczony. Instrukcja, zawarta w ustawie skarbowej, a dotycząca problemu specjalizacji, virement i kredytów dodatkowych wyjaśnia w każdym poszczególnym wypadku rozmiary uprawnień finansowych, jakie wykonawcom konkretnego budżetu użycza organ, uchwalający budżet.

Granicę realizacji budżetu ze względu na przedmiot, urzeczywistnia zasada specjalizacji kredytów. Specjalizacja może być pojęta dość szeroko lub wąsko. W ogólności zaś pojmujemy ją jako ograniczenie swobody konsumowania kredytów do ściśle określonych celów i kwoty. Nieskonsumowane w granicach rubryk kredyty ulegają w zasadzie zaoszczędzeniu t. zn., iż inne rubryki nie mogą korzystać z oszczędności sąsiadek.

Wyjątek od zasady specjalizacji stanowi virement, czyli możność przesuwania kredytów z jednej rubryki do drugiej. To virement może być zkolei, podobnie jak i sama zasada specjalizacji, stosowane szerzej lub więcej ścieśniająco. Virement w obrębie preliminarza całego resortu jest prawie przekreśleniem całej zasady.

O ile specjalizacja kredytów ma za cel skrępowanie wykonawców budżetu w obrębie wielkości kredytów, przyzwolonych do zużycia, o tyle instytucja kredytów dodatkowych jest sposobem wyjścia poza granicę przewidywań budżetowych Rzecz oczywista, iż budżet, jako odnoszący się do przyszłości, może ulec zmianom z powodu zaistnienia wypadków, nieobjętych „przewidywaniem". Najczęściej zdarza się rozsadzenie ram części wydatkowej budżetu, czyli idzie o t. zw. kredyty dodatkowe. Te ostatnie sensu lato dzielimy na kredyty, rozszerzające ramy budżetu kwalitatywnie (jakościowo), a więc kredyty pozabudżetowe, i rozszerzające ramy budżetu kwantytatywnie (ilościowo), czyli przekroczenia budżetowe.

Granicę wykonania budżetu ze względu na czas, stanowią terminy, jakie przewiduje prawo. Budżet odnosi się do pewnego czasokresu (zazwyczaj rok) i obowiązuje np. od 1 stycznia do 31 grudnia, względnie od 1 kwietnia do 31 marca, lub też od 1 lipca do 30 czerwca następnego roku kalendarzowego. Zamknięcie okresu budżetowego przypada w pierwszym razie z dniem 31 grudnia. Jeżeli staje się na stanowisku, iż budżet jako upostaciowanie pewnych praw i zobowiązań, winien skończyć swój żywot nie wcześniej, jak z chwilą realizacji jego ostatniego prawa i zobowiązania, nazwiemy takie wyjście systemem „exercice". Jeżeli natomiast realizacja budżetu ma się dokonać ściśle w granicach oznaczonego czasokresu (1 stycznia do 31 grudnia), bez względu na to, czy te wszystkie prawa i zobowiązania będą zlikwidowane w tym czasie, wtedy powiemy, iż mamy do czynienia z systemem „gestion". To są te dwie radykalne metody zamykania okresu budżetowego. Ani pierwszy, ani drugi system nigdzie obecnie nie stosuje się w czystej formie,

najczęściej zaś używa się pośredniego wyjścia pod postacią t. zw. „terminów ulgowych". Wtedy zamyka się w zasadzie rok budżetowy (wygasanie kredytów) z dniem expiracji ostatniego dnia tego okresu, dla przyczyn jednak natury praktycznej pozwala prawo korzystać w pewnych wypadkach z zapasu kredytów ubiegłego perjodu w ściśle oznaczonym czasie już w ciągu następnego (sc. okresu gospodarczego).

Wykonanie ustawy skarbowej powierza w Polsce ustawodawca ministrowi skarbu. Wszystkie wydatki państwowe mogą być uskutecznione tylko na cele, wymienione w rubrykach budżetu i w granicach kredytów, w tych rubrykach ustalonych, przyczem wszystkie kredyty preliminowane mogą być otwierane za zgodą ministra skarbu drogą miesięcznego ustalenia ich wysokości. Są to t. zw. miesięczne etaty. Administracja wydatkująca jest zatem skrępowaną w kilku kierunkach. Najpierw normą o specjalizacji kredytów, następnie koniecznością uzyskiwania od ministra skarbu zgody na otwarcie kredytów, wreszcie comiesięcznem ustaleniem wysokości raty wydatkowania (pewne ulgi w niektórych z wymienionych ograniczeń posiada preliminarz sejmu i senatu oraz Kontroli państwowej). Virement jest dopuszczalne, ale znowu za zgodą ministra skarbu. Wnioskuje przesunięcie kredytu właściwa władza naczelna (dysponent kredytów części budżetu). Minister skarbu ma prawo się zgodzić (a zatem nie musi) na virement kredytu z pozycji do pozycji w obrębie każdego paragrafu oraz między paragrafami 2—7 w obrębie każdego działu poszczególnej części budżetu administracji, względnie między paragrafami, obejmującemi wydatki rzeczowo-administracyjne, w obrębie każdego działu planów finansowo-gospodarczych przedsiębiorstw i monopolów państwowych. Virement na zasadach co dopiero wyłuszczonych przyzługuje w budżecie sejmu i senatu marszałkom, w budżecie Kontroli państwowej prezesowi N. I. K. P. Natomiast ustawa skarbowa na rok 1924 zawiesza przepis zawarty w art. 29 ustawy z dnia 3 czerwca 1921 o kontroli państwowej o upoważnieniu prezesa N. I. K. P. do uskuteczniania virement w obrębie całego preliminarza N. I. K. P. — W budżecie min. spraw wojskowych i min. sprawiedliwości ma minister skarbu prawo przesuwania kredytów z pozycji do pozycji w każdym paragrafie oraz między wszystkiemi paragrafami w obrębie tego samego działu, jednak tylko odnośnie do wydatków rzeczowych.

Rachunkowość i kasowość wydatkowania i pobierania dochodów regulują „Przepisy" z r. 1921, o których była mowa wyżej.

Co do chwili zamknięcia okresu gospodarczego, to omawiana ustawa skarbowa przewiduje ważność kredytów budżetowych do dnia 31 grudnia 1924. Po tym dniu mogą być zużyte w ciągu okresu, nie przekraczającego dwóch miesięcy, pod warunkami, które ustali minister skarbu. Otwieranie kredytów dodatkowych może nastąpić tylko na wniosek ministra skarbu, zatwierdzony w drodze ustawodawczej pod warunkiem, że równocześnie zostaną otwarte nowe, wystarczające źródła pokrycia.

Zagranica przestrzega sumiennie zasad dość daleko idącej specjalizacji, przyczem odnośne prawodawstwa dopuszczają virement tylko w ograniczonej formie. Inaczej było z początkiem XIX w. we Francji. Specjalizacja odnosiła się niekiedy do ministerstw. — Zgodę na otwieranie kredytów dodatkowych zastrzegają sobie legislatywy, co się zresztą tłumaczy faktem, iż podmiotowe prawo budżetowe parlamentów byłoby w znacznej mierze fikcją, gdyby egzekutywa mogła swobodnie i na własną rękę uzupełniać sobie kredyty przyzwolone w budżecie. Prawo budżetowe francuskie szczegółowo tę kwestję normuje. — „Exercice" stosuje Francja, zaś Anglja i Włochy „gestion". Obydwa systemy jednak z koniecznemi korektywami.

Wykonanie budżetu spotyka się z kontrolą i to tak na terenie egzekutywy, jak i legislatywy. Kontrola może iść w kierunku badania legalności i celowości aktów wydatkowania względnie pobierania dochodów przez wykonywujących budżet. Proces wydatkowania (także pobierania dochodów) rozpada się na pojedyńcze etapy. Pierwszym jest zaciągnięcie zobowiązania (engagement). Zawiera się umowę o dostawę, urzędnik otrzymuje dekret nominacyjny i t. d. Następuje likwidacja zobowiązania, jako etap drugi. Dostawa została uskuteczniona, przyczem przyjęto rachunek, stwierdzono jego zgodność z zamówieniem. Likwidacja poprzedza akt asygnowania. Jest to polecenie wypłaty, skierowane do kasy. Dotychczasowe fazy wydatku przedsiębierze władza asygnująca (ordonnateur); kończy proces wydatku wypłata odnośnej kwoty przez kasę. Władze kasowe są oddzielone od władz asygnujących, dla względów nietylko podziału pracy, ale i kontroli. Ta ostatnia może być prewencyjną i represyjną. Prewencyjna polega na możności uprzedniego zapobiegania w dokonaniu się poszczególnego etapu w procesie wydatkowania lub też wogóle na możności wstrzymania dojścia do skutku wydatku, czyli

uskutecznienia wypłaty, represyjna zaś jest stwierdzeniem stanu rzeczy post factum. Więcej celowym jest pierwszy rodzaj kontroli. Decydującym momentem dla zaistnienia wydatku są jego narodziny, to jest to, co Francuzi nazywają engagement. Z chwilą bowiem, gdy zobowiązanie pieniężne powstanie, likwidacja tegoż, zarządzenie wypłaty i sama wypłata są żelazną konsekwencją, są skutkiem w stosunku do przyczyny, są koniecznością, która zwyczajnie musi mieć miejsce. Do każdej z faz wydatku musi być zastosowana kontrola prewencyjna. Prewencja może zagrodzić drogę realizacji pewnego wydatku wogóle, lub poszczególnego aktu wydatkowania, zamierzonego przez wykonawcę budżetu. Wybierając między poszczególnemi rodzajami kontroli prewencyjnej, należy się oświadczyć za temi jej rodzajami, które chwytają więcej niż jedną fazę w procesie uskuteczniania wydatku, przedewszystkiem zaś za kontrolą fazy pierwszej (zaciąganie wydatku), jako istotnej dla dalszych losów wydatku. W kontroli, którą możemy nazwać kontrolą na terenie egzekutywy, odróżnić należy kontrolę parlamentarną, jaką wykonywają ciała legislacyjne w całości lub ich wydziały (komisje). Kontrola parlamentarna jest normalnie kontrolą ex post i bodaj, że nawet w tej formie spóźnioną. Zamknięcia rachunkowe, przedstawiane legislatywie do rozpatrzenia i udzielenia egzekutywie absolutorjum z gospodarowania w pewnym okresie budżetowym, mogą być dla wykonawców budżetu niebezpieczne, ale zazwyczaj tylko politycznie. Przetrawianie faktów, czasem ze stosunkowo odległej przeszłości, nie wzbudza większego zainteresowania.

Legislatywa bada zamknięcia rachunkowe i udziela lub odmawia udzielenia rządowi absolutorjum.

W Polsce kontrola wykonania budżetu spoczywa w pierwszej linji w rękach samej administracji wydatkującej, a to w drodze hierarchicznego nadzoru. Poza tem Ministerstwo Skarbu, jako główny szafarz dochodów i stróż Skarbu państwa, wykonywa także nadzór nad kredytami na wydatki wszystkich działów gospodarki państwowej, objętych budżetem (§ 1 Przep. rach. i kas.). Wyjątkowe uprawnienia nadaje Ministrowi Skarbu ustawa z dnia 17 grudnia 1921 o środkach naprawy państwowej gospodarki skarbowej, użyczając mu prawa wglądu informacyjnego w ustrój i tok urzędowania władz oraz instytucyj, korzystających z pomocy materjalnej państwa. Odrębnym organem kontroli jest Najwyższa Izba Kontroli Państwa. Na jej czele stoi Prezes, który, nie wchodząc w skład Rady Min., ma przecież stanowisko równorzędne ministrowi. N. I. K. P. zorganizowana jest na zasadzie kolegjalności i niezależności sędziowskiej jej członków, usuwalnych tylko uchwałą sejmu większością $^3/_5$ głosujących. Nieusuwalność jednak, którą zapowiada konstytucja, zastrzegła ustawa (art. 30, ust. z 3 czerwca 1921) dla kilku zaledwie osób. Zakres działania N. I. K. P. obejmuje rewizje dochodów i wydatków państwa oraz jego stanu majątkowego. Kontrola odnosi się do legalności i celowości czynności gospodarczych i finansowych. Jest kontrolą faktyczną i następną (brak prewencyjnej). Ministerstwo Skarbu przedstawia N. I. K. P. zamknięcie rachunkowe. Najpóźniej w sześć miesięcy po upływie okresu budżetowego N. I. K. P. przedstawia Sejmowi i Senatowi oraz Prezydentowi Rpltej sprawozdanie z czynności kontroli, dokonanych w tymże okresie budżetowym, oraz uwagi o wykonaniu budżetu. Absolutorjum udziela Sejm, przyczem wniosek o udzielenie lub odmówienie absolutorjum rządowi wychodzi od N. I. K. P.

Kontrolę prewencyjną stosują u siebie Włochy, Belgja, Anglja, organizację kontroli podobną do polskiej mają Niemcy, Czechosłowacja i t. d. O ile w Anglji zamknięcie rachunków załatwia na forum legislatywy wydział tej ostatniej, o tyle we Francj. zamknięcia rachunkowe przyoblekają formę ustawi

Dopiero zamknięcie rachunków za dany okres gospodarczy daje nam definitywną odpowiedź co do stosunku i wielkości wydatków i dochodów państwa w pewnym perjodzie czasu. Efekt zamknięcia wyraża się w nadwyżce lub niedoborze. Deficyt może być albo formalny (rachunkowy), to jest ten, który wykazuje budżet, albo istotny, który wykazuje zamknięcie rachunkowe. Za niedobór uważam przewyżkę wydatków nad dochodami zwyczajnemi (patrz wyżej określenie dochodu zwyczajnego). Budżet zmierzać winien do równowagi. Równowaga budżetu polega na pokryciu wszystkich wydatków danego okresu gospodarczego przez dochody zwyczajne państwa, do tegoż okresu należące.

LITERATURA. Podręczniki skarbowości Allix'a Edwarda, Bilińskiego Leona, Głąbińskiego Stanisława, Jèze'a Gastona, Krzyżanowskiego Adama, Leroy-Beaulieu Pawła, Lotza Waltera, Ozierowa I., Radziszewskiego Henryka, Roschera Wilhelma, Steina L., Wagnera Adolfa. — Nadto: Buisson du Mesnil du: Le budget de l'Etat. Contrôle des ordonnateurs,

Paris 1923. — Buchholtz Paul: Der Haushaltsplan im Reich, Staat und Gemeinde. Berlin 1922. — Czoernig Karl: Darstellung der Einrichtungen über Budget, Staatsrechnung und Controlle in Oesterreich, Preussen, Sachsen u. s. w. Wien 1866. — Czuma Ignacy dr.: Równowaga budżetu na tle prawa budżetowego różnych państw. Lublin 1924. — Gneist Rudolf: Gesetz und Budget. Berlin 1879. — Grodyński Tadeusz dr: Polskie prawo budżetowe, Lwów—Warszawa 1925. Heckel Max: Das Budget. Leipzig 1898. — Herrfurth G.: Das gesammte Preussische Etats-Kassen- und Rechnungswesen. Berlin 1881 — Jellinek Georg: Gesetz u. Verordnung. Tübingen 1919. Budgetrecht. Handwörterbuch d. St. W. Jena 1908 (III Band). — Jèze Gaston: Théorie générale du budget, Paris 1922, tudzież szereg artykułów w „Revue des sciences et de législation financières". — Konrad Heinrich: Kurzgefasster Grundriss des österreichischen Finanzrechts. Wien 1914. — Kotlarewskij S.: Problema biudżetnawo prawa w nowiejszom zakonodatielstwie R. S. F. S. R. „Sowietskoje Prawo", 1922, Nr. 2. — Krzetuski Karol: Projekt ustawy o prawie budżetowem. Kraków 1924 (W. L. Jaworski: Ankieta o konstytucji z 17 marca 1921). — Krzyżanowski Adam: Krajowe budżety i zamknięcia rachunkowe. Kraków 1913. — Laband Paul: Das Finanzrecht des Deutschen Reiches. Leipzig 1873. — Landau Heinrich dr.: Das Budgetrecht in Russland. Berlin 1912. — Longbois Feret du: Cours de comptabilité et de droit budgétaire. Paris 1922. — Milewski Józef dr.: Budżet i kredyt publiczny. Kraków 1898. — Nézard Henry: Les budgets provisoires. Paris 1904. — Sarette H.: Étude sur le contrôle du budget de l'Etat en France, en Angleterre et en Italie. Paris 1902. — Schanz G.: Budget. Handwörterbuch d. Staatsw. (III. Band, III. Auflage). — Schreiber H.: Das Preussische Etats-Kassen- u. Rechnungswesen. Potsdam 1900. — Schultze u. Wagner: Reichshaushaltsordnung v. 31. Dezember 1922. Berlin 1924. — Schwarz Otto: Formelle Finanzverwaltung in Preussen und im Reich. Berlin 1907. (polskie tłumaczenie Bolesława Markowskiego, Warszawa 1924). — Seidler Gustav: Budget und Budgetrecht. Wien 1885. — Stourm René: Le budget. Paris 1891. — Strasburger Edward: Ustrój skarbowy Rzpltej Polskiej. Warszawa 1922. — Taylor Edward: Prawo skarbowe Rzeczypospolitej Polskiej. Poznań 1920. — Voguet G.: Réglement général sur la comptabilité publique. Paris 1923. — Willgren Karl: Das Staatsbudget, dessen Aufbau und Verhältnis zur Staatsrechnung. Helsingfors 1899.

Problem budżetu omawiają studja i systemy prawa politycznego. Patrz w polskiej literaturze prace Dubanowicza E., Jaworskiego W. L., Komarnickiego W., Peretiatkowicza A., Rostworowskiego M., Starzyńskiego St. i in., z literatury obcej oprócz wyżej cytowanych: J. Hatschek, M. Hauriou, L. Duguit, B. Morgienstierne, L. Rönne, J. Ulbrich, P. Errera, Carré de Malberg i wielu innych.

Dr. Ignacy Czuma,
Profesor Uniwersytetu (Lublin).

Bulla. Bulla jest to pismo papieskie, sporządzone w formie uroczystej, w stylu poważnym, zwykle posiadające liczne klauzule i opatrzone pieczęcią ołowianą, która jest przywieszona zapomocą sznurów. Pieczęć ta nazywa się bullą, i od niej otrzymał miano sam dyplom czyli dany akt. Taka forma pieczęci pochodzi z wieków średnich. Wówczas bowiem nie przykładano pieczęci na samym dyplomie — sigillum appositum — lecz przewlekano przezeń sznurek, którego oba końce wprowadzano do wydrążonej półkuli, wnętrze zalewano lakiem, lub woskiem odpowiednio przerobionym, wyciskano pieczęć, następnie nakrywano drugą półkulą. W ten sposób pieczęć ukryta w puszce, zwanej bullą, wisiała przy dyplomie — sigillum appensum. — Stąd bullare oznacza sigillare t. j. opatrzyć pieczęcią. Zamiast pieczęci wewnątrz wyciskanej sporządzano niekiedy bulle w ten sposób, że oba końce sznurka wpuszczano w plombę z ołowiu, srebra lub złota, na której wyciskano pieczęć; złotemi bullami np. opatrzone były dyplomy, potwierdzające wybór cesarza rzymskiego. Na plombie takiej odciśnięte było imię papieża; od Paschala II (1099—1118) ozdabiano je wizerunkami św. Piotra i Pawła. Obecnie na jedwabnym sznurku przymocowana jest plomba z ołowiu, na jednej stronie jest imię panującego papieża, na drugiej wizerunki św. Piotra i Pawła. Z powodu tej pieczęci bulle mają też miano: apostolicae sub plumbo litterae. — Według postanowienia Leona XIII z dnia 29 grudnia 1878 r. pieczęć w formie plomby ma miejsce tylko przy aktach większej wagi, np. przy nominacji biskupów, natomiast w sprawach mniejszych wyciska się na dyplomie pieczęć czerwonym tuszem, na której również są umieszczone wizerunki św. Piotra i Pawła, a w okoleniu jest imię panującego papieża. Bulle, jakie wydaje papież przed koronacją, nazywają się: bullae dimidiatae, — na pieczęci bowiem jeszcze nie jest umieszczone imię papieża; bulle dane na konsystorzu, zowią się consistoriales.—Do wieku XI sporządzano bulle z papirusu, a odtąd z pergaminu barwy ciemnej. Charakter pisma pierwotnie był gotycki, pisano też bez żadnych znaków ortograficznych; Leon XIII r. 1878 wprowadził alfabet łaciński. Bulle pisane są zawsze w języku łacińskim, — pierwotnie używano języka greckiego tylko w bullach, przeznaczonych do kościoła wschodniego. — Bulle sporządza kancelarja apostolska na zlecenie papieża lub kongregacji konsystorskiej oraz datarja apostolska (c. 260, 261). Tekst bulli rozpoczyna zawsze imię papieża, jednak bez liczby porządkowej danego imienia. Napis np. bulli jubileuszowej na rok 1925 tak opiewa:

Pius episcopus servus servorum Dei universis christifidelibus praesentes litteras inspecturis salutem et apostolicam benedictionem. Tytuł ten — servus servorum Dei — w napisach bulli wprowadził papież Grzegorz Wielki (590—604). Początek roku wydania bulli liczy się od 25 marca, a nie od 1 stycznia, zaś dnie według Kalendas, Nonus, Idus. Niekiedy jednak papież odstępuje od tej komputacji i stosuje dziś ogólnie przyjętą, bądź co do liczenia lat, bądź tylko co do dni. Liczenie to od 25 marca, t. j. ab incarnatione, sięga pontyfikatu Mikołaja II (1058—61). Obok daty czasu od Hadrjana I (772—795) zaznaczone są lata panowania papieża. Bulla jubileuszowa taką ma datę: Datum Romae apud s. Petrum, die undetricesima mensis maii anno Incarnationis dominicae millesimo nongentesimo vicesimo quarto, pontificatus nostri tertio; natomiast bulla Piusa X o organizacji wikarjatu Rzymu taką ma datę: ...anno Incarnationis dominicae millesimo nongentesimo duodecimo, Kalendis Januarii. Act. Ap. Sed. IV. 22; XVI. 215. Bulle podpisuje kardynał kanclerz i prefekt tej kongregacji, do której należy dana sprawa i dwóch protonotarjuszy; bulle konsystorskie podpisuje papież i kardynałowie, biorący udział na konsystorzu; bulle wydane w datarji podpisuje kardynał datarjusz i jeden urzędnik tej dykasterji. Bullę cytuje się od słów początkowych, np. jubileuszowa: Infinita Dei. Formalności te mają zapobiec fałszerstwu bull. Nadto papieże wydają osobne normy, według których można odróżnić fałszywe pisma, a na fałszerzy nakładają surowe kary. W dekretach Grzegorza IX przepisy te są umieszczone w księdze piątej, tyt.: De crimine falsi. Glossator ujął je w taki wiersz: Forma, stylus, filum, membrana, litura, sigillum, Haec sex falsata dant scripta valere pusillum. Nowy kodeks prawa kanonicznego c. 2360 nakłada karę klątwy na fałszerzy laików, a na duchownych oprócz tej kary należy nałożyć jeszcze inne.

Zbiór bull papieskich nazywa się bullarium. Zwyczajnie obok bull w takich zbiorach umieszczane są również pisma papieskie, wydane w innej formie. Ponieważ jednak bulle stanowią główną treść, stąd zbiory te nazywają się bullarzami. Wszystkie bullarze są dziełem prywatnem; Benedykt XIV (1740—1758) sam zestawił swoje bulle z pierwszych lat pontyfikatu i zbiór ten odesłał do uniwersytetu w Bolonji. Zbiory bull pod tytułem — Bullarium — ogłosili: Laertius Cherubini. Roma, 1590—1617; Angelus Cherubini, 1638, Angelus a Lantesca, 1672, Carolus Cocquelines, 1756, Barberi 1842; z polecenia Piusa IX w Augustae Taurinorum, 1871; osobno zostały wydane w Rzymie pisma Leona XIII, Piusa X, Benedykta XV; Coustant, Epistolae Rom. Pont. Paris, 1721; Jaffe, Regesta Pont. Roman. Berlin, 1852, wyd. 2, Wattenbach, 1882; Potthast, Regesta Pont. Rom. Berlin, 1872; Mabillon, De re diplomatica, Paris, 1681; Vincentius Petra, Commentaria in Bullarium, Romae, 1705; Wattenbach, Anleitung zur latein. Paläographie, Leipzig, 1872; Grisar, Diploma pontificia medii aevi, Oeniponte, 1883; Bouix, De principiis iuris canonici, Bruxelles, 1853; Marini, Diplomata Pontificum Romanorum, 1841; Pinchetti-Sanmarchi, Guida diplomatica ecclesiastica, Roma, 1908; zob. Brewe.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Były zabór austrjacki, pruski, rosyjski, zob. Polska.

Cechy, zob. Rzemiosła.

Centralizacja — decentralizacja. Koncentracja — dekoncentracja.

1. Pojęcie centralizacji i decentralizacji.
2. Centralizacja i decentralizacja ustawodawstwa.
3. Centralizacja i decentralizacja administracji.
4. Centralizacja i decentralizacja sądownictwa.
5. Pojęcie koncentracji i dekoncentracji.

1. O centralizacji w najobszerniejszem znaczeniu słowa mówi się, gdy dana funkcja władzy państwowej (ustawodawcza, administracyjna, sądowa) ześrodkowana jest w instancji centralnej; gdy zaś jest ona w określonym zakresie, szerszym lub węższym, powierzona czynnikom, mniej lub więcej od władzy centralnej niezależnym, tedy mamy do czynienia z decentralizacją. Wszelako granicą centralizacji jest techniczna niemożliwość rządzenia wielkiem państwem wyłącznie przy pomocy władz centralnych, a stąd płynie konieczność istnienia w każdem państwie władz lokalnych, któreby wykonywały rozporządzenia i zlecenia władzy centralnej. Granicą faktyczną decentralizacji jest konieczność zachowania jedności wewnętrznej państwa oraz charakter i istota

pewnych funkcyj państwowych (np. sprawy zagraniczne).

2. Ustawodawstwo jest scentralizowane, jeżeli wyłącznie centralny organ ustawodawczy mocen jest uchwalać ustawy we wszelkich dziedzinach życia państwowego i z mocą obowiązującą dla całego obszaru państwa. Jeżeli zaś państwo przekazuje pewien zakres ustawodawstwa korporacjom publiczno-prawnym (np. gminom wyznaniowym), lub też organizacjom lokalnym, to mamy do czynienia z decentralizacją ustawodawstwa (autonomja). (Zob. np. Statut Organiczny Województwa Śląskiego, Dz. Ust. Nr. 73 z 1920 r., poz. 497; art. 3 al. 4 konstyt. 17 marca 1921 r.).

3. Dla organizacji władz administracyjnych doniosły jest dylemat oparcia ustroju administracyjnego na systemie centralistycznym lub decentralistycznym. Państwo jest administracyjnie scentralizowane, jeżeli wszystkie funkcje administracyjne wykonywane są przez skoordynowany hierarchicznie aparat władz i urzędów państwowych. Przy systemie scentralizowanej administracji wszelkie czynności administracyjne ześrodkowane są w urzędach państwowych i wykonywane przez zawodowych urzędników, których powoływanie koncentruje się w rękach rządu centralnego. Państwa administracyjnie zdecentralizowane pozostawiają swoim organom tylko zarząd sprawami ogólno-państwowemi, a kierownictwo spraw lokalnych lub specjalnych przekazują ciałom lokalnym, wybranym przez ludność miejscową, lub też specjalnym korporacjom publiczno-prawnym (np. cechom, uniwersytetom). [Samorząd terytorjalny i personalny]. Ingerencja państwa jest, przy systemie decentralizacji przez samorząd, zachowana: a) przez arbitralne decydowanie o zakresie spraw, podlegających zarządowi władz samorządowych (prawo reglamentacji samorządu); b) przez wykonywanie nadzoru nad działalnością władz samorządowych (prawo nadzoru). Konstytucja polska z 17 marca 1921 r. w art. 66 al. 3 postanowiła oprzeć ustrój administracyjny na systemie decentralizacji, przyczem powołuje do życia, poza samorządem powszechnym (wojewódzkim, powiatowym i gminnym), jeszcze samorządy specjalne (gospodarczy — art. 68, mniejszości narodowych — art. 109 al. 2, wyznaniowy — art. 113, 114).

Zwykle państwa absolutystyczne, w których pełnia władzy należy do monarchy, mają tendencję do opierania ustroju administracyjnego na systemie centralistycznym, tworząc urzędy lokalne o charakterze ściśle państwowym i polecając im wykonywanie pewnych czynności administracyjnych według szczegółowych instrukcyj rządu centralnego. Dlatego też państwo policyjne XVIII w. było ściśle scentralizowane. Przeciwnie — państwa konstytucyjne i demokratyczne ciążą ku systemowi decentralistycznemu, dopuszczając ludność w pewnych granicach do udziału w wykonywaniu funkcyj administracyjnych. Przykładem typowej i klasycznej decentralizacji przez samorząd jest t. zw. local government w Anglji. Natomiast w republikańskiej Francji przyjęty jest system centralistyczny, zaprowadzony jeszcze przez Napoleona.

4. Przejawem systemu decentralistycznego w organizacji sądownictwa są sądy lokalne, tendencja zaś centralistyczna znajduje wyraz w istnieniu jednego dla całego państwa Sądu Najwyższego. Decydujące są tu nie prądy i hasła polityczne, lecz kryterja pożytku i celowości.

5. Stosunek lokalnych urzędów państwowych do władz centralnych może być oparty bądź na zasadzie koncentracji, bądź na zasadzie dekoncentracji. W pierwszym wypadku urzędy lokalne spełniają tylko funkcje przygotowawcze (przygotowanie materjału, wniosek) i egzekutywne, decyzje natomiast wydaje resort centralny. W drugim wypadku władze lokalne działają samodzielnie, wydając również decyzje w sprawach, ustawą im przekazanych, bez potrzeby uzyskiwania aprobaty instancji centralnej (ministerstwa). Problemat koncentracji—dekoncentracji różni się więc istotnie od problematu centralizacji—decentralizacji. Pierwszy odnosi się do techniczno-administracyjnego stosunku wzajemnego urzędów państwowych między sobą, drugi — omawia stosunek elementu społecznego do państwowego w przedmiocie wykonywania zadań administracyjnych. System dekoncentracji władz umożliwia sprawniejsze działanie aparatu administracyjnego oraz uwzględnienie potrzeb lokalnych; system koncentracyjny prowadzi do unifikacji postępowania władz administracyjnych.

Konstytucja polska w art. 66 al. 1 głosi: „W organizacji administracji państwowej przeprowadzona będzie zasada dekoncentracji".

LITERATURA. H. Berthélemy, Traité élémentaire de droit administratif, Dixième édition, Paris, 1923; M. Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public, Dixième édition, Paris, 1921; G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, II.I

Auflage, Berlin 1920; F.W. Jerusalem, Zentralisation und Dezentralisation der Verwaltung w Handbuch der Politik, t. I-szy 1912; P. Deschanel, La décentralisation, 1895; O. Mayer, Theorie des französischen Verwaltungsrechts, 1886; Comte de Luçay, La décentralisation, 1895.

A. Miller,
Aplikant Sądowy (Warszawa).

Ceny, zob. Lichwa.

Cenzura, zob. Prasa.

Cenzura widowiskowa w Polsce. Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej obowiązują w zakresie cenzury widowiskowej przepisy dzielnicowe.

Projekt jednolitej ustawy widowiskowej dla całego terenu państwa, opracowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (Wydział Prasowy), jest ostatecznie ustalany w porozumieniu z zainteresowanemi ministerstwami; prawdopodobnie projekt ustawy będzie wniesiony w czasie najbliższym do laski marszałkowskiej.

W b. zab. rosyjskim cenzura utworów słownych i obrazów kinematograficznych jest wykonywana na podstawie dekretu z dn. 7 lutego 1919 r. w przedmiocie tymczasowych przepisów o widowiskach (Dz. Pr. Nr. 14). Dekret ten składa się z 5 artykułów. Artykuł 1 dekretu głosi:

„Wszelkie utwory z tekstem słownym oraz obrazy świetlne produkowane być mogą publicznie tylko za uprzedniem zezwoleniem urzędów do spraw prasowych", t. j. władzy administracyjnej I-ej instancji, wzgl. Min. Spr. Wewn.

Z brzmienia art. 1 dekretu wynika, że w dziedzinie cenzury widowiskowej władza kieruje się swobodnem uznaniem, nieograniczonem żadnemi warunkami ustawowemi. Swobodne uznanie władz cenzuralnych posiada duże znaczenie, ponieważ władza, przeglądając złożony do cenzury utwór, może powziąć odpowiednią decyzję, kierując się względami bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego oraz wogóle interesem publicznym, nie zaś wyłącznie treścią utworu. W rezultacie mogą się zdarzać wypadki niezaaprobowania utworu, jakkolwiek treść jego nie zawiera cech przestępstw, ściganych przez kodeks karny.

W wykonaniu art. 5 dekretu z dn. 7 lutego 1919 r. Minister Spraw Wewn. wydał rozporządzenie wykonawcze z dn. 12 lutego 1919 r. (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. Nr. 12, Mon. Pol. Nr. 37).

Zgodnie z art. 2 rozporządzenia, utwory słowne mogą być cenzurowane przez władze administracyjne I-ej instancji lub Ministerstwo Spr. Wewn. (Wydział Prasowy). Art. 2 rozporządzenia głosi: „Wszelkie utwory z tekstem słownym, przeznaczone do publicznej produkcji scenicznej, winny być nadsyłane w celu ich zaaprobowania do miejscowych państwowych urzędów administracyjnych lub do Wydziału Prasowego M. S. Wew. w rękopisach, wyraźnie przepisanych, lub w odbitkach drukowanych, w 2 egzemplarzach, z których jeden pozostaje w urzędzie, drugi zaś po ewentualnem dokonaniu w nim zmian, skreśleń lub niezaaprobowaniu do publicznego wystawienia ulega zwrotowi. Przy utworach muzycznych z tekstem słownym obowiązywać będzie tylko złożenie tekstu słownego. Aprobowany przez urząd tekst może ulec podczas wystawienia jedynie skrótom, które nie powinny zmieniać treści utworu. Utwory z tekstem słownym, przedstawione do aprobaty właściwego urzędu, winny być rozpatrzone jak najprędzej".

W myśl art. 3 rozporządzenia, utwór, ocenzurowany przez Min. Spr. Wewn. (Wydział Prasowy), może być wystawiany na całym obszarze b. zab. rosyjskiego, t. j. nie wymaga ponownej aprobaty ze strony władz administracyjnych I-ej instancji, o ile ma być wystawiany nietylko w Warszawie.

Oczywiście, art. 3 mówi wyłącznie o aprobowaniu treści utworów, dlatego też władza administracyjna może zabronić wystawiania utworu, ocenzurowanego przez Ministerstwo Spr. Wewn. w trybie art. 3, gdyby przedsiębiorca widowiskowy zamierzał wystawić utwór w nieodpowiednim do tego lokalu, t. j. nie w specjalnie przeznaczonym dla widowisk budynku; zakaz wystawiania takiego utworu jest najzupełniej uzasadniony ze względów bezpieczeństwa publicznego i bynajmniej nie narusza uprawnień, zagwarantowanych utworom, które uzyskały aprobatę Min. Spr. Wewn. na mocy art. 3 rozporządzenia, ponieważ sama aprobata treści utworu nie przesądza kwestji możliwości wystawiania jego w każdym bez wyjątku lokalu.

Obrazy kinematograficzne są cenzurowane wyłącznie przez Min. Spr. Wewn. (Wydział Prasowy), a to zgodnie z art. 4 rozporządzenia.

Art. 4 rozporządzenia z dn. 12 lutego 1919 r. mówi: „Obrazy świetlne, przeznaczone do wystawienia publicznego, winny być nadsyłane do Wydziału Prasowego Min. Spr. Wewn. w jednym egzemplarzu wraz z dokładnym

opisem treści. Wydział Prasowy po rozpatrzeniu obrazu świetlnego, w razie zaaprobowania, wystawia kartę filmową. Bez takiej karty nie wolno publicznie wyświetlać żadnego obrazu. Film ulega zwrotowi.

Przepis niniejszy nie stosuje się do obrazów świetlnych reklamowych, które podlegają ogólnym przepisom policyjnym, oraz do przezroczy latarni czarnoksięskich, używanych do wyjaśnienia treści odczytów i pogadanek".

Art. 5 rozporządzenia zawiera przepis, według którego obrazy świetlne, przeznaczone do publicznej produkcji i zawierające napisy niepolskie, winny mieć przed tekstem obcym tekst w języku polskim.

Technika cenzurowania obrazów kinematograficznych przedstawia się w sposób następujący. Osoby zainteresowane, pragnące uzyskać legitymację filmową, uprawniającą do wyświetlania obrazów, składają odpowiednie podania w Wydziale Prasowym Min. Spr. Wewn., dołączając jednocześnie kwity Centralnej Kasy Skarbowej, świadczące o uiszczeniu opłat cenzuralnych, pobieranych za cenzurę każdego metra obrazu. Po przyjęciu i rozpatrzeniu podania Wydział Prasowy M. S. W. deleguje cenzorów do obejrzenia i odpowiedniego zakwalifikowania obrazu. Cenzorzy kinematograficzni przy przeglądaniu obrazów kierują się specjalną instrukcją, ogłoszoną w Dz. Urz. M. S. W. Nr. 8 z dn. 25. 5. 1920 r.

Zgodnie z instrukcją, zabrania się demonstrowania scen i obrazów, przeciwnych prawu lub moralności publicznej. W szczególności zabrania się wyświetlania:

1. scen, obrażających uczucia religijne,
2. wizerunków świętych, przedmiotów kultu religijnego w scenach nieodpowiednich (cmentarze i groby umieszczać można, jednakże tylko w scenach, nie obrażających uczuć religijnych),
3. ekshumacji zwłok,
4. scen, obrażających uczucia narodowe polskie,
5. scen, obrażających przyzwoitość,
6. obrazów, osnutych na brudach życiowych,
7. brutalnych scen morderstwa,
8. scen, przedstawiających tortury i wykonywanie wyroków śmierci,
9. obrazów detektywno-kryminalnych, mających stanowić wykład poglądowy lub zachętę do różnego rodzaju przestępstw,
10. obrazów o założeniu nihilistycznem lub tendencji rozkładowej.

Ponadto instrukcja zaleca cenzorom, aby w obrazach, osnutych na tle wydarzeń krajowych, byli szczególnie oględni z aprobowaniem autentycznych nazwisk osób działających (wyjątek: 1. nazwiska ciemiężycieli narodu polskiego, 2. obrazy, przedstawiające kronikę wypadków bieżących); tytuły sensacyjne winny być skreślane.

W wypadkach wątpliwych ze względu na treść obrazu cenzorzy odwołują się do komisji, którą zwołuje naczelnik Wydziału Prasowego M. S. W.; komisje bywają wewnętrzne, t. j. z udziałem urzędników różnych departamentów Ministerstwa Spr. Wewn., oraz komisje z udziałem przedstawicieli innych władz państwowych i instytucyj oświatowych, społecznych i t. d.

Zasadniczo nie mogą uzyskać aprobaty zarówno utwory słowne, jak obrazy świetlne (art. 6 rozporządzenia): a) treści pornograficznej i wogóle przeciwne moralności i prawu, b) treści kryminalnej, jeżeli przedstawione są środki i sposoby, użyte dla dokonania przestępstwa.

Należy nadmienić, że treść art. 6 nie ogranicza swobodnego uznania, zagwarantowanego władzy cenzuralnej na podstawie art. 1 dekretu z dn. 7 lutego 1919 r., jak się tego niektórzy w nim dopatrują, lecz jest niejako instrukcją dla władz, zaostrzającą cenzurę. Minister Spraw Wewn. wyliczył w art. 6 rozporządzenia pewne kategorje utworów, które z uwagi na treść przestępstwa w żadnym wypadku nie mogą uzyskać aprobaty. Precyzując art. 6 rozporządzenia, Minister Spr. Wewn. nie zrzekł się uprawnień z art. 1 dekretu, gdyż wypadki zgłaszania do cenzury utworów, których treść przestępna przemawia przeciw aprobacie, nie wyczerpują wszystkich kategoryj utworów oraz wszystkich wypadków, kiedy władza musi powziąć decyzję nie w związku z treścią utworu.

Na podstawie dekretu z dn. 7 lutego 1919 r., t. j. w wykonaniu art. 5, Minister Spr. Wewn. wydał szereg rozporządzeń, okólników i pism okólnych, regulujących sprawę należytego wykonywania dozoru widowiskowego. Między innemi wydano rozporządzenie w sprawie zakazu uczęszczania dzieci i młodzieży do lat 17-u na przedstawienia kinematograficzne, zabronione dla młodzieży (Dzien. Urz. M. S. W. z dn. 19 grudnia 1919 r. Nr. 48/49 poz. 680 Monitor Polski Nr. 262), rozporządzenie

o uzgadnianiu treści ogłoszeń kinematograficznych z legitymacjami filmowemi (Mon. Polski Nr. 74 z dn. 1 kwietnia 1919 r.), rozporządzenie o występowaniu aktorów w mundurach wojska polskiego (Mon. Polski Nr. 69 z dn. 26 marca 1919 r.), okólnik Nr 111 z 1922 roku o otwieraniu kinematografów oraz szereg zarządzeń, dotyczących przestrzegania przepisów widowiskowych przez przedsiębiorców kinematograficznych i teatralnych.

Przepisy, normujące sprawę cenzury obrazów kinematograficznych na terenie b. zab. rosyjskiego (dekret z dn. 7 lutego 1919 r.) faktycznie obowiązują w *b zab. austr. i pruskim*, a to w myśl zarządzenia Ministra Spraw Wewn., o ile chodzi o b. zab. austr., oraz Ministra B. Dzieln. Prusk. (Okólnik z dn. 1 kwietnia 1921 r. Nr. 5/2 C 386/21). Wobec tego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej są wystawiane jedynie obrazy, które posiadają legitymację Ministerstwa Spr. Wewn.; obrazy te nie są kwestjonowane przez władze miejscowe z wyjątkiem terenu b. dzieln. pruskiej, gdzie władze policyjne mogą zakwestjonować obraz, o ile warunki miejscowe za tem przemawiają (Ustawa policyjna z 1850 r.); to samo dotyczy górnośląskiej części województwa śląskiego. Dlatego też pomimo braku ogólnej ustawy widowiskowej cenzura kinematograficzna jest faktycznie scentralizowana.

Ustawa z 3 grudnia 1924 (Dz. U. Nr. 110 poz. 986) uzupełnia wspomniany dekret z 7 lutego 1919 r. artykułem 4 a, pozwalającym na pobieranie opłat na rzecz skarbu państwa za „rozpatrywanie obrazów filmowych i wystawianie legitymacyj filmowych". Opłaty te ustala rozp. z 3 marca 1925 r. (Dz. U. Nr. 26, poz. 183).

O ile chodzi o *cenzurę teatralną w b. zab. austr.*, to sprawę tę reguluje rozporządzenie z dn. 25 listopada 1850 r. (Dz. P. P. Nr. 454), wydane na mocy najwyższego postanowienia z dn. 14 listopada 1850 r.

Zgodnie z § 3 rozporządzenia, „każda produkcja teatralna jakiejkolwiek nazwy wymaga przed pierwszem przedstawieniem pozwolenia namiestnika, a przedsiębiorca lub podany do wiadomości władzy zastępca (dyrektor) odpowiada za to, aby żadnej sztuki nie przedstawiono bez uzyskania takiego pozwolenia namiestnika i aby przy przedstawieniu trzymano się dokładnie tego pozwolenia i w żaden sposób od niego nie odstępowano".

Udzielone pozwolenie na wystawianie utworu może być ze względu na porządek publiczny cofnięte w każdej chwili (§ 5).

Władza bezpieczeństwa (dyrekcja policji, starostwo i t. d.) winna przestrzegać, aby przedstawienie odbywało się tylko na mocy otrzymanego pozwolenia i zgodnie z tem pozwoleniem (§ 6). Władza może zakazać w całości lub w części przedstawiania pewnej sztuki, albo wstrzymać przedstawienie już rozpoczęte. W wypadkach nadzwyczajnych władza może zarządzić opróżnienie i zamknięcie budynku teatralnego. Odstępowanie od dozwolonego tekstu sztuki jest karane grzywną przez władze bezpieczeństwa, o ile skutkiem tego nie odpada surowsza kara w myśl przepisów o cenzurze teatralnej lub ustawy karnej.

W b. zab. austr. obowiązuje jeszcze specjalna instrukcja z dn. 25 listopada 1850 r. w sprawie wykonywania przepisów o cenzurze teatralnej (Dz. p. p. Nr. 454). Zgodnie z instrukcją, od przedstawienia na scenie wyłącza się bezwarunkowo:

1. to, przez co przedstawiający dopuściłby się czynu karygodnego w myśl powszechnej ustawy karnej,
2. czego z uczuciami lojalności wobec głowy państwa i obowiązującego ustroju nie da się pogodzić, wzgl. co mogłoby obrazić miłość ojczyzny obywateli,
3. co w miarę każdoczesnych stosunków narusza spokój i porządek publiczny, wywołać może nienawiść narodowości, klas społecznych lub stowarzyszeń religijnych, tumulty lub niedozwolone demonstracje podczas przedstawienia,
4. co obraża przyzwoitość publiczną, wstydliwość, moralność lub religję,
5. nie wolno osób żyjących i notorycznych stosunków życia prywatnego brać za przedmiot przedstawień teatralnych. Ponadto instrukcja przewiduje, że namiestnik jest upoważniony do odmówienia pozwolenia na przedstawienie, jeżeli to uzna za stosowne, bez podania powodu. Władza bezpieczeństwa jest uprawniona do obecności nietylko na przedstawieniach, lecz także na próbach generalnych, aby móc w czasie właściwym uczynić potrzebne uwagi co do inscenizacji sztuki, kostjumów, tańców i muzyki.

W b. zab. pruskim i górnośląskiej części województwa śląskiego prewencyjna cenzura

teatralna nie istnieje, ponieważ zniosła ją Rada Mandatarjuszów Ludowych w 1918 r. (Dz. Ust. str. 303). Według obecnie obowiązujących przepisów, osoby, które chcą urządzić przedstawienie publiczne, winny uzyskać zezwolenie miejscowej władzy administracyjnej bez składania tekstu utworu do cenzury; obowiązuje natomiast złożenie programu przedstawienia. Teatry koncesjonowane są faktycznie zwolnione od obowiązku uzyskiwania zezwoleń na urządzanie przedstawień publicznych.

Rzut oka na stan obecny sprawy dozoru nad widowiskami uzasadnia konieczność możliwie rychłego wydania ogólnej ustawy widowiskowej, a to nie z powodu sprzeczności przepisów dotychczasowych z konstytucją, gdyż cenzura prewencyjna widowisk nie jest zamachem na konstytucję, w szczególności zaś nie narusza art. 104 i 105 konstytucji, lecz z uwagi na to, że, jakkolwiek władze starają się, opierając na przysługujących im uprawnieniach, prowadzić jednolitą politykę widowiskową, jednakże brak ogólnych dla całego terenu państwa przepisów cenzuralnych, któreby uwzględniały teraźniejsze warunki życia, uniemożliwia w wielu wypadkach oparcie dozoru na podstawach najbardziej racjonalnych.

Antoni Marczewski
Zastępca Naczelnika Wydziału Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Chałupnictwo: Istota chałupnictwa. Chałupnictwo jest formą pośrednią między rzemiosłem a fabryką. Różni się ono od rzemiosła tem, że chałupnik pracuje nie dla spożywcy, lecz dla przedsiębiorcy. Przedsiębiorca ten, zwany nakładcą, dostarcza często chałupnikowi surowce, a czasami nawet narzędzia pracy.

Podczas gdy w fabryce robotnik zobowiązuje się do pracy w ciągu określonego przeciągu czasu, cechą charakterystyczną chałupnictwa jest rodzaj najmu, określany jako — locatio operis. Chałupnik podejmuje się wyłącznie wykonania pewnej określonej roboty — jak np. uszycia ubrania, wykończenia pracy obuwia i t. d. — czasem swym może on swobodnie zupełnie rozporządzać. Daje mu to o wiele większą niezależność, tak że praca dla kilku przedsiębiorców, poniedziałkowanie i t. d. często spotykają się w chałupnictwie.

Praca w domu nie jest cechą istotną chałupnictwa. Tkacz-rzemieślnik pracuje przy zupełnie podobnym warsztacie, co chałupnik. Warsztat krawca-chałupnika trudno odróżnić od warsztatu krawca-rzemieślnika, a jednak są to zupełnie odmienne formy pracy przemysłowej.

Często chałupnik pracuje poza domem, np. w warsztatach publicznych, w mieszkaniu przedsiębiorcy, pośrednika i t. d. Nazwy „przemysł domowy", „Hausindustrie" „travail à domicile", często stosowane, źle wobec tego określają istotę tego systemu produkcji. Licząc się z tym faktem Niemcy, słowo „Hausindustrie" zastępują często terminem „Verlag" (system nakładaczy), a Francuzi obok „industrie à domicile" posługują się określeniem „production décentralisée" lub „fabrique collective".

Powstanie chałupnictwa. Odróżniamy dwa typy chałupnictwa, tak zwane stare, które powstało z pracy domowej i rzemiosła, i chałupnictwo nowe.

Dopóki rynek zbytu był mały, chłop swe wyroby przemysłowe sprzedawał sam na jarmarku. Tak samo rzemieślnik bezpośrednio się stykał z konsumentem. Gdy warunki ekonomiczne stały się bardziej skomplikowane, gdy rozpoczął się eksport wyrobów przemysłowych do dalszych okolic, musiano zastąpić dawne formy pracy przemysłowej nowemi. Producent, zajęty dzień cały wytwarzaniem, nie orjentował się w warunkach zbytu, w gustach konsumenta, oddalonego o kilkaset kilometrów i więcej. Wtedy zadania tego podejmował się przedsiębiorca, pozbawiając w ten sposób producenta samodzielności gospodarczej i spychając go do roli robotnika. Podczas gdy w rzemiośle funkcja kierowniczo-handlowa była częścią działalności wytwórcy, w chałupnictwie nastąpiło rozbicie tych dwóch zadań. Nakładca stawał się kierownikiem i kupcem, rzemieślnik zatrzymywał wyłącznie funkcję wytwórczą.

Obok tego starego chałupnictwa powstają nowe gałęzie tego systemu wytwórczości w dużych miastach, gdzie liczne rzesze proletarjatu — w znacznym stopniu kobiecego — są podatnym gruntem dla jego rozwoju.

Znaczenie chałupnictwa w różnych krajach. Chałupnictwo w różnych krajach odgrywa dziś jeszcze, pomimo procesu upadku, poważną bardzo rolę. W Rosji liczba *kustari*, którzy w większości są chałupnikami, szacowana była w roku 1899 na $1^1/_2$ miljona, wartość produktów, wyrabianych przez nich, na 300 miljonów rubli.

W Niemczech dzięki spisom przemysłowym posiadamy bardziej dokładne dane statystyczne. Liczba przedsiębiorstw chałupniczych wynosiła:

w roku	1882 . . .	386.416
„	1895 . . .	342.557
„	1907 . . .	315.620

Liczba osób zatrudnionych w chałupnictwie wynosiła według danych, dostarczonych przez przedsiębiorców:

w roku	1882 . . .	544.980
„	1895 . . .	490.711
„	1907 . . .	482.436

W poszczególnych przemysłach procent chałupników do ogółu robotników wynosił

	1882	1895	1907
Przemysł włókienniczy . .	31.3	19.7	12.7
„ konfekcyjny . . .	11.6	12.6	12.6
„ papierowy	3.5	3.8	3.3
„ metalurgiczny . .	3.7	3.1	2.1
„ drzewny	4.1	6.2	4.1
„ artystyczny . . .	5.1	9.2	3.3

W dawnej monarchji austrjackiej chałupnictwo najbardziej rozwinięte było w szewctwie (według spisu z roku 1902 — 57.427 zatrudnionych), w tkactwie bawełnianem (66.219), w tkactwie płótna (47.999), w konfekcji męskiej (37.921), w konfekcji damskiej i t. d. Głównym ośrodkiem tego przemysłu chałupniczego jest dzisiejsza Czechosłowacja.

W Szwajcarji według spisu z roku 1905 istniało 70.813 zakładów chałupniczych, zatrudniających 92.162 osób. Na chałupnictwo przypada 5% zatrudnionych wogóle. Spis z roku 1910 wykazuje, że w porównaniu z rokiem 1905 nieznaczne tylko zaszły zmiany.

We Francji na podstawie spisu z roku 1911 ludność, pracującą w chałupnictwie, obliczono na 632.338, z tego 213.344 mężczyzn i 418.994 kobiet. W Belgji w roku 1896 w przemyśle chałupniczym zatrudnionych było 118.000 chałupników, czyli 17% ogółu ludności robotniczej. W Anglji w roku 1907 liczba chałupników wynosiła 447.480. W Stanach Zjednoczonych, w pierwszej linji w większych miastach chałupnictwo silnie jest rozwinięte.

Chałupnictwo w Polsce. Dane statystyczne, oświetlające stan chałupnictwa w Polsce po wojnie, posiadać będziemy dopiero po ogłoszeniu wyników spisu ludności z roku 1921.

O stosunkach przedwojennych mało dotąd jesteśmy poinformowani. Nasza literatura monograficzna, oświetlająca położenie poszczególnych przemysłów chałupniczych jest bardzo uboga (patrz bibljografję).

W byłym zaborze rosyjskim liczba chałupników nigdy drogą spisu statystycznego nie została ustalona. Praca Warszawskiego Komitetu Statystycznego „Fabriczno - zawodskaja i kustarnaja promyszlennost w 10 gubern. Carstwa-Polskawo za 1901 — 1906 gody". Warszawa, 1907, podaje jedynie liczbę gmin, w których włościanie zajmują się „kustarnym" przemysłem. Na podstawie spisów niemieckich i austrjackich możnaby wyodrębnić przemysł chałupniczy w *pozostałych dwóch zaborach*. Praca ta dotąd nie została dokonana.

Wielkiemi ośrodkami chałupniczemi są nasze główne ośrodki miejskie, Warszawa i Łódź.

Według obliczeń Kołodziejskiego w przemyśle konfekcyjnym pracowało w Warszawie przed wojną przeszło 25 tysięcy chałupników. Liczbę szewców chałupników w stolicy szacowano przed wojną na kilkanaście tysięcy. Pozatem w Warszawie w szmuklerstwie, rękawicznictwie, pończosznictwie i t. d. chałupnictwo bardzo jest rozwinięte.

Poza Warszawą najważniejszym ośrodkiem chałupnictwa jest okręg łódzki. Spotykamy tutaj tkactwo wyrobów wełnianych i konfekcję damską i męską, która w Łodzi, Brzezinach i Ozorkowie zatrudnia kilka tysięcy chałupników.

Przemysł ludowy często ma u nas charakter chałupniczy. Wieś swe wyroby przemysłowe wytwarza dla przedsiębiorców, którzy je sprzedają w bliższej i dalszej okolicy. Tkactwo płótna (powiat biłgorajski ziemi lubelskiej, Frampol w powiecie zamojskim, Kamienica Polska w powiecie częstochowskim), koszykarstwo, rozpowszechnione w miejscowościach nad Wisłą i Wieprzem, sitarstwo, skoncentrowane w powiecie biłgorajskim, kożuchnictwo, kuśnierstwo, guzikarstwo i garncarstwo przybrały u nas formy pracy chałupniczej. Bardzo rozpowszechnione jest chałupnictwo wiejskie w Małopolsce i wśród Kaszubów (patrz bibljografja).

Chałupnictwo w walce konkurencyjnej z fabryką. Chałupnictwo w porównaniu z fabryką jest niższą formą wytwórczości. Mniej ścisłe skoordynowanie poszczególnych funkcyj wytwórczych nie daje

możności zastosowania w chałupnictwie podziału pracy w tych samych rozmiarach, co w fabryce. Jeżeli pomimo tej swej niższości ekonomicznej chałupnictwo dotąd prawie we wszystkich krajach zdołało się utrzymać, to przypisać należy w pierwszej linji temu, że może ono konkurować, jak to już podkreślił Marx w swoim „Kapitale", „dzięki nieograniczonemu wyzyskowi tanich sił roboczych". Długie godziny pracy, niskie płace robocze, niestosowanie się do ustaw społecznych, są to objawy, które badacze podkreślają prawie we wszystkich ankietach chałupniczych.

Wyzysk jest tu tem bardziej ułatwiony, że chałupnicy, ze względu na brak bliższego kontaktu z sobą, mniej wykazują odporności, aniżeli robotnicy fabryczni. Związki zawodowe w chałupnictwie należą do rzadkich bardzo wyjątków.

Prawodawstwo chałupnicze. Te specjalne stosunki, panujące w chałupnictwie, zmusiły prawodawcę do zastosowania tutaj ochrony pracy, odmiennej od tej, jaką spotykamy w przemyśle fabrycznym. Ustawodawstwo ochronne w chałupnictwie, licząc się z brakiem związków zawodowych w tej dziedzinie pracy, dąży do stworzenia specjalnych rad, złożonych z przedstawicieli robotników, pracodawców i delegatów rządu. Rady te wydają opinje co od warunków pracy w chałupnictwie i starają się o ich polepszenie. W niektórych krajach, jak np. w Anglji, Francji i Norwegji, w określonych przemysłach minimum płacy, ustanowione przez specjalne komisje, chroni chałupników przed wyzyskiem.

Prawie wszystkie ustawy chałupnicze zmuszają przedsiębiorców do prowadzenia książeczek obrachunkowych dla chałupników, wywieszania list płacy na miejscach widocznych w pomieszczeniach, w których wydaje się lub przyjmuje robotę.

W Europie pierwszą ustawę, wydaną w przedmiocie ochrony pracy w chałupnictwie, wprowadziła w życie Anglja w roku 1909. Za jej przykładem poszły Niemcy (20 grudnia 1911), Francja (10 lipca 1915), Norwegja (15 lutego 1918), Austrja (19 grudnia 1918), Czechosłowacja (12 grudnia 1919), Szwajcarja (27 czerwca 1919).

W Polsce projekt ustawy o pracy chałupniczej przedstawiony został sejmowi do zatwierdzenia 12 maja 1922. Projekt ten obowiązuje przedsiębiorców do prowadzenia list chałupników zatrudnionych i do wydawania im książeczek obrachunkowych. Ustawa przewiduje również powoływanie komisyj płac, mogących ustalać płace minimalne (Sejm Ustawodawczy Rzeczypospolitej Polskiej. Druk Nr. 3532).

BIBLJOGRAFJA. Najlepsza bibljografja chałupnicza jaką posiadamy, opracowana została przez bibljotekarza belgijskiego Office du Travail D. Warnotte'a. Wydana ona została przez to biuro jako dodatek do 10-tomowej ankiety chałupniczej pod tytułem: Bibliographie générale des industries à domicile. Bruksela 1908, str. 301. Obejmuje ona 2234 tytuły.

Bibljografję tę uzupełnia artykuł Hausindustrie w Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4-te wyd, t. V str.179—207. Podane tutaj zostały tytuły prac, które ukazały się po roku 1908 (str. 204—207).

Nasza literatura chałupnicza jest bardzo uboga. Wśród prac z tej dziedziny, których liczba dochodzi dziś do 3000, znaleźć można zaledwie 10 tytułów polskich. Następujące studja poświęcone są zagadnieniom chałupniczym u nas:

Adamski St., Płace w przemyśle domowym. Ruch chrześcijańsko społeczny. Czerwiec 1904; Arnekker Edward, System nakładowy w krawiectwie Brzezin. Rocznik wyższej szkoły handlowej w Warszawie, t. II. (1925); ks. Edward Gielniewski. Położenie chałupnictwa w przemyśle bieliźnianym i konfekcyjnym w Lublinie. Ekonomista 1920; dr. Julian Kołomyjski, Praca chałupnicza w przemyśle bieliźnianym w Warszawie. Ekonomista 1917; Jan St. Lewiński Chałupnictwo, jego istota, teorja, historja i rozpowszechnienie, 1908. Jan St. Lewiński, Szewcy warszawscy. Ekonomista 1908; Merunowicz Teofil, O włościańskim przemyśle domowym. Ekonomista Polski, Lwów 1903, str. 115—127, dr. Eugenja Pragierowa, Zarys ustawodawstwa ochronnego w chałupnictwie. Praca i opieka społeczna, 1922, str. 310—311.

Poza temi specjalnemi pracami znaleźć można wiadomości o chałupnictwie w studjach, poświęconych przemysłowi ludowemu, tak np. u Gargasa, Tkactwo domowe w Galicji, Kraków, 1910, u Malinowskiego, Przemysł domowy w Królestwie Polskiem. Ekonomista, 1902. Kwestja chałupnictwa omawiana jest również w pracach, poświęconych stosunkom gospodarczym poszczególnych byłych zaborów. Tak np. F. Bujaka, Galicja, t. II, str. 448—459.

O stanie chałupnictwa na terytorjum byłego zaboru pruskiego i austrjackiego sporo można znaleźć informacyj w pracach niemieckich. Podaję tutaj tytuły najważniejszych studjów z tej dziedziny.

Były zabór pruski. *Dix Arthur, Hausindustrie der Frauen in Danzig. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, t. LXXXV, 1899, str. 597—616; Hampke Karl, Die Lage des Tischlergewerbes in Posen. Schriften des Ver. f. Sozialp. t. LXII 1895, str. 83—98. Seefried Gulgowski Ernst, Kaschubische Hausindustrie, Berlin 1911, str. 62. Tegoż autora artykuł w Das Land, 1904, str.320—322, (Kaschubische Hausindustrie) i w Landindustrie, 1906, str. 234—235. (Kaschubische Bauernstickereien); Stegemann Dr. R., Untersuchungen über die Lage der hausindustriellen Korbmacherei in Oberschlesien. Opole 1892.*

Były zabór austrjacki. *Głównem źródłem jest raport inspektorów fabrycznych: Bericht*

der K. K. Gewerbe-Inspektoren über die Heimarbeit in Oesterreich, Herausgegeben vom K. K. Handelsministerium. Wiedeń. A. Hölder. 3 tomy. 1901. Dzieło to zawiera następujące opisy przemysłów chałupniczych: wyrób krzeseł ogrodowych w Tarnowie, szewctwo w Podgórzu, koronkarstwo w Zakopanem i w Galicji Zachodniej, tkactwo w Galicji Zachodniej, snycerstwo w Zakopanem, chałupnictwo wśród Huculów, bednarstwo, wyrób kapeluszy słomkowych, kapelusznictwo w Myślenicach, kamasznictwo w Krakowie i w Podgórzu, krawiectwo, konfekcja damska i bieliźniarstwo, garbarstwo, wyrób kilimów w Galicji Wschodniej, wyrób sukna w Białej, hafciarstwo, garncarstwo w okręgu lwowskim, w Alwernji i t. d., kowalstwo w Sułkowicach, ślusarstwo w Świątnikach, wyroby z drzewa w Jaworowie, stolarstwo w Kalwarji i w Winnikach, meblarstwo, wyrób posadzek w Sądowej Wiszni, wyrób wózków w okręgu lwowskim, koszykarstwo, rękawicznictwo, wyrób fajek w Starej Soli i Brzozowie, wyrób grzebieni w Brzozowie i t. d. Autorami tych opisów są inspektorzy fabryczni: Adam Karol, Nawratil Arnulf, Skrochowski Kazimierz i Smyczyński Ludwik.

Poza tem o chałupnictwie w Małopolsce pisał Paygert (Die soziale und wirtschaftliche Lage der galizischen Schuhmacher 1891) i Strouer: Die heutige Lage der Hausindustrie in Galizien. Mitteilungen des Mährischen Gewerbemuseums in Brünn, 1901, str. 81—88 i 93—94.

Prof. Dr. Jan St. Lewiński
(Warszawa).

Chargé d'affaires, zob. Agenci dyplomatyczni.

Chłodnictwo, zob. Biura i urzędy międzynarodowe.

Cholera, zob. Choroby zakaźne.

Choroby zakaźne. I Prawo polskie. Zwalczanie chorób zakaźnych jest unormowane ustawą z dnia 25 lipca 1919 roku w przedmiocie zwalczania chorób zakaźnych oraz innych chorób, występujących nagminnie (Dz. U. R. P. Nr. 67, poz. 402).[1]) Art. 3 tej ustawy wylicza choroby, podlegające obowiązkowi zgłaszania, a w szczególności: a) ostre choroby zakaźne (dżuma, ospa, cholera, dur brzuszny i rzekomy, dur plamisty i inne), b) przewlekłe choroby zakaźne (trąd, gruźlica w przypadkach niebezpiecznych dla otoczenia, jaglica i inne), ostre i przewlekłe choroby odzwierzęce (wąglik, nosacizna i inne). Według art. 2 o każdym przypadku zachorowania lub śmierci na wyliczone w art. 3 choroby, jak również o każdym przypadku, wzbudzającym podejrzenie co do którejkolwiek z nich, należy niezwłocznie zawiadomić właściwe władze komunalne, w pierwszym rzędzie ich urzędy sanitarne. Jeżeli na miejscu urzędów sanitarnych niema, zawiadomienie skierowane być winno do zarządu komunalnego bezpośrednio, względnie za pośrednictwem odpowiednich jego funkcjonarjuszów. Jeżeli chory uzyska od miejscowych władz sanitarnych pozwolenie na zmianę mieszkania lub miejsca pobytu, należy w terminie 24 godzin zawiadomić właściwe władze sanitarne o miejscu nowego pobytu. — Według art. 8 komunalne władze sanitarne po otrzymaniu zgłoszenia winny niezwłocznie zarządzić dochodzenie celem ustalenia rozpoznania choroby i jej pochodzenia; równocześnie te same władze sanitarne, a w razie ich braku na miejscu zarządy komunalne podają natychmiast otrzymane zgłoszenia do wiadomości właściwego lekarza powiatowego.

Art. 4 ustawy daje Ministrowi Zdrowia Publicznego (obecnie Ministrowi Spraw Wewnętrznych) prawo rozciągnięcia obowiązku zgłoszenia również na inne choroby, niewymienione w art. 3, jeżeli one występują w kraju w takich rozmiarach lub przy takich objawach, że szerzenie się ich może być uznane za niebezpieczne, a to na oznaczony przeciąg czasu, nie przekraczający 6 miesięcy. Prawo to przysługuje również starostom na terenie powiatu lub jego części, i na czas, nie przekraczający miesiąca, po którego upływie takie zarządzenie traci moc obowiązującą, o ile go nie zatwierdzi Minister Zdrowia Publicznego (obecnie Minister Spraw Wewnętrznych).

Obowiązek zgłoszenia obciąża osoby, wymienione szczegółowo w art. 5 ustawy, w porządku wyliczenia.

Ustawa daje w art. 11 władzom administracyjnym prawo do wydawania szeregu zarządzeń w razie ustalenia w obrębie miasta lub gminy jednej z chorób, wyszczególnionych w art. 3, jak np. wzbronienie wstępu do wszelkich pomieszczeń, uznanych za zakażone do czasu ich odkażenia, obostrzenie przepisów o meldowaniu mieszkańców, odosobnienie chorego, przymusowe oczyszczenie osób, czasowe ograniczenie komunikacji miejscowej, zabronienie czasowe odbywania targów i widowisk publicznych, wzbronienie uczęszczania do szkół.

Przekroczenie przepisów tej ustawy lub rozporządzeń, na jej podstawie wydanych, o ile czyn karygodny nie podlega ukaraniu

[1]) Ustawa ta obowiązuje na obszarze b. zaboru rosyjskiego i austrjackiego, zaś w b. zaborze pruskim ma moc: Gesetz betr. die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten z 30 czerwca 1900 r. R. G. Bl. str. 306 oraz Gesetz betr. die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten z 28 sierpnia 1905 r. Preussische Gesetzsammlung str. 373, tudzież ogólne przepisy wykonawcze do tejże ustawy z 15 września 1905 r.

w myśl ogólnych postanowień karnych, jest karane w drodze administracyjnej grzywnami do 1000 złp. lub aresztem do 3-ech miesięcy; kara pieniężna i kara aresztu mogą być zastosowane jednocześnie.

Specjalnego działu ospy dotyczy ustawa z dnia 19 lipca 1919 r. o przymusowem szczepieniu ochronnem przeciwko ospie (Dz. Pr. P. P. Nr. 63 poz. 372 ex 1919) i rozporządzenie Min. Zdr. Publ. z dn. 15 marca 1922 r. w przedmiocie wykonania ustaw, o przymusowem szczepieniu ochronnem przeciwko ospie (Dz. U. R. P. Nr. 32, poz. 261 ex 1922).

Nadzwyczajnych uprawnień władzy w dziedzinie walki z chorobami zakaźnemi dotyczy ustawa z dnia 14 lipca 1920 r. o powołaniu naczelnego nadzwyczajnego komisarza do walki z epidemjami, grożącemi państwu klęską powszechną (Dz. U. R. P. Nr. 61 poz. 388).

Poszczególnych chorób zakaźnych dotyczą: a) Płonicy: Instrukcja Min. Zdr. Publ. z dnia 20 listopada 1923 roku Nr. Ch. Z. 48053/4908/23 w sprawie zwalczania płonicy. b) Zimnicy: Okólnik Min. Zdr. Publ. z dnia 3 lutego 1920 r. Nr. 1247 w sprawie zwalczania zimnicy, Biuletyn Min. Zdr. Publ. z r. 1920. Nr. 1 str. 69 tudzież nowszy okólnik z 31 marca 1925. Nr. z. z. 717./25. c) Cholery: Wskazówki postępowania dla lekarza urzędowego w razie pojawienia się cholery (Dziennik Urzędowy N. N. K. z roku 1920 Nr. 17), rozporządzenie N. N. K. z dnia 31 lipca 1922 r. o postępowaniu w razie zachorowania na cholerę azjatycką podróżujących kolejami (Dz. U. R. P. Nr. 74 poz. 671). d) Wąglika: Reskrypt Min. Zdr. Publ. z dnia 18 lipca 1923 r. Nr. Hsp. 4150/23. e) Wścieklizny: Rozporządzenie Ministrów: Spraw Wewnętrznych i Rolnictwa i Dóbr Państwowych z dnia 2 lutego 1925 r. w sprawie zwalczania wścieklizny u ludzi i zwierząt (Dz. U. R. P. Nr. 20 poz. 145), tudzież okólniki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (Generalnej Dyrekcji Służby Zdrowia) z dnia 17 marca 1925 roku Nr. z. z. 1147/25 i z 19 sierpnia 1925 r. Nr. z. z. 6931/25.

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz
(Warszawa).

II. Prawo międzynarodowe. Walkę z cholerą, dżumą, żółtą febrą normują międzynarodowe umowy gromadne. Umowa wenecka z 30 stycznia 1892 r., zawarta z inicjatywy Austro-Węgier, zreformowała administrację sanitarną na kanale Sueskim i zreorganizowała Radę Sanitarną w Aleksandrji, aby zapobiec zawleczeniu cholery do Europy na drodze morskiej. Umowa drezdeńska z 15 kwietnia 1893 r. dotyczyła walki z cholerą w Europie i zobowiązała każde państwo, w którem utworzy się ognisko zarazy, do zawiadomienia o tem kontrahentów tej umowy i do udzielenia im informacyj o zarządzeniach, podjętych przez nie w celu zlokalizowania zarazy. Umowa paryska z 3 kwietnia 1894 r. łącznie z oświadczeniem z 30 października 1897 r. unormowała walkę z cholerą w jej ojczyźnie, przepisując nadzór nad pielgrzymkami do Mekki i reorganizację stacji sanitarnej w zatoce perskiej.

Umowa 14-tu państw europejskich z 19-go marca 1897 roku łącznie z oświadczeniem z 24 stycznia 1900 r., zawarta z inicjatywy Austro-Węgier, dotyczyła zwalczania dżumy, zobowiązując przedewszystkiem kontrahentów do notyfikacji tej zarazy: jeśli w jednem państwie zdarzy się wypadek dżumy, należy o tem donieść telegraficznie innym państwom umownym; okręty, idące z portów zadżumionych, podlegają nadzorowi sanitarnemu; zamiast kwarantanny wprowadza się dezynfekcję czyli odkażenie.

Postanowienia tych czterech umów zebrano w jedną całość i umieszczono z poprawkami w paryskiej umowie sanitarnej z 3 grudnia 1903 r., obejmującej 184 artykuły i zatwierdzonej przez traktaty pokojowe z r. 1919 i 1920, mianowicie niemiecki — art. 282, 19, austrjacki — 234, 16, węgierski — 217, 16; Bułgarję zobowiązano do przyjęcia tego prawa, art. 167, 9. Prawo paryskie określa dokładnie skutki zawiadomienia o wypadku cholery lub dżumy. Zawiadomienie o pierwszym wypadku zarazy nie wystarcza, aby pewną okolicę ogłosić za zakażoną, lecz wymaga się, aby w okolicy zdarzyło się kilka niezawleczonych wypadków dżumy, względnie, aby wypadki cholery stworzyły jej ognisko. W stosunku do ziemi zakażonej wydaje się zarządzenia ochronne, które trzeba natychmiast ogłosić. Towary, uważane za zakażone, poddaje się dezynfekcji; jednakże listów, korespondencji, druków, książek i t. d. nie poddaje się żadnym ograniczeniom ani odkażeniom. Do środków ochronnych należą oględziny lekarskie, trzymanie osoby przez pewien czas pod nadzorem, dezynfekcja okrętu, zniszczenie szczurów na nim. Prawo paryskie znosi kwarantannę.

stosowaną dawniej na granicy lądowej, i pozwala tylko na granicy zatrzymać osoby z objawami zarazy a inne można poddać badaniu lekarskiemu. Przepisy paryskie normują szczegółowo nadzór nad ruchem okrętowym.

W celu uwzględnienia badań naukowych i zreformowania administracji sanitarnej państwa zastąpiły umowę paryską nową konwencją, podpisaną również w Paryżu 17 stycznia 1912 r. i liczącą 160 artykułów. Z nowych przepisów zasługuje na uwagę postanowienie, że w celu wykrycia zarazków choroby można poddać badaniu bakterjologicznemu także osoby zdrowe, o ile znajdują się one na okręcie zakażonym lub podejrzanym. Przepisy z tytułu pierwszego umowy, które dawniej miały zastosowanie tylko do dżumy i cholery, rozciągnięto na żółtą febrę, której dotyczy więc obowiązek notyfikacji. Nowa umowa paryska weszła w życie dopiero po wielkiej wojnie, d. 7 października 1920 r. Sejm polski upoważnił rząd do zgłoszenia przystąpienia Polski do tej konwencji (Dz. Ust., 1922, nr. 86, poz. 772).

Międzynarodowa konferencja sanitarna, która obradowała w Warszawie od 20 do 28-go marca 1922 r., przy udziale delegatów 26-iu państw łącznie z Rosją Sowiecką oraz Gdańska, opracowała sprawozdanie o sytuacji sanitarnej na wschodzie Europy i ustaliła plan walki z epidemjami w Rosji, ponadto ułożyła wzór umowy sanitarnej do użytku państw środkowej i wschodniej Europy.

Konwencja sanitarna pomiędzy Polską i Rosją, Ukrainą i Białorusią, podpisana w Warszawie 7 lutego 1923 r., nakłada na strony obowiązek notyfikacji: telegraficznie należy zawiadomić drugą stronę o pierwszym wypadku cholery lub dżumy oraz o wypadkach podejrzanych; epidemiczne szerzenie się tyfusu plamistego i powrotnego jest objęte również obowiązkiem notyfikacji. Miasto lub jednostkę administracyjną należy uznać za zakażoną, o ile wytworzy się tam miejscowe ognisko cholery, względnie tyfus szerzy się nagminnie, względnie stwierdzono jeden lub kilka niezawleczonych przypadków dżumy. Umowę tę, którą zawarto na trzy lata z zastrzeżeniem milczącego przedłużania jej mocy w braku wypowiedzenia, ogłoszono w redakcji polskiej, nie zaś rosyjskiej, ani białoruskiej, lecz wszystkie trzy teksty są autentyczne (Dz. Ust. 1924 Nr. 13 poz. III).

Konwencja sanitarna z 7 lutego 1922 r. łączy Polskę i Łotwę; ustawa z 25 lipca 1924 r. dotyczy ratyfikacji tej umowy (Dz. Ust. Nr. 72 poz. 700).

Wiadomości o zarazach zbiera Międzynarodowy Urząd Higjeny Publicznej w Paryżu, utworzony na mocy umowy z 9 grudnia 1907 r.; Urząd komunikuje się bezpośrednio z wyższemi władzami zdrowia kontrahentów, od których otrzymuje i którym udziela informacyj, dotyczących zdrowia publicznego i zaraz, jak dżuma, cholera i żółta febra.

Konwencja o pomocy lekarskiej, podpisana 9 maja 1923 r. przez Polskę i Jugosławję i zatwierdzona uchwałą Rady Ministrów z 8 listopada 1923 r. (Dz. Ust. Nr. 39 ex 1924 poz. 413), obowiązuje na rok, lecz moc jej przedłuża się z roku na rok o rok w braku wypowiedzenia. W tej umowie zobowiązała się każda strona mieć staranie, ażeby ubodzy obywatele drugiej strony, którzy z powodu choroby fizycznej lub umysłowej potrzebują pomocy lub opieki lekarskiej, byli na jej obszarze traktowani tak samo, jak właśni ubodzy obywatele, dopóki nie nastąpi ich repatrjacja bez narażenia na niebezpieczeństwo ich zdrowia lub zdrowia innych osób.

Walka z zarazami należy do zadań Ligi Narodów, która w tym celu utworzyła Komitet Higjeny (Comité d'hygiène). Komitet opracowuje programy pracy sanitarnej, zmierzającej do poprawienia zdrowotności, kieruje wymianą personelu sanitarnego, zbiera wiadomości o epidemjach, wydaje polecenia komisjom, tworzonym do zadań specjalnych, jak walka z rakiem, prowadzenie nauki higjeny i t. d.

LITERATURA. Karliński, Ueber die geschichtliche Entwicklung der internationalen Gesundheitspflege 1895; Proust, L'orientation nouvelle de la politique sanitaire 1896; Loufti, La politique sanitaire internationale 1906; Toy, La réglementation de la défense sanitaire contre la peste, le choléra et la fièvre jaune d'après la convention de Paris 1903 (1905).

Prof. Cybichowski.

Chowanie zmarłych, zob. Pogrzeby.

C. I. E. zob. Konfederacja Międzynarodowa Studentów.

Ciało dyplomatyczne, zob. Agenci dyplomatyczni.

Cieśniny morskie. Morze nadbrzeżne (zob. tamże) podlega władzy państwa nadbrzeżnego, która w interesie obrotu międzynarodowego jest ograniczona prawem państw do „niewinnego przejazdu". Podobna zasada obowiązuje w sprawie cieśnin morskich, które, łącząc morza otwarte, stanowią międzynarodowe

drogi komunikacyjne, dostępne dla wszystkich państw, choć oba ich brzegi należą do jednego państwa. Na tych cieśninach, jak na morzu nadbrzeżnem i pełnem, obowiązuje zasada wolności i bezpłatności żeglugi, jak głosi prawo współczesne w przeciwstawieniu do prawa dawnego. Danja, która pobierała opłaty od okrętów za przejazd przez Zund i oba Bełty, zrzekła się tego prawa za wynagrodzeniem w r. 1857 (umowy z 14 marca i 11 kwietnia; pierwszą z nich zatwierdziły traktaty pokojowe: niemiecki art. 282[8], austrjacki 234[7], węgierski 217[7]). Z zastrzeżeniami obowiązują te zasady na cieśninach tureckich, mianowicie Bosforze i Dardanelach, do których opanowania przez wiek zgórą dążyła uporczywie Rosja, w celu uzyskania swobodnego wyjścia z morza Czarnego do Śródziemnego. Turcja zamknęła te cieśniny dla obcych okrętów wojennych, powodowana przedewszystkiem względami na swoje bezpieczeństwo. Mocarstwa uznały to zarządzenie umową londyńską z 13 lipca 1841 r., która głosi: Sułtan utrzyma w mocy starą regułę swego państwa, według której dostęp do cieśniny Dardanelskiej i Bosforskiej, o ile Turcja żyła w pokoju, był zawsze zabroniony okrętom wojennym obcych mocarstw z wyjątkiem małych statków obcych poselstw. Zasadę tę zmieniła umowa późniejsza, która pozwoliła Turcji na wpuszczenie do cieśnin w czasie pokoju okrętów wojennych państw zaprzyjaźnionych i sprzymierzonych, o ile wymagałoby tego zabezpieczenie wykonania umowy paryskiej z 30 marca 1856 r. (umowa londyńska z 13 marca 1871; przepisy te utrzymał traktat berliński z 13 lipca 1878 r. art. 63). Dążeniu Rosji do opanowania cieśnin tureckich przeciwstawiały się Anglja i inne państwa, obawiające się wzmożenia potęgi morskiej Rosji. Dzięki rywalizacji mocarstw Turcja utrzymywała swe władztwo nad cieśninami. Podczas wielkiej wojny z r. 1914 i lat następnych żądano umiędzynarodowienia i neutralizacji tych cieśnin, aby je udostępnić dla wszystkich państw i jednocześnie postawić poza nawias wojen. Program ten zrealizował traktat pokojowy z Turcją, zawarty w r. 1920, który głosi: żegluga po Dardanelach, jeziorze Marmara i Bosforze będzie otwarta w czasie pokoju i wojny dla wszystkich, bez różnicy flagi, statków handlowych i wojennych, nie wyłączając statków powietrznych. Nie wolno tych wód blokować, ani na nich podejmować żadnych aktów wojennych, chyba w wykonaniu postanowień Rady Ligi Narodów (art. 37). Nad żeglugą będzie czuwała Międzynarodowa Komisja Cieśnin z podobnym zakresem działania, jak europejska komisja Dunaju (art. 40 i nast., zob. też Dunaj). Fortyfikacje, broniące cieśnin i dostępu do nich na wyspach przyległych, będą zburzone. Anglja, Francja i Włochy będą miały prawo wojskowej okupacji obszaru cieśnin (art. 177 i nast.). Opozycja nacjonalistów tureckich stanęła na przeszkodzie ratyfikacji tej umowy, którą zastąpiono traktatem, podpisanym w Lozannie 24 lipca 1923 r., który wszedł w życie 6 sierpnia 1924 r. łącznie z umową w sprawie cieśnin tureckich z 24 lipca 1923 roku; umowę tę podpisała też Rosja. Okręty handlowe, a także szpitalne, jachty, łodzie rybackie, niewojskowe statki powietrzne mogą swobodnie korzystać z cieśnin w czasie pokoju oraz, o ile Turcja będzie neutralna, także w czasie wojny; gdyby Turcja wojowała, prawo wolności żeglugi obejmuje statki neutralne pod warunkiem przestrzegania przez nie neutralności. Okręty wojenne, także pomocnicze, transporty wojska, okręty do noszenia okrętów powietrznych oraz okręty powietrzne wojskowe korzystają z zasady wolności żeglugi w czasie pokoju, lecz w kierunku do morza Czarnego państwo nie może wysłać więcej okrętów, aniżeli posiada najsilniejsze pod względem floty wojennej państwo nadbrzeżne tego morza, w każdym zaś razie może posłać trzy okręty, z których żaden nie może mieć ponad 10 tysięcy ton pojemności. Te same przepisy obowiązują te okręty podczas wojny, o ile Turcja jest neutralna, lecz akty wojenne są na cieśninach wzbronione, a prawa państw, wojujących na morzu Czarnem, nie doznają z racji przepisów konwencji cieśnin uszczerbku. Podczas wojny, prowadzonej przez Turcję, z przepisów o okrętach wojennych korzystają tylko okręty neutralne. Brzegi cieśnin i obszary przyległe rozbrojono z wyjątkiem wyspy Emir-Ali-Adasi na morzu Marmara oraz Konstantynopola, gdzie Turcja może mieć 12-tysięczną załogę, arsenał oraz podstawę morską, lecz zasady te nie mają mocy podczas wojny Turcji; po zawarciu przez nią pokoju odzyskują moc. Zachowanie przepisów o wolności żeglugi cieśnin, lecz tylko w stosunku do okrętów wojennych i statków powietrznych wojskowych, kontroluje Komisja Cieśnin w Konstantynopolu, w której oprócz Turcji reprezentowane są: Francja, Wielka Brytanja, Włochy, Japonja, Bułgarja, Grecja, Rumunja, Rosja, Jugosławja; warunkiem reprezentacji jest ratyfikacja przez państwo umowy cieśnin; delegat

Turcji przewodniczy; Komisja pracuje pod auspicjami Ligi Narodów, której składa corocznie raport; gdyby Stany Zjednoczone Ameryki ratyfikowały tę umowę, miałyby również prawo do miejsca w Komisji, tak samo pod tym warunkiem — każde niezawisłe państwo nadbrzeżne morza Czarnego. Na straży zasady wolności żeglugi cieśnin stać mają kontrahenci tej umowy, z których Francja, Anglja, Włochy i Japonja w każdym razie przeszkodzą zamachom na tę wolność lub bezpieczeństwo przyległych do cieśnin obszarów zdemilitaryzowanych, używając w tym celu wszelkich środków, wskazanych przez Radę Ligi Narodów. Konwencja cieśnin przewiduje przystąpienie innych jeszcze państw.

LITERATURA. Geffcken, La question des détroits. Revue de droit international XVII(1885); La mer Noire et les détroits de Constantinople 1899 (bezimiennie); Mischeff, tenże tytuł. 1901; Espéret, La condition internationale des détroits 1907; Lozé, La question des détroits 1908; Kuntze, Die Dardanellenfrage 1909; Goriainow, Le Bosphore et les Dardanelles 1910; Phillipson and Buxton, The question of the Bosphorus and Dardanelles 1917; Laun, Die Internationalisierung der Meerengen und Kanäle, 1918.

Prof. Cybichowski.

Cła, zob. Handel II.

Comitas gentium. Przez comitas gentium, dosłownie grzeczność narodów, prawo międzynarodowe rozumie zwyczaje międzynarodowe, nie mające charakteru prawnego. Naruszenie takiego zwyczaju nie jest pogwałceniem prawa, lecz niegrzecznością, która wywołać może odwet w postaci retorsji, nie zaś represaljów (zob. tamże). Do comitas gentium zalicza się np. zwyczaj, że okręt wojenny wita wystrzałami armatniemi głowę obcego państwa, znajdującą się na morzu na okręcie w charakterze urzędowym. Zwyczaje grzecznościowe przekształcają się nieraz w zwyczaje prawne. Dowodem zakończenia tej ewolucji jest rodzaj reakcji, wywołanej pominięciem zwyczaju. Kto naruszy zwyczaj prawny, ten odpowiada, jak za bezprawie.

Pojęcie comitas gentium wpłynęło istotnie na rozwój międzynarodowego prawa prywatnego, wywołując w XVII wieku w Holandji pogląd, że państwo jako podmiot władzy najwyższej nie ma obowiązku prawnego stosowania praw obcych. Państwo może zakazać zastosowania przepisu zagranicznego, a jeżeli zezwala na nie, czyni to z grzeczności, powodowane comitas gentium. Pogląd ten przyjął się na olbrzymim obszarze prawa anglo-amerykańskiego, gdzie dotychczas obowiązuje i nieraz powraca w wyrokach sądowych, choć jest mylny, bo zasadniczemu odrzuceniu praw obcych stoi na przeszkodzie zasada równości państw, posiadających prawa zasadnicze (zob. tamże).

Stoerk, Völkerrecht und Völkercourtoisie, 1908; Cybichowski, System prawa międzynarodowego, II wydanie (1923) str. 6 i 298.

Prof. Cybichowski.

Condominium. Wyraz ten, oznaczający w tłumaczeniu dosłownem współwłasność, służy na polu prawa międzynarodowego do określenia obszarów, pozostających pod panowaniem dwóch lub więcej mocarstw. Pojęcie kondominatu zaczerpnięto z prawa prywatnego, z którego pomocą nauka i praktyka nieraz konstruują stosunki międzynarodowo-prawne. Jednakże od czasu, gdy ustalono, że uprawnienia terytorjalne państwa nie są własnością, lecz panowaniem, a więc nie dominium, lecz imperium, nazwa kondominatu powinna była ustąpić miejsca wyrazowi coimperium; w każdym razie, nawet zatrzymując termin tradycyjny kondominatu, trzeba stwierdzić, że pojęciowo odpowiada on coimperium. Kondominat stanowi wyjątek od zasady, że jeden i ten sam obszar może podlegać tylko jednemu państwu, jest więc anomalją, którą państwa stwarzają, aby wybrnąć z kłopotliwej sytuacji, wywołanej przez to, że wspólnie zawładnęły terytorjum, do którego każde z nich rości sobie pretensje. Cecha wyłączności, właściwa władzy państwowej, staje się przyczyną, że coimperium ma charakter prowizorjum, o którego usunięcie państwa zabiegają. Kondominatem Prus i Austrji były księstewka Szlezwigu-Holsztynu i Lauenburga, odebrane Danji (pokój wiedeński z 30 października 1864 r.). Lauenburg oddała Austrja Prusom za 2 ½ miljona talarów (umowa z 14 sierpnia 1865 r.), zaś wykonywanie władzy nad pozostałemi obszarami podzielono w ten sposób, że Szlezwigiem zarządzały Prusy, zaś Holsztynem — Austrja. Po nieszczęśliwej z Prusami wojnie z r. 1866, Austrja zrzekła się swych praw na korzyść zwycięzcy, który objął władzę nad b. kondominatem (pokój praski z 23 sierpnia 1866 r.).

Oprócz tego kondominatu były jeszcze inne; wyspy Nowe Hebrydy na oceanie Spokojnym były kondominatem angielsko-francuskim (umowy z 16 listopada 1887 r., 8 kwietnia 1904 r. i 20 października 1906 r.), Sudan we-

dług umów z 19 stycznia i 10 lipca 1899 r. — kondominatem angielsko-egipskim.

LITERATURA. Gautier, Das Wesen des Staatsgebiets dargestellt am Kondominat 1906; Brunet, Le régime international des Nouvelles-Hébrides 1908; Politis, Le condominium franco-anglais des Nouvelles-Hébrides 1908.

Prof. Cybichowski.

Cudzoziemcy.

I. Pojęcie cudzoziemca. II. Ewolucja dziejowa stanowiska prawnego cudzoziemców. III. Ich obecne stanowisko prawne. IV. Zagraniczne osoby prawne. V. Literatura.

I. Mówiąc o cudzoziemcach, mamy na myśli obce osoby fizyczne. O obcych osobach prawnych mowa będzie w części czwartej niniejszego artykułu. Cudzoziemcom przeciwstawić należy obywateli czyli przynależnych państwa. Cudzoziemcem jest ten, kto nie jest przynależnym. Ta negatywna definicja ma charakter formalny, nie dotyczy istoty obu pojęć. Pragnąc dać definicję pozytywną, uczeni najróżniejszych narodów opracowali najrozmaitsze teorje, które jednakże nie wytrzymują krytyki. Przywódca niemieckiej szkoły prawa państwowego, Laband, wywodził, że przynależny różni się od cudzoziemca dwoma obowiązkami i dwoma prawami, mianowicie obowiązkiem posłuszeństwa i wierności oraz prawem do opieki państwa w kraju i zagranicą. Co do wspomnianych obowiązków, to zaznaczyć należy, że spoczywają one także na cudzoziemcach, którzy muszą słuchać naszych ustaw i nie mogą zdradzać naszego państwa; zakaz popełnienia zdrady stanu Laband wywodzi z obowiązku wierności. Ustawodawstwo krajowe krępuje cudzoziemców nietylko w kraju, lecz także zagranicą, np. przepisy o fałszowaniu biletów bankowych oraz o zdradzie stanu. Podobnie prawo do opieki państwa może przysługiwać cudzoziemcom, którzy mogą się odwoływać do pomocy władz w kraju i zagranicą, np. wytoczyć powództwo cywilne, a zagranicą prosić konsula o interwencję, gdy ich ojczyzna tak się umówiła z państwem konsula, co się nieraz zdarza. Inny autor niemiecki, Bar, uważa za cechę istotną pojęcia cudzoziemca to, że nie ma on prawa do mieszkania w państwie; prawo to może mieć tylko przynależny. Pogląd ten jest sprzeczny z prawodawstwem krajowem i międzynarodowem; prawo mieszkania mogą mieć także cudzoziemcy, a z drugiej strony przynależni mogą być tego prawa pozbawieni; ma to miejsce w tych państwach, w których obywatel może być skazany na banicję, czyli wywołanie z państwa, jak np. według francuskiego kodeksu karnego (art. 32,33). Z uczonych francuskich Cogordan ogólnikowo oświadcza, że przynależność tworzy rodzaj kontraktu między państwem i jego ludźmi, a profesor uniwersytetu paryskiego Weiss poprostu głosi, że przynależność jest kontraktem synallagmatycznym, lecz obaj nie podają kryterjum, którem przynależny różni się od cudzoziemca. To samo dotyczy teoryj uczonych włoskich, angielskich i północno-amerykańskich. Chcąc uchwycić istotę omawianego zjawiska, nauka błądzi, opierając swe konstrukcje na analizie praw i obowiązków obywateli z jednej strony, cudzoziemców z drugiej strony, bo dokładne zbadanie prawodawstw współczesnych okazało, że niema ani prawa, ani obowiązku, którego nie mógłby mieć cudzoziemiec. W rachubę nie wchodzi przedewszystkiem prawo wybierania posłów sejmowych lub parlamentarnych, gdyż liczna rzesza przynależnych prawa tego nie posiada, jak osoby nie mające wieku wyborczego lub będące w wojsku lub pozbawione praw; z drugiej strony się zdarza, że cudzoziemiec te prawa posiada, np. w Ameryce północnej po zgłoszeniu zamiaru nabycia przynależności. Podobnie obowiązek służby wojskowej nie obciąża wszystkich przynależnych i może być nałożony na cudzoziemców, od których tylko żądać nie wolno walki przeciw ojczyźnie. Przynależność jest przymiotem osoby, lecz nie rodzi ani praw, ani obowiązków, niedostępnych dla cudzoziemców. Jeśli mimo to państwa tak wielką przywiązują wagę do tego przymiotu i wydają szczegółowe przepisy o utracie i nabyciu przynależności, to powodem tego są ważne zasady prawa krajowego i międzynarodowego. Według międzynarodowego prawa prywatnego przynależność rozstrzyga często o zastosowaniu prawa, np. zdolność do zawarcia małżeństwa oceniamy według prawa państwa, do którego osoba należy. Obowiązek służby wojskowej, dalej prawo wyborcze mają zwykle przynależni, trzeba więc ustalić istnienie przynależności. Lecz chcąc stwierdzić, czem się przynależny różni od cudzoziemca, na przykłady te powoływać się nie można, gdyż nie dotyczą one wszystkich przynależnych. Przynależność, to skutek koegzystencji państw niezawisłych; państwa przez swe prawa określają, kto jest przynależnym, a kto cudzoziemcem. Przynależność może być warunkiem pewnego prawa lub obowiązku, lecz ze stanowiska ogólnego przepis taki ma charakter

przypadkowy, nie zaś zasadniczy. Mówiąc o tem, opieramy się na ustawodawstwach pozytywnych państw współczesnych, jak tego wymaga dogmatyka prawa. Od dogmatyki prawa pozytywnego odróżnić trzeba teorję prawa, z czego wielu autorów nie zdaje sobie sprawy. Nasza teza ma charakter dogmatyczny. Według praw obowiązujących kryterjum, dzielące krajowca od cudzoziemca, nie da się wskazać ogólnie, a tylko odnośnie do poszczególnych państw; np. ustawa polska z 20 stycznia 1920 r. określa grono obywateli polskich; wszystkie inne osoby mają według prawa polskiego charakter cudzoziemców. Przynależność jest przymiotem osoby, o którym rozstrzyga prawo krajowe. To pojęcie przynależności jest pojęciem prawa międzynarodowego. Z tego wynika, że pojęcie cudzoziemca określają również prawa krajowe.

Bliższe uzasadnienie powyższych uwag znajduje się w mojej rozprawie „O pojęciu i istocie przynależności państwowej" (Warszawa 1920).

II. Prawne położenie cudzoziemców przechodziło najrozmaitsze koleje aż do czasów dzisiejszych, w których do pewnego stopnia uznana jest zasada równouprawnienia, bądź to na korzyść przynależnych pewnego państwa, bądź to na korzyść jednostek wogóle.

Cudzoziemiec zrazu nie miał żadnych praw; lecz nie można twierdzić, że był wtedy jak rzecz, z którą można postępować dowolnie. Tak być mogło, lecz być nie musiało, bo nieraz opiekowała się nim religja. Gdy się schronił do świątyni bogów lub u ogniska domowego, był nietykalny. Zczasem zajęło się nim prawo, stworzone umowami lub wydane przez państwa, które pragnęły przyjazdu cudzoziemców. W Grecji szczególnie wrogo odnosiła się do obcokrajowców Sparta, gdzie Lykurg zabronił im przystępu do kraju. Lepszem było stanowisko cudzoziemców w Atenach, gdzie ich dzielono na trzy klasy: izotelów, meteków i barbarzyńców. Izotelowie mieli niektóre prawa obywateli ateńskich na mocy umów międzynarodowych lub dekretu ludu ateńskiego. Do tych praw należało: prawo nabywania nieruchomości, zawierania związków małżeńskich z kobietami ateńskiemi, występowania samodzielnego w sądach ateńskich. Metecy byli upoważnieni do osiedlenia się w Atenach, lecz innych praw nie mieli. Barbarzyńcom nie przysługiwały żadne ustalone prawa. W starożytnym Rzymie uzyskali cudzoziemcy (peregrini) zczasem zdolność prawną podług ius gentium. Od Rzymian różnili się peregrini tem, że nie mieli obywatelstwa rzymskiego, które obejmowało cztery prawa, mianowicie ius suffragii (prawo wybierania), ius honorum (prawo do urzędów) ius connubii (prawo do zawarcia prawowitego małżeństwa) i ius commercii (prawo do kupna i sprzedaży podług prawa rzymskiego). Ostatnie dwa prawa mogły być peregrinom nadane, a latyńscy sprzymierzeńcy Rzymu oddawna je posiadali. Żadnych praw nie mieli dediticii, czyli ludzie zawojowani przez Rzym, których gmina uległa zniszczeniu, oraz barbarzyńcy, a więc członkowie ludów niezawisłych, które nie utrzymywały z Rzymem stosunków prawnych. Cesarz Caracalla nadał w r. 212 obywatelstwo rzymskie wszystkim peregrinom, należącym do jakiejkolwiek gminy państwa rzymskiego, a cesarz Justynjan zrównał w zasadzie w prawach wszystkich wolnych poddanych państwa rzymskiego. U ludów germańskich cudzoziemiec początkowo był również wyjęty z pod prawa. Za najmniejsze uchybienie mógł ulec karze śmierci, a prawa do pobytu w kraju nie miał; lecz gdy się udał pod opiekę możnego, używał ochrony przed swawolą i przemocą. Zczasem zagarnęli królowie opiekę nad cudzoziemcami i mieli stąd znaczne dochody. Gdy cudzoziemiec umarł, zabierali spadek (ius albinagii, droit d'aubaine) lub potrącali znaczną część (gabella hereditaria). W wielu krajach cudzoziemiec nie mógł być właścicielem nieruchomości, a spadek ruchomy mógł objąć tylko częściowo (ius detractus). Cudzoziemiec był podmiotem prawa niższego rzędu we wszystkich krajach, nie wyjąwszy Polski i Litwy, gdzie nawet Polacy w drugiej połowie XVI wieku byli w obliczu prawa uważani za cudzoziemców. W XIX wieku państwa zawierały jeszcze umowy, które wyłączały stosowanie do przynależnych stron ograniczeń, jak ius albinagii lub detractus. W Anglji do r. 1870 cudzoziemiec nie mógł być podmiotem prawa własności nieruchomej. Poprawa stanowiska prawnego cudzoziemców jest przedmiotem częstym umów międzynarodowych, np. osiedleńczych (o osiedleniu), handlowych, o pomocy prawnej i t. d. Celem ewolucji praw cudzoziemców nie jest zupełnie ich zrównanie w prawach z przynależnymi; taki cel nie da się osiągnąć, póki istnieją państwa niezawisłe o sprzecznych często interesach; zwłaszcza prawa wyborcze państwa zwykle rezerwują dla swoich poddanych, jako korelat obowiązku służby wojskowej, której zwykle od cudzoziemców się nie żąda. Mimo to stano-

wisko cudzoziemców pozostaje pod znakiem równouprawnienia, które jednakże dotyczy głównie dziedziny prawa prywatnego.

III. Współczesne prawo międzynarodowe uznaje, że cudzoziemcy mają zdolność prawną, t. j. zdolność być podmiotem prawa. Niewolnictwo, negujące osobowość prawną człowieka, jest sprzeczne z prawem narodów. Zasady te znalazły wyraz w wielu ustawach; np. austrjacki kodeks cywilny głosi, że każdy człowiek ma prawa wrodzone, rozsądkiem już poznawalne i dlatego będzie uważany za osobę (§ 16), a kodeks niemiecki stanowi, że zdolność prawna człowieka się rozpoczyna, gdy się skończyło rodzenie (§ 1). Wkroczenie na terytorjum państwa oświeconego daje niewolnikowi wolność, jak głoszą wyraźnie różne prawa; zasada ta jest konsekwencją uznania zdolności prawnej człowieka; z zasady tej korzystają cudzoziemcy.

Wielkie prawa daje cudzoziemcom włoski kodeks cywilny, który orzeka, że cudzoziemcy używają tych samych praw prywatnych, co Włosi (art. 3). Prawo włoskie stoi więc na polu prawa prywatnego na gruncie zasady równouprawnienia. Liczne inne kraje albo tak ogólnego przepisu nie mają, albo stosują go tylko w razie wzajemności, która może być pozorną lub rzeczywistą. Wzajemność jest pozorna, jeśli się wymaga, aby cudzoziemcy mieli te same prawa, co krajowcy. W tym przypadku lepiej mówić o zasadzie równości. Wzajemność jest rzeczywistą, jeśli cudzoziemcy podlegają w kraju tym samym przepisom, jak krajowcy w ich ojczyźnie.

Zasadzie równości hołduje konstytucja polska z 17 marca 1921 r., która głosi: cudzoziemcy używają pod warunkiem wzajemności równych praw z obywatelami państwa polskiego, oraz mają równe z nimi obowiązki, o ile ustawy nie wymagają wyraźnie obywatelstwa polskiego. Przepis ten, który już obowiązuje, wspomina także o obowiązkach, czyni więc zadość postulatowi, aby równym prawom odpowiadały równe obowiązki. Austrjacki kodeks cywilny zawiera postanowienie następujące: cudzoziemiec ma równe z krajowcami prawa, o ile one nie są wyraźnie zastrzeżone Austrjakom, lecz musi w wypadkach wątpliwych udowodnić, że jego państwo uważa Austrjaków narówni z własnymi poddanymi pod względem prawa, o które chodzi (§ 33). Zasada wzajemności rzeczywistej czyli krótko wzajemności jest wypowiedziana w kodeksie francuskim, który opiewa, że cudzoziemiec używa we Francji tych samych praw cywilnych, jakie jego ojczyzna przyznaje w umowach Francuzom (art. 11). Jeśli niema umowy, cudzoziemiec we Francji, tej postępowej Francji, równouprawniony nie jest. Korzystniejsze jest jednak jego stanowisko podług zapatrywań teorji i praktyki francuskiej, która prawom cywilnym (droits civils), o których mówi ten przepis, przeciwstawia prawa naturalne (droits naturels), wywodząc, że do nich przepis kodeksu się nie odnosi. Pojęcie praw naturalnych prawnictwo francuskie coraz więcej rozszerza, zbliżając się do stanowiska prawa włoskiego, które nie żąda wzajemności.

Nie każde państwo uregulowało równouprawnienie obcokrajowców ogólną formułką, jak Polska, Włochy, Austrja, Francja, lecz każde państwo posiada przepisy szczególne o równouprawnieniu, zawarte w rozporządzeniach, ustawach, umowach, a odnoszące się do niektórych praw. Dlatego można odróżniać równouprawnienie ogólne i szczególne; ogólne obejmuje z zasady wszystkie prawa, szczególne — niektóre prawa. Przepisów szczególnych, które mają też kraje z formułką ogólną, istnieje mnóstwo w prawie krajowem i międzynarodowem. Gdy wzajemność jest warunkiem równouprawnienia, należy jej istnienie stwierdzić przed zastosowaniem przepisów. O ile nie postanowiono inaczej, wystarcza, że prawo obce lub umowne zarządza wzajemność. Jeśli jednak praktyka za nakazami prawa nie idzie, upośledzając wbrew przepisom cudzoziemców, wzajemność nie istnieje, choć ją ustawa lub umowa wypowiada.

Stanowiska cudzoziemców dotyczy traktat wersalski z 28 czerwca 1919 r., normujący tak zwane prawa mniejszości (zob. Mniejszości), który w artykule 2 głosi: rząd polski ma obowiązek udzielania wszystkim mieszkańcom państwa zupełnej ochrony życia i wolności bez względu w ich urodzenie, narodowość, język, rasę i religję; wszyscy mieszkańcy Polski mają prawo swobodnego wykonywania, publicznie i prywatnie, każdej religji i wyznania, o ile nie wykroczą przeciw porządkowi publicznemu, ani dobrym obyczajom. Przepis ten dotyczy „mieszkańców", chroni więc obywateli polskich i obcych. Dalsze postanowienie umowy wersalskiej dotyczy żydów polskich i obcych i zobowiązuje Polskę do szanowania szabasu: żydzi nie będą przymuszani do żadnych czynności, gwałcących szabas, i nie doznają uszczerbku w swej zdolności na polu prawa, jeśli odmówią stawienia się w są-

dzie lub wykonywania czynności prawnych w dniu szabasu; przepis ten nie uwalnia ich jednak od obowiązków, nałożonych na wszystkich obywateli polskich ze względu na konieczności służby wojskowej, obrony narodowej lub utrzymania porządku publicznego. Wybory nie będą się odbywały w soboty, ani też nie będzie wtedy żadnego obowiązkowego wciągania na listy wyborcze lub inne (art. 11), jak wojskowe lub podatkowe.

Zgodnie z tym traktatem konstytucja polska dała wszystkim mieszkańcom Polski prawo swobodnego wyznawania zarówno publicznie jak prywatnie swej wiary i wykonywania przepisów swej religji lub obrządku, o ile to nie sprzeciwia się porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej (art. 111). Poza ten traktat sięga przepis konstytucji, zapewniający wszystkim na terytorjum polskiem, a więc nietylko mieszkańcom, zupełną ochronę życia i wolności oraz mienia, o którem traktat nie wspomina (art. 95).

IV. Zagraniczne osoby prawne podlegają przepisom odrębnym. Będąc tworem ustawodawcy, istnieją w obrębie jego władzy, a zagranicą nie posiadają nawet zdolności prawnej, póki ich nie uzna obce państwo. Stanowisko prawne osób prawnych przypomina stanowisko cudzoziemców w pierwszym okresie rozwoju, w którym nie mieli żadnych praw. Uznanie osób prawnych może nastąpić wyraźnie w ustawie, rozporządzeniu lub umowie, albo też wynikać pośrednio z prawa krajowego; może być ogólnem, rozciągając się na jeden lub kilka rodzajów osób prawnych, lub może być szczególnem, dotycząc jednej osoby. Uznanie może być zależnem od spełnienia pewnych żądań, jak też wynika z prawodawstwa państwa polskiego. Zagraniczna spółka akcyjna lub komandytowo-akcyjna może rozpocząć działalność w Polsce tylko za zgodą Ministrów Przemysłu i Handlu oraz Skarbu. Rozporządzenie z 13 czerwca 1922 (Dz. U. Nr. 52 poz. 474) określa przesłanki zgody czyli pozwolenia na działalność, żądając, aby spółka przedstawiła:

a) zaświadczenie władzy zagranicznej, że „została utworzona wedle tamtejszych ustaw" (czyli, mówiąc trafniej, spółka musi wykazać, że zagranicą prawnie istnieje, a kwestję tę ocenia się według prawa zagranicznego), b) zaświadczenie przedstawiciela Polski zagranicą, że obce prawo przestrzega zasady równości, traktując spółki polskie narówni z własnemi (rozporządzenie mówi o zasadzie „wzajemności"), c) postanowienie walnego zgromadzenia o wysokości kapitału, przeznaczonego wyłącznie na działalność w Polsce, d) zobowiązanie, że spółka będzie przestrzegała praw polskich.

W swej działalności w Polsce spółka podlega ważnym normom polskim, których celem jest ochrona publiczności; przedewszystkiem spółka ma obowiązek używania w Polsce firmy swej z dodatkiem, wskazującym kraj, w którym spółka ma główną siedzibę; oprócz tego spółka musi ustalić siedzibę swego przedstawicielstwa w Polsce, wyznaczyć dla przedsiębiorstwa w Polsce przedstawicielstwo, złożone z jednej lub więcej osób, mających stałe zamieszkanie w siedzibie przedstawicielstwa i mających, każda zosobna, pełnomocnictwo nieograniczone dla wszystkich spraw spółki w Polsce; spółka jest obowiązana prowadzić oddzielną księgowość w języku polskim dla działalności w Polsce i ogłaszać bilanse z całej działalności w Polsce i t. d. Spółka może rozpocząć działalność dopiero z chwilą zapisania do rejestru handlowego w Polsce. — O ile przesłanki pozwolenia są urzeczywistnione, udzielenie pozwolenia jest obowiązkiem władz polskich.

Osobami prawnemi są także państwa, które również zagranicą potrzebują uznania (zob. Uznanie międzynarodowe). Państwo uznane jest podmiotem prawa narodów, ma więc zdolność prawną, może mieć prawa, lecz zasada równości, dotycząca państw, nie oznacza, że obce państwo na ziemiach zagranicznych ma wszystkie prawa, jakie państwo zagraniczne sobie przypisuje. Wynika to z tego, że nie zezwala się np. w różnych państwach obcym państwom na nabycie własności nieruchomej w kraju albo co najmniej wymaga się zgody władzy krajowej.

LITERATURA. Cybichowski, O pojęciu i istocie przynależności państwowej (1920); Lipiński, Stanowisko cudzoziemców w Polsce przed i po rozbiorze (1886); Dąbkowski, Stanowisko cudzoziemców w prawie litewskiem w drugiej połowie XV i w XVI wieku (1912); Frisch, Das Fremdenrecht (1910); Leske und Löwenfeld, Die Rechtsverfolgung im internationalen Verkehr, 4 tomy (1895—1903); Lainé, Des personnes morales en dr. int. privé, Journal du dr. int. pr. t. 1, str. 20 (1893); Pillet, Des personnes morales en dr. int. pr. (1914); Szumiel, Prawo pobytu cudzoziemców w granicach państwa i kontrola nad nimi w oświetleniu ustawodawstwa polskiego oraz zagranicznego. Gazeta Administracji i Policji Państwowej 1925 nr. 7 i nast.: Babiński, Prawo cudzoziemców w Polsce (Hoesicka teksty ustaw nr. 2).

Prof. Cybichowski.

Czas pracy, zob. Praca.

Czechosłowacja (jej konstytucja). Konstytucja z 29 lutego 1920 r. nadała Czechosłowacji ustrój republiki demokratycznej o rządzie parlamentarnym. Funkcje władzy ustawodawczej spoczywają w Zgromadzeniu Narodowem, które składa się z dwóch izb: poselskiej i senatorskiej. Prawo wyborcze do parlamentu jest pięcioprzymiotnikowe; wybory dokonywają się z list; listy wyborców są stałe. Każdy obywatel, uznany za uprawnionego do głosowania, jest obowiązany głosować pod groźbą grzywny lub aresztu za niewykorzystanie swego prawa. Prawo wybierania i wybieralności do izby poselskiej i senatorskiej jest niemal identyczne. Najważniejsza różnica polega jedynie na tem, że wyborca do izby poselskiej winien mieć lat 21, a kandydat na posła — lat 30. Natomiast prawo wyborcze do senatu określa wyższą granicę wieku, mianowicie lat 26, względnie 45.

Izba poselska składa się z 300 członków, wybieranych na 6 lat. Kadencja senatu jest dłuższa i wynosi 8 lat, a ilość jego członków — 150. Prezydent Rzeczypospolitej obowiązany jest zwoływać parlament na dwie sesje zwyczajne co roku. Może nadto zwoływać obie izby na sesje nadzwyczajne, względnie musi to uczynić na żądanie określonej ilości posłów lub senatorów. Zamknięcie lub odroczenie sesji jest atrybutem głowy państwa. Prezydent posiada dalej prawo rozwiązania izb; nie może jednak z niego korzystać podczas sześciu ostatnich miesięcy sprawowania swego urzędu. W ciągu 60-ciu dni od chwili rozwiązania parlamentu winny nastąpić nowe wybory. Uchwały obu izb są ważne, jeśli zapadły absolutną większością głosujących przy quorum, wynoszącem trzecią część ustawowej liczby członków, o ile konstytucja nie stanowi w poszczególnych wypadkach inaczej.

Co się tyczy kwestji powstawania ustaw, zarówno izba poselska, jak i senatorska posiadają prawo inicjatywy. Rząd może składać swe projekty w jednej lub w drugiej izbie. Jedynie projekty ustaw budżetowych oraz ustaw, dotyczących armji, muszą być najprzód złożone w izbie poselskiej. Zgoda obydwu izb na dany projekt ustawy czyni go gotowym do ogłoszenia. Ustawa jednak dojść może do skutku wbrew woli senatu, gdyż konstytucja czechosłowacka daje senatowi jedynie prawo veta zawieszającego a nie absolutnego. Projekt, odrzucony przez senat, może się stać prawem, jeśli izba poselska podtrzyma go większością kwalifikowaną. Prezydent Rzeczypospolitej posiada prawo veta zawieszającego w stosunku do ustaw, uchwalonych przez Zgromadzenie Narodowe. Może mianowicie odesłać w przeciągu miesiąca projekt ustawy zpowrotem do parlamentu celem ponownego rozpatrzenia. Projekt ten stanie się obowiązującem prawem, jeżeli obydwie izby podtrzymają go absolutną większością ustawowej liczby członków, względnie jeżeli izba poselska uchwali go większością trzech piątych swych członków. Promulgacja winna nastąpić w ciągu ośmiu dni. W wypadku, gdy Zgromadzenie Narodowe odrzuca rządowy projekt ustawy, rząd na zasadzie decyzji jednomyślnej może odwołać się do ogółu ludności i zarządzić plebiscyt. Nie wolno jest jednak odwołać się do plebiscytu, jeśli chodzi o zmianę konstytucji.

W okresie przerwy pomiędzy sesjami parlamentu zastępuje go stały komitet, złożony z 24 członków, z których 16-tu wybiera ze swego łona izba poselska, a 8-miu — senat. Komitet ten może na wniosek rządu powziąć decyzje, dla których normalnie konieczna jest ustawa. Postanowienia te będą miały moc tymczasowej ustawy, jeśli zostaną promulgowane w dzienniku urzędowym i podpisane przez prezydenta Rzeczypospolitej, prezesa Rady Ministrów i przynajmniej przez połowę ministrów.

Dla zapewnienia poszanowania ustawy zasadniczej konstytucja czechosłowacka tworzy trybunał konstytucyjny, złożony z 7-miu członków, który ogłasza za nieważne ustawy, sprzeczne z konstytucją. Zmienić konstytucję można wprawdzie w każdej chwili, musi być jednak większość kwalifikowana trzech piątych ustawowej liczby posłów, względnie senatorów.

Prezydenta Rzeczypospolitej wybiera na lat 7 Zgromadzenie Narodowe. Kandydat winien mieć lat 35. Reelekcja jest możliwa, jednak nie można być wybranym więcej, niż dwa razy zrzędu; przynajmniej 7 lat winno upłynąć do chwili ponownego wyboru. Jeśli prezydent nie może sprawować swych funkcyj, wykonanie ich należy do rządu, który może poruczyć prezesowi ministrów sprawowanie specjalnych funkcyj. W wypadku zaś, gdy prezydent nie wykonywa swej władzy przez 6 miesięcy, Zgromadzenie Narodowe wybierze na wniosek rządu wiceprezydenta, który będzie sprawował funkcje głowy państwa do chwili, gdy prezydent będzie mógł sprawować swój

urząd. Prezydent Rzeczypospolitej nie jest odpowiedzialny za wykonywanie swych funkcyj. Jeśli dopuścił się zdrady głównej, może go oskarżyć izba deputowanych, a sędzią będzie wtedy senat.

Gabinet ministrów odpowiada wyłącznie przed izbą poselską. Wniosek, wyrażający rządowi votum nieufności, winien być podpisany przynajmniej przez stu posłów i zapowiedziany na parę dni. Głosowanie nad nim jest imienne, a quorum ma wynosić absolutną większość ustawowej liczby posłów. Zarówno prezes ministrów, jak i ministrowie odpowiadają karnie za pogwałcenie ustaw. Oskarża ich izba deputowanych, a sądzi senat.

Udział elementu społecznego w administracji publicznej jest konstytucyjnie zagwarantowany. Wywiązując się z zobowiązań międzynarodowych, zawartych w traktacie podpisanym w Saint-Germain, Czechosłowacja poświęca ostatni rozdział swej konstytucji ochronie mniejszości narodowych i religijnych. Specjalny wreszcie rozdział zawiera katalog praw jednostki. Uderza tu postanowienie konstytucji, która w § 109-ym dopuszcza wywłaszczenie własności prywatnej bez odszkodowania.

Należy wreszcie nadmienić, że konstytucja czechosłowacka przyznaje Rusi podkarpackiej szeroką autonomję. Terytorjum to posiada własny sejm. Przed sejmem tym odpowiada gubernator, mianowany przez prezydenta Rzeczypospolitej.

LITERATURA. Weyer, Soustava Československeho prava Státního 1921; tenże, Der tschechoslovakische Staat, Jahrbuch des öff. R. t. XI (1922); Redslob, Le régime parlementaire 1924, str. 269 i nast.; Peska, Le tribunal électoral et la République tchécoslovaque, Revue du droit public 1923; Makowski, Nowe konstytucje 1925 (tekst konstytucji); Weiss (Louise), La République tchécoslovaque 1919; Tschuppik. Die tschechische Revolution 1920.

Dr. Mirosław Gąsiorowski
(Paryż)

Czeladź, zob. Rzemiosła.

Czerwony Krzyż, zob. Konwencja genewska.

Daniny publiczne, zob. Skarbowość XI.

Dardanele, zob. Cieśniny morskie.

Debellatio (od bellum = wojna). Przez debellatio nauka prawa międzynarodowego rozumie orężne zdobycie terytorjum nieprzyjaciela przy zupełnem złamaniu jego siły oporu. Debellatio jest zawojowaniem kraju, które dotyczyć może całego terytorjum państwa lub też jego części; w pierwszym przypadku państwo przestaje istnieć. Debellatio jest przemocą, która według prawa międzynarodowego jest sposobem pierwotnego nabycia terytorjum, oraz może być przyczyną zakończenia się egzystencji państwowej. Niektórzy autorowie nie uznają tej instytucji prawnej, wywodząc, że gwałt nie może rodzić prawa, lecz prawo międzynarodowe, jako zbiór przepisów przez państwa uznanych, poglądu tego nie popiera.

Stanowisko zdobywcy jest niepewne. Co przemoc zrodziła, przemoc może zniszczyć. Dlatego państwa starają się wzmocnić tytuł debellatio przez zawarcie umowy z państwem pokonanem, a także z innemi państwami.

W razie zawojowania cudzych obszarów państwo je nabywa, może więc ogłosić ich aneksję; w praktyce podejmuje się ten akt nieraz przedwcześnie, t. j. przed złamaniem ostatecznem nieprzyjaciela i odebraniem jemu możności odzyskania straty. W r. 1900 Anglicy ogłosili aneksję republik burskich, mianowicie 24 maja aneksję wolnego państwa Oranji, a 1 września Transwalu, choć walka z Burami trwała i jej wynik nie był wiadomy. Wojna angielsko-burska zakończyła się dopiero traktatem pokoju z 31 maja 1902 r., który kres położył niezawisłości republik burskich i ustalił władztwo angielskie. Podobnie Włochy podczas wojny trypolitańskiej ogłosiły dekretem z 5 listopada 1911 r. aneksję Trypolitanji i Cyrenajki, choć walka z Turcją trwała. Wysoka Porta zaprotestowała 8 listopada 1911 r. przeciw aneksji jako sprzecznej z prawem narodów, lecz mimo to Włochy dekret aneksyjny zamieniły na ustawę z 25 lutego 1912 r. Ta ustawa mogła mieć skutki prawne tylko w obrębie władzy włoskiej, nie zaś zagranicą, która nie była skrępowana aktem, pod względem międzynarodowym nielegalnym. Odmienne wywody autorów włoskich, broniących legalności aneksji obszarów tureckich, są sprzeczne z obowiązującem prawem narodów, a mogły być podjęte tylko, ponieważ nie uznano dotychczas powszechnie zasady, że prawo krajowe, sprzeczne z prawem międzynarodowem, nie ma mocy. Rozciągnięcie władzy najwyższej Włoch na Trypolitanję i Cyrenajkę stało się prawomocne dopiero dzięki pokojowi włosko-tureckiemu, podpisanemu w Lozannie 18 października 1912 r., w którym Turcja nadała tym obszarom zupełną autonomję, t. j. zrzekła się władzy, stwarzając w ten sposób możność powstania władzy włoskiej. Wobec dokonania aneksji

Włoch już przed tym terminem Turcja nie odstąpiła im ziem, jak to zwykle bywa, lecz nadała tym ziemiom „autonomję". Ten zwrot miał wydobyć strony z kłopotliwej sytuacji, powstałej przez aneksję włoską. Turcja jako strona pokonana w wojnie nie mogła sobie pozwolić na wyraźne potępienie samowolnych aktów aneksyjnych Włoch.

Zawojowanie, dotyczące całego terytorjum wroga, jest jednocześnie sposobem zakończenia wojny; wróg przestał istnieć, niema więc wojny.

LITERATURA. Heimburger, Der Erwerb der Gebietshoheit (1888); Jahrbuch des Völkerrechts I (1913) str. 104 i nast. (dokumenty), str. 567, 583, 640 (rozprawy, jakie napisali Fiore i Tambaro); Barclay, The turco-italian war and its problems 1912; Jèze, Etude théorique et politique sur l'occupation comme mode d'acquérir les territoires en dr. int. 1896.

Prof. Cybichowski.

Decentralizacja, zob. Centralizacja.

Deklaracja londyńska z 26 lutego 1909 r. o prawie wojny morskiej, ułożona na konferencji w Londynie, trwającej od 4 grudnia 1908 r. do 26 lutego 1909 r., przez reprezentantów ośmiu wielkich mocarstw oraz Hiszpanji i Holandji, chce być w zasadzie, jak sama głosi, wyrazem praw obowiązujących, lecz w rzeczywistości zawiera wiele zasad, ścieśniających przedewszystkiem praktykę Anglji, która, uważając flotę wojenną za swoją główną broń, jeszcze na konferencji haskiej z r. 1907 przeciwstawiała się reformie wojennego prawa morskiego. Smutne doświadczenia wojny rosyjsko-japońskiej z r. 1904/05 przekonały przemysł i handel angielski o obosiecznym charakterze surowych norm wojennych, korzystnych dla wojujących, którym zapewniają wielką swobodę, lecz dających się dotkliwie we znaki państwom i obywatelom neutralnym przez ograniczenie wolności komunikacji. Rezygnacja Anglji z wielu zasad, przez nią oddawna stosowanych, była niespodzianką wielką, choć krótkotrwałą, bo w grudniu 1911 r. Izba Lordów 145 głosami przeciw 53 odrzuciła bill ratyfikacyjny, uchwalony przez Izbę Gmin. Dzięki ograniczeniu praw Izby Lordów w r. 1911, uchwała jej oznaczała tylko odroczenie przeprowadzenia woli Izby Gmin, lecz argumenty Izby Lordów, wskazujące na stępienie ostrza wojowania morskiego przez deklarację londyńską, trafiły do przekonania wielu członkom izby niższej; ratyfikacja deklaracji z 26 lutego 1909 r. uległa zwłoce, którą wybuch wojny w r. 1914 przedłużył.

Deklaracja londyńska, licząca 71 artykułów, składa się z dziewięciu rozdziałów oraz postanowień końcowych; rozdział pierwszy mówi o blokadzie wojennej (zob. tamże), drugi — o kontrabandzie (zob. tamże), trzeci — o pomocy antyneutralnej, czwarty — o niszczeniu pryz neutralnych, piąty — o zmianie flagi, szósty — o przymiocie nieprzyjacielskim, siódmy — o konwoju (zob. tamże), ósmy — o oporze przeciw przeszukaniu, dziewiąty — o odszkodowaniu.

Przepisy deklaracji oznaczają ochronę praw tych, którzy w wojnie są neutralni.

Deklaracja londyńska obowiązywała faktycznie w wojnie włosko-tureckiej z r. 1911/12. W r. 1914 po wybuchu wojny Austro-Węgry oświadczyły, że pod warunkiem wzajemności będą się trzymały tych postanowień. Podobne oświadczenie złożyły także niektóre inne państwa wojujące, śród nich Wielka Brytanja, jednakże ta ostatnia z zastrzeżeniami, które w krótkim czasie tak wzrosły, że utrąciły deklarację londyńską, powodując odrzucenie jej przez inne państwa.

LITERATURA. Tekst deklaracji w: Martens, Nouveau recueil général d. tr., troisième série, VII 39, Staatsarchiv t. 77, Revue générale de dr. i. p. XVI (1909), documents; Lémonon, La conférence navale de Londres 1909; Schramm, Die Verhandlungen und Beschlüsse der Londoner Seekriegsrechtskonferenz 1911; Dupuis, Le droit de de la guerre maritime d'après les conférences de la Haye et de Londres 1911; Hold von Ferneck, Die Reform des Seekriegsrechts durch die Londoner Konferenz 1908/09, Stier-Somlo, Handbuch des Völkerrechts 1914; Dupuis, Le rejet du naval prize bill par la chambre des lords, Revue générale d. dr. i. p. XIX (1912).

Prof. Cybichowski.

Deklaracja paryska z 16 kwietnia 1856 r. o prawie wojny morskiej głosi zasady następujące:

1. Kaperstwo jest i pozostanie zniesione.
2. Flaga neutralna chroni towar nieprzyjacielski z wyjątkiem kontrabandy wojennej.
3. Towar neutralny, z wyjątkiem kontrabandy wojennej, jest nietykalny pod flagą nieprzyjacielską.
4. Blokady, aby być obowiązujące, muszą być skuteczne, to znaczy podtrzymywane przez siłę, która wystarcza, aby rzeczywiście zakazać dostępu do wybrzeża nieprzyjaciela.

Deklarację tę uchwaliły mocarstwa sygnatarne pokoju paryskiego z 30 marca 1856 r., który zakończył wojnę krymską, mianowicie Austrja, Francja, Wielka Brytanja, Rosja, Sardynja, Turcja, Prusy. Mocarstwa chciały zapobiec sporom neutralnych z wojującymi, powstałym na tle prawa międzynarodowego wojny morskiej. Do deklaracji paryskiej, która jest bezterminowa, przystąpiły: Argentyna, Belgja, Brazylja, Danja, Ekwador, Grecja, Gwatemala, Haiti, Japonja, Holandja, Peru, Portugalja, Szwecja i Norwegja, Szwajcarja, Urugwaj. Nie przystąpiły: Hiszpanja, Meksyk, Boliwja, Kolumbja, Wenezuela i zwłaszcza Stany Zjednoczone Ameryki, które uzależniły przyjęcie tej deklaracji przedewszystkiem od uświęcenia zasady nietykalności własności prywatnej nieprzyjaciela w wojnie morskiej. W r. 1908 przystąpiła do deklaracji Hiszpanja, rok potem — Meksyk.

Deklaracja ta zaznacza, że obowiązuje tylko w stosunkach państw, które ją przyjęły lub przyjmą.

Przyjęcie tej deklaracji przez Anglję wywołało ożywioną krytykę polityków i działaczów angielskich, którym zwłaszcza nie podobało się zniesienie kaperstwa czyli korsarstwa, t. j. zasady, że państwo wojujące może upoważnić listem kaperskim (lettre de marque) okręt prywatny do ścigania i zabierania w wojnie okrętów nieprzyjacielskich. Według zasady, przyjętej w XV wieku przez Anglję, później też przez inne kraje, okręt zabrany na mocy wyroku trybunału lub komisji morskiej stawał się własnością zaborcy. Kaperzy składali kaucję, z której w razie nadużycia przez nich uprawnień kaperskich płacono odszkodowanie okrętom neutralnym, skrzywdzonym przez kaperów; ponadto państwa wojujące zczasem przestały udzielać listów kaperskich okrętom zagranicznym; lecz mimo wszelkie rygory kaperzy w pogoni za zyskiem nie krępowali się żadnemi przepisami, nie różniąc się faktycznie od korsarzy czyli piratów (zob. tamże). Kaperstwo nazwano ulegalizowanem piractwem.

W Izbie Lordów 22 maja 1856 r. oświadczył hr. Derby, że przyjmując deklarację paryską, rząd osłabił potęgę morską Anglji, co 17 marca 1867 r. powtórzył Disraeli. Dn. 14 lipca 1857 r. Izba Gmin debatowała nad zniesieniem tej deklaracji; sprawa powróciła na porządek dzienny 2 marca 1877 r., lecz Izba odrzuciła rezolucję, domagającą się od rządu wycofania się z tej deklaracji.

Zakaz kaperstwa się utrzymał, bo nawet państwa, nie skrępowane deklaracją paryską, nie udzielały w wojnie praw kaperskich; nie uczyniły tego Stany Zjednoczone Ameryki, ani Hiszpanja w wojnie z r. 1908. Wskutek rozwoju techniki wojennej, zwłaszcza krążowników pomocniczych i łodzi podwodnych, kaperstwo straciło dawne znaczenie, lecz mimo to mocarstwa uznały za potrzebne zapobiec obejściu zakazu paryskiego i w tym celu podpisały na drugiej konferencji haskiej konwencję z 18 października 1907 r. o zamianie okrętów handlowych na wojenne.

Konwencja ta głosi: okręt handlowy, zamieniony na wojenny, ma stanowisko okrętu wojennego, o ile podlega bezpośrednio rozkazom i nadzorowi państwa, którego nosi flagę i które jest zań odpowiedzialne; okręt jest obowiązany do używania odznak zewnętrznych okrętów wojennych swego państwa; komendant jego ma być na usługach państwa na mocy nominacji prawidłowej i znajdować się na liście oficerów marynarki wojennej; załoga okrętu powinna podlegać regułom karności wojskowej, okręt zaś musi przestrzegać w swych działaniach przepisów prawa wojennego; zmianę tę należy ujawnić w spisie marynarki wojennej. Ten ostatni przepis ma charakter „porządkowy", jego przekroczenie nie pozbawiłoby okrętu charakteru wojennego; natomiast inne normy muszą być bezwzględnie szanowane pod rygorem nieważności zmiany. Zmiana może się odbyć na pełnem morzu oraz wodach podległych władztwu państwa, zmieniającego charakter okrętu, i może być odwołana, t. j. zniesiona. Dążenie do ustalenia w tym względzie innych norm nie miało wyniku pomyślnego.

Opór opinji angielskiej wywołała też zasada deklaracji paryskiej o nietykalności własności nieprzyjacielskiej na okręcie z flagą neutralną; dla Anglji była to zasada nowa. Normę tę uzupełnia postanowienie, że własność neutralna nie podlega zabraniu na okręcie z flagą nieprzyjacielską; wyjątek stanowi w obu wypadkach kontrabanda wojenna (zob. tamże).

Czwarta reguła deklaracji paryskiej o blokadzie przeciwstawia się tak zwanej blokadzie papierowej, t. j. zarządzonej, lecz nie podtrzymywanej przez odpowiednią siłę zbrojną. Okręty blokujące mogą stać na kotwicy lub też krążyć po wodzie, o ile przez to nie dozna szwanku zasada rzeczywistości (zob. Blokada).

LITERATURA. Waraker, Naval warfare of the future, 1892 (ocenia deklarację paryską); Bowles, The declaration of Paris of 1856, 1900; Fleisch-

mann, Völkerrechtsquellen, 1905 (tekst i uwagi o kontrahentach na str. 57, 58); Piggott, The declaration of Paris 1856, 1919. — Kaperstwa dotyczą: Martens, Essai concernant les armateurs, les prises et surtout les reprises, 1795; Caron, La course maritime, 1875; Bourgeois, La guerre de course, 1886; Gailar, La course et les corsaires; La Mache, La guerre de course, 1901; Brongniart, Les corsaires et la guerre maritime, 1904. Zmiany okrętów dotyczą: Guihéneuc, La marine auxiliaire, 1900; Willms, Die Umwandlung von Kauffahrteischiffen in Kriegsschiffe, 1912; Beer, Die Hilfskreuzerfrage, 1919; Pröhl, Die Umwandlung von Handelsschiffen in Kriegsschiffe, 1920.

Prof. Cybichowski.

Deklaracja petersburska z 11 grudnia 1868 r. zakazała używania w wojnie pocisków poniżej 400 gramów, o ile one wybuchają lub zawierają przedmioty wybuchające albo zapalające się. Pocisk taki zwykle zabija żołnierza, jest więc niedopuszczalny, bo, jak mówi deklaracja, celem legalnym wojny jest osłabienie sił wojskowych przez odebranie jak największej liczbie ludzi możności walczenia; cel ten byłby przekroczony w razie używania w wojnie broni, która zwiększa niepotrzebnie cierpienia ludzi, nie mogących już walczyć; używanie takiej broni byłoby sprzeczne z prawami ludzkości. Ponieważ—dodajmy—pociski łagodniejsze, nie wybuchające, wystarczają do uniemożliwienia żołnierzom walki przez zadawanie im ran, które często są uleczalne, więc nie wolno używać pocisków, które powodują często rany nieuleczalne.

Rozumowanie to jest do pewnego stopnia sztuczne, bo każdy pocisk może zabić człowieka i każdy może mu zadać ranę uleczalną stosownie do części ciała, którą trafi. Pociski eksplodujące są wprawdzie groźniejsze od tych, które nie wybuchają, lecz te ostatnie mogą znowu zranić człowieka tak łagodnie, że zdolności walczenia nie traci albo wcale, albo ją po krótkim czasie odzyskuje.

Dozwolone są pociski wybuchowe, ważące 400 gr. lub więcej; pocisków takich używa przedewszystkiem artylerja, której rozwój łącznie z innemi środkami walki, jak gazy trujące lub duszące, wyrównał całkowicie i z nadwyżką złagodzenie wojowania, wywołane deklaracją petersburską.

Do kontrahentów tej deklaracji, będącej umową międzynarodową, należały: Związek Północno-Niemiecki, Bawarja, Wirtembergja, Austro-Węgry, Belgja, Danja, Francja, Grecja, Anglja, Niderlandy, Włochy, Persja, Portugalja, Rosja (inicjatorka tej umowy), Szwajcarja, Szwecja, Norwegja i Turcja, przystąpiła zaś Brazylja (zob. Fleischmann, Völkerrechtsquellen 1905 str. 88 z tekstem deklaracji). Przestrzeganie tej umowy jest uwarunkowane t. zw. klauzulą powszechnego udziału, która pozbawia ją mocy w razie przyłączenia się do wojny państwa nieumownego. Jednakże zakaz tej umowy jest przestrzegany powszechnie przez państwa kulturalne, może więc być uważany za prawo zwyczajowe.

Prof. Cybichowski.

Dekoncentracja, zob Centralizacja.

Dekret, zob. Rozporządzenie.

Delegacja władzy ustawodawczej. Znaczenie delegacji tej bywa różne stosownie do tego, czy przez nią rozumie się nadanie władzy wydawania ustaw, czy też — rozporządzeń ustawodawczych t. j. zastępujących ustawy. Władza ustawodawcy pod względem formalnym nie jest ograniczona, ustawodawca może wydać każdy przepis; istnieje tylko materjalna szranka tej władzy w postaci opinji publicznej; przepis, przez nią potępiony, nie utrzyma się. Ustawodawca może delegować władzę wydawania ustaw, lecz ta nowa władza będzie w swojej egzystencji od niego zależną, bo władza najwyższa, której przejawem jest ustawodawstwo, nie może być podzielona, nie może więc być w państwie dwóch równorzędnych ustawodawców, dwóch równych źródeł ustawodawstwa. Dzięki delegacji władzy ustawodawczej może powstać tylko zależne (pochodne, drugorzędne) źródło ustawodawstwa. W celu uniknięcia nieporozumienia, zaznaczamy, że władza ustawodawcza może być wykonywana przez parę organów lub instancyj wspólnie, a więc przez monarchę i parlament, przez dwie izby parlamentu; ustawa jest wyrazem woli obu tych czynników, lecz z tego nie wynika, że jest dziełem dwóch ustawodawców.

Delegowana władza ustawodawcza posiada tylko kompetencje jej przekazane, podczas gdy ustawodawca, jako piastun władzy najwyższej, sam decyduje o rozmiarze swych uprawnień, które nawet, gdy są określone przez konstytucję, może on rozszerzyć przez zmianę konstytucji. Kwestja dopuszczalności delegacji władzy ustawodawczej jest zagadnieniem wykładni konstytucji; o ile przejąć należy, że konstytucja jej nie przewiduje, delegacja wymaga zmiany

konstytucji. Konstytucja polska z 17 marca 1921 r. głosi, że Rzeczpospolita Polska przekaże przedstawicielstwom samorządu terytorjalnego właściwy zakres ustawodawstwa, zwłaszcza z dziedziny administracji, kultury i gospodarstwa (art. 3). Na mocy tego postanowienia wyszła ustawa z 26 września 1922 r. (Dz. U. Nr. 90), która opiewa, że sejmiki wojewódzkie mają prawo uchwalania ustaw w granicach swej kompetencji oraz w zgodzie z konstytucją i ustawami państwowemi. Delegacja ustawodawstwa w innym przypadku wymagałaby zmiany konstytucji, bo tenże artykuł 3 konstytucji stanowi, że niema ustawy bez zgody Sejmu, t. j. bez jego uchwały.

Podobnie zagadnienie dopuszczalności delegacji władzy wydawania rozporządzeń ustawodawczych jest kwestją, której rozstrzygnięcie zależy od wykładni praw konstytucyjnych. Teorja prawa państwowego, posługująca się ideami filozoficznemi i politycznemi o istocie ustawodawstwa, nie wskaże opinji właściwej, w oderwaniu od prawa pozytywnego. Według artykułu 3 naszej konstytucji rozporządzenia władzy, z których wynikają prawa lub obowiązki obywateli, mają moc obowiązującą tylko wtedy, gdy wydano je z upoważnienia ustawy i z powołaniem na nią. Artykuł ten ma na myśli rozporządzenia samodzielne w przeciwstawieniu do rozporządzeń wykonawczych, o których wspomina art. 44 konstytucji. Kwestja, czy rozporządzenie samodzielne może być wydane nietylko praeter legem, lecz także contra legem, w konstytucji wyraźnie rozstrzygnięta nie jest. Praktyka polska przyjmuje, że konstytucja pozwala na rozporządzenia ustawodawcze, jak wynika z ustaw o tak zwanych pełnomocnictwach skarbowych, mianowicie ustawy z 11 stycznia 1924 r. (Dz. U. Nr. 4) o naprawie skarbu państwa i reformie walutowej oraz ustawy z 31 lipca 1924 r. (Dz. U. Nr. 71) o naprawie skarbu państwa i poprawie gospodarstwa społecznego; obie ustawy pozwalają na wydawanie rozporządzeń, zmieniających ustawy; rozporządzenia wydaje Prezydent Rzeczypospolitej na mocy uchwały Rady Ministrów. Obie ustawy uchwalono zwykłym trybem, nie zaś według przepisów o zmianie konstytucji. Przed wydaniem pierwszej ustawy odbyła się obszerna dyskusja w prasie i kołach parlamentu. Zrazu przeważała bezwzględnie opinja, że projekt ustawy o pełnomocnictwach jest sprzeczny z konstytucją. Z inicjatywy Marszałka Sejmu a na zaproszenie Prezesa Rady Ministrów odbyła się w Sejmie pod przewodnictwem jego Marszałka narada znawców, na którą z ramienia Senatu przybył jego Marszałek, z ramienia rządu Prezes Rady Ministrów oraz Minister Sprawiedliwości, zaś w charakterze znawców profesorowie: Cybichowski, Komarnicki, Lutostański, Peretiatkowicz. Prof. Komarnicki ogłosił w przeddzień posiedzenia artykuł, oświadczający się przeciw konstytucyjności przedłożenia rządowego („Kurjer Warszawski", wieczorny z 27 grudnia 1923). Rozmowa, odbyta przez tych znawców przed posiedzeniem, okazała, że prof. Lutostański popiera tezę prof. Komarnickiego. a prof. Peretiatkowicz się do niej skłania. Opinja ta nabierała szczególnego znaczenia w związku z notoryczną niezdolnością Sejmu do uchwalenia ustaw, potrzebnych do uzdrowienia skarbu i waluty polskiej, spadającej z dnia na dzień, a nawet z godziny na godzinę.

Po zagajeniu zebrania przez Marszałka Sejmu zabrałem pierwszy głos i w obszernym wywodzie starałem się udowodnić, że konstytucja polska nie zawiera żadnego postanowienia, zabraniającego wydania ustawy, upoważniającej rząd lub też Prezydenta Rzplitej do ogłaszania rozporządzeń ustawodawczych, a więc takich, które mogą zmienić ustawę; wywody te ogłosiłem następnie w streszczeniu w „Kurjerze Warszawskim" (wieczorny z 3 stycznia 1924 r.), obszerniej — w rozprawie p. t. Pełnomocnictwa skarbowe rządu w oświetleniu konstytucji („Gazeta Administracji i Policji Państwowej" 1924 nr. 3 do 5); tylko niektóre postanowienia projektu rządowego wydawały mi się niezgodnemi z konstytucją.

Na zasadzie tej narady, kontynuowanej popołudniu w prezydjum Rady Ministrów pod przewodnictwem jej Prezesa, przerobiono projekt rządowy, lecz zasada rozporządzeń ustawodawczych się utrzymała, znalazłszy jednomyślne poparcie znawców, z których prof. Komarnicki poprawkę do swego głosu pierwotnego, idącą po myśli tej opinji znawców, wkrótce opublikował („Kurjer Warszawski", wieczorny z 31 grudnia 1923 r.).

Wydarzenia te opisałem, bo stanowią ciekawy moment w rozwoju naszego konstytucjonalizmu.

Prof. Cybichowski.

Demografja, zob. Ludność.

Demokracja, zob. Republika.

Demokratyzacja. Przez demokratyzację rozumiemy ruch, zmierzający do usunięcia różnic w położeniu jednostek. Demokratyzacja jest niwelacją, której z polskich autorów poświęcił monografję prof. Juljusz Makarewicz p. t. Demokratyzacja nowożytnych społeczeństw, 1913; drugie wydanie tej publikacji ukazało się p. t. Przebudowa społeczna, 1923, lecz bez cennych tablic statystycznych pierwszego wydania. Z różnych rodzajów demokratyzacji prof. M. omawia trzy: prawną, gospodarczą i towarzyską. Demokratyzacja prawna, zdaniem autora, jest przeprowadzona dzięki przyjęciu zasady równości wszystkich w obliczu prawa; demokratyzacja gospodarcza polega na rozbijaniu fortun prywatnych i zbliżaniu się społeczeństw do równości majątkowej obywateli; w rolnictwie odbywa się demokratyzacja gespodarcza przez parcelację, która się dziś nazywa reformą rolną, w przemyśle — przez tworzenie spółek akcyjnych z wielką liczbą akcjonarjuszów, którzy stają się gospodarczymi współwłaścicielami przedsiębiorstwa; demokratyzacja towarzyska postępuje wolno, o czem świadczy pojęcie mezaljansu, oparte na nierówności towarzyskiej.

Wbrew wywodom autora demokratyzacja prawna nie jest dokonana, jak o tem świadczą współczesne prawa wyborcze, któremi prof. M. się nie zajmuje w tej książce. Cechą istotną niwelacji praw wyborczych jest odrzucenie cenzusów wyborczych, które w wielu państwach odbywało się jeszcze wiele lat po uświęceniu przez konstytucję zasady o równości wszystkich w obliczu prawa i nie wszędzie się powiodło zupełnie; zwłaszcza na polu prawa komunalnego pluralne prawo wyborcze ma zwolenników.

LITERATURA. Tocqueville, De la démocratie en Amérique, wyd. 13, 1850, 2 tomy; Bryce, The American Commonwealth, 1918, 2 tomy; tenże autor, Modern Democracies, 1922; Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht, 1901; Stier-Somlo, Vom parlamentarischen Wahlrecht in den Kulturstaaten der Welt, 1918.

Prof. Cybichowski.

Dentyści,, zob. Praktyka dentystyczna.

Diecezje i biskupstwa. Diecezja jest to określone terytorjum, na którem biskup sprawuje rządy w zależności od papieża. W źródłach prawnych nie jest jednolita terminologja tego pojęcia diecezji. W dawnem prawie określenie to oznacza nietylko diecezję w naszem pojęciu (c. 6. C. X, q. 3), lecz także diecezją zowie się zespół kilku prowincyj kościelnych pod rządami patrjarchy lub egzarchy (sobór konstant. I. 381, c. 6, chalced 451 c. 9); niekiedy diecezją nazywa się okręg, dziś zwany parafją, syn. *epaon.* c. 3, C. XII. q. 4, presbyter, dum dioecesim. tenet; parafją natomiast zowie się diecezja w naszem znaczeniu (syn. antyochijski 341, c. 9. 18. Aleksander III 1159—1181, in c. 2. De magist. V. 5).

Terytorjalny podział Kościoła pod zwierzchnictwem biskupów ma uzasadnienie w źródłach Objawienia, albowiem obok św. Piotra powołani zostali inni apostołowie jako współrządcy. Miejsce św. Piotra zajął biskup rzymski, miejsce zaś apostołów episkopat (c. 329). Władza biskupa rzymskiego nieograniczaną jest co do terytorjum, natomiast władza biskupów została zamknięta w granicach terytorjalnych. Już Pismo Św. mówi nietylko o Kościele, jako o jednolitej organizacji, ale i o kościołach pod rządami osobnych zwierzchników, np. o kościele efeskim, jerozolimskim, korynckim, a św. Paweł naznacza biskupa Tytusa dla Krety (Act. 8, 1; 11, 22; 18, 22). Pierwotnie chrześcijaństwo szerzy się głównie w wielkich miastach i stąd przechodzi na prowincję. Biskupi przeto tych miast wywierają znaczny wpływ na te okręgi, które od nich przyjęły chrześcijaństwo. Wybitne miejsce zajmują tu obok rzymskiego kościoły antjocheński i aleksandryjski. Otrzymały one miano patrjarchatów. Sobór konstant. I. c. 2 zastrzega, by biskupi tych miast nie spełniali rządów poza granicami swoich terytorjów, mogli atoli prowadzić misje w krajach barbarzyńskich. Określenie granic diecezji ze względów praktycznych, zwłaszcza na Wschodzie, zwyczajnie odpowiadało podziałowi prowincyj rzymskich, tworzono jednak diecezje również niezależnie od granic prowincyj państwowych (sob. chalced. c 17, trullan. 692 c. 38). Erekcja nowych diecezyj i zmiana granic pierwotnie zależała od zgody synodu prowincji (Cod. eccles. Afric. c. 98), nie był atoli wykluczony wpływ papieży, Leon W. (446) np. postanawia, by biskupstwa tworzono tylko w wielkich miastach (c. 4, D. 80). W wieku XI papieże zastrzegają sobie prawo erekcji diecezyj. Urban II r. 1092 tak pisze do Rajnolda, arcybiskupa Reims, jako o praktyce już znanej: Solius etenim Apostolici est episcopatus coniungere, coniunctos disiungere aut etiam novos constituere. — Tak też postanawia prawo dekretałów (c. 1. De transl. I. 7, c. 4 De off. leg. I. 30). Karność ta w następnych

wiekach nie uległa zmianom, została też zatwierdzoną w nowym kodeksie prawa kanonicz. (c. 215, 220, 1414). W szczególności erekcja nowych diecezyj należy do kongregacji konsystorskiej, a w krajach misyjnych do kongregacji de Propaganda Fide (c. 248); o ile idzie o znoszenie się z władzą świecką, sprawy te załatwia kongregacja dla spraw nadzwyczajnych (pro negotiis ecclesiasticis extraordinariis) c. 255. Te same dykasterje sprawdzają powody do utworzenia nowej diecezji oraz czy kandydat na biskupa ma wymagane warunki.

Ponieważ wyłącznie papież dokonywa podziału Kościoła na części, naznacza w nich pasterzy i udziela im władzy, przeto jest on źródłem jurysdykcji biskupów w diecezjach. Z tego tytułu ojcowie Kościoła nazywają biskupa rzymskiego w stosunku do innych biskupów głową, źródłem, korzeniem, słońcem. Jak bowiem promienie biorą początek od słońca, z korzenia wyrasta roślina, a ze źródła wypływa strumień, tak od papieża pochodzi jurysdykcja biskupów. (Cyprjan. De unitate eccl. n. 4. Optatus Mil. De schismate Donat. 7, 3). Dlatego papież może władzę biskupów rozszerzać, ścieśniać, a nawet odebrać. Chociaż papież może ograniczyć władzę biskupów, a nawet biskupów usuwać i znosić diecezje, nie może atoli obalić instytucji episkopatu w całości i nadać Kościołowi innej organizacji, nie może też ścieśnić ich władzy do czczego tytułu, z ustanowienia bowiem Chrystusa biskupi mają rządzić częściami Kościoła własną powagą, nie zaś jako delegaci papieża — episcopi, tamquam veri pastores assignatos sibi greges, singuli singulos, passunt et regunt — mówi sobór watykański — const. Pastor aeternus cap. 3. Tylko ten biskup jest prawowitym rządcą diecezji i może domagać się posłuszeństwa od wiernych, który jest w łączności z papieżem. Nie jest przeto prawowitym zwierzchnikiem diecezji ten, kto obejmuje rządy z wyboru ludu lub nawet kleru, albo z nominacji rządu świeckiego, niezależnie od Stolicy Apostolskiej, Mat. 16, 18.

Co się tyczy sposobu, w jaki biskupi obejmują rządy w diecezjach, w historycznym biegu nie była zawsze jednolita forma. W zaraniu chrześcijaństwa sami apostołowie i ich uczniowie ustanawiają biskupów (Act. 14, 22 Tyt. 1, 5. Clemens ad borint. 42, 44). Zwyczajną formą w pierwszych wiekach jest wybór, jakiego dokonywają biskupi danego okręgu ze współudziałem niższego kleru i w obecności ludu, który dawał świadectwo o życiu kandydata. Ponieważ mieszanie się ludu utrudniało obsadzanie posad biskupich z powodu sporów między stronnictwami, przeto ustawodawstwo synodalne usunęło wpływ ludu, zastrzegając wybór czynnikom kościelnym; wybór zatwierdzał metropolita prowincji; papież zawsze miał swobodę przy zatwierdzaniu (syn. laodyc. (r. 341), nicejski II c. 3. (r. 787), c. 13, D. 61, c. 6, 26, D. 63). W wiekach średnich znaczny wpływ na nominację biskupów mieli cesarze rzymscy, królowie frankońscy i inni książęta. Ponieważ władcy świeccy nie zawsze prawnie postępowali, przeto władza rządów nie zawsze dostawała się w ręce ludzi godnych. Dlatego papieże musieli protestować przeciw takiemu postępowaniu. To wywołało długoletnią walkę między Kościołem a państwem, zwaną walką o inwestyturę, zakończoną konkordatem wormackim (1122), zawartym między papieżem Kalikstem II a cesarzem Henrykiem V. Odtąd wybór przechodzi na kapituły; od w. XIV papieże zastrzegają sobie nominację biskupów, a wybranym sami udzielają zatwierdzenia; po soborze trydenckim niektórzy panujący otrzymali przywilej nominacji biskupów, którym papież nadaje instytucję kanoniczną. Obecnie z prawa ogólnego z reguły papież swobodnie mianuje biskupów — episcopos libere nominat Romanus Pontifex. c. 329; niekiedy nominację taką poprzedza t. zw. commendatio, gdy biskupi prowincji przedstawiają kilku kandydatów, z których papież wybiera jednego; papież jednak nie jest związany tą listą, lecz zawsze może innych kandydatów naznaczyć. Stosownie do dekretu kongregacji konsystorskiej z r. 1921, wszyscy biskupi rezydencjalni polscy obrządku łacińskiego, poczynając od r. 1922, winni co trzy lata na początku wielkiego postu listę kandydatów przedkładać Stolicy Apostolskiej, z listy tej papież w danych okolicznościach wybiera kandydatów i mianuje biskupami (Act. A. Sed. XIII, 430). Według naszego konkordatu, ar. 11, papież zwraca się do Prezydenta państwa przed mianowaniem arcybiskupów i biskupów diecezjalnych, koadjutorów cum iure succesionis, oraz biskupa polowego, aby upewnić się, że Prezydent nie ma do podniesienia przeciw tym wyborom względów natury politycznej. Ordynarjusze powyżsi przed objęciem swych czynności składają na ręce Prezydenta państwa przysięgę wierności. W rozmaitych krajach ma miejsce niekiedy nominacja lub

prezentacja przez rządy katolickie, czyto mocą prawa patronatu, czy przywilejów apostolskich, przyznanych w konkordatach, czy wreszcie wybór przez kapituły. W Kościele wschodnim wybory biskupów odbywają się na synodach, w tym celu zwoływanych. Biskupi dzielą się na: rezydujących — residentiales, — którzy spełniają władzę rządów na określonem terytorjum i dlatego tam przebywają, i tytularnych, zwanych dawniej in partibus infidelium, — którzy mają tylko tytuł diecezji, którą faktycznie nie rządzą. Biskup obejmuje rządy w diecezji, gdy kanonicznie wejdzie w jej posiadanie, t. j. wtedy, gdy w obecności sekretarza kapituły lub kanclerza kurji okaże kapitule katedralnej pisma papieskie (c. 334). Biskup ma w diecezji władzę prawodawczą, sądową i karną. Władzę tę może sprawować tylko według przepisów prawa powszechnego, a więc może wydawać ustawy w takiej materji, która nie jest zastrzeżona wyższemu prawodawcy, np. papieżowi lub synodom prowincjonalnym, może szczegółowo określić to, co prawo powszechne ogólnie stanowi; jest on sędzią pierwszej instancji w diecezji (c. 335, 1578, 1621); jemu są zastrzeżone pewne czynności władzy kapłańskiej, np. bierzmowanie, konsekracja kościołów (c. 782, 1156); na mocy swej władzy nauczycielskiej biskup jest nauczycielem wiary i stróżem jej czystości, obowiązkiem jego jest rozkrzewianie i utrwalanie nauki chrześcijańskiej (c. 1326, 1345); władza zarządu (regimen) obejmuje prawo ustanawiania niższych urzędów (c. 1424, 455). Każdy biskup jest obowiązany co pięć lat osobiście składać papieżowi sprawozdanie o stanie swej diecezji, w tym przeto celu ma udać się do Rzymu — ad limina Apostolorum (c. 340). Pięciolecia te liczą się od 1 stycznia 1911, są one wspólne dla kilku krajów, które podzielono na pięć grup; Polska należy do grupy trzeciej. Biskupowi przyznaje ustawodawstwo kościelne wiele praw i przywilejów honorowych, ma on np. prawo do tronu z baldachimem (c. 349). Diecezje są podzielone na mniejsze okręgi, zwane dziekanatami, które się składają z parafij (c. 216).

Zespół kilku diecezyj tworzy prowincję kościelną, której zwierzchnikiem jest metropolita (c. 272), kilka prowincyj zespolonych stanowi patrjarchat. Organizacja patrjarchatu rozwinęła się głównie w Kościele wschodnim.

Hierarchja katolicka w państwie polskiem jest zorganizowana w ten sposób:

A) Obrządek łaciński: 1. Prowincja kościelna gnieźnieńsko-poznańska: arcybiskupstwo gnieźnieńsko-poznańskie, diecezja chełmińska, diecezja włocławska. 2. Prowincja kościelna warszawska: arcybiskupstwo warszawskie, diecezja płocka, diec. sandomierska, diec. lubelska, diec. podlaska, diec. łódzka. 3. Prowincja kościelna wileńska: arcybiskupstwo wileńskie, diecezja łomżyńska, diec. pińska. 4. Prowincja kościelna lwowska: arcybiskupstwo lwowskie, diec. przemyska, diec. łucka. 5. Prowincja kościelna krakowska: arcybiskupstwo krakowskie, diec. tarnowska, diec. kielecka, diec. częstochowska, diec. śląska.

B) Obrządek grecko-rusiński: Prowincja kościelna lwowska: arcybiskupstwo lwowskie, diecezja przemyska, diecezja stanisławowska.

C) Obrządek ormiański: arcybiskupstwo lwowskie.

LITERATURA. Wernz-Vidal, Ius canonicum, Romae, 1923. II. Barbosa, De officio et potestate Episcopi; Bouix, De episcopo; Michiels, L'origine de l'episcopat; Wilmers, De Christi ecclesia, Ratisbonae, 1897; Pstrokoński, De recte gerendo episcopatu. Maroto Philipp, Institutiones iuris canonici. Madrit, 1919.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Diety, zob. Urzędnicy.

Długi państwowe, zob. Skarbowość VI.

Dobre usługi i pośrednictwo. Przez dobre usługi i pośrednictwo rozumie się starania mocarstwa, podjęte w celu załagodzenia konfliktu międzypaństwowego. Ani nauka, ani praktyka nie odróżnia ściśle obu tych środków pokojowego załatwiania zatargów międzynarodowych, choć istnienie dwu odrębnych terminów świadczyłoby raczej o egzystencji dwu różnych instytucyj prawa. Pośrednictwo jest działalnością intensywniejszą od dobrych usług; pośrednik wpływa na obie strony zwaśnione, namawia je do zawarcia ugody, przedstawia w tym celu np. projekt kompromisu; zaś państwo, świadczące dobre usługi, udziela rad, niekoniecznie obu stronom, może się ograniczyć do uwag wobec jednej strony. Trzeba uznać, że granica, dzieląca obie te instytucje, da się łatwiej ustalić w teorji, aniżeli w praktyce zastosować.

W prawie pisanem częściej jest mowa o pośrednictwie, aniżeli o dobrych usługach. Oba te środki mogą mieć bądźto charakter fakultatywny, bądźto obowiązkowy, po obu stro-

nach, t. j. po stronie państw zwaśnionych i zatargiem nie objętych, przyczem zdarzyć się może, że pośrednictwo i dobre usługi mają charakter obowiązkowy dla stron spierających się lub jednej z nich, zaś charakter fakultatywny dla innych państw i naodwrót.

Artykuł 8 pokoju paryskiego z 30 marca 1856 r. głosi: gdy się zdarzy między Turcją a mocarstwem umownem różnica zdań, zagrażająca utrzymaniu ich stosunków, strony zwaśnione przed użyciem siły dadzą innym mocarstwom umownym możność zapobieżenia tej ostateczności działalnością pośredniczącą (action médiatrice). Gdy na posiedzeniu kongresu paryskiego z 14 kwietnia 1856 r. delegat Anglji oświadczył, że „ta szczęśliwa nowość" (cette heureuse innovation) mogłaby znaleźć zastosowanie ogólniejsze, wypowiedzieli pełnomocnicy stron życzenie, aby państwa, między któremi wybuchnie poważna różnica zdań, odwołały się przed użyciem broni do dobrych usług mocarstwa zaprzyjaźnionego, o ile okoliczności na to pozwolą; na zasadę tę zgodziło się prawie czterdzieści państw, lecz trzeba zauważyć, że była ona tylko życzeniem, nie nakładała zaś na strony żadnych obowiązków i ponadto była zawisła od okoliczności bliżej nieokreślonych, o których istnieniu rozstrzygały państwa według własnego uznania. Na uwagę zasługuje też fakt, że pokój paryski mówił o pośrednictwie, a delegat angielski i inni przedstawiciele mocarstw, mając to postanowienie na myśli, użyli terminu dobrych usług, nie odróżniali więc ściśle obu pojęć.

W umowie berlińskiej z 13 lipca 1878 r. zastrzegły sobie Niemcy, Austro-Węgry, Francja, Anglja, Włochy i Rosja, że ofiarują Turcji i Grecji swe pośrednictwo, gdyby te państwa nie mogły się porozumieć w sprawie sprostowania granicy. Postanowienie to dało kontrahentom prawo do pośrednictwa, lecz ich nie zobowiązało do niego. Natomiast akt generalny konferencji berlińskiej z 26 lutego 1885 r. nałożył na kontrahentów tej umowy obowiązek odwołania się w wypadkach, w umowie wskazanych, do pośrednictwa mocarstwa zaprzyjaźnionego przed użyciem siły zbrojnej.

O dobrych usługach i pośrednictwie wspominają liczne inne umowy międzynarodowe; kodyfikację ogólną zawiera pierwsza umowa haska z 18 października 1907 r. o pokojowem załatwianiu zatargów międzynarodowych, która głosi: w razie sporu lub poważnej różnicy zdań, strony odwołają się przed użyciem broni do dobrych usług lub pośrednictwa jednego mocarstwa zaprzyjaźnionego lub kilku takich mocarstw, o ile okoliczności na to pozwolą. Pozostawiając określenie „okoliczności" uznaniu stron zwaśnionych, przepis ten nie nakłada na państwa żadnego obowiązku.

Ponadto prawo haskie głosi: mocarstwa uważają za rzecz pożyteczną i pożądaną, aby państwa sporem nieobjęte lub jedno z nich ofiarowało stronom z własnej inicjatywy dobre usługi lub pośrednictwo, o ile okoliczności do tego nadawać się będą. Przepis ten przypomina postanowienie analogiczne z roku 1856, o którem już była mowa.

Prawo haskie zawiera definicję pośrednictwa, nie zaś dobrych usług, co jest dowodem, że dyplomaci nie odróżniają dokładnie tych pojęć. Umowa haska głosi: pośrednik ma godzić z sobą przeciwstawione sobie roszczenia i uspokajać podrażnione strony.

Prawo haskie stwierdza, że przyjęcie pośrednictwa nie przerywa, ani nie przewleka, ani nie wstrzymuje mobilizacji i innych przygotowawczych zarządzeń wojennych, o ile nie postanowiono inaczej. Jest rzeczą oczywistą, że zarządzenia wojenne zgóry stawiają pod znakiem zapytania akcję pokojową pośrednika. Czynność pośrednika według przepisów haskich się kończy, skoro on sam lub strona spierająca się stwierdzi, że nie przyjęto przedstawionych przez niego środków porozumienia.

Konwencja haska zawiera też tak zwany paragraf sekundantów, przyjęty na wniosek delegata Stanów Zjednoczonych Ameryki; przepis ten przewiduje złożenie pośrednictwa w rękach dwóch państw, sporem nieobjętych, lecz pomysł ten nie okazał się praktycznym.

Prawo haskie nie miało istotnego wpływu na załatwianie sporów międzypaństwowych, postanowienia jego o pośrednictwie i dobrych usługach nie oznaczały postępu w tej dziedzinie. Po utworzeniu Ligi Narodów konwencja haska ustąpiła na plan dalszy wobec przepisów o akcji pacyfistycznej Ligi (zob. Liga Narodów).

LITERATURA. Grodyński, Pokojowe załatwienie sporów międzyn. na obu konferencjach haskich. Przegląd prawa i adm. 1909 i 1910; Bredin, Del'amiable compositeur 1897; Fourchault, De la médiation 1900; Wagner, Zur Lehre von den Streiterledigungsmitteln des Voelkerrechts 1900; Mélik, La médiation et les bons offices 1900; Meurer, Die Haager Friedenskonferenz I, 1905; Nippold, Die Fortbildung des Verfahrens in voelkerrechtlichen Streitigkeiten 1907; Zamfiresko, De la médiation 1911; Leser, Vermittlung und Intervention 1917; Melville, Vermittlung und gute Dienste in Vergangenheit und Zukunft 1920.

Prof. Cybichowski.

Doktryna Dragi, zob. Drago.

Doktryna Monroe'go, zob. Monroe.

Domeny państwowe, zob. Majątki rolne państwa.

Domy składowe i warranty. Domy składowe są to przedsiębiorstwa, zajmujące się zawodowo przyjmowaniem towarów na skład i przechowanie. Tak definjuje pojęcie przedsiębiorstwa składowego polskie prawo o domach składowych (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 grudnia 1924 r. o prawie o domach składowych — Dz. U. R. P. Nr. 114 poz. 1020), a tak samo definjuje je nauka.

Swoją rację bytu czerpią domy składowe w szeregu udogodnień gospodarczych, jakie dają swym klientom. Przedewszystkiem opłata składowa w tych domach jest z reguły niższa od kosztów utrzymywania własnych składów, zwłaszcza dla przedsiębiorstw, które tylko przejściowo są w posiadaniu znaczniejszych partyj towarów; możność korzystania z domów składowych w znacznej mierze uniezależnia kupca w jego operacjach handlowych — może on zakupywać jednorazowo nawet bardzo znaczne ilości towarów, nie potrzebując się równocześnie troszczyć o miejsce potrzebne na ich przechowanie. Dalej — przy dobrej organizacji domów składowych — towary w nich złożone są lepiej zabezpieczone przed zepsuciem, niż we własnych składach prywatnego przedsiębiorcy, dzięki odpowiednim urządzeniom technicznym i dzięki fachowości personelu w konserwacji towarów, narażonych na psucie się. Są one naogół również lepiej zabezpieczone przed wypadkami losowemi, jak pożar, kradzież, włamanie i t. p.; z tego też powodu premje asekuracyjne od towarów, złożonych w domach składowych, są tańsze, na co wpływa i ta okoliczność, że towary te ubezpiecza dom składowy przeważnie przy pomocy kolektywnej bieżącej polisy, od której premja już ze względu na wielkość objektu jest kalkulowana — jeśli się tak można wyrazić — „po cenie hurtowej". Tańsze dalej są naogół koszta przewozu towaru do domu składowego z uwagi na to, że jest on położony przeważnie w bliskości arteryj komunikacyjnych, a co najmniej jest z niemi odpowiednio połączony (np. bocznicami kolejowemi).

Domy składowe, mające prawo wystawiania dowodów składowych (rewersów i warrantów), zapewniają swym klientom dalsze jeszcze udogodnienia. Dowody składowe umożliwiają sprzedaż towaru — w całości lub partjami — bez zmiany miejsca, a więc bez kosztów przewozu; towar, leżąc wciąż na składzie, może kilkakrotnie nawet zmieniać właściciela, przyczem dzięki odpowiednim przepisom prawnym (o czem niżej) nabywca dowodu składowego ma absolutną pewność, że jego kontrahent nie może sprzedać towaru powtórnie i wydać innej osobie. Co ważniejsze jednak, instytucja warrantów umożliwia rozwój specjalnej formy kredytu — kredytu towarowego. Gdy zdrowy obrót wekslowy umożliwia sprzedaż towaru na kredyt, względnie kupno towaru na kredyt, instytucja warrantu umożliwia przemysłowcowi produkowania na skład, a hurtownikowi przetrzymanie złej konjunktury, jeśli zakupionego towaru nie zdąży odsprzedać do czasu płatności wystawionych na jego kupno weksli.

Inne znów udogodnienia przedstawiają składy wolnocłowe, względnie koncesjonowane lub co najmniej pozostające pod nadzorem skarbowym t. zw. wolne składy artykułów, obciążonych podatkami spożywczemi, względnie stanowiących przedmiot monopolu państwowego. Umożliwiają one kupcom zakupywanie większych partyj towarów tego rodzaju bez potrzeby natychmiastowej zapłaty cła lub podatku spożywczego i pozwalają na uiszczanie tych opłat dopiero w miarę detalicznego rozsprzedawania zakupionych partyj. Przeważnie opłata składowa wynosi znacznie mniej, niż procent od sumy należnych skarbowi opłat, i na tej różnicy oparta jest kalkulacja, dzięki której takie składy zyskują liczną klientelę.

Domy składowe mają przeszłość bardzo odległą — już w XIV w. przed Chrystusem spotykamy wzmianki o istnieniu wielkich składów zbożowych w Egipcie, podobnież wielkie składy zboża (a także i innych towarów, np. wina) istniały w starożytnym Rzymie; nie brak różnych wzmianek o ich istnieniu i w średniowieczu. Kolebką domów składowych we współczesnem tego słowa znaczeniu jest Holandja, gdzie rozwinęły się one wprost ze średniowiecznych przedsiębiorstw ważenia towarów — przedsiębiorstwa takie zaczęły zczasem także przyjmować towary na skład i przechowanie; już w XVII w. holenderska Kompanja Wschodnio-Indyjska wydaje swym klientom dowody złożenia towarów (volgbriefjes), które następnie indosowali oni w celu sprzedaży lub zastawu towaru — jest to najwcześniejszy znany przypadek wystawiania dowodów składowych. W Anglji w XVII w. powstają wielkie doki,

czyli składy towarowe, a z połowy XVIII w. mamy wzmianki o wystawianiu przez te doki dowodów składowych (t. zw. weights-notes i warrantów). W XVIII w. założono w Anglji składy wolnocłowe, instytucja ta jednak przyjmowała się bardzo powoli z powodu opozycji kupców. We Francji składy wolnocłowe państwowe założył już Colbert, pod koniec XVII w. jednak zwinięto je z powodu opozycji kupców, a wskrzeszono je dopiero w czasie rewolucji. Prywatne domy składowe na wielką skalę powstały we Francji dopiero po wydaniu dekretu z 1848 r., który przeniósł na grunt francuski instytucję warrantów. Największy rozwój w chwili obecnej wykazują domy składowe w Stanach Zjednoczonych. W innych krajach, jak Belgja, Włochy, Szwajcarja, Niemcy i Rosja przedwojenna, powstały również liczne domy składowe; natomiast dość słaby był rozwój tej instytucji w przedwojennej Austrji, mimo, że właśnie w Austrji wydano może najszczegółowszą i prawniczo dobrze skonstruowaną ustawę o domach składowych; podobnie nie odegrały one większej roli na Węgrzech.

W Polsce brak statystyki co do ilości i rozmiarów domów składowych prywatnych; ścisłe dane posiadamy tylko co do domów składowych, posiadających prawo wystawiania dowodów składowych, gdyż prawo to mogło przysługiwać tylko przedsiębiorstwom, które otrzymały na to koncesje (w b. dzielnicy austrjackiej i ziemiach wschodnich) lub upoważnienie rządowe (w b. dzielnicy pruskiej), względnie których — zatwierdzone w drodze ustawodawczej — statuty zawierały odpowiednie postanowienia (w b. Królestwie Kongresowem).

Prawo takie posiadają następujące domy składowe: „Wolne Składy Tranzytowe" w Warszawie i sp. akc. „Techpom" w Łodzi na zasadzie specjalnych uprawnień, zawartych w ich — zatwierdzonych przez władze — statutach, oraz „Powszechne Domy Składowe" we Lwowie i „Wolne Domy Składowe" w Krakowie na zasadzie austrjackiej ustawy z 1889 r. o domach składowych publicznych. Nadto o prawo wystawiania warrantów starały się, względnie nawet uzyskały wstępną koncesję: „Jazon", „Polski Lloyd" i magistrat m. Warszawy w Warszawie, „Pacific" w Wilnie oraz „Polski Glob" w Krakowie.

Mimo posiadania przez wymienione domy składowe prawa wystawiania dowodów składowych nie korzystały one z niego faktycznie, względnie korzystały w małych rozmiarach, do czego zapewne niemało przyczyniła się ta okoliczność, że Bank Polski nie przyjmował tych dowodów do redyskonta (banki emisyjne angielski, francuski, belgijski i włoski przyjmują do redyskonta warranty krajowych domów składowych).

Coprawda, art. 52 p. *a* w połączeniu z art. 55 p. *a* statutu Banku Polskiego upoważnia ten Bank do dyskonta warrantów i do pokrywania warrantami emisji banknotów, a art. 60 przepisuje nawet, jakie warranty mogą być przyjmowane do dyskonta, że mianowicie warranty te muszą być płatne najdalej w ciągu trzech miesięcy i posiadać co najmniej dwa podpisy osób lub firm, zasługujących na pełne zaufanie. Mimo to Bank Polski nie korzystał dotąd z tego upoważnienia właśnie dlatego, że redyskonto warrantów przy braku jednolitego ustawodawstwa natrafiało na przeszkody i że trudno było Bankowi w tych warunkach ustalić zasady polityki redyskontowej.

Do 1 stycznia 1925 r. obowiązywały mianowicie w Polsce 4 systemy prawne. W b. Królestwie Kongresowem brak było wogóle przepisów w prawie powszechnem. Potrzebę kredytu towarowego zaspokajano tu naogół w sposób bardzo prymitywny: przez odnotowywanie w księgach domów składowych, że na złożonym towarze ciąży prawo zastawu na rzecz instytucji finansowej, która na towar udzieliła kredytu. Taka notatka nie dawała z ściśle prawnego punktu widzenia wierzycielowi żadnych gwarancyj; taki kredyt był możliwy tylko dzięki zaufaniu, jakiem zarząd domu składowego cieszył się u instytucji, udzielającej pożyczki. W województwach wschodnich obowiązywały przepisy ustawy handlowej rosyjskiej — Zb. praw tom XI cz. II art. 776—825. W b. dzielnicy austrjackiej obowiązywała ustawa z dnia 29. 4. 1889 r. o zakładaniu i prowadzeniu domów składowych publicznych (Dz. U. P. Nr. 64), wreszcie w b. dzielnicy pruskiej — §§ 416 — 424 niem. kod. handl. Te dzielnicowe przepisy hołdowały różnym systemom: przepisy niemieckie uważają domy składowe za przemysł wolny, niekoncesjonowany, i tylko do wystawiania dowodów składowych wymagają upoważnienia rządowego; ustawa austrjacka traktuje tylko o koncesjonowanych domach publicznych, nie zawierając żadnych przepisów o prywatnych przedsiębiorstwach składowych; podobnie i ustawa rosyjska.

Nowe prawo polskie, to jest wyżej wspomniane rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 grudnia 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr. 114 poz. 1020), zniosło te wszystkie przepisy dzielnicowe i wprowadziło na ich miejsce normy jednolite dla całego obszaru Rzeczypospolitej. Zostało ono wydane na mocy ustawy z dnia 31 lipca 1924 r. o naprawie skarbu państwa i poprawie gospodarstwa społecznego (Dz. U. R. P. Nr. 71 poz. 687), która upoważniła Prezydenta Rzeczypospolitej w art. 1 p.E. 6 do „ujednostajnienia przepisów o domach składowych i warrantach". Obowiązuje ono od 1 stycznia 1925 r., a w województwie śląskiem od 27 marca 1925 r. w myśl ustawy śląskiej z dnia 4 marca 1925 r. (Dz. U. Śl. Nr. 3 poz. 9). W ustawie tej sejm śląski wyraził na rozciągnięcie mocy obowiązującej tego rozporządzenia na obszar województwa śląskiego swą zgodę, potrzebną z uwagi na postanowienia statutu organicznego województwa śląskiego.

Prawo polskie nie mogło się ograniczyć do określenia formy wystawiania warrantów oraz do unormowania ich obiegu; pierwszym warunkiem rozwinięcia się operacyj warrantowych musi być dokładne unormowanie praw i obowiązków domu składowego, który je wystawia. Od należytej organizacji tego domu zależy, czy towar, który jest podkładem kredytu warrantowego, będzie należycie przechowany i wystarczy na pokrycie zabezpieczonej warrantem pożyczki.

To też nowe prawo reguluje przedewszystkiem prawa i obowiązki domów składowych publicznych, uprawnionych do wystawiania warrantów, oraz nadzór administracyjny nad niemi; co więcej, reguluje ono ogólnie stosunki prawne wszystkich przedsiębiorstw składowych, zastępując rozbieżne normy dzielnicowego prawa handlowego, względnie cywilnego, jednolitemi i dość szczegółowemi przepisami.

Działaniu tego prawa podlegają wszyscy przedsiębiorcy, zajmujący się zawodowo przyjmowaniem towarów na skład i przechowanie. Wszyscy przedsiębiorcy składowi są kupcami, a czynności, uskuteczniane przez nich w wykonywaniu tego przedsiębiorstwa, są czynnościami handlowemi (art. 1). Rozporządzenie nie daje definicji towaru; orzeka tylko, że nie są towarem w jego rozumieniu pieniądze i papiery wartościowe. Przechowywaniem pieniędzy i papierów wartościowych trudnią się zawodowo banki, które, oczywiście, podlegać muszą całkiem innym przepisom, częściowo skodyfikowanym w nowem prawie bankowem. Rozporządzenie nie zawiera specjalnych przepisów o wolnych składach artykułów monopolowych i akcyzowych oraz o składach wolnocłowych. Pierwotnie chciano tu skodyfikować także i te przepisy, okazało się to jednak niemożliwe dla krótkości czasu, pozostawiono więc dotychczasowym, względnie wydać się mającym w przyszłości przepisom skarbowym regulowanie, pod jakiemi warunkami domy składowe mogą przyjmować na skład tego rodzaju artykuły. Wedle przepisów, obecnie obowiązujących, do przyjmowania ich na skład potrzebna jest specjalna koncesja, a domy składowe, które ją otrzymały, podlegają specjalnemu nadzorowi władz skarbowych oraz specjalnym przepisom karnym. Nawet koncesja na prowadzenie domu składowego publicznego, uzyskana na mocy omawianego prawa, nie będzie uprawniała do przyjmowania na skład takich artykułów — trzeba będzie na to specjalnej koncesji skarbowej (art. 2).

Przedsiębiorcy składowi, nie posiadający ani koncesji na dom składowy publiczny (t.j. na prawo wystawiania warrantów), ani koncesji skarbowej, nie będą podlegać specjalnemu nadzorowi administracyjnemu, ani też represjom administracyjnym. Prowadzenie takich przedsiębiorstw będzie przemysłem wolnym, podlegającym ingerencji administracyjnej tylko z mocy ogólnej ustawy przemysłowej. To też dział I nowego prawa, dotyczący ogólnie wszelkich przedsiębiorstw składowych, nie zawiera przepisów z zakresu prawa administracyjnego, lecz wyłącznie z zakresu prawa prywatnego; normuje on stosunki prawne między przedsiębiorcą składowym a jego klientami. Naogół rozporządzenie nie wkracza w sferę wolności umów — większość jego przepisów to prawo dyspozytywne, które wejdzie w zastosowanie tylko o tyle, o ile umowa między stronami nie zawiera wyraźnych odmiennych postanowień. Zawiera ono jednak jeden przepis wiążący: oto przedsiębiorca odpowiada za przestrzeganie staranności kupieckiej w przechowaniu towaru, za czyny i zaniedbania swoje i swego personelu w zakresie czynności konserwacyjnych i nie może się nawet w drodze wyraźnej umowy od tej odpowiedzialności uwolnić; umowa, mocą której przedsiębiorca byłby od tej odpowiedzialności zwolniony, nie byłaby wogóle umową o przechowaniu towarów, byłaby raczej umową o wynajęciu w składzie miejsca na złożenie towaru (art. 3). Z innych dyspozytywnych przepisów nowego prawa wspomnieć należy o obowiązku przedsię-

biorcy zawiadamiania składającego o wszelkich wydarzeniach, dotyczących stanu towaru, i ochrony jego praw (art. 5 — w tym celu winien przedsiębiorca prowadzić specjalną księgę, do której ma wpisywać imię i nazwisko oraz adres składającego, a ewentualnie jego prawonabywców), o okresie czasu trwania składu, który w braku wyraźnej umowy wynosi trzy miesiące (art. 10—11), o tem, że opłata składowa należy się w zasadzie tylko za okres rzeczywistego trwania czasu składu, choćby towar złożono na czas dłuższy (art. 12).

Towary, złożone przez składającego, należy w zasadzie przechowywać oddzielnie, za pisemną jednak zgodą składających może przedsiębiorca składowy łączyć towary zamienne jednakowego rodzaju, należące do kilku właścicieli (alla rinfusa). Ze złożonego w ten sposób towaru przedsiębiorca składowy wydaje każdemu składającemu część na niego przypadającą. Jest to przepis bardzo praktyczny — towary będące przedmiotem obrotu masowego (np. zboże) przeważnie składane bywają alla rinfusa (art. 9). Towary, złożone indywidualnie, mogą być przez składającego dzielone i łączone w lokalu przedsiębiorstwa, mogą z nich być brane próbki etc. (art. 8). Rozporządzenie nie wprowadza obowiązku ubezpieczenia towaru przez przedsiębiorcę na rachunek składającego w braku wyraźnego zlecenia klienta (art. 7); inaczej przy domach składowych publicznych: one winny towar ubezpieczyć, chyba że składający oświadczy wyraźnie, że sobie tego nie życzy (art. 28). Dalej nowe prawo normuje rozciągłość prawa zastawu przedsiębiorcy na złożonym towarze z tytułu jego roszczeń do składającego o opłatę składową oraz o zwrot wszelkich poczynionych na towar wydatków (art. 13 i 14). Realizacji tego prawa zastawu może się przedsiębiorca domagać tylko na zwykłej drodze sądowej; nie może on spowodować sprzedaży w drodze publicznej licytacji w trybie uproszczonym, jaki jest przewidziany dla realizacji prawa zastawu przez publiczne domy składowe. Taka uproszczona sprzedaż towarów, złożonych u prywatnego przedsiębiorcy, dopuszczalna jest tylko, jeżeli towarowi grozi zepsucie, a niema czasu lub możności porozumieć się ze składającym (art. 6). Sposób jej przeprowadzenia będzie różny w różnych dzielnicach. W b. dzielnicy rosyjskiej przeprowadzać ją będzie na żądanie przedsiębiorcy komornik sądowy na polecenie właściwego sądu pokoju lub delegat władzy administracyjnej I instancji, t. j. zapewne funkcjonarjusz policji, w b. dzielnicy austrjackiej — urzędnik administracyjny, w b. dzielnicy pruskiej—komornik sądowy lub notarjusz (art. 56). Wreszcie wprowadza rozporządzenie krótki, bo jednoroczny, okres przedawnienia dla pretensyj składającego do przedsiębiorcy składowego z tytułu zaginięcia, ubytku lub uszkodzenia, a także spóźnionego dostarczenia towaru (art. 15).

Inny charakter noszą przepisy działu II rozporządzenia, dotyczące domów składowych publicznych, uprawnionych do wystawiania dowodów składowych, t. j. t. zw. rewersów i warrantów (art. 16). Takie domy podlegają wprawdzie przepisom działu I, ponadto jednak podlegają one ścisłemu nadzorowi administracyjnemu, a nawet ich stosunki prawne do klientów unormowane są nieco inaczej, niż takież stosunki zwykłych przedsiębiorców składowych. Mogą one powstawać tylko na mocy koncesji, udzielonej przez Ministra Przemysłu i Handlu w porozumieniu z Ministrem Skarbu i z innymi zainteresowanymi ministrami, naprzykład, jeśli chodzi o domy składowe zbożowe, z Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych (art. 17—21); muszą składać kaucję, przeznaczoną na zaspokojenie ewentualnych roszczeń ich klientów, która zresztą może polegać na zabezpieczeniu hipotecznem (art. 20); muszą się rządzić regulaminem, który ma szczegółowo normować warunki umowy o skład, a więc ich stosunki prawne z klientami, a który podlega zatwierdzeniu przez Ministra Przemysłu i Handlu (art. 23). Nie mogą one zawierać z klientami umów uciążliwszych dla nich niż postanowienia rozporządzenia lub regulaminu, i tą drogą ich przepisy obchodzić — takie umowy są nieważne (art. 24). Podlegają stałemu nadzorowi władz administracyjnych, muszą je powiadamiać o zmianach w osobach kierowników, o wysokości pobieranych opłat, dostarczać dane statystyczne (art. 22, 23, 25). Nie wolno im handlować towarami tego rodzaju, co przyjmowane na skład, zaliczek na przyjmowane na skład towary wolno im udzielać tylko na warunkach, określonych w regulaminie (art. 26), nie wolno im wreszcie — i to jest jedno z najważniejszych postanowień — czynić indywidualnych różnic w traktowaniu klientów (art. 27). Publiczny dom składowy jest w rozumieniu rozporządzenia przedsiębiorstwem dostępnem dla wszystkich, jak, naprzykład, kolej lub linja żeglugowa; z otrzymaniem koncesji łączy się obowiązek oddawania usług wszystkim, którzy się do niego zgło-

szą; nie może on stać się narzędziem w walce konkurencyjnej poszczególnych kupców czy przemysłowców, faworyzując tylko niektórych z nich. Nieprzestrzeganie powyższych postanowień może za sobą pociągnąć — niezależnie od ewentualnej odpowiedzialności cywilnej wobec klientów — represje natury administracyjnej w postaci pieniężnych kar porządkowych od 100 do 10 000 złotych, a nawet utratę koncesji w razie cięższych lub kilkakrotnych wykroczeń (art. 54—55).

Najważniejszą może część prawa o domach składowych stanowi dział, dotyczący dowodów składowych — niektóre ustawodawstwa zagraniczne ograniczają się tylko do unormowania formy i skutków prawnych wystawiania tych dowodów. Jak zaznaczono, dowody składowe pojawiają się najwcześniej w XVII w. Pierwotnie miały one charakter tylko dokumentów dowodowych, zczasem nabrały charakteru papierów legitymacyjnych (słowo „warrant" oznacza w języku angielskim pisemne upoważnienie do dokonania pewnej czynności — w danym razie do odebrania złożonego towaru), a dopiero, gdy weszło w życie indosowanie ich, nabrały charakteru papieru wartościowego, w którym wierzytelność o wydanie złożonego towaru, a ewentualnie nawet prawo własności tego towaru jest inkorporowane. Dowód składowy może opiewać bądź na pewną indywidualną partję towaru, bądź też tylko na pewną ilość danego towaru określonej jakości, o ile złożona partja została zmieszana z innemi (alla rinfusa), i właśnie dowody składowe na towar złożony alla rinfusa nadają się najbardziej do obrotu.

Dwa są systemy dowodów składowych: system pojedyńczego i podwójnego dowodu składowego. System pojedyńczego dowodu polega na tem, że na złożony towar wystawia się tylko jeden dokument, który służy zarówno do sprzedaży, jak ewentualnie i do zastawiania towaru. Ten system przyjęty jest w prawie angielskiem i amerykańskiem, holenderskiem oraz niemieckiem. System podwójnego dowodu składowego, przyjęty w prawie francuskiem, belgijskiem, włoskiem, austrjackiem, węgierskiem (prawo rosyjskie dopuszcza oba systemy), polega na tem, że wydaje się dwa złączone ze sobą dokumenty, z których jeden służy następnie do sprzedaży towaru, drugi do jego zastawiania. System ten niewątpliwie jest prawniczo doskonalszy; mimo to — rzecz oryginalna — największy rozwój wykazuje obrót warrantowy w krajach, które trzymają się pojedyńczego dowodu składowego; oczywiście dlatego, że są to kraje, w których przedsiębiorstwa składowe są najbardziej rozpowszechnione.

Prawo polskie poszło w kierunku podwójnego dowodu składowego. Część dowodu, służąca do sprzedaży towaru, nazywa się rewersem lub składowym dowodem posiadania, część służąca do jego zastawiania nosi nazwę warrantu lub składowego dowodu zastawniczego (art. 29). Tak rewers, jak warrant muszą zawierać informacje, wystarczające dla oceny rozciągłości praw, przez nie reprezentowanych, a więc podawać nazwisko oraz adres składającego, ilość i rodzaj towaru, wzmiankę, czy, gdzie i na jaką kwotę jest on ubezpieczony, czy jest on obciążony należnościami, mającemi pierwszeństwo przed prawem jego posiadacza (należności skarbowe oraz domu składowego, a, jeśli chodzi o rewers, wysokość udzielonej na towar, a zabezpieczonej warrantem, pożyczki), wreszcie okres, na jaki towar złożono na skład, a przed którego upływem domowi składowemu nie wolno przeprowadzić jego sprzedaży dla pokrycia swych należności (art. 29). Tak obie nierozłączone części dowodu składowego łącznie, jak rewers i warrant, i oddzielnie można przenosić zapomocą indosu (art. 30). Pierwszy indos na oddzielonym warrancie musi podać obok nazwiska, imienia i adresu indosatarjusza sumę pieniężną, dla której ustanawia się na towarze prawo zastawu (t. j. wysokość udzielonej na towar pożyczki) oraz termin płatności tej wierzytelności. Dane te muszą być także wpisane na rewersie i w księdze jukstowej, z której wycina się dowody składowe, a w której wogóle wpisuje się te same dane, co na rewersie i w warrancie, wyjąwszy inne indosy na rewersie oraz warrancie (art. 30, 31). Do tych innych indosów stosuje się przepisy prawa wekslowego o indosach na wesklu (art. 32). Indos rewersu przenosi na nabywcę prawo własności towaru; co więcej, w inny sposób nie można sprzedać towaru, jak przez wręczenie rewersu (a więc ustna lub nawet pisemna umowa, niepołączona z wręczeniem rewersu, do tego nie wystarczy art. 33). Co więcej, posiadacz obu części towaru składowego lub posiadacze rewersu i warrantu łącznie mogą podzielić towar na partje i żądać, by na każdą partję wydano osobne dowody składowe — w ten sposób można, nie ruszając towaru ze składu, rozsprzedać go detalicznie. Instytucja rewersów ułatwia więc znacznie obrót towarowy i oszczędza koszta przewozu (art. 37).

Indos warrantu ustanawia, względnie przenosi na indosatarjusza prawo zastawu na towarze dla udzielonej pożyczki i inaczej — nawet w drodze egzekucji sądowej — nie można tego prawa zastawu nabyć (art. 34). Przedmiotem egzekucji na towarze może być tylko rewers, względnie warrant (art. 35 i 36). Nabywca rewersu lub warrantu, o ile jest w dobrej wierze, staje się właścicielem, względnie zastawnikiem towaru, choćby jego poprzednik nim nie był. Wogóle indos ten ma analogiczne skutki, jak indos wekslu, co rozporządzenie wyraźnie stwierdza, nakazując stosować do niego odpowiednie przepisy prawa wekslowego (art. 32 i 33). W szczególności indos warrantu pociąga za sobą także odpowiedzialność regresową wszystkich poprzedników wobec ostatniego posiadacza za zapłatę udzielonej na towar pożyczki i dlatego właśnie możliwy jest redyskont warrantów w Banku Polskim, gdyż, oprócz możności zaspokojenia się z towaru, daje mu dyskonto warrantu taki sam regres do indosantów warrantu, jak do żyrantów wekslu (art. 48 i 49). Natomiast indos rewersu nie pociąga za sobą żadnej odpowiedzialności ze strony indosanta — poza ogólną odpowiedzialnością z tytułu rękojmi, o ile jest ona w danym razie uzasadniona z mocy przepisów prawa cywilnego. (Inaczej jest wedle prawa francuskiego, w myśl którego odpowiedzialność regresowa za wykupienie warrantu ciąży i na indosantach rewersu). Obowiązek wykupienia warrantu ciąży na tym, kto w dniu jego płatności jest posiadaczem rewersu. Także i przed tym terminem może posiadacz rewersu spłacić pożyczkę, ciążącą na towarze — przed spłatą tej sumy zresztą dom składowy nie wyda mu towaru (art. 38).

Wedle ustaw: austrjackiej, rosyjskiej i francuskiej, które były dla naszego prawa głównemi wzorami, miejscem, w którem należy warrant wykupić, jest dom składowy. Pod tym względem prawo nasze zawiera inowację; uważając, że kasa domu składowego nie jest miejscem właściwem do przechowywania — być może, przez czas dłuższy (bo, naprzykład, posiadacz warrantu może nie zgłosić się na czas, bo towar może być wykupiony przed płatnością warrantu, bo może on być wcześniej sprzedany z powodu psucia się i t. p.) — sum wpływających na rzecz posiadacza warrantu, nakazuje rozporządzenie wpłacać odnośne sumy nie do kasy domu składowego, lecz do instytucji finansowej, w koncesji wskazanej i nazwanej bankiem domicylowym (art. 29 p. 8, 38, 39, 47).

Do tego banku winny być wpłacane wszelkie sumy na rachunek nieznanego posiadacza warrantu lub rewersu, do niego w szczególności winien się zwrócić posiadacz warrantu po odbiór swej należności w dniu jej płatności (art. 40). Jeżeli nie zostanie ona wpłacona, winien założyć protest — analogiczny do protestu wekslowego; zresztą protest taki można zastąpić — podobnie jak przy czeku — poświadczeniem banku domicylowego, że odnośna suma nie została wpłacona (art. 41). Na podstawie protestu lub takiego poświadczenia może posiadacz warrantu zażądać egzekucyjnej sprzedaży towaru w uproszczonym trybie wyżej wspomnianym (art. 42 i 45). Przytem przewidziane są terminy, w których sprzedaż najwcześniej może nastąpić (art. 43). Podobnie dopuszczalną jest sprzedaż przymusowa towaru w tymże trybie na żądanie domu składowego, tak, gdy towarowi grozi zepsucie (art. 6), jak i gdy posiadacz rewersu nie odbierze towaru po upływie umownego lub ustawowego czasu trwania składu (art. 44 i 45). Ciążące na towarze ewentualnie należności skarbowe oraz zabezpieczone ustawowem prawem zastawu należności domu składowego mają pierwszeństwo przed roszczeniami posiadacza warrantu (art. 46). Jeżeli uzyskana przy sprzedaży przymusowej cena pokryje należność posiadacza warrantu, otrzymuje on tę należność, a ewentualna nadwyżka przypada posiadaczowi rewersu (art. 47). Gdyby natomiast cena ta nie pokryła należności posiadacza warrantu, może on poszukiwać reszty na wszystkich poprzednich indosantach według zasad regresu wekslowego (art. 48 i 49). Roszczenia regresowe posiadacza warrantu, jak również zwrotne roszczenia indosantów między sobą przedawniają się w ciągu 6 miesięcy (art. 51). Zagubiony rewers lub warrant podlega amortyzacji według analogicznych zasad, jak zagubiony weksel (art. 53).

LITERATURA. Fr. Thiele, Die deutsche Lagerhausindustrie, Berlin 1910; O. Ch. Fischer, Die wirtschaftliche Entwicklung des Warrantsverkehrs in Europa u. Amerika, Berlin 1908; H. Wimpfheimer, Der Lagerschein nach deutschem Recht, Karlsruhe 1903; A. von Kostanecki, Der Lagerschein als Traditionspapier, Berlin 1902; Dubron, Etude juridique et économique sur les magasins généraux, Paris 1898; Goldschmidt, Zur Theorie der Wertpapiere, Stuttgard 1882/3; A. Simonson, Beiträge zur Lehre vom Warrant unter Berücksichtigung der deutschen und englischen Verhältnisse, Leipzig 1885; Wł. Andrychie-

wicz, Studja, 1903 r.; Jacobi, Grundriss des Rechts der Wertpapiere im allgemeinen, II Aufl., Leipzig 1925.

Bronisław Helczyński
(Warszawa).

Dowody osobiste, zob. Paszporty.

Drago (doktryna jego.) Gdy w roku 1902 Niemcy, Anglja i Włochy zarządziły represalja przeciw Wenezueli przeważnie za niedopełnienie przez nią zobowiązań pieniężnych, argentyński minister spraw zagranicznych Drago w depeszy do posła argentyńskiego w Waszyngtonie wyraził życzenie, aby uznano zasadę, że dług, powstały z pożyczki państwowej, nie może spowodować zbrojnej interwencji mocarstwa europejskiego przeciw narodowi amerykańskiemu, ani też istotnego zajęcia jego terytorjum. Pomysł ten, który ma nazwę doktryny Dragi, zmierza do ograniczenia stosowania represaljów (zob. tamże). Po tej samej linji porusza się powstała pod wpływem doktryny Dragi druga umowa haska z 18 października 1907 r. o ograniczeniu stosowania przemocy przy ściąganiu długów kontraktowych, która głosi: państwo nie ma się odwołać do siły orężnej celem ściągnięcia wierzytelności kontraktowej, jaką jego poddany ma do innego rządu, chyba że państwo-dłużnik odrzuci lub pozostawi bez odpowiedzi propozycję arbitrażu, lub w razie jej przyjęcia uniemożliwia ustalenie kompromisu, lub po arbitrażu nie stosuje się do orzeczenia, które zapadło. Arbitraż ma się odbyć według przepisów umowy haskiej o pokojowem załatwianiu zatargów międzynarodowych. O ile strony inaczej nie postanowią, orzeczenie polubowne rozstrzyga o przyczynie wierzytelności, wysokości długu oraz o terminie i sposobie zapłaty.

Umowa ta, która została przyjęta na wniosek przedstawiciela Stanów Zjednoczonych Ameryki, Portera, i dlatego nazywa się umową Portera, dotyczy długów z kontraktów (prawa publicznego i prywatnego), nie zaś długów, które powstały z deliktów.

Wiele państw podpisało tę umowę z zastrzeżeniami, przedewszystkiem Argentyna, której stanowiska bronił na konferencji minister Drago.

LITERATURA. Drago, Les emprunts d'Etat et leurs rapports avec la politique internationale. Revue Générale de droit int. publ. XIV, 1907; Moulin, La doctrine de Drago 1908; The Hague convention of 1907 respecting the limitation of the employment of force for the recovery of contract debts 1915.

Prof. Cybichowski.

Drogi i ulice, zob. Prawo drogowe.

Dynamit, zob. Materjały wybuchowe.

Dżuma, zob. Choroby zakaźne.

Duchowni prawosławni, zob. Kościół prawosławny.

Duchowni rzymsko-katoliccy. Duchownym nazywamy tego, kto jest członkiem hierarchji kościelnej, czyli kto należy do kleru. Klerykiem staje się mocą osobnego obrzędu liturgicznego, który zowie się tonzurą (c. 108). Tonzura stwarza przynależność do kleru i daje prawo do święceń kapłańskich i do przywilejów wspólnych całemu stanowi. Władza ta, jaką Chrystus uposażył Kościół, powierzoną została stanowi duchownemu. Władza ta nie jest równa we wszystkich jej piastunach, ani w swej treści, ani co do rozciągłości; w Kościele bowiem istnieją wyższe i niższe stopnie. Ogół wszystkich osób, które są uczestnikami tej władzy w jakimś stopniu, stanowi hierarchję w znaczeniu podmiotowem. Hierarchja dzieli się na hierarchję kapłaństwa i rządów — hierarchia ordinis et iurisdictionis. — Ta ostatnia obejmuje władzę prawodawczą, sądową i karania. Kapłaństwo jest to sakrament, który daje władzę i zdolność do spełniania czynności duchownych (c. 1146, 1147, 1151, 1260, 1342). Władza kapłaństwa spływa mocą osobnego obrzędu liturgicznego, zwanego święceniem — ordinatio — ustanowionego przez Chrystusa lub przez Kościół, stosownie do stopnia hierarchicznego. Celem tej władzy jest nadnaturalne i bezpośrednie uświęcenie wiernych przez ofiarę Mszy św., szafarstwo sakramentów i wykonywanie aktów czci Bożej (c. 948). Kapłaństwo ma rozmaite stopnie, z których niższy jest warunkiem do uzyskania wyższego. Wszystkich stopni jest siedm: cztery niższe, trzy wyższe. Do mniejszych należą: ostiarjat, lektorat, egzorcysta, akolita, do większych: subdiakonat, diakonat, presbyterat. Dopełnieniem kapłaństwa jest święcenie biskupie — consecratio — które daje władzę bierzmowania i udzielania święceń kapłańskich.

Ważnie może być wyświęcony tylko ochrzczony mężczyzna; kobiety są bezwzględnie wykluczone od święceń — incapacitas —. Wolno atoli udzielić święceń tylko temu, kto ma prawnie wymagane warunki i nie ma żadnej wadliwości — irregularitas — ani też jakiejś przeszkody — impedimentum — i kto jest konieczny lub użyteczny dla danej diecezji. Ustawy kościelne od czasów apostolskich nie do-

puszczają do święceń tego, kto dla braku odpowiednich przymiotów, albo z powodu fizycznych ułomności nie może spełniać obowiązków w sposób należyty, albo mógłby narazić na zniewagę stan kapłański. Takich ustawodawca nazwał irregulares, jako nie odpowiadających regułom czyli przepisom prawnym. Jeżeli wadliwość powstała z braku potrzebnych przymiotów moralnych lub fizycznych, nazywa się — irregularitas ex defectu—, o ile jest następstwem występku zowie się — irregularitas ex delicto —. Do pierwszych należą: np. wszyscy nieprawego pochodzenia, ułomni na ciele, np. kulawi, epileptycy, dwa lub więcej razy żonaci, publicznie osławieni, sędzia, który wydał wyrok śmierci lub tenże wykonał; do drugich: apostaci od wiary, heretycy, schyzmatycy, kto targnął się na swoje życie lub kogoś innego (c. 968, 983); nadto wzbroniony mają wstęp do święceń: synowie rodziców akatolickich, dopóki rodzice nie nawrócą się, żonaci, obowiązani do służby wojskowej wedle przepisów cywilnych, dopóki jej nie spełnią lub nie zostaną zwolnieni (c. 987). Od wszystkich wadliwości i przeszkód można otrzymać dyspensę, niema natomiast dyspensy od niezdolności; kobieta np. nie może otrzymać dyspensy do święceń kapłańskich. Udzielone święcenia mimo wadliwości są ważne, a nieważne są, skoro osoba jest niezdolna. Wadliwości opierają się na prawie ludzkiem, niezdolność zaś na prawie Bożem. Celem sprawdzenia wymaganych warunków przed każdem wyższem święceniem mają być głoszone zapowiedzi w kościele parafjalnym kandydata. Zawiadomienie o mających się odbyć święceniach można też ogłosić zapomocą oplakatowania na drzwiach kościoła. Jeśli kandydat przebywał poza granicami swojej diecezji przez sześć miesięcy, winien otrzymać od tamtejszego biskupa poświadczenie, zwane testimoniales litterae, które ma stwierdzić, czy ściągnął jaką przeszkodę. Dla wojskowych wystarczy pobyt nawet przez trzy miesiące. Skoro takie świadectwo trudno uzyskać, w takim razie kandydat ma złożyć przysięgę, zwaną iuramentum suppletorium, że nie wie o żadnej przeszkodzie (c. 994). Studja teologiczne mają poprzedzić święcenia. Kurs teologji ma trwać przynajmniej 4 lata i nie prywatnie, lecz na uniwersytecie lub w seminarjum. Święceń subdiakonatu nie wolno udzielić przed ukończeniem 21 roku, diakonatu przed 22, presbyteratu przed 24. Kleryk może otrzymać święcenia wyższe dopiero wówczas, gdy ma zapewnione środki utrzymania. Źródło to, które ma być podstawą utrzymania, nazywa się tytułem kanonicznym — titulus canonicus —. Źródło to musi być stałe, pewne i wystarczające. Głównem źródłem jest tytuł na beneficjum — titulus beneficii — t. j. nadanie posady. Brak tego tytułu może zastąpić własny majątek albo pensja — titulus patrimonii aut pensionis, — również t. zw. tytuł — servitii dioecesis missionis —, który na tem polega, że kandydat składa przysięgę, że w danej diecezji zawsze pracować będzie stosownie do polecenia ordynarjusza. Dla alumnów zakonnych tytułem jest t. zw. titulus paupertatis.

Szafarzem kapłaństwa jest biskup. W sposób dozwolony biskup może udzielić święceń tylko swoim podwładnym, t. j. tym, którzy albo pochodzą z jego diecezji i tam mają zamieszkanie, albo przynajmniej w danej diecezji mają zamieszkanie, oraz złożą przysięgę, że w diecezji stale pozostaną. Pochodzących z obcej diecezji biskup może święcić dopiero wówczas, gdy otrzyma osobne upoważnienie od właściwego ordynarjusza. Upoważnienie to zowie się litterae dimissoriae.

Każdy duchowny musi należyć do jakiejś diecezji lub do zakonu, niema przeto duchownych bezdomnych. Wcielenie to do diecezji zowie się incardinatio —, zwolnienie zaś z diecezji excardinatio —. Aby kapłan mógł być przyjęty do innej diecezji, musi być naprzód zwolniony ze swojej. Sam fakt przyjęcia tonzury w jakiejś diecezji ma charakter inkardynacji (c. 112, 113, 641, 117, 144).

Wszyscy członkowie stanu duchownego, chociażby nawet nie piastowali żadnego urzędu kościelnego, mają już na podstawie swej przynależności do kleru pewne prawa i przywileje, rosną one razem z piastowanemi urzędami i godnościami. Ponieważ przywileje te złączone są ze stanem duchownym, przeto żaden duchowny osobiście nie może ich zrzec się, papież jednak może je ograniczyć lub znieść bądź ogólnie np. dla jakiegoś państwa, bądź w wypadkach pojedyńczych. Główne przywileje są: Staje się winnym świętokradztwa osobowego, kto czynnie znieważa duchownego. Wykraczający ściąga na siebie cenzury kościelne, które wzrastają stosownie do stopnia godności osoby znieważonej. Przywilej ten zowie się privilegium canonis — (c. 119, 2343). Privilegium competentiae, na podstawie którego wierzyciel jest obowiązany zostawić swemu dłużnikowi duchownemu konieczną część dochodów, potrzebną na utrzymanie, nie

uwalnia od płacenia długów, lecz tylko odracza spłatę (c. 122, 1923). Kler wolny jest od takich czynności, które nie odpowiadają jego duchownemu powołaniu,—np. od czynnej służby wojskowej, duchowni mogą służyć w charakterze duszpasterzy — privilegium immunitatis (c. 121). Ustawa nasza z dnia 23 maja 1924 r. uwalnia kler od służby wojskowej. Tak też postanawia nasz konkordat ar. 5. We wszystkich sprawach spornych i kryminalnych osób duchownych należy odwoływać się do sądów kościelnych, chyba, że dla danej prowincji Stolica Apostolska wydała inne zarządzenie; o ileby przeto chodziło o wytoczenie procesu w sądzie świeckim, powód winien otrzymać pozwolenie od zwierzchnika kościelnego — privilegium fori. — Stosownie do konkordatu polskiego ar. 22, gdyby duchowni lub zakonnicy byli oskarżeni przed sądami świeckiemi o zbrodnie, przewidziane przez prawa karne Rzplitej, sądy wspomniane winne zawiadomić niezwłocznie ordynarjusza i w danym razie przekazać mu akt oskarżenia oraz wyrok sądowy wraz z jego motywami. Ordynarjusz po zakończeniu przewodu sądowego ma prawo zapoznania się z odnośnemi aktami .W razie aresztowania lub uwięzienia osób duchownych, władze cywilne winny zachować względy, należne ich stanowi i stopniowi hierarchicznemu. Duchowny traci te przywileje, skoro dopuści się przestępstwa, za które nałożono degradację (c. 2305), albo nie nosi szat przepisanych (c. 2304), lub z powodu redukcji do stanu świeckiego (c. 213).

Sama przynależność do hierarchji wkłada na wszystkich jej członków pewne obowiązki, które się mnożą stosownie do zajmowanego urzędu. I tak: duchowni wyższych święceń mają odmawiać codziennie przepisane modlitwy, zwane brewjarzem, albo godziny kanoniczne. Każdy duchowny wyższych święceń jest obowiązany do zachowania celibatu; gdyby zawarł małżeństwo, jest ono nieważne; on sam ściąga na siebie klątwę, zastrzeżoną Stolicy Apostolskiej, i traci wszystkie urzędy; o ile minorzysta zawrze małżeństwo, tem samem jest wykluczony ze stanu duchownego (c. 132, 188, 1072, 2388). Duchowny winien zawsze nosić przepisane szaty; o formie szat rozstrzyga prawo partykularne (c. 136). Bez poprzedniego zaciągnięcia zdania ordynarjusza żaden duchowny nie może za nikogo ręczyć nawet majątkiem prywatnym (c. 137); nie może przyjmować mandatu do Sejmu bez zezwolenia ordynarjusza własnego i tej diecezji, w której ma się wybór dokonać; biskupi winni mieć zgodę Stolicy Apostolskiej (c. 139); duchowni nie mogą zajmować się medycyną lub chirurgją, handlem i kupiectwem, nie mogą przyjmować u laików żadnego urzędu, połączonego z obowiązkiem odpowiedzialności, np. pełnomocnika majątku, kasjera.

Przynależność do stanu duchownego jest trwałą, przeto nikt nie może zeń wystąpić. Może być atoli duchowny pozbawiony praw i przywilejów oraz uwolniony od obowiązków, jakie są złączone ze stanem kleryckim. Cofnięcie to praw nazywa się reductio ad statum laicalem —. Redukcja nie sprowadza skutków pod względem teologicznym, lecz tylko pod względem prawnym. Kapłaństwo z powodu niezmazalnego charakteru nie może być cofnięte mocą prawa Bożego. Duchowny taki, pozbawiony wszystkich praw, ma być uważany w społeczeństwie za laika. Kleryk wyższych święceń za zgodą Stolicy Apostolskiej może wrócić do stanu duchownego, święcenia jednak nie są odnawiane.

LITERATURA. Gasparri Petrus. De sacra ordinatione. Parisiis, 1893. Wernz-Vidal, Ius canonicum. II. str. 291. Romae, 1923. Rskovany, Coelibatus et breviarium, Pestini, 1861. Benedictus XIV, Institutiones ecclessiast. Thomassini Lud. Vetus et nova Ecclesiae disciplina iura, beneficia et beneficiarios; Leitner Martin, Handbuch des katolischen Kirchenrechts, Regensburg, 1918. Guidus Cocchi, Commentarium in Cod. iuris canon. lib. II. Taurin, 1922.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Dunaj. W celu zastosowania do Dunaju zasady wolności żeglugi, uchwalonej przez kongres wiedeński w roku 1815 dla rzek międzynarodowych, pokój paryski z roku 1856 nakazał utworzenie komisji z przedstawicieli wielkich mocarstw oraz Sardynji i Turcji. Komisji, w której każde z tych mocarstw miało jednego reprezentanta, polecono oznaczyć i wykonać prace, które, począwszy od Izakczy, były potrzebne w celu uwolnienia ujść Dunaju oraz części przyległego morza od piasku, hamującego przejazd, oraz od innych przeszkód, aby ta część Dunaju i morza znajdowała się w stanie dla żeglugi możliwie korzystnym. Komisja miała wykonać prace te w przeciągu dwóch lat i następnie oddać swe agendy Komisji z przedstawicieli państw nadbrzeżnych, która, utworzona w roku 1856, opracowała akt żeglugi z 7 listopada 1857 r. dla górnego Dunaju od Ulmu

do Wrót Żelaznych i miała się zająć usunięciem przeszkód, uniemożliwiających zastosowanie przepisów traktatu wiedeńskiego do Dunaju; rzeka ta podlegała najrozmaitszym administracjom, co było sprzeczne z zasadami wiedeńskiemi; lecz wypadki potoczyły się innym torem. Komisja ta, która miała być trwała, przestała istnieć, nie spełniwszy swego zadania, zaś Komisja Europejska Dunaju stała się instytucją trwałą.

Stanowisko tej Komisji unormował akt żeglugi dla ujść Dunaju z 2 listopada 1865 r., zatwierdzony przez mocarstwa 28 marca 1866 roku. Budowle i urządzenia, wykonane przez Komisję lub inną władzę, która zajęłaby jej miejsce, zneutralizowano. Umowa berlińska z 13 lipca 1878 r., która miejsce w Komisji dała Rumunji i jej władzę rozciągnęła aż do Galaczu, stwierdziła, że Komisja będzie sprawowała swe czynności w zupełnej niezależności od władzy krajowej; do jej zadań należy: normowanie żeglugi, policji rzecznej i nadzoru na Dunaju od Wrót Żelaznych do Galaczu z pomocą regulaminów, opracowanych przez nią łącznie z delegatami państw nadbrzeżnych; Komisja ma własnych urzędników, których mianuje większością głosów, jak inspektora żeglugi po dolnym Dunaju i kapitana portu w Sulinie; inspektor i kapitan sądzą w imieniu Komisji jako pierwsza instancja wykroczenia policyjne, popełnione na obszarze ich władzy w zakresie żeglugi; personel Komisji korzysta z „neutralności" czyli właściwie nietykalności; na swych budowlach i statkach Komisja nie potrzebuje wywieszać innej flagi, jak własnej; Komisja ma więc władzę niezawisłą od państw nadbrzeżnych Dunaju, własnych urzędników i własną flagę oraz terytorjum, na którem sprawuje swoje funkcje, lecz mimo to wbrew twierdzeniom niektórych autorów nie jest państwem, bo nie posiada ludności, za którą garstka jej urzędników uchodzić nie może. Umowa berlińska nakazała zniesienie fortów i fortyfikacyj na Dunaju od Wrót Żelaznych do jego ujść i zabroniła wznoszenia nowych; jednocześnie umowa ta postanowiła, że żaden okręt wojenny nie może jeździć na Dunaju od Wrót Żelaznych wdół, z wyjątkiem lekkich statków, przeznaczonych do sprawowania policji rzecznej i służby celnej; jednakże okręty mocarstw, stacjonowane u ujść Dunaju, mogą udać się aż do Galaczu; środkowy i dolny Dunaj jest rozbrojony.

Umową londyńską z 10 marca 1883 r. mocarstwa rozszerzyły władzę Komisji aż do Braiłowa i przedłużyły jej mandat o 21 lat, począwszy od 24 kwietnia 1883 r.; po upływie tego czasu władza Komisji odnawia się milcząco, zawsze na trzy lata, chyba że rok przed upływem tego okresu strona umowna doniesie, że chce zaproponować zmiany w składzie lub prawach Komisji.

Przewidziana dla środkowego Dunaju Komisja Mieszana z przedstawicieli Austro-Węgier, Bułgarji, Rumunji, Serbji i Komisji Europejskiej, wobec oporu Rumunji, która nie chciała się zgodzić na przewodnictwo Monarchji Habsburskiej, nie mogła rozpocząć działalności.

Traktaty pokojowe utrzymały uprawnienia Komisji Europejskiej, w której zajęły były Włochy miejsce Sardynji, lecz zmieniły jej skład, postanawiając, że narazie należeć do niej będą tylko przedstawiciele Anglji, Francji, Włoch i Rumunji. Pozostałą część Dunaju do Ulmu traktaty poddały zarządowi Komisji Międzynarodowej, składającej się z dwóch przedstawicieli niemieckich państw nadbrzeżnych, z jednego przedstawiciela każdego z pozostałych państw nadbrzeżnych oraz z jednego przedstawiciela każdego z państw nienadbrzeżnych, które będą reprezentowane w przyszłości w Komisji Europejskiej; Komisja Międzynarodowa będzie urzędowała aż do czasu ustalenia statutu ostatecznego Dunaju (traktat z Niemcami art. 346 i nast., z Austrją art. 301 i nast., z Węgrami art. 285 i nast., z Bułgarją art. 229 i nast.).

LITERATURA. Catellani, La navigazione fluviale e la questione del Danubio secondo il diritto delle genti, 1883; Cantilli, Le Danube sous le régime des traités, 1901; Błociszewski, Le nouveau canal des Portes de fer. Revue Générale de droit inter. publ. IV, 1897; Sturdza, La question des Portes de fer et les cataractes du Danube, 1899; Holtzendorff, Rumäniens Uferrechte an der Donau, 1883; Geffcken, La question do Danube, 1883; Jellinek, Oesterreich-Ungarn nnd Rumänien in der Donaufrage, 1884; Ghica, Les droits de péage aux Portes de fer, 1899; Cantilli, La question des taxes de péage aux Portes de fer, 1900; Błociszewski, Les taxes de péage aux Portes de fer. Revue Générale de droit inter. publ. VII, 1900; Demorgny, La question du Danube, 1911; Baicoiano, Handelspolitische Bestrebungen Englands zur Erschliessung der unteren Donau, 1913; Sturdza, Les travaux de la Commission européenne des bouches du Danube, 1859 à 1911 (Actes et documents) 1913; Pitisteano, La question du Danube, 1914 Baicoianu, Le Danube, 1917; Hajnal, The Danube, 1920; Szana, Die Internationalisierung der Donau. Die Friedensverträge und die Wasserstrassen 1920; Donau-Jahrbuch, herausgegeben von Julius Seress, 1917 i nast.

Prof. Cybichowski.

Dyscyplinarne postępowanie, zob. Prawo dyscyplinarne.

Dyspensa od obowiązku przestrzegania ustawy może być udzielona tylko przez ustawodawcę, który jednakże może upoważnić do tego aktu władzę wykonawczą lub sądową. Dyspensa od obowiązku przestrzegania rozporządzenia może być dana przez władzę, która rozporządzenie wydała, o ile ono przewiduje dyspensę; w przeciwnym razie dyspensa byłaby sprzeczna z zasadą praworządności, o czem ministerstwa polskie niezawsze pamiętają; rozporządzenie może upoważnić władzę niższą do dania dyspensy. Jak rozporządzenie musi się opierać na ustawie, tak też prawo dyspensy czerpie z niej swoją moc, jest więc uzasadnione tylko, o ile przyjąć należy, że ustawodawca chciał upoważnić władzę wykonawczą do indywidualizowania wypadków.

Od dyspensy indywidualnej, która dotyczy jednej lub kilku osób, odróżnić trzeba dyspensę ogólną, która jest równoznaczna z zawieszeniem mocy ustawy, względnie rozporządzenia. Prawo zawieszenia mocy ustawy ma ustawodawca, względnie władza, której on tego prawa udzielił; anologiczne kompetencje co do rozporządzenia posiada władza, która je wydała.

Po tej samej linji, jak dyspensa, poruszają się do pewnego stopnia prawa: łaski, abolicji i amnestji (zob. Prawo łaski).

Prof. Cybichowski.

Dyspensa kościelna jest to zwolnienie od prawa w wypadkach poszczególnych przez właściwego zwierzchnika z ważnych powodów. Dyspensa uchyla obowiązki, wypływające z prawa tylko w pewnych wypadkach, zostawiając samo prawo w całości nietknięte. Rozróżniamy dyspensę miejscową i osobistą, stosownie do tego, czy udzieloną jest dla jakiejś miejscowości, np. dla parafji, czy dla pewnych osób. Z miejscowej dyspensy korzystać mogą wszyscy przebywający w obrębie danego terytorjum, z osobistej tylko ci, którzy ją otrzymali; nadto dyspensa może być dana bezwzględnie lub warunkowo, na czas oznaczony lub na stałe.

Praktyka dyspensowania idzie w parze z rozwojem samego prawa. W pierwszych wiekach chrześcijaństwa, zwłaszcza w epoce prześladowań, niewiele było praw pisanych, przeto i niewiele było dyspens. W tym atoli czasie są już przykłady łagodzenia surowości pokutnej. Początkowo dyspensy mają charakter raczej sanacji aktów dokonanych wbrew przepisom prawnym, np. synod orleański (538) udziela sanacji dla małżeństw nieważnie zawartych. Niekiedy jednak z ważnych powodów pozwalano dokonywać pewnych czynności nawet wbrew obowiązującym przepisom. — Multa sunt, quae aut pro necessitate temporum aut pro consideratione aetatum oportet temperari — pisze Leon I. do Rustyka (458). — Do wieku XI powody do udzielenia dyspensy musiały być ogólnej natury (causa communis), a następnie i osobiste wystarczały, c. 6, C. I, q. 7; c. 12, D. 56; c. 28. De praebendis III. 5. Obok papieża od praw dyspensują i biskupi. Od w. XI papieże zastrzegają sobie dyspensy w sprawach ważniejszych — causae maiores — c. 4. De conces. praeb. III. 8; c. 4. De transl. episcop. I. 7. Z powodu tych zastrzeżeń biskupi otrzymywali osobne upoważnienie do udzielania dyspens od wypadków zastrzeżonych papieżowi. Upoważnienie takie otrzymywali niekiedy i kapłani, zwłaszcza spowiednicy. Urban VIII Vota, 1629, sobór trydencki S. S. XXV c. 18 de ref. Pius XI Infinita Dei, 1924.

Od praw dyspensować może sam prawodawca, jego zwierzchnik i ten, kto otrzymał osobne upoważnienie (c. 80). Od praw papieskich ordynarjusz może dyspensować, gdy otrzymał do tego władzę, albo gdy trudny jest dostęp do Stolicy Apostolskiej, sprawa zaś nie cierpi zwłoki i chodzi o taki wypadek, w którym papież zwyczajnie dyspensuje (c. 81, 1040, 1963, 2289); gdy sprawa nagli, nawet zwyczajny kapłan może uwolnić od cenzur i od przeszkód małżeńskich (c. 882, 2253, 2290). Upoważnienie, dane niższym zwierzchnikom do udzielenia dyspens od prawa powszechnego, obejmuje bądź cały zakres pewnych spraw, bądź dotyczy szczegółowych wypadków; może być dane na jakiś okres czasu, np. pięciolecie, albo tylko na pewną liczbę wypadków, np. na 20. Władza ogólnie dana, np. na 5 lat, nazywa się facultas habitualis (c. 66, 1966); ordynarjusz też może dyspensować od praw papieskich, gdy zachodzi faktyczna wątpliwość — in dubio facti (c. 15). Proboszcz nie może dyspensować ani od praw powszechnych, ani partykularnych, z wyjątkiem przepisów, odnoszących się do postu i świąt (c. 83, 1245). Niema dyspensy od prawa Bożego naturalnego i pozytywnego. Do ważności dyspensy ze strony proszącego ma być ważna i prawdziwa przyczyna. Jeśli dyspensy udziela sam prawodawca, dyspensa nawet bez istniejącego powodu jest ważna, jeśli nie uzależnia jej od jakiejś przyczyny, nieważna jest nato-

miast, jeśli udzieli jej niższy przełożony (c. 84). Powód musi istnieć przed udzieleniem dyspensy w tych wypadkach, w których niema osobnego egzekutora; jeśli zaś jest, wystarczy, że będzie dopiero w czasie wykonania (c. 41). Nie jest konieczną rzeczą, by powód był taki, by już z natury swej uwalniał od zachowania prawa (c. 2205). O ile zachodzi wątpliwość, czy powód jest wystarczający, można prosić o dyspensę i jej udzielić (c. 84). Ordynarjusz nie może udzielić dyspensy, skoro jest ona połączoną ze szkodą dla innych osób (c. 1320). Otrzymaną dyspensę należy ściśle tłumaczyć; dyspensa traci moc, gdy ustanie przyczyna, dla której została udzielona (c. 85), oraz gdy upłynie naznaczony termin.

LITERATURA. Bonaquida de Arctio, Tractatus de dispensationibus; Pyrrhus Corradi, Praxis dispensationum; Heinrich Brandhuber, Über Dispensation und Dispensationsrecht nach katholischem Kirchenrecht, Leipzig, 1888; Albert Stiegler, Geschichte des Begriffs der kanonischen Dispensation und des Dispensationswesens, Mainz, 1897.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski,
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Dzieci (opieka nad niemi).

Rys historyczny. Opieka nad dziećmi należy niewątpliwie do najważniejszych zagadnień polityki socjalnej. — Historja rozwoju opieki nad dziećmi w Polsce sięga 968 r., kiedy Polska po przyjęciu chrześcijaństwa czerpała wzory z Zachodniej Europy, koncentrując, jak tam, wyłącznie w rękach duchowieństwa wszelką akcję dobroczynną. Okres ten trwał do końca XV wieku (1496 r.). — Od końca XV w. do końca XVIII w. (1768 r.) zaznacza się już współpraca duchowieństwa z władzami państwowemi, wreszcie trzeci okres wykazuje dążenie władz państwowych do utworzenia organów wykonawczych i kontrolujących, kiedy akcja dobroczynna nabywa charakteru publicznego [1]).

Już w XV wieku w szpitalu kanoników w Krakowie opiekowano się podrzutkami. Przy kościele św. Benona w Warszawie istniał przytułek dla sierot. Najważniejszą w Polsce instytucją opiekuńczą dla dzieci był przytułek utworzony w Warszawie przez ks. Gabryela Baudouina ze Zgromadzenia Misjonarzy, który od 1732 r. rozpoczął zbieranie podrzutków i umieszczał je w domu przy kościele św. Krzyża. Zakład ten nazwany był szpitalem Dzieciątka Jezus. W 1754 r. wybudował ks. Baudouin szpital dla podrzutków w Warszawie. Pierwotne zakłady istniały tylko w miastach i przy klasztorach. Dopiero od XVI w. zaczęły się pojawiać zakłady opiekuńcze, fundowane przez proboszczów, właścicieli ziemskich i gromady włościańskie. Państwo ograniczało swą akcję do zatwierdzania fundacji przez stany Rzeczypospolitej i popierało zakłady przez zwalnianie od podatków i powinności. Początek okresu, kiedy akcja opiekuńcza wchodzi w sferę działalności publicznej, przypada na okres panowania Stanisława Poniatowskiego. Lata 1768—1775 stanowią okres konsolidacji poczynań państwa i pierwsze próby prawodawczych zarządzeń (Komisje szpitalne).

Dalsze etapy opieki nad dziećmi w dziejowym pochodzie Polski świadczą o głębokiem zrozumieniu, że prawdziwem bogactwem narodu jest człowiek.

„Każda społeczność powinna hodować i układać ludzi podług swoich potrzeb i celu, do którego dąży, a zatem powinna wychowanie młodzieży opisać prawami".

W powyższy sposób przed stu przeszło laty w roku 1822 wielki nasz uczony, Jędrzej Śniadecki, określił zadania społeczeństwa na polu opieki nad dziećmi.

Wychowanie umysłowe i moralne już w roku 1773 „określiła prawami" Rzeczpospolita Polska w ustawach Komisji Edukacyjnej Narodowej — tego pierwszego na świecie Ministerstwa Oświecenia Publicznego.

Śmiało rzec można, że gdyby samodzielny byt Polski nie był przerwany, to wobec tego, że już twórcy ustaw Komisji Edukacyjnej głęboko rozumieli potrzeby starań około dziecięcia od pierwszych jego życia początków, około zdrowia i czerstwości sił jego, „starań, stosowanych do pomnażającego się wieku, a zawsze za cel mających uczynić człowieka szczęśliwym i do wykonania powinności zdolnym" — już dawno w Polsce również i higjena dziecka oraz jego hodowanie byłoby „określone prawami". Niestety, trzeba było czekać przeszło 125 lat, aby rząd polski odradzającej się Niepodległej Rzeczypospolitej Polskiej nawiązał przerwaną nić tradycji z twórczą, organizacyjną pracą Komisji Edukacyjnej i stworzył już nietylko naczelny państwowy urząd, czuwający nad wychowaniem umysłowem i moralnem młodzieży szkolnej — Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, lecz również powołał do życia państwowy centralny urząd, czuwający nad zdrowiem ludności wogóle, a przedewszystkiem nad zdrowiem dziecka — Ministerstwo Zdrowia Publicznego.

Charakter opieki. Opieka nad dziećmi należeć winna do obowiązkowych zadań samorządów przy współudziale towarzystw i instytucyj społecznych, państwo zaś winno pomagać samorządom i instytucjom społecznym, kontrolować i dozorować istniejące zakłady. Opieka nad dzieckiem nie jest dobroczynnością, nie jest darem, który można dać lub nie dać, lecz jest obowiązkiem społeczeństwa i państwa, gdyż każde dziecko, jako istota żyjąca, która bez obcej pomocy nie jest w stanie zachować swego życia, wymaga opieki i ma do niej prawo.

Opieka nad dziećmi winna być zastosowana do najważniejszych właściwości wieku dziecięcego. Wspólną i najważniejszą cechą dziecka jest jego rozwój, który uwydatnia się najbardziej w cielesnym wzroście. Rozwój ten po-

[1]) Prof. Okolski, Z Historji dobroczynności publicznej w Polsce; K. Koralewski, Opieka Społeczna.

stępuje bez przerw i dlatego też kardynalną zasadą zorganizowanej i planowanej opieki nad dziećmi jest ciągłość, t. j. trwanie bez przerw, począwszy od niemowlęctwa, skończywszy na pełnoletności. Rozwój cielesny jest ściśle złączony z rozwojem umysłowym i w żadnym okresie życia człowieka stan cielesny nie wpływa tak głęboko na stan umysłowy i moralny, jak w wieku dziecięcym.

Kategorje opieki. W zależności od rozwoju i warunków życia dzieci opiekę podzielić należy na 4 kategorje:

opiekę nad niemowlętami, opiekę w wieku przedszkolnym, opiekę w wieku szkolnym, opiekę nad młodzieżą.

Działy opieki. Opieka nad dziećmi obejmuje następujące grupy dzieci:

a) dzieci opuszczone (nieślubne, sieroty, opuszczone przez rodziców lub opiekunów, odebrane rodzicom lub opiekunom na zasadzie prawa i oddane pod opiekę publiczną, b) dzieci występne, c) dzieci chore, d) dzieci ułomne, kaleki, e) dzieci niedorozwinięte.

Środki opieki nad dziećmi, objętemi powyższemi grupami, muszą nosić charakter specjalny.

Całokształt opieki nad dziećmi obejmuje zarówno opiekę higjeniczno-lekarską, jak prawno-społeczną i wychowawczą. Oczywiście wzmiankowane działy opieki stosowane być muszą równocześnie i równolegle, aczkolwiek w zależności od okresu życia dziecka pewne działy mają przewagę.

Opieka nad matką i niemowlęciem. Na czoło zadań w dziedzinie opieki nad niemowlętami wysuwa się kwestja zwalczania śmiertelności wśród dzieci. W tym okresie opieka nad dzieckiem łączy się ściśle z opieką nad matką. Śmiertelność wśród dzieci karmionych sztucznie jest o wiele wyższą, niż dzieci karmionych normalnie, dlatego też podstawowym czynnikiem jest zabezpieczenie dziecku racjonalnego karmienia piersią. Śmiertelność wśród dzieci nieślubnych jest wyższą niż dzieci ślubnych, dalej warunki ekonomiczne mieszkaniowe składają się na splot przyczyn, których zwalczanie jest istotą wszelkiej akcji. Poza opieką prawną, zabezpieczającą matce wypoczynek i pomoc materjalną w czasie ciąży, porodu i połogu (ubezpieczenia społeczne, ochrona pracy kobiet, prawodawstwo fabryczne), największe znaczenie ma udostępnienie pomocy położniczej. Dalej należy uwzględniać opiekę zakładową drogą organizacji przytułków położniczych, przytułków dla ciężarnych, schronisk dla matek i niemowląt. Dziedzina opieki nad macierzyństwem bardzo jest jeszcze w Polsce zaniedbana.

Przeciętny stosunek liczby akuszerek do ludności wynosi 1: 3933 i waha się od 1: 1460 w Warszawie i 1: 2975 w Łodzi, do 1: 18300 w powiecie przasnyskim; w 14 powiatach (32,5%) 1 akuszerka wypada na mniej, niż 5 tysięcy ludności, w 23 powiatach (53,5%— — 1 akuszerka na 5 do 10 tysięcy ludności, wreszcie w 6 powiatach (14%) — 1 akuszerka na 10 do 18 tysięcy. W stosunku do powierzchni przypada przeciętnie na jedną położną 61,7 km. kwadratowych.

Dla porównania przytoczymy, że w Niemczech 1 akuszerka przypada przeciętnie na 2,8 km. kw., w Ks. Badeńskim na 8,2 km., w Hesji na 7,8 km. kw.

Opieka nad niemowlętami.

a) Opieka otwarta. Podstawowym czynnikiem opieki nad niemowlętami są stacje opieki nad dziećmi. Działalność stacji polega na rejestracji niemowląt, roztoczeniu opieki domowej przez stałe wizytacje, sprawowane przez pielęgniarki, szczepienie ospy, systematyczne sprawdzanie stanu zdrowia i rozwoju dziecka. Dalej rola stacji polega na udzielaniu matkom porad i ewentualnem udzielaniu mleka niemowlętom („kropla mleka").

Stacja opieki jest szkołą racjonalnego wychowania niemowląt, a częstokroć szkołą praktyczną dla pielęgniarek. O roli stacji opieki świadczą cyfry. We Francji w 1904 r. w miastach, gdzie znajdowały się stacje opieki, śmiertelność dzieci wynosiła 12—14%, w innych miastach — 20—25%. W Berlinie przy ogólnej śmiertelności w latach 1905—7 od 16,3% do 20,2% śmiertelność wśród dzieci, któremi opiekowały się stacje, wynosiła 8,4 do 4,2%. We Florencji w tymże czasie śmiertelność w mieście wynosiła 20%, w sferze opieki stacji — 6,9%. W Turynie w mieście — 16,9%, stacji — 3,3%; popularyzacja wiadomość w dziedzinie karmienia i pielęgnowania niemowląt, jak widzimy, ma wielką doniosłość.

b) Opieka zamknięta. W myśl zasady nieodłączania matki od dziecka opieka zakładowa winna być stosowana rzadko i przeznaczona przedewszystkiem dla niemowląt chorych, dziedzicznie obciążonych, dla dzieci opuszczonych, sierot i podrzutków.

Miejsce pośrednie między opieką domową i zakładową zajmują żłobki dla niemowląt, ułatwiające matkom pracę poza domem. Pierw-

sze usiłowania w tworzeniu żłobków podjęte zostały we Francji w 1892 roku (Budin w Paryżu założył pierwsze „Consultations des Nourrisons", a w rok później Variot otworzył pierwszą „Dispensaire" à Dufour, w Fécamp „Goutte de lait").

Porównanie Polski z krajami zachodniej Europy wypada bardzo na naszą niekorzyść. W Niemczech opiekę nad ciężarnemi roztacza 1576 poradni, niemowlętami opiekuje się 3711 stacyj opieki, 361 żłobków, we Francji — 445, u nas mamy 94 stacje opieki nad matką i dzieckiem, w organizacji — 34. Stacyj opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym nie posiadamy wtedy, kiedy w Niemczech takich stacyj jest 1710. Aby umożliwić karmienie matkom, pracującym w przemyśle, prawodawczo zobowiązano właścicieli przedsiębiorstw do urządzenia pokoi do karmienia. W Portugalji 1891 r., Włoszech 1907, Francji 1917, u nas dopiero w r. 1924 można było pomyśleć o uchwale odpowiedniej ustawy.

Spadek normalnego przyrostu ludności, wielkie straty, spowodowane wszechświatową wojną, wreszcie wzmożona śmiertelność ludności wogóle, a dzieci i niemowląt w szczególności, nakazują państwu i społeczeństwu gruntowną pracę, mającą na celu odbudowę człowieka.

Do pracy tej przedewszystkiem są powołane samorządy. Państwa zachodnio-europejskie już w końcu ubiegłego stulecia baczną zwróciły uwagę na doniosłość tej dziedziny życia i, opierając swe zamierzania na podstawach prawnych, powołały szereg organizacyj państwowych i samorządowych, poświęconych ochronie matki i dziecka. Aby zobrazować stan rzeczy w Polsce, wystarczy przytoczyć kilka cyfr. Śmiertelność dzieci wogóle sięga 25,6%, dzieci nieślubnych — 79%.

Opieka nad dziećmi w wieku przedszkolnym. Okres ten obejmuje dzieci od lat 2—6.

Głównem zadaniem opieki jest zabezpieczenie dzieci od chorób zakaźnych, umożliwienie odpowiedniego leczenia i właściwego wychowania. A zatem wchodzą tu w grę czynniki higjeny społecznej i wychowawczej, rozwój fizyczny i umysłowy. Opieka zakładowa o charakterze zamkniętym lub półzamkniętym wyraża się w urządzeniu: żłobków ochron-szkół freblowskich, ogrodów dziecięcych, ognisk dziecięcych, domowych systemu włoskiego „Case dei Bambini". Pierwszą ochronę założył w 1779 r. w Steinhalu w Alzacji Oberlin, a Fröbel pierwszą swą szkołę, którą nazwał „ogrodem dziecięcym" powołał do życia w r. 1837 w Blankenbergu w Harcu. — Poglądy Fröbla, narazie zwalczane, znalazły wreszcie podatną glebę, wszakże idea bardziej przyjęła się we Francji. Już w r. 1899 było w Paryżu 159 podobnych zakładów (écoles maternelles) z 2656 klas, obejmujących opieką 29539 dzieci. Najliczniejsze zakłady tego typu istnieją w Szwajcarji. W jednym kantonie Waadt już w 1890/91 r. było 160 ochron dla 4000 dzieci. W Polsce istnieje szkół tych 28122 i obejmuje opieką 3247805 dzieci. Coś pośredniego pomiędzy życiem rodzinnem, a ochroną stanowią „ogniska domowe" (Case dei Bambini), urządzone po raz pierwszy w Rzymie w 1907 r. Zadanie to polega na zebraniu wszystkich dzieci od lat 2—6, zamieszkujących liczne lokale jednego domu, aby zjednoczyć je pod dozorem nauczycielskim. Tym sposobem każdy dom posiada swoją ochronę.

Opieka nad dziećmi w wieku szkolnym. Opieka ta posiada charakter głównie wychowawczy, winna jednak uwzględniać dziedzinę higjeniczno-lekarską, wyrażającą się w tworzeniu dla wszystkich szkół instytucyj lekarzy szkolnych, czuwających nad warunkami zdrowotnemi budynku szkolnego, nad higjeną nauczania i warunkami zdrowotnemi rozwoju. Dalej opieka w tej dziedzinie obejmuje akcję dożywiania dzieci w szkołach, organizację boisk, terenów do gier i zabaw, wycieczek, kolonij, obozów harcerskich i t. p. Opieka ta wyraża się również w tworzeniu burs, internatów, szkół leśnych it.p. Opieka szkolna w Anglji obejmuje wszystkie te działy. W Polsce już wszystkie szkoły średnie posiadają lekarzy szkolnych, szkoły powszechne również organizację w tej dziedzinie wybitnie posuwają naprzód. Akcja dożywiania dzieci obejmowała w ostatnim okresie w 578 szkołach i bursach 78553 dzieci. Rola higjenistek szkolnych znajduje coraz szersze zastosowanie.

Opiekę pozaszkolną sprawują koła opiekuńcze, patronaty i t. p.

Opieka nad dziećmi opuszczonemi. Dzieci powyższej kategorji wymagają w pierwszym rzędzie opieki prawno-administracyjnej: a) zabezpieczenia praw dziecka, b) matki nieślubnej, c) zorganizowania instytucyj opiekunów zawodowych.

Pierwszą pełną kodyfikację ustaw o dzieciach stworzyła Anglja. W 1908 r. wydano

ustawę, nazywającą się w skróceniu urzędowo „Children Act 1908" (karta wolności dzieci lub Habeas Corpus dzieci). Children Act zawiera w 6 rozdziałach i 134 paragrafach przepisy o ochronie życia małych dzieci, ochronie nieletnich od złego obchodzenia się, o zakładach wychowawczo-poprawczych i o sądach dla nieletnich. Prawo to może być w Anglji w całej rozciągłości przestrzegane dzięki temu, że już dawniej istniały prawa, tyczące się poszczególnych działów opieki i że opieka nad dziećmi wogóle w Anglji jest bardzo rozwinięta, jak o tem świadczą następujące przykłady. Związek różnych towarzystw pod nazwą Reformatory and refuge Union Childrens Aid Society w 1905 r. rozporządzał 977 zakładami, w których otrzymało opiekę 79 000 dzieci. Drugie potężne towarzystwo — National Society for the Prevention of Cruelty to Children — zajmuje się wykrywaniem przypadków krzywdzenia dzieci.

We Francji opieka prawna nad dziećmi, oddanemi na wychowanie, opiera się na prawie z r. 1874 (Loi du 23 decembre 1874, relative à la protection des enfants du premier age — Loi Roussel). Podług p. 1 tego prawa każde dziecko, wychowane poza domem rodzicielskim, podlega publicznemu dozorowi i opiece. Główne zasady tego prawa są następujące:

W każdym departamencie utworzono komitety departamentowe, a w okręgach komitety lokalne, pod przewodnictwem przedstawicieli władz państwowych (prefektów, merów). Dozorowi podlegają kobiety, wychowujące dzieci „na garnuszku", oraz biura pośrednictwa. Każda kobieta, chcąca oddać dziecko na garnuszek, winna zameldować o tem władzy. Każda kobieta, biorąca dziecko na wychowanie, winna przedstawić zaświadczenie władzy miejscowej o swym stanie cywilnym i o moralnem prowadzeniu się. Dnia 27 lipca 1904 r. wydano ustawę „sur le service des enfants", regulującą w sposób jednolity dla całego państwa opiekę wogóle nad wszelkiemi dziećmi opuszczonemi, moralnie zaniedbanemi i występnemi.

W ostatnich czasach i inne państwa, jak Norwegja, Szwecja, Belgja, Holandja, Włochy, wydały specjalne ustawy w tej dziedzinie.

Pod względem systemu przyjmowania i charakteru opieki kraje można podzielić na dwie grupy: te, w których przyjęto system romański (Włochy, Francja, Hiszpanja, Polska, Rosja, Austrja, Szwecja, Danja, poczęści Anglja) i te, gdzie zaprowadzono system germański (wszystkie państwa Rzeszy Niemieckiej, Norwegja, Szwajcarja, Niderlandy).

System romański charakteryzuje: a) istnienie podrzutków — domów wychowawczych, do których są przyjmowane dzieci bez względu na pochodzenie i zamożność rodziców, czy matki, b) incognito oddawcy dziecka. Dawniej matka wkładała dziecko do t. zw. kołowrotka-maszyny, znajdującej się nazewnątrz domu podrzutków; odbierała zaś dziecko administracja domu po zakręceniu koła. Obecnie kołowrotki są już prawie wszędzie zniesione i matki lub osoby obce oddają dziecko jawnie, „à bureau ouvert". Procedura oddawania w Paryżu jest następująca: matka przynosi dziecko do biura „d'Assistance publique" i odpowiada na kilkanaście pytań, tyczących się jej położenia materjalnego oraz stanu cywilnego dziecka. Wolno jej jednak na te wszystkie pytania nie odpowiadać i wtedy urzędnik sam nadaje dziecku imię i nazwisko. Dokumenty żadne nie są wymagane.

System germański cechuje: a) jawność, b) dążność do odnalezienia rodziców (nietylko matki, lecz i ojca dziecka nieślubnego) w celu ochrony dziecka, c) brak domów wychowawczych (podrzutków) i przyjmowanie pod opiekę społeczną tylko dzieci biednych, znajdujących się w faktycznej potrzebie.

Do ostatnich czasów w państwach, w których istniały i istnieją domy wychowawcze (system romański), przeważała opieka zakładowa, w innych zaś domowa; obecnie zaś we wszystkich prawie państwach wchodzi w użycie głównie opieka domowa, domy zaś wychowawcze spełniają zadanie szpitali dla dzieci chorych, stacji przejściowej dla dzieci zdrowych do czasu oddania ich pod opiekę domową. Reformę tę wywołały z jednej strony postępy w opiece prawnej, z drugiej zaś — wielka śmiertelność dzieci, przebywających w domach wychowawczych.

Domy wychowawcze (podrzutków) datują swe istnienie od początków średnich wieków. Pierwszy taki dom założył biskup Dateusz w Medjolanie w VIII wieku, rozwój jednak tych instytucyj przydpada na wiek XIII. W 1204 r. papież Inocenty III funduje zakład św. Ducha, gdzie wprowadza po raz I-szy „kołowrotek", od którego instytucja nosiła nazwę „Conservatorio della Routta". Liczba tych zakładów stopniowo zwiększa się aż do

II połowy w. XIX, i wtedy to zaczęto zwracać uwagę na nadzwyczajną śmiertelność dzieci, która dochodziła do 80—100%.

Najlepszym systemem opiekuńczym jest niewątpliwie opieka domowa rodzinna (angielski „Cottage system", austrjacki system rodzinny L. v. Volfring, polskie „Gniazda sieroce").

Opieka nad dziećmi występnemi. Opieka ta nosi głównie charakter prawno-państwowy i wychowawczy.

Opieka ta obejmuje zakłady wychowawczo-poprawcze, sądy dla nieletnich, kolonje i t. p.

a) Opieka jest niezbędna, gdyż liczba przestępców małoletnich jest wielka. Tak np. w Niemczech w 1907 r. skazano nieletnich do lat 18 — 54110 osób, we Włoszech w 1906 r. skazano 77568 nieletnich w wieku do lat 21, we Francji w tymże roku — 33619 nieletnich do lat 21, w Austrji na sto skazanych było w 1903 r. 23,5% nieletnich, w Królestwie Polskiem w 1910 r. z pośród ogólnej liczby skazanych było osób dorosłych 12310 czyli 73,9%, nieletnich zaś poniżej 21 lat było 4123 czyli 25,1%.

b) We wszystkich krajach cywilizowanych jest ogólne dążenie do zorganizowania specjalnych sądów dla nieletnich, do ograniczenia opieki zakładowej do niezbędnych tylko przypadków i do wprowadzenia w jak najszerszym zakresie opieki domowej, rodzinnej, podobnej do wyżej opisanej opieki nad dzieckiem opuszczonem.

c) Im lepsza będzie opieka nad dziećmi, a w szczególności nad dziećmi opuszczonemi, tem mniej będzie występnych, i zmniejszy się wogóle liczba przestępców, jak o tem dobitnie świadczą wyniki, otrzymane w Anglji.

W miarę udoskonalenia opieki nad dziećmi opuszczonemi i występnemi przestępczość dzieci w Anglji zmniejszała się stale.

Na 100 000 nieletnich określonego wieku skazano w Anglji za przestępstwa, wymagające aktu oskarżenia (indictable offences):

	do lat 12	12—16	16—21
w r. 1893	24	261	321
w r. 1905	25	2 8	275

Liczba nieletnich mieszkańców więzień maleje z każdym rokiem. W r. 1856 w więzieniach angielskich było 1990 dzieci do lat 12, w r. 1907 było 4 w r. 1910 — już ani jednego.

Więźniów od lat 12 do 16 było:

w r. 1856—	11 901
w r. 1907—	724
w r. 1908—	547

W Polsce przestępczość wśród dzieci znacznie się wzmogła, jak wynika z ogólnego zestawienia dat statystycznych o nieletnich, skazanych wyrokami sądów w okręgach sądów apelacyjnych: warszawskiego, lubelskiego i wileńskiego w ciągu 1921 i 1922 r.

W 1921 roku na obszarze byłej Kongresówki, oraz kresów wschodnich sądy skazały za czyny przestępne, zagrożone w artykułach kodeksu karnego i innych ustaw karą więzienia, lub wyższą, bez względu na skutki złagodzenia kary — ogółem 23319, w tem pełnoletnich — 15758 (mężczyzn — 11628, kobiet — 4130), nieletnich do 21 lat 7561 (mężczyzn — 5882, kobiet — 1679).

Ustalono względem nieletnich do 21 lat — spełnienie czynu karygodnego:

1. ze zrozumieniem istoty czynu — 450 (mężczyzn 367, kobiet — 83);

2. bez zrozumienia istoty czynu karygodnego — 415 (mężczyzn — 359, kobiet — 56).

Nieletnich do lat 17, skazanych na zamknięcie w więzieniu na zasadzie art. 55 K. K., było: 1 mężczyzna (na więzienie do lat 2).

1. Oddano do zakładu wychowawczo-poprawczego (klasztoru lub zamknięto w osobnym wydziale przy więzieniu) — 330 (mężczyzn — 281, kobiet — 49);

2. oddano pod odpowiedzialny dozór rodzicom lub opiekunom — 500 (mężczyzn — 431, kobiet — 69), skazano na naganę 82 (mężczyzn — 60, kobiet 22), na inne kary skazano — 6 648 (mężczyzn — 5 109, kobiet — 1 539).

W dziedzinie prawno-społecznej opieki nad dziećmi Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej wydało dekret z dnia 19 lutego 1920 r. o tworzeniu pogotowi opiekuńczych dla dzieci bezdomnych. Kierownictwo pogotowi należy do rad, wyłonionych przez samorząd. W dniu 7 lutego 1920 roku dekret Naczelnika Państwa powołał do życia organizacje sądów dla nieletnich w Warszawie, Łodzi i Lublinie. W dniu 26 lipca 1920 r. Minister Sprawiedliwości ogłosił przepisy wykonawcze, dotyczące urzędowania sądów oraz trybu rozpoznawania spraw. Dziedzina opieki nad dziećmi nie jest, niestety, ustawowo unormowana. Przytoczone powyżej rozporządzenie i dekrety uważać należy jedynie jako fragmenty. Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej opracowała projekt ustawy o sądach dla nieletnich,

kładąc zrąb pod planową pracę w dziedzinie zwalczania przestępczości wśród dzieci — Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej opracowało projekt ustawy o opiece nad dziećmi i młodzieżą, który normuje całokształt zagadnień opieki nad dziećmi opuszczonemi, krzywdzonemi, występnemi i zagrożonemi przez wpływy złego otoczenia.

Opieka nad dziećmi choremi, niedorozwiniętemi i kalekami. Opiekę w tej dziedzinie wybitnie zmniejsza akcja zapobiegania. Opieka zakładowa wyraża się tu w organizacji i prowadzeniu szpitali, ambulatorjów, sanatorjów, kolonij leczniczych.

1. Szpitale dziecięce (szpitale dla dzieci wogóle, dla niemowląt, dla dzieci starszych, oddziały dziecięce w szpitalach ogólnych) przeznaczone są dla dzieci, które w domu nie mogą znaleźć odpowiedniej (umiejętnej) lekarskiej i pielęgnarskiej opieki, czyto z powodu rodzaju choroby (choroby zakaźne) czyto z powodu warunków domowych.

W łączności z opieką szpitalną powinna być opieka zakładowa dla ozdrowieńców oraz przytułki dla chorych nieuleczalnych, szczególniej dla gruźliczych nieuleczalnych.

2. Uzdrowiska (sanatorja) służą tym chorym na przewlekłe choroby dzieciom, którym ze względu na cierpienie (gruźlica, zołzy, krzywica, zaburzenia w odżywianiu, choroby nerwowe i t. d.) niezbędne jest leczenie w innym klimacie (morze, góry), w miejscowościach kąpielowych (kąpiele solankowe), dłuższy pobyt i leczenie na świeżem powietrzu (uzdrowiska leśne).

3. Kolonje letnie przeznaczone są dla dzieci słabowitych z miast w celu polepszenia ich stanu zdrowia przez dłuższy pobyt na wsi i odpowiednie odżywianie.

Historja wszystkich tych zakładów jest krótka. Pierwszy szpital dziecięcy założono w Londynie w 1796 r.; w roku 1802 powstał takiż szpital w Paryżu. Dopiero po 30 latach otwarto nowe szpitale dla dzieci w innych państwach.

W najgorszem zaniedbaniu jest u nas opieka nad dzieckiem chorem. Do roku 1905 były w całem Królestwie Polskiem tylko dwa szpitale dla dzieci, na 610, względnie 170 łóżek, obydwa w Warszawie; jeden ogólny, drugi dla dzieci żydowskich. W 1905 r. otwarto szpital dla dzieci w Łodzi na 120 łóżek, w 1911 r. wybudowano szpital dla dzieci, w Lublinie na 65 łóżek i wreszcie w 1913 otwarto nowy szpital w Warszawie na 100 łóżek (w Łodzi nie dokończono budować szpitala dla dzieci żydowskich), — czyli przed wojną istniało w całym kraju 5 szpitali dla dzieci, z ogólną liczbą łóżek 455, przytem wszystkie łóżka są zajęte przez dzieci starsze, dla niemowląt zaś, jak to już zaznaczyliśmy wyżej, niema dotąd ani jednego specjalnego czynnego oddziału szpitalnego.

Jak nikłą jest powyższa liczba, wynika z następującego obliczenia: podług obliczeń naukowych winno być przynajmniej jedno łóżko dziecięce szpitalne na 1 000 mieszkańców; wobec przeszło 12 miljonów ludności Królestwa Polskiego winno być w Polsce 12 000 łóżek szpitalnych dla dzieci, a było 455 łóżek.

Niema w kraju ani jednego uzdrowiska ludowego dla dzieci gruźliczych, skrofulicznych, krzywiczych. W całym kraju było tylko kilkadziesiąt przychodni przeciwgruźliczych. W całym kraju niema ani jednego specjalnego zakładu dla dzieci kalek, w całym kraju jest tylko jeden zakład zamknięty na 40 miejsc dla dzieci niedorozwiniętych, niema zaś dla tych dzieci ani jednej szkoły pomocniczej. Dalej zastraszającym jest fakt szerzenia się gruźlicy wśród dzieci. W niektórych połaciach kraju (Zagłębie Dąbrowskie) dzieci gruźliczych od 6 do 14 lat notowano 44%—90%.

Brak w kraju dostatecznej liczby uzdrowisk dla dzieci gruźliczych, skrofulicznych i krzywiczych.

W dziedzinie zwalczania gruźlicy Francja posiada 350 przychodni przeciwgruźliczych, 5 kolegjów i 4 stacje klimatyczne, t. zw. szkoły na otwartem powietrzu; domów dla uzdrowieńców Paryż posiada 9, sanatorjów morskich i klimatycznych 39 na 7 269 miejsc; Niemcy posiadają 88 sanatorjów morskich, solankowych i t. p. z 8 034 miejscami; Anglja ma przychodni przeciwgruźliczych 442, sanatorjów i szpitali przeciw gruźliczych 441 z 19 958 miejscami. W Polsce podług statystyki Min. Wyznań Religijnych i Ośw. Publicznego na 122 494 dzieci i młodzieży szkół powszechnych i średnich, zbadanych w r. 1921/22, okazało się 2 104 chorych na gruźlicę płuc i 43 235 zagrożonych. Do leczenia i działalności zapobiegawczej Polska posiada 42 przychodnie i 2 zakłady na 161 miejsc, latem na 261 (sanatorjum w Busku tylko latem); po wykończeniu sanatorjów w Busku i Zakopanem będzie 661 miejsc.

Szybki rozwój miast, powodujący nadmierne skupienie ludności na małych przestrzeniach,

wpłynął oczywiście ujemnie na stan zdrowotny mieszkańców, a zwłaszcza dzieci. Brak świeżego powietrza, tego podstawowego elementu zdrowia, czynił i czyni szczerby w szeregach dziecięcych.

Niedomagania te w ustroju społecznym zwróciły już w r. 1876 uwagę ks. Waltera Biona, który stworzył pierwszą kolonję wakacyjną w Zurychu. Przykład Zurychu podziałał na większe miasta Europy. W roku następnym Frankfurt nad Menem, później Stuttgart, Berlin i Lipsk wysyłają swe wątłe dzieci na kolonje. W Anglji i Danji w związku z kolonjami o charakterze wypoczynkowym i leczniczym powstaje myśl lotnych kolonij, mających na uwadze cele krajoznawcze i wzajemne oddziaływanie młodzieży różnych okolic kraju. We Francji akcja kolonij letnich, zapoczątkowana w Paryżu w r. 1881, rozwija się niezmiernie szybko. W Polsce w r. 1882 nieodżałowany Dr. Stanisław Markiewicz, niestrudzony działacz na niwie społecznej, kładzie silny zrąb ideowy, powołując do życia bardzo już dzisiaj zasłużone w Warszawie T-wo Kolonij Letnich.

Akcją kolonij letnich zajmuje się 139 instytucyj, z Warszawskiem Tow. Kolonij letnich i Związkiem Tow. Kolonij Letnich w Krakowie na czele, wysyłają na kolonje i półkolonje przeciętnie około 50 000 dzieci corocznie. A jest to znikoma cyfra, jeśli przytoczymy, że Kopenhaga wysyła 19 000 dzieci.

Celem skoordynowania prac rządu, organów samorządowych i społeczeństwa w dziedzinie zapewnienia dzieciom i młodzieży możności korzystania z kolonij letnich i półkolonij utworzone zostały:

a) przy Ministerstwie Zdrowia Publicznego a obecnie Pracy i Opieki Społecznej Rada Tymczasowa do Spraw Kolonij Letnich;

b) przy władzach administracyjnych II instancji Wojewódzkie Komisje do Spraw Kolonij letnich dla dzieci i młodzieży (w m. st. Warszawie przy Komisarjacie Rządu).

Zadaniem Komisji jest:

1. współdziałanie w organizowaniu na terenie swej działalności kolonij letnich, półkolonij, a w szczególności otoczenia opieką kolonij leczniczych, istniejących na terenie województwa,
2. rozciąganie dozoru nad prawidłową działalnością kolonij letnich oraz dążenie do uzgodnienia ich akcji,
3. popieranie działalności władz komunalnych i organizacyj społecznych w przeprowadzeniu planowej akcji kolonij letnich,
4. propaganda zadań i znaczenia kolonij letnich,
5. rozdział sum dla poszczególnych kolonij.

W ubiegłym roku dzięki wydatnej pomocy Ministerstwa Zdrowia Publicznego zorganizowano 20 kolonij leczniczych, 151 kolonij wypoczynkowych, 27 półkolonij, nie licząc rozległej akcji ogrodów im. Raua, parku Jordana, obozów harcerskich i t. d.

Opieka nad dziećmi niedorozwiniętemi nosi charakter pedagogiczny i psychjatryczny i ściśle łączy się z opieką nad umysłowo choremi. Na powstanie tych kalectw wpływa dziedziczność, głównie choroby weneryczne, i alkoholizm. Podjęcie walki z temiż przyczynia się do zmniejszenia liczby dzieci niedorozwiniętych.

Przyczyną kalectwa ślepoty wśród dzieci jest w znacznej mierze bardzo rozpowszechniona jaglica (trachoma).

Do głuchoty i niemoty prowadzą choroby zakaźne wśród dzieci.

Tych kilka podanych przykładów zdaje się w zupełności świadczyć o znaczeniu, jakie na przyszły rozwój fizyczny i umysłowy dziecka posiada umiejętna i odpowiednio zorganizowana opieka nad dzieckiem od pierwszych chwil życia.

Że na Zachodzie społeczeństwa dobrze zrozumiały wielką wagę opieki nad temi dziećmi, świadczą liczne specjalne zakłady wychowawcze, lecznicze, szkoły pomocnicze dla niedorozwiniętych umysłowo, których zadaniem jest, przez rozwinięcie pozostałych władz umysłowych i zmysłowych swych wychowańców i przygotowanie ich do odpowiedniego zajęcia, zmniejszyć ciężar obarczający społeczeństwo, zniewolone do utrzymywania tysięcy nieprodukcyjnych istot.

Dla przykładu przytoczę, że w Niemczech istniało w 1912 r. 81 zakładów publicznych dla idjotów i 12 zakładów prywatnych dla dzieci niedorozwiniętych, że obecnie w każdem prawie mieście istnieje jedna lub kilka szkół pomocniczych lub specjalnych zakładów wychowawczych dla dzieci niedorozwiniętych. W 1910/11 r. szkolnym w Niemczech było 400 szkół pomocniczych z 1 125 klasami i 25 000 uczniów; w tymże czasie było 90 zakładów dla głuchoniemych z 671 klasami, 738 nauczycielami i 28 zakładów dla niewidomych.

W Polsce posiadamy: 10 szkół dla głuchoniemych i ociemniałych na 530 dzieci.

O p i e k a m i ę d z y n a r o d o w a. Zjazd międzynarodowy, który się odbył w Brukseli w roku 1921 i opierał na obradach zjazdu brukselskiego z roku 1913, uchwalił utworzenie

Międzynarodowego Związku Ochrony Dzieci z siedzibą w Brukseli. Przez ochronę dzieci Związek rozumie poprawę doli moralnej i materjalnej dziecka, zwłaszcza opiekę nad niemowlętami, organizację ograniczenia władzy ojcowskiej i opiekuńczej, zabezpieczenie praw dzieci nieślubnych, zarządzenia przeciw żebractwu dzieci, utworzenie sądów dla nieletnich i t. d. (zob. art. 2 statutu związku). Związek pragnie ułatwić studja nad zagadnieniem ochrony dziecka w najszerszem pojęciu i chce być łącznikiem pomiędzy wszystkimi, którzy się tą sprawą interesują. Do Związku mogą należeć nietylko państwa, lecz także jednostki i towarzystwa prywatne, zajmujące się ochroną dziecka (zob. Cybichowski, System prawa międzynarodowego 1923, str. 197).

Piąte zgromadzenie Ligi Narodów postanowiło w r. 1924 przekazać Lidze zadania, które dotychczas spełniał Międzynarodowy Związek Ochrony Dzieci. Wskutek tej uchwały Rada Ligi zreorganizowała utworzoną już dawniej Komisję Walki z Handlem Kobietami i Ochrony Dzieci (Commission pour la répression de la traité des femmes et la protection de l'enfance) przez powołanie do niej asesorów oraz przedstawiciela Belgji. Komisja ta uchwaliła prosić Radę Ligi, aby jej nazwa brzmiała: Komisja Doradoza Ochrony Dzieci i Młodzieży (Commission consultative pour la protection de l'enfance et de la jeunesse) i aby komisja składała się z 2 komitetów; zadaniem jednego komitetu ma być walka z handlem kobietami i dziećmi, drugiego — ochrona dzieci.

Ustawodawstwo.

1. Fundamentem ustawodawstwa w dziedzinie opieki nad dziećmi i młodzieżą jest konstytucja z 17 marca 1921 roku (Dz. Ust. R. P. Nr. 44 poz. 267). Art. 103 głosi:

   Dzieci bez dostatecznej opieki rodzicielskiej, zaniedbane pod względem wychowawczym, mają prawo do opieki i pomocy państwa w zakresie, oznaczonym ustawą. Odjęcie rodzicom władzy nad dzieckiem może nastąpić tylko w drodze orzeczenia sądowego.

   Osobne ustawy normują opiekę macierzyństwa. Praca zarobkowa dzieci niżej lat 15, praca nocna kobiet i robotników młodocianych w gałęziach przemysłu, szkodliwych dla ich zdrowia, jest zakazana. Stałe zatrudnianie pracą zarobkową dzieci i młodzieży w wieku szkolnym jest zakazane.

2. Ustawa o opiece społecznej z dn. 16 sierpnia 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 92 poz. 726). Art. 2 p. a i b tej ustawy obejmuje ochronę macierzyństwa, opiekę nad niemowlętami, dziećmi i młodzieżą, zwłaszcza sierotami, półsierotami, dziećmi zaniedbanemi, opuszczonemi, przestępnemi oraz zagrożonemi przez wpływy złego otoczenia. Art. 5 i 7 dotyczy rozgraniczenia obowiązku gmin, powiatów, województw i państwa. Art. 8—15 dotyczy nabywania i utraty praw do trwałej opieki, praw obcokrajowców i obywateli polskich zagranicą.
3. Ustawa o obowiązkowem zabezpieczeniu na wypadek choroby z dn. 19 maja 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 44 poz. 272). Art. 30 tej ustawy głosi:

   I. Kasa udziela członkiniom:
   a) pomocy lekarskiej i położniczej przed, w czasie i po połogu,
   b) zasiłku połogowego w wysokości całkowitej płacy ustawowej przez czas wstrzymania się od pracy, nie dłużej jednak, niż w ciągu 8 tygodni, z których co najmniej 6 przypadać winno po porodzie,
   c) karmiącym — zasiłku w naturze lub w gotówce na czas karmienia od dnia ukończenia zasiłku połogowego, nie dłużej jednak, niż w ciągu 12 tygodni.

   II. Prawo do świadczeń, przewidzianych w punktach b i c, mają tylko te członkinie, które w ciągu ostatnich 12-tu miesięcy przed porodem pozostawały co najmniej przez 4 miesiące w zajęciu, uzasadniającem członkostwo.

   III. Gdy niezdolność do pracy przekracza czas, wskazany przez lit. b. ust. 1 art. niniejszego, Kasa udziela świadczeń na zasadach ogólnych pomocy chorym zarówno przed, jak i po porodzie.

   IV. Za zgodą położnic Kasa może udzielić im:
   a) utrzymania i opieki lekarskiej w zakładzie dla położnic zamiast połowy zasiłku połogowego,
   b) pomocy i opieki pielęgniarek, za potrąceniem na ten cel najwyżej połowy zasiłku połogowego.

4. Ustawa o ochronie pracy kobiet i młodocianych z dn. 2 lipca 1924 r. (Dz. Ust. R. P. Nr. 65 poz. 636) w art. 15 nakłada na przedsiębiorcę, zatrudniającego więcej aniżeli 100 kobiet, obowiązek utrzymywania dla nich żłobków dla niemowląt. Wzmiankowany artykuł brzmi: „W zakładach, gdzie pracuje ponad 100 kobiet, winien przedsiębiorca utrzymywać dla nich urządzenia kąpielowe oraz żłobek dla niemowląt. Matkom karmiącym przysługuje prawo korzystania w ciągu godzin pracy z 2 półgodzinnych przerw w pracy, które wlicza się do godzin".

Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, opierając się na powyższej ustawie, opracowało regulamin żłobków przy fabrykach i zakładach przemysłowych. Żłobki te mają na celu umożliwienie matkom, oddanym pracy zarobkowej, karmienia osesków piersią.

Wzmiankowany regulamin uwzględnia organizację i zakres działania żłobków, a niemniej też zawiera przepisy, dotyczące zdrowotności lokalu i higjenicznych urządzeń żłobków.

Regulamin ten opiera się na następnych podstawach:

Opiece żłobków podlegają dzieci w wieku do 1 roku. Żłobki przeznaczone są tylko dla dzieci zdrowych. W żłobkach dziennych dzieci przebywają tylko w czasie pracy zarobkowej matki pod nadzorem lekarza, mającego do pomocy fachowo wyszkolone pielęgnarki.

Powyższy regulamin, normujący sprawę naturalnego karmienia osesków przez robotnice fabryczne, jest jednym ze środków, zapobiegających w znacznej mierze śmiertelności niemowląt.

5. Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego w przedmiocie powiatowych komisyj do spraw higjeniczno-lekarskiej opieki nad dziećmi (Monitor Polski Nr. 111 z dn. 18 maja 1923 r.).

Zadaniem powołanych do życia komisyj jest:

1. organizowanie na obszarze swojej działalności opieki higjeniczno-lekarskiej nad ubogiemi kobietami ciężarnemi i należytej pomocy położniczej;
2. organizowanie opieki higjeniczno-lekarskiej nad niemowlętami oraz ich matkami;
3. organizowanie opieki higjeniczno-lekarskiej nad dziećmi w wieku przedszkolnym i szkolnym;
4. organizowanie opieki nad dziećmi niedorozwiniętemi, upośledzonemi i choremi;
5. popieranie działalności władz komunalnych i organizacyj prywatnych w zakresie pp. 1—4;
6. rozciąganie dozoru higjeniczno-lekarskiego nad wszystkiemi zakładami opiekuńczemi oraz dążenie do uzgodnienia i ujednostajnienia działalności w tym zakresie wszystkich instytucyj opiekuńczych;
7. popularyzacja wiedzy higjenicznej i propaganda zadań opieki nad dziećmi drogą odczytów, wydawnictw perjodycznych, broszur, pogadanek i t. p.
8. zbieranie funduszów na potrzeby wskazane w pp. 1—7;
9. badanie warunków sanitarnych, w jakich dzieci żyją, oraz zbieranie danych statystycznych z działalności poszczególnych instytucyj opiekuńczych;
10. rejestracja dzieci nieślubnych, opuszczonych, podrzutków oraz dzieci umysłowo i fizycznie upośledzonych.

6. Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego w sprawie Rady i Komisji do Spraw Kolonij Letnich (Monitor 74 z dn. 31 marca 1922 r.).

Zadaniem Komisji jest:

1. współdziałanie w organizowaniu na terenie swej działalności kolonij letnich, półkolonij, a w szczególności otoczenia opieką kolonij leczniczych, istniejących na terenie województwa;
2. rozciąganie dozoru nad prawidłową działalnością kolonij letnich oraz dążenie do uzgodnienia ich akcji;
3. popieranie działalności władz komunalnych i organizacyj społecznych w przeprowadzeniu planowej akcji kolonij letnich;
4. propaganda zadań i znaczenie kolonij letnich.

7. Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w przedmiocie pogotowi opiekuńczych dla dzieci (Monitor Nr. 52 z 1. III. 20).

8. W lutym 1919 r. został wydany dekret z 7. II. 19 r. Nr. 171 o sądach dla nieletnich, a później rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dn. 26 lipca 1919 r. (Dz. P. Nr. 63 poz. 578) w tejże sprawie.

9. Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 14 października 1924 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych w sprawie praw i obowiązków kobiet karmiących obce niemowlęta (Dz. P. R. P. Nr. 94 poz. 876). Rozporządzenie to stwarza organizację nadzoru i kontroli, kładąc kres niecnemu procederowi „fabrykacji aniołków".

Z dziedziny projektów ustawodawczych zacytujemy ważniejsze, a mianowicie:

projekt ustawy o społecznej opiece nad macierzyństwem, dziećmi i młodzieżą, projekt ustawy o obowiązku gmin dożywiania dzieci, projekt ustawy o sierocińcach wojewódzkich.

S t a t y s t y k a. Dane statystyczne co do liczby zakładów i dzieci, zebrane w 1924 r., wykazują:

1. Liczba zamkniętych zakładów opiekuńczych dla dzieci 847, dzieci 43109; liczba otwartych zakładów opiekuńczych dla dzieci 326, dzieci 40603; razem 1173, dzieci 83712.

W tem 20% samorządowych, 23% zgromadzeń religijnych, 57% prywatnych i społecznych.

2. Liczba zakładów poprawczych 20 na 2000 dzieci.

3. Liczba sierot wojennych w zakładach zamkniętych 8754, dzieci z repatrjacji — 8311.
4. Zakładów dla dzieci jagliczych 8 na 1 300 dzieci; zakładów dla dzieci głuchoniemych i ociemniałych 10 na 500 dzieci. zakładów dla dzieci gruźliczych 7 na 400 dzieci.

Krótkie ujęcie działu opieki nad dziećmi wskazuje już wymownie, że największym skarbem narodu jest dziecko, że ugruntowanie bytu państwa zależy od zdrowia i tężyzny duchowej jego obywateli.

LITERATURA Dr. Wł. Szenajch, Zasady organizacji opieki nad dziećmi; prof. Al. Mogilnicki, Dziecko i przestępstwo; Kaz. Koralewski, Opieka społeczna; prof. Okolski, Historja dobroczynności w Polsce; prof. Edm. Krzymuski, Wiek młodzieńczy przed sądem karnym; Dr. W. Miklaszewski, Małoletni przestępcy; Dr. L. Bondy, W sprawie Domu Wychowawczego im. ks. Boduena.

Bronisław Krakowski,
Naczelnik Wydziału Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej.

Dziennik Ustaw. Ustawa z 31 lipca 1919 r. (Dz. Ust., nr. 66, poz. 400) w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej nakazuje ogłaszanie w tym Dzienniku: 1. ustaw sejmowych, 2. ratyfikowanych przez Sejm (t. j. przez Sejm zatwierdzanych) umów międzynarodowych, 3. powszechnie obowiązujących rozporządzeń rządu, wydanych na podstawie istniejących ustaw, 4. oświadczeń rządowych, które w myśl obowiązujących przepisów należy umieszczać w tym Dzienniku. W razie wątpliwości, czy rozporządzenie wymaga ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, rozstrzyga Rada Ministrów; wątpliwości widocznie nie powstają w praktyce, bo wiele rozporządzeń, powszechnie obowiązujących, ogłoszono w dziennikach urzędowych ministerstw oraz w Monitorze Polskim, nie zaś w Dzienniku Ustaw.

Przez rozporządzenia rządu rozumieć należy rozporządzenia z podpisem ministra lub ministrów.

Akty, wymagające ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, uważa się za prawnie ogłoszone z dniem wydania numeru Dziennika, w którym są umieszczone. Dzień ten należy wyraźnie wymienić w numerze Dziennika.

Moc obowiązująca aktów, ogłoszonych w Dzienniku Ustaw, zaczyna się po upływie dni 14-tu po dniu ich ogłoszenia, o ile w nich inaczej nie postanowiono, lecz obecnie obowiązuje art. 3 konstytucji, który głosi, że ustawa, uchwalona przez Sejm, zyskuje moc obowiązującą w czasie, przez nią samą określonym; w razie braku takiego postanowienia ustawa zaczyna obowiązywać z chwilą ogłoszenia, t. j. obowiązywać fikcyjnie, bo władze i obywatele, którzy jeszcze nie otrzymali odpowiedniego numeru Dziennika Ustaw, nie mogą się stosować do przepisów ustawy.

Dziennik Ustaw wydaje Minister Sprawiedliwości.

Pierwotnie Dziennik Ustaw otrzymywały bezpłatnie liczne władze i instytucje, lecz nowela z 11 grudnia 1924 r. (Dz. Ust., nr. 1 ex 1925, poz. 1) postanowiła, że 1 egzemplarz tego Dziennika otrzymują bezpłatnie na żądanie bibljoteki publiczne, zaś sądy, władze centralne, urzędy administracji ogólnej i skarbowej powinny ten Dziennik prenumerować; obowiązek prenumerowania Rada Ministrów może nałożyć na inne urzędy i instytucje państwowe oraz samorządowe. Dziennik Ustaw mogą prenumerować także inne urzędy oraz wszelkie osoby fizyczne i prawne.

Rozsyłanie urzędowych egzemplarzy Dziennika powinno nastąpić nie później, niż w przeciągu 24 godzin po wydrukowaniu.

Ustawa o Dzienniku Ustaw weszła w życie z dniem ogłoszenia, t. j. 16 sierpnia 1919 r., lecz nie dotyczyła obszarów b. zaboru pruskiego, gdzie zyskała moc z dniem 1 lipca 1920 r. (rozporządzenie Rady Ministrów z 17 maja 1920 r., Dz. Ust., nr. 47, poz. 288).

Z chwilą wejścia w życie ustawy o Dzienniku Ustaw stracił moc art. 21 dekretu Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskiem, który nakazał Ministrowi Sprawiedliwości wydawanie Dziennika Praw (Dz. Pr. Król. Polsk., nr. 1, poz. 1).

Prof. Cybichowski.

Dzierżawa (według prawa międzynarodowego). Jest to instytucja prawa międzynarodowego, zaczerpnięta z prawa prywatnego. Dzierżawa międzynarodowo-prawna tem się różni od prywatno-prawnej, że jej przedmiotem jest wykonywanie władzy suwerennej, nie zaś uprawnień właściciela; obie instytucje mają cechy wspólne, polegające na tem, że jak dzierżawa prywatno-prawna nie jest tytułem nabycia własności, tak dzierżawa międzynarodowo-prawna nie wywołuje uzyskania władzy najwyższej. Z instytucji tej

skorzystały mocarstwa, chcąc się usadowić na olbrzymich obszarach państwa chińskiego. Umową pekińską z 6 marca 1898 Chiny oddały Niemcom tytułem dzierżawy obie strony wejścia do zatoki Kiaoczao, tymczasem na 99 lat (art. 2). Chiny oświadczyły, że podczas trwania dzierżawy nie będą wykonywały na obszarze wydzierżawionym praw zwierzchnich, lecz oddają wykonywanie Niemcom (art. 3). Podmiotem władzy najwyższej były Chiny, wykonawcami władzy — Niemcy. Umową z tego samego roku oddały Chiny Rosji na podobnych warunkach, lecz na 25 lat Port Artura i Talienwan (27 marca), a Anglja otrzymała tytułem dzierżawy Weihaiwei na tak długo, jak Rosja będzie posiadała Port Artura (1 lipca). Po wojnie z Japonją Rosja przeniosła, za zgodą Chin swe prawa z dzierżawy na Japonję (pokój z 5 września 1905 art. 5), lecz mimo to Anglja wydzierżawionej ziemi nie zwróciła. W wojnie 1914 r. zajęła Kiaoczao Japonja, na którą z mocy traktatu wersalskiego przeszły wszelkie prawa niemieckie (art. 156).

Niektórzy autorowie uważają wydzierżawienie kraju za zasłonięte jego odstąpienie (cession déguisée), lecz muszą przyznać, że akt ten nie ma wszystkich skutków zwykłej cesji terytorjalnej, z czego wynika, że posiada naturę odrębną.

LITERATURA. Cavaglieri, Il diritto internazionale e alcune recenti concessioni di territori 1903; Gérard, Des cessions déguisées de territoires en droit international public; Perinjaquet, Des cessions temporaires de territoires 1904; Hoeverman, Kiautschou. Bedeutung und Recht seiner Erwerbung 1913.

Prof. Cybichowski.

Egipt. Stanowisko prawne Egiptu było sporne: jedni autorowie uważali go za wasala Turcji, drudzy za protegowanego Anglji, lecz głębsza analiza położenia prawnego tego kraju okazywała, że był on częścią państwa tureckiego, posiadającą szeroki samorząd i autonomję. Kraj ten znajdował się od roku 1882 pod okupacją Anglji, która, pragnąc zabezpieczyć połączenie z Indjami przez kanał Sueski, bez tytułu prawnego zawładnęła ziemiami egipskiemi i dzięki swej potędze politycznej i militarnej przy tej władzy się utrzymała, nawet przez umiejętne rokowania skłoniła Francję do uznania okupacji w umowie z 8 kwietnia 1904 r.

Po wybuchu wielkiej wojny w roku 1914 Anglja 18 grudnia tegoż roku ogłosiła aktem jednostronnym protektorat nad Egiptem i zniewoliła po wojnie państwa pokonane do jego uznania. Niemcy uznały ten protektorat w traktacie wersalskim i zrzekły się jednocześnie prawa kapitulacji w Egipcie (art. 147, zob. Kapitulacje jurysdykcyjne); to samo uczyniły: Austrja (art. 102) i Węgry (art. 86). Protektorat uznała Bułgarja i zobowiązała się jednocześnie, że nie będzie sobie rościła pretensji do prawa kapitulacji (art. 63). Turcja zrzekła się w lozańskim traktacie pokoju z 24 lipca 1923 r. wszelkich praw do Egiptu i Sudanu z mocą od 5 listopada 1914 r. (art. 16 i 17), jak to uczyniła była już w nieratyfikowanym przez nią traktacie pokoju, podpisanym w Sèvres 10 sierpnia 1920 r. (art. 101).

Ruch nacjonalistyczny w Egipcie skłonił Anglję do odwołania protektoratu i ogłoszenia niepodległości Egiptu oświadczeniem z 28 lutego 1922 r., ogłoszonem w Dzienniku Urzędowym Kairu z tegoż dnia. Akt ten opiewał: 1. protektorat nad Egiptem jest zakończony, Egipt ogłasza się państwem suwerennem i niezawisłem; 2. skoro rząd egipski ogłosi akt indemnizacji dla wszystkich mieszkańców Egiptu, prawo wojenne z 2 listopada 1914 r. będzie zniesione; 3. aż do czasu zawarcia układów rządu angielskiego z rządem egipskim w sprawach, niżej wymienionych, sprawy te są bezwzględnie zastrzeżone uznaniu rządu angielskiego, mianowicie: a) bezpieczeństwo komunikacyj Imperjum Brytyjskiego w Egipcie, b) obrona Egiptu przed każdym atakiem obcym lub przed każdą obcą ingerencją, bezpośrednią i pośrednią, c) ochrona interesów cudzoziemskich w Egipcie i ochrona mniejszości, d) Sudan. Aż do czasu zawarcia tych układów status quo w tych sprawach pozostanie nienaruszony.

Koncesje te nie zadowoliły nacjonalistów egipskich, którzy pod wodzą Zaglula Baszy dążą do likwidacji znienawidzonej przez nich okupacji Anglików i do usunięcia ich z Sudanu.

Konstytucja egipska z 19 kwietnia 1923 r., oktrojowana przez króla egipskiego po uznaniu suwerenności Egiptu przez Anglję, rozwija w 170 artykułach zasady ustroju państwa i prawa obywateli jego. Konstytucja głosi: Egipt jest państwem suwerennem, wolnem i niezawisłem. Wszelkie władze wypływają z narodu i są wykonywane w sposób konstytucją ustalony. Król sankcjonuje i ogłasza ustawy, lecz ustawa, uchwalona powtórnie przez obie izby parlamentu $^2/_3$ głosów, uzyskuje moc prawa bez sankcji i musi być ogłoszona.

Parlament składa się z Senatu i Izby Deputowanych, ciał w zasadzie równorzędnych. Posłów wybiera się na zasadzie powszechnego prawa wyborczego, tak samo — $^3/_5$ senatorów zaś $^2/_5$ senatorów mianuje król. Islam jest religją państwową, język arabski jest językiem urzędowym, Kair jest stolicą państwa.

Uderza przyznanie królowi tylko veta zawieszającego, choć Egipt jest monarchją dziedziczną, lecz mimo to władza królewska nie jest pozorna: król ma prawo rozwiązania Izby Deputowanych i może wydawać rozporządzenia nagłe z mocą ustawy.

Tron egipski jest dziedziczny w dynastji Mohamed-Aliego.

LITERATURA. Cocheris, Situation internationale de l'Egypte et du Sudan 1903; Gruenau, Die staats-und voelkerrechtliche Stellung Aegyptens 1903; Freycinet, La question d'Egypte 1905; Milner, England in Egypt (liczne wydania, IX wyd. 1902); Lamba, Le statut politique de l'Egypte au regard de la Turquie. Revue Générale de droit inter. p. XVII, 1910; Dungern, Das Staatsrecht Aegyptens 1911; Cromer, Modern Egypt 1911; Hardy, Thirty-five years of british rule in Egypt 1918; Sarkissian, Le Soudan égyptien. Etude de droit inter. 1913; Documents diplomatiques concernant l'Egypte de Mehemet-Ali jusqu'en 1920, réunis par l'Association égyptienne de Paris 1920; White Ibrahim, La nouvelle constitution de l'Egypte 1925 (z tekstem konstytucji w języku francuskim); Makowski, Nowe konstytucje 1925 (tłumaczenie polskie konstytucji).

Prof. Cybichowski.

Egzaminy dojrzałości, zob. Szkolnictwo średnie.

Egzekucja administracyjna, zob. Przymus administracyjny.

Ekstradycja, zob. Wydawanie przestępców.

Elba, zob. Rzeki międzynarodowe.

Embargo. Przez embargo (od hiszpańskiego embargar = zatrzymać) rozumie się zatrzymanie przez państwo okrętów obcych, które się znajdują na wodach, podległych jego władzy. Nauka prawa międzynarodowego rozróżnia rozmaite wypadki zastosowania embargo stosownie do przyczyny tego zarządzenia. Jeśli państwo zabroni obcym okrętom odjazdu, aby zapobiec rozprzestrzenieniu się epidemji lub rozejściu się wiadomości, którą państwo chciałoby ukryć, mówi się o embargo lub arrêt de prince. Gdy państwo zarekwiruje okręty zagraniczne do celów publicznych, zwłaszcza podczas wojny, np. do przewozu wojska lub materjałów wojennych, stosuje embargo czyli ius angariae. O embargo mówią autorowie także, gdy państwo po wybuchu wojny zajmie lub zabierze okręty nieprzyjacielskie, które są na wodach, podległych jego jurysdykcji. Państwo, uprawnione do represaljów, może zarządzić embargo.

Te wywody i rozważania autorów nie mają już dziś racji bytu. Prawo państwa do rekwirowania obcej własności ustalają jego ustawy i prawo międzynarodowe (zob. Rekwizycja). Embargo w postaci arrêt de prince lub ius angariae nie jest instytucją ogólnego prawa międzynarodowego i może być usprawiedliwione tylko tytułem represaljów, które uprawniają państwo do popełnienia bezprawia wobec państwa, które złamało prawo międzynarodowe (zob. Represalja), to znaczy, że pojęcie embargo jest zbyteczne.

Zatrzymanie okrętu z przyczyn sanitarnych przewidują przepisy o zwalczaniu chorób zakaźnych (zob. Choroby zakaźne).

Jurysdykcję państwa względem obcych okrętów handlowych ustala prawo międzynarodowe (zob. Morze nadbrzeżne); obce okręty wojenne są eksterytorjalne, nie podlegają więc władzy państwa zagranicznego.

LITERATURA. Karseboom, De navium detentione, quae vulgo dicitur embargo 1840; Meyer, List of references on embargoes 1917; Embargo. Collection de coupures de journaux Américains concernant l'embargo mis sur les navires Néerlandais en 1918.

Prof. Cybichowski.

Emerytura, zob. Urzędnicy.

Emigracja, zob. Ludność.

Enklawa, Hinterland, Sfera interesów i wpływu. Terytorjum państwa nie potrzebuje być zwarte, lecz może być rozbite, co się jednak zdarza tylko wyjątkowo, chyba że chodzi o kolonje zamorskie. Część kraju, otoczona zewsząd obcą ziemią, nazywa się enklawą i należy do terytorjum państwa, choć z niem nie jest złączona. Państwo, w którem enklawa jest położona, nie może zamknąć do niego dostępu, lecz sposób komunikacji nie jest unormowany przez prawo zwyczajowe, powstaje więc potrzeba zawarcia odpowiednich konwencyj.

Terytorjum państwa nie obejmuje tak zwanego „Hinterland" t. j. ziemi za tem terytorjum położonej; nazwa niemiecka przeszła do obcych języków. Hinterland może być we władaniu szczepów tubylczych, lecz jest wolne od władztwa państwa kulturalnego,

które jednakże dąży do jego zawłaszczenia, powodowane interesami ekonomicznemi lub politycznemi. W stosunku do innych państw, to państwo jest najbliższe, o ile chodzi o wpływy w hinterlandzie. Pojęcie hinterlandu niektórzy autorowie stosują także do obszarów państw oświeconych, mówiąc np. że b. Królestwo Kongresowe jest hinterlandem niemieckim, lecz jest to rozszerzenie terminu, który prawo międzynarodowe stosuje tylko do ziem niczyich lub szczepów niecywilizowanych. Prawnego znaczenia pojęcie to nie posiada, jest raczej natury politycznej, służąc do określenia kierunku ekspansji państwowej.

Państwo, chcące się pozbyć współzawodnictwa innych mocarstw w hinterlandzie lub pragnące ich doń nie dopuścić, zawiera umowę o nadaniu tym obszarom stanowiska sfery interesów lub sfery wpływów; w ten sposób państwo otrzymuje prawo poddania tego kraju swym wpływom, swej woli, swemu władztwu z wyłączeniem innych kontrahentów; prawo to istnieje oczywiście tylko w stosunku do nich, lecz, o ile są to wielkie mocarstwa lub głównie zainteresowane, prawo to będzie szanowane przez wszystkie państwa. Rozmiar uprawnień państwa może być w umowie bliżej określony. Pojęcia sfery interesów i sfery wpływów są prawnie identyczne, użycie jednego lub drugiego terminu nie rodzi odmiennych konsekwencyj prawnych i może być wywołane tylko rozważaniami, zaczerpniętemi z innych dziedzin, aniżeli prawo. Sfery wpływów lub interesów spotykamy w różnych częściach świata, w Afryce, w Azji. Według umowy angielsko-rosyjskiej z 31 sierpnia 1907 r. południowa część Persji była sferą interesów Anglji, a północna Rosji. Umowa głosiła: każda strona ma interesy szczególne w utrzymaniu pokoju i porządku w pewnych prowincjach perskich, które graniczą lub sąsiadują z granicą rosyjską z jednej strony, z granicami Afghanistanu i Beloutchistanu z drugiej. W północnej części Persji aż do linji, oznaczonej w umowie, Anglja nie powinna się starać o koncesje natury politycznej lub handlowej, ani nie popierać prośby o nie na korzyść poddanych Anglji lub trzecich mocarstw, ani nie występować przeciw prośbom o takie koncesje w tej okolicy, popartym przez rząd rosyjski. Odpowiednie zobowiązania ma Rosja względem południowej Persji. W strefie między temi częściami Persji (północną i południową) Rosja bez porozumienia z Anglją sprzeciwiać się nie będzie nadaniu koncesyj poddanym angielskim, ani Anglja tego nie uczyni względem koncesyj, które mogą otrzymać poddani rosyjscy. Umowa ta dotyczyła też Afghanistanu. Rząd angielski oświadczył w niej, że nie zamierza zmienić stanu politycznego Afghanistanu (état politique) i zobowiązuje się wywierać wpływ w tym kraju tylko w kierunku pokojowym, a rząd rosyjski uznaje, że Afghanistan znajduje się poza sferą wpływu rosyjskiego. Rząd rosyjski zobowiązuje się używać dla swych stosunków politycznych z Afghanistanem pośrednictwa rządu angielskiego i nie wysyłać agenta (dyplomatycznego) do tego kraju.

Umowy Rosji sowieckiej z r. 1921, zawarte z Persją i Afghanistanem, są niezgodne z temi postanowieniami.

Niektórzy autorowie przez hinterland rozumieją sfery interesów, od których odróżniają ściśle sfery wpływów, lecz pogląd ten ma charakter indywidualny, nie przyjął się ani w teorji, ani praktyce.

Istota prawna doktryny Monroe'go polega na ustanowieniu sfery interesów i wpływów (zob. Monroe); negacją tego pojęcia jest zasada drzwi otwartych, wprowadzana na drodze umownej. Gdy Francja, Anglja i Włochy przyrzekały sobie wzajemnie, że utrzymają nienaruszalność Abisynji, oświadczyły, że ustalona w umowie równość handlowa i obrotowa ma służyć członkom wszystkich narodów, kontrahenci tej umowy stanęli więc na gruncie zasady drzwi otwartych.

LITERATURA. Despagnet. Les occupations de territoires et le procédé de l'hinterland. Revue Générale de droit int. p. I, 1894; van Ortroy, Conventions internationales définissant les limites actueiles des possessions, protectorats et sphères d'influence en Afrique, publiées d'après les textes authentiques 1898; Hasenjaeger, Der völkerrechtliche Begriff der „Interessensphaere" und des „Hinterlandes" 1907; Weissmueller, Die Interessensphaeren 1908; Johnston, A history of the colonisation of Africa by alien races 1913.

Prof. Cybichowski.

Epidemje, zob. Choroby zakaźne.

Epizootje, zob. Zarazy zwierzęce.

Estonja (jej konstytucja). Ustrój polityczny Estonji opiera się na konstytucji z 15 czerwca 1920 r.[1]) Najwyższym organem,

[1]) Zob. Constitution de la république esthonienne 1920; Grundgesetz der Esthnischen Republik 1920; Makowski, Nowe konstytucje 1925 (publikacje powyższe dają tylko tekst konstytucji). Zob. też Mémoire sur l'indépendance de l'Esthonie présenté à la conférence de la paix par la délégation esthonienne 1919.

wykonywającym władzę państwową, jest sama ludność, jak to głosi ustawa zasadnicza. Naród sprawuje władzę przez głosowanie ludowe, inicjatywę ludową oraz przez wybory do parlamentu. Parlament jest jednoizbowy i składa się ze stu członków, wybranych w pięcioprzymiotnikowem głosowaniu. Kadencja izby trwa trzy lata. Na sesję zwyczajną zbiera się parlament raz na rok w pierwszy poniedziałek października. Na sesje nadzwyczajne może zwoływać izbę, w razie potrzeby, jej prezydjum a musi to uczynić na żądanie rządu lub jednej czwartej ustawowej liczby posłów. Przepis ten jest niezmiernie charakterystyczny, gdyż uprawnienie to przysługiwać winno, jak to jest powszechnie przyjęte w nauce i w praktyce, z reguły władzy wykonawczej, a nie ustawodawczej. Ale ustrój Estonji cechuje wielka słabość egzekutywy.

Parlament nie jest również czynnikiem dominującym. W wykonywaniu swych funkcyj ustawodawczych jest on krępowany wolą ludu. Inicjatywa ustawodawcza przysługuje izbie, rządowi i ludowi. Dwadzieścia pięć tysięcy obywateli, uprawnionych do głosowania, ma prawo wystąpić do parlamentu z projektem ustawy. Gdyby izba ów projekt odrzuciła, zostaje on przedłożony ludowi do decyzji w drodze referendum. Wszelkie ustawy, uchwalone przez parlament, ogłasza jego prezydjum. Pominięto i tu więc, jak widzimy, władzę wykonawczą, rozszerzając nadmiernie atrybucje legislatywy. Jeżeli jednak zażąda tego jedna trzecia ustawowej liczby posłów, każda ustawa, przyjęta przez izbę, zostaje nieogłoszona przez dwa miesiące. W przeciągu tego czasu dwadzieścia pięć tysięcy uprawnionych do głosowania obywateli może zażądać przedłożenia owej ustawy ludowi do przyjęcia lub odrzucenia w drodze referendum. Głosowanie ludowe rozstrzyga całą sprawę ostatecznie. W wypadku, gdy lud odrzuci ustawę, uchwaloną przez parlament, lub przyjmie ustawę, odrzuconą przez niego, izba się rozwiązuje i zostają zarządzone nowe wybory, które odbywają się najpóźniej w siedemdziesiąt pięć dni po odbytem referendum. Należy jednak dodać, że niektóre sprawy, jak np. ułożenie budżetu, zaciągnięcie pożyczek, wypowiedzenie wojny czy zawarcie pokoju, nie wchodzą w zakres referendum ani inicjatywy ludowej. Wreszcie wypadnie nadmienić, że referendum odbywa się pod nadzorem prezydjum izby. Władza wykonawcza została i tu pominięta.

Co się tyczy zmiany konstytucji, obowiązuje specjalna procedura. Prawo inicjatywy posiada jedynie lud oraz parlament z pominięciem rządu. Bez względu na to, czy odnośny wniosek pochodzi od ludu, czy też od parlamentu, o zmianie konstytucji decyduje zawsze ludność w drodze referendum.

Przechodząc zkolei do władzy wykonawczej, należy zaznaczyć, że konstytucja estońska nie zna stanowiska prezydenta rzeczypospolitej. Władzę wykonawczą sprawuje rząd, składający się z premjera i ministrów. Powołanie do władzy i zwolnienie rządu należy do kompetencji parlamentu. Premjer sprawuje szereg funkcyj, które normalnie przysługują prezydentowi, jak np. reprezentacja państwa. Inne uprawnienia prezydenta, jak prawo łaski, prawo wydawania rozporządzeń wykonawczych, prawo zawierania umów międzynarodowych, wypowiadania wojny lub zawierania pokoju, należy do zakresu działania rządu. Odpowiedzialność polityczną ponosi on przed izbą, która może go zmusić do ustąpienia. Izba wreszcie może pociągnąć premjera i ministrów do odpowiedzialności sądowej za przekroczenia urzędowe.

Cechą znamienną konstytucji estońskiej jest przyznanie szerokich uprawnień samemu ludowi, który wywiera bezpośredni wpływ na bieg całego szeregu spraw państwowych, a którego konstytucja nazywa najwyższym organem władzy państwowej.

Dr. Mirosław Gąsiorowski
(Paryż)

Etatyzm. Postęp techniczny i nowoczesna organizacja pracy wywołały z początkiem wieku XIX w Anglji a później i w innych krajach ogromny rozkwit produkcji. Równocześnie pod wpływem fizjokratów i Ricarda, jako reakcja wobec państwa policyjnego, zapanowało w życiu gospodarczem zapatrywanie, że państwo nie powinno mieszać się do obrotu, a pozostawić ustalenie ceny, płacy roboczej, procentu i zysku „naturalnemu biegowi rzeczy". Wcielenie tych haseł szło równolegle z rozkwitem produkcji, który z wielką pewnością siebie szkoła liberalna przypisała posłuszeństwu dla głoszonych przez nią zapatrywań. Pojawiły się jednak na tej budowie poważne rysy: praca 14—16-godzinna dorosłych, 12-godzinna kobiet i dzieci, ich praca nocna, brak jakiejkolwiek opieki socjalnej nad robotnikiem, bezkarność lichwy, nieograniczone obdłużenie, wyzuwanie z gruntu włościan autochtonów i ich emigracja. Zaprowadzono więc ograni-

czenie dnia pracy, ubezpieczenia społeczne, inspektoraty fabryczne, wydano szereg nakazów i zakazów, dotyczących higjeny i bezpieczeństwa pracy w fabrykach, zaprowadzono ustawę o lichwie przeciw wyzyskowi w interesach pożyczkowych, rozszerzono ją następnie na wszystkie interesy kredytowe, a wreszcie utrudniono uruchomienie własności i przechodzenie jej w ręce nowe, często niepowołane. Skutkiem stosunków, wywołanych wojną światową, posunięto się o krok dalej, spróbowano w szeregu państw zorganizować gospodarstwo przymusowe, uczyniono to jednak niedołężnie, tak skutkiem braku kontroli i zajęcia najlepszych sił wojną, jak i skutkiem tego, że niejednokrotnie najgorsze żywioły szukały w tej organizacji źródła własnego wzbogacenia się. Rządy państw, zniewolonych do zaprowadzenia gospodarki przymusowej, uważały wszelkie zarządzenia w tej mierze za krótkotrwałe i dlatego nie przywiązywały zbyt wielkiej wagi ani do sposobów ich wykonania, ani do kosztów, z niemi połączonych. Niektóre formy tej gospodarki, jak sekwestr i kontyngentowanie zboża, utrzymały się i w okresie bezpośrednim po wojnie, dając również sposobność do wielu nadużyć. Upaństwowienie banków i całego handlu w republice bolszewickiej, połączone z wymordowaniem opornej części inteligencji, równie nieudolne próby komunistyczne na Węgrzech i w Niemczech powiększyły jeszcze niechęć klas posiadających i dostarczyły dogodnych argumentów, z których skorzystał liberalizm ekonomiczny, posługując się niemi nietylko przeciw socjalizacji środków produkcji, ale przeciw każdej wogóle ingerencji państwa. Etatyzmem nazwano u nas zarówno 1. całkowite lub częściowe uspołecznienie środków produkcji, jak i 2. objęcie przez państwo przedsiębiorstw zarobkowych i prowadzenie ich we własnym zarządzie, jak wreszcie 3. wszelką ingerencję w rzeczach gospodarczych. Ponieważ ta ostatnia była i jest zawsze niedogodną dla sfer przemysłowców i kupców, będących zwolennikami liberalizmu ekonomicznego, przeto łatwo zrozumieć, że wszelkie niedomagania gospodarki przymusowej państwa bolszewickiego przytaczano na dowód błędności ingerencji państwa wogóle, a taktykę tę ułatwiło niezmiernie używanie jednego określenia dla trzech zgoła odrębnych pojęć. Możemy tu zastanowić się tylko nad drugiem i trzeciem znaczeniem wyrazu etatyzm. Pierwszym zwolennikiem ingerencji państwa w rzeczach gospodarczych jest Arystoteles, uznający naukę o gospodarstwie społecznem jako naukę moralną. Św. Tomasz z Akwinu oświadcza się stanowczo przeciw normowaniu cen przez popyt i podaż, twierdząc słusznie, że szczególna potrzeba kupującego nie powinna wpływać na podwyższenie cen, właśnie dlatego, że nie istnieje ona po stronie sprzedającego, a sprzedać nie można tego, co do nas nie należy, i dlatego oświadcza się za cenami stałemi, taksami opartemi na dobroci towarów. Przekroczenie taks powinno być karane przez państwo. W tym samym duchu oświadczają się Duns Scotus, Bernard z Sieny, Antonin z Florencji. Wieki średnie znały taksy na środki żywności, roboty rękodzielników, płace czeladników. Pierwszeństwo do kupna na targu mieli konsumenci, dopiero po zamknięciu targu niewykupioną resztę towaru nabywać mógł kupiec drobny. Miasta średniowieczne nabywały wszelkie przedmioty pierwszej potrzeby dla swoich obywateli i następnie sprzedawały je im po cenie kosztu, dając każdemu tylko tyle, ile mu było potrzeba dla niego i jego rodziny. Kupcy podawali zwierzchności pod przysięgą koszta nabycia i dowozu towarów, do których władza doliczała godziwy zysk. Tak ustalona cena była ceną słuszną (iustum pretium). Przekroczenie taks jeszcze w pruskim Landrechcie i w austrjackiej ustawie cywilnej było zabronione.

Tendencja rozszerzenia zadań związków publicznych w czasach nowszych jest niewątpliwą. Wojsko, które było dawniej instytucją zaciężną i sprawą prywatną książąt, przemieniło się na stałe wojsko ludowe i instytucję państwową. Państwa przyjęły na siebie oświatę i sprawiedliwość, budowę dróg i mostów, wybijanie monet i pocztę oraz banki biletowe. Miasta objęły dostarczenie wody, gazu, elektryczności, uporządkowanie dróg, bicie bydła w rzeźniach miejskich, utrzymywanie bibljotek, teatrów, parków. Poważne głosy oświadczają się za upaństwowieniem przemysłu amunicyjnego i kopalni węgla (np. Wagner), lasów, banków hipotecznych, ubezpieczeń życiowych i od ognia (np. Fabianie) oraz za komunalizacją przedsiębiorstw, dostarczających rozrywek publiczności, np. kinematografów, a to tak ze względów fiskalnych, jak i ze względu na potrzebę kontroli programu ze stanowiska moralnego. We Włoszech istnieje

już dziś monopol asekuracyjny, podobnie w Polsce na rzecz „Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych" z wyłączeniem Warszawy i dzielnicy pruskiej. Obowiązek utrzymywania chorych, biednych, obłąkanych, ślepych, dawania przytułku sierotom i położnicom objęły na siebie gminy w specjalnych na ten cel do życia powołanych zakładach, niemniej obowiązek dostarczania w zimie robót potrzebującym. Większe związki komunalne zakładały tu i owdzie ubezpieczenia od ognia, gradu i pomoru bydła, organizacje kredytowe dla klas uboższych, zakłady zastawnicze, miejskie kasy oszczędności, biura pomocy prawnej, pośrednictwa pracy oraz opieki lekarskiej, kuchnie ludowe, piekarnie miejskie i apteki. Koleje żelazne są dziś na całym kontynencie Europy przeważnie w rękach państwa. Państwowe koleje pruskie przynosiły przed wojną tak wielki czysty dochód dzięki sprawnej i uczciwej administracji, że pokrywał on wielką część wydatków państwowych.

Należy tedy uznać dopuszczalność przedsiębiorstw państwowych ewentualnie przy udziale kapitałów prywatnych tam, 1. gdzie interes dla jednostki się nie opłaca, a jednak z wyższych względów danego przedsiębiorstwa odłogiem zostawić nie należy; 2. gdzie ograniczenie się do inicjatywy prywatnej poddawałoby ogół jednostek, a z nim samo państwo, w zależność od kartelu, czy innej zmowy przemysłowców lub kapitalistów; 3. tam, gdzie chodzi o zaspokojenie potrzeby powszechnej, np. o drogi wodne, kanały, koleje żelazne, pocztę, telegraf i telefon, oświetlenie i t. d.; 4. gdzie jest możność uzyskania dużego dochodu dla skarbu państwa, a dochodu odpowiedniego w drodze opodatkowania dla niesprawności organów skarbowych lub z innych względów uzyskać nie ma się nadziei, jak to ma miejsce np. przy monopolu tytuniowym i spirytusowym. Gdzie żaden z tych momentów nie zachodzi, winno państwo pozostawić swobodę inicjatywie prywatnej, wszakże z utrzymaniem w mocy w każdym wypadku ingerencji i kontroli ze strony władz państwowych. Państwo nie może patrzeć bezczynnie, by polityka gospodarcza związków prywatnych czy też jednostek szła w innym kierunku, a nie w kierunku dobra państwa. Należne przemysłowi i rolnictwu poparcie znaleźć musi kres tam, gdzie dobro tych warstw społecznych wchodzi w kolizję z dobrem państwa i ogółu obywateli-konsumentów. Tu nie wystarczają represje karne, ale konieczną jest działalność, zapobiegająca wszelkiemu wyzyskowi w obrocie przez tworzenie warunków odpowiedniej kontroli nad producentami i pośrednikami. Państwo nowoczesne ma do spełnienia szerokie socjalne i gospodarcze zadania, należy mu się przeto w tych dziedzinach wpływ rozległy. Zainteresowanie najszerszych kół społecznych w dzisiejszym ustroju, opartym na własności prywatnej, nastąpić może tylko w razie wzmocnienia gospodarczego uboższych klas społecznych, uzasadnionego także względami sprawiedliwości, a więc w razie kontroli obrotu i produkcji. A to nie może nastąpić bez udziału państwa, który nadto wszędzie tam jest wskazany, gdzie chodzi o względy zdrowotne albo moralne, na co wskazał już Macaulay w pamiętnej mowie w Izbie Gmin z 22 maja 1846. Ingerencja państwa to tylko przewaga interesu publicznego nad interesem prywatnym, tłumienie egoizmu na rzecz owej salus reipublicae, która winna nietylko w słowach, ale i w czynie dnia codziennego być najwyższem dla obywatela państwa wskazaniem. Pozatem, skoro mieszanie się do działania sił przyrody ma miejsce na każdym kroku, dlaczego nie byłoby możliwe mieszanie się do dzieła, stworzonego przez ludzi? Jeżeli w szczególności można przez ustawienie piorunochronów zlokalizować siłę elektryczną piorunów, przy pomocy aeroplanu pokonać powietrze, przy pomocy telegrafu i telefonu odległość, a statkami parowemi i łodziami podwodnemi zawładnąć oceanem, dlaczegoby wola ludzka, skuteczna wobec potężnych sił przyrody, miała zatrzymać się przed interesem kapitalistów, przedstawianym nam przez jego zwolenników niezgodnie z prawdą jako zbiór „nieodmiennych" praw przyrody?

Postęp prowadzić może ku dobremu, jak i ku złemu, prowadzić zaś będzie niewątpliwie ku złemu, jeżeli nadanie kierunku pozostawi się wyłącznie sprytnym i bogatym, a w obronie nieoświeconych i biednych nie wystąpi państwo. Jeżeli przeciw temu zapatrywaniu przytacza się argument praktyczny o braku odpowiednich ludzi, to na to odpowiada słusznie Carlyle: „I zawładnięcie krzakiem bawełny było trudne, i rozbijanie gór, i ugięcie twardego żelaza, i ścięcie olbrzymich drzew, i ujarzmienie oceanu. Jeździcie na rumakach, buchających ogniem, pokonaliście tyle przeciwności, stańcie do walki z tą nową". Jeżeli nie mamy ludzi, należycie wykształconych do kontroli handlu, to wynika stąd jedynie, że należy zreformować studja w szkołach

akademickich w kierunku najszerszego wykształcenia w naukach społecznych, a w szczególności w polityce przemysłowej, handlowej i rolnej. Uczyć należy nie abstrakcyjnych formułek, co do których istnieją jeszcze głębokie różnice zdań, ale w pierwszym rzędzie tego, co w poszczególnych gałęziach życia gospodarczego należy czynić, a czego unikać, jak niepożądanym objawom zapobiec, a pożądane ujawnić i wzmocnić.

Podnosi się również i to słusznie, że poziom naszej moralności wskutek wypadków wojennych podupadł, wszelka więc kontrola wywołałaby tylko tem umiejętniejsze obchodzenie przepisów, krępujących swobodę dorabiania się majątku. Słuszną tu jest tylko premissa, nie wniosek. Ustawy karne, istniejące od tysięcy lat, nie zapobiegły wszakże wszystkim występkom, a jednak nikt rozsądny dotąd nie żądał ich zniesienia, ponieważ mogłyby być obchodzone.

Powtarza się wreszcie słowa, wypowiedziane do nas przy innej sposobności: „Enrichissez vous“, pragnąc, abyśmy się bogacili w szybkiem tempie, dorównując tem samem szczęśliwszym krajom Zachodu. Zapomina się jednak, że na niwie wolnej konkurencji, niekrępowanej kontrolą państwa, najbujniejszym wystrzelą kłosem niebezpieczne chwasty, przyzwyczajone oddawna do grząskiego gruntu niesumiennej i pozbawionej wszelkich skrupułów spekulacji. A nie jest wszystko jedno, jaką drogą się kto bogaci. Powtóre zaś i ów spekulant polski bogaci się przecie kosztem innych Polaków a obok niego, a nawet znacznie przed nim wzbogacają się Żydzi i Niemcy, którzy dzięki wybitnym zdolnościom handlowym i wiekowej tradycji kupieckiej oraz doskonałej organizacji i solidarności mają znaczną przewagę nad ludnością rdzennie polską, stawiającą dopiero pierwsze kroki na polu handlu. Kto w tych warunkach nie dostrzega szkód i spustoszeń moralnych, gospodarczych i narodowych, jakie w Polsce już zrządził i jakiemi jeszcze grozi renesans liberalizmu, przywodzi na pamięć dosadne powiedzenie znakomitego prawnika niemieckiego, Rudolfa Iheringa: „Można zrozumieć, że wilki wołają o wolność — ale jeżeli o to samo wołają i barany, dowodzą tem tylko, że są właśnie baranami“.

Z innego punktu widzenia uzasadnia potrzebę ingerencji państwa w rzeczach gospodarczych Walter Rathenau, znakomity myśliciel i minister niemiecki, w dziele: „Von kommenden Dingen“, napisanem w r. 1916 a ogłoszonem w r. 1918. Oto jego argumenty: skoro o wyniku wojen przyszłych rozstrzygać będą maszyny i transport, jasnem jest, że państwo musi mieć prawo badania i nadzorowania tego, co się wytwarza, oraz materjałów, jakiemi ogół dysponuje. Państwo ma więc prawo kontrolować metody pracy, badać zużycie surowców zagranicznych i troszczyć się o ich oszczędzanie i zastąpienie, dbać o możność rozszerzenia i przekształcenia fabryk na wypadek wojny, położyć kres dowolnemu dysponowaniu narzędziami, środkami pracy, siłami roboczemi, które wszystkie wszak w ograniczonej tylko istnieją ilości, na rzecz dowolnej liczby przedsiębiorstw często zbytkownych. Przemiany te nie wymagają bynajmniej objęcia przedsiębiorstw tych na własność państwa, ale wymagają koniecznie rozciągnięcia opieki państwowej w tych wszystkich dziedzinach.

LITERATURA. Aristoteles: Nikomachische Ethik ed. Ramsauer, Leipzig 1878, lib. VIII, (rozdz. 11, 14, 16); Trendelenburg: Naturrecht auf dem Grunde der Ethik, 2 wyd. 1868, str. 122 i nast., 353 i nast; Cicero: De officiis, księga III, rozdz. 12; Św. Tomasz z Akwinu: Summa theolog. 2, 2, q. 77 a. 1 c. — De regim. princ. I, 1 c. 14; Endeman: Studien in der romanisch-kanonistischen Wirtschafts — und Rechtslehre 2 t. Berlin 1872 i 1883; Carlyle, Socialpolitische Schriften, 2 t., Leipzig 1892; Macaulay, Rede über die 10 Stundenbill, Deutsch von Bülau 1854 str. 206 i nast.; Schmoller, Über einige Grundfragen des Rechts u. der Volkswirtschaft. Offenes Sendschreiben an Treitschke 1875 i Rede zur Eröffnung der Besprechung über die soziale Frage in Eisenach 6. Oktober 1872 w dziele: Sozial- und Gewerbepolitik d. Gegenwart, Leipzig 1890; Cauwès Paul, Principes d'économie politique 1884; Gide Charles, Zasady ekonomji politycznej, szóste polskie wydanie, Poznań, Fischer i Majewski, 1922; Wagner, Grundlegung zur Volkswirtschaftstlehre, 2 t. 1893—94; Ashley, An introduction to economic history and theory (2 t. 1888 i 1893); Rathenau, Gesammelte Schriften 1918. Von kommenden Dingen 1918; Schmoller, Grundriss der allgemeinen Volkswirtschaftslehre, 2-gi tom, Leipzig, Duncker und Humblot 1904 str. 42—60; Pesch: Ethik und Volkswirtschaft Freiburg i. B. Herder 1918; Protokuły konferencji brukselskiej, Vromant & Co. Bruxelles 1921, 3 t. Caro: Der Wucher, Leipzig, Duncker und Humblot 1893 str. 101 — 135; Caro: Ku nowej Polsce, Lwów 1923. Księg. Nauczycielska str. 58—94, oraz podana u Schmollera, Pescha i Cary dalsza literatura.

Prof. Dr. Leopold Caro
(Lwów)

Exequatur, zob. Konsulowie.

Fabryki, zob. Prawo przemysłowe.

Farmaceuci, zob. Apteki.

Faszyzm. 1. Generalja. Miano „faszyzmu“ nadano najnowszemu w życiu pu-

blicznem włoskiem (po wojnie wszechświatowej) kierunkowi myśli politycznej, który zyskał obecnie wpływ przemożny wśród szerokich kół włoskiej inteligencji zawodowej oraz w masach średniego i drobnego mieszczaństwa a poczęści i w szerszych kołach średniej i drobnej własności rolnej. Kierunek ten dzięki zdolnościom organizacyjnym i autorytetowi wodza faszyzmu, Benita Mussoliniego, w ciągu lat 1921—22 uzyskał przewagę decydującą wśród patrjotycznie usposobionych czynników włoskiej opinji publicznej i doprowadził do objęcia rządów w państwie przez przywódców faszyzmu w październiku r. 1922. Gabinet Mussoliniego przeprowadził w r. 1923 reformę ordynacji wyborczej, a w r. 1924 wybory do izby deputowanych, zainicjował szereg doniosłych prac kodyfikacyjnych z zakresu prawa cywilnego, handlowego i administracyjnego oraz zawarł niemniej doniosłe traktaty polityczne i handlowe (z Jugosławją i z Z. S. R. S.), mające na celu utrwalenie na długie lata mocarstwowego stanowiska Włoch powojennych.

2. Doktryna. Ruch faszystowski we Włoszech rozwija się na podłożu odrębnej doktryny prawno-społecznej o cechach sprzecznych zarówno z klasycznym demokratyzmem (liberalizmem) mieszczańskim końca XVIII i początku XIX wieku, jak i, z drugiej strony, z prądami socjalistycznemi (komunistycznemi) na rubieży XX stulecia. Doktryna powyższa czerpie swe soki żywotne a) z tradycji rzymskiej (po Rzymie Cezarów, po Rzymie papieży, po Rzymie zjednoczenia narodowego, Rzym — czwarty, Rzym odnowy [potęgi państwowej] i promieniowania wielkiej idei łacińskiej znów urbi et orbi), b) z mocy solidarystycznej hasła „w jedności siła" i c) z przewagi nad interesami poszczególnych obywateli, grup i warstw (klas) społecznych dobra państwa, jako ośrodka, uosabiającego interes całej gromady (zbiorowości, ogółu). Idei patrjotycznej solidaryzmu społecznego na tle potęgi zjednoczonego ostatecznie po wojnie wszechświatowej państwa włoskiego najściślej odpowiada symbolika zewnętrzna: 1. fasces — staro-rzymski znak liktorski, pęk prętów splecionych (z toporem wewnątrz pęku do czasu *lex Valeria de provocatione)*, symbol *imperium*, mocy i autorytetu władzy państwowej (karzącej); 2. fascio — nowoczesne — dawny znak liktorski, symbol „mocy i jedności" ku chwale państwa włoskiego. Faszyzm włoski jest tedy objawem reakcji (w ścisłem, nie zaś w przenośnem znaczeniu) przeciwko podporządkowaniu państwa interesom bądź jednostki (liberalizm), bądź też jednej tylko (upośledzonej) grupy społecznej (socjalizm). Pod względem teoretycznym stanowi faszyzm etap myśli państwowotwórczej, znamionującej nawrót w dobie powojennej do doktryn i poglądów, upatrujących w państwowości nowoczesnej (narodowej) wyższy od innych cel sam w sobie, nie zaś jedynie najdoskonalszy ze znanych środek organizacji społecznej. Ta różnica punktu wyjścia (cel bezwzględny — środek względny) dzieli pozornie teoretyków faszyzmu włoskiego od przedstawicieli solidaryzmu francuskiego, choć istota doktryny prawno-społecznej w obu tych normujących kierunkach myśli zachodnio-europejskiej, o cechach wysokiej kultury łacińskiej, nie ulega zasadniczej zmianie.

LITERATURA: Prof. Bodrero, Artykuł w „Politica" 1923. Senator Corradini, Artykuł w „Gierarchia" 1923. Senator Pareto, Sociologia i artykuł w „Gierarchia" 1923. Mój artykuł: Odnowa Włoch powojennych. Gazeta administracji i policji państwowej 1923, Nr. 42 i nast. oraz oddzielnie. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, I, 1925 str. 63 i nast. Bernhard, Das System Mussolini, Berlin 1924.

Prof. Dr. E. St. Rappaport
Sędzia Sądu Najwyższego (Warszawa).

Felczerzy. Uprawnienia felczerów w państwie polskiem normuje ustawa z dnia 1 lipca 1921 roku o uprawnieniach do wykonywania czynności felczerskich (Dz. U. R. P. Nr. 64 poz. 396). Według ustawy tej prawo wykonywania czynności felczerskich oraz tytuł felczera przysługuje tylko obywatelom państwa polskiego, którzy nabyli to prawo przed ogłoszeniem tej ustawy na mocy uprzednio obowiązujących przepisów i zostaną zarejestrowani przez odnośne urzędy Ministerstwa Zdrowia Publicznego. Ustawa ta nie dopuszcza więc tworzenia nowych uprawnień felczerskich, lecz utrzymuje w mocy uprawnienia już istniejące, nabyte przed ogłoszeniem tej ustawy. Art. 1 ust. 2 tej ustawy postanawia że „kontrolowanie uprawnień do wykonywania czynności felczerskich należy do Ministra Zdrowia Publicznego (obecnie do Ministra Spraw Wewnętrznych), w przypadkach wątpliwych ostatecznie rozstrzygać będzie Minister Zdrowia Publicznego (obecnie Minister Spraw Wewn.) po wysłuchaniu opinij odnośnych organizacyj felczerskich". W praktyce poja-

wiła się kwestja, czy stwierdzenie „wątpliwości" przypadków zależy od swobodnego uznania ministra.

Instytucja felczerów istnieje tylko na obszarze b. zaboru rosyjskiego (t. j. miasta Warszawy, województw: warszawskiego, łódzkiego, kieleckiego, lubelskiego, białostockiego, wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego i wileńskiego, Dz. U. 1922 poz 569); natomiast nie jest dopuszczone wykonywanie czynności felczerskich na obszarach b. zaborów: austrjackiego i pruskiego. (Zaznacza się, że art. 5 powyższej ustawy, mówiąc, że wykonywanie czynności felczerskich dopuszcza się wyłącznie na obszarze województw: warszawskiego, łódzkiego i t. d., — opuszcza w tem wyliczeniu przez zapomnienie miasto stołeczne Warszawę; oczywiście jednak interpretacja rozszerzająca musi odnieść to wyliczenie i do miasta Warszawy jako takiego, chociaż jest ono wyłączone z województwa warszawskiego).

Według art. 6 powyższej ustawy osoby, winne przekroczenia jej przepisów, lub rozporządzeń, wydanych na jej podstawie, będą pociągane do odpowiedzialności na mocy ogólnych postanowień karnych, to znaczy do odpowiedzialności sądowo-karnej.

Osobne rozporządzenie ministerjalne ma unormować likwidację istniejących zgromadzeń felczerskich w czasie, kiedy liczba ich członków zmniejszy się do takiego stopnia, że zgromadzenia te będą podlegać rozwiązaniu w myśl art. 4 ustawy o zgromadzeniach felczerskich z dnia 23 września 1842 r.

Do powyższej ustawy zostało wydane rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 20 marca 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr. 29 poz. 233) w przedmiocie wykonania ustawy o uprawnieniach do wykonywania czynności felczerskich. — W § 1 tego rozporządzenia postanowiono, że do wykonywania czynności felczerskich upoważnione są osoby, które złożą a) dowód polskiej przynależności państwowej i b) zaświadczenie ukończenia warszawskiej szkoły felczerskiej lub równorzędnej szkoły rosyjskiej przed dniem 27 listopada 1917 r., bądź zaświadczenie o złożeniu egzaminu przed b. ros. gubernjalnym urzędem lekarskim przed dniem 27 listopada 1917 r., albo przed komisją egzaminacyjną felczerską Ministerstwa Zdrowia Publicznego. Dowody wyżej wymienione winny być złożone we właściwym urzędzie administracyjnym I instancji wraz z podaniem o rejestrację w przeciągu trzech miesięcy od daty ogłoszenia tego rozporządzenia. Urzędy te po stwierdzeniu, że nadesłane dowody odpowiadają przepisanym wymogom, wpiszą odnośne osoby do rejestru felczerów i wydadzą im odpowiednie zaświadczenie. W wypadkach, kiedy dowody, powyżej wskazane, będą nasuwały wątpliwości, urzędy I instancji mają w drodze służbowej przesłać sprawę do decyzji Ministerstwa Zdrowia Publicznego (obecnie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych — Generalnej Dyrekcji Służby Zdrowia), dołączając do aktów opinję właściwego zgromadzenia felczerów. Osoby, które w wyżej określonym terminie trzech miesięcy od daty ogłoszenia powyższego rozporządzenia nie zostały zarejestrowane, nie mogą wykonywać czynności felczerskich, co nie pozbawia ich prawa późniejszego zgłoszenia się do rejestracji.

Zauważa się, że przytoczone powyżej postanowienia powyższego rozporządzenia o terminie 27 listopada 1917 r. jako ostatecznym kresie nabycia uprawnień felczerskich, nie są zgodne z ustawą, która, jak widzimy, termin ten oznacza na dzień znacznie późniejszy, bo dzień ogłoszenia tej ustawy.

Powyższe rozporządzenie określa w § 12, zakres czynności „małej chirurgji", o której mówi ustawa; rozumie przez nie ogólnie wszystkie proste zabiegi, nie wymagające zastosowania znieczulenia miejscowego lub ogólnego, poczem wylicza je szczegółowo. Felczerzy mają prawo przepisywać jedynie te leki, które objęte są każdorazowo obowiązującą farmakopeą, zabrania im się zapisywać leki, zamieszczone w spisie A, dołączonym do rozporządzenia Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 22 stycznia 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr. 11, poz. 100). Lekarstwa za receptami felczerów mogą być wydawane tylko przez apteki, znajdujące się na obszarze b. zaboru rosyjskiego.

Felczerzy podlegają nadzorowi właściwych władz administracyjnych I instancji.

W praktyce powstało pytanie, czy w wypadku przekroczenia przez felczera dozwolonego mu zakresu czynności, a więc przedsiębrania czynności, zastrzeżonej dla lekarza, ma on być karany za przekroczenie ustawy w przedmiocie wykonywania praktyki lekarskiej w państwie polskiem z r. 1921 (sankcja administracyjno-karna za bezprawną praktykę lekarską), czy też za przekroczenie ustawy z r. 1921 o uprawnieniach do wykonywania czynności felczerskich (sankcja sądowo-karna). Słuszniejszym wydaje się ten ostat-

ni pogląd, a to ze względu na to, że ustawa specjalna ma w zastosowaniu pierwszeństwo przed ustawą ogólną.

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz
(Warszawa).

Fideikomisy, zob. Rolnictwo.

Filoksera, zob. Mszyca.

Finlandja (jej konstytucja). Konstytucja Finlandji z 17 lipca 1919 r. posiada pewne cechy charakterystyczne, które odróżniają ją od konstytucyj innych państw nowopowstałych. Już we wstępie podkreślono konieczność wzmocnienia ustroju państwa zapomocą ustaw zasadniczych, któreby zapewniły władzy wykonawczej należne jej znaczenie, rozszerzyły uprawnienia przedstawicielstwa narodowego, poręczyły prawa i wolności obywateli. To wysunięcie postulatu silnej egzekutywy, zrealizowanego następnie w konkretnych postanowieniach konstytucji, stanowi jedną z cech charakterystycznych i wskazuje, że Finlandja zrozumiała wcześniej, niż cały szereg innych państw nowopowstałych, iż idea demokracji bynajmniej nie wymaga ubezwładnienia władzy wykonawczej i omnipotencji parlamentu i że interes państwa nakazuje zapewnienie każdemu z tych dwóch organów narodu należnego mu znaczenia.

Jest rzeczą znamienną, że konstytucja pomija milczeniem kwestję ustroju i uprawnień izby reprezentantów, która jest ciałem ustawodawczem, odsyłając do statutu organicznego tej izby. Zawiera natomiast cały szereg przepisów, dotyczących władzy wykonawczej. Już w ten niejako zewnętrzny sposób podkreślono znaczenie egzekutywy.

Jak głosi konstytucja, najwyższa władza wykonawcza przekazana jest prezydentowi Rzeczypospolitej, a obok prezydenta sprawuje zarząd ogólny Rada Ministrów. Stanowisko głowy państwa jest należycie uwydatnione, a atrybucje jej, jak to się dalej okaże, są bardzo rozległe. Już sam sposób wyboru prezydenta daje mu silne i niezależne stanowisko. Oparto się mianowicie na systemie amerykańskim. Cały naród wybiera trzystu wyborców, którzy zkolei dokonywają wyboru prezydenta. Piastuje on swój urząd przez lat 6; reelekcji konstytucja nie zakazuje. W wypadku, gdy prezydent nie może sprawować urzędu, funkcje jego wykonywa prezes Rady Ministrów. Jeżeli ta niemożność jest trwała, następuje niezwłocznie obiór nowego prezydenta.

Do atrybucyj prezydenta należy szereg spraw. On zwołuje izbę reprezentantów na sesje nadzwyczajne, otwiera sesje, zamyka, rozwiązuje izbę i zarządza nowe wybory. Posiada dalej prawo inicjatywy ustawodawczej narówni z izbą reprezentantów. Uchwalona przez przedstawicielstwo narodowe ustawa winna być zatwierdzoną przez prezydenta. Może on jednak skorzystać z przysługującego mu prawa veta zawieszającego, a wtedy ustawa uprawomocni się tylko o tyle, o ile nowa izba uchwali ją bez zmian większością absolutną. To uprawnienie prezydenta jest niezmiernie doniosłe i daje mu wielki wpływ na dziedzinę ustawodawstwa. A do tego dodać należy, że ma on prawo wydawania nietylko rozporządzeń wykonawczych do ustaw, ale również rozporządzeń, dotyczących organizacji urzędów administracyjnych i instytucyj publicznych. Prezydent, jako naczelnik egzekutywy, sprawuje nadzór nad administracją państwową i w tym celu ma prawo zarządzać inspekcję urzędów administracyjnych i instytucyj publicznych, względnie żądać wyjaśnień od ich kierowników. Jest rzeczą charakterystyczną, że w tym zakresie działania prezydent występuje samodzielnie i nie jest krępowany koniecznością uzyskania kontrasygnaty ministerjalnej. Stanowi to poważny wyłom w ogólnej zasadzie, panującej przy systemie rządów parlamentarnych, że każdy akt państwowy prezydenta musi być kryty odpowiedzialnością ministra. Prezydent dalej jest naczelnym wodzem sił zbrojnych, a w czasie wojny może przekazać naczelne dowództwo innej osobie. W stosunkach międzynarodowych reprezentuje on państwo, zawiera i ratyfikuje traktaty; niektóre z nich wymagają zgody izby.

Jednem z najważniejszych uprawnień prezydenta jest prawo mianowania ministrów. Należy podkreślić, że nie jest on krępowany w wyborze kandydatów opinją prezesa Rady Ministrów, jak to ma miejsce w całym szeregu innych państw, lecz ma swobodę wyboru, byle ci kandydaci posiadali zaufanie izby. Wskutek tego gabinet ministrów nie może posiadać wielkiej spoistości wewnętrznej, a zasada odpowiedzialności solidarnej musi na tem ucierpieć. Logicznem tego następstwem jest przesunięcie punktu ciężkości na odpowiedzialność indywidualną. Konstytucja mianowicie postanawia, że za decyzję gabinetu odpowiada każdy minister, który brał udział w załatwianiu danej sprawy. Odpowiedzialności jednak nie

ponosi, jeżeli zgłosił do protokółu votum separatum. W podobnym duchu rozwiązana jest kwestja odpowiedzialności za akty państwowe prezydenta. Mianowicie decyzje głowy państwa zapadają na Radzie Ministrów na podstawie referatu kompetentnego ministra, który ponosi za nie odpowiedzialność. Jest rzeczą charakterystyczną, że akty państwowe prezydenta kontrasygnuje jeden z ministrów, a nie prezes Rady, jak to ma miejsce w innych państwach. Jeżeli jednak decyzja dotyczy całej Rady, kontrasygnuje ją referendarz Rady. Ministrowie są obowiązani kontrasygnaty odmówić, o ile postanowienie prezydenta sprzeciwia się prawu.

Celem zabezpieczenia praworządności stwarza konstytucja przy Radzie Ministrów urząd kanclerza sprawiedliwości. Obowiązkiem jego jest czuwanie nad prawnością postępowania władz i ma on prawo być obecnym na posiedzeniach Rady Ministrów, trybunałów oraz wszystkich urzędów administracyjnych. Nie będąc członkiem gabinetu, stoi on niejako ponad nim, nadzoruje nietylko niższe władze, ale również prezydenta i ministrów. Jeżeli mianowicie prezydent popełni bezprawie przy wykonywaniu swych funkcyj, kanclerz winien złożyć odpowiednie oświadczenie i wnieść je do protokółu obrad Rady Ministrów. Jeżeli zaś prezydent popełnił zdradę, kanclerz sprawiedliwości lub Rada Ministrów mają zawiadomić o tem izbę reprezentantów, która większością trzech czwartych głosów może postawić prezydenta w stan oskarżenia. Kanclerz wnosi to oskarżenie przed Sąd Najwyższy i z tą chwilą prezydent jest zawieszony w urzędowaniu.

Co się tyczy gabinetu ministrów, to obok odpowiedzialności politycznej istnieje jeszcze inny rodzaj odpowiedzialności. Jeżeli mianowicie minister postąpił niezgodnie z prawem w czasie wykonywania swych funkcyj i jeżeli prezydent nakaże wniesienie oskarżenia, wniesie je przed specjalny trybunał kanclerz sprawiedliwości. Kanclerz może samodzielnie wnieść sprawę przed izbę reprezentantów, jeśli prezydent uważa, że niema podstaw do oskarżenia. Jak widzimy więc, kanclerz sprawiedliwości, który jest członkiem rządu, ma prawo oskarżania innych członków rządu oraz prezydenta. System niezmiernie ciekawy i oryginalny. Istnieje wreszcie odpowiedzialność cywilna ministrów i innych urzędników nietylko za te czynności, które sami wykonali, ale również za te, do których się przyczynili jako członkowie ciała kolegjalnego.

Atrybucje prezydenta są konstytucyjnie zagwarantowane. Jeżeli jakaś sprawa nie podlega kompetencji głowy państwa, poszczególnego ministra lub władz niższych, należy do zakresu działania Rady Ministrów. Spory kompetencyjne rozstrzyga ostatecznie prezydent. Wogóle uprawnienia prezydenta Finlandji są rozległe, a granica, zakreślona między kompetencją głowy państwa a Rady Ministrów, wypadła na niekorzyść Rady. Prezydent jest nietylko nominalnym, ale i faktycznym naczelnikiem egzekutywy i on przedewszystkiem sprawuje rządy państwem.

Pomijając z konieczności wyczerpujące rozważanie konstytucji Finlandji, konstytucji bardzo ciekawej, podamy sumarycznie najważniejsze jej rysy charakterystyczne: 1) silna władza wykonawcza; 2) silna władza prezydenta Rzeczypospolitej, a ograniczenie uprawnień premjera i Rady Ministrów; 3) kombinacja, wcale zresztą udatna, systemu amerykańskiego (rządy prezydjalne) z francuskim (rządy gabinetu); 4) położenie punktu ciężkości na odpowiedzialność indywidualną; 5) zastosowanie specjalnych środków celem zapewnienia praworządności (kanclerz sprawiedliwości, delegat sprawiedliwości izby, opinjowanie Sądu Najwyższego lub Najwyższego Trybunału Administracyjnego o rządowych projektach ustaw oraz prawo zwracania się do prezydenta Rzeczypospolitej z żądaniem przeprowadzenia koniecznych zmian lub wyjaśnień poszczególnych ustaw i rozporządzeń).

LITERATURA. Winiarski, Zatarg konstytucyjny rosyjsko-finlandzki 1911; Erich, Das Staatsrecht des Grossfuerstentums Finnland 1912; Platet, La question finlandaise 1914; Caspar, La résistance légale en Finlande 1913; Borodkine, La Finlande comme partie intégrante de l'Empire russe 1912; Zilliacus, Russland und Finnland 1916 [publikacje powyższe dotyczą położenia prawnego Finlandji do czasu wydania konstytucji z r. 1919; Finlandja walczyła o swoje prawa z Rosją, która je uszczuplała, co się odbiło głośnem echem w całej Europie i skłoniło wielu wybitnych prawników do zabrania głosu w tej sprawie; po ogłoszeniu konstytucji z r. 1919 zagadnienia te mają tylko znaczenie historyczne].

Tekst konstytucji ukazał się po francusku w Helsingforsie p. t. La constitution de la Finlande 1920, po polsku — w wydawnictwie tekstów konstytucyjnych p. t. Makowski, Nowe konstytucje 1925.

Dr. Mirosław Gąsiorowski
(Paryż).

Firma, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Flisactwo, zob. Prawo wodne.

Flota handlowa, zob. Marynarka handlowa.

Flota wojenna, zob. Wojsko.

Foki. Tępienie fok *(phoques à fourrure)* odbywało się tak bezwzględnie, że groziło wymarcie tych zwierząt. Chcąc temu zapobiec, Stany Zjednoczone Ameryki zakazały połowu fok na morzu Beringa, nawet poza obrębem swego morza nadbrzeżnego, lecz przeprowadzenie tego zakazu wymagało porozumienia się z innemi państwami, zwłaszcza z Anglją, której poddani polowali na te zwierzęta, bo na pełnem morzu państwo nie ma władzy nad obcemi okrętami. Gdy Ameryka mimo to konfiskowała na pełnem morzu okręty angielskie za przekroczenie swego zakazu, wywołała stanowczy protest Anglji, co ją zniewoliło do skierowania tej sprawy na drogę rokowań dyplomatycznych. Strony zawarły dwie umowy; w jednej postanowiły przedstawić ten spór sądowi polubownemu, który miał 1. określić granice amerykańskiego morza nadbrzeżnego, 2. ustalić prawa poddanych stron do połowu fok, 3. ułożyć regulamin łowczy fok; w drugiej umowie zobowiązały się te państwa połowu fok tymczasowo zakazać (umowy z 29 lutego i 18 kwietnia 1892 r.).

Regulamin łowczy, ułożony przez sąd polubowny, stworzył dwie strefy: w jednej należało polowania na te zwierzęta zakazać, w drugiej — ograniczyć wprowadzeniem czasu ochronnego (orzeczenie sądu z 15 sierpnia 1893 r.). Regulamin ten miał obowiązywać na pełnem morzu, lecz sąd zaznaczył, że strony powinny wydać wspólnie przepisy dla morza nadbrzeżnego i ponadto wobec grożącego wymarcia fok porozumieć się co do czasowego zupełnego zakazania ich połowu.

Regulamin ten przyjęły Włochy oświadczeniem z 23 października 1894 r.

W celu pozyskania Rosji dla sprawy ochronnej fok zawarła z nią nasamprzód Anglja, następnie także Stany Zjednoczone Ameryki umowę, która je zobowiązała do czasowego zabronienia swym poddanym połowu fok wpobliżu posiadłości rosyjskich, wzamian za co Rosja miała skontyngentować liczbę fok, przeznaczonych do ubicia (umowy z 22 maja 1893 r. i 4 maja 1894 r.).

Zarządzenia te okazały się niewystarczającemi, państwa zakazały przeto polowania na foki na morzu Beringa i na północnym oceanie Spokojnym (umowa amerykańsko-angielska z 7 lutego 1911 r. i umowa tych dwóch państw oraz Japonji i Rosji z 7 lipca 1911 r.).

LITERATURA. Barclay, La question des pêcheries dans la mer de Behring. Revue de droit inter. XXV, 1892; Martens, Le tribunal d'arbitrage de Paris et la mer territoriale. Revue Générale de droit inter. p. I, 1894; Renault. Une nouvelle mission donnée aux arbitres (tamże); Engelhardt, De l'exécution de la sentence arbitrale de 1893 sur les pêcheries de Behring. Revue Générale de droit inter. p. V, 1898; Stanton, The Behring sea controversy 1892; Tillier, Les pêcheries de phoques de la mer de Behring 1906; Root, North Atlantic coast fisheries arbitration at the Hague 1917.

Prof. Cybichowski.

Fortece, zob. Wojsko.

Fosfor biały (zakaz używania). Używanie białego fosforu w przemyśle zapałczanym naraża robotników na nekrozę fosforową; jest to choroba, która polega na zapaleniu ropnem okostnej, szczęki chorego ulegają zczasem gangrenie, zęby jego wypadają i wkońcu następuje śmierć śród męczarni, lecz wypadki zapadnięcia na tę chorobę są niezmiernie rzadkie. Umową z 26 września 1906 r. państwa zobowiązały się do zakazania na swem terytorjum wytwarzania, dowozu i sprzedaży zapałek, zawierających biały (żółty) fosfor. Umowę tę zatwierdził traktat pokojowy, podpisany przez państwa zwycięskie i Niemcy w Wersalu 28 czerwca 1919 r. (art. 282, 16); inne państwa pokonane zobowiązały się do jej przyjęcia, mianowicie Austrja (art. 240), Węgry (223), Bułgarja (167, 6), Turcja (100, 14 traktatu lozańskiego z 24 lipca 1923 r.). Polska ratyfikowała tę umowę, zobowiązawszy się do tego umową wersalską z 28 czerwca 1919 r., tak zwanym małym traktatem wersalskim, i ogłosiła to prawo w Dzienniku Ustaw wraz ze spisem uczestników tej umowy (r. 1922 Nr. 19 poz. 158 i 159).

Zakaz używania białego fosforu jest normą międzynarodowego prawa robotniczego (zob. tamże).

LITERATURA. Dochow, Vereinheitlichung des Arbeiterschutzrechtes durch Staatsvertraege 1907; Mahaim, Le droit international ouvrier 1913; Pic, La protection légale des travailleurs et le droit international ouvrier 1909; Schiff, Der Arbeiterschutz der Welt 1920; Maday, Législation sociale comparée (droit ouvrier) I, 1917.

Prof. Cybichowski.

Francja (jej konstytucja). We Francji przepisy konstytucyjne zawarte są nie w jednej ustawie zasadniczej, jak to jest powszechnie przyjęte w praktyce, a w trzech. Po długich obradach, toczących się od 1871 r., Zgromadzenie Narodowe uchwaliło konstytucję francuską w 1875 r. Pierwsza ustawa zasadnicza z 24 lutego dotyczy organizacji Senatu, druga z 25 lutego normuje organizację władz publicznych, wreszcie trzecia z 16 lipca stanowi o stosunkach wzajemnych tych władz. Powyższe ustawy obowiązują już pół wieku ze zmianami, jakie zostały później do nich wprowadzone. Pierwsza rewizja konstytucji z 21 czerwca 1879 r., posiada minimalne znaczenie, gdyż dotyczy jedynie siedziby władzy wykonawczej i parlamentu. Natomiast istotną doniosłość posiada druga rewizja z 14 sierpnia 1884 r. która odejmuje organizacji Senatu charakter konstytucyjny. W ten sposób organizacja Senatu może być zmieniona zwykłą ustawą, co też nastąpiło 9-go grudnia 1884 r. A ponieważ konstytucja francuska, która jest bardzo krótka i mało wyczerpująca, pomija szereg kwestyj milczeniem i nic nie mówi o organizacji Izby Deputowanych, organizacja ta opiera się również na przepisach zwykłych ustaw. Wogóle cały szereg zagadnień, które w innych państwach są unormowane konstytucyjnie, opiera się we Francji na zwyczajnych ustawach. Do nich więc również sięgnąć wypada, omawiając ustrój polityczny Francji.

Organem władzy ustawodawczej jest parlament, składający się z izby poselskiej i senatorskiej. Prawo wyborcze do Izby Deputowanych jest pięcioprzymiotnikowe. Głosować może każdy obywatel 21-letni i zamieszkały przynajmniej od sześciu miesięcy w danej gminie, o ile nie utracił swej zdolności w wypadkach, przewidzianych ustawą. Tak więc nie mogą głosować wojskowi w służbie czynnej lub przestępcy kryminalni. Kandydatem na deputowanego może być każdy wyborca, który ukończył lat 25. Wyłączenie dotyczy tu pewnych urzędników, którzy nie mogą być wybrani w okręgach, gdzie sprawują swe funkcje, wojskowych oraz członków rodzin, panujących niegdyś we Francji.

Prawo wyborcze do Senatu różni się od prawa wyborczego do Izby Deputowanych. Senatorów mianowicie wybiera kolegjum, składające się: 1. z deputowanych, 2. z radców generalnych, 3. z radców powiatowych, 4. z delegatów, wybranych z pośród wyborców gminy przez radę municypalną. Wybory więc są pośrednie, a wpływ czynników samorządowych bardzo znaczny. Senatorem może być każdy obywatel francuski, który ukończył lat 40, używa praw cywilnych i politycznych i nie jest ani wojskowym, ani członkiem rodzin, panujących niegdyś we Francji.

Izba Deputowanych jest wybierana na 4 lata i odnawia się całkowicie. Kadencja Senatu natomiast trwa 9 lat i co 3 lata ustępuje trzecia część jego członków, t. j. 100 senatorów. Konstytucja francuska zamierza w ten sposób zapewnić ciągłość prac parlamentarnych.

Parlament francuski nie obraduje w permanencji, lecz kadencje jego dzielą się na sesje, które mogą być zwyczajne lub nadzwyczajne. Prezydent Rzeczypospolitej zwołuje co roku obie izby na sesje zwyczajne w drugi wtorek stycznia. Sesja zwyczajna winna trwać przynajmniej pięć miesięcy. Po upływie tego terminu głowa państwa może sesję zamknąć. Co się tyczy kwestji odroczenia, uprawnienie to przysługuje prezydentowi. Odroczenie to jednak nie może trwać dłużej, niż miesiąc, ani powtarzać się częściej, niż dwa razy w ciągu tej samej sesji. Prezydent może dalej zwoływać izby na sesje nadzwyczajne, a musi to uczynić na żądanie bezwzględnej większości członków obu izb. Głowa państwa posiada dalej w stosunku do parlamentu prawo rozwiązania Izby Deputowanych za zgodą Senatu. Należy dodać, że Senat nie może być rozwiązanym i że do wyrażenia przez niego owej zgody nie jest wymagana większość kwalifikowana. Nowe wybory winny nastąpić w ciągu dwóch miesięcy od chwili rozwiązania Izby.

Co się tyczy procesu powstawania ustaw, inicjatywa prawodawcza przysługuje prezydentowi, izbie poselskiej i senatorskiej. Rząd nie jest skrępowany, do której z izb ma naprzód swój projekt odesłać. Jedynie projekty ustaw budżetowych winny być złożone najprzód w Izbie Deputowanych. Aby ustawa mogła powstać, konieczna jest zgoda obu izb. Senat jest więc tu równouprawniony z Izbą Deputowanych. Pewne uprawnienia przysługują tu również prezydentowi Rzeczypospolitej, który winien ogłosić ustawy, uchwalone przez parlament, w ciągu miesiąca, względnie na żądanie izb w ciągu trzech dni. W przeciągu czasu, przeznaczonego na promulgację, głowa państwa może odesłać dany projekt ustawy zpowrotem do parlamentu celem ponownego rozpatrzenia. Prezydent posiada więc prawo veta zawieszającego. W praktyce nie odgrywa ono zresztą większej roli.

Specjalna procedura obowiązuje w wypadku rewizji konstytucji. Wniosek, dotyczący rewizji poszczególnych postanowień ustawy zasadniczej, winien być uchwalonym przez obie izby, czyto z własnej inicjatywy, czy też na żądanie prezydenta. Następnie łączą się obie izby w Zgromadzenie Narodowe celem dokonania tej rewizji. Uchwała będzie ważna, jeśli poweźmie ją większość absolutna członków Zgromadzenia Narodowego.

Naczelnikiem egzekutywy jest prezydent Rzeczypospolitej, wybierany na lat 7 przez Zgromadzenie Narodowe. Zgromadzenie to jest utworzone z połączenia izby poselskiej i senatorskiej. Konstytucja francuska wyraźnie dopuszcza reelekcję tej samej osoby. Wybory nowego prezydenta winny się odbyć na miesiąc przed końcem siedmiolecia urzędowania głowy państwa. Jeśli prezydent nie zwoła w tym celu Zgromadzenia Narodowego w przepisanym terminie, zbiera się ono automatycznie. W wypadku, gdy prezydent nie może sprawować urzędu, zastępuje go cała Rada Ministrów jako ciało kolegjalne.

Atrybucje prezydenta są bardzo ograniczone. Z jednej bowiem strony zakres przekazanych mu spraw jest szczupły, a z drugiej strony, nawet w tym własnym zakresie działania skrępowany on jest koniecznością uzyskania kontrasygnaty ministerjalnej. Prezydent, jako naczelnik egzekutywy, może wydawać dekrety celem wykonania ustaw. Pierwotnie uważano, że sądy nie mają prawa badania ważności tych dekretów. Dopiero w 1906 r. Rada Stanu orzekła, iż jest kompetentna do rozpatrywania rekursów, wniesionych przeciwko dekretom prezydenta. Praktyka ta ustaliła się i obowiązuje do dzisiaj. Dalszem uprawnieniem prezydenta jest prawo mianowania na wszystkie urzędy cywilne i wojskowe. Może dalej tworzyć nowe urzędy, względnie znosić istniejące, o ile nie opierają się one na ustawie. Ta atrybucja prezydenta jest ważna i właściwa, gdyż na nim spoczywa obowiązek kierowania administracją, i on w pierwszym rzędzie jest moralnie odpowiedzialny za prawidłowe jej funkcjonowanie. Rzecz inna, że w praktyce prezydent musi się liczyć ze stanowiskiem parlamentu, który może zmusić rząd do zniesienia świeżo utworzonego urzędu, wykonywając prawo budżetowe. Prezydent dalej jest najwyższym zwierzchnikiem armji. Ale czy może być jej dowódcą w czasie wojny? Odpowiedź będzie twierdząca, gdyż konstytucja francuska bynajmniej takiego zakazu nie zawiera, a poprawka, zgłoszona przy uchwalaniu konstytucji i mająca na celu wyraźne sformułowanie takiego zakazu, upadła. Wreszcie prezydent posiada prawo łaski. Z izbami może się komunikować zapomocą orędzi, które w parlamencie odczytuje minister, angażując cały gabinet. W stosunkach międzynarodowych prezydent reprezentuje państwo nazewnątrz. On to zawiera i ratyfikuje traktaty, podając je do wiadomości parlamentu natychmiast, o ile zezwalają na to interes i bezpieczeństwo państwa. Od tej ogólnej zasady dopuszcza konstytucja francuska cały szereg wyjątków. A mianowicie traktaty pokojowe, handlowe, traktaty, obciążające finanse państwa, dotyczące stanu osób i praw własności Francuzów zagranicą mogą być ratyfikowane przez prezydenta dopiero po uchwaleniu ich przez parlament. Wreszcie dla dokonania cesji, zamiany lub przyłączenia terytorjum konieczna jest zgoda izb, wyrażona w formie ustawy. W najważniejszych więc zagadnieniach życia międzynarodowego prezydent jest skrępowany wolą parlamentu. A do tego dodać jeszcze należy postanowienie, że głowa państwa nie może wypowiedzieć wojny bez uprzedniej zgody obu izb. Wypadnie jednak nadmienić, że ta zgoda wymagana jest tylko do formalnego wypowiedzenia wojny. Natomiast działania wojenne toczyć się mogą bez tej formalności. Tak np. w razie inwazji wroga prezydent ma prawo i obowiązek natychmiastowego wysłania armji przeciwko nieprzyjacielowi, mimo że parlament nie wypowiedział się w tej sprawie.

Prezydent Rzeczypospolitej jest nieodpowiedzialny. Odpowiada jedynie w wypadku zdrady głównej. Oskarża go wówczas Izba Deputowanych, a sądzi Senat.

Mianowanie ministrów należy do głowy państwa. Konstytucja francuska nie ustala ilości ministrów, skutkiem czego ilość ta jest różna, zależnie od zmiennych okoliczności. Rozszerza to zakres władzy prezydenta. Ministrowie są solidarnie odpowiedzialni przed izbami za ogólną politykę rządu, a indywidualnie za akty własne. Do zrealizowania odpowiedzialności politycznej ministrów służy cały szereg środków. Członkowie parlamentu mogą zwracać się do ministrów z pytaniami, które następnie mają być wydrukowane wraz z odpowiedzią; minister może odpowiedzi odmówić ze względu na interes publiczny. Procedurę tę wprowadził regulamin Izby Deputowanych z 1909 r. Drugim środkiem jest interpelacja.

Nad odpowiedzią ministra wywiązuje się dyskusja, poczem następuje głosowanie, którego rezultatem jest wyrażenie ministrowi votum zaufania lub nieufności. W tym ostatnim wypadku minister musi się podać do dymisji. Często ministrowie sami stawiają kwestję zaufania, jeśli chodzi im o przeforsowanie ustaw, do których przywiązują szczególną wagę. Odrzucenie w tym wypadku przez parlament danego projektu ustawy jest równoznaczne z obaleniem ministra, względnie całego gabinetu. Najklasyczniejszym jednak typem wyrażenia rządowi votum nieufności i zmuszenia go do podania się do dymisji jest odrzucenie ustawy budżetowej, względnie zmiana jej w najistotniejszych punktach. Na prawie budżetowem bowiem wyrosła odpowiedzialność polityczna ministrów. Ponoszą ją oni nietylko za akty własne i całego gabinetu, ale również za akty prezydenta Rzeczypospolitej.

Co się tyczy odpowiedzialności karnej, to ministrowie mogą być postawieni przez Izbę Deputowanych w stan oskarżenia za zbrodnie, popełnione w wykonywaniu swych funkcyj. Sąd nad nimi sprawuje i wyrok wydaje Senat. Wreszcie w pewnych wypadkach ministrowie ponoszą odpowiedzialność cywilną.

LITERATURA. Esmein, Eléments de droit constitutionnel français et comparé, 7-e wyd. 1921 (wyd. Nézard); Duguit, Traité de droit constitutionnel, 2-e wyd., 5 t. 1921 i nast., Manuel de droit constitutionnel, 4-e wyd. 1923; Lebon, Das Verfassungsrecht der franzoesischen Republik 1909; Hauriou, Précis de droit constitutionel 1923; Fleiner, Die Staatsauffassung der Franzosen 1915; Barthélemy, Le Gouvernement de la France 1919; Gembarzewski Leszek, Konstytucja trzeciej Republiki Francuskiej. Gazeta Administracji i Policji Państwowej 1925 Nr. 13 i nast.

Dr. Mirosław Gąsiorowski
(Paryż).

Fundacje.

1. Pojęcie i określenie w ustawodawstwie dzielnicowem. W znaczeniu obszerniejszem rozumiemy przez fundację przeznaczenie majątku na pewien cel użyteczności publicznej, bądźto przez utworzenie odrębnego podmiotu prawnego, bądźto przez przekazanie tegoż już istniejącej osobie prawnej lub fizycznej. W znaczeniu ściślejszem, prawnem, przez fundację rozumiemy majątek, posiadający osobowość prawną, trwały dochód przynoszący, przeznaczony na cel dozwolony, powszechnie użyteczny.

W Małopolsce podaje § 646 obowiązującego Kodeksu Cywilnego, austrjackiego z r. 1811, następującą definicję fundacji: „Od podstawień i powiernictw różnią się fundacje, w których przychody z kapitałów, gruntów albo praw przeznaczone zostają po wszystkie następne czasy dla zakładów powszechnie użytecznych, jak beneficja, duchowne szkoły, szpitale lub domy ubogich, albo na utrzymanie pewnych osób. Przepisy o fundacjach zawarte są w rozporządzeniach politycznych".

W województwach zachodnich (poznańskiem, pomorskiem i w części śląskiego) podstawą prawa fundacyjnego są postanowienia §§ 80 do 88 Powszechnej (niemieckiej) Księgi Ustaw Cywilnych z 1896 r. — Paragraf 80 mówi: „Do powstania fundacji, posiadającej zdolność prawną, potrzeba, prócz aktu fundacyjnego, zatwierdzenia państwa".

Obowiązujący na obszarze byłego Królestwa Kongresowego i czterech województw wschodnich dekret o fundacjach z 7 lutego 1919 r. Nr. 15, poz. 215, Dz. U. Rzpl. Pol. nie podaje definicji fundacyj; do powstania fundacji, posiadającej osobowość prawną, wymaga również zatwierdzenia władzy, ważnie objawionej woli fundatora, majątku fundacyjnego, celu, odpowiadającego względom pożytku publicznego, i aktu fundacyjnego.

Istotne cechy fundacji są zatem: wola fundatora, objawiona w sposób, ustawą wskazany, majątek, cel dozwolony i powszechnie użyteczny.

2. Fundacje w dawnem prawie polskiem.

Podobnie, jak w innych krajach katolickich, powstały i rozwijały się fundacje w Polsce na podłożu kościelnem. Służąc Kościołowi i spełniając jego cele, była fundacja w początkach średniowiecza jak najściślej z Kościołem związana. Pod względem konstrukcji prawnej były to przeważnie darowizny lub legaty „sub modo" na rzecz zakładów kościelnych, bez kreacji odrębnego podmiotu prawnego. Z biegiem czasu cele fundacji się rozszerzają. Obok fundacyj mszalnych, procesyjnych, na rzecz beneficjów i t. p. spotykamy fundacje szpitalne, szkolne i inne, bardziej świeckie. Fundacje te stoją wprawdzie w zarządzie Kościoła i jego organów, posiadają przywileje, ale też podlegają ograniczeniom tym samym, co Kościół. W XVII wieku spotykamy już wielkie fundacje świeckie. I tak powstaje w r. 1658 fundacja Stanisława Zaremby, re-

jenta sandomierskiego, na założenie gimnazjum i wyższej szkoły filozoficznej i teologicznej w Krośnie. W miarę rozszerzania się celów fundacji emancypuje się ona coraz bardziej z pod wyłącznego wpływu Kościoła i przechodzi pod opiekę i nadzór władzy świeckiej.

System kontroli publicznej wobec fundacji w dawnem prawie polskiem był dwojaki i zależał od rodzaju fundacji. Wobec fundacyj kościelno-religijnych stosowało dawne prawo polskie system kontroli bezpośredniej, łącznie z zezwoleniem władzy, na ich powstanie; wobec fundacyj świeckich, „to jest Ojczyźnie potrzebnych i pożytecznych dla dobra szlacheckiego stanu", stosowany był system zupełnej wolności. (Dzisiejszy system szwajcarski).

Rozróżnienie tych dwóch systemów spotykamy wyraźnie w ustawie sejmowej z roku 1764 (V. L. 7. 82). Wedle objaśnienia rezolucji Rady Nieustającej z 12 marca 1784 r. wolno było również powiększać istniejące fundacje świeckie bez zezwolenia władzy.

Wobec fundacyj kościelnych stosowany był początkowo system pośredni między systemem zupełnej wolności a systemem uprzedniego zezwolenia. Później zaprowadzono wobec tych fundacyj pełny system kontroli bezpośredniej, wraz z jego główną cechą, uprzedniem zezwoleniem. Wedle ustawy z 1635 r. jedynie fundacje mniejsze, np. utworzenie wiejskiego beneficjum, nie wymagały zezwolenia.

Ograniczenia fundacyj kościelnych, zawarte tak w tej ustawie, jak i w ustawach z r. 1669, 1764 i 1768, były wypływem reakcji przeciw martwej ręce. Były one wyrazem tych samych dążeń i tendencyj, co słynny „Mortmain Act" Jerzego II-go w Anglji z r. 1736 i edykt francuski z r. 1749. Szlachta użalała się i w instrukcjach, udzielanych posłom, wyraźnie zalecała, „by dobra ziemskie, przez fundacje kościołom i klasztorom czynione, nie odpadały". Erekcje nowych kościołów parafjalnych i fundacje na rzecz ubogich, jako mające na celu dobro pospolite, nie potrzebowały zezwolenia wedle wyjaśnienia rezolucji Rady Nieustającej z 12 marca 1784 roku.

Naczelną władzą fundacyjną dla fundacyj kościelnych był sejm. Zarząd fundacyj sprawowany był na zasadzie „listu fundacyjnego", zwanego także „listem zasadczym". Wola fundatora musiała być ściśle wykonaną, na okoliczność tę zwraca uwagę wyraźnie ustawa z roku 1775.

Specjalną władzą fundacyjną dla wykonywania nadzoru nad fundacjami kościelnemi była Komisja „boni ordinis" w myśl ustawy 1768 r. Prócz powołanych postanowień spotykamy przepisy, odnoszące się do lokaty mienia fundacyjnego, uwolnienia fundacji od ciężarów publicznych, aljenacji majątku fundacyjnego, rozwiązania fundacji. O sposobie użycia majątku fundacyjnego w razie rozwiązania decydował statut fundacji. W braku odnośnego postanowienia, majątek przechodził na państwo, które miało go użyć na cel publiczny.

3. Podział fundacyj. Ze stanowiska teorji i obowiązującego ustawodawstwa można podzielić fundacje na:

a) świeckie — kościelne, b) familijne—niefamilijne, c) lokalne, dzielnicowe, dla całego państwa, d) stypendyjne, szkolne, o celach opieki społecznej, kulturalno - oświatowe, e) szlacheckie — nieszlacheckie, f) fundacje-zakłady (Anstalt, fondation-établissement), fundacje-majątki (Stiftung, fondation patrimoine), g) fundacje użytkowe i dochodowe.

Ad a) Podział ten ma znaczenie nietylko ze stanowiska dawnego prawa polskiego (ustawa sejmowa z 1764 r. Vol. Leg. III. 854 do 856), lecz ważny jest również „de lege lata".

W Małopolsce pozostają fundacje ściśle kościelne na zasadzie § 47 ustawy z 7 maja 1874 r. Dz. P. P. Nr. 50 pod zarządem władz kościelnych. Wątpliwość, czy fundacja jest ściśle kościelną, czy też mieszaną, rozstrzyga w ostatniej instancji Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Według ustalonej judykatury przez fundacje „ściśle kościelne" rozumieć należy takie, które służą bezpośrednio Kościołowi lub jego instytucjom, lub których dochody obracane być mają na cele Kościołowi właściwe. Rozstrzyganie o dopuszczalności utworzyć się mającej fundacji kościelnej, o jej zmianie, lub zniesieniu, należy do władz fundacyjnych w porozumieniu z ordynarjatami biskupiemi.

Ad b) Prawo fundacyjne, obowiązujące w województwach zachodnich, czyni różnicę między fundacjami familijnemi a niefamilijnemi. Definicję fundacji familijnej podaje art. 1-szy rozporządzenia króla pruskiego z 20 września 1899 r. (Preuss. Ges. Sam., str. 177, ustawa wykonawcza do Kodeksu Cywilnego). Za fundację familijną uważać należy taką, której dochody według aktu fundacyjnego służyć mają wyłącznie interesom członków pewnej oznaczonej familji albo

więcej familij. Do zatwierdzania takiej fundacji właściwym jest ten sąd, w którego okręgu zarząd fundacji ma swoją siedzibę.

Dekret o fundacjach z 7 lutego 1919 r., obowiązujący w b. zaborze rosyjskim, oraz przepisy fundacyjne, obowiązujące na terenie 4-ch województw małopolskich, nie czynią różnicy między fundacjami familijnemi a niefamilijnemi, uważając słusznie, że i w takich fundacjach tkwi interes publiczny. Przez powstanie bowiem fundacyj dla członków pewnych rodzin zmniejsza się grono tych osób, które potrzebowałyby pomocy państwa, względnie związków samorządowych

Ad c) Podział ten ma znaczenie ze stanowiska sprawowania zarządu fundacyj. W Małopolsce fundacje o charakterze szerszym, dzielnicowym, t. j. przeznaczone dla osób pochodzących z 4-ch województw małopolskich, pozostawały w zarządzie b. Wydziału Krajowego, któremu b. rząd austr. obwieszczeniem prezydjum Namiestnictwa z 5 kwietnia 1862 r. Dz. Ustaw Kraj. Nr. 18 oddał zarząd prawie wszystkich fundacyj dzielnicowych. Fundacje te, pomnożone znacznie później w czasie 60-letniej ery autonomicznej Małopolski, ma w swojej administracji Tymcz. Wydział Samorządowy we Lwowie jako prawny następca Wydziału Krajowego, na zasadzie postanowienia art. 4 ustawy z 30 stycznia 1920 r. Nr. 11, poz. 61, Dz. Ust. Rzpl. Pol. i rozporządzenia Prezydenta Rzeczp. Pol. z 10/XII 1924, Nr. 107 p. 969 Dz. Ust. Rzpl.

Fundacje o charakterze miejscowym pozostają w zarządzie samorządów gminnych, powiatowych lub osobnych kuratorjów.

Ad d) Podział ten ma znaczenie ze stanowiska właściwości władz fundacyjnych. Dla fundacji o celach opieki społecznej jest Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej zwierzchnią władzą fundacyjną. W szczególności należy rejestracja tych fundacyj i zatwierdzanie aktów fundacyjnych do tego Ministerstwa.

Przez fundacje szkolne rozumieć należy fundacje, utworzone w interesie szkoły, t. j. w celu bezpośredniego popierania celu naukowego (rozporządzenie Ministerstwa Wyznań i Oświaty z 5 września 1872 r. dla Małopolski).

Ad e) Podział ten ma znaczenie ze stanowiska ograniczeń koła uprawnionych w aktach fundacyjnych. Zdaniem naszem art. 96 konstytucji nie wywarł żadnego wpływu na istniejące fundacje, przeznaczone dla osób pochodzenia szlacheckiego, ani na możliwość tworzenia takich fundacyj. Jeżeli fundator przeznaczy dochody z fundacji wyłącznie dla osób pochodzenia szlacheckiego, to nie będzie to niczem innem, jak tylko oznaczeniem pewnego ściślejszego grona osób, podobnie, jak przy fundacji familijnej. I w takich fundacjach tkwić może interes publiczny, mogą one zatem (lecz nie muszą) uzyskać zatwierdzenia władzy fundacyjnej jako odpowiadające względom powszechnej użyteczności.

Ad f) Klasyczny ten podział ze stanowiska prawnego nie posiada znaczenia. Nie każdy zakład (Anstalt, établissement) jest fundacją. Mogą być zakłady, nie posiadające odrębnej osobowości prawnej i nie będące fundacjami, np. zakłady gminne, powiatowe, prywatne. Podział ten ma obecnie praktyczne znaczenie w państwach, nie znających fundacji jako odrębnej osoby prawnej, jak np. we Francji, gdzie zakładom prywatnym może być przyznany przez Radę Stanu (Conseil d'Etat) charakter użyteczności publicznej i udzieloną osobowość prawną, co nie może nastąpić wobec samego majątku (kapitału).

Ad g) Podział ten odnosi się do sposobu używania majątku fundacji zgodnie z aktem fundacyjnym. Fundacjami użytkowemi (Gebrauchsstiftungen) nazywamy te, gdzie majątek zakładowy jest bezpośrednio użytkowany, np. bibljoteki, muzea fundacyjne, fundacjami dochodowemi (Ertragsstiftungen) te, gdzie dochody majątku zakładowego rozdzielane są osobom, wskazanym w akcie fundacyjnym.

4. Źródła prawa fundacyjnego dla całego państwa. Ustawa z 16 sierpnia 1923 r. Nr. 92, poz. 726 Dz. Ust. Rzeczypospolitej Polskiej o opiece Społecznej (art. 22): Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej jest zwierzchnią władzą fundacyjną dla fundacji o charakterze opieki społecznej.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 11 listopada 1924 r., Nr. 99, poz. 919 Dz. U. Rzpl. Pol. o rozciągnięciu mocy obowiązującej art. 22 ustawy o opiece społecznej na województwa: poznańskie i pomorskie.

Pismo okólne Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 27 lutego 1924 r. Nr. 448/IX (Dziennik Urzęd. Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej z r. 1924) w sprawie spisu fundacyj o celach opieki społecznej.

Ustawa z 31 lipca 1924 r. Nr. 75, poz. 741, Dz. Ust. Rzpl. Pol. (art. XII) o ochronie drobnych dzierżawców rolnych. Dobra fun-

dacyjne wyłączone są z pod działania tej ustawy.

Zasadnicza ustawa sanitarna z 19 lipca 1919 r. Nr. 63, poz. 371, Dz. Ust. Rzpl. Pol. (art. 2 ustęp 22): popieranie fundacyj w dziedzinach zdrowia publicznego.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 18 stycznia 1924 r. Nr. 9, poz. 86 Dz. Ust. Rzpl. Pol. (§ 1) w przedmiocie rozdziału kompetencji Ministerstwa Zdrowia Publicznego: sprawy popierania fundacyj w dziedzinie zdrowia publicznego przeszły na Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Ustawa z 18 lipca 1924 r. Nr. 72, poz. 699 Dz. Ust. Rzpl. Pol. w przedmiocie zmiany niektórych przepisów o opodatkowaniu spadków i darowizn. Art. 4 ustawy z 29 maja 1920 r. Nr. 49 poz. 299 otrzymał następujące brzmienie:

„Wolne są od podatku spadkowego oraz od podatku od darowizn fundacje, mające siedzibę w państwie polskiem, co do majątku, otrzymanego na cele dobroczynne, nauki, lub nauczania. O ile majątek, który fundacja otrzymała na podstawie rozporządzenia ostatniej woli, lub darowizny, nie jest przeznaczony na cele dobroczynne, ani na cele nauki, lub nauczania, Ministerstwo Skarbu może zezwolić na wniosek podatnika na zwolnienie od podatku spadkowego oraz podatku od darowizn, jeżeli cel, na który majątek jest przeznaczony, ma ważne znaczenie dla dobra ogólnego".

Ustawa z 13 lipca 1920 r. Nr. 70 poz. 462 Dz. Ust. Rzpl. Pol. o wykonaniu reformy rolnej (art. 1, lit. e): „Dobra fundacyjne są przeznaczone na cele reformy rolnej przy „zabezpieczeniu celów fundacyj".

Konstytucja z 17-III 1921, art. 113: „związki religijne... pozostają w posiadaniu używania swoich fundacyj".

Rozp. Rady Ministrów z 11 lutego 1925 (Monitor Polski Nr. 43 p. 167 § 3) w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej.

Rozporządzenie Prezydenta Rzp. Pol. z 27 grudnia 1924 Nr. 115 p. 1028 Dz. U. Rzp. Pol. (§ 4) o uprzywilejowanej konwersji obligacyj, będących w posiadaniu fundacyj.

Ustawa o fundacji pod nazwą „Zakłady Kórnickie" z 30 lipca 1925 Nr. 86 poz. 592 Dz. Ust. Rzp. Pol.

Konkordat ze Stolicą Apostolską z 10 lutego 1925 Nr. 72 poz. 501 Dz. Ust. Rzp. Pol. (artykuły: XIV, XVI i XXIV).

Ustawa z 11 sierpnia 1923 r. Nr. 94 poz. 746 Dz. Ust. Rzpl. Pol. o podatku majątkowym (art. 3, ustęp 1-szy i 2-gi): „Wolne są od podatku majątkowego majątki fundacji, służące celom kultu religijnego, celom naukowym, oświatowym, kulturalnym, dobroczynnym i sanitarnym, lub od których dochody obracane są wyłącznie na powyższe cele.

Ustawa z 30 kwietnia 1920 r. Nr. 38, poz. 218 Dz. Ust. Rzpl. Pol. o biletach skarbowych (art. 6): Bilety skarbowe mogą być używane do lokaty kapitałów fundacyjnych.

Ustawa z 27 lutego 1920 Nr. 29, poz. 115 Dz. Ust. Rzpl. Pol. o krótkoterminowej pożyczce państwowej (art. 7): Obligacje tej pożyczki mogą być używane do lokowania kapitałów fundacyjnych.

Ustawa z 27 lutego 1920 Nr. 25, poz. 152 Dz. Ust. Rz. Pol. o długoterminowej pożyczce państwowej (art. 6): Obligacje tej pożyczki mogą służyć do lokowania kapitałów fundacyjnych.

Ustawa z 7 marca 1919 r. Nr. 23, poz. 236 Dz. Ust. Rzpl. Pol. o przyznania prawa pupilarności papierom pożyczki państwowej z 1918 r. (art. 1.).

Pożyczka może być użyta do lokacji kapitałów fundacyjnych.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 3 grudnia 1924 r. Nr. 105, poz. 953 o sposobie trwałego lokowania kapitałów fundacyjnych.

Ustawa z 17 lutego 1922 Nr. 18, poz. 143 Dz. Ust. Rzpl. Pol. (art. 10 d) o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych: Fundacje są na czwartem miejscu wymienione jako źródło dochodów na cel wyżej podany.

Rozporządzenie Prezydenta Rz. Polskiej z 13 marca 1924 r. Nr. 25, poz. 257 Dz. Ust. o wypuszczeniu pożyczki w lirach włoskich (§ 13): W obligacjach pożyczki mogą być lokowane kapitały fundacyjne.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 15 stycznia 1924 r. Nr. 5, poz. 40 Dz. Ust. Rzpl. Pol. o pożyczce kolejowej (§ 6): Obligacje tej pożyczki mogą być używane do lokaty kapitałów fundacyjnych.

5. Źródła obowiązującego prawa dzielnicowego.

A) Małopolska. (Województwa: lwowskie, stanisławowskie, tarnopolskie i krakowskie z wyłączeniem obszarów Spisza i Orawy). Paragraf 40 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o tymczasowej organizacji władz administracyjnych II instancji w Małopolsce, z 14 marca 1921 r.

Nr. 39 poz. 234 Dz. Ust. Rzp. Polsk. (Wojewoda lwowski jest władzą fundacyjną I instancji dla czterech województw małopolskich).

Artykuł 4 ustawy z 30 stycznia 1920 r. Nr. 11 poz. 61 Dz. Ust. Rzp. Pol. o zniesieniu Sejmu i Wydziału Krajowego galicyjskiego, oraz o ustanowieniu Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie, jako władzy samorządowej III instancji dla czterech województw małopolskich. Artykuł ten porucza Tymcz. Wydziałowi Samorządowemu sprawowanie zarządu tych wszystkich fundacyj dzielnicowych, których administrację sprawował dawniej Wydział Krajowy.

Ustawa krajowa z 23/VII 1897 Nr. 47 Dz. U. Kr. (§ 2) „O stosunkach prawnych szpitali powszechnych i publicznych".

Ustawa gminna dla miast z 30 marca 1889 Dz. U. Kr. Nr. 24 (§§ 96, 97). Ustawa gminna dla miasteczek z 3 lipca 1896 Dz. U. Kr. Nr. 51 (§§ 92, 93).

Kodeks Cywilny austrjacki z r. 1811 §§ 646, 221, 849.

Dekret Kancelarji Nadwornej austr. z 21 maja 1841 r. zbioru ustaw politycznych Nr. 60 — o kompetencji władz w sprawach fundacyjnych.

Rozporządzenie ministerjalne austr. z 19 stycznia 1853 r. Dz. Praw Państwa Nr. 10 o zakresie działania starostw, oraz władzy fundacyjnej I instancji t. j. obecnie wojewody lwowskiego w sprawach fundacyjnych.

Patent z 9 sierpnia 1854 r. Dz. P. P. austr. Nr. 208 o ingerencji sądów spadkowych w sprawach fundacyjnych (§ 84).

Najwyższe postanowienie austr. z 12 kwietnia 1852 r. (paragraf 22) o zakresie działania Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w sprawach fundacyjnych i stypendyjnych.

Obwieszczenie Prezydjum b. Namiestnictwa we Lwowie z dnia 5 kwietnia 1869 r. Dz. Ust. Kraj. w przedmiocie oddania b. Wydziałowi Krajowemu zarządu fundacyj stypendyjnych, względnie rozdawnictwa stypendjów niektórych fundacyj.

Ustawa lasowa z 3 grudnia 1852 r. Dz. P. P. austr. Nr. 250 (paragraf 1). Lasy fundacyjne zalicza się do lasów prywatnych.

Rozporządzenie Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z 5 września 1872 r. L. 4244 o fundacjach szkolnych.

Ustawa krajowa z 24 kwietnia 1894 r. Dz. Ust. Kraj. Nr. 49 (art. 5-ty) o kosztach zakładania szkół ludowych.

Rozporządzenie rządu krajowego z 16 grudnia 1842 r. (Zbiór Ustaw Prowincjonalnych Królestwa Galicji i Lodomerji z r. 1842 strona 693). Ustawy i zasady nadawania miejsc fundacyjnych w konwikcie szlacheckim we Lwowie (fundacje: Głowińskiego, Zawadzkiego, Rusyana, Potockiego, Zakordonowa).

Przepisy o fundacjach i stypendjach naukowych (Vorschriften über Unterrichts-Stiftungen und Stipendien). Według urzędowych źródeł zebrał Dr. Franciszek Mahl-Schedl von Altenburg, Wiedeń, 1885 r.

Ustawa z 3 grudnia 1863 Dz. P. P. Nr. 103 (§ 22) o przynależności. Zaopatrywanie ubogich z zakładów i fundacyj.

Najwyższe postanowienie z 25 lipca 1869 r. odnośnie do fundacyj, przeznaczonych na cele wojskowe.

Ustawa z 25 maja 1868 r. Dz. U. P. Nr. 48 (§ 8) o stosunkach między szkołą a Kościołem.

Rozporządzenie Rady Szkolnej Krajowej z 7 marca 1893 r. L. 1741 o szkołach fundacji im. Hirscha.

Ustawa z 19 września 1898 Dz. P. P. Nr. 176 (§ 5) o dotacji katolickiego duchowieństwa parafjalnego.

Rozporządzenie wykonawcze do ustawy o dotacji katolickich duszpasterzy (§ 4 d) z 16 listopada 1898 r. Dz. P. P. Nr. 205.

Rozporządzenie Ministerstwa Wyznań i Oświaty z 15 kwietnia 1894 r. Dz. P. P. Nr. 76 (§ 5 e) o wliczeniu dochodów z fundacyj mszalnych w pobory kanoników i dygnitarzy kościelnych.

Ustawa z 27 maja 1873 r. Dz. U. Kr. Nr. 253 (§ 3) o wykupnie mesznego, prawa mlewa i t. p.

Ustawa z 15 sierpnia 1866 Dz. U. Kr. Nr. 28 (§ 1) o pokrywaniu kosztów stawiania i naprawy budynków kościelnych i plebańskich.

Rozporządzenie z 15 maja 1821 z b. u. prow. ex 1814 — 26 str. 73 Nr. 88 o inwentarzu kościelnym (Rozdział VI).

Reskrypt Ministerstwa Wyznań z 25 maja 1868 L. 3978 (Piwocki, Zbiór Ustaw Tom V. str. 149) o sposobie zarządu majątkiem kościelnym (dochód z fundacyj pobożnych).

Ustawa z 15 lipca 1912 Dz. P. P. Nr. 159 (§ 1) fundacje na cele religijne islamu.

Patent z 5 kwietnia 1861 Dz. P. P. Nr. 11 (§ 5): Zarząd fundacji przez gminy wyznaniowe ewangelickie.

Ustawa gminna dla wsi z 12 sierpnia 1866 Dz. U. Kr. Nr. 19 (§§ 91, 92). Statut dla miasta Lwowa z 14 października 1870 Dz. U. Kr. Nr. 79 (§§ 98, 99). Statut dla miasta Krakowa z 6 października 1901 Dz. U. Kr. Nr. 108 (§§ 113, 114).

Ustawa z 21 marca 1890 Dz. U. P. Nr. 57 (§ 24): Zarząd fundacyj przez gminy wyznaniowe żydowskie.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 9 grudnia 1924 Nr. 107 p. 967 (§ 5) o zmianie ustroju Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej: Prokuratorja zastępuje fundacje, zostające w bezpośrednim zarządzie władz państwowych.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 10 grudnia 1924 Nr. 107 p. 969 o reorganizacji T. Wydziału Samorządowego we Lwowie (§ 1, punkt 4): Do Wydziału należy zarząd fundacjami stypendyjnemi i dobroczynnemi w osobnym departamencie.

B) Byłe Królestwo Kongresowe i województwa wschodnie. Województwa: warszawskie, łódzkie, kieleckie, nowogrodzkie, lubelskie, wileńskie, białostockie, poleskie i wołyńskie. Dekret o fundacjach z 7 lutego 1919 r. Nr. 15 poz. 215 Dz. Ust. Rzp. Pol.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 kwietnia 1923 r. Nr. 47 poz. 325 Dz. Ust. Rzp. Pol. w przedmiocie rozciągnięcia na ziemię wileńską mocy obowiązującej dekretu o fundacjach.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 kwietnia 1923 r. Nr. 49 poz. 335 Dz. Ust. Rzp. Pol. w przedmiocie rozciągnięcia dekretu o fundacjach na województwa: nowogrodzkie, poleskie i wołyńskie, powiaty grodzieński i wołkowyski, oraz gminy: bia-

łowieską, masiewską i suchodolską powiatu bielskiego, województwa białostockiego.

Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z 15 marca 1918 r. Nr. 3 Dz. Urzędowego Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w przedmiocie zarejestrowania kapitałów fundacyjnych.

Regulamin postępowania w sprawach stypendyjnych. Dziennik Urzędowy Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z r. 1919 Nr. 10.

Obwieszczenie Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w sprawie rejestracji fundacyj z 1 czerwca 1919 r. Dziennik urzędowy Nr. 14 z roku 1919.

Ustawa cywilna b. cesarstwa rosyjskiego (Swod Zakonow) Tom 10 część 1. art. od 980 do 983.

Rozporządzenie z mocą ustawy komisarza general. ziem wschodnich w przedmiocie prawa cywilnego z 15 maja 1919 r. Dz. Urz. Ziem Wschodnich Nr. 1—14 poz. 23.

Okólnik Ministerstwa Oświecenia Publicznego z 22 stycznia 1921 r. Nr. 1487 (I) C. (Dz. U. M. Ośw. Nr. 1 p. 13) w sprawie wypłacania stypendjów.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 10 sierpnia 1922 Nr. 70 p. 626 (§ 6) w przedmiocie Liceum Krzemienieckiego: Oddanie Liceum zarządu i dochodów pewnych dóbr fundacyjnych.

C) Województwa zachodnie. (Pomorskie, poznańskie i część śląskiego).

Kodeks Cywilny niemiecki (§§ 80—89).

Art. 86 i 91 niemieckiej ustawy wprowadczej do K. C. N. z dnia 18 sierpnia 1898 r. (Reichsgesetzblatt 604).

Ustawa wykonawcza do Kodeksu Cywilnego z dnia 20. IX. 1899 r. (Preussische Gesetzsammlung str. 177) (art. 1—6).

Rozporządzenie króla pruskiego z dnia 16 listopada 1899 r. w przedmiocie wykonania Kodeksu Cywilnego (Preuss. Gesetzsammlung str. 562). (art. 4 i 5).

Rozporządzenie króla pruskiego z dnia 29 listopada 1911 r. w przedmiocie zmiany artykułu 6 rozporządzenia wykonawczego do Kodeksu Cywilnego (Preussische Gesetzsammlung rocznik 1911 str. 217).

Rozporządzenie pruskiego Ministra Spraw Wewn. z dnia 25 listopada 1899 r. w przedmiocie udzielania osobowości prawnej stowarzyszeniom i fundacjom (Ministerialblatt für die preussische innere Verwaltung str. 230).

Allgemeines Landrecht für die preussischen Staaten, część druga, tytuł 19 o zakładach dla wspierania ubogich.

Rozporządzenie pruskiego Ministra Spraw Wewn. z dnia 10 kwietnia 1841 r. w przedmiocie zarządzania fundacjami „piae causae" (Ministerialblatt für die gesamte innere Verwaltung in den Königlich Preussischen Staaten str. 113).

Rozporządzenie pruskiego Ministra Spraw Wewn. z dnia 14 grudnia 1841 r. o wykonywaniu nadzoru nad fundacjami opieki nad ubogimi (Ministerialblatt für die ges. innere Verwaltung in den Königlich Preuss. Staaten rocznik 1842 str. 8).

Rozporządzenie pruskiego Ministra Spraw Wewn. z dnia 19 grudnia 1899 o przyjmowaniu darowizn i zapisów „mortis causa" przez osoby prawne (Ministerialblatt für die preuss. innere Verwaltung rocznik 1900 str. 8).

Zarządzenie pruskiego Ministra Spraw Wewn. z dnia 8 czerwca 1899 r. w przedmiocie uznawania świadczeń, uskutecznionych na rzecz fundacyj dobroczynnych (Ministerialblatt für die innere Verwaltung str. 85).

Pruska ustawa z dnia 14 sierpnia 1876 r. (Preussische Gesetzsammlung str. 373) w przedmiocie administrowania lasów i t. d., należących do gmin i urządzeń publicznych w prowincjach: Prusy, Poznań i Śląsk (G. S. str. 373, § 1).

Pruska ordynacja (Städteordnung) miejska dla prowincyj wschodnich z dnia 30 maja 1853 r. (Preuss. Gesetzsammlung str. 261, ustęp 2. § 4, ustęp 3 § 49).

Pruska ordynacja wiejska (Landesgemeindeordnung) z dnia 3 lipca 1891 r. (Preuss. Gesetzsammlung str. 233).

Ustawa z 30 czerwca 1921 r. Nr. 75 poz. 511 Dz. Ust. Rzp. Pol. o uzgodnieniu ustawodawstwa na obszarze b. dzielnicy pruskiej (art. 14): Kompetencje, przekazane w ustawach, obowiązujących w b. dzielnicy pruskiej, byłym najwyższym czynnikom zwierzchnim, lub centralnym władzom, przysługują Radzie Ministrów, w sprawie wyborów lub mianowań właściwym ministrom.

E) Spisz i Orawa. Ustawa z 26 października 1921 r. Nr. 89 poz. 657 Dz. Ustaw Rz. Pol. w przedmiocie przepisów prawnych na Spiszu i Orawie (art. 1): Ustawy i rozporządzenia, które obowiązywały w dniu przyłączenia do Rzeczypospolitej Polskiej obszarów Spisza i Orawy, obowiązują i nadal, o ile wskutek zmienionych stosunków prawnopaństwowych lub na mocy późniejszych ustaw nie przestały obowiązywać.

Uwaga: Węgierskich źródeł prawnych o fundacjach nie podajemy, ponieważ na Spiszu i Orawie niema ani jednej fundacji.

6. Stanowisko fundacji w prawie prywatnem i publicznem („administracyjnem").

W dziedzinie prawa prywatnego są fundacje obok korporacyj prywatnych (stowarzyszeń) osobami prawnemi, które pod warunkami, w ustawach cywilnych oznaczonemi, uzyskują zdolność prawną (capacité civile, Rechtsfähigkeit). Jako drugi rodzaj osób prawnych obok korporacyj wprowadzone zostały fundacje po raz pierwszy do pruskiego Kodeksu Cywilnego (Landrechtu), który oprócz rozdziału o stowarzyszeniach zawiera rozdział (2. tyt. 19) „O zakładach ubogich i innych fundacjach". W nauce po raz pierwszy zajął się fundacją jako odrębną osobą prawną z początkiem XIX wieku prawnik niemiecki Heise.

Obowiązujący w Małopolsce Kodeks Cywilny austrjacki z r. 1811 nie poświęca jeszcze osobom prawnym osobnego rozdziału. Fundacje są mu jednakże znane, wspomina o nich w paragrafach: 646, 221 i 849. Nie wdaje się atoli w bliższe unormowanie fundacji nawet

pod względem prywatno-prawnym, odsyłając do „rozporządzeń politycznych", t. j. do przepisów prawa administracyjnego.

Obowiązujący na ziemiach zachodnich Kodeks Cywilny niemiecki z r. 1896 jako twór nowożytnej kodyfikacji poświęca fundacjom (podobnie, jak i Kodeks szwajcarski) osobny tytuł w rozdziale o osobach prawnych. Przepisy te normują zdolność prawną fundacji, warunki powstania, istnienia i zgaśnięcia fundacji jako osoby prawnej.

Dekret o fundacjach z 7 lutego 1919 r., obowiązujący w b. zaborze rosyjskim, jest źródłem prawa fundacyjnego zarówno prywatnego, jak i publicznego. Obowiązujący bowiem w b. Królestwie Polskiem Kodeks Cywilny Napoleona nie znał fundacji jako odrębnej osoby prawnej. Według art. 2 dekretu fundacja uzyskuje charakter osoby prawnej z chwilą zatwierdzenia przez właściwą władzę. Również istnienie fundacji i jej zgaśnięcie jako osoby prawnej jest w dekrecie w sposób dość szczegółowy unormowany.

Pod formą fundacji mogą być spełniane różne cele społecznej, kulturalnej i gospodarczej natury. Spełniając rozliczne zadania na polu administracji dobrowolnej, zastępują również fundacje gminy i wyższe związki samorządowe a także i przedewszystkiem państwo w czynnościach, mających pierwszorzędne znaczenie dla interesu publicznego.

Stosunek administracji publicznej do fundacji wynika z jednej strony z celów fundacji, wkraczających we wszystkie dziedziny tej administracji, z drugiej z wieczystości fundacji, której nie można zapewnić bez współudziału państwa. Na wieczyste wycofanie z obiegu gospodarczego majątku fundacji może się państwo zgodzić wtedy, gdy nietylko w czasie jej powstania, lecz i później w czasie istnienia fundacji będzie miało możność kontroli, że cel fundacji odpowiada w istocie względom użyteczności publicznej.

Prawo fundacyjne — poza kwestją osobowości prawnej — nie jest częścią prawa prywatnego, lecz należy do prawa administracyjnego, z czego wynika, że we wszystkich kwestjach, których przedmiotem nie są prywatno-prawne stosunki fundacji, właściwe są do rozstrzygania władze administracyjne.

W systemie prawa administracyjnego zalicza się fundacje do t. zw. rzeczy publicznych (res publicae), t. j. rzeczy, przeznaczonych do trwałej służby celom administracji publicznej (Herrnritt, Jaworski).

7. Powstanie fundacji, jej byt, zmiana i zniesienie.

Powstanie fundacji.

Do powstania fundacji, mającej zdolność prawną, potrzeba zezwolenia, względnie zatwierdzenia władzy. Zasadzie tej hołdują wszystkie trzy ustawodawstwa dzielnicowe.

Bez zatwierdzenia, względnie zezwolenia właściwej władzy fundacja jako odrębna osoba prawna powstać nie może.

W byłej Kongresówce i w województwach wschodnich właściwą władzą do zatwierdzania fundacji jest ten minister, w którego zakres działania przedmiot fundacji wchodzi. Jeżeli zakres działania fundacji wkracza w resorty kilku ministrów, wtedy zatwierdzenie fundacji zawisło od porozumienia interesowanych ministrów.

Do zatwierdzenia fundacji o celach opieki społecznej właściwym jest dla całego państwa Minister Pracy i Opieki Społecznej. Są to fundacje, przeznaczone na cele, wyliczone w art. 2 ustawy o opiece społecznej z 16 sierpnia 1923 r.

W Małopolsce decyzja o dopuszczalności utworzyć się mającej fundacji (z wyjątkiem fundacyj o celach opieki społecznej) należy do wojewody lwowskiego. W toku instancji prawo to przechodzi odnośnie do fundacyj szkolnych i oświatowych na Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, odnośnie do fundacyj wojskowych na Ministra Spraw Wojskowych, odnośnie do wszystkich innych fundacyj na Ministra Spraw Wewnętrznych, który jest dla fundacyj małopolskich najwyższą władzą fundacyjną „ex professo".

W województwach zachodnich zatwierdzenie fundacji należy do Rady Ministrów. W szczególności art. 4 rozporządzenia wykonawczego do powszechnej księgi ustaw cywilnych z 16 listopada 1899 zastrzegał zatwierdzenie fundacyj niefamilijnych dla króla pruskiego. Na zasadzie art. 14 ustawy z 30 czerwca 1921 r. Nr. 75, poz. 511 Dz. Ust. Rzpl. Pol. prawo to przeszło na Radę Ministrów. Odnośnie do fundacyj familijnych udzielenie zatwierdzenia takich fundacyj należy do sądu tego powiatu, w którego obrębie zarząd fundacji ma siedzibę.

Władza fundacyjna zatwierdzi fundację wtenczas, gdy uzna, że cel jej jest godny opieki prawnej państwa. Na obszarze mocy obowiązu-

jącej dekretu władza może odmówić zatwierdzenia fundacji, gdy uzna, że jest ona przeciwna prawu, dobrym obyczajom, albo nie odpowiada względom pożytku publicznego. W Małopolsce dyrektywą dla władzy fundacyjnej jest wzgląd na „użyteczność powszechną", podobnie wzgląd na „dobro ogółu" w województwach zachodnich. Fundacja może być powołana do życia aktem między żyjącymi, lub rozporządzeniem na wypadek śmierci.

Prawo dzielnicowe małopolskie nie wymaga żadnej specjalnej formy dla takich aktów.

Dla aktów „inter vivos", powołujących do życia fundacje, wymaga dekret z 7 lutego 1919 formy uroczystej, bo aktu notarjalnego; prawo obowiązujące w byłym zaborze pruskim zadawalnia się formą pisemną.

Zmiana fundacji (permutacja). Ulegające z biegiem czasu zmianie stosunki faktyczne i prawne pociągają za sobą konieczność permutacji fundacji, by i wśród zmienionych stosunków mogła ona w granicach możliwości działać zgodnie z wolą fundatora. Zmiana fundacji jest koniecznością, wypływającą z jednej strony z jej wieczystości, z drugiej z potrzeby uzgodnienia jej z względami dobra ogółu.

Podobnie jak zniesienie fundacji, jest to atrybut w rękach władzy fundacyjnej, mający zapobiec temu, by fundacja z czynnika, popierającego cele państwowe i społeczne, nie przemieniła się na czynnik destrukcyjny.

Zmiana fundacji może się przedstawiać jako zmiana jej celu, ustroju, lub majątku. Granicami, wśród których zmiana obracać się może, są: wola fundatora i konieczna potrzeba. Permutacja ma miejsce wtedy, jeżeli zmiana fundacji dotyczy jedynie sposobu urzeczywistnienia celu zakreślonego przez fundatora. Cel ten może być przy zmianie rozszerzony lub ścieśniony, ale zawsze pozostać musi ten sam. Istotna zmiana celu byłaby stworzeniem nowej fundacji, a tem samem zniesieniem dotychczasowej.

Według dekretu zmiana przeznaczenia fundacji jest dopuszczalną, jeżeli osiągnięcie celu fundacji stanie się niemożebne, lub przeciwne względom dobra publicznego. Prawo obowiązujące na ziemiach zachodnich mówi również o niemożliwości wypełnienia celu, lub narażeniu na niebezpieczeństwo dobra ogółu. Przy permutacji fundacji odrębny byt jej jako osoby prawnej nie ulega zmianie.

Zmiana ustroju fundacji może iść w parze ze zmianą jej przeznaczenia, ale nie zawsze. Prawo małopolskie i dekret nie zawierają odnośnie do tego rodzaju zmian żadnych przepisów. Zmiana ustroju jest według judykatury dopuszczalną, o ile nie sprzeciwia się wyraźnej lub domniemanej woli fundatora. Paragraf 87 Kodeksu, obowiązującego na ziemiach zachodnich, wyraźnie postanawia, że władza może zmienić ustrój fundacji, o ile wymaga tego zmiana celu fundacji.

Zmiany w majątku fundacji nie są zwyczajnie istotną jej zmianą i nie wymagają zezwolenia władzy. Z reguły może je czynić sam zarządca fundacji, o ile akt fundacyjny inaczej nie postanawia.

Istnienie fundacji.

Działalność fundacji polega na obracaniu dochodów majątku zakładowego lub urządzeń tegoż na cele aktem fundacyjnym wskazane.

Podstawą działalności fundacji jest akt (list) fundacyjny. Akt fundacyjny nie może się sprzeciwiać istniejącym przepisom prawnym i dlatego musi być zaopatrzony klauzulą zatwierdzającą kompetentnej władzy. Permutacja fundacji musi być uwidocznioną w akcie fundacyjnym. Od zatwierdzenia aktu fundacyjnego fundacja jest ukonstytuowana i rozpoczyna swą działalność. Działalność tę sprawuje zarząd fundacji (Verwaltungsorgan, comité d'administration). Zarząd fundacji wskazany jest zwyczajnie przez fundatora. Jeżeli fundator nie wskazał zarządu, może go wskazywać czasem ustawa (np. właściwość rad szkolnych miejscowych w Małopolsce do sprawowania zarządu fundacyj szkolnych). Jeżeli ani fundator, ani specjalna ustawa nie oznacza zarządu, prawo to przechodzi „ex titulo iuris publici" na władzę fundacyjną, która może również sama zarząd ten objąć (artykuł 12 dekretu, §§ 27 do 31 Kodeksu niemieckiego). Zarząd majątkiem fundacji i rozdawnictwo jej dochodów skupione są zwykle w ręku jednego organu. Niekiedy atoli funkcje te są rozdzielone. W szczególności fundator zastrzega sobie często prawo prezentowania kandydatów do stypendjów i wsparć, lub też rozdawnictwo dochodów może nastąpić tylko na jego wniosek lub za jego zgodą. Zarząd fundacji winien dbać o to, by majątek fundacji nie został uszczuplony. Obowiązujące w całem państwie rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 3 grudnia 1924 r. Nr. 105, poz. 953 Dz. Ust. Rzpl. Pol. przepisuje sposób trwałego lokowania kapitałów fundacyjnych z bezpieczeństwem pupilarnem. Za taką lokatę uważa się: kupno nieruchomości,

udzielanie pożyczek pod zastaw nieruchomości, lub na hipotekę, kupno papierów państwowych i listów zastawnych towarzystw kredytu długoterminowego, umieszczenie kapitałów na książeczkach banków i kas oszczędności, posiadających przywilej pupilarności. Władza fundacyjna czuwa nad działalnością zarządu fundacji. W wykonywaniu prawa nadzoru może władza żądać od zarządów przedstawienia sprawozdań i rachunków. Zwyczajnie wkracza władza fundacyjna wtedy, gdy zarządy pełnią swoje czynności wadliwie, lub niedbale (art. 13 dekretu). Wreszcie władza ta rozstrzyga w drodze orzeczeń administracyjnych, wydanych w toku instancji, spory między poszczególnemi organami zarządu (np. kuratorem a administratorem), między uprawnionymi z aktu fundacyjnego (destynarjuszami) a fundacją.

Z n i e s i e n i e f u n d a c j i.

Fundacja jako osoba prawna, może utracić swój byt tylko przez formalne zniesienie. Zniesienie fundacji może nastąpić z t y c h s a m y c h powodów, co jej zmiana (art. 19 dekretu, § 87 Kod. niem.). Władza atoli orzeknie zniesienie fundacji z natury rzeczy dopiero wtedy, gdy permutacja okaże się niemożliwą do przeprowadzenia. Powody zniesienia fundacji mogą być w e w n ę t r z n e, lub z e w n ę t r z n e. Do pierwszych należy ustanowienie terminu końcowego fundacji przez samego fundatora, lub ziszczenie się warunku rozwiązującego przez niego ustanowionego (np. fundacja dla inwalidów z roku 1830/31, fundacja na wykupno niewolników).

Zewnętrznym powodem, uzasadniającym rozwiązanie fundacji, jest w pierwszej linji zupełna utrata majątku bez n a d z i e i o d z y s k a n i a g o. Zmniejszenie majątku zakładowego fundacji (np. wskutek dewaluacji pieniądza) przy nadziei chociażby powolnego odzyskania go powoduje jedynie s p o c z y w a n i e fundacji.

Ponieważ żadne prawo dzielnicowe nie hołduje teorji fikcyjnej, która w majątku fundacji widzi podmiot, będący jej uosobieniem, przeto z utratą majątku nie następuje „ipso iure" zniesienie fundacji. Zniesienie następuje na zasadzie decyzji właściwej władzy.

Zarówno dla permutacji, jak i zniesienia fundacji potrzeba według dekretu decyzji Prezydenta Rzeczypospolitej.

Na obszarze województw zachodnich potrzebną jest uchwała Rady Ministrów do zmiany lub zniesienia fundacji niefamilijnej (według art. 5 rozp. z 16 listopada 1899 G. S. st. 562 zezwolenia udzielał król, w myśl ustawy z 30 czerwca 1921 r., poz. 511, Dz. Ust. Rz. P. prawo to przeszło na Radę Ministrów). Odnośnie do fundacyj familijnych właściwym jest Minister Sprawiedliwości.

W Małopolsce prawa te przysługują wojewodzie lwowskiemu, zaś w toku instancji Ministrowi Spraw Wewnętrznych, względnie Oświecenia Publicznego, Spraw Wojskowych, lub Opieki Społecznej.

Poza utratą majątku, zniesienie fundacji nastąpić może w wyjątkowych wypadkach z powodu wymarcia uprawnionego koła destynarjuszy, lub z powodu takiego przekształcenia ustroju państwowego czy samorządowego, że dalsze istnienie fundacji, ściśle związanej z dawnym ustrojem, jest niemożliwe (sekularyzacja instytucyj kościelnych).

W decyzji, orzekającej zniesienie fundacji, winna władza postanowić również o tem, komu przypada majątek rozwiązanej fundacji. Majątek ten przechodzi z reguły na cel przewidziany już w akcie fundacyjnym (§ 88 Kod. niem.). Kwestję dyspozycji majątkiem w braku dyrektywy ze strony fundatora, normuje jedynie prawo obowiązujące w województwach zachodnich. Artykuł 5, § 2 ustawy z 20 września 1899 r. (G. S. st. 177) postanawia, że majątek ten przypada gminie lub tej osobie prawnej prawa publicznego, która fundację stworzyła lub nią zawiadywała, w innych wypadkach przechodzi majątek na skarb państwa. Każdy z tych sukcesorów winien użyć majątek na cel pokrewny celowi zniesionej fundacji.

W Małopolsce i na obszarze, gdzie obowiązuje dekret z 7 lutego 1919 r., brak wyraźnych postanowień w tej materji. W myśl art. 15 dekretu władza winna przeznaczyć majątek stosownie do „domniemanych intencyj fundatora". I w Małopolsce p r a w o z w y c z a j o w e, uznane przez judykaturę, nie pozwala uznać go za „bonum vacans", lecz poleca użyć go na inny cel użyteczności powszechnej, lub włączyć do funduszów pokrewnych.

8. S t a t y s t y k a f u n d a c y j. Dekret z 7 lutego 1919 r. poleca każdemu ministerstwu prowadzenie rejestru fundacyj, do jego kompetencji należących.

Dla Małopolski zarządził prowadzenie indeksu fundacyj jeszcze najwyższy reskrypt z 31 lipca 1862 r. W dzielnicy tej statystyka fundacyj została po raz ostatni ogłoszoną

w r. 1914. Według szematyzmu z tego roku, wydanego przez b. Namiestnictwo, było 793 fundacyj dobroczynnych, 576 stypendyjnych. Ogólna liczba fundacyj wynosiła zatem 1369. Według dat urzędowych z r. 1921 ogólna liczba fundacyj dzielnicowych w zarządzie T. Wydziału Samorządowego i województwa lwowskiego wynosi około: 800. Majątek tych dzielnicowych fundacyj w kapitale przedstawiał wartość przed wojną 36 392 934 złotych koron. Majątek nieruchomy tych fundacyj wynosi: lasów 54 982 morgów, roli 21 271 morgów. Wyłącznie ruskich fundacyj w zarządzie tych władz jest tylko 6, wyłącznie niemieckich 3, wyłącznie żydowskich 5. Wszystkie inne są dla osób narodowości polskiej, niektóre dopuszczają do udziału osoby grecko-katolickiego wyznania, lub Rusinów. Przeważna część tych fundacyj pozostaje w zarządzie Wydziału Samorządowego. Ponadto władza ta sprawuje na zasadzie aktów fundacyjnych nadzór nad 150 fundacjami, zostającemi w zarządzie wydziałów powiatowych, magistratów i zwierzchności gminnych.

Na Spiszu polskim i Orawie niema według oznajmienia starostwa spisko-orawskiego żadnej fundacji. W b. zaborze pruskim statystyka taka nie była prowadzoną. Ministerstwo Byłej Dzielnicy Pruskiej pismem z daty 20 lutego 1922 r. L 5 a (2-529/22,) oznajmiło, że nie posiada żadnej statystyki fundacyj. Z dzielnicy tej zdołaliśmy uzyskać jedynie statystykę fundacyj w województwie pomorskiem i poznańskiem. Wszystkich fundacyj jest w województwie pomorskiem poza obszarem Torunia 35. Z tej liczby 3 fundacje są na cel oświatowy, wszystkie inne są na cel dobroczynny. Tylko dwie fundacje mają majątek zakładowy w nieruchomościach, wszystkie inne w papierach wartościowych. W województwie poznańskiem jest 426 fundacyj.

Statystyka fundacyj z b. Kongresówki i województw wschodnich nie została nigdzie ogłoszoną i nie zdołaliśmy uzyskać dat, dotyczących fundacyj z tej dzielnicy.

LITERATURA. Dr. Przemysław Dąbkowski, Prawo prywatne polskie. Lwów 1917. Tom 1. Str. 237—241; Dr. Antoni Okólski, Wykład prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskiem. Warszawa 1880. Tom 1. Str. 254—260, Tom 2. Str. 436 i nast. Zasady ustawy o fundacjach, o zatwierdzaniu darowizn i zapisów. Warszawa 1919. Gazeta Sądowa; Dr. Ernest Till, Dekret o fundacjach z 7 lutego 1919. Uwagi krytyczne i de lege ferenda. Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne. Rocznik 18. Str. 117; Tadeusz Bresiewicz, O fundacjach w dziedzinie prawa administracyjnego. Przegląd Prawa i Administracji. Lwów. Rok 1894. Str. 346 i nast., 415 i nast., 507 i nast.; Dr. Wiktor Korn, Studja z zakresu prawa fundacyjnego i postępowania administracyjnego. Przegląd Prawa i Administracji. Rok 1896. Str. 216; Dr. Wilhelm Edmund Rappé, Wpływ art. 96 Konstytucji na tak zwane „Fundacje szlacheckie". Przegląd Prawa i Administracji. Rok 1924. Zeszyt 10—12 str. 280 i nast.; Dr. Rudolf von Herrnritt, Das österreichische Stiftungsrecht. Wien 1896; Dr. Ernst Mischler i Dr. Josef Ulbrich, Österreichisches Staatswörterbuch. Wien. 1897 2. Hälfte St. 1183 — 1191 (Stiftungen); Prof. Ernest Till, Osoby prawne. Projekt rozdziału Kodeksu Cywilnego. Poznań 1921; Sprawozdanie komisji oświatowej w sprawie konstytucyjnego zatwierdzenia dekretu o fundacjach, i o zatwierdzaniu darowizn i zapisów. Druk Sejmu Ustawodawczego Nr. 849; Dr. Ernest Till, Prawo prywatne austrjackie, Lwów. 1892. Tom 1. Str. 187—193. Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskiem, Warszawa 1914. Wydanie Towarzystwa Prawniczego. Przypisy do art. 910 i art. 902; Sartorius: Artikel: „Stiftungen" in Stengels Wörterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, Tom 2. Str. 278 i nast.; Dr. W. Edmund Rappé, O przyszłość fundacyj małopolskich. Słowo Polskie. Lwów 1921; Jerzy Piwocki, Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych. Tom. 3. Str. 156 i nast. Lwów 1911; Ernst Majerhofer, Handbuch für den Politischen Verwaltungsdienst. Fünfter Band, Wien 1901 str. 184 i nast.; Dr. Józef Kohler, Encyklopädie der Rechtswissenschaft. Erster Band. Str. 577. Berlin 1904; Szematyzm Galicji na rok 1914, Lwów 1914.

Dr. Wilhelm Edmund Rappé,
Radca T. Wydziału Samorządowego (Lwów).

G. U. P. zob. Rosja sowiecka.

Gabinet Ministrów, zob. Rada Ministrów.

Galicja Wschodnia. Terytorjum, które przypadło Austrji przy rozbiorach Polski, otrzymało nazwę Królestwa Galicji i Lodomerji. Granice tego terytorjum ulegały przemianom, aż się ustaliły od roku 1815; po tej to dacie połączono z Galicją w r. 1846 terytorjum Rzeczypospolitej Krakowskiej, i odtąd nazwa tego kraju koronnego brzmiała: Królestwo Galicji i Lodomerji wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem. Ten kraj koronny stanowił aż do upadku Austrji jednolitą całość pod względem administracyjnym. Próby rozbicia tej jednostki albo krótko trwały, albo też wogóle pozostały tylko próbami. W r. 1849 utworzono dla sześciu zachodnich obwodów jako władzę administracyjną Komisję Namiestniczą Zachodnio-Galicyjską w Krakowie, jednak podporządkowaną namiestnikowi, rezydującemu we Lwowie, zaś przez wydaną w r. 1850 ordynację krajową chciano podzielić Galicję na trzy „okręgi rządowe": lwowski, krakowski i stanisławowski z osobnemi sejmami pod na-

zwą kuryj sejmowych, ale z wspólnym „wydziałem centralnym" jako namiastką wspólnego sejmu dla spraw wspólnych, i z wspólnym „wydziałem krajowym" jako organem wykonawczym; w Stanisławowie i Krakowie władzę wykonawczą miały sprawować rządy krajowe z prezydentami na czele, podporządkowane zresztą namiestnikowi we Lwowie. Tylko w Krakowie utworzono taki rząd krajowy, który zajął miejsce Komisji Namiestniczej i przetrwał do r. 1860, kiedy go zwinięto. Komisję Namiestniczą w Krakowie dla Zachodniej Galicji przywrócono jeszcze w latach 1863—1867. Potem już pomysłów administracyjnego rozbicia Galicji zaniechano. Podział Galicji na Zachodnią i Wschodnią utrzymał się zato w zakresie ustroju sądowego od r. 1854, kiedy utworzono dwa sądy wyższe krajowe (apelacyjne), w Krakowie i we Lwowie (poprzednio był jeden we Lwowie). W potocznem użyciu były wyrażenia: Galicja Wschodnia i Zachodnia, nie mające jednak sprecyzowanego ściśle terytorjalnego oznaczenia. Dopiero przy zawieraniu przez Austrję pokoju z Ukrainą w Brześciu 9 lutego 1918 r. zobowiązała się Austrja przeprowadzić podział Galicji na Zachodnią, polską, i Wschodnią, ruską, co jednak pozostało bez rezultatu.

Po rozpadnięciu się Austrji utworzona 27 października 1918 r. w Krakowie, jako władza zwierzchnia, Komisja Likwidacyjna nie zdołała objąć części Wschodniej Galicji pod swoją władzę z powodu opanowania jej przez Rusinów. Władze administracyjne, utworzone dla Galicji przez rząd polski, miały rozciągać swoją kompetencję na cały obszar Galicji, tak „Komisja Rządząca", ustanowiona przez dekret z 10 stycznia 1919 r., jak następnie nominowany 7 marca 1919 r. generalny delegat rządu. Ponieważ w części wschodniej kraju nie można było przeprowadzić wyborów posłów do Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej, przyznano w nim miejsca dawnym posłom do sejmu galicyjskiego z tego obszaru.

Tymczasem w traktacie pokoju, zawartym przez państwa zwycięskie, a w ich liczbie też przez Polskę, z Austrją w St. Germain en Laye 10 września 1919 r. postanowiono w art. 91, iż Austrja zrzeka się na rzecz pięciu mocarstw t. zw. głównych (Anglja, Francja, Stany Zjednoczone, Włochy i Japonja) „wszystkich praw i tytułów" do terytorjów, które należały do dawnej Austrji, a pozostały poza granicami Austrji, określonemi przez traktat, i nie otrzymały w nim żadnego innego przeznaczenia. Do tych terytorjów należała także cała Galicja; suwerenność więc nad nią przeszła na pięć głównych mocarstw. Objęcie faktyczne suwerenności przez Polskę na obszarze części zachodnich Galicji nie było nigdy przez mocarstwa główne kwestjonowane. Co się tyczy części wschodnich Galicji, Rada Najwyższa tych pięciu mocarstw upoważniła Polskę uchwałą z 25 czerwca 1919 r. do wojskowego zajęcia całej Galicji po rzekę Zbrucz, t. j. w dawnych granicach. W decyzji tej zastrzeżono, iż rząd polski będzie upoważniony do objęcia Galicji Wschodniej w zarząd cywilny po zawarciu umowy z głównemi mocarstwami, zapewniającej mieszkańcom tego terytorjum samorząd i swobody polityczne i zastrzegającej odbycie się tamże po jakimś czasie plebiscytu co do wyrażenia życzenia ludności w sprawie przynależności państwowej. Dnia 21 listopada 1919 r. Rada Najwyższa przyjęła projekt takiej umowy, mającej być zawartą z Polską. Według niej Polska miała otrzymać tylko mandat do zarządu Galicją Wschodnią na lat 25 pod kontrolą ze strony Ligi Narodów; w projekcie umowy określono terytorjum, objęte nazwą Galicji Wschodniej (linję podziału przeprowadzono na wschód od Sanu) i podano zasady statutu autonomicznego, który miała Polska nadać temu terytorjum. Projekt ten wkrótce upadł. Następnie 10 sierpnia 1920 r. przedłożyły mocarstwa główne Polsce w Sèvres projekt traktatu, w którym uznawały suwerenność Polski w części zachodniej Galicji; co do Wschodniej Galicji projekt nie zawierał żadnych przepisów, nie oznaczał też linji rozdziału Galicji Wschodniej od Zachodniej z wyjątkiem punktu, gdzie ta linja zbiegała się z granicą od strony Czechosłowacji, a mianowicie, gdzie linji granicznej dotykała linja, dzieląca powiaty: Lisko i Turka. Polska odmówiła podpisania tego traktatu.

Sprawa suwerenności Polski w stosunku do Galicji Wschodniej, nieokreślonej zresztą ciągle terytorjalnie, pozostała w stosunku do mocarstw głównych w zawieszeniu nadal; Polska prawa zwierzchnicze wykonywała tamże, od 1 września 1921 wprowadziła w życie nowy ustrój administracyjny Galicji, przyczem obszar Galicji Wschodniej znalazł się w trzech województwach: lwowskiem (przekraczającem ten obszar) tarnopolskiem i stanisławowskiem, przeprowadziła w końcu roku 1922 wybory do Sejmu i t. d.; nie wymagała jednak obowiązkowej służby wojskowej. Dnia 26 września 1922 r.

Sejm uchwalił ustawę, zawierającą zasady urządzenia samorządu wojewódzkiego, w szczególności w województwach: lwowskiem, tarnopolskiem i stanisławowskiem, przyczem zastrzeżono, że ten samorząd ma być wprowadzony w życie do dwóch lat od ogłoszenia ustawy (t. j. od 25 października 1922 r.). Postanowienia tej ustawy co do tych trzech województw są następujące. Sejmik woj. lwowskiego ma liczyć 100, dwóch innych województw po 60 posłów; po połowie z nich przypada na izbę ogólną i drugą, ruską. Izby obradują zosobna, wybierając zosobna swoich przewodniczących i ich zastępców. W sprawach wspólnych trzeba zgodnej uchwały obu izb, w innych wystarcza uchwała właściwej izby. Do zakresu działania samorządu należeć mają sprawy wyznań religijnych, oświecenia publicznego z wyjątkiem szkół akademickich, dobroczynności publicznej, zdrowotności publicznej z wyjątkiem policji sanitarnej, budowlane, dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych, kolei lokalnych, i agrarne z wyłączeniem reformy rolnej (kolonizacja przez państwo i samorządy wogóle nie jest dozwolona), popierania przemysłu i handlu, regulacji rzek, meljoracji i wyzyskiwania sił wodnych w granicach ustaw państwowych oraz inne sprawy, przekazane przez państwo i pod tym warunkiem organizacja i administracja gmin i powiatów. Sejmik uchwala regulamin obrad oraz diety posłów, budżet i zamknięcie rachunkowe. Wydatki na cele samorządu jednej kurji uchwala każda kurja osobno przez dodatki do podatków bezpośrednich państwowych lub podatki bezpośrednie, wydatki ogólne pokrywa się przez podatki pośrednie i opłaty uchwalone przez zgodną uchwałę obu izb. Nadto przyznaje państwo subwencję co roku na cele ogólne, ustosunkowaną według liczby ludności i według wydatków na te cele, w innych województwach ponoszonych. Reszty z subwencji i z dochodów ogólnych rozdziela się między kurje według liczby ludności ruskiej i innej; tak samo pokrywa się wspólny niedobór. Podatki kurjom przysługujące wybiera się według katastru, którego zasady określi osobna ustawa. Egzekutywa należy do wydziałów wojewódzkich. Składać się ma każdy z nich z wojewody (lub jego zastępcy) jako przewodniczącego, 8 członków i tyluż zastępców, wybieranych po połowie przez kurje, oraz z 4 członków i tyluż zastępców, mianowanych z pośród obywateli obu kuryj przez wojewodę. Wydział dzieli się na dwie sekcje narodowe pod przewodnictwem wojewody lub zastępcy; obradują one zosobna w własnych sprawach, wspólnie w wspólnych. Urzędnicy wydziałów mają być nominowani z uwzględnieniem potrzeb narodowościowych przez wojewodę i jemu podlegają służbowo. Tak samo mają być mianowani wogóle urzędnicy w tych województwach, a także we władzach centralnych w tych działach, które zajmują się sprawami kościoła grecko-katolickiego i szkolnictwem ruskiem. W tejże ustawie zapowiedziano też utworzenie do dwóch lat uniwersytetu ruskiego z funduszów państwowych. Co do używania języka ruskiego, w ustawie pomieszczono tylko ogólne przepisy; dokładniej unormowały te kwestje ustawy z 31 lipca 1924 r. i t. d. (ob. *Język państwowy*).

Sprawa przynależności Galicji Wschodniej do Polski została na terenie międzynarodowym załatwiona dopiero przez decyzję Rady Najwyższej, podpisaną w Paryżu 15 marca 1923 r. przez cztery państwa główne: Anglję, Francję, Włochy i Japonję. Powołując się na artykuł 91 traktatu, w St. Germain en Laye zawartego, oraz na uznanie przez Polskę, iż „warunki etnograficzne wymagają odnośnie do wschodniej części Galicji ustroju samorządowego", uznały państwa główne suwerenność Polski na terytorjach, przypadłych Rzeczypospolitej Polskiej. Zaraz następnie do tego aktu przyłączyły się także Stany Zjednoczone Ameryki Północnej. W ten sposób ostatecznie została załatwiona sprawa przynależności do Polski Galicji Wschodniej, której granic zresztą i w tym akcie zgoła nie określono. Co do praw mniejszości ob. *Mniejszości*.

LITERATURA. Stanisław Kozicki, Sprawa granic Polski, Warszawa 1921; Stanisław Kutrzeba, Polskie prawo polityczne według traktatów, część I, Kraków 1923.

Dr. Stanisław Kutrzeba
Profesor Uniwersytetu (Kraków).

Gazy duszące i trujące. W niedawnej wielkiej wojnie państwa używały aparatów do wytwarzania gazów zabójczych lub też kazały rzucać na nieprzyjaciela pociski, których celem jedynym było wydzielanie gazów duszących lub trujących; rozwinęła się tym sposobem tak zwana walka gazowa lub chemiczna, będąca masowem tępieniem żołnierzy. Ten sposób wojny jest niezgodny z hasłami humanitarnemi, głoszonemi przez deklarację petersburską z roku 1868 o zakazaniu drobnych pocisków eksplodujących (zob. Deklaracja petersburska) oraz przez konwencje późniejsze, choć

z drugiej strony postęp nauk technicznych tak udoskonalił broń artylerji, że wojsko może na wielkie odległości zabijać gromady nieprzyjaciół, którzy go nawet nie widzą, używając w tym celu olbrzymich pocisków przez żadną umowę niezakazanych. Duch i przepisy prawa wojennego są pełne sprzeczności, stanowią poniekąd błędne koło, z którego ludzkość wydostanie się zupełnie dopiero po ustaniu wojen.

Powołując się na oświadczenie petersburskie z r. 1868, druga deklaracja haska z r. 1899 zabrania używania w wojnie pocisków, których celem jedynym jest wydzielanie gazów duszących lub trujących. Nacisk spoczywa na wyrazie „jedynym", gdyż gazy takie mogą wytwarzać zwykłe pociski artyleryjskie, jednakże nie jest to ich celem jedynym. Deklaracja haska jest bezterminowa, lecz zawiera tak zwaną klauzulę powszechnego udziału, traci więc moc w razie przyłączenia się do wojny państwa, które jej nie przyjęło. W niedawnej wielkiej wojnie deklaracja ta nie obowiązywała wobec przyłączenia się do walki mocarstw, nie należących do szczupłego grona uczestników tego oświadczenia. Ponadto zasada haska, jak każda norma prawa wojennego, może być uważana przez państwa za nieobowiązującą w razie jej pogwałcenia przez jedno mocarstwo, które ją ratyfikowało, a więc w wypadku dopuszczalności represaljów (zob. Represalja). Z tych powodów państwa przygotowują się do wojny gazowej.

LITERATURA. The Hague declaration of 1899 concerning asphyxiating gases 1915; Le Fur, Des représailles en temps de guerre 1919.

Prof. Cybichowski.

Gdańsk.

§ 1. Dzieje. § 2. Ustrój wewnętrzny. § 3. Stosunek do Ligi Narodów. § 4. Uprawnienia Polski. [Ważniejsze skróty: Gd. = Gdańsk; k. g. = komisarz generalny; konst. gd. = konstytucja gdańska; konw. = konwencja polsko-gdańska z 9 listopada 1920; L. N. = Liga Narodów; P. = Polska; R. L. = Rada Ligi Narodów; R. P. = Rada Portu; tr. wers. = traktat wersalski; w. k. = wysoki komisarz; W.M. = Wolne Miasto].

§ 1. Chwilę powstania Gd. okrywają nieprzeniknione mroki. W każdym bądź razie istniał już i odgrywał pewną rolę w X stuleciu. Po wymarciu książąt pomorskich, którym podlegał, przeszedł w drodze sukcesji na królów polskich dynastji Piasta. W r. 1308 zawładnęli miastem krzyżacy, wymordowawszy podstępnie większość mieszkańców Słowian. Rozpoczął się okres wytężonej kolonizacji niemieckiej. W r. 1342 uzyskał Gd. od wielkiego mistrza Ludolfa Koeniga doniosły przywilej (Handfeste), poczem wstąpił do związku hanzeatyckiego i dzięki pomyślnym konjunkturom gospodarczym posiadł podstawę dla szybkiego rozwoju. Krzyżacy jednak, współzawodnicząc z miastem, stopniowo coraz bardziej krępowali jego handel. Wywoływało to ostre konflikty i stało się źródłem wyraźnej niechęci gdańszczan do zakonu. Kres jego władzy położyła wreszcie wojna P. z krzyżakami (1454—66), na której wstępie Gd. złożył uroczysty hołd Kazimierzowi Jagiellończykowi. Król w szeregu przywilejów (privilegia Casimiriana, r. 1454, 55 i 57) zakreślił ramy dla stosunku miasta do kraju i panujących polskich oraz zatwierdził z nieznacznemi zmianami jego ustrój wewnętrzny, ugruntowany za panowania zakonu. Gd. uzyskiwał w szerokim zakresie prawo wydawania własnych „wilkierzy", t. j. ustaw, obsadzania urzędów, bicia monety i pobierania cła. Przywileje te, wraz z szeregiem pomniejszych, nie kolidowały bynajmniej z prawem panującego polskiego do roztaczania opieki nad miastem i zachowywały dlań stanowisko najwyższego sędziego gdańszczan. Pozostał również zwierzchnim ustawodawcą miasta, a ordynacje królewskie szczególnie Zygmunta I (1526), Jana III (1678) i Augusta III (1750), głęboko przeorały ustrój wewnętrzny Gd., przyznając odpowiedni wpływ na rządy II ordynkowi, t. j. kolegjum ławniczemu, i rozszerzając zakres praw politycznych niższych warstw ludności, reprezentowanych w t. zw. III ordynku (Hundertmänner) na niekorzyść potężnego patrycjatu, rządzącego początkowo autokratycznie za pośrednictwem ordynku I, czyli rady. Miasto, połączone z P. ścisłym węzłem prawnym, pozostawało w jej granicach do r. 1793, kiedy to zajęły je pułki pruskie. W r. 1807 Gd. został oblężony i zdobyty przez Francuzów. Art. 19 traktatu tylżyckiego z 9 lipca 1807 przewidywał utworzenie zeń wolnego miasta pod protekcją królów pruskiego i saskiego. Postanowienia te nie zostały wcielone w życie. Okupacja francuska trwała faktycznie w dalszym ciągu, a po załamaniu się potęgi militarnej Napoleona miasto wróciło w lutym 1814 r. do Prus. — Związek Gd. z P. za czasów jej niepodległości, przypominający stosunek miast cesarskich do Rzeszy Niemieckiej w XIII i XIV stuleciu, różnorako określano w literaturze prawa publicznego. Liczni badacze niemieccy (ostatnio Kaufmann, Loening

i in.), nawiązując do gdańszczanina Gotfryda Lengnicha, znakomitego prawnika XVIII w., twierdzą, że miasto połączone było z P. jedynie więzią unji personalnej, jako odrębny organizm państwowy. Konstrukcja ta nie da się utrzymać. Gd., inkorporowany do Rzpltej, otrzymał przywileje w akcie jednostronnym. Obieralni królowie polscy każdorazowo sprawowali na jego obszarze zwierzchnią władzę z ramienia Rzpltej i jako jej organy. Tem samem miasto, choć obdarzone szeroką autonomją i samorządem, podlegało Polsce.

Wskrzeszenie Rzpltej wysunęło kwestję gdańską ponownie. Jednak postulat udzielenia P.wolnego i bezpiecznego dostępu do morza, który znalazł swój wyraz w XIII punkcie orędzia prez. Wilsona z 8 stycznia 1918 r., nie został wpełni zrealizowany. Traktat wersalski (a. a. 100—108) powołał do życia W. M. Gd., obdarzone, acz w szczupłym zakresie, samodzielnością. Zgodnie z jego brzmieniem, Niemcy zrzekły się na rzecz głównych mocarstw sprz.i stow. terytorjum gdańskiego, P. zaś przyznano szereg uprawnień, które szczegółowo określić miała konwencja z Gd., opracowana przy współudziale głównych mocarstw. Coimperium Anglji, Francji, Japonji i Włoch trwało od 10 stycznia 1920, jako dnia uprawomocnienia się tr. wers., do 15 listopada 1920, kiedy to, już po uskutecznionem 9 października tegoż roku w Paryżu podpisaniu konwencji polsko-gdańskiej (D. U. 1922 Nr. 13), proklamowano ukonstytuowanie W. M. Jednocześnie ustało zwierzchnictwo głównych mocarstw nad obszarem gdańskim (contra Levesque). Z biegiem czasu liczne umowy (wchodzi tu przedewszystkiem w rachubę warszawska z 24 października 1921, D. U. 1922 Nr. 16, załącznik), konstytucja W. M., decyzje wysokiego komisarza oraz rezolucje R. L. (por. niż. § 3 ad 3) uzupełniły oraz przeinterpretowały postanowienia tr. wers. i konwencji paryskiej. — Mnogie źródła prawne, płynne jeszcze stosunki i momenty natury politycznej utrudniają wytworzenie jednolitego poglądu na kwestje gdańskie. W doktrynie roi się od najrozmaitszych określeń W. M. Liczni badacze uznają je za państwo półsuwerenne lub niesuwerenne (tak np. u nas prof. prof. Starzyński i Winiarski). Spory zastęp autorów niemieckich (Bumke, Pfeuffer i in.) już w pierwszych latach po podpisaniu tr. wers. kusił się o udowodnienie, że Gd. jest państwem suwerennem. Twierdzenia te, oparte bądź na przesłankach apriorystycznych, niezgodnych z faktycznym stanem rzeczy, bądź na argumentach niepoważnych (np. istnienie odrębnego obywatelstwa gdańskiego, omawianie stanowiska W. M. w osobnym dziale tr. wers.), nie znalazły szerszego posłuchu. Nadaremnie usiłowano w Niemczech ratować załamującą się konstrukcję, podnosząc, że konst. W. M., w brzmieniu zaaprobowanem przez L. N., proklamuje Gd. jako wolne państwo o władzy pochodzącej od ludu, posiadające własne godła i barwy (konst. gd. a. a. 1—3). Nie tenor jednak aktu, lecz charakter opartych na nim stosunków jest miarodajny. To też, po przeprowadzeniu gruntowniejszych badań nad zagadnieniem gdańskiem, utrwalać się zaczyna w doktrynie pogląd, że traktatowa organizacja odnośnych stosunków mimo pewnych analogij z przepisami, dotyczącemi W. M. Krakowa, — jest tak dalece swoista, iż podciąganie jej pod utarte pojęcia prawa narodów wskazane być może tylko przy zastosowaniu wielkiej powściągliwości i ostrożności (podobnie Kutrzeba, Loening, Levesque i do pewnego stopnia Tigler w Wörterb. Struppa). W każdym razie Gd. należy do rzędu tworów pośrednich, nietypowych, dosyć często powstających na podłożu współczesnego prawa międzynarodowego i państwowego.

§ 2. W myśl a. 103 tr. wers., W. M. otrzymać miało konstytucję, ułożoną przez prawidłowo wybranych przedstawicieli ludności w porozumieniu z w. k. L. N. Prace, zmierzające do ustalenia jej tekstu, rozpoczęto w połowie 1919 r. Wybory do konstytuanty, zarządzone przez w. k., odbyły się 16 maja 1920, a już 11 sierpnia tegoż roku projekt ustawy zasadniczej, wzorowany na urządzeniach lubeckich i konstytucji wejmarskiej Niemiec, był uchwalony. Atoli R. L. zażądała zmiany szeregu jego postanowień. Gdańszczanie oświadczyli, iż konstytucja weszła w życie i że zmieniona być może tylko w trybie przez nią samą ustalonym. To też, gdy niektóre proponowane poprawki nie uzyskały w sejmie kwalifikowanej większości, odmówili im mocy prawnej. L. N., wychodząc z założenia, że konst. gd. nie może obowiązywać, skoro nie została jeszcze zatwierdzona przez w. k., uznała w tym wypadku zwykłą większość za wystarczającą do uchwalenia zmian. Na tej podstawie gen. Haking, rezydujący w W. M. z ramienia L. N., pismem z 11 maja 1922 zaakceptował konst. wraz z poprawkami, poczem pełny jej tekst ogłoszono w Ges.-bl. f. d. Fr. St. D. (r. 1922 Nr. 30 str. 141 i n.). Rozpada się ona na

2 części: I traktuje o ustroju, II zaś — o podstawowych prawach i obowiązkach obywateli.

Istnieją dwa ciała ustawodawcze: Sejm (Volkstag) i Senat (Senat), sprawujący jednocześnie funkcje egzekutywy. *Sejm* składa się ze 120 posłów (liczba ta ma ulec zmniejszeniu), wybranych w pięcioprzymiotnikowem głosowaniu na przeciąg lat czterech. Prawo wyborcze przysługuje obywatelom bez różnicy płci, czynne — po ukończeniu dwudziestego, bierne zaś — dwudziestego piątego roku życia. Wyłączeni są jednak bezwłasnowolni, znajdujący się czasowo pod opieką, przebywający w zakładzie wychowawczym i pozbawieni sądownie czci obywatelskiej (a. a. 6,8). Sejm nie może być rozwiązany. Wybory odbywają się podczas jednej z niedziel listopada, a posłowie obejmują swe funkcje 1 stycznia następnego roku (a. 9; por. Volkstagswahlges. z 9 września 1922 oraz Volkst.-wahlordn. z 20 kwietnia 1923). Posłowie uznani są za przedstawicieli całej ludności, podlegają jedynie głosowi sumienia i nie mogą być krępowani instrukcjami (a. 7). Otrzymują diety, których wysokość określa osobna ustawa (a. 23). Urzędnicy, pracownicy i robotnicy, wybrani na przedstawicieli ludności, mogą łączyć czynności zawodowe ze swem nowem stanowiskiem; kandydując, korzystają w okresie wyborczym z urlopu (a. 24). Konstytucja (a. 20 i 21) zapewnia posłom nietykalność. Jej zakres odpowiada zgrubsza postanowieniom a. 21 konst. polskiej. Dodatkowo jednak, wślad za konstyt. Rzeszy, specjalnie zawarowano posłom prawo zasłaniania się tajemnicą co do wiadomości powierzonych im przy spełnianiu funkcyj przedstawicielskich oraz zagwarantowano nienaruszalność papierów (a. 22). O ważności mandatów poselskich decyduje Sąd Najwyższy w rozprawie publicznej i ustnej na podstawie skargi, wniesionej przez obywatela uprawnionego do głosowania, lub przez Sejm, badający prawidłowość wyborów ex officio (a. 10). Pierwsze posiedzenie odbywa się na wezwanie Senatu, nie później niż 15 stycznia (a. 12^2). Sejm wybiera swe prezydjum i uchwala regulamin obrad (a. 11). Przewodniczący zwołuje izbę w miarę potrzeby, względnie na żądanie Senatu lub $^1/_6$ posłów (a. 12^1). Ust. zasadnicza W. M. wyszczególnia dalsze jego kompetencje (a. 13 i 22^2), powtarzając odnośne postanowienia konst. Rzeszy. Posiedzenia Sejmu są w zasadzie jawne, przyczem zgodne z prawdą sprawozdania z nich nie mogą być zaskarżane (a. 14 i 15). Uchwały zapadają zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej $^1/_2$ posłów (a. 16 i 17). Kwalifikowanej większości $^2/_3$ wymaga zarządzenie tajności obrad (a. 14), zmiana ust. o obiorze i stosunkach służbowych sędziów (a. 66), a wreszcie poprawka konstytucji (a. 49). W tej ostatniej sprawie zapaść muszą 2 zgodne decyzje, przedzielone miesięcznym co najmniej odstępem czasu, przy obecności $^2/_3$ posłów (o zatwierdz. tych zmian przez L. N. zob. niż. § 3 ad 2). — *Senat* składa się z prezydenta i 7 senatorów głównych (im Hauptamt) oraz z vice-prezydenta i 13 senatorów przydanych (im Nebenamt). Pierwszych wybiera sejm między 6 a 12 miesiącem swej kadencji na 4 lata, drugich zaś w miarę potrzeby i na czas zgóry nieokreślony. W razie zawakowania stanowiska senatora głównego przed upływem czterolecia zostaje wyznaczony zastępca na resztę tego okresu. Wybory są tajne, a kandydaci muszą uzyskać większość oddanych głosów, ewentualnie zwyciężyć w wyborach ściślejszych (a. 25). Senatorami nie mogą być osoby, nie posiadające kwalifikacyj na posłów sejmowych, ograniczone w zdolnościach do działań prawnych lub przeciwko którym toczy się postępowanie upadłościowe (a. 26 i 30). Senatorowie główni obejmują swe funkcje w rok po rozpoczęciu prac sejmu, przydani — natychmiast po dokonanym obiorze (a. 25). Posiedzenia Senatu są tajne. Uchwały zapadają większością głosów w obecności co najmniej $^1/_2$ członków (a. 37). Senatorowie główni otrzymują stałe pobory, przydani — tylko zwrot kosztów (a. 33 i szereg ust. wykonawczych). Zarówno jednych, jak i drugich dotyczy zakaz należenia, bez zgody Senatu, do zarządu lub rady nadzorczej przedsiębiorstwa, obliczonego na zysk. Sen. główni w żadnym razie, przydani zaś bez pozwolenia plenum nie mogą dodatkowo piastować jakiegokolwiek urzędu publicznego. Inną czynnością zawodową sen. główni trudnić się mogą tylko za zgodą Senatu, która w odniesieniu do sen. przydanych wymagana jest wtedy tylko, gdy chodzi o należenie ich do dyrekcji i rad nadzorczych towarzystw, obliczonych na zysk (a. 34). — Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje Sejmowi, Senatowi, reprezentacjom zawodowym i $^1/_{10}$ ogółu wyborców (a. 46 i 47). Projekt, uchwalony przez Sejm w 3 czytaniach, przechodzi do Senatu. Skoro Senat nie zaaprobuje go w ciągu 2 tygodni, Sejm może ponowić swą uchwałę.

W tym wypadku Senatowi pozostaje do wyboru: zastosować się w ciągu miesiąca do woli Sejmu, lub też przekazać decyzję głosowaniu ludowemu (a. 43). Odbywa się ono również (z wyjątkiem budżetu, podatków i ordynacyj uposażeniowych) w razie odrzucenia w Sejmie projektu ustawy, wniesionego przez $^1/_{10}$ wyborców. W referendum uczestniczą obywatele, korzystający z czynnego prawa wyborczego. Decyzje zapadają większością oddanych głosów, do uchylenia uchwał Sejmu wymagany jest jednak udział, a do zmiany konstytucji zgoda większości uprawnionych do głosowania (a. a. 47, 48 i 49).— Senat, jako najwyższa władza krajowa, wyznacza ogólny kierunek polityki W. M. i reprezentuje je w granicach, ustalonych przez traktaty (a. 38 i 411), a więc z zastrzeżeniem odnośnych praw (por. § 4 ad. 1); ogłasza ustawy w ciągu miesiąca od ich uchwalenia, kieruje administracją, mianuje urzędników i zarządza majątkiem oraz dochodami Gd. (a. 39); wydaje, i to w szerokim zakresie, rozporządzenia prawne i administracyjne. Formy ustawowej wymaga jednak uchwalenie budżetu, zaciągnięcie pożyczki, ustanowienie monopoli i przywilejów, zmiana granic związków samorządowych, ratyfikacja traktatów i amnestja (a. 45). Darowanie kar w drodze łaski należy do kompetencji Senatu (a. 40). Obok działalności kolegjum, jako całości, przewidziane jest przekazanie poszczególnych spraw członkom (a. 35). W każdym razie prezydent prowadzi i nadzoruje całokształt czynności administracji. W wypadkach nagłych załatwia sprawy w porozumieniu z zastępcą, lub najstarszym co do służby senatorem; na najbliższem plenarnem posiedzeniu winien jednak zdać sprawę ze swych zarządzeń, które Senat może zmienić (a. 36). Prezydent lub vice-prezydent podpisują dokumenty w imieniu W. M. za kontrasygnatą jednego z pozostałych członków Senatu (a. 41[2]). Sejm uskutecznia kontrolę działalności Senatu, jako egzekutywy, zapomocą interpelacyj oraz komisyj śledczych (a. 19) i może żądać obecności poszczególnych senatorów na swych posiedzeniach plenarnych i komisyjnych (a. 18[2]) celem uzyskania wyjaśnień. Senatorzy pociągnięci być mogą uchwałą sejmową do odpowiedzialności prawnej w razie pogwałcenia konstytucji lub ustawy. Wyrokuje Sąd Najwyższy (a. 32). Politycznie odpowiedzialni są tylko senatorzy przydani, którzy winni ustąpić na wyraźne żądanie Sejmu (a. 29). Omawiając *poszczególne działy administracji*, konst. gd. akcentuje najsilniej sprawy skarbowe. Senat, który wnosi do Sejmu projekt budżetu (a. 39°), ma prawo, w razie nieuchwalenia go na czas, pobierać podatki przez dalsze 6 miesięcy i wydatkować pieniądze w granicach niezbędnych potrzeb (a. 51). Rok budżetowy rozpoczyna się 1 kwietnia (a. 50). Rygorystyczne przepisy utrudniają administracji wykroczenie poza ramy ustaw skarbowych, a legislatywie uchwalenie wydatków, na które brak odpowiedniego pokrycia (a. a. 52 — 54). Przewidziane jest utworzenie (a. 55) niezależnej Izby Kontroli Rachunków (Rechnungsstelle), na wzór pruskiej Oberrechnungskammer. Jako organ opiniodawczy istnieje Rada Finansowa (Finanzrat), badająca projekty nowych podatków, pożyczek, gwarancyj i wydatków o niepewnem pokryciu (a. 56 i ust. z 9 lutego 1923). — W dziedzinie *sądownictwa* konst. gd. recypowała zasady konstytucji niemieckiej z 11 sierpnia 1919. Odmiennie uregulowano jednak kwestję nominacji sędziów, organizując osobne kolegjum wyborcze, złożone z przedstawicieli Sejmu, Senatu, sądownictwa i palestry (a. 64 i ust. z 11 kwietnia 1921). —

Terytorjum W. M. dzieli się na okręgi miejskie i wiejskie, rozpadające się zkolei na gminy. Samorząd pozostaje pod kontrolą Senatu (a. 67 i 68). Miasto Gd. jest samodzielną gminą, której sprawy, jako mające szczególną wagę, podlegają kierownictwu Senatu i Sejmu. Ten ostatni wybiera dla Gd. rodzaj rady miejskiej, t. zw. Stadtbürgerschaft (a. 69). Prawa wyborcze do reprezentacyj samorządu terytorjalnego, oparte zresztą na zasadach ordynacji sejmowej, nabywa się po półrocznym pobycie w ich granicach (a. 70).

II część konstytucji, traktująca *o podstawowych prawach i obowiązkach*, zarówno co do układu, jak i treści, wzorowana jest na nowej konst. niemieckiej. Obok odchyleń natury czysto lokalnej istnieją jednak postanowienia odmienne, mające doniosłe znaczenie. Tak np. konst. gd., w przeciwieństwie do niemieckiej, całkowicie zrównała w prawach kobiety z mężczyznami oraz stępiła przepisy o rozdziale Kościoła i państwa.

§ 3. Kompetentnemi organami L. N. w zakresie spraw W. M. są *Rada Ligi* i wybierany przez nią, *wysoki komisarz* z siedzibą w Gd. (rez. z listopada 1920, przewiduje 3-letnią kadencję). Odnośne *atrybucje L. N.*, określone przez niektórych (Oppenheim) jako protekt-

rat, sprowadzają się: 1° — do ochrony W. M., 2° — gwarancji jego konstytucji, 3° — rozsądzania sporów polsko-gdańskich.

Ad 1. L. N., sprawując na podstawie a. 102 tr. wers. ochronę stanu prawnego wytworzonego w W. M., może z jednej strony żądać od Senatu wyjaśnień, dotyczących biegu spraw publicznych (konst. gd. a. 42), z drugiej zaś — przysługuje jej prawo veta przeciwko traktatowi, rozciągającemu się na Gd., a zawartemu przez P. (por. niż. § 4 ad 1), skoro okaże się, że ten stoi w sprzeczności z przepisami konwencji lub „statutu" W. M. Veto zakłada w. k. w ciągu 2 tygodni od ukończenia posiedzenia R.L. na którem kwestja była badana. nie później jednak niż po 3 miesiącach od dnia notyfikowania mu tekstu umowy (konw. a. 6 oraz uchwała R.L., z 21 czerwca 1921). W dziedzinie ochrony militarnej na lądzie L. N. uznała się za kompetentną do przywoływania P. na pomoc Gd.-owi w razie napadu na terytorjum W. M. lub jego groźby, zaburzeń, a wreszcie gdyby Rzplitej uniemożliwiono faktycznie korzystanie z portu. Odnośne zarządzenia wydać ma w. k. po otrzymaniu instrukcyj od R. L., na własną zaś rękę tylko w razie groźby napadu z zewnątrz lub pełnego zakłócenia praw P. do korzystania z portu (rez. z 22 czerwca 1921). W. M. nie może służyć bez zgody L. N. za podstawę operacyjną dla armji i floty, wznosić fortyfikacyj i zezwalać w granicach swego terytorjum na wyrób materjałów wojennych lub handel niemi. Tranzyt i czasowe magazynowanie tych artykułów wymagają zezwolenia L. N. (przepis powyższy, w myśl konw. a. 28 i raportu wicehr. Ishii z 17 listopada 1920, nie dotyczy P.). Bezpośrednią kontrolę nad spełnieniem odnośnych postanowień, równających się zresztą zneutralizowaniu obszaru gdańskiego, wykonywa w. k. (raport przyj. przez R. L. 23 czerwca 1921, konst. gd. a. 5 i ust. gd. z 17 maja 1922).

Ad 2. Konst. gd., opracowana przy współudziale Rady, która występowała za pośrednictwem w. k., znajduje się pod gwarancją L. N. (tr. wers. a. 103). W przyszłości poprawki do konstytucji uzyskać będą mogły moc obowiązującą po udzieleniu na nie zgody przez Ligę (konst. gd. a. 49[3]) (Porówn. wyż. § 2).

Ad 3. W myśl ogólnego zastrzeżenia kompromisowego, mieszczącego się w a. 103 tr. wers. i a. 39 konwencji, spory powstałe między P. a Gd. rozstrzyga w I instancji w. k. Stronom przysługuje prawo odwołania się do R. L., która wydaje ostateczną decyzję. Rekurs wniesiony być winien na ręce w. k. w terminie 40-dniowym od daty otrzymania rozstrzygnięcia (ukł. genewski z 20 czerwca 1921 w przedmiocie procedury odwołań i rez. R. L. z 11 lipca 1925, regulująca całokształt kwestyj proceduralnych). W poszczególnych wypadkach strony nie wyczerpywały toku instancyj i nie czekając na rezolucję R. L., wyrównywały wzajemne pretensje w drodze układu.

§ 4. Wyjaśnieniu charakteru stosunków Polski z Gdańskiem poświęcone są liczne rozprawy. W literaturze niemieckiej określają często uprawnienia Rzpltej jako służebności międzynarodowe, wzamian za które „obowiązana" jest zastępować W. M. na terenie międzynarodowym. Konstrukcji tej nie usprawiedliwia jednak litera traktatów. Prof. J. Makowski starał się dowieść, że Gd. jest tylko zautonomizowaną dependencją P. I to ujęcie zagadnienia nasuwa poważne wątpliwości. Między innemi niemożliwe jest wyjaśnienie w jego płaszczyźnie istoty umów polsko-gdańskich. Inni autorzy dla określenia związku, zachodzącego między Rzpltą a W. M., posługują się pojęciem protektoratu, stosowanem tu przez analogję.

Ważniejsze *uprawnienia Polski* w stosunku do Gd. dotyczą: 1° spraw dyplomatycznych, 2° celnych, 3° monetarnych, 4° kredytowych, 5° komunikacyjnych.

Ad 1. Rzeczpospolita *prowadzi sprawy zagraniczne W. M.*, nie posiadającego czynnego prawa legacji. Rząd polski, po uprzedniem zasięgnięciu opinji Senatu, podanej w następstwie do wiadomości w. k., udziela exequatur konsulom państw obcych w Gdańsku i zawiera oraz rejestruje traktaty w imieniu W. M. Konsulowie i reprezentanci dyplomatyczni polscy opiekują się gdańszczanami zagranicą (tr. wers. a. 104[6] i konw. a. a. 2—6). Przedstawiciele W. M. mogą wchodzić w skład konsulatów polskich i uczestniczyć w konferencjach międzynarodowych, gdzie za zgodą delegata polskiego zabierają głos przy omawianiu spraw gospodarczych, dotyczących Gd. (dec. w. k. z 17 grudnia 1921 i 24 sierpnia 1922 r. oraz układy polsko-gdańskie z 17 maja 1922 i 27 stycznia 1923 i załącz. do rap. z 1 września 1923 p. IV A). Głos gdański oddawany ma być przez delegata polskiego. Koszta reprezentacji dyplomatycznej obciążają skarb polski. — Przedstawicielem Rzpltej w Gd.

jest *komisarz generalny* (konw. a. 1 nazywa go „przedstawicielem dyplomatycznym"), utrzymujący kontakt między rządem warszawskim a Senatem W. M. i w. k. L. N. Z racji swego stanowiska wita po władzach gdańskich okręty wojenne, zawijające do portu (por. raport Adatci'ego z 30 stycznia 1923). Jest zwierzchnikiem służbowym i dyscyplinarnym funkcjonarjuszy polskich, urzędujących na obszarze W. M. Podlega mu kasa rządowa (um. warsz. z 24 października 1921 a. 191 i n.) oraz urzędy rejestracji i nadzoru okrętów polskich w Gd. (l. c. a. 173). Wizuje paszporty obywatelom W. M., co im umożliwia korzystanie z ochrony polskich placówek dyplomatycznych i konsularnych zagranicą (konw. a. 2[2]).

Ad 2. Polska i Gdańsk, z wyjątkiem wolnej strefy w porcie, stanowią od 11 stycznia 1922 *jeden obszar celny*, poddany prawodawstwu i taryfie polskiej (tr. wers. a. 104[1], konw. a. a. 13—18, um. warsz. z 24 października 1921 a. a. 197—210 i załączniki). W komitecie celnym przy Min. Przem. i H. w Warszawie zastępują W. M. 3 przedstawiciele kół gospodarczych gdańskich i 1 przedstawiciel Senatu. Wysłuchanie opinji gdańszczan jest obowiązkowe przy wprowadzeniu zmian do ustawodawstwa o obrocie uszlachetniającym i przez domy składowe, tudzież w sprawie kredytowania cła; w innych wypadkach — o ile do wyrażenia jej powołani zostali zainteresowani Polacy (um. warsz. z 24 października 1921 a. 197[4]). Administrację celną na obszarze W. M. sprawują urzędnicy gdańscy. Centralna władza celna Rzpltej wydaje im zarządzenia. Prawo to nie przysługuje polskim inspektorom, kontrolującym jedynie bieg spraw celnych. Obecnie Gd. uczestniczy do wysokości 7,55% w ogólnych dochodach z tego źródła, otrzymując 6 razy większą sumę, niżby mu przypaść miała w stosunku do liczby ludności. Poza tem korzysta z licznych ulg celnych. Wyszczególnia je załącznik 2. do cz. VI um. warsz. z 24 października 1921 oraz § 6 um. z 21 grudnia 1921. Zmiany polskiej taryfy celnej poszły w kierunku przystosowania jej do tych ulg.

Ad 3. *System monetarny* polsko-gdański ma być ujednostajniony na żądanie jednej ze stron, skoro tylko pozwolą na to okoliczności. Unifikacja w sensie rozciągnięcia waluty polskiej na W. M. nastąpi po roku od chwili zapadnięcia odnośnej decyzji (konw. a. 36, um. warsz. z 24 października 1921 a. 196 oraz ukł. genewski z 22 września 1923 w przedmiocie wypuszczenia nowej waluty gdańskiej).

Ad 4. *Zaciągnięcie pożyczki* zewnętrznej przez W. M., gminę miejską gdańska lub „inną podobną organizację" wymaga zgody P. Senat odbywa naradę z k. g., poczem rząd polski winien w ciągu 15 dni udzielić odpowiedzi, czy zgadza się na pożyczkę (konw. a. 7 oraz dec. w. k. z 22 sierpnia 1922).

Ad 5. P. *zarządza* jużto w swojem imieniu, jużto Rady Portu (zob. niż.) *kolejami* na terytorjum gdańskiem z wyjątkiem wąskotorowych i tramwajów (tr. wers. a. 104[3], konw. a. 21 oraz dec. w. k. z 15 sierpnia i z 5 września 1921). Jeden delegat Gd. i 3 delegaci R. P. wchodzą w skład polskiej dyrekcji kolei. — P. ma własną *służbę pocztową, telegraficzną i telefoniczną* w porcie gdańskim, której podlegają połączenia między portem a P. oraz przez port między P. a zagranicą (um. warsz. z 24 październ. 1921 a. a. 149—168 dec. w. k. z 25 maja 1922, interpr. z 30 sierpnia 1922 i ukł. z 18 kwietnia 1923 i por. równ. avis consultatif Stałego Trybunału Sprawiedliwości z 16 maja 1925 r.). Rzpltej przysługuje prawo rozwijania i ulepszania tych komunikacyj. W tym celu może nabywać lub wydzierżawiać niezbędne grunta i zabudowania. Poza tem P. przysługuje prawo korzystania z gdańskich urządzeń telegraficznych i telefonicznych. — Dla *wyładowania amunicji*, sprowadzanej przez Rzpltą, służyła wyspa Holm. Na skutek protestu Gd. przeznaczyła R. L. na ten cel zastępczo skrawek półwyspu Westerplatte (rez. R. L. z 14 marca 1924). — Polskim statkom wojennym przysługuje prawo korzystania z portu gdańskiego jako przystani. — Konwencja zacieśniła w znacznym stopniu prawa P. do „swobodnego i bez żadnych zastrzeżeń" korzystania z dróg wodnych na obszarze W. M., przyznane jej w a. 104[4] tr. wers., ustanawiając *Radę Portu i Dróg Wodnych Gd.* Należy do niej zarząd portu i dróg wodnych, tudzież dominium directum kolei, służących specjalnie portowi (konw. a. a. 19—28, dec. w. k. z 15 sierpnia 1921 i ukł. z 23 września 1921). Ma obowiązek zabezpieczenia Polsce używalności środków komunikacyjnych i portu; winna dbać o jego rozwój, co między innemi umożliwia przyznane jej prawo powiększania obszaru portu wolnego, wydzierżawiania objektów, ustanawiania opłat i t. d. Deficyt R. P. pokrywają Gd. i P. po połowie. R. P. jest osobą prawną. Powodowi przysługuje w razie pozwania jej prawo skierowania sporu do trybunału gdańskiego lub polskiego, które stosują w tych

wypadkach prawo obowiązujące w W. M. Rząd Rzpltej ma wyznaczyć sądy właściwe do rozpatrywania tych spraw (por. załączon. do rap. 21 września 1923 r. P. i C.). R. P. rozpoczęła urzędowanie 1 czerwca 1921. W jej skład wchodzą przedstawiciele P. i Gd. w równej liczbie, najwyżej po pięciu, i przewodniczący, wybierany w drodze porozumienia przez Rząd Rzpltej i Senat W. M. W razie niemożności osiągnięcia zgody w tej sprawie, R. L. mianuje przewodniczącego z pośród obywateli szwajcarskich. Przewodniczy on obradom R. P., lecz nie bierze udziału w głosowaniu, chyba że za i przeciw wnioskowi wypowie się jednakowa ilość delegatów. Wówczas decyduje na korzyść jednej ze stron. Członkom R. P. przysługują immunitety dyplomatyczne na obszarach Gd. i P. Bezpośredni zarząd sprawuje 2 dyrektorów: handlowy i techniczny.

Polacy na obszarze W. M., gdańszczanie zaś w P., korzystają z szeregu przywilejów i udogodnień. Do przejścia w określonych miejscach z jednego terytorjum na drugie wystarcza dowód osobisty, zbyteczny zresztą dla dzieci do lat 14. Specjalne ułatwienia przewidziano dla ruchu pogranicznego (um. warsz. z 24 października 1921 a. a. 14—31). — Gd. zobowiązał się nie usuwać bez istotnej przyczyny przynależnych polskich. W razie powzięcia zamiaru wydalenia obywatela Rzpltej Senat obowiązany jest zawiadomić o tem k. g., któremu przysługuje w terminie 4 tygodni prawo oparcia sprawy o forum w. k. Przed upływem tego czasu wydalenie jest niedopuszczalne, z wyjątkiem wypadków „nagłych i oczywistych", które zostały ściśle określone (dotyczą przestępców, żebraków i zakaźnie chorych, por. umowę gdańską z 17 sierpnia 1922). — W dziedzinie nabywania i pozbywania majątków, tudzież wykonywania handlu i przemysłu zapewniono równouprawnienie obywatelom obu stron (um. warsz. z 24 października 1921 a. a. 39—44, por. równ. 174, 175 i 182). Zacieśnia faktycznie te prawa na niekorzyść Polaków ust. gd. z 30 grudnia 1922, postanawiająca, że obrót nieruchomościami wymaga zezwolenia specjalnego wydziału Senatu. — P. zrzekła się w stosunku do obywateli gdańskich prawa likwidowania ich mienia na swem terytorjum, do czego upoważniały ją pośrednio postanowienia a. 52 i 297 tr. wers. (um. warsz. z 24 października 1921 a. 233).

Używanie języka polskiego w szkolnictwie, wewnętrznej administracji i sądach gdańskich oparte jest na zasadzie wzajemności, t. zn. o ile analogiczne prawa przysługują Niemcom, mieszkającym w b. zab. pruskim (konst. gd. a. 4, um. warsz. z 24 października 1921 a. a. 225 — 227 i zał. oraz ust. gd. z 11 października 1922 r.). — Formularze celne drukowane są po polsku i po niemiecku, wypełnione zaś mogą być w jednym z tych języków. — W korespondencji z władzami Rzpltej winni funkcjonarjusze gdańscy dołączyć tłumaczenie polskie tekstu (konw. a. 14^2 i um. warsz. a. 199^4). — Polska administracja kolejowa może używać języka polskiego, gdy tego wymaga jej dobre funkcjonowanie (dec. w. k. z 5 września 1921 Lit. A). — W R. P. język polski uznany jest za urzędowy obok niemieckiego (ukł. z 17 kwietnia 1923).

LITERATURA. Sz. Askenazy, „Gdańsk a Polska", Warszawa 1923, II wyd.; St. Kutrzeba: „Gdańsk-Górny Śląsk", Kraków, 1923; G. Levesque: „La situation internationale de Dantzig", Paris 24; O. Loening, „Die Verfassung der Freien Stadt Danzig" Jahrb. d. öff. R. t. X; J. Makowski, „Prawno-państwowe położenie Wolnego Miasta Gdańska", Warszawa, 1923; A. Siebeneichen: „Gdańsk a Polska na tle gospodarczych postanowień traktatu, konwencji i umów", Warszawa, 1923. Sprawom gdańskim poświęcony jest Nr. 3 „Ekonomisty" z roku 1924 (obfity dział bibljograficzny). Materjał prawny zawiera: „Zbiór dokumentów urzędowych dotyczących stosunku W. M. Gdańska do Rzplitej Polskiej". Część I 1918—1920 r., część II 1921—1923 r. Journal Officiel Ligi Narodów i wydawane co rok w Gdańsku „Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes in der Freien Stadt Dantzig".

Mag. praw S. Adler
(Warszawa).

Geometrzy, zob. Mierniczy.

Giełda jest targiem stałym dla dóbr zamiennych, odwiedzanym przez ograniczoną liczbę osób, a mającym na celu ustalenie cen (kursów), podawanych następnie do wiadomości publicznej. Przedmiotem targu giełdy p i e n i ę ż n e j mogą być waluty, dewizy, czeki, przekazy, kruszce szlachetne i papiery wartościowe; t o w a r o w e j: zboże, cukier, kawa, bawełna, metale i to bądź wedle typów j a k o ś c i na każdej giełdzie towarowej ustalonych, bądź też wedle wzorów i próbek. Uczestnikami giełdy londyńskiej *(Stock Exchange)* mogą być tylko *brokers* (komisanci) lub *dealars* czy też *jobbers* (maklerzy czyli senzale), mogący przyjąć zlecenia tylko od uczestników giełdy. Kupcy i banki nie mają do niej wstępu w przeciwieństwie do stosunków w reszcie Europy i w Stanach Zjednoczonych.

Na giełdzie paryskiej obok senzalów urzędowych *(agents de change)*, stanowiących parkiet giełdy i odpowiadających, jak dealers, za umowy, przyszłe do skutku przy ich pośrednictwie, istnieją i pośrednicy prywatni *(coulisse)*, a poza nimi prawo wstępu służy i innym osobom, które jednak muszą posługiwać się przy zawieraniu wszelkich umów pośrednictwem parkietu. Nowi uczestnicy mogą być dopuszczeni tylko za poręczeniem trzech dawnych na giełdę londyńską i berlińską i muszą wykazać się fachową znajomością rzeczy. Dyrektorowie banków dopuszczeni są w Berlinie bezwarunkowo. Senzalowie w Berlinie nie mają monopolu pośrednictwa, jak w Paryżu, biorą jednak udział w urzędowem ustalaniu kursów, a od osób z poza giełdy nie wolno im przyjmować zleceń, podobnie jak londyńskim *dealers*. Angielskim *brokers* odpowiadają w Berlinie banki, zawierające umowy we własnem imieniu, ale na rachunek swych komitentów. Kulisie paryskiej odpowiadają na berlińskiej giełdzie agenci prywatni. Wreszcie uczestnikami giełdy berlińskiej są także spekulanci, działający we własnem imieniu i na własny rachunek. Wysokość opłaty, pobieranej przez senzala, czyli kurtażu, zależy od tego, czy przedmiotem nabycia są renty państwowe, papiery o stałem oprocentowaniu, czy też akcje, tudzież czy chodzi o interes za gotówkę lub z późniejszym terminem płatności. Nadto banki liczą osobną prowizję za wykonanie zleceń i podatek giełdowy. Na giełdzie pieniężnej przedmiotem obrotu są tak papiery wartościowe, nadające prawa wierzycieli (pożyczki państwowe, obligacje, obligacje pierwszeństwa czyli priorytety, listy zastawne), o stałem oprocentowaniu, jak — i to przedewszystkiem — nadające prawa wspólników, akcje (akcje pierwszeństwa, wyposażone w pewne przywileje wobec akcyj zwykłych), o dywidendzie niestałej, zależnej co do wysokości corocznie od zysku ustalonego w bilansie. Kuksy t. j. udziały w gwarectwie, tudzież udziały w spółkach z ogr. odp. nie są naogół przedmiotem targu na giełdzie już choćby dlatego, że opiewają na nazwisko. Akcje, czy obligacje imienne, t. j. takie, których przeniesienie nastąpić może tylko w drodze indosu, lub wymagające zezwolenia zarządu spółki czy dłużnika na przeniesienie własności (akcje winkulowane), nie są również przedmiotem kupna-sprzedaży na giełdzie, która ogranicza się do papierów na okaziciela. Dopuszczenie ich na giełdę (kotowanie) bywa bezwarunkowe tylko co do pożyczek państwowych, poza tem zależy od dopełnienia szeregu warunków, ustanawianych przez radę giełdową: przedłożenia pierwszego rocznego bilansu, posiadania pewnego minimalnego kapitału akcyjnego i przedłożenia szczegółowego prospektu, objaśniającego o stanie majątkowym przedsiębiorstwa. Papiery niedopuszczone na giełdę mogą być przedmiotem targu tylko w t. zw. wolnym obrocie, t. j. bez pośrednictwa urzędowych maklerów i bez ogłoszenia kursów w oficjalnej cedule giełdowej. Kompensata zleceń, spływających się w banku, z pominięciem giełdy ma miejsce, gdy tenże wykonywa polecenie kupna papierów, pochodzące od jednego klienta, dostarczając mu we własnem imieniu papiery, oddane przez innego z poleceniem sprzedaży; mimo to banki w tym wypadku liczą prowizję maklerską, tudzież podatek giełdowy. W razie, gdy bank otwiera klientowi kredyt na zakupno papierów wartościowych, kupuje je dla niego na giełdzie i zatrzymuje następnie w lombardzie aż do uzyskania zwrotu sumy kredytowanej wraz z prowizją i kosztami.

Obustronne świadczenia kontrahentów giełdowych mogą odbywać się równocześnie (interes za gotówkę), zapłata może być zakredytowana (interes kredytowy) lub wreszcie tak dostarczenie papierów, jak i zapłata za nie, odbyć się mają w przyszłości (interes terminowy). Jeżeli świadczenia obustronne odłożono w umowie na czas późniejszy, to znaczy, że kupujący zastrzega sobie odebranie papierów w terminie przyszłym (zazwyczaj medio lub ultimo następnego miesiąca), a sprzedający otrzymać ma dopiero w tym terminie umówioną zapłatę. Termin ten, ilość akcyj, stanowiących przedmiot umowy, obliczonych wedle pewnej wielokrotnej, t. zw. z niemieckiego szlus, oraz sposób rozliczenia przewidują zwyczaje giełdowe. Tylko cena (kurs) jest przedmiotem swobodnej umowy.

Faktycznie stronom nie idzie o efektywne zakupno lub sprzedaż, tylko o różnicę kursu. To też sprzedaż odbywa się *in blanco*, t. j. bez zbadania, czy sprzedający posiada efektywne sztuki papierów. Sprzedający liczy na to, że przed terminem rozwikłania interesu zakupi owe papiery taniej i w ten sposób „się pokryje"; podobnie rozumuje kupujący, spodziewając się odsprzedać w tym samym terminie drożej i uzyskując tą drogą „pokrycie", zatrzymać nadwyżkę dla siebie. Każdy spekulant giełdowy, który zawarł interesy termi-

nowe na jednej z wielkich giełd europejskich, podaje je następnie wspólnemu biuru obrachunkowemu,które zestawia udzielone mu wykazy, książkuje różnice pieniężne dla wszystkich kontrahentów wypadające, przyczem zarząd giełdy ustala kurs likwidacyjny każdego papieru wartościowego w danym okresie czasu, wedle możności w okrągłej sumie, zbliżonej możliwie do rzeczywistego jako podstawę obrachunku, umożliwiając w ten sposób rozwikłanie ogromnej masy zawartych na giełdzie umów terminowych.

Zarówno spekulant na zwyżkę t. j. kupujący, jak i spekulant na zniżkę, t. j. sprzedający, mogą się znaleźć w terminie dopełnienia (likwidacji) interesu w tem położeniu, że nie mogą lub nie chcą jeszcze doprowadzić interesu do końca. W takim razie za zwyżkowca, który ma zapłacić cenę kupna, płaci ją bankier, odbierając zato nabyte przez tegoż papiery wartościowe i przyjmując jedynie obowiązek odsprzedania ich zwyżkowcowi za zwrotem wyłożonej gotówki i procentu, t. zw. r e p o r t u, za okres, podczas którego były u bankiera „na wikcie". Za zniżkowca, który ma dostarczyć w terminie likwidacyjnym papiery wartościowe, a dostarczyć ich nie chce lub nie może, czyni to bankier, odbierający za niego w takim razie należną mu cenę kupna i przyjmując jedynie obowiązek oddania jej klientowi w następnym terminie likwidacyjnym po potrąceniu procentu, t. zw. d e p o r t u, za dany okres czasu. W ten sposób następuje formalnie rozwikłanie w terminie likwidacyjnym każdego interesu, kierowanego od początku jedynie ku uzyskaniu różnicy kursu. Interes terminowy, umożliwiając zawieranie umów bez posiadania ceny kupna i bez towaru, powiększyć może popyt i podaż do nieograniczonych rozmiarów, a w każdym razie poza granice realnie istniejącego na targu pieniądza i towaru, przez co fałszuje wynik tego starcia obojga. Nie wolna konkurencja, ale spekulacja rozstrzyga tu więc o cenie. Wielbiciele pierwszej, zwolennicy liberalizmu ekonomicznego, powinniby więc konsekwentnie być przeciwnikami umów terminowych. Jest atoli przeciwnie. Czy zawrotna ilość zapotrzebowań lub ofiarowań odpowiada choć w części istotnym stosunkom gospodarczym, jest to pytanie, którem sobie ekonomiści wielkich banków i giełdy głowy nie zaprzątają.

Ustawa niemiecka z r. 1908 wprowadza w handlu terminowym po bezskutecznym zakazie ustawy z r. 1896 następujące ograniczenia: przedmiotem umów terminowych mogą być tam tylko akcje przedsiębiorstw, dysponujących kapitałem co najmniej 20 miljonów marek złotych. Uprawnionymi do zawierania umów terminowych mogą być tylko kupcy na większą skalę, zapisani w rejestrze handlowym, oraz osoby, dopuszczone przed wydaniem ustawy do uczestnictwa na giełdzie, i bankierzy, publiczność zaś tylko za złożeniem odpowiedniej kaucji, w braku której nie może być sądownie zniewolona do zapłacenia różnicy kursu. Potrzebną dla dopełnienia umów terminowych gotówkę uzyskuje kupujący w drodze lombardu swoich papierów wartościowych, bądźto za jednodniowem wypowiedzeniem, bądź też na termin oznaczony, np. medio lub ultimo miesiąca. Tych pożyczek lombardowych udzielają banki. Dla uniknięcia strat, wywołanych inflacją, w krajach o walucie papierowej pożyczki lombardowe przychodzą do skutku w stałej monecie zagranicznej. U nas pożyczek tych udzielano w dolarach, co niestety zachowało się dotąd.

Inne formy interesów giełdowych to np. 1. interes p r e m j o w y, jeżeli kupujący a względnie sprzedający zastrzega sobie prawo ew. odstąpienia od umowy w terminie likwidacyjnym za opłatą premji, która atoli w każdym razie przepada na rzecz drugiego kontrahenta; 2. interes s t e l a ż o w y, jeżeli kupujący zastrzega sobie na później decyzję, czy w terminie likwidacyjnym kupi, czy sprzeda dane papiery, a za to odroczenie prawa wyboru płaci premję, wynoszącą połowę różnicy między kursem danego papieru w rubrykach: płacą i żądają.

Podatek od papierów o stałem oprocentowaniu jest w Niemczech i w Polsce znacznie niższy od podatków od innych papierów, nadto osoby prywatne płacą go w wyższej wysokości, aniżeli bankierzy. Wolne są od podatku giełdowego w Anglji i Polsce papiery państwowe (ustawa z d. 2 VII. 1921 Nr. 73 poz. 500 oraz rozp. wyk. z 11 VII. i 29 IX. 1921 Nr. 78 i 80 poz. 501 i 551).

K u r s na giełdzie ustala się albo w drodze transakcyj indywidualnych, jak przy umowach terminowych, a u nas także przy umowach za gotówkę, albo w drodze wywoływania i zgody interesantów na dany kurs jednolity, jak na amerykańskich giełdach towarowych, albo, jak w Berlinie, w drodze

obliczenia przeciętnej dokonanych zgłoszeń, do których i maklerzy dorzucić mogą zakupna lub sprzedaże na własny rachunek. W obu ostatnich wypadkach osiąga się kurs jednolity, który banki i kantory obowiązane są policzyć tegoż dnia swoim klientom.

Na kurs danego papieru wpływa pewność przedsiębiorstwa, wydatność płaconej przez nie dywidendy, wysokość kapitału rezerwowego oraz ogólna sytuacja gospodarcza, finansowa i kredytowa, poza tem subjektywna żądza spekulacji i przykład osobistości dokładnie informowanych, które się ślepo naśladuje. Jeżeli dany papier na różnych giełdach ma kurs różny, z różnicy tej korzysta arbitraż, kupując i sprzedając go równocześnie w dwóch miejscach odmiennych, co przyczynia się do wyrównania kursu. Jeżeli giełdy znajdują się w państwach o różnej walucie, arbitraż rozciąga się i na różnicę w kursie walut.

Na giełdach pieniężnych odbywa się także handel walutami, złożony z handlu sortami, t. j. monetami i banknotami, oraz dewizami, t. j. wekslami zagranicznemi, przekazami i czekami. Minimalną jednostkę obrotu oznacza zwyczaj giełdowy. Weksel krajowy może mieć kurs giełdowy tylko wówczas, jeśli pochodzi od pierwszorzędnych firm.

Nadużycia na giełdzie bywają liczne; do nich należy policzenie klientowi kursu, niezgodnego z tym, po jakim istotnie zawarto dany interes, zawieranie „szlusów" pozornych dla wywołania kursu sztucznego, inspirowanie fałszywych sprawozdań giełdowych, rozszerzanie fałszywych wiadomości politycznych, zmowy w kierunku wspólnego zakupu lub sprzedaży celem oddziałania na kurs. Wciąga się szeroką publiczność w grę giełdową, wyłudzając jej tą drogą pieniądze, puszcza się w obrót z całą złą wiarą papiery bezwartościowe i t. d. Zarządzenia ustawowe przeciw tym nadużyciom nie są wystarczające. Wykluczenie szerokiej publiczności od udziału w grze giełdowej pozbawiłoby giełdę wprawdzie pożądanego dla giełdziarzy ożywienia, podczas gdy dopuszczenie jej do gry czyni giełdę „silną" i umożliwia prędsze ulokowanie wydawanych, ciągle nowych papierów wartościowych, ale poświęcenie dla tego celu oszczędności i małych kapitałów warstw średnich, wciągniętych w wir gry giełdowej, zmienia na niekorzyść rozdział majątku społecznego i obniża dobro klas średnich do kategorji środka dla rozkwitu giełdy, działając tem samem w rezultacie, choć nie w intencji, rozkładowo i rewolucyjnie.

Giełda towarowa, wzorowana na giełdzie pieniężnej, wyszła również z handlu efektywnego oznaczonemi indywidualnie towarami, t. j. z targu, a dziś obejmuje i interesy terminowe, odnoszące się do typu towarów zamiennych, jak np. pszenicy, owsa, żyta, kawy, herbaty, cukru, bawełny, metali, jako produktów, przy których wielkość zbiorów, a względnie rezultat eksploatacji, czy fabrykacji, nie da się zgóry przewidzieć. I tu istnieją pewne normy zgóry ustalone, więc dotyczące ilości i jakości towarów. Jednostką zwyczajową jest np. 50 tonn zboża, 500 worków cukru, 10 000 kg. miedzi i t. d. Jeżeli norma dotyczy terminu, wagi i miejsca dostawy, mówi się np. o pszenicy majowej, t. j. przeznaczonej do dostawy w ciągu maja, wagi 755 gr. na litr, loco skład publiczny Lwów; o cukrze lipiec—wrzesień loco Gdańsk w znaczeniu, że w ciągu tych miesięcy ma być w Gdańsku dostarczony. O tem, czy towary odpowiadają wymaganej na giełdzie jakości, próbce lub wzorowi, rozstrzygają urzędy polubowne. Dostawa wedle zwyczajów całego szeregu giełd może być uskuteczniona tylko z dołączeniem poświadczenia takiego urzędu, stwierdzającem, że jakość towaru jest odpowiednia. Drobne odchylenia od umówionej jakości są dopuszczalne za dopłatą w razie lepszej, a za potrąceniem w razie gorszej jakości. Zazwyczaj przyjmuje się więcej typów (gatunków towarów), celem ochrony producentów przed szykanami kupujących. Dostawę zastrzeżoną na pewien dłuższy okres, np. cały miesiąc, zapowiada dostawca pisemnie, a odnośny dokument przechodzi następnie z rąk do rąk kupujących, z których ostatni dopiero wydaje sprzedającemu dyspozycje co do dostawy.

Na niektórych giełdach, zwłaszcza dla kawy i cukru, jest zwyczaj posługiwania się pośrednictwem miejscowego banku, pełniącego funkcję towarowej kasy likwidacyjnej. Kasa kupuje towar od producenta, a sprzedaje go na giełdzie za pośrednictwem senzala; kupujący uiszcza narazie pewną zaliczkę na poczet ceny kupna, kasa odpowiada mu za warunki dostawy. Wysokość pokrycia ustala się codziennie wedle kursu i ew. żąda się od stron dopłaty. W razie zwłoki następuje sprzedaż, za brakującą nadwyżkę odpowiada kontrahent. Kasa przeprowadza wszelkie obliczenia różnic kursowych i ułatwia tą drogą ich ustalenie. I tu jest

możliwe odroczenie wykonania umowy. Sprzedający, który liczy na dalszą zwyżkę cen, pożycza sobie „towar terminowy" w formie kupna z zastrzeżeniem odsprzedaży w najbliższym terminie likwidacyjnym po cenie zniżonej o należytość deportową za wypożyczenie, a kupującemu wręcza zobowiązanie dostawy, podpisane nie przez siebie, lecz przez swego wierzyciela. Kupujący, któremu brak gotówki lub miejsca na skład, uzyskuje jedno i drugie, przenosząc zawartą umowę na trzecią osobę, zazwyczaj bank, posiadający domy składowe, z zastrzeżeniem odkupna w następnym terminie likwidacyjnym po cenie podwyższonej o należytość reportową, obejmującą procent i składowe. Interesy premjowe i stelażowe są i tu możliwe. Arbitraż między giełdami ma i tu miejsce.

Niewątpliwe jest, że i w dziedzinie giełdy towarowej w drodze fikcyjnych umów terminowych, nieskierowanych ku realnej dostawie w danym terminie, lecz ku osiągnięciu różnicy kursu, wciąga się szerokie warstwy publiczności w grę giełdową, do której nie wnoszą one ani fachowego znawstwa, ani odpowiedniego kapitału, fałszując ponadto rezultat wolnej konkurencji, zarówno bowiem podaż, jak i popyt stają się w ten sposób wielokrotnie większe, aniżeli rzeczywista produkcja. Spekulanci z pośród publiczności ponoszą całe ryzyko zwyżki lub zniżki cen na giełdzie towarowej; przerzucają je na nich efektywni kupcy, którzy umowami terminowemi, z nimi zawartemi, zabezpieczają się przed zniżką cen. Z drugiej strony spekulanci samą masą swych sprzedaży *in blanco* (bez towaru), znacznie przewyższającą zapotrzebowanie, obniżają cenę produktów rolnych, czem podkopują dobrobyt warstw rolniczych, zagarniając dla siebie część należnych tym ostatnim korzyści.

W Polsce giełdy pieniężne podlegają nadzorowi Ministra Skarbu, giełdy towarowe Ministra Przemysłu i Handlu. Nadzór ten wykonywają ministrowie przez mianowanych przez siebie komisarzy giełdowych. Jako członkowie giełd pieniężnych mogą być wpisani do rejestru handlowego kupcy i spółki handlowe; jako członkowie giełd towarowych ci, których wyszczególni Minister Przemysłu i Handlu w wydać się mającem rozporządzeniu. Członków tych mogą zastępować na giełdzie zarządcy spółek handlowych, prokurenci specjalnie w tym kierunku upoważnieni, na giełdzie pieniężnej, nadto pełnomocnicy bankierów; a na giełdzie towarowej członków giełdy, nie będących kupcami, zastępować winny osoby, posiadające ich szczegółowe pełnomocnictwa, upoważniające je bez ograniczenia do zawierania transakcyj giełdowych.

Sprawami giełdy zarządza rada giełdowa, zatwierdzana przez właściwego ministra, złożona z 9—36 członków, którzy muszą mieć ukończonych lat 30 wieku, być obywatelami państwa polskiego i członkami giełdy, względnie uprawnionymi do zastępowania członków giełdy. Za transakcje giełdowe uważa się umowy, zawierane w oznaczonym przez radę giełdową lokalu i czasie giełdowym a odnoszące się do wartości (walorów), dopuszczonych do obrotu i notowania na danej giełdzie i stwierdzone kartą umowy. Pośrednictwem przy transakcjach giełdowych i stwierdzeniem ich zawarcia mogą się zajmować tylko maklerzy przysięgli, zatwierdzani przez właściwego ministra. Dla rozstrzygania sporów, wynikających z transakcyj giełdowych, powołany jest sąd rozjemczy, jawnie urzędujący, którego członków mianują strony z pośród członków komisji rozjemczej, wybieranej przez ogólne zgromadzenie członków giełdy w liczbie określonej statutem. W sporach tych zarzut spekulacji na różnicę kursu jest niedozwolony.

Komisarz giełdowy czuwa nad przestrzeganiem przepisów i usuwaniem nadużyć; ma prawo żądać wytoczenia członkowi giełdy sprawy dyscyplinarnej z powodu zarzutu czynów, naruszających zaufanie kupieckie; bierze udział w zebraniach giełdowych i ogólnych zgromadzeniach członków giełdy w charakterze organu kontrolującego; składa wnioski do rozpatrzenia przez radę giełdową; bierze udział w jej obradach oraz w naradach komisji dyscyplinarnej z głosem doradczym; zawiesić może na przeciąg 8 dni uchwały rady giełdowej, naruszające przepisy prawne lub statut giełdy, wszakże winien dokonać tego zawieszenia najpóźniej w ciągu 48 godzin po powzięciu uchwały. Odwołanie do właściwego ministra jest dopuszczalne. Właściwy minister może zawiesić notowania giełdowe wogóle lub dla poszczególnych wartości, zawiesić działalność zebrań giełdowych lub tylko obroty poszczególnemi wartościami i ich notowania, może rozwiązać radę giełdową a nawet całą giełdę po wysłuchaniu rady giełdowej, nadto może w drodze rozporządzenia ustalić sposoby kształtowania i notowania kursów wartości, dopuszczonych do obrotu, i notowań na giełdach, a po wysłuchaniu rad giełdowych może w drodze rozporządzenia całkowicie lub czę-

ściowo zakazać zawierania transakcyj terminowych względnie całkowicie lub częściowo zezwolić na zawieranie ich tam, gdzie istniały w tym kierunku przeszkody prawne. (Rozp. Prez. Rzpltej z dn. 28 grudnia 1924 r. Nr. 114 Dz. U. poz. 1019).

LITERATURA: Buchwald, Technik des Bankbetriebs. Weber Adolf, Depositenbanken u. Spekulationsbanken; Esvelin, Le marché de l'argent 1922. — La Politique financière et monétaire de la France 1922; Boudon, La bourse et ses hôtes 1896; Boudon, Enquête sur les bourses étrangères 1898; Bourbeau, La bourse de valeurs de Paris pendant la guerre 1921; Combat, Manuel des opérations de bourse 1919; Courcelle-Seneuil, Les opérations de banque 1922; Decoudu, La bourse de Londres 1922; Le Poitevin, Hautier et Salamon, Théorie des changes 1920; Fontaine, La bourse ets es opérations légales 1912. Pettelat, Bourse et justice 1918.

Prof. Dr. Leopold Caro
(Lwów).

Gimnazja, zob. Szkolnictwo średnie.

Glejt wolny. Podczas wojny się zdarza, że komendant wojskowy daje wolny glejt niektórym osobom, które wskutek tego mogą się swobodnie poruszać na terytorjum, podległem temu dowódcy; osoby te są nietykalne, o ile nie nadużyją wolnego glejtu do popełnienia przestępstwa, np. szpiegostwa. Przez wolny glejt rozumieć należy piśmienne pozwolenie komendanta wojskowego, upoważniające osobę uprawnioną do swobodnego poruszania się na terytorjum, podległem władzy tego komendanta, bez obawy o aresztowanie, póki ona nie nadużyje glejtu do popełnienia przestępstwa.

Glejt może być w każdej chwili odwołany według uznania dowódcy, który go wydał, lecz w takim wypadku należy uprawnionemu pozwolić na swobodne opuszczenie obszarów, na które wkroczył dzięki wolnemu glejtowi. Glejt ma charakter personalny po stronie uprawnionego, nie może więc być odstąpiony innej osobie, lecz zachowuje moc w razie zmiany na stanowisku dowódcy, który udzielił glejtu.

Danie glejtu zależy od uznania władzy wojskowej; twierdzenie niektórych uczonych, że prawo do glejtu mają posłowie dyplomatyczni, w tej formie nie jest słuszne: poseł ma prawo do rezydencji w siedzibie rządu, u którego jest uwierzytelniony, lecz nie może żądać, aby pozwolono jemu na pobyt swobodny na obszarach, objętych działaniami wojennemi lub wojskowemi.

Dowódca wojskowy może udzielić glejtu tylko, o ile na to pozwala jego prawo; międzynarodowe prawo wojenne przewiduje instytucję glejtu, lecz bliższe normy zawierają przepisy krajowe, przedewszystkiem regulaminy wojskowe.

Pojęcie glejtu jako osobistej nietykalności ma znaczenie ogólne, zdarza się nietylko w normach o kompetencjach dowódców wojskowych, lecz także w przepisach o uprawnieniach innych organów państwowych. Państwa mogą uprawnić władzę wykonawczą lub sądową do udzielania glejtu oraz unormować taką kompetencję w traktacie międzynarodowym; jednakże zwyczajowe prawo międzynarodowe pokoju instytucji wolnego glejtu nie zna; odmienne wywody ks. Bismarcka w sprawie Schnaebelego nie są uzasadnione (zob. Schnaebele).

Prof. Cybichowski.

Główna Komisja Ziemska, zob. Urzędy i komisje ziemskie.

Główny Urząd Likwidacyjny, utworzony dekretem Naczelnika Państwa z dn. 31 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 12 poz. 132), miał za zadanie: 1) ustalenie wysokości strat, poniesionych wskutek wojny przez państwo i poszczególnych jego obywateli, 2) przygotowanie i prowadzenie wszelkich spraw, dotyczących rozrachunku państwa polskiego z sąsiedniemi państwami z wszelkich tytułów i 3) uzyskanie wszelkich odszkodowań i rozrachunek z poszkodowanymi (art. 2). Wszystkie sprawy rozrachunku z państwami sąsiedniemi oraz odszkodowań, o ile są opracowywane w poszczególnych ministerstwach, muszą podlegać rozpatrzeniu przez Główny Urząd Likwidacyjny przed ich załatwieniem lub przed ich wniesieniem na Radę Ministrów (art. 4). — Ponieważ charakter samych prac, powierzonych kompetencji Głównego Urzędu Likwidacyjnego, wymagał ciągłości w ich opracowaniu i ustalenia jednolitego kierunku, prezes Głównego Urzędu Likwidacyjnego, mający w sprawach służbowych charakter ministra, nie wchodził jednak w skład Gabinetu Ministrów i brał w nim tylko udział w sprawach, dotyczących właściwej mu kompetencji (art. 5), a to w tym celu, aby przy zmianach Gabinetu, kierownictwo Głównego Urzędu Likwidacyjnego nie ulegało zmianom pod wpływem układu sił politycznych w kraju.

Po wejściu w życie konstytucji, zgodnie z wymaganiami art. 43 i 45, Główny Urząd Likwidacyjny nie mógł zachować nadal charakteru dotychczasowego bez formalnego przekształcenia na ministerstwo,co jednak ze względu na przejściowy charakter prac i zastosowanej do tego organizacji Urzędu nie było wskazane. Przeto ustawą z dn. 4 lipca 1923 r. (Dz. Ust. Nr. 75 poz. 583) Główny Urząd Likwidacyjny, zachowując zakres swoich prac i kompetencyj, został podporządkowany Ministrowi Skarbu, a to na tej podstawie, że zakres działania Urzędu pozostaje w ścisłym związku z działalnością Ministerstwa Skarbu, tą drogą więc zapewnionem zostało prowadzenie tych prac pod kątem widzenia jednolitej polityki państwowej. Stosunek Ministra Skarbu do prezesa Głównego Urzędu Likwidacyjnego unormowany został rozporządzeniem Ministra Skarbu z dn. 14 lutego 1924 r. (Mon. Pol. Nr. 45 poz. 131).

Ponieważ już w czasach wojennych, jak i za czasów okupacji, różne organy państwowe, jak Urząd Rozrachunku Państwowego i Strat Wojennych przy Ministerstwie Skarbu, Wydział Rozrachunkowy Biura Prac Kongresowych przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych; oraz różne organizacje społeczne, jak Centralne Towarzystwo Rolnicze, Towarzystwo Przemysłowców, Rada Główna Opiekuńcza, w przewidywaniu przyszłych rozrachunków powojennych zajmowały się gromadzeniem i opracowywaniem różnych materjałów rozrachunkowych, pierwszem zadaniem Głównego Urzędu Likwidacyjnego było przejęcie i skoncentrowanie tych materjałów w celu ich wyzyskania i opracowania pod kątem widzenia zarysowującej się na tle wypadków europejskich konjunktury rozrachunkowej, co zresztą było przewidziane we wspomnianym dekrecie z dn. 31 stycznia 1919 r. (art. 3.).

Drugiem palącem zadaniem Głównego Urzędu Likwidacyjnego w chwili jego powstania było dostarczenie możliwie obszernych i wyczerpujących materjałów Polskiej Delegacji na konferencję pokojową w Paryżu oraz utrzymywania z nią ścisłego kontraktu celem pokierowania i dostosowania prac Głównego Urzędu Likwidacyjnego w zależności od rozwijającej się linji układu przyszłych traktatów pokojowych. Ustalenie ścisłej współpracy z Delegacją Polską na konferencji pokojowej znalazło swój wyraz przez desygnowanie p. Władysława Grabskiego, ówczesnego prezesa Głównego Urzędu Likwidacyjnego, w charakterze pełnomocnego delegata na kongres pokojowy; w tym charakterze objął p. W. Grabski kierownictwo prac Delegacji Polskiej w zakresie finansowym, odszkodowaniowym i ekonomicznym.

Organizacja Głównego Urzędu Likwidacyjnego, mając oparcie na głównych wytycznych jego prac, wynikających z dekretu o utworzeniu Głównego Urzędu Likwidacyjnego i wyłaniających się w miarę rozwoju konferencji pokojowej i zawarcia traktatów, była wzorowana na organizacji innych ministerstw. A więc centrala Urzędu składała się z 4-ch sekcyj, pierwszej ogólnej, obejmującej sekretarjat generalny, rachubę, kancelarję główną, wydział prawny, wydział rewindykacyjny i wydział likwidacji mienia niemieckiego; drugiej rozrachunkowej, przygotowującej i opracowującej wszelkie materjały dla rozrachunku międzypaństwowego, ujęte w wydziały rozrachunku z Niemcami, Austrją i Rosją, oraz wydział statystyczny strat wojennych, a więc tem samem w tej sekcji była ześrodkowana cała polityka rozrachunkowa Głównego Urzędu Likwidacyjnego; trzeciej, obejmującej wydział inwentaryzacji mienia państwowego i strat w majątku państwowym, wydział likwidacji różnych central wojennych, stworzonych przez państwa zaborcze i władze okupacyjne, wydział roszczeń publiczno-prawnych i prywatnoprawnych; czwartej, mającej za zadanie dokonanie rejestracji i oszacowanie strat wojennych.

Sekcje, jak to wyżej wskazano, dzieliły się na wydziały, wydziały na referaty.

Poza centralą Główny Urząd Likwidacyjny posiadał następujące placówki: a) Biuro pełnomocnika Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Wiedniu, utworzone na mocy art. 3 dekretu o utworzeniu Głównego Urzędu Likwidacyjnego i na podstawie uchwały Rady Ministrów z dn. 29 października 1919 r.

Placówka ta była niezbędną ze względu na skoncentrowanie wszystkich zasadniczych spraw, dotyczących administracji państwowej b. Monarchji Austro-Węgierskiej, w Wiedniu, — co wywołało konieczność obrony interesów majątkowych i rozrachunkowych polskich na terenie Wiednia, tem bardziej, że analogiczne biura pełnomocników były utworzone w Wiedniu przez wszystkie inne państwa sukcesyjne. — Na podstawie uchwały Rady Ministrów z dn. 18 marca 1921 r. Biuro pełnomocnika Głównego Urzędu Likwidacyjnego w Wiedniu zostało zreorganizowane i przekształcone na Oddział Likwidacyjny w Wiedniu, który na mocy uchwały Rady Ministrów

z dn. 11 października 1921 r. został włączony do tamtejszego Poselstwa.

b i c) Komisarjaty we Lwowie i w Poznaniu, utworzone na mocy uchwały Rady Ministrów z dn. 18 lipca 1919 r. dla b. dzielnic austrjackiej i pruskiej ze względu na odmienny ustrój organizacyjny i aparat organizacyjny tych dzielnic, skoncentrowanie tam wszelkich akt i materjałów rozrachunkowych i konieczność regulowania i likwidowania całego szeregu spraw z przeszłości wojennej i rozbiorowej, a włączonych do zakresu kompetencji Głównego Urzędu Likwidacyjnego.

Dalej po wejściu w życie traktatu wersalskiego, d) Biuro Delegacji Polskiej przy Komisji Odszkodowań, które od 1 stycznia 1922 r. zostało powiększone o agenturę Rządu Polskiego przy Trybunale Rozjemczym Mieszanym Polsko-Niemieckim oraz e) Komisarjat Rządu Polskiego w Wiesbadenie z oddziałami w Niemczech do spraw rewindykacyjnych, który działał jako Komisarjat Zagraniczny Komisji Rewindykacyjnej, utworzonej na mocy uchwały Rady Ministrów z dn. 28 października 1920 r. Do placówek, działających lub utworzonych z ramienia Głównego Urzędu Likwidacyjnego, zaliczyć należy: f) Komisję Rewindykacyjną, o której wyżej mowa, g i h) Komitety Likwidacyjne w Warszawie i w Poznaniu, powołane do życia na podstawie ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. (Dz. Ust. Nr. 70 poz. 467), i) Delegacje do Mieszanych Komisyj Reewakuacyjnej i Specjalnej, powołane do życia na zasadzie art. XV i XI traktatu ryskiego celem wykonania postanowień art. art. XI, XIII, XIV i XV tegoż traktatu (regulamin dla tych Delegacyj został uchwalony przez Radę Ministrów w dniu 6 czerwca 1921 r.; na mocy tego regulaminu zarówno Delegacje, jak i ich przewodniczący podlegają Rządowi wyłącznie za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych), k) Delegacja do Mieszanej Komisji Rozrachunkowej, powołana do życia na zasadzie art. XVIII traktatu ryskiego w celu dokonania rozrachunków, przewidzianych w artykułach: XIV, XV, XVI i XVII traktatu, wreszcie Komisje Szacunkowe, o których mowa niżej.

Niezwykła rozległość dziedziny rozrachunkowej, ogrom spraw, należących do jej zakresu, a więc do kompetencji Głównego Urzędu Likwidacyjnego, a wymagających fachowego opracowania, z natury rzeczy pozbawiła Główny Urząd Likwidacyjny możności skoncentrowania całokształtu tych spraw w ramach organizacyjnych Urzędu, gdyż ani środków materjalnych, ani dostatecznych wolnych sił intelektualnych na stworzenie takiego aparatu państwo polskie nie posiadało.

Przyjęty więc został system, że zadaniem Głównego Urzędu Likwidacyjnego było kierowanie polityką rozrachunkową, opracowywanie instrukcyj w zakresie rozrachunku dla poszczególnych ministerstw, opracowywanie, koordynowanie i synteza materjałów rozrachunkowych, dostarczonych przez poszczególne ministerstwa, czuwanie nad rozwojem spraw rozrachunkowych, jak w Polsce, tak i w innych państwach sprzymierzonych i stowarzyszonych, i obrona praw Polski w dziedzinie rozrachunku na terenie międzynarodowym, opracowanie zaś fachowe materjałów rozrachunkowych pod kierunkiem i w myśl żądań Głównego Urzędu Likwidacyjnego było zadaniem poszczególnych ministerstw.

Samo przez się rozumie się, że wszystkie zasadnicze sprawy, stanowiące podstawy polityki rozrachunkowej Głównego Urzędu Likwidacyjnego, były wnoszone przez Główny Urząd Likwidacyjny na Radę Ministrów, czyto w postaci projektów rozporządzeń Rady Ministrów, czy wniosków ustawodawczych, które po przyjęciu ich przez Radę Ministrów były w następstwie bronione przez Główny Urząd Likwidacyjny w komisjach sejmowych. W sejmie ustawodawczym była powołana specjalna Komisja Likwidacyjna, do której wpływała większość ustaw, wnoszonych przez Główny Urząd Likwidacyjny, i w której Główny Urząd Likwidacyjny składał perjodyczne sprawozdanie ze swej działalności.

Poza tem z Głównym Urzędem Likwidacyjnym współdziałała Rada, powołana do życia uchwałą Rady Ministrów z dn. 4 marca 1919 r., — a składająca się z przedstawicieli wszystkich ministerstw i organizacyj społeczno-gospodarczych.

Przy realizowaniu swego programu Główny Urząd Likwidacyjny poszedł drogą badania i obserwowania spraw rozrachunkowych w innych państwach sprzymierzonych i stowarzyszonych, a głównie Francji, Belgji, i dostosowywania swoich wewnętrznych zarządzeń do linji rozwoju polityki rozrachunkowej tych państw.

Ponieważ już w październiku 1918 r. w Belgji, a w kwietniu 1919 r. we Francji były wydane ustawy o rejestracji i oszacowaniu strat wojennych, których wykonanie miało dostarczyć tym państwom materjałów, uzasadniających

ich prawo do odszkodowań, koniecznem było wydanie takiej ustawy i w Polsce, co zostało dokonane w maju 1919 r. (Dz. Ust. Nr. 41 poz. 298).

Na podstawie tej ustawy, jej późniejszych uzupełnień i wykonawczych do niej rozporządzeń Główny Urząd Likwidacyjny zorganizował na terenie b. Kongresówki dla obszaru 83 powiatów 53 komisje szacunkowe miejscowe i na terenie Małopolski 71 komisyj szacunkowych miejscowych, poza tem 2 komisje szacunkowe główne w Warszawie i we Lwowie; rejestracja na kresach była dokonaną przez 29 delegatów i 2 inspektorów objazdowych; w b. dzielnicy pruskiej rejestracja strat była dokonaną przez Komisarjat Głównego Urzędu Likwidacyjnego. Cały ten aparat w przeciągu 2-letniej wytężonej pracy dokonał w sposób ostrożny, ścisły i możliwie dokładny ustalenia i oszacowania strat, co razem z materjałem rejestracyjnym, przejętym od Centralnego Towarzystwa Rolniczego, Komisji Szacunkowej Przemysłowej Głównej, Rady Głównej Opiekuńczej, Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich, Zarządu Przyfrontowego Podola i Wołynia, który został przez Komisję Szacunkową Główną sprawdzony i zatwierdzony, dało ogółem przeszło 1.600.000 operatów szacunkowych. Materjał w ten sposób ścisły i niezbity daję całokształt strat, poniesionych przez obywateli polskich na terenie Rzeczypospolitej, dając podstawę do obrony praw Polski do odszkodowań.

Cała praca Delegacji Polskiej na konferencji pokojowej w Paryżu, w której wyniku były przez Delegację przyjęte pozycje traktatu, obciążające Polskę, była prowadzona pod kątem widzenia przyznania słusznych praw Polski do udziału w odszkodowaniach za straty wojenne, które miały płacić mocarstwa centralne. Jednakże ostateczna redakcja art. 232 traktatu wersalskiego wprowadziła nieomal w przeddzień podpisania traktatu zmianę w dotychczas przyjętą w komisjach konferencji pokojowej redakcję. Zmiana polegała na tem, że odszkodowania zostały przyznane tym państwom sprzymierzonym i stowarzyszonym, które brały udział w wojnie i za czas, w jakim znajdowały się w stanie wojny. Wzbudziło to wobec opinji wydziału prawnego Komisji Odszkodowań pewną wątpliwość co do prawa Polski do odszkodowań, a w każdym razie co do zakresu, w jakim Polska mogłaby z tych praw korzystać. W wyniku tej sytuacji Główny Urząd Likwidacyjny musiał rozwinąć szeroką akcję, zmierzającą do obrony i uznania praw Polski do odszkodowań, która po wielu wysiłkach doprowadziła do zastrzeżenia w art. 10 układu finansowego mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych w Spa, zawartego w dniu 16 lipca 1920 r. — praw Polski do odszkodowań jako byłej składowej części Rosji, sojuszniczki mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych w wojnie europejskiej, co wynikało z przepisów art. 116 i 117 traktatu wersalskiego i z art. 87 traktatu w St. Germain z równoczesnem uznaniem, że do czasu ostatecznego uregulowania tych praw wszelkie sumy, należne od Polski, nie mogą być wymagane, a winny być zapisywane na rachunek w zawieszeniu „compte d'attente". Ostateczne uznanie praw Polski do odszkodowania nie mogło być dokonane do czasu zawarcia traktatu z Rosją i do czasu uznania granic Polski, ustalonych tym traktatem. Uznanie wschodnich granic Polski przez główne mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone nastąpiło w marcu 1923 r., w czasie kiedy Niemcy zawiesiły wszelkie wypłaty z tytułu odszkodowań. W związku z tą nową sytuacją, wytworzoną w dziedzinie odszkodowań, został powołany do życia Komitet Ekspertów pod przewodnictwem Dawesa (czytaj: Doza), w wyniku którego prac został przyjęty w sierpniu roku 1924 na konferencji w Londynie tak nazwany plan Dawesa w zakresie spłat przez Niemcy, nałożonych na nie przez traktat ciężarów odszkodowaniowych. W związku z ustaleniem przez mocarstwa sprzymierzone i stowaszyszone na podstawie planu Dawesa programu realizacji zagadnień odszkodowaniowych będzie mogła być dopiero ostatecznie uregulowana i sprawa rozrachunku z Polską w zakresie należnych jej odszkodowań i skompensowania ich z należnościami, obciążającemi Polskę z tytułu traktatów.

Poza tem traktaty wysunęły nowe zagadnienia, z których podkreślić należy obowiązek Niemiec, Austrji i Węgier do zwrotu gotówki, zwierząt, wszelkiego rodzaju przedmiotów i walorów wywiezionych, zajętych i zasekwestrowanych w tych wszystkich wypadkach, gdy będzie można stwierdzić ich tożsamość na obszarze mocarstw centralnych (art. 238 tr. wersalskiego i art. 184 traktatu w St. Germain) i doniosłe dla Polski prawo do likwidacji majątków niemieckich (art. 92 i 297 tr. wersalskiego).

Przed Głównym Urzędem Likwidacyjnym stanęło zadanie zebrania materjałów, udawadniających roszczenia Polski do restytucji

wywiezionego mienia oraz zorganizowania aparatu wykonawczego do zrealizowania praw Polski do rewindykacji, oraz opracowanie podstaw prawnych i zorganizowanie aparatu wykonawczego do likwidacji majątków niemieckich.

Po zawieszeniu broni, w wyniku wojny polsko-rosyjskiej i rozpoczęciu rokowań pokojowych w Rydze, zadaniem Głównego Urzędu Likwidacyjnego było dostarczenie Delegacji Polskiej wszelkich materjałów w celu ustalenia klauzul rozrachunkowych w traktacie. Traktat ryski, zawarty w dniu 18 marca 1921 r., wysunął konieczność zgromadzenia i opracowania materjałów, oraz zorganizowania aparatów wykonawczych do realizacji przyznanych Polsce praw do reewakuacji mienia kulturalnego, przemysłowego i rolnego oraz do dokonania rozrachunków, przewidzianych w traktacie.

Tak w krótkim zarysie przedstawiają się główne podstawy i wytyczne działalności Głównego Urzędu Likwidacyjnego.

Całokształt zaś spraw, stanowiących zakres działalności Głównego Urzędu Likwidacyjnego, czy to podlegających całkowicie wykonaniu przez Główny Urząd Likwidacyjny w zakresie jego kompetencji, czy też wyrażający się w współdziałaniu Głównego Urzędu Likwidacyjnego z innemi ministerstwami, w ogólnem zestawieniu przedstawia się, jak następuje:

W zakresie rozrachunku z Niemcami i z Komisją Odszkodowań: 1) obrona praw Polski do odszkodowań, 2) ustalenie i oszacowanie strat wojennych i zestawienie cyfrowego materjału, na którym opierają się żądania Polski do odszkodowań (część VIII tr. wer.), 3) ustalenie szacunku majątków państwowych i b. rodziny cesarskiej w b. dzielnicy pruskiej, w Wolnem Mieście Gdańsku i na G. Śląsku (art. 256 tr. wer.), 4) ustalenie sumy długu przedwojennego Niemiec i Prus, przypadającego na Polskę (art. 254 i 255 tr. wer.), 5) rozdział rezerw ubezpieczenia społecznego (art. 312 tr. wer.), 6) rozdział taboru kolejowego (art. 371 tr. wersal.), 7) przydział taboru rzecznego (§ 6 aneksu III cz. VIII tr. wersal.), 8) obrachunek finansowy dochodów i wydatków na dzień 1 października 1919 r. odnośnie do obszarów, ustąpionych Polsce, 9) zwrot przez rząd niemiecki wszelkich wypłat, uczynionych na rzecz rodzin zmobilizowanych przez gminy i powiaty b. dzielnicy pruskiej, 10) rozrachunek z Niemcami z tytułu emerytur cywilnych i wojskowych, nabytych przez mieszkańców obszarów, ustąpionych Polsce, 11) rozrachunek z Niemcami z tytułu gwarancji, udzielonej w przedmiocie emisji marek polskich, t. zw. not Kriesa, 12) zwrot wszelkich funduszów, należących do osób prawnych na obszarach ustąpionych Polsce, 13) wydanie wszelkich archiwów, aktów, dokumentów, planów i map, odnoszących się do obszarów ustąpionych Polsce, 14) zwrot wszelkich zabytków, dzieł sztuki, materjałów naukowych i bibljograficznych, zabranych z obszarów, ustąpionych Polsce, a należących do państwa lub do zarządów prowincjonalnych, komunalnych i kościelnych, 15) uregulowanie spraw wierzytelności hipotecznych, 16) rozrachunek z tytułu obligacyj, emitowanych przez gminy obszarów ustąpionych Polsce, 17) rozrachunek z tytułu świadczeń wojennych, 18) rozrachunek z tytułu roszczeń robotniczych oraz jeńców wojennych — obywateli polskich, 19) podział majątku osób prawnych prawa publicznego, których zakres działalności przecięty został przez nową linję graniczną, 20) rewindykacje wywiezionych z obszarów okupowanych maszyn, zwierząt, statków rzecznych, taboru kolejowego, gotówki (art. 238 tr. wersalskiego), 21) likwidacja majątków niemieckich (art. 92 i 297 tr. wersalskiego), 22) obrona praw polskich w sprawach, wytoczonych przed Trybunałem Mieszanym Rozjemczym Polsko-Niemieckim (art. 304 i 305 tr. wers.), 23) sprawy związane z uregulowaniem wzajemnych długów, opartych na tytułach prywatno-prawnych (art. 296 tr. wers.).

W zakresie rozrachunku z Austrją i częściowo z Węgrami sprawy i rozrachunki analogiczne do wymienionych pod punktami 1, 2, 3, 4, 5, 6, 13, 14, 20, poza tem likwidacja spraw osobowych, wynikających ze specjalnych warunków ustroju administracyjnego b. państwa Austro-Węgierskiego, uregulowanie spraw kaucyj małżeńskich, obrona praw majątkowych obywateli polskich, zawarcie układu z dn. 9 stycznia 1920 r. w sprawie zwolnienia z pod zamknięcia majątków polskich oraz zwolnienia t. zw. dóbr krytych, zawarcia układu pomiędzy warszawską a wiedeńską Państwową Kasą Oszczędności, likwidacja Banku Austro-Węgierskiego, likwidacja Krajowego Urzędu Odbudowy, Wojennego Zakładu Obrotu Zbożem i innych central wojennych, utworzonych przez rządy zaborcze i okupacyjne, rejestracja i stemplowanie tytułów pożyczek przedwojennych i wojennych, wypłaty zastępcze, podział majątków zbiorowości i osób moralnych prawa publicznego, układ emery-

talny i likwidacja funduszów pensyjnych, rozrachunek z tytułu majątku krajowego i samorządowego na Śląsku Cieszyńskim.

W zakresie rozrachunku z Rosją: zwrot wywiezionych do Rosji lub Ukrainy od 1-go stycznia 1772 r. wszelkich trofeów wojennych, bibljotek, dzieł sztuki, zabytków i wszelkiego rodzaju zbiorów, reewakuacja archiwów, aktów i dokumentów, przyrządów i zbiorów naukowych i szkolnych, reewakuacja majątku kolejowego, reewakuacja wszelkiego mienia przemysłowego, rolnego i użytku domowego, wywiezionego w czasie wojny, rozrachunek z tytułu wszelkich kapitałów, funduszów lub mienia polskiego pochodzenia, które zostały przejęte przez rząd rosyjski lub zlikwidowane, lub należących do polskich instytucyj publicznych, lub legowanych, lub darowanych polskim osobom prawnym i fizycznym, a które znajdowały się w depozycie lub na rachunku w centralnych rosyjskich instytucjach kredytowych, wreszcie ogólno-państwowych rosyjskich funduszów, przeznaczonych na cele opieki społecznej, rozrachunek z tytułu wkładów, depozytów i kaucyj polskich osób fizycznych i prawnych, uregulowanie stosunków prywatno-prawnych pomiędzy obywatelami obu państw oraz roszczeń, opartych na tytułach prawnych.

Józef Karśnicki
Prezes Głównego Urzędu Likwidacyjnego.

Główny Urząd Statystyczny, zob. Statystyka.

Gmina, zob. Polska (ustrój administracyjny).

Godła Rzeczypospolitej, zob. Barwy i godła Rzeczypospolitej.

Górnictwo, zob. Prawo górnicze.

Górny Śląsk. Według projektu traktatu pokoju (conditions de paix), przedłożonego przez państwa zwycięskie w wielkiej wojnie Niemcom w Wersalu 7 maja 1919 r., państwu polskiemu miało przypaść terytorjum, obejmujące prawie całą rejencję opolską (z wyjątkiem powiatów: niskiego, grotkowskiego i nowomiejskiego i kawałków innych powiatów), oraz z rejencji wrocławskiej części powiatów górowskiego i milickiego. Wskutek opozycji ze strony Niemiec, przedstawionych w ich uwagach z 29 maja 1919 r., przeprowadzono podwójną zmianę, a mianowicie: 1) zmieniono granice tego obszaru i 2) na przeważnej jego części nakazano przeprowadzenie plebiscytu; traktat pokoju, podpisany w Wersalu 28 czerwca 1919 r., przyznawał Polsce bezwarunkowo tylko drobny kawałek z rejencji wrocławskiej (z powiatu namysłowskiego i sycowskiego z koleją Leszno-Rawicz), na obszarze zaś, wchodzącym w rejencję opolską, nieco powiększonym w stosunku do projektu traktatu (z dodaniem także kawałeczka z powiatu namysłowskiego) postanowiono przed decyzją co do jego przynależności do Polski, wzgl. Niemiec, zarządzić plebiscyt. Obszar, który miał być poddany plebiscytowi, wynosił 10.886 km. kw. z ludnością 1,938.000, w czem Polaków 1,244.000. Przepisy, tyczące się plebiscytu oraz zarządu terytorjum plebiscytowego aż do dokonania jego rozdziału między Polskę i Niemcy, pomieszczone zostały w traktacie wersalskim w art. 88 oraz w aneksie do tegoż artykułu, liczącym 6 paragrafów. Zarząd terytorjum objęła Komisja Międzynarodowa, złożona z reprezentantów Anglji, Francji i Włoch (po wycofaniu się Stanów Zjednoczonych). Obszar plebiscytowy pozostawiono w zasadzie pod władzą suwerenną Niemiec, jednakże zastrzeżono, iż nowo ogłaszane ustawy i nakładane podatki mogą na tem terytorjum mieć moc tylko za zgodą Komisji Międzynarodowej, zaś wykonywanie naczelnej władzy oddano tejże Komisji, przyczem jej przyznano prawo decyzji o tem, jak daleko ma sięgać jej kompetencja. Po wejściu w życie traktatu wersalskiego 10 stycznia 1920 r. Komisja Międzynarodowa objęła na terytorjum plebiscytowem władzę 11 lutego 1920 r., w myśl protokółu, który co do tego objęcia został podpisany w Paryżu 9 stycznia 1920 r.; w protokóle tym zastrzeżono, iż Komisja ma prawo zawieszenia stosowania wszelkich ustaw i rozporządzeń, któreby się sprzeciwiały zupełnej równości narodowości polskiej i niemieckiej oraz języków polskiego i niemieckiego, jakoteż słusznemu przeprowadzeniu plebiscytu. Terytorjum to obsadziły oddziały angielskie, francuskie i włoskie. Komisja objęła także funkcje st. prezesa prowincji i prez. rejencji. Nie usunęła ona urzędów niższych, które jej zostały podporządkowane; rozporządzeniem z 9 maja 1920 r. utworzono mianowanych przez Komisję doradców powiatowych dla czuwania nad interesami ludności, mówiącej po polsku, a dopiero po powstaniu, do którego zerwała się w sierpniu 1920 r. ludność polska, rozwiązano 24 sierpnia 1920 r. przez Niemcy jeszcze zorganizowaną policję bezpieczeństwa (Sicherheitspolizei) i utworzono osobną policję Górnego Śląska, wreszcie po plebiscycie już, po nowem powstaniu ludności

polskiej, utworzono przez rozporządzenie z 17 czerwca 1921 r. straże gminne, wybierane z pośród mieszkańców gmin, poddane dyrektorowi policji Górnego Śląska. (Ob. też: Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu Górnego Śląska).

Głównem zadaniem Komisji Międzynarodowej było przygotowanie i przeprowadzenie plebiscytu, a następnie sformułowanie wniosków co do przeprowadzenia granicy między Polską a Niemcami na tem terytorjum. Komisja ogłosiła 30 grudnia 1920 r. obszerny (z 52 artykułów złożony) regulamin plebiscytowy, uzupełniony rozporządzeniem z 3 marca 1921 r. o zapewnieniu porządku w czasie plebiscytu. Traktat wersalski przepisał, iż plebiscyt ma się odbyć co najwcześniej po 6, a co najpóźniej przed 18 miesiącami od objęcia władzy przez Komisję Międzynarodową (t. j. między 11 sierpnia 1920 r. a 11 sierpnia 1921 r.). Ostatecznie termin plebiscytu ustaliła rada najwyższa na 20 marca 1921 r.

W plebiscycie według traktatu mieli wziąć udział: 1) urodzeni na obszarze plebiscytowym, 2) mający tam stałe zamieszkanie (domicyl) lub zwykłą rezydencję od daty, oznaczonej przez Komisję; Komisja określiła tę datę na 1 stycznia 1904 r. Uprawnionych do głosowania obliczono 1,220.996, w tem 192.400 (t. j. 18,7%) tych, którzy tylko na podstawie urodzenia głosowali, t. zw. emigrantów, omal wyłącznie Niemców, na plebiscyt zwożonych masowo. Głosowało 1,186.234 osób, z tego za Niemcami 706.820 (59,6%), za Polską 479.414 (40,4%). Z 993.826 osób mających zamieszkanie głosowało za Polską 469.376 (47,3%), za Niemcami 524.450 (52,7%), z 192.408 emigrantów za Polską 10.120, za Niemcami 182.288.

Rozdział terytorjum między Polskę i Niemcy miał nastąpić według wyniku głosowania nie globalnego, ale w poszczególnych gminach; większość głosów za Polską była w 678 gminach, za Niemcami w 844 gminach. Za Polską głosowały gminy wiejskie w powiatach Pszczyna, Rybnik, Lubliniec, Wielkie Strzelce, Bytom, Gliwice, Tarnowskie Góry, Katowice, Zabrze.

Komisja Międzynarodowa miała na podstawie wyników głosowania, z uwzględnieniem położenia geograficznego i gospodarczego, ułożyć wnioski co do podziału terytorjum plebiscytowego. Komisarze do porozumienia nie doszli. Również nie doprowadziły do zgody co do wytyczenia linji granicznej narady Rady Najwyższej z powodu różnicy zdań między Anglją i Francją. Ostatecznie Rada Najwyższa uchwałą z 12 sierpnia 1921 r. zwróciła się do Rady Ligi Narodów o wydanie opinji, jak granicę przeprowadzić, i zobowiązała się przyjąć tę opinję jako swoją, o ile uchwała Rady Ligi zapadnie jednomyślnie. Rada Ligi po rozpatrzeniu sprawy przez osobną komisję powzięła decyzję 12 października 1921 r. W tej decyzji, nakreślając linję podziału, zaproponowała Rada Ligi, by ze względu na łączność gospodarczą obu części Górnego Śląska, przypaść mających Polsce i Niemcom, utrzymać między niemi łączność w pewnych kierunkach przez lat 15, i wskazała główne zasady tej łączności. Rada Najwyższa 20 października 1921 r. przyjęła bez żadnej zmiany wnioski Rady Ligi jako swoje, zarówno co do linji granicznej, jak i co do zasad przejściowego ustroju. Decyzję Rady Ligi przyjął rząd polski uchwałą z 22 paźdz. 1921 r.

Polsce przypadły powiaty: pszczyński, katowicki (miejski i wiejski), Królewska Huta, prawie cały powiat rybnicki, pas powiatu raciborskiego po prawym brzegu Odry, znaczna część powiatów: zabrskiego, gliwickiego i bytomskiego, ale bez miast Zabrza, Gliwic i Bytomia — łącznie obszar 3.225 km. kw. (Niemcom przypadło 7.661 km. kw.) z ludnością 980.000 (Niemcom przypadło 958.000). Po decyzji rozpoczęły się rokowania polsko-niemieckie w sprawie zawarcia konwencji w sprawie Górnego Śląska, opartej na rekomendacji Rady Ligi. Ostatecznie konwencja została podpisana w Genewie 15 maja 1922 r.; Sejm polski ratyfikował ją 24 maja 1922 r. W życie weszła konwencja po notyfikacji rozstrzygnięcia rządom polskiemu i niemieckiemu przez Komisję Międzynarodową — 15 czerwca 1922 r. Z tą chwilą objęły rządy na terytorjum, Polsce przyznanem, władze polskie i wkroczyły wojska polskie.

W uzupełnieniu konwencji zawarły Niemcy i Polska, równocześnie z nią i następnie, jeszcze specjalne umowy: kolejową (15 maja), czekową (15 maja), o zachowaniu niektórych ustaw niemieckich (3 czerwca), o przejęciu sądów Komisji Międzynarodowej (15 czerwca), o objęciu własności państwowej (15 czerwca), własności górniczej i hutniczej (15 czerwca) i archiwów (18 czerwca), o amnestji (21 czerwca), w sprawie kopalń (22 czerwca), przejęcia sporów administracyjnych (26 lipca), o spółce brackiej (26 sierpnia), o ubezpieczeniach spo-

łecznych (14 września 1922 r.) i w sprawie przejęcia depozytów (24 lutego 1923 r.).

Obok kwestyj dorazowe znaczenie mających a łączących się z przejęciem władzy na tem terytorjum, oraz kwestyj nabycia obywatelstwa polskiego i opcyj uregulowano w tych umowach, przedewszystkiem w konwencji, genewskiej z 15 maja 1922 r., szereg spraw, tworząc przeważnie na przeciąg lat 15, t. j. do 15 lipca 1937 r., specjalne normy dla stosunków prawnych Górnego Śląska. Likwidacja majątków niemieckich została ograniczoną do przedsiębiorstw wielkiego przemysłu i wielkiej własności ziemskiej. Umowa genewska dokładnie określa, jakiego rodzaju przedsiębiorstwa mają być uważane za wielki przemysł; mogą być likwidowane w zasadzie dopiero po 15 latach, wyjątkowo wcześniej. Za wielką własność ziemską uważane są tylko majątki powyżej 100 ha, a likwidowaną może być ta własność jedynie w $^1/_3$, najpóźniej do końca 1926 r. Elektrownię w Chorzowie dozwolono Polsce zlikwidować po upływie 3 lat. Obywatelom niemieckim, mającym zamieszkanie (domicyl) na polskiej części Górnego Śląska, choćby optowali na rzecz Niemiec lub w inny sposób nabyli obywatelstwo niemieckie w czasokresie opcyjnym, przysługa prawo zamieszkiwania dalej przez lat 15, o ile oddają się uczciwemu zarobkowaniu, ale bez możności zmiany zawodu lub znacznego jego rozszerzania. Wyszczególnione w konwencji oddziały banków niemieckich mają prawo pozostania i zapewnioną swobodę działalności, z możnością wypowiedzenia im tego prawa przez Polskę po zapowiedzi zmiany waluty, poczem do lat 3 muszą być zwinięte. Mieszkańcom niemieckiej części terytorjum plebiscytowego służy przez lat 15 — z pewnemi zastrzeżeniami — prawo przekraczania granicy bez paszportów, na podstawie przepustek specjalnych, t. zw. kart cyrkulacyjnych; dla niektórych kategoryj mieszkańców wystarczają różne inne zaświadczenia osobiste. Utrzymane są w mocy koncesje, przywileje, aprobaty i licencje poprzednio przyznane, jak również prawa eksploatacyjne elektrowni, położonych po niemieckiej części, oraz prawa do rent z ubezpieczeń społecznych. Ograniczoną jest władza ustawodawcza Polski co do zmiany ustaw z dziedziny górniczej, przemysłowej i handlowej, ustawodawstwa o pracy i rozdziale ziemi; mogą być zmieniane istniejące przepisy tylko przez ustawy ogólnopolskie, a co do ustawodawstwa o pracy i rozdziale ziemi, o ile nowe ustawy są lepsze, niż odpowiednie niemieckie. Prawa mniejszości na polskim Górnym Śląsku rozszerzone są znacznie poza ramy praw, przyznanych mniejszościom przez traktat Polski z głównemi mocarstwami z 28 czerwca 1919 r., zarówno co do zasady równości, jak co do swobody kultu, oraz praw językowych w stosunkach osobistych, gospodarczych, społecznych, w kościele, w administracji, w sądownictwie, a zwłaszcza w szkolnictwie prywatnem i publicznem [zob. Mniejszości]. Koleje na całem terytorjum górnośląskiem, polskiem i niemieckiem, poddane są „Wspólnemu Komitetowi Naczelnemu", stojącemu ponad dyrekcjami kolejowemi polską i niemiecką, przy nim zaś istnieje wspólny urząd wagonowy. Utrzymane są związki pracowników i pracodawców wspólne dla obu części terytorjum plebiscytowego. Bez cła dowożone mogą być z niemieckiej części Górnego Śląska produkty, przeznaczone do spożycia lub użytkowania, i produkty w obrocie uszlachetniającym, oraz materjały dla urządzeń elektrycznych, wodociągowych i kolei. Nie wolno nakładać cła na wywóz do Niemiec produktów kopalnianych oraz niektórych produktów niezbędnych dla przemysłu na Górnym Śląsku niemieckim. Niemcom przysługuje prawo uprzywilejowanego tranzytu kolejowego na pewnych linjach kolejowych oraz prawo korzystania z pewnych urządzeń wodociągowych. Straciły już znaczenie przepisy o zachowaniu marki niemieckiej jako środka płatniczego na obszarze polskiego Górnego Śląska oraz pewne wspólności pocztowe, telegraficzne i telefoniczne. Naodwrót znowu przyznane są przez konwencję genewską polskiej części Górnego Śląska pewne prawa w stosunku do Niemiec lub do niemieckiej części Górnego Śląska. Zastrzeżono możność dowozu z Niemiec pewnych płodów kopalnianych a z Górnego Śląska produktów niezbędnych dla przemysłu, oraz prawo wywozu bez cła na niemiecki Górny Śląsk płodów naturalnych i dla obrotu uszlachetniającego, uprawnienia co do korzystania z niektórych urządzeń wodociągowych oraz do naprawy wagonów w warsztatach kolejowych; mieszkańcom polskiej części Górnego Śląska wolno przekraczać granicę na podstawie kart cyrkulacyjnych, ewentualnie innych dowodów osobistych. Straciły już znaczenie przepisy o prawie dowozu marki niemieckiej, jak również przepisy o wywozie bez cła do Niemiec produktów naturalnych i wyrobów, obowiązujące tylko na trzy lata.

Na wypadek sporów, wynikających z konwencji, a także niektórych innych umów, przewidziano rozstrzygnięcie ich przez różne instytucje, bądź istniejące już, jak rada Ligi Narodów, Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej i Trybunał Rozjemczy Polsko-Niemiecki, bądźto stworzono specjalne instytucje w tym celu, jak Urzędy Rozjemcze dla Spraw Mniejszości, Komisję Polubowną dla Spraw Obywatelstwa, Urząd Rozjemczy dla Kart Cyrkulacyjnych i t. d., a zwłaszcza Komisję Mieszaną, z siedzibą w Katowicach, i Trybunał Rozjemczy, z siedzibą w Bytomiu, złożone z członków ze strony Polski i Niemiec, z prezydentami, wyznaczanymi przez Radę Ligi Narodów, obdarzone prawami dyplomatycznemi dla ich członków. Przy Komisji istnieje specjalny komitet opinjodawczy pracy. Konwencja ściśle określiła kompetencję obu tych organów. Sposób postępowania, także w konwencji określony, bliżej rozprowadzają co do Komisji Mieszanej regulamin z 5 grudnia 1922 r., co do trybunału rozjemczego regulamin z 9 marca 1923 r.

LITERATURA. Blätter für Gesetzkunde, herausgegeben von Georg Cruse n, rocznik IV, nr. 6 (Oberschlesien-Heft), Berlin 1922; Stanisław Kutrzeba, Gdańsk—Górny Śląsk (Polskie prawo polityczne według traktatów, Część II), Kraków 1923. Ob. też artykuł p. t. Polska.

Dr. Stanisław Kutrzeba
Profesor Uniwersytetu (Kraków).

Granice państwowe. Nauka prawa międzynarodowego rozróżnia granice naturalne, jak rzeki, jeziora, góry, oraz granice sztuczne, które się wyznacza z pomocą kamieni, słupów lub kopców, albo w sposób podobny. Oba rodzaje granic są to granice zmysłowe, czyli rzeczywiste, w przeciwstawieniu do granic fikcyjnych, ustalonych tylko rachunkowo; granice takie zdarzają się w krajach trudno dostępnych lub niedostatecznie zbadanych. Uwaga ta dotyczy powierzchni ziemi, t. j. jednej części terytorjum państwowego; dwie pozostałe części, a więc przestrzeń powietrzna oraz podziemna, mają wyłącznie granice rachunkowe. Czasami się zdarza, że granice państwa przez czas dłuższy nie są ustalone. Ustalenie granic jest rzeczą państwa, lecz wymagać może uznania mocarstw zagranicznych, jak powstanie państwa (zob. Uznanie międzynarodowe i Powstawanie państw), a nawet jest rzeczą możliwą, że wytyczenie granicy przekazano obcym państwom; w tym przypadku państwo nie traci prawa ustalenia swych granic, lecz wykonanie tego prawa musi pozostawać, w stosunku do tych mocarstw, w zgodzie z ich decyzją. Polska, odzyskując niepodległość w r. 1918, ustaliła sama swoje granice, które zawsze były wiadome: terytorjum polskie sięgało tak daleko, jak — władza urzędników polskich. Jednakże pod względem międzynarodowym przedewszystkiem traktaty pokojowe określiły rozmiar terytorjum polskiego. W traktacie pokoju, podpisanym w Wersalu 28 czerwca 1919 r., wielkie mocarstwa zastrzegły sobie prawo oznaczenia wschodnich granic Polski (zob. art. 87). Austrja zrzekła się na rzecz tych mocarstw praw do terytorjów dawnej monarchji Austrjacko-Węgierskiej, które znajdują się poza granicami obecnej Austrji i nie otrzymały w umowie pokojowej innego przeznaczenia (austrjacki traktat pokojowy art. 91). Polska wcieliła Galicję Wschodnią do swych obszarów, lecz stosownie do wspomnianych artykułów traktatów pokojowych decyzja ta wymagała zgody wielkich mocarstw. Korzystając umiejętnie z konjunktur międzynarodowych, zwłaszcza trudnej sytuacji, w której znalazła się nasza aljantka, Francja, po zajęciu w dniu 11 stycznia 1923 r. Zagłębia Ruhry, rząd polski uzyskał od wielkich mocarstw, mianowicie Anglji, Francji, Włoch i Japonji, uznanie naszych granic wschodnich decyzją Rady Ambasadorów tych państw, podpisaną w Paryżu 15 marca 1923 r. i ogłoszoną w Dzienniku Ustaw pod nagłówkiem: „Oświadczenie rządowe z dnia 20 kwietnia 1923 r. w przedmiocie uznania granic wschodnich Rzeczypospolitej" (nr. 49); to uznanie granic było jednocześnie, ze stanowiska praw głównych mocarstw, ustaleniem granic terytorjum wschodniego Polski.

Granice naturalne, jak rzeki, jeziora, góry, mają charakter obszaru, nie zaś linji, trzeba więc dopiero określić, gdzie jest na nich linja graniczna. Według prawa międzynarodowego zwyczajowego jeziora i rzeki nieżeglowne, dzielące państwa, należą do nich do połowy wten sposób, że granicą jest środek powierzchni. Gdy rzeka jest żeglowna, granicą jest linja najgłębsza koryta, gdzie woda płynie najszybciej (Talweg). Raz więc biegnie linja górą na powierzchni, raz dołem po korycie; a jeśli rzeka zmienia bieg, zmienia się także linja graniczna, chyba że cała rzeka znalazła się na terytorjum jednego państwa. Wtedy obowiązuje dawna linja graniczna. Szereg autorów nie odróżnia rzek żeglownych od nieżeglownych. Słuszna zasada znalazła wyraz w traktatach

pokojowych, mianowicie niemieckim, austrjackim, węgierskim i bułgarskim, zawartych po wojnie z r. 1914—1918, w których też stwierdzono, że komisja graniczna może utrwalić linję graniczną, czyniąc ją niezawisłą od zmiany biegu rzeki, która nastąpi po wejściu w życie traktatu (art. 30). Most na rzece należy do państwa aż do środka, który jest linją graniczną. Linja graniczna g ó r y biegnie linją rozdziału wód. Trudniej wyznaczyć granicę, gdy jezioro lub morze śródkrajowe leży między kilku państwami, jak jezioro Kostnickie. Tyle pewna, że linja graniczna jest na jeziorze, lecz w jakiem miejscu? Środek nie wchodzi w rachubę, gdy państw jest kilka a tafla jeziora wielokątna. W razie niemożności podziału, należy przyjąć współpanowanie państw nadbrzeżnych nad obszarem wodnym. Jeżeli jezioro lub morze śródkrajowe jest połączone z pełnem czyli otwartem morzem drogą spławną, która nie pozostaje pod panowaniem państwa nadbrzeżnego, lub jeśli połączenie podlega wprawdzie władzy państwowej, lecz morze dotyka różnych państw, zastosować trzeba prawo otwartego morza, o linji granicznej rozstrzyga więc rozmiar jeziora lub morza nadbrzeżnego (zob. Morze nadbrzeżne); część jeziora lub morza stanowi więc terytorjum państwowe. Przykładem może być Bałtyk, otoczony zewsząd państwami i połączony z morzem otwartem cieśninami duńskiemi, pozostającemi pod władzą Danji. Bałtyk należy więc do państw nadbrzeżnych, do których zalicza się też Polska, w rozmiarach, przyjętych dla morza nadbrzeżnego. Gdyby przyjąć, że morze nadbrzeżne sięga tak daleko, jak niosą pociski z armat nabrzeżnych, cały Bałtyk wobec rozwoju techniki strzelania stanowiłby morze nadbrzeżne i należałby do środka do państw naprzeciw siebie położonych. (Co do granicy zatok zob. Morze nadbrzeżne).

O ile chodzi o linję granicy, granice naturalne są zwykle rachunkowemi, wyjątkowo-sztucznemi, np. w razie postawienia słupów granicznych na górze, położonej między państwami.

Ustalenie granic państwowych dotyczy powierzchni jego terytorjum i przesądza sprawę granic przestrzeni podziemnej i nadziemnej, należącej do państwa. Granice boczne tej przestrzeni idą pionowo wdół względnie wgórę od granic powierzchni i sięgają tak daleko, jak ta przestrzeń jest dostępna dla ludzi (zob. też Lotnictwo i Terytorjum państwowe); granice te mają charakter obszarów, który też jest cechą granic, zamykających tę przestrzeń nad państwem względnie pod niem. Terytorjum państwa przypomina skrzynię sześcienną.

Zmiana granic państwowych zmienia granice porządku prawnego, należy więc w zasadzie do kompetencji władzy ustawodawczej. Konstytucja polska z 17 marca 1921 r. żąda zgody Sejmu na umowę międzynarodową, która wprowadza zmianę granic państwa (art. 49). Sejm uchwala zgodę w postaci ustawy, która oczywiście jest też potrzebna, gdy zmiana granicy jest niezawisła od umowy międzynarodowej. Ustawa taka musi przejść przez Senat (art. 35 konstytucji). Konstytucja dotyczy państwa gotowego, a więc mającego już granice, dlatego mówi tylko o zmianie granic, nie zaś o ich ustaleniu w chwili powstawania państwa, które jest jednocześnie powstawaniem granic.

L I T E R A T U R A. S c h r o e d e r, Grenzregulierung durch Staatsvertrag 1891; C a v a g l i e r i, Frontiere 1905; K e u l, Grenzstreitigkeiten 1913; H o l d i c h, Political frontiers and boundary making 1916; A d a m i, I confini di stato nella legislazione internationale 1919. Zob. też artykuły p. t. a) Ochrona Granic, b) Polska.

Prof. Cybichowski.

Gromada wiejska, zob. Polska (ustrój administracyjny).

Grzeczność międzynarodowa, zob. Comitas gentium.

Gwarancja międzynarodowa. Państwo może poręczyć utrzymanie pewnego stanu faktycznego lub prawnego, np. wolność od ataku, utrzymanie konstytucji, zapłacenie długów lub odsetek od nich. Państwo musi dbać o utrzymanie poręczonego stanu rzeczy lub o jego urzeczywistnienie. Treść gwarancji należy bliżej określić, aby obowiązki państwa gwarantującego były wiadome. Forma gwarancji zależy od przepisów krajowych i międzynarodowych o zaciąganiu zobowiązań przez państwo. Według konstytucji polskiej z 17 marca 1921 r. przyjęcie gwarancji finansowej przez państwo musi się odbyć na mocy ustawy (art. 6); przepis ten nie dotyczy więc gwarancyj politycznych. Umowa o udzieleniu przez państwo gwarancji finansowej wymaga zgody Sejmu, a więc również uchwalenia ustawy (art. 49 konstytucji). Państwo może objąć gwarancję w umowie z państwem, które ma korzystać z gwarancji, lub też w umowie z innemi państwami, która pod względem f o r m a l n y m jest umową na korzyść trzeciego pań-

stwa: zabezpiecza jego interesy. Jednakże głębsza analiza umów gwarancyjnych wykazuje, że państwa je zawierają zwykle w celu ochrony własnych interesów. Ten charakter traktatów gwarancyjnych rozstrzyga o ich dotrzymaniu. Państwo wypełni swoje zobowiązania, o ile tego wymagać będą także jego własne interesy, których waga zadecyduje o rozmiarach pomocy; słuchając pobudek egoistycznych, państwo pójdzie nawet poza ramy traktatu, świadcząc więcej, aniżeli on żąda. Umowa gwarancyjna wymaga zgody trzeciego państwa, na którego korzyść ją zawarto. Narzucenie gwarancji państwu niepodległemu byłoby bezprawną interwencją.

Gwarancja może być indywidualną lub zbiorową; zbiorowa gwarancja zobowiązuje poręczycieli tylko do łącznego działania, chyba że nałożono na nich obowiązek oddzielnego działania. W praktyce się zdarza, że państwo działa oddzielnie, choć potrzebuje działać tylko łącznie, co jest rzeczą dopuszczalną. Z natury gwarancji wynika, że poręczyciele nie mogą naruszyć interesów poręczonych, lecz mają obowiązek ich szanowania; nieraz wyraźnie się to stwierdza. Kontrahenci traktatu paryskiego z 30 marca 1856 r. zobowiązali się szanować niezawisłość i stan terytorjalny państwa otomańskiego i poręczyli wspólnie dokładne przestrzeganie tego obowiązku, oświadczając, że będą uważali każdy akt z tem sprzeczny za zagadnienie ogólnego interesu (art. 7). Obowiązki gwarantów nie są w tym przepisie zgoła skonkretyzowane. Dokładniej określono je w umowie Austrji, Francji i Anglji z 15 kwietnia 1856 r., zawartej z Turcją, w której poręczyły one wspólnie i oddzielnie niezawisłość i całość Turcji i oświadczyły, że będą uważały za casus belli każde pogwałcenie pokoju paryskiego z 30 marca 1856 r. Mimo tak jasne obowiązki gwaranci nie poparli Turcji w wojnach późniejszych, w których broniła całości swego terytorjum, a Austrja uszczupliła nawet jej ziemie, ogłaszając w r. 1908 aneksję Bośni i Hercegowiny.

W interesie ogólnym mocarstwa poręczyły trwałą neutralność Szwajcarji w r. 1815, Belgji w r. 1839, lecz obie umowy ograniczyły się do oświadczenia gwarancji, nie określając bliżej jej treści (zob. Neutralność). Mimo to Anglja, powodowana własnemi interesami żywotnemi, broniła jak najskuteczniej neutralności belgijskiej; dn. 9 sierpnia 1870 r. zawarła umowę z Prusami, 11 sierpnia tegoż roku — z Francją, w której — a było to zaraz po wybuchu wojny między temi państwami — zobowiązała się bronić neutralności Belgji całą siłą zbrojną. Umowy te powstrzymały oba państwa od wojowania na terytorjum belgijskiem. Gdy 4 sierpnia 1914 r. wojska niemieckie wtargnęły do Belgji w wojnie z Francją, Anglja rozpoczęła wojnę z Niemcami w obronie neutralności belgijskiej. Z tego wynika, że wywody niektórych autorów, odmawiających znaczenia istotnego paktom gwarancyjnym, są przesadą; umowy te mogą mieć wielką doniosłość, choć oczywiście może też być odwrotnie, jak w sprawie słynnego artykułu 10 statutu Ligi Narodów, stwarzającego wzajemną gwarancję posiadania członków Ligi. Według tego artykułu wszyscy członkowie Ligi są obowiązani szanować i chronić przed wszelką napaścią z zewnątrz nietykalność terytorjalną i obecną niezawisłość polityczną członków Ligi. Skuteczność tej gwarancji nie jest zapewniona, bo w razie napaści na członka Ligi, jej groźby lub niebezpieczeństwa, Rada Ligi wskaże środki, jak zapewnić wykonanie niniejszego zobowiązania (art. 10). Państwo, zagrożone w swym bycie, czekać musi na uchwałę Rady, której treść nie da się zgóry określić. W r. 1920 Liga nie uczyniła nic, aby poprzeć Polskę w walce z bolszewikami. Ułożony przez komisję Ligi projekt paktu gwarancyjnegonie uzyskał aprobaty państw [tak zwany pak wzajemnej pomocy].

LITERATURA. Milovanowitch, Des traités de garantie au XIX-ème siècle (1888); Geffcken, Garantieverträge, Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts III; Quabbe, Die völkerrechtliche Garantie (1911); Komarnicki Tytus, La question de l'intégrité territoriale dans le pacte de la Société des Nations (L'article X du pacte), 1923.

Prof. Cybichowski.

Gwarectwa. zob. Prawo górnicze.

Handel. I. Handel w ogólności. Nierównomierne rozmieszczenie na kuli ziemskiej bogactw naturalnych, oraz różny stopień produkcyjności poszczególnych krajów powodują wzajemną wymianę towarów, która nosi nazwę handlu. W znaczeniu ściślejszem handlem nazywa się zawodowe pośredniczenie między wytwórcami i spożywcami.

Handel może być różnego rodzaju. Z punktu widzenia interesów państwa najważniejszy jest podział na handel wewnętrzny (krajowy) i zewnętrzny (zagraniczny, międzynarodowy), a w zależności od drogi, którą towary są przywożone, na handel lądowy i morski. Handel wewnętrzny może być lądowy albo przybrzeżny

(kabotaż), a zewnętrzny może być wwozowy (importowy), wywozowy (eksportowy) i przewozowy (tranzytowy).

W normalnych warunkach handel odbywa się zwykle przy pośrednictwie pieniędzy. Jednak w czasach wojennych i powojennych, kiedy kredyt międzynarodowy jest zdezorganizowany, a produkcja zahamowana, państwa uskuteczniają wymianę przedmiotów, które mogą wywieźć, bezpośrednio na podstawie t. zw. umów kompensacyjnych lub kontyngentowych, zawieranych od wypadku do wypadku i na czas bardzo krótki. Za przykład takich umów, zawieranych przez Polskę w okresie powojennym, mogą służyć umowy kompensacyjne z Austrją z d. 21 maja 1919 i 17 marca 1920, z Czechosłowacją z 6 września 1919 i 12 marca 1920, oraz z Węgrami z 9 i 11 marca 1919 r.

II. Polityka handlowa. Stosunek państwa do handlu może układać się dwojako, zależnie od panującej w danej epoce doktryny politycznej. Może to być rola bezstronnego, stojącego na boku obserwatora, który tylko w ostateczności wkracza w dziedzinę stosunków gospodarczych swych obywateli jako organ ochraniający porządek i ład publiczny, wymierzający sprawiedliwość i zapewniający wykonalność wyrokom sądowym (liberalizm ekonomiczny, zasada „laisser faire, laisser passer"). Może to być jednak także stosunek opiekuna do pupila, kuratora do ubezwłasnowolnionego, wtrącającego się i reglamentującego najdrobniejsze szczegóły życia ekonomicznego (socjalizm państwowy, etatyzm). Jeden i drugi system w swych objawach skrajnych jest szkodliwy dla społeczeństwa. Bezwzględna wolność wymiany handlowej jest możliwa tylko w wyjątkowych warunkach geograficznych i gospodarczych (Anglja w XIX w.; free trade). Z drugiej strony zbytnia ingerencja państwa doprowadza powoli do zaniku energji i inicjatywy prywatnej, do zastoju i panowania rutyny. Państwo zazwyczaj zapomina, że pewne niepożądane zjawiska ekonomiczne (j. np. drożyzna, magazynowanie towarów, tezauryzacja) mogą być zwalczane skutecznie tylko środkami jednogatunkowemi, ekonomicznemi, a nie różnogatunkowemi, administracyjnemi. Po wojnie światowej etatyzm przybrał rozmiary niepokojące. Państwo nie ograniczyło się do skrępowania handlu wszelkiemi możliwemi sposobami, ale samo zaczęło prowadzić handel na własny rachunek (u nas np. P. U. Z. A. P., G. U. Z. A. i inne różne monopole państwowe). Z tego powodu znajdujemy w traktatach pokoju postanowienia, że państwa, które scentralizowały handel w swych rękach, nie mogą zasłaniać się suwerennością, ale w tej dziedzinie podlegają sądom, jak osoby prywatne. Ciekawym eksperymentem jest zmonopolizowanie handlu przez państwo w Rosji bolszewickiej. Jednym ze skutków tego jest przyznawanie misjom handlowym immunitetów dyplomatycznych (Por. także traktat handlowy norwesko-sowiecki z 2 listopada 1921 i z Anglją z 16 marca 1921 r.).

W warunkach normalnych polityka handlowa państwa powinna obrać drogę pośrednią pomiędzy skrajnym liberalizmem i etatyzmem typu rosyjskiego. Interesy państwowe pierwszorzędnej wagi, jak troska o podtrzymanie rolnictwa, o rozwój pewnych kategoryj przemysłu, o utrzymanie waluty na odpowiednim poziomie (kwestja korzystnego bilansu handlowego), o zapewnienie klasom nie posiadającym taniego pożywienia i t. p. zmuszają państwo do stosowania różnych środków, regulujących wwóz i wywóz pewnych towarów. Sposobem powszechnie w tym celu używanym jest nakładanie na towary odpowiednich ceł. Przez cło rozumie się opłatę pobieraną od wartości (ad valorem) lub od wagi lub sztuki towaru (cła specyficzne) przy przewożeniu go przez granicę. Cła bywają wwozowe, wywozowe i tranzytowe, ochronne, fiskalne i prohibicyjne. Wykazy (tabele) ceł znajdują się zwykle w t. zw. taryfach celnych, które muszą być uchwalone w formie ustawy (Art. 6 konstytucji marcowej). Taryfa celna jest autonomiczna, jeżeli państwo zastrzega sobie swobodę zmiany stawek celnych. Taryfa autonomiczna bywa zazwyczaj maksymalna i minimalna. Tę ostatnią stosuje się do towarów, pochodzących z państw, które zawarły konwencję handlową; pierwszą zaś do innych. Jeżeli zaś taryfę celną określono w konwencji handlowej, to mówimy, że jest ona konwencyjną, a konwencję taką nazywa się taryfową.

Taryfy celne należą do dziedziny ustawodawstwa krajowego. Prawo międzynarodowe ma na nie wpływ nieznaczny. Wyjątek stanowią taryfy celne państw wschodnich, jak Chiny, Persja i Turcja, które są ustanawiane na mocy porozumień międzynarodowych. Tak np. przed wojną Turcji wolno było pobierać cła w wysokości 15% ad valorem, co zostało zmienione przez traktat lozański z 24 lipca

1923 r. Chiny mają cła specyficzne, których zmiany nie mogły dotąd uzyskać od swych kontrahentów. Taryfa konwencyjna w Persji w stosunku do Rosji i Anglji wynosiła 5% ad valorem; uległa ona rewizji w r. 1920.

Często tę samą rolę, co cła ochronne i prohibicyjne, mogą odegrać szykany graniczne, zwłaszcza weterynaryjne, które zwykle doprowadzają do t. zw. wojny celnej.

Uregulowanie stosunków handlowych pomiędzy dwoma państwami odbywa się normalnie przy pomocy traktatów lub konwencyj handlowych i nawigacyjnych.

III. Traktaty handlowe. Traktaty handlowe były już zawierane przez narody starożytne. Najstarszy ze znanych nam jest traktat handlowy rzymsko-kartagiński z 508 przed Nar. Chr. Dopiero jednak w średniowieczu, a zwłaszcza w w. XIV zaczęły się one rozwijać. Treść nowożytną nadał im Henryk III, który je oparł na idei wolności i bezpieczeństwa handlu. Później zaczęto umieszczać w nich kwestje celne i graniczne, klauzule zapewniające bezpieczeństwo towarom podczas wojny (w. XV), zasadę najwyższego uprzywilejowania (patrz art. Klauzula największego uprzywilejowania) oraz niektóre sprawy należące do międzynarodowego prawa prywatnego. Kapitulacje jurysdykcyjne (patrz ten wyraz) zawierają również postanowienia handlowo-traktatowe. W okresie merkantylizmu system przywilejów i monopoli, którym wtedy hołdowano, odbił się również i na współczesnych traktatach handlowych, w których znajdujemy już wtedy pierwsze przykłady taryf konwencyjnych, co nawet doprowadzało do walki zbrojnej pomiędzy Francją a Holandją. Z walk tych wyłania się zasada preferencji (principe de préférence), która znalazła szerokie zastosowanie w w. XIX. W tym również okresie powstał nowy typ traktatów handlowych, oparty na wzajemności (reciprocity treaty).

Polska przedrozbiorowa już w r. 1549 zawarła umowę handlową z Austrją. Później traktat ten był kilkakrotnie odnawiany i uzupełniany, a po raz ostatni zawarła Rzplita traktat handlowy z Austrją w r. 1775. Z Rosją sprawy handlowe poruszano w art. XVIII traktatu moskiewskiego z r. 1686 i w art. VIII traktatu warszawskiego z r. 1768. Wreszcie d. 15 marca 1775 zawarto formalny traktat handlowy i nawigacyjny. Z Francją zawarła Polska traktat handlowy w r. 1500, ze Stanami Holenderskiemi w r. 1670, a z Prusami w r. 1775.

Z pośród różnych traktatów handlowych na specjalną uwagę zasługuje przedewszystkiem traktat angielsko-portugalski z 27 grudnia 1703, zwany traktatem Methuena od nazwiska pełnomocnika angielskiego. Traktat ten uzależnił całkowicie Portugalję od Anglji i podług zdania niektórych autorów dotychczas jest w mocy; byłby to więc rzadki przykład traktatu wieczystego. Drugim sławnym traktatem handlowym był traktat angielsko-francuski z r. 1860, zwany traktatem Cobdena, który dał początek systemowi zachodnio-europejskiemu traktatów handlowych. W r. 1891 Caprivi zawarł traktat handlowy z Austrją, dając początek systemowi środkowo-europejskiemu traktatów handlowych. Wreszcie w r. 1904 Rosja zawarła niezmiernie szkodliwy dla siebie traktat handlowy z Niemcami, zwany traktatem Wittego.

Po wojnie światowej nastąpił nowy zwrot. Zależnie od stosunków politycznych, obdarza się kontrahenta specjalnemi przywilejami i wprowadza różne traktowanie poszczególnych państw (klauzula baltycka, skandynawska). Wprawdzie pakt Ligi Narodów w art. 23 e żąda sprawiedliwego traktowania handlu wszystkich członków Ligi, pomimo jednak uchwał konferencyj tranzytowych barcelońskiej i genewskiej cel ten nie został osiągnięty.

Budowa traktatów handlowych. Traktaty handlowe mogą być taryfowe albo nietaryfowe. Pierwsze zawierają zwykle taryfę konwencyjną w formie zniżek procentowych od taryfy ogólnej na poszczególne artykuły. Drugie ograniczają się do stypulowania zasady najwyższego uprzywilejowania prostej, albo opartej na wzajemności. Oprócz tej klauzuli traktaty handlowe zawierają zwykle zastrzeżenie zrównania z własnymi obywatelami (traitement national, Paritätsklausel), warunek wzajemności dyplomatycznej lub legislatywnej, wyszczególnienie podstaw formalności celnych, kwestje opodatkowania, warunki dopuszczenia i działalności obcych spółek akcyjnych, wreszcie żądanie świadectw pochodzenia dla towarów strony drugiej, których wzór zwykle podawany bywa w załączniku do traktatu. Współczesne traktaty handlowe zawierają również przepisy, które dawniej były zamieszczane w specjalnych konwencjach osiedleńczych (w rodzaju zawartej

przez Polskę z Turcją w Lozannie d. 13 lipca 1923 r.) lub sądowych. Dotyczą one prawa cudzoziemców do osiedlania się, nabywania i posiadania majątku ruchomego i nieruchomego, handlowania, wysyłania komiwojażerów z próbami, prawo stawania i prowadzenia spraw w sądach, cautio iudicatum solvi i prawo ubogich. Państwa, które nie ratyfikowały dotąd konwencji barcelońskiej, wprowadzają do swych traktatów handlowych również szczegółowe przepisy, dotyczące tranzytu lądowego i rzecznego oraz kabotażu.

W zakończeniu podane są warunki formalne ważności traktatu, na jak długo jest zawarty, warunki wypowiedzenia lub milczącego przedłużenia, ratyfikacji, wreszcie data wejścia w życie.

Stronami, zawierającemi traktat handlowy, mogą być państwa pojedyńcze, związki celne (np. dawny niemiecki Zollverein, obecnie związek celny belgijsko-luksemburski), związki państw, kolonje, dominja, wreszcie państwa pozostające pod mandatem (np. Palestyna).

Kwestja terytorjum celnego, na które rozciąga się dany traktat handlowy, przedstawia się dość różnorodnie: są państwa bez granic celnych; są inne, które swe terytorjum dzielą na kilka samodzielnych obszarów celnych (np. dawna Rosja posiadała 8 takich odcinków); często kolonje są wyłączone z obszaru celnego metropolji (W. Brytanja); kiedy indziej stanowią one z metropolją jeden wspólny obszar celny (Francja).

Należy ściśle odróżniać unje celne, wspólność obszaru celnego (Zollanschluss) i wyłączenia z obszaru celnego (Zollausschluss). Unja celna, oparta zawsze na umowie międzynarodowej dwóch państw samodzielnych, zlewa ich terytorja całkowicie pod względem celnym i monopolowym (współczesne przykłady: Belgja i W. Ks. Luksemburskie, Szwajcarja i Ks. Liechtenstein). Wspólność obszaru celnego natomiast może opierać się na umowie, do której obszar włączony nie wpływał jako strona; poza tem system monopolowy może być odrębny (przykłady: Polska i terytorjum W. M. Gdańska oraz Francja i terytorjum Sarry, na którem tytoń np. nie stanowi przedmiotu monopolu). Wreszcie do terytorjów, wyłączonych z obszaru celnego, należą t. zw. strefy wolne w portach (zones franches), oraz takież strefy w Górnej Sabaudji i terytorjum Gex, utworzone z uwagi na interesy gospodarcze sąsiednich kantonów szwajcarskich.

Traktaty handlowe Polski. Rzplita Polska zawarła dotąd traktaty handlowe z następującemi państwami: z Anglją d. 26 listopada 1923 (ratyfikowany d. 16 czerwca 1924 r.), Austrją d. 25 września 1922 (ratyf. d. 5 stycznia 1923 r.), Belgją i Luksemburgiem d. 30 grudnia 1922 (ratyf. d. 20 września 1923 r.), Danją d. 22 marca 1924 (ratyf. d. 13 sierpnia 1924 r.), Islandją d. 22 marca 1924 (ratyf. d. 13 sierpnia 1924 r.), Francją d. 6 lutego 1922 (ratyf. d. 25 kwietnia 1924 r.), Finlandją d. 10 listopada 1923 (ratyf. d. 3 września 1924 r.), Holandją d. 30 maja 1924 r., Japonją d. 7 grudnia 1922 r., Jugosławją d. 23 października 1922 (ratyf. d. 5 kwietnia 1924 r.), Rumunją d. 1 lipca 1922 (ratyf. d. 15 listopada 1922 r.), Szwajcarją d. 26 czerwca 1922 (ratyf. d. 5 lipca 1922 r.), Szwecją d. 2 grudnia 1924 r., Turcją d. 23 lipca 1923 (ratyf. d. 17 marca 1924 r.), Włochami d. 12 maja 1922 (ratyf. d. 7 marca 1923 r.). Modus Vivendi: ze St. Zj. A. P. z 10 lutego 1925 r.; z Bułgarją z d. 29 kwietnia 1925 r.; z Czechosłowacją z d. 23 kwietnia 1925 r.; z Francją nowy z d. 9 grudnia 1925 r.; z Grecją z d. 17-go kwietnia 1925 r.; z Węgrami z d. 26 marca 1925 r.

Z pośród nich tylko traktat handlowy z Francją jest taryfowy, inne zaś są zbudowane na zasadzie najwyższego uprzywilejowania.

Ze względu na wspólność obszaru celnego wszystkie te traktaty stosują się również i do terytorjum W. Miasta Gdańska. W tym celu art. 6 konwencji polsko-gdańskiej z d. 9 listopada 1920 r. przewiduje przeprowadzenie każdorazowo z Senatem W. Miasta t. zw. konsultacji. Oprócz tego rząd polski w drodze jednostronnego ustępstwa zgodził się, aby Gdańsk figurował w tych umowach jako strona kontraktująca, co oczywiście nie przesądza charakteru suwerennego tego tworu quasi-państwowego.

IV. Handel zakazany. W interesie bezpieczeństwa politycznego, zdrowia i moralności publicznej, oraz z uwagi na stałe lub chwilowe potrzeby gospodarstwa krajowego, państwa poszczególne lub grupy państw ustanawiają zakazy przywozu, wywozu lub tranzytu pewnych kategoryj przedmiotów. Jako towary zakazane noszą one ogólną nazwę kontrabandy pokojowej. W czasie wojny państwa wojujące stosują tego rodzaju zakazy na bardzo szeroką skalę; towary, któ-

remi handel z przeciwnikiem jest zakazany, noszą nazwę kontrabandy wojennej (patrz ten wyraz).

a) Niewolnicy. Handel murzynami afrykańskimi (traite des nègres d'Afrique) opierał się od r. 1518 do 1780 na t. zw. umowach Assiento, które rząd hiszpański zawierał z różnemi towarzystwami handlowemi i nawigacyjnemi (najbardziej znanym jest układ Assiento z r. 1702 z francuską kompanją Gwinei, który utracił moc w r. 1750). Dopiero deklaracja wiedeńska z 8 lutego 1815 r., potwierdzona przez uchwały kongresu akwisgrańskiego (1818) i werońskiego (1822), stwierdziła, że handel ten sprzeciwia się zasadom ludzkości i moralności powszechnej i że państwa zainteresowane powinny jak najprędzej położyć kres tej niegodziwości. Dopiero jednak traktat londyński z 20 grudnia 1841 r. (zw. Traité à Cinq) osiągnął pewien skutek praktyczny, upodobniając handel niewolnikami do piraterji. Dalsze zarządzenia międzynarodowe zostały poczynione przez akt generalny konferencji afrykańskiej w Berlinie z d. 26 lutego 1885 r. i akt generalny brukselskiej konferencji przeciwniewolniczej z 2 lipca 1890 r. Ostatnim etapem ewolucji była konwencja, podpisana w d. 10 września 1919 r. w Saint-Germain-en-Laye, zmieniająca niektóre postanowienia powyższych dwóch konwencyj, następnie konwencja z tej samej daty, dotycząca handlu napojami wyskokowemi w Afryce, również z tej samej daty (nieratyfikowana dotąd) konwencja dotycząca handlu bronią i amunicją, wreszcie takaż konwencja genewska z 17 czerwca 1925 r.

b) Kobiety i dzieci. Na schyłku w. XIX handel międzynarodowy kobietami i dziećmi, popierany i finansowany przez niektóre wielkie domy bankowe na zachodzie Europy, zaczął przybierać rozmiary zastraszające. To też już od r. 1880 niektóre państwa (Holandja, Francja) zaczęły zawierać umowy, mające na celu przeciwdziałanie temu handlowi. Okazało się jednak, że siły pojedyńczych państw są za słabe i że dla zwalczania zbrodni międzynarodowej konieczne jest międzynarodowe porozumienie. Początek dała paryska konwencja międzynarodowa z 18 maja 1904. Uzupełniła ją konwencja paryska z 4 maja 1910 r. Dopiero jednak konwencja, podpisana w dniu 30 września 1921 w Genewie pod egidą Ligi Narodów, dała rządom do dyspozycji pewne środki represji, nie wystarczające jednak wobec wielkich wpływów politycznych i potęgi finansowej czynników patronujących temu handlowi. Konwencję genewską Polska podpisała i ratyfikowała [zob. Handel kobietami i dziećmi].

c) Broń i amunicja. Wymienione wyżej konwencje z 10 września 1919 r. i z 17 czerwca 1925 r. mają na celu głównie ograniczenie dowozu broni i amunicji na kontynent afrykański. W tym zakresie są one celowe i mogą mieć skutki dobroczynne. Wszelkie natomiast ograniczenie handlu bronią i amunicją pomiędzy państwami europejskiemi ani na godzinę nie odwlecze wybuchu wojny, jeżeli to ma kiedykolwiek nastąpić, a natomiast może dotkliwie odbić się na sile obronnej państw, nie posiadających rozwiniętego przemysłu wojennego. To też rząd polski winien z nieufnością traktować odnośne poczynanie Ligi Narodów w zakresie ograniczenia handlu bronią i rozbrojenia.

d) Inne artykuły zakazane. W interesie zdrowia publicznego państwa reglamentują dowóz niektórych narkotyków, jak opjum, kokaina i im podobne. Podstawę międzynarodową dała międzynarodowa konwencja opjumowa z 23 stycznia 1921 r., która utrudnia wywóz opjum surowego, a handel opjum leczniczem, kokainą, morfiną i heroiną ogranicza do nielicznego koła specjalistów.

Co się tyczy alkoholu, to jego dowóz do państw, które, jak Stany Zjednoczone, Finlandja i Norwegja, wprowadziły zakaz bezwzględny, jest bezwzględnie zakazany. Pomimo jednak drakońskich sankcyj handel ten nietylko nie ustał, ale wzmógł się znacznie w porównaniu z epoką przedzakazową, co jest ilustracją słuszności zasady, że ta tylko ustawa znajduje posłuch, która zgodna jest z wolą ogółu ludności. W związku z powyższym zakazem Stany Zjednoczone rozszerzyły znacznie szerokość swych wód terytorjalnych, co wywołało ostry konflikt z W. Brytanją.

O ile jakieś państwo objęło monopolem produkcję lub handel pewnego produktu (tytoń, sól, spirytus), to często ogłasza zakaz importu tego artykułu z zagranicy.

W okresie powojennym, w interesie waluty krajowej, większość państw zakazała wywozu pieniędzy, złota i srebra w sztabach, oraz drogich kamieni.

W czasach nieurodzaju spotykamy często zakaz wywozu płodów rolnych, a w razie wybuchu epizootji przywozu odpowiednich produktów z państwa zarazą dotkniętego.

V. Handel w czasie wojny. Handel pomiędzy neutralnemi, oraz pomiędzy neutralnemi a stronami wojującemi jest w zasadzie dozwolony. Wyjątki patrz pod wyrazami Blokada, Kontrabanda wojenna, Deklaracja paryska.

Handel pomiędzy poddanymi państw wojujących jest w zasadzie niedozwolony. Wyjątki stanowią t. zw. commercia belli (pozwolenia wojenne, sauf-conduits; poglądy angielskie i kontynentalne na tę sprawę).

VI. LITERATURA.

C. F. Findeisen, Zasady nauki o handlu, tłum. polskie, Warszawa, 1906; Hellauer, Welthandelslehre, 1910; F. von Kleinwächter, Lehrbuch der Volkswirtschaftspolitik, 1911; J. Milewski i W. Czerkawski, Polityka Ekonomiczna t. I. i II, 1905; R. Kübert, Völkerrechts-Handbuch 1916; F. R. Clow, Introduction to the study of commerce 1901; Z. Rawita-Gawroński, Nasze traktaty handlowe, 1922; Konwencja handlowa polsko-francuska, 1923; Vosberg-Rekow, Die Politik der Handelsverträge, 1898; C. Poznański, La clause de la nation la plus favorisée, 1917; Jerzy Nowak, Zasada największego uprzywilejowania w traktatach handlowych 1921 i przytoczona tam literatura; Th. Funk-Brentano et Charles Dupuis, Les tarifs douaniers et les traités de commerce 1896; A. Siebeneichen, Gdańsk a Polska na tle gospodarczych postanowień traktatu, konwencji i umów, 1923; Lippert, ‚Das internat. Finanzrecht', 1912; Biard d'Aunet, La politique et les affaires, 1918; S. Lewicki, Historja handlu w Polsce na tle przywilejów handlowych, 1920.

Dr. Julian Makowski
(Warszawa).

Handel bronią i amunicją, zob. artykuły: a) Broń, b) Handel, IV c.

Handel kobietami i dziećmi. W celu zapobieżenia tak zwanemu handlowi białemu, który pod najrozmaitszemi pozorami sprowadza kobiety do domów schadzek, umowa paryska z 18 maja 1904 r. zobowiązała państwa do rozciągnięcia nadzoru nad ruchem w kraju w celu wykrycia transportów „żywego towaru". Ponadto państwa zaciągnęły zobowiązanie utworzenia urzędu, któryby zbierał wiadomości o werbowaniu kobiet i dziewcząt do domów rozpusty zagranicą. Urzędy państw mogą się komunikować bezpośrednio z sobą. Ofiarami niesumiennych handlarzy mają się zająć państwa przy pomocy odpowiednich instytucyj i osób prywatnych, jak misje dworcowe i schroniska kobiet.

Nowa umowa paryska z 4 maja 1910 r. stała się konieczną wobec tego, że niektóre ustawodawstwa krajowe nie przewidywały przestępstwa niedozwolonego handlu kobietami; umowa ta ustaliła istotę tego deliktu i zobowiązała kontrahentów do uzupełnienia praw karnych, o ile odpowiednich przepisów nie zawierają. Umowa głosi: karze ulega ten, kto dla zaspokojenia obcych namiętności godzi, uprowadza lub uwodzi nieletnie kobiety lub dziewczęta w celach rozpusty; zgoda ofiary jest obojętna, niemniej fakt, że czynu karygodnego dokonano w różnych krajach; a jeśli ofiara jest pełnoletnia, do istoty czynu wymaga się, aby był on popełniony z pomocą podstępu, gwałtu, gróźb, nadużycia władzy lub zastosowania innego środka przymusu; za nieletnie uważa się dziewczęta i kobiety poniżej lat 20, za pełnoletnie — powyżej tej granicy wieku; przepis ten był potrzebny wobec rozbieżności przepisów krajowych o rozpoczęciu się pełnoletności; przestępstwo, tą umową ustalone, uważa się za włączone do liczby tych, za które według umów stron następuje wydanie.

Prawo paryskie z r. 1904 i 1910 zatwierdziły traktaty pokojowe, mianowicie niemiecki art. 282, 17, austrjacki art. 234, 14, węgierski art. 217, 14; Bułgarja i Turcja zobowiązały się do przystąpienia do tych umów (traktat bułgarski art. 167, 7 i turecki, podpisany w Lozannie, art. 100, 5). Polska ratyfikowała obie umowy stosownie do postanowienia traktatu z 28-go czerwca 1919 r. (Dz. U. ex 1922 Nr. 87 poz. 783, gdzie podano przepisy tych umów i ich uczestników).

Ogólny nadzór nad ściganiem tego handlu objęła Rada Ligi Narodów, której pomaga utworzona przez nią komisja doradcza. Rada Ligi zwołała w tej sprawie konferencję międzynarodową do Genewy na 30 czerwca 1921 r., na którą przybyli delegaci 34 państw oraz przedstawiciele towarzystw prywatnych, mających cele podobne. Zjazd ten uznał, że postanowienia konwencyj z r. 1904 i 1910 są słuszne i naprawią poważnie obecny stan rzeczy, o ile będą ściśle i możliwie powszechnie wykonane. Drugie zgromadzenie Ligi Narodów, w celu uzupełnienia dwóch poprzednich umów, uchwaliło umowę z 30 września 1921 r., która mówi ogólnie o handlu kobietami i dziećmi, gdyż ma zastosowanie także do kobiet kolorowych, i wspomina oddzielnie o handlu dziećmi. W umowie tej zobowiązali się kontrahenci do wydania wszelkich zarządzeń dla ścigania handlarzy i ich wydania oraz postanowili opracować regulaminy, za-

pewniające ochronę kobietom i dzieciom, które poszukują pracy zagranicą.

Do umów z roku 1904 i 1910 przystąpiła Republika Finlandzka notą z 27 września 1922 r. (Dz. U. ex 1923 Nr. 10 poz. 56).

Do umowy z r. 1910 przystąpiły: różne kolonje angielskie (Dz. U. ex 1923 Nr. 65 poz. 509), wyspy Jersey i Man oraz okręg Guernsey (tamże Nr. 133 poz. 1102), wyspy Falklandzkie (tamże ex 1924 Nr. 68 poz. 659), także Włochy (tamże Nr. 68 poz. 660), kolonja Złotego Brzegu (tamże Nr. 91 poz. 853), Brazylja (tamże poz. 854), Szwecja (tamże ex 1925 Nr. 88 poz. 617), Irak (tamże poz. 619), Chiny (tamże ex 1926 Nr. 6 poz. 36), Japonja (tamże poz. 37).

Polska ratyfikowała umowę z r. 1921 (Dz. U. ex 1925 Nr. 125 poz. 891).

LITERATURA. Collard, De „handel in blanke slavinnen" 1900; Renault, La traite des blanches et la conférence de Paris 1902 oraz Revue Générale de droit inter. publ. IX, 1902; Butz, Die Bekämpfung des Mädchenhandels im internationalen Rechte 1908; Pettoello, La tratta delle bianche wyd. II, 1912; Hachfeld, Der Mädchenhandel und seine Bekämpfung im Völkerrecht 1913. Zob. też art. Nierząd.

Prof. Cybichowski.

Haska konferencja pokojowa zob. Konferencje.

Hellfeld (sprawa jego). Spór pozasłużbowego kapitana niemieckiego Hellfelda z rządem Rosji należy do causes célèbres prawa międzynarodowego. Podczas wojny rosyjsko-japońskiej 1904/5 r. Hellfeld zawarł umowę z rządem rosyjskim o dostawę materjałów wojennych, lecz wypełnił swoje zobowiązania tylko częściowo. Wskutek tego Rosja wytoczyła powództwo przeciw niemu w niemieckim sądzie konsularnym w Chinach. Na rozprawie Hellfeld zgłosił powództwo wzajemne (Widerklage), żądając zasądzenia od Rosji miljonowej sumy za niedopełnienie umowy. Przedstawiciel Rosji żądał oddalenia tego powództwa bez rozpoznania jego meritum dla braku kompetencji sądu niemieckiego do zajęcia się skargą przeciw państwu rosyjskiemu, które jako podmiot władzy suwerennej nie podlega sądownictwu obcemu. Wobec odmowy przedstawiciela Rosji brania udziału w sporze zapadł pod jego nieobecność wyrok zaoczny na korzyść Hellfelda. Pierwszy sąd powiatowy w Berlinie (Amtsgericht) na wniosek Hellfelda, poparty prawomocnym wyrokiem sądu konsularnego, polecił zająć miljonowe depozyty Rosji w banku Mendelssohna w Berlinie. Na protest Rosji specjalny trybunał kompetencyjny, na żądanie rządu pruskiego, orzekł niedopuszczalność postępowania przeciw Rosji dla braku jurysdykcji Niemiec nad obcem mocarstwem. Stanowisko Rosji popierał jej delegat, profesor Konrad Dynowski, który zebrał opinje prawne całego szeregu wybitnych prawników niemieckich i ogłosił drukiem (Berlin 1910). Opinje uznawały egzekucję przeciw Rosji za bezprawną. Wypadek ten skłonił rząd rosyjski do wycofania, z inicjatywy prof. Dynowskiego, prawie całego zapasu złota z banków niemieckich, w których Rosja je była złożyła.

Sprawa granic sądownictwa jest oddawna przedmiotem dyskusyj naukowych, w toku których uzasadniono pogląd, że państwo, odwołujące się do pomocy obcego sądu — jak Rosja pozywająca Hellfelda przed sąd niemiecki — zgadza się na rozprawę, na której oczywiście pozwany bronić się może według procedury sądu, a środkiem obronnym jest powództwo wzajemne. Opinja ta spoczywa na kruchych podstawach, bo opiera dopuszczalność powództwa wzajemnego na woli powoda, która z podania skargi nie wynika z siłą dostateczną. Gdyby jednakże przychylić się do tego poglądu, to w żadnym razie nie wystarczyłby on do usprawiedliwienia środka tak silnego, jak egzekucja, na którą się żadne państwo nie zgodzi.

LITERATURA. Féraud-Giraud, Etats, souverains etc. devant les tribunaux étrangers (1895); Loening, Die Gerichtsbarkeit über fremde Staaten und Souveräne (1903); Tosi Belluci, Le azioni giudiziarie contro gli stati stranieri, 1909; Dynovsky, Unzulässigkeit einer Zwangsvollstrekkung gegen ausländische Staaten. Gutachten von Meili, Laband, Zorn u. A. Eingeleitet und herausgegeben von C. von Dynovsky. Als Manuskript gedruckt 1910; Brie, Otto Fischer, Max Fleischmann, Zwangsvollstreckung gegen fremde Staaten und Kompetenzkonflikt. Im Anschluss an den Fall Hellfeld, 1910; Weber, Fremde Staaten vor dem deutschen Richter? 1913.

Prof. Cybichowski.

Herb Rzeczypospolitej, zob. Barwy i godła Rzeczypospolitej.

Hierarchja kościelna, zob. Duchowni rzymsko-katoliccy.

Higjena, zob. Zdrowotność.

Hinterland, zob. Enklawa.

Imigracja, zob. Ludność.

Imperjum Brytyjskie, zob. Brytyjskie Imperjum.

Imunitet poselski, zob. Poseł sejmowy.

Incompatibilitas czyli niepołączalność stanowisk w prawie politycznem oznacza zasadę, według której różne funkcje publiczne nie mogą być sprawowane jednocześnie przez jedną i tę samą osobę, oraz że pewnych funkcyj publicznych nie mogą sprawować jednostki, zajmujące się określoną działalnością prywatną. Niepołączalność posiada szczególne znaczenie w zakresie prawa parlamentarnego: wyłączenie jednoczesnego piastowania mandatu i urzędu publicznego ma zapewnić niezależność członków ciała ustawodawczego od rządu, co zwłaszcza ze względu na wykonywaną przez ciała ustawodawcze kontrolę rządu jest rzeczą nader ważną. Wyjątek w systemie parlamentarnym jest uczyniony dla ministrów, co wynika z istoty tego systemu i nie nasuwa wątpliwości politycznych.

Według konstytucji polskiej z 17 marca 1921 r. Prezydent Rzpltej nie może piastować żadnego urzędu, ani należeć do składu Sejmu lub Senatu (art. 53). Również ministrowie nie mogą piastować żadnego innego urzędu, ani uczestniczyć w zarządzie i władzach kontrolujących towarzystw i instytucyj, na zysk obliczonych. Natomiast łączenie funkcji ministra z piastowaniem mandatu poselskiego lub senatorskiego konstytucja dopuszcza, wyjmując ministrów, a także podsekretarzy stanu oraz profesorów wyższych uczelni od przepisów o urlopowaniu pracowników państwowych oraz w razie wyboru na posła (art. 16), czyniąc wyjątek dla tych trzech kategoryj urzędów publicznych od zasady, iż poseł (lub senator) obejmujący płatną służbę państwową traci mandat (art. 17).

Według art. 36 ust. 2 konst. nikt nie może być jednocześnie członkiem Sejmu i Senatu. Jeżeli ta sama osoba zostanie wybrana na posła i senatora, powinna złożyć na ręce generalnego komisarza wyborczego oświadczenie, który mandat przyjmuje. Przed złożeniem tego oświadczenia nie może osoba ta wstąpić ani do Sejmu ani do Senatu. Po upływie 3 miesięcy od dnia wyborów brak takiego oświadczenia powoduje wygaśnięcie obu mandatów (art. 114 ord. wyb. z 28 lipca 1922 r.).

Niepołączalność parlamentarna wynika również z art. 22 konst., według którego poseł nie może na swoje, ani na obce imię kupować lub uzyskiwać dzierżaw dóbr państwowych, przyjmować dostaw publicznych i robót rządowych, ani otrzymywać od rządu koncesyj lub innych korzyści osobistych. Zajście wypadków, przewidzianych w tym artykule, powoduje wygaśnięcie mandatu posła lub senatora, przyczem ordynacja wyborcza (art. 111) wyjaśniła, iż korzystanie z reformy rolnej przez nabycie działki gruntu nie podpada pod przepisy art. 22 ustawy konstytucyjnej.

Wreszcie ustala niepołączalność przepis art. 23 konst., według którego poseł (senator) nie może być redaktorem odpowiedzialnym, wobec czego przyjęcie lub zatrzymanie przez posła (senatora) stanowiska odpowiedzialnego redaktora powoduje również wygaśnięcie mandatu posła (senatora).

Nie ustala niepołączalności przepis art. 17 konst., stanowiący, iż poseł, obejmujący płatną służbę państwową, traci mandat, gdyż art. 16 konstytucji dopuszcza wybieralność urzędników państwowych, przyznając im w razie wyboru na posła urlop; nie fakt zajmowania stanowiska w służbie państwowej jest uważany za nie dający się połączyć z mandatem, lecz otrzymanie tego stanowiska w czasie piastowania mandatu, przy tem stanowiska płatnego, co podkreśla intencje twórców konstytucji. Należy również zaznaczyć, iż gdy art. 16 mówi o pracownikach państwowych i samorządowych, art. 17 mówi tylko o objęciu przez posła płatnej posady państwowej.

LITERATURĘ patrz w ogólnych dziełach z prawa politycznego, przykłady z praktyki francuskiej patrz Pierre, Traité de droit politique, électoral et parlementaire.

Dr. Wacław Komarnicki
Profesor Uniwersytetu (Wilno).

Indeks książek zakazanych. 1. Nazwa: „Indeks książek zakazanych" oznacza zwykle całe prawodawstwo Kościoła katolickiego, dotyczące wydawania i czytania książek i pism. Składa się ono: *a)* z przepisów, zawartych w nowym (z r. 1917) „Kodeksie prawa kościelnego", p.t. „Codex iuris canonici" [krótko CIC] can. 1384 — 1405 i 2318, a nadto: *b)* z imiennego wykazu autorów lub dzieł, zakazanych w różnych czasach przez Kościół kat., a zawartego w tak zwanym „Index librorum prohibitorum", wydanym w Rzymie r. 1900. (Następne jego wydania nie przyniosły znaczniejszych różnic; ostatnie [szóste] ukazało się w r. 1917).

2. Dane historyczne. Nowy kodeks prawa kościelnego (CIC can. 1384 § 1) wyraźnie stwierdza prawdę, której udowodnieniem zajmują się teologowie, że: „Kościołowi przysługuje prawo: 1-º) wymagania, aby wierni nie wydawali książek, których on sądem swoim nie zatwierdził, i 2-º) zakazywania dla słusznych przyczyn książek przez kogokolwiek wydanych". Tego bowiem wymaga straż, jaką Kościół winien roztaczać nad wiarą i obyczajami swych wiernych. Prawo to wykonywał Kościół od samego początku, jak tego świadkiem Dzieje Apostolskie (19, 18—19) i fragment Muratori'ego (z II-go w. po Chr.). Czyniły to sobory (np. nicejski z r. 325, efeski z r. 435, konstantynopolitański z r. 536, lateraneński r. 649 i t. d.); czynili jeszcze częściej papieże rzymscy (np. Anastazy r. 400, Inocenty I r. 405, Leon I r. 446). Pierwszy (mały) indeks kościelny wydał już Gelazjusz r. 496. — Obok zakazów czytania niebezpiecznych książek istniała także w starym Kościele praktyka, naprzód zwyczajem, później prawem zaprowadzona, że dla książek treści religijnej wymagano t. zw. „aprobaty kościelnej".

W wiekach średnich Kościół trzymał się tych samych zasad. Zakazy i potępienia mnożą się w miarę coraz to nowych herezyj i szerzących się błędów. Wynalazek druku (około r. 1450) zdwoił czujność Kościoła, zwłaszcza wobec pism i książek t. zw. reformacji. Powołana do życia (r. 1542) „Kongregacja Inkwizycji" (Oficjum) wydała w r. 1559 „Index librorum prohibitorum" wraz z szeregiem surowych „ogólnych zakazów", które sobór trydencki (r. 1563) częściowo zmienił i złagodził. Nad wykonaniem wszystkich tych przepisów czuwać miała założona jeszcze w r. 1566 przez Pawła V „Kongregacja Indeksu" (zniósł ją Benedykt XV r. 1917, a jej funkcje powierzył Kongregacji św. Oficjum). — W prawodawstwie indeksowem zaznaczył się także Benedykt XIV (r. 1757), a przedewszystkiem Leon XIII, który nowej rewizji poddał sam Indeks (r. 1900) i złagodził jego „reguły ogólne" konstytucją „Officiorum ac munerum" (r. 1897). — Nowy wreszcie Kodeks (z r. 1917) poczynił w niej pewne rzeczowe zmiany i ujął dotychczasowe przepisy w krótkie, jasne kanony.

3. Obowiązujące dzisiaj ustawy indeksowe rozpadają się na dwa działy: o uprzedniej cenzurze i o zakazie książek (Nazwą „książki" obejmuje prawo indeksowe także inne wydawnictwa, nawet perjodyczne [CIC 1384 § 2]).

Dział I. O uprzedniej cenzurze. — Cenzura polega na badaniu danego pisma czy książki przed ich wydaniem i na ich zatwierdzeniu lub odrzuceniu. Zatwierdzenie jest równoznaczne z pozwoleniem na wydanie. Pozwolenia udziela biskup („ordynarjusz") miejsca, w którem albo autor przebywa, albo w którem dana rzecz się drukuje, albo gdzie wreszcie jest jej skład główny (CIC 1385 § 2).

A. Pozwolenia Stolicy Św. potrzebują: *a)* przekłady Pisma Św. na języki nowożytne, jeśli wydane bez objaśnień z ojców śś. lub katolickich uczonych (CIC 1391); *b)* autentyczne kolekcje modlitw odpustowych i wykazy odpustów w jakimkolwiek języku (CIC 1388 § 2); — *c)* kolekcje dekretów rzymskich kongregacyj (CIC 1389); — *d)* rzeczy dotyczące beatyfikacji i kanonizacji sług bożych (CIC 1387).

B. Pozwolenia ordynarjusza potrzebują: *a)* wydania tekstów starożytnych Pisma Św. — i komentarze do nich lub objaśnienia (CIC 1385. § 1. n. 1); — *b)* przekłady Pisma Św. na języki nowożytne, z objaśnieniami (CIC 1391); — *c)* książki z zakresu Pisma Św., teologji (świętej lub przyrodzonej), historji kościelnej, prawa kanonicznego, etyki lub innych podobnych nauk religijnych i moralnych (CIC 1385. § 1. n. 2); — *d)* książki i książeczki do modlenia lub religijnego pouczenia z zakresu moralności, ascetyki, mistyki, pobożności — i wogóle jakiekolwiek pisma, zawierające rzeczy, na których szczególnie zależy religji i obyczajności (CIC 1385. § 1 n. 2); — *e)* obrazy i obrazki świętych, opatrzone modlitwami lub bez nich (CIC 1385 § 1 n. 3).

Aprobatę kościelną należy wydrukować na początku lub końcu dzieła, książki, pisma lub obrazu (CIC 1394 § 1).

C. Zgody swego ordynarjusza — (ale bez oddawania pracy do cenzury)-- potrzebuje nadto każdy duchowny, by mógł prawnie wydawać jakiekolwiek księgi lub pisma, nawet świeckie; pisywać do czasopism, dzienników lub pism perjodycznych, albo takowe redagować (CIC 1386 § 1). Zakonnik potrzebuje przytem zgody swego przełożonego (CIC 1385 § 3; 1386). — Nawet świeccy katolicy nie powinni bez słusznej przyczyny (przez ordynarjusza za taką uznanej) pisywać do dzienników lub pism, które zwykły napadać na religję katolicką lub dobre obyczaje (CIC 1386 § 2).

Dział II. O zakazywaniu książek lub pism. — Papieżowi i soborowi powszechnemu przysługuje prawo i obowiązek zakazywania, dla słu-

sznej przyczyny, książek i pism na cały Kościół. Ordynarjusze i sobory lokalne, jeneralni przełożeni zakonów, opaci i kapituły zakonne mogą to samo uczynić względem swoich tylko poddanych (CIC 1395 §§ 1, 3). — Książki, potępione przez Stolicę Apostolską, należy również uważać za zakazane na całym świecie i w jakimkolwiek przekładzie (CIC1396).—Zakaz rzymski rozciąga się na wszystkich wiernych, na wszystkie miejsca i na przekłady danego pisma we wszystkich językach; — zakazy innych władz kościelnych odnoszą się jedynie do terytorjów im podległych (CIC 1395—1396). — Przy zastosowaniu potrzebnych ostrożności zakazy indeksowe nie obowiązują kardynałów, biskupów i innych ordynarjuszów (CIC 1401).

„Ipso iure" zakazane są nowym kodeksem następujące rodzaje książek i pism:

1-0 akatolickie wydania Pisma Św. w tekstach oryginalnych lub w jakichkolwiek przekładach, czyto starożytnych, czy nowożytnych (CIC 1399 n. 1). Mogą się niemi posługiwać wyłącznie oddający się studjom teologicznym lub biblijnym, i to pod warunkiem, że teksty te są naukowo sporządzone, a w ich prolegomenach lub objaśnieniach niema niczego, coby zwalczało katolickie dogmaty (CIC 1400);

2-0 książki i pisma jakichkolwiek pisarzów, które bronią herezji lub schizmy, albo usiłują wywracać same podstawy religji (CIC 1399 n. 2). Książki takie, jeśli mają akatolików za autorów, są zakazane pod klątwą (CIC 2328 §1);

3-0 książki, które zawodowo napadają na religję lub dobre obyczaje (CIC 1399 n. 3);

4-0 książki akatolików zawodowo traktujące o religji, chyba że wiadomo, iż nie zawierają niczego przeciw wierze katolickiej (CIC 1399 n. 4);

5-0 książki treści religijnej wydane bez aprobaty kościelnej (CIC 1399 n. 5); do nich zaliczyć należy także książki i książeczki, które opowiadają o nowych objawieniach, zjawach, widzeniach, proroctwach i cudach, jakoteż takie, które wprowadzają nowe nabożeństwa, (choćby pod pretekstem, że są prywatne), — jeśli wydano je bez zachowania przepisów prawa kanonicznego (CIC 1399 n. 5);

6-0 książki, które zwalczają lub ośmieszają jakikolwiek dogmat katolicki, które bronią błędów, potępionych przez Stolicę Apostolską, które przynoszą ujmę kultowi bożemu, które podkopują karność kościelną, które zawodowo zniesławiają kościelną hierarchję albo stan duchowny lub zakonny (CIC 1399 n. 6);

7-0 książki, które wykładają (i zalecają!) jakiekolwiek zabobony, wróżbiarstwa, proroкowania, czarnoksięstwa, wywoływanie duchów lub inne rzeczy im pokrewne (CIC 1399 n. 7).

8-0 książki, które głoszą pojedynek, samobójstwo albo rozwody za rzecz dozwoloną, które usiłują dowieść, że masonerja i inne podobne zrzeszenia są pożyteczne i że Kościołowi lub społeczeństwu świeckiemu szkody nie przynoszą (CIC 1399 n. 8);

9-0 książki, które zawodowo zajmują się rzeczami śliskiemi lub wszetecznemi, rzeczy takie (obscoena) opowiadają lub ich nauczają (CIC 1399 n. 9);

10-0 wydania ksiąg liturgicznych, już przez Stolicę Św. zatwierdzonych, jeśli w nich poczyniono jakiekolwiek zmiany, nie dające się uzgodnić z wydaniami autentycznemi (CIC 1399 n. 10);

11-0 książki, które rozpowszechniają odpusty nieautentyczne, lub przez Stolicę Św. zakazane albo odwołane (CIC 1399 n. 11);

12-0 obrazy (w jakikolwiek sposób wytłaczane), które przedstawiają Jezusa Chrystusa, Matkę Bożą, aniołów, świętych lub sługi boże, w sposób niezgodny z myślą i dekretami kościelnemi (CIC 1399 n. 12).

Nowe wydanie dzieła zakazanego dozwolone jest tylko po dokonaniu poprawek, za zgodą władzy, która go zakazała, jej zwierzchnika lub następcy (CIC 1398 § 2).

Zakaz indeksowy ma ten skutek prawny, że danej książki czy pisma nie wolno, bez pozwolenia kościelnego, wydawać, czytać, sprzedawać, na inne języki tłumaczyć, lub w jakikolwiek sposób innym udzielać (CIC 1398 § 1).

Pozwolenia ogólnego na czytanie książek i pism zakazanych udziela Stolica Św.; ordynarjusze, mocą swej władzy, mogą udzielać swoim poddanym pozwoleń jedynie na poszczególne książki i w wypadkach nie cierpiących zwłoki (CIC 1402 § 1); na mocy delegacji, otrzymanej z Rzymu, mogą udzielać pozwoleń ogólnych, ale winni to czynić z wyborem i ze słusznej przyczyny (CIC 1402 § 2).

Nowy kodeks zwraca wkońcu uwagę wszystkich na to, że pozwolenie kościelne, otrzymane na czytanie złych książek, nie zwalnia nikogo od przestrzegania prawa przyrodzonego, które zakazuje czytania książek, jeśli one przynoszą danej jednostce szkodę duchową (CIC 1405 § 1); Kościół bowiem nie ma władzy dyspensowania w prawie natury (przyrodzonem).

LITERATURA. — a) O dawnym Indeksie: Arndt A., De libris prohibitis commentarii, Ratisbonae 1895; Fessler I., Das Kirchliche

Bücherverbot, Wien 1858; Reusch F., Der Index der verbotenen Bücher, Bonn 1883—1885.

b) O nowym Indeksie: Boudinhon A., La nouvelle Constitution sur l'Index, Paris 1899; Gennari M., Della nuova disciplina sulle proibizione e sulla censura dei libri, Napoli 1898; Hilgers J., Der Index der verbotenen Bücher, Freiburg 1904; Hollweck I., Das kirchliche Bücherverbot, Mainz 1897; Opieliński I., Dekrety generalne Leona XIII o książkach zabronionych i cenzurze książek, Poznań 1897; Pennacchi I., Commentarii in constitutionem „Officiorum ac munerum", Romae 1898; Périès G., L'Index, commentaire de la Constitution apostolique: Officiorum, Paris 1898; Schneider Ph., Die neuen Büchergesetze der katholischen Kirche, Mainz 1900; Szczepański Wł., Nowy Indeks książek zakazanych, Kraków 1903; Van Coillie C., Commentarius in Const. Officiorum, Tornaci 1903; Vermeersch A., De prohibitione et censura librorum. Romae 1906. — Por. nadto wszystkie komentarze do nowego kodeksu prawa Kanonicznego Lib. III. Tit. XXIII.

Ks. Dr. Władysław Szczepański T. J.
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Indje angielskie, zob. Brytyjskie Imperjum.

Indult (w prawie międzynarodowem). Przez indult prawo międzynarodowe rozumie pozwolenie, udzielone przez państwo wojujące okrętowi handlowemu wroga na odjazd z portu nieprzyjacielskiego, w którym znajduje się w chwili wybuchu wojny lub do którego zawija, o wojnie nie wiedząc. Udzielenie pozwolenia nie jest obowiązkiem wojującego, lecz zależy od jego uznania, a że jest połączone z wyznaczeniem terminu na odjazd, znane jest pod nazwą „délai de faveur", „days of grace".

Na powstanie instytucji indultu wpłynęły różne motywy, jak dążenie państw do złagodzenia brutalności wojny, chęć oszczędzenia statku, który, ufając pokojowi, znalazł się bezbronny na terytorjum wroga, pragnienie uratowania w ten sposób własnych okrętów.

Terminy indultu bywały różne nawet w stosunkach tych samych stron wojujących, np. w wojnie hiszpańsko-amerykańskiej z r. 1908 Hiszpanja dała okrętom amerykańskim 5 dni czasu na odjazd, zaś Stany Zjednoczone Ameryki — prawie miesiąc, w wojnie rosyjsko-japońskiej z r. 1904/5 indult rosyjski wynosił 48 godzin, indult japoński — 7 dni.

Sprawą indultu zajęła się szósta umowa haska z r. 1907 o stanowisku statków handlowych wroga na początku wojny. Umowa ta utrzymała charakter fakultatywny indultu, lecz starała się nakłonić państwa do jego udzielenia przez ścieśnienie ich praw w wypadku odmówienia pozwolenia na odjazd. Konwencja głosi: w razie odmówienia indultu statek nieprzyjacielski wolno zająć tylko na czas wojny, poczem należy go zwrócić bez odszkodowania; zarekwirować zaś można go tylko za odszkodowaniem. Z temi wypadkami umowa haska zrównała trzeci wypadek, praktyce dawniej nieznany. Okręt, który opuściwszy ostatni port przed wybuchem wojny, spotyka na morzu statek wroga, o wojnie nie wiedząc, może być zajęty tylko na czas wojny, a potem musi być zwrócony bez odszkodowania, a zarekwirowany lub zniszczony może być tylko za wynagrodzeniem. Norma o dopuszczalności zniszczenia statku uwzględnia interesy państw, które nie mają, jak Anglja, portów na całym świecie i dlatego mogą napotkać na wielkie trudności w zabraniu okrętu handlowego do swego portu. Jednakże ścieśnienie praw kaperskich w tym nowym wypadku wywołało protest Niemiec i Rosji, które tego przepisu nie przyjęły, lecz wobec rozwoju radjotelegrafji nowa norma haska nie ma już wielkiego znaczenia, bo okręty, wyposażone w telegraf bez drutu, dowiedzą się szybko o wybuchu wojny. Z tego też powodu rzadko tylko się zdarzy, aby okręt zawinął do portu nieprzyjacielskiego, ponieważ o wojnie się nie dowiedział.

Prawo haskie pozwala na indult, który zobowiązuje do natychmiastowego opuszczenia portu, co nie jest postępem; ponadto prawo to zrównało odmówienie indultu z wypadkiem, w którym okręt wskutek siły wyższej z pozwolenia nie może skorzystać; i w tym wypadku obowiązują rygory, zwężające prawa kaperskie.

Los okrętu dzieli towar nieprzyjacielski, który się na nim znajduje, lecz rekwizycja może dotyczyć bądźto tylko okrętu, bądźto tylko towarów; o zniszczeniu towarów umowa nie wspomina, zastosować więc trzeba przepisy ogólne.

Konwencja haska nie obejmuje okrętów handlowych, których budowa wskazuje, że są przeznaczone na to, aby być zamienione na okręty wojenne.

LITERATURA. Dzieła o II konferencji haskiej (zob. Konferencje) oraz podręczniki prawa międzynarodowego (zob. Prawo międzynarodowe).

Prof. Cybichowski.

Inflacja. Pojęcie inflacji. Inflacją nazywamy nadmiar znaków obiegowych, naruszenie równowagi między ich ilością, a potrzebami gospodarczemi kraju. Nie każde zwiększenie pieniędzy w kraju jest inflacją. Gdy na jesieni np. banki emisyjne puszczają w obieg zwiększoną ilość banknotów, nie jest to

inflacja, ponieważ wzrost emisji spowodowany został potrzebą sfinansowania zbiorów produktów rolnych. Tak więc, podczas gdy na jedną szalę kładziemy więcej znaków obiegowych, na drugiej szali zwiększa się ciężar towarów, wobec tego równowaga między pieniędzmi a potrzebami życia gospodarczego nie zostaje naruszona.

Rodzaje inflacji. Rozróżnić możemy trzy rodzaje inflacji:

1-0 inflację pieniędzy papierowych, wypuszczanych przez rząd w celu pokrycia deficytu budżetowego,

2-0 inflację kredytową, o charakterze gospodarczym,

3-0 inflację kruszcową.

Najczęściej, i w formie najbardziej jaskrawej, przejawia się inflacja pieniędzy papierowych. W czasie wielkich wstrząśnień społecznych i politycznych rządy, nie mogąc pokryć drogą normalnych wpływów budżetu, zmuszone zostają do korzystania z usług prasy drukarskiej. W historji nowoczesnej główne okresy inflacji pokrywają się z epokami wielkich wojen i rewolucyj. Od końca XVIII wieku możemy rozróżnić cztery takie okresy: 1-0 epokę rewolucji francuskiej, 2-0 epokę wojen napoleońskich, 3-0 epokę wstrząśnień politycznych po roku 1848, 4-0 epokę wojny wszechświatowej. (Szczegóły o tych czterech okresach znaleźć można w moich Zasadach ekonomji, str. 172 seq.).

Inflacja niekoniecznie musi być wywołana emisją pieniędzy papierowych na cele państwowe. Gdy banki udzielają kredytów czyto w formie banknotów, czyto w formie rachunków otwartych w sposób zbyt liberalny, faworyzujący transakcje spekulacyjne, przyczyniają się one do naruszenia równowagi między stworzoną siłą nabywczą a potrzebami gospodarczemi kraju. Tego rodzaju inflację kredytową mogliśmy obserwować w czasie wojny wszechświatowej w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Indeks produkcji wzrósł tutaj od roku 1913 do 1919 ze 100 na 109,6, wobec tego banki powinnyby w normalnych warunkach nie zwiększać obiegu o więcej aniżeli o 9,6%. Tymczasem tempo rozrostu było o wiele szybsze. Wskaźnik obiegu znaków pieniężnych podniósł się ze 100 w roku 1913 na 171 w roku 1919, a depozyty czekowe ze 100 na 200 w tym samym okresie. Jest rzeczą jasną, że naruszyć to musiało równowagę między siłą nabywczą a ilością towaru, znajdującą się na rynku.

Inflacja niekoniecznie musi mieć charakter papierowy lub kredytowy. Nadmiar kruszcowych znaków obiegowych wywołuje te same zupełnie skutki. Przed pojawieniem się banknotów rządy w razie kłopotów finansowych pokrywały deficyty budżetowe przy pomocy emisji niepełnowartościowego bilonu, którego próbę lub ciężar stale obniżano. Wynikiem tego były głębokie zaburzenia gospodarcze. Już Kopernik w swym sławnym traktacie Monetae cudendae ratio, napisanym w roku 1526, stwierdził że „moneta traci na szacunku szczególniej wskutek nadmiernej jej ilości" (wydanie Dmochowskiego, str. 56). Zagadnienie kryzysów monetarnych, wywołanych nadmierną ilością bilonu kruszcowego, omawia A. Brückner w nader ciekawej pracy zatytułowanej: Kupfergeldkrisen, (Petersburg, 1867; istnieje również wydanie rosyjskie).

Skutki inflacji. Inflacja pociąga za sobą deprecjację wartości jednostki monetarnej. Deprecjacja ta przejawia się w dwojaki sposób — w zwyżce cen i w podniesieniu się kursów zagranicznych. Cały aparat życia ekonomicznego traci stałe oparcie i staje się chwiejny. Chwiejność ta tem ujemniej wpływa na życie gospodarcze, że deprecjacja wartości w różnych dziedzinach nie odbywa się równomiernie. Niektóre ceny reagują szybciej, inne bardziej powoli. Zwykle najszybciej pod wpływem inflacji podnoszą się kursy zagraniczne, dopiero później następuje deprecjacja wewnętrzna, znajdująca swój wyraz w zwyżce cen.

Powstająca w ten sposób różnica między poziomem kursów zagranicznych i cen działa jak cło ochronne, hamuje bowiem import. Jednocześnie stwarza ona dogodne warunki dla eksportu. Pociąga to za sobą chwilowe zwiększenie się produkcji i wytwarza pozory dobrobytu. Ze względu na sztuczny charakter tej dodatniej konjunktury, reakcja jest nieunikniona. Jest ona tem bardziej bolesna i przewlekła, im dłużej trwał okres inflacji.

Kryzys gospodarczy, który jest wynikiem emisji nadmiernej ilości znaków obiegowych, przybiera najbardziej ostre formy wtedy, gdy długotrwała inflacja zniszczyła zupełnie kapitał płynny. Zapasy gotówki w bankach i kasach przedsiębiorstw pod wpływem inflacji topnieją zupełnie, a wartość znaków obiegowych, pomimo stałego ich zwiększania maleje. Wszędzie stwierdzić możemy, że po przekroczeniu pewnego punktu wartość obiegu wyrażona w złocie jest tem mniejsza, im więcej wy-

puszczono biletów. Tak np. w Polsce obieg przedstawiał się w sposób następujący: [1])

	Miljardy marek polskich	Wartość obiegu w miljonach dolarów
31 grudnia 1920	49,3	85,1
31 stycznia 1923	909,2	27,6
31 grudnia 1923	125.371,9	20,0

To samo obserwować możemy w innych krajach. Niemcy w grudniu 1920 roku posiadały 81 miljardów marek w obiegu, których wartość w złocie odpowiadała 4,8 miljardom marek złotych. W sierpniu 1923 roku emisja wzrosła do 116,000 miljardów, wartość jej spadła do 116 miljonów marek złotych. Obieg Rosji sowieckiej od stycznia 1919 roku do czerwca 1923 roku podniósł się z 61 do 8,050,000 miljardów. W ciągu tego okresu jego wartość realna z 592 miljonów rubli złotych obniżyła się do 82. W podobny sposób i Austrja w czasie inflacji zniszczyła znaczną część wartości swych znaków pieniężnych. (Szczegółowe dane ilustrujące to zjawisko znaleźć można u J. M. Keynes'a. A tract on monetary reform, 1923, str. 51—52).

Nietylko gospodarcze, lecz i również nader ujemne są społeczne skutki inflacji. Jest ona najniesprawiedliwszym podatkiem, ponieważ najbardziej daje się ona we znaki najsłabszym pod względem ekonomicznym warstwom. Ciężar inflacji ponoszą w pierwszej linji klasy pracujące i ci wszyscy, którzy otrzymują stałe dochody z swych kapitałów. Najlepiej przed podatkiem inflacyjnym uchraniają się ci, którzy ze spekulacji czerpią główne dochody. Już 500 lat temu zwrócił na to uwagę Kopernik, pisząc: „Gdy więc tyle klęsk spadło na monetę pruską, a przez nią i na całą Ojczyznę, sami złotnicy i ci, co się na szlachetnych kruszcach znają, korzystają z jej nieszczęść. Wybierają bowiem z pośród rozmaitych monet dawne, z których przetopione srebro sprzedają, otrzymując od nieświadomego pospólstwa więcej srebra w mięszanej monecie" (wyd. Dmochowskiego str. 62).

Ujemnie inflacja odbija się również na interesach skarbu, podatki bowiem wpływają w stale deprecjonującej się jednostce monetarnej. Wzrost dochodów państwowych nie daje się dosyć szybko dostosować do zwiększonych wydatków (drożyzna zmusza do podnoszenia pensyj urzędniczych, sumy asygnowane na zakup towarów również muszą być stale podwyższane i t. d.). Wobec tego deficyt budżetowy staje się podczas inflacji zjawiskiem chronicznem, coraz bardziej się potęgującem. Jedyną korzyścią, jaką skarb ciągnie z inflacji, jest zmniejszanie się długu wewnętrznego. Im bardziej jednostka monetarna się deprecjonuje, tem ciężar długów państwowych staje się wewnątrz kraju lżejszy. Niektóre państwa dziś nie mogłyby podołać swym zobowiązaniom wynikłym z długów, zaciągniętych podczas wojny, gdyby deprecjacja waluty, wywołana inflacją, nie zmniejszyła realnego ich zadłużenia (tak np. Francja i Włochy).

[1]) Przegląd gospodarczy, 1-go marca 1924 roku str. 199.

LITERATURA. Dzieła polskie: Całkosiński Aleksander, Inflacja niemiecka. Poznań 1924; Kulikowski Józef, Kredyt w Polsce w dobie inflacji (1919—1922). Poznań 1923; Szturm de Sztrem Tadeusz, Działanie inflacji w sferze podatkowej. 1923; Płace zarobkowe w okresie dewalucji pieniężnej 1923. Żywiołowość w opodatkowaniu, podatek inflacyjny. 1924. Literatura obca. Patrz bibljografję w Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4-te wydanie artykuł: Inflation. t. V str. 146. Patrz również dzieła cytowane w moim artykule: Deflation, Devalvation, Stabilisierung. Weltwirtschaftliches Archiv. 1923. Kwiecień, str. 220—232. W roku 1924 i 1925 ukazały się między innemi następujące opracowania zagadnienia inflacji: J. van Wabré de Bordes, The austrian crown. Londyn 1924; Katzenellenbaum S. S., Russian Currency and Banking. 1914 do 1924. Londyn 1925; Keynes, J. M. A tract on monetary reform. Londyn. 1923. (rozdział II. Inflation as a method of taxation); Kraus Emil. Inflation, Valuta, Preis, Lohn. 1914—1924. Mannheim. 1924; Meyer L., Die deutsche Landwirtschaft während der Inflation und zu Beginn der Deflation 1924.

Prof. Dr. Jan Lewiński
(Warszawa).

Inicjatywa ustawodawcza, zob. Ustawa.

Inspekcja pracy, zob. Praca.

Instytut Chłodnictwa, zob. Biura i urzędy międzynarodowe.

Instytut Prawa Międzynarodowego. W roku 1873 zorganizowano w Gandawie w Belgji towarzystwo, poświęcone studjom nad prawem międzynarodowem, pod nazwą „Institut de droit international". Do tego towarzystwa należą znawcy prawa międzynarodowego bądźto w charakterze członków (membres), bądźto w charakterze stowarzyszonych (associés), piastujących stopień niższy, który zwykle jest warunkiem uzyskania stopnia członka. Liczba członków i stowarzyszonych jest ograniczona; godność wyższą lub niższą można uzyskać przez wybór.

Towarzystwo odbywa co rok lub co parę lat zjazdy, coraz to w innem mieście, na których omawia zagadnienia międzynarodowo-prawne. W ten sposób powstał szereg projektów umów międzynarodowych, z których następnie skorzystały konferencje międzynarodowe delegatów państw. Ponadto teorja i praktyka korzystają nieraz z prac i dyskusyj tego zrzeszenia.

Od roku 1877 począwszy stowarzyszenie to ogłasza rocznik (Annuaire), w którym ukazują się referaty, temu towarzystwu składane, dyskusje w jego łonie prowadzone, projekty przez nie uchwalone i t. d.

LITERATURA. Labra, El Instituto de derecho internacional 1907; Lehr, Tableau général de l'organisation, des travaux et du personnel de l'Institut de droit international (1873—1892) 1893; Descamps, Tableau décennal de l'organisation, du personnel et des travaux de l'Institut de droit inter. (période 1894—1904) 1905; Rolin, Tableau général de l'organisation, des travaux et du personnel de l'Institut de droit int. (1904—1914); James Brown Scott, Resolutions of the Institute of international law 1916.

Prof. Cybichowski.

Instytut Rolniczy, zob. Biura i urzędy międzynarodowe.

Intendentura w Polskiej Sile Zbrojnej. Intendenturę wojskową w obecnej armji polskiej zorganizowano samorzutnie na podstawie ogólnych wytycznych organizacji austrjackiej i administracji niemieckiej. Stan ten trwał do roku 1920, w którym Minister Spraw Wojskowych zatwierdził pierwszą organizację tej części administracji wojskowej — pod nazwą służby gospodarczej, zmienionej następnie w r. 1921 nową organizacją na „służbę intendentury".

Wydane organizacje zasadniczo nie zmieniły form samej intendentury, ani też jej zakresu działania, ujęły jedynie to, co w rzeczywistości istniało — w formę rozkazu ministra i unormowały etaty personalne w poszczególnych jednostkach służby int.

Podstawy prawne, na których intendentura opiera swoją działalność, znajdujemy dopiero w dekrecie Naczelnego Wodza z dnia 20 marca 1921 r. o administracji Siły Zbrojnej. Dekret ten podaje zasady ogólne, na których ma się oprzeć administracja siły zbrojnej i w art. 1 postanawia, że zadaniem administracji Siły Zbrojnej jest zadość uczynić potrzebom materjalnym wojska tak w czasie pokoju, jak i wojny, przy pomocy wszelkich środków, oddanych w tym celu do dyspozycji Ministra Spraw Wojskowych przez władzę ustawodawczą.

W następnym artykule dekret ten dzieli całą administrację wojskową na specjalne działy, których czynności przekazuje służbom administracyjnym, każdej w swoim specjalnym zakresie. Na podstawie dekretu o administracji Siły Zbrojnej intendentura jest zatem jedną ze służb administracyjnych, a do jej zakresu działania należy zaopatrywanie Siły Zbrojnej w artykuły żywnościowe, umundurowanie, wyekwipowanie, sprzęt gospodarczy, sprzęt koszarowy, światło, opał, materjały kancelaryjne i graficzne, należytości pieniężne, oraz administracja kredytami służb niesamodzielnych.

W konsekwencji postanowień dekretu o administracji Siły Zbrojnej — Minister Spraw Wojskowych wydaje w dniu 9 sierpnia 1921 r. nową organizację służby int., opartej na poprzednio wydanych już dekretach Naczelnego Wodza i rozporządzeniach M. S. Wojsk., a w szczególności na: 1) Dekrecie o organizacji najwyższych władz wojskowych, 2) Dekrecie o admin. Siły Zbrojnej, 3) Rozp. M. S. Wojsk. o dowódcach i kwaterach gł. wyższych jednostek Siły Zbrojnej, 4) Rozp. M. S. Wojsk. o pokojowej organizacji M. S. Wojsk., 5) Rozp. M. S. Wojsk. o dowództwach okręgów korpusów.

Organizacja służby int., o której wspominam, przeszła swą próbę życiową, a wszystkie dotychczasowe jej błędy i wady zostają usunięte rozporządzeniem Ministra Spraw Wojskowych z dnia 26 września 1924 r. przez zatwierdzenie i ogłoszenie „Organizacji służby intendentury na stopie pokojowej" z terminem wprowadzenia jej w życie z dniem 1 grudnia 1924 roku.

Do zadań sł. int. należy:

a) regulowanie zaopatrzenia Siły Zbrojnej w środki wyżywienia, umundurowania, oporządzenia, zakwaterowania, opał, światło, wodę, materjały graficzne i przybory kancelaryjne, przetwory ropne i zaopatrzenie jej we własnym zakresie w materjał intendencki oraz ustalanie warunków technicznych produkcyj, zakupu i odbioru,

b) regulowanie uposażenia pieniężnego oraz kosztów transportów osobowych i materjałowych wszystkich formacyj wojskowych,

c) administracja kredytami służby int., oraz wszystkich służb pod względem administracyjnym niesamodzielnych,

d) sprawdzanie rachunkowości materjałowej i pieniężnej wszystkich formacyj wojsko-

wych w zakresie gospodarki materjałem intendenckim,

e) nadzór nad funkcjonowaniem służby intendentury w poszczególnych formacjach broni i służb,

f) szkolenie fachowe oficerów oraz wojskowe i fachowe szeregowych służby intendentury i administracja tym personelem,

g) szkolenie fachowe oficerów i szeregowych funkcyjnych sł. int. w poszczególnych formacjach broni i służb.

Do wypełnienia tych zadań — służba intendentury rozporządza: a) kredytami budżetowemi, przyznanemi jej w ramach ogólnego budżetu wojska, b) materjałem intendenckim, c) personelem przyznanym służbie int. w ramach ogólnego kontyngensu wojska.

Służba intendentury jest zorganizowana — analogicznie jak wszystkie inne bronie i służby — w jednostki ewidencyjne i nieewidencyjne. Jednostki ewidencyjne są to t. zw. kadry, stanowiące podstawy do ewidencji, uzupełnienia, mobilizacji i demobilizacji, jednostki nieewidencyjne zaś są to wszystkie inne formacje sł. int., uzupełniane personelem przez kadry.

Personel służby int. stanowią: 1. oficerowie sł. int., 2. szeregowi służby int.

Oficerowie dzielą się na dwie grupy: a) oficerowie intendenci, b) oficerowie administracyjni.

W związku z temi dwiema grupami — oficerowie dzielą się na: a) personel kierowniczy, b) personel wykonawczy.

Do personelu kierowniczego należą oficerowie intendenci. Są to oficerowie o wyższem (akademickiem) wykształceniu wojskowem, których organizacja korpusu osobowego opiera się na art. 7 ustawy z dnia 23 marca 1922 r. o podstawowych obowiązkach i prawach oficerów. Wspomniana ustawa nakazuje kształcić oficerów intendentów w Szkole Sztabu Generalnego, przez co określa zasadnicze stanowisko tych oficerów w polskiej Sile Zbrojnej.

Do personelu wykonawczego należą oficerowie administracyjni służby int., jako personel pomocniczy, rekrutujący się bądź z oficerów innych broni i służb, bądź też z podoficerów i otrzymujący średnie wojskowe wykształcenie.

Dla wypełnienia zadań fachowo-administracyjnych kredytami, materjałem i personelem — służba intendentury rozporządza organami: a) kierowniczemi, b) wykonawczemi.

Do zadań organów kierowniczych służby int. należy:

1. przewidywanie i ocena potrzeb i środków niezbędnych dla wypełnienia zadań sł. int.,

2. kierowanie administracją personalną i materjałową, oraz dysponowanie przyznanemi dla sł. int. kredytami,

3. stały nadzór fachowy nad działalnością wszystkich organów tej służby i wreszcie

4. prawo wglądu w gospodarkę jednostek wszystkich broni i służb.

Do zadań organów wykonawczych sł. int. należy:

Gromadzenie zasobów, przechowywanie ich, konserwacja ewent. przetwarzanie i wydawanie materjałów intendenckich na potrzeby formacyj wojskowych na zasadzie zarządzeń i rozkazów organów kierowniczych, a wreszcie wykonywanie wszelkich czynności manipulacyjnych w służbie intendentury.

Organa kierownicze sł. int. dzielą się na: a) centralne, b) okręgowe, c) rejonowe.

Organa wykonawcze zależnie od tego, któremu z organów kierowniczych są podporządkowane, dzielą się również na centralne, okręgowe i rejonowe.

Ogólne kierownictwo służbą intendentury należy do Ministra Spraw Wojskowych. Jest on centralnym organem kierowniczym sł. int., którego zastępcą w tych sprawach jest szef administracji armji (wiceminister), a fachowym i odpowiedzialnym doradcą — szef Departamentu Intendentury M. S. Wojsk. Departament int. ma w sobie powtórzone agendy sztabu generalnego i szefa administracji, lecz tylko w odniesieniu do własnej służby. Zależnie więc od kompetencji — szef Dep. znosi się z Ministrem w drodze przez szefa sztabu gen. lub szefa administracji. Szef Dep. posiada stałe upoważnienie ministra do wydawania „w imieniu ministra" rozkazów do kierowników zakładów centralnych i dowódców okręgów korpusów w zakresie swej służby, w granicach ogólnych dyrektyw ministra (szefa sztabu gen., szefa admin.). Szef Dep. Int. ma w stosunku do bezpośrednio sobie podległego personelu — uprawnienia dyscyplinarne dowódcy dywizji, zaś przed ministrem jest odpowiedzialny za:

1. celowe zestawienie zapotrzebowania kredytów, rozdział ich pomiędzy szefów intendentur okręgów korpusów, oraz wydatkowanie z przyznanego mu działu budżetowego,

2. zaopatrzenie wojska we wszystkie materjały, które są przedmiotem zaopatrzenia sł. int.,

3. wojskowe i fachowe wyszkolenie personelu sł. int. i ścisłe wypełnienie przezeń wszelkich fachowych zadań sł. int.

Okręgowemi organami kierowniczemi sł. int. są szefowie intendentury, podlegli dowódcom okręgów korpusów, jako szefom administracji swoich okręgów. Szef intendentury stoi na czele służby intendentury w okręgu korpusu, w którym też jest dowódcą wszystkich formacyj służby intendentury i w stosunku do całego personelu oficerskiego i szeregowego sł. int. w okręgu korpusu posiada uprawnienia dyscyplinarne dowódcy brygady.

Szef intendentury okręgu ma w swej dyspozycji:

1. kredyty budżetowe, przekazane mu przez ministra,

2. bezpośrednio podległe mu okręgowe zakłady i filje, oraz pośrednio podległe rejonowe zakłady i filje, jako miejsca deponowania materjałów służby int., stanowiących zapas bieżący i zapas wojenny,

3. bezpośrednio podległy mu oddział sł. int. jako jednostkę macierzystą (kadra) całego personelu szeregowego sł. int. na terenie okręgu.

Szef intendentury jest odpowiedzialny przed dowódcą okręgu korpusu za należyte i sprawne funkcjonowanie służby int., a w szczególności za:

a) celowe zestawienie zapotrzebowania kredytów oraz użycie ich i rozdział,

b) przewidywanie potrzeb, gromadzenie zasobów oraz zaopatrywanie wszystkich jednostek wojskowych w materjał sł. int.,

c) racjonalne użycie personelu sł. int.,

d) wojskowe i fachowe wyszkolenie szeregowych służby int.

Szef intendentury koresponduje z ministrem w drodze przez dowódcę Okręgu Korpusu. Bezpośrednie znoszenie się z ministrem jest dopuszczalne tylko w sprawach rachunkowych i statystycznych. Dla wykonania swych zadań posiada szef intendentury odpowiedni aparat pracy, który wraz z nim tworzy okręgowe szefostwo intendentury.

Okręgi korpusów są podzielone na rejony administracyjne.

Rejonowemi organami kierowniczemi sł. int. są kierownicy rejonów intendentur, podlegli bezpośrednio szefom intendentur O. K.

Kierownik rejonu intendentury przeznaczony jest zasadniczo do kierownictwa zaopatrywaniem formacyj wojskowych w żywność i w tym celu ma w swej dyspozycji:

a) kredyty przyznane mu przez szefa intendentury okręgu na zaopatrzenie w żywność formacyj wojskowych dyslokowanych na terenie rejonu,

b) sprzęt i materjały żywnościowe zdeponowane w rejonowych zakładach.

Za należyte wykonywanie swych obowiązków kierownik rejonu intendentury jest odpowiedzialny przed szefem intendentury okręgu.

Dla wykonania swych zadań posiada kierownik rejonu intendentury odpowiedni aparat pracy, który wraz z nim tworzy rejonowe kierownictwo intendentury. Kierownik rejonu intendentury posiada w stosunku do całego sobie podległego personelu — uprawnienia dowódcy pułku.

Tak przedstawia się ustrój prawny i działalność służby intendentury w jej hierarchjach kierowniczych. Następnie przystępuję do ogólnego omówienia organów wykonawczych. Jak już wyżej wspomniałem, organy wykonawcze dzielą się na centralne, okręgowe i rejonowe.

Do centralnych należy:

1. Oficerska Szkoła Administracyjna, która kształci kandydatów na oficerów adm. wszystkich broni i służb. (Tutaj nadmienić muszę, że nie wymieniam szkoły, kształcącej kandydatów na oficerów intendentów, gdyż szkoła ta jako osobny wydział Wyższej Szkoły Wojennej podlega szefowi Sztabu Generalnego),

2. Centralna Szkoła Podoficerów Zawodowych Służby Int., wchodząca w skład Szkoły Adm.,

3. Kadra oficerów służby int.,

4. Biuro Badań Technicznych Materjału Sł. Int. i wkońcu

5. Biuro Przetworów Ropnych.

Z pośród centralnych organów służby int. na omówienie zadań zasługuje Biuro Badań. Jest to organ nauki, wiedzy i postępu. Organ ten ustala warunki techniczne, opracowuje normy, typy, oraz opisy techniczne materjału służby int. Dokonywa prób i badań nad udoskonaleniem i najlepszem zastosowaniem sprzętu i materjału sł. int. Opracowuje warunki wykonania i odbioru materjału sł. int. Biuro Badań jest nadto dla służby intendentury czynnikiem opinjującym i stawiającym wnioski odnośnie wynalazków w tej dziedzinie życia wojskowego, a wkońcu przeprowadza ba-

dania laboratoryjne i określa składniki materjału intendenckiego.

Przez prace swoje Biuro Badań zapewnia służbie intendentury bezstronność w pracach organów, zajmujących się zakupem, odbiorem i produkcją.

Z kolei przechodzę do okręgowych i rejonowych organów wykonawczych, do których należą zakłady mundurowe, żywnościowe, kwaterunkowe, magazyny, piekarnie i t. p., a wkońcu komisje nadzoru technicznego. Organy wykonawcze posiadają wszystkie elementy, potrzebne im do wykonywania swej służby. Zadania organów wykonawczych podałem wyżej — na tem zaś miejscu chcę w kilku słowach określić działalność komisyj nadzoru technicznego. W pracach służby intendentury — komisje nadzoru technicznego odgrywają bardzo poważną rolę. Powołane są one do bezpośredniego nadzoru produkcyj w fabrykach oraz jakościowego odbioru półfabrykatów lub gotowych materjałów sł. int., przeznaczonych na użytek wojska. Komisja nadzoru technicznego jest organem szefa intendentury okręgu, a jako ciało zbiorowe solidarnie odpowiada za swe czynności. Komisja nadzoru jest nowością w pracach sł. int., a przez swoją działalność zapewnić musi solidność produkcji i odbioru.

Tak w ogólnych zarysach przedstawia się intendentura z jej organami kierowniczemi i wykonawczemi. Pozostaje jeszcze do omówienia — w jaki sposób odbywa się zaopatrzenie intendenckie w jednostkach administracyjnych, t. j. w pułkach, baonach, kompanjach i równorzędnych.

Służba intendentury przenika każdą komórkę życia wojskowego i istnieje wszędzie tam, gdzie jest życie żołnierza i jego praca; organów swoich jednak służba int. w jednostkach administracyjnych nie posiada. Materjał dostarczony jednostkom administracyjnym przez służbę intendentury jest samodzielnie administrowany przez personel tej broni, wzgl. służby, do której dany pułk, czy też oddział, należy. Funkcje administracyjne w tych jednostkach skupiają się w ręku sztabowego oficera, dodanego do pomocy dowódcy pułku, nazwanego kwatermistrzem. Kwatermistrz posiada odpowiedni personel do wykonywania tych czynności, a głównem jego zadaniem jest skoordynowanie administracji i życia bieżącego pułku lub oddziału z mobilizacją, celem podniesienia sprawności administracji tak, by każda czynność administracyjna była wykonywana z myślą o mobilizacji.

Major int. Stanisław Głogowski
(Warszawa).

Interesja międzynarodowa, zob. Interwencja międzynarodowa.

Interesy bankowe, zob. Banki.

International Law Association. W roku 1873 utworzono Towarzystwo Reformy i Kodyfikacji Prawa Narodów (Association pour la réforme et la codification du droit des gens), które w roku 1895 przybrało nazwę Towarzystwa Prawa Międzynarodowego (International Law Association). Siedziba Towarzystwa mieści się w Londynie, oddziały jego znajdują się w różnych państwach, także w Polsce, gdzie powstał oddział w roku 1924 z siedzibą w Warszawie.

Kwalifikacje kandydatów na członków Towarzystwa nie są określone, wystarcza, że Towarzystwo lub jego oddział zgłaszającego się na członka przyjmą; członek oddziału jest jednocześnie członkiem Towarzystwa, które ma udział w składce. Do oddziału polskiego należą profesorowie prawa, posłowie dyplomatyczni, sędziowie trybunałów, wyżsi urzędnicy, adwokaci, ukończeni prawnicy, wogóle osoby, zajmujące się prawem międzynarodowem lub porównawczem. Oddział polski odbywa raz lub dwa razy na miesiąc zebrania naukowe, na których członkowie oddziału wygłaszają referaty na temat aktualnych zagadnień z dziedziny prawa międzynarodowego lub porównawczego, poczem odbywa się dyskusja. O przebiegu swych prac oddział informuje społeczeństwo przez komunikaty, ogłaszane w prasie; w przygotowaniu znajduje się archiwum oddziału, w którem ukazywać się będą prace członków Towarzystwa.

W roku 1924 oddział polski przez swoich delegatów wziął udział w kongresie Towarzystwa, który we wrześniu odbył się w Stokholmie. Następny kongres odbył się w r. 1926 w Wiedniu. Na zjazdach Towarzystwa zapadają uchwały, zmierzające do naprawy prawa międzynarodowego lub do uzgodnienia praw lub praktyk krajowych. Wielkie spółki asekuracyjne stosują w praktyce na mocy wzajemnego porozumienia reguły, uchwalone przez kongres Towarzystwa w sprawie ubezpieczeń morskich, czem się tłumaczy liczny i ożywiony udział delegatów tych spółek w pracach Towarzystwa, gdy te kwestje są omawiane.

Plon prac Towarzystwa mieści się w drukowanych sprawozdaniach, które ukazują się w Londynie p. t.: Report.

Towarzystwo używa zwykle języków: angielskiego lub francuskiego, lecz dopuszczalne jest też użycie innego języka.

Prof. Cybichowski.

Internuncjusz, zob. Agenci dyplomatyczni.

Interpelacja, zob. Sejm.

Interwencja. (Intervention). 1. Pojęcie. Interwencja jest to autorytatywne wmieszanie się w sprawy obcego państwa. Mogą to być sprawy wewnętrzne lub zewnętrzne. Chodzi tu zwykle o okoliczności, które nie podlegają rozstrzygnięciu państwa interwenjującego. Conditio sine qua non interwencji jest, by żądanie czynienia lub zaniechania było stanowcze i poparte zagrożeniem użycia oręża. Interwencję należy odróżnić od intercesji, dobrych usług i pośrednictwa, które charakteru władczego nie posiadają. Interwencja dyplomatyczna zachodzi wówczas, gdy państwo drogą akcji dyplomatycznej pragnie przeprowadzić swe postulaty. Interwencja zbrojna następuje, gdy państwo orężem stara się przeprowadzić swą wolę. Interwencja zbrojna jest uważana jako następstwo logiczne interwencji dyplomatycznej. Tę pierwszą należy odróżnić od wojny, która ma inny charakter prawny. 2. Rys historyczny. Historja starożytna, a zwłaszcza Rzymu, to długi łańcuch interwencyj, kończących się zazwyczaj podbojem. W średniowieczu, w imię wszechwładztwa papieża i państwa uniwersalnego cesarza, mieszano się bezustannie w sprawy innych państw. Zrozumiałem jest, że wobec teorji dwóch mieczów o władzy papieskiej i cesarskiej niezawisłość państw nie mogła być w poszanowaniu. W XIX stuleciu traktat św. przymierza (1815), a zwłaszcza kongresy w Lublanie (1821) i Weronie (1822) stawiają zasadę interwencji wprost jako zasadę ogólno-europejską, dla utrzymania traktatów kongresu wiedeńskiego oraz dla walki z duchem rewolucyjnym. Na mocy tej zasady Austrja interwenjuje w Neapolu (1821) i Francja w Hiszpanji (1823). Gdy jednak państwa pentarchji usiłują przenieść tę zasadę do Ameryki (sprawa kolonij hiszpańskich), występują przeciw tej polityce Stany Zjednoczone w słynnej doktrynie Monroe'go. Odtąd następuje powolna zmiana opinji w kierunku odstąpienia od zasady interwencji i przejścia do zasady nieinterwencji, którą po raz pierwszy w sposób stanowczy formułuje rewolucja lipcowa we Francji i rząd Casimira Périer. Chociaż zasada nieinterwencji przyjmuje się, jednak spotykamy jeszcze liczne wyjątki. Dość wspomnieć interwencję mocarstw zachodnich w wojnie Turcji z Rosją (1853-1856), interwencję Francji na rzecz papieża (1867). 3. Ocena zasady interwencji. W tej materji precedensy historyczne są równie sprzeczne, jak i zdania teoretyków. Większość zdań jednak, mających na względzie szkody, które ta zasada wyrządziła (np. upadek Polski, walka z postępowemi reformami rewolucji francuskiej), potępia interwencję jako sprzeczną z fundamentalnem prawem narodów, prawem do niepodległości. Prawo międzynarodowe zaś, regulując tylko stosunki między państwami, nie pozwala się mieszać do spraw poszczególnych mocarstw, pozostawiając ich urządzenie polityce państwa. Interwencja może być usprawiedliwiona tylko wtedy, gdy jest odpowiedni tytuł prawny lub zachodzi stan konieczności. 4. Interwencja ludzkości (intervention d'humanité). W czasach nowszych wraca zasada interwencji, ale w zmienionej formie. Jest mianowicie tendencja, aby t. zw. interwencję humanitarną oprzeć na pojęciu prawa ogólno-ludzkiego, które stoi ponad prawami państwa. Koncepcja nie nowa, zaczerpnięta ze szkoły prawa natury (Grotius, Vattel), znana w ubiegłym wieku pod postacią prawa społecznego (Fiore, Berner), dzisiaj występuje jako teorja praw ludzkości i solidaryzmu (Rolin-Jaequemyns, Arntz, Rougier, Bourgeois). Głosi ona, że interwencja, będąc zasadniczo niesłuszną i bronią zbyt niebezpieczną w ręku państw silnych, działających oddzielnie, staje się gwarancją pokoju i poszanowania praw ludzkich w formie interwencji zbiorowej, jako wyraz woli społeczności międzynarodowej, opartej na przepisach prawa narodów. Działalność Ligi Narodów wskazuje, że ewolucja idzie w tym kierunku. (Art. 16 Statutu L. N. oraz protokół dla pokojowego uregulowania sporów międzynarodowych z 2 października 1924 r.).

LITERATURA. Cybichowski, Międzynarodowe prawo wojenne. Lwów 1914; Geffcken, Das Recht der Intervention w Holtzendorffa Handbuch des Völkerrechts; Kasparek, Zasady Hugona Grocjusza o prawie interwencji 1872; Liszt, Das Völkerrecht 1915; Rotteck, Das Recht der Einmischung. Freiburg 1845; Rougier, La théorie de l'intervention d'humanité. R. G. 17, 1910; Cavag-

Lieri, L'Intervento nella sua definizione giuridica 1913; Schöndorn, Die Besetzung von Veracruz. Zur Lehre von den völkerrechtlichen Selbsthilfeakten 1914; Tenbaum, Die völkerrechtliche Intervention, insbesondere ihre Arten 1918.

Gustaw Radziejewski,
Magister Praw (Warszawa).

Inwalidzi wojenni, zob. Wojsko.

Irlandja, zob. Brytyjskie Imperjum.

Ius angariae, zob. Embargo.

Izba Najwyższa Kontroli, zob. Kontrola Państwowa.

Izby handlowe i przemysłowe, zob. Samorząd gospodarczy.

Izby lekarskie. Podstawą organizacji izb lekarskich w Polsce jest ustawa z dnia 2 grudnia 1921 r. o ustroju i zakresie działania izb lekarskich (Dz. U. R. P. Nr. 105 poz. 763). Według artykułu 1 tej ustawy *a)* dla samorządnego uporządkowania spraw, dotyczących interesów i bytu stanu lekarskiego, jego zadań i celów przy wykonywaniu obowiązków lekarskich względem społeczeństwa i w stosunkach lekarzy między sobą, jak również strzeżenia jego praw, godności i sumienności, *b)* dla współdziałania z urzędami państwowemi i samorządowemi w sprawach zdrowia publicznego na obszarze państwa polskiego, ustanawia się samorządne urzędowe przedstawicielstwo stanu lekarskiego — izby lekarskie oraz Naczelną Izbę Lekarską. Każda izba lekarska oraz Naczelna Izba Lekarska stanowią oddzielne osoby prawne.

Członków izby odróżnia ustawa dwojakich: *a)* obowiązanych do izby należeć, *b)* przystępujących do niej dobrowolnie.

Ad *a)* Na listę lekarzy-członków izby w i n n i być zapisani wszyscy lekarze, wykonywający praktykę lekarską i zamieszkali w jej okręgu.

Ad *b)* Na listę lekarzy-członków izby za zgodą jej rady m o g ą być również zapisani wszyscy, posiadający uprawnienia do wykonywania praktyki lekarskiej, a nie korzystający z tego uprawnienia.

Ponieważ ustawa nie określa bliżej pojęcia „wykonywania praktyki lekarskiej", które jest podstawą prawnego obowiązku należenia do izby, w praktyce powstały na ten temat poglądy sprzeczne. W szczególności jeden pogląd usiłuje pojęcie wykonywania praktyki lekarskiej rozszerzyć do granic najdalszych, uważając, że jest niem każdy zawód, wykonywany przez lekarza, celem zużytkowania swej wiedzy lekarskiej, stwierdzonej dyplomem; w myśl tego szerokiego poglądu lekarz „wykonywa praktykę lekarską" nietylko, udzielając pomocy chorym, ale także pracując przy biurku jako urzędnik administracji sanitarnej cywilnej lub lekarz administracji sanitarnej wojskowej. Natomiast drugi pogląd ogranicza pojęcie „wykonywania praktyki lekarskiej" do ścisłego kryterjum pomocy lekarskiej, na którą składają się następujące momenty: *a)* diagnoza, *b)* rokowanie (prognoza), *c)* terapja (leczenie). Spór ten nie został dotąd rozstrzygnięty rozporządzeniem ogólnem. Izby lekarskie stoją przeważnie na gruncie poglądu pierwszego, rozszerzającego, natomiast władze administracyjne cywilne i wojskowe przechylają się na stronę pojęcia ściślejszego.

Według art. 2 ustawy o izbach lekarskich w zasadzie obszar każdej izby obejmować będzie właściwe województwo (wojewódzkie izby lekarskie); siedzibą wojewódzkiej izby lekarskiej ma być stolica województwa. Jednakowoż art. 2 pozwala na wyjątki od tej zasady; w porozumieniu z Naczelną Izbą Lekarską Minister Zdrowia Publicznego (obecnie Minister Spraw Wewnętrznych) może:

a) powołać do życia w poszczególnych częściach państwa dodatkowe izby lekarskie okręgowe,

b) przyłączyć do obszaru sąsiedniej izby wojewódzkiej część terytorjum innej izby,

c) łączyć kilka wojewódzkich izb w jedną izbę dzielnicową, oznaczając jej stałą siedzibę.

Ponieważ przy rozpoczęciu organizacji izb lekarskich w Polsce porozumienie z nieistniejącą jeszcze Naczelną Izbą Lekarską było niemożliwe, Ministerstwo Zdrowia Publicznego po wysłuchaniu opinji zebranej w tym celu ankiety, złożonej z reprezentantów zrzeszeń lekarskich i dyrektorów wojewódzkich urzędów zdrowia, wydało rozporządzenia, łączące odpowiednio poszczególne województwa w okręgi izb lekarskich.

Rozporządzeniami Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 15 marca 1922 r. w przedmiocie utworzenia izb lekarskich (Dz. U. R. P. Nr. 41 poz. 353) i z dnia 22 września 1922 r. w przedmiocie zmiany roporządzenia o utworzeniu izb lekarskich (Dz. U. R. P. Nr. 85 poz. 767) utworzono izby następujące:

1. Izba Lekarska Warszawsko-Białostocka z siedzibą w Warszawie, obejmująca obszar

m. st. Warszawy, województwa warszawskiego i województwa białostockiego.

2. Izba Lekarska Łódzka, z siedzibą w Łodzi, obejmująca obszar województwa łódzkiego.

3. Izba Lekarska Krakowska, z siedzibą w Krakowie, obejmująca obszar województw: krakowskiego i kieleckiego.

4. Izba Lekarska Poznańsko-Pomorska z siedzibą w Poznaniu, obejmująca obszary województw: poznańskiego i pomorskiego.

5. Izba Lekarska Lwowska z siedzibą we Lwowie, obejmująca obszary województw: lwowskiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego.

6. Izba Lekarska Lubelska z siedzibą w Lublinie, obejmująca obszary województw: lubelskiego, wołyńskiego i poleskiego.

Organizacją izb lekarskich nie są więc dotychczas objęte: województwo nowogródzkie, wileńskie i śląskie.

Przy wydawaniu tego rozporządzenia kierowano się zasadą, że izby lekarskie mogą pożytecznie działać, jeżeli obejmują odpowiednią ilość lekarzy, i to było motywem łączenia poszczególnych województw w okręgi większe. Dokonane rozgraniczenie terytorjalne izb zostało następnie dodatkowo przyjęte do wiadomości przez Naczelną Izbę Lekarską po jej utworzeniu. Po zorganizowaniu poszczególnych wyżej wymienionych izb lekarskich rady poszczególnych izb dokonały wyborów do Naczelnej Izby Lekarskiej, która odbyła swoje pierwsze plenarne zebranie w czerwcu 1923 roku.

Naczelna Izba Lekarska jest według art. 8 ustawy o ustroju i zakresie działania izb lekarskich instytucją: *a)* opinjodawczą i współdziałającą z władzami rządowemi w sprawach, dotyczących wykonywania praktyki lekarskiej; *b)* nadzorującą poszczególne izby lekarskie w sprawach, związanych z prawomocnością i sprawnością ich działania, *c)* powołaną do normowania i kierowania działalnością poszczególnych izb w sprawach, przekazanych izbom, a nie objętych wyraźnemi przepisami niniejszej ustawy; *d)* odwoławczą w razie sporów pomiędzy izbą a należącymi do niej lekarzami oraz poszczególnemi izbami pomiędzy sobą, jak również w sprawach etyki zawodowej.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 25 lipca 1922 o pierwszych wyborach do rad izb lekarskich (Dz. U. R. P. Nr. 70 poz. 628) dotyczyło postępowania przy pierwszych wyborach. (Dla okręgu każdej izby ustanowiono rządowego komisarza wyborczego, nadto w Ministerstwie Zdrowia Publicznego ustanowiono głównego komisarza wyborczego i tegoż zastępcę, również ustanowiono komisje wyborcze dla każdej izby lekarskiej i główną komisję wyborczą przy Ministerstwie).

Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 9 grudnia 1922 r. w przedmiocie wprowadzenia głosowania na listy i proporcjonalności przy pierwszych wyborach do Rady Izby Lekarskiej Warszawsko-Białostockiej (Dz. U. R. P. Nr. 116 poz. 1061) dotyczyło specjalnie pierwszych wyborów do Rady Izby Lekarskiej Warszawsko-Białostockiej.

Wszyscy członkowie, zapisani do izby, stanowią „izbę lekarską" jako taką. Wybierają oni radę izby lekarskiej, zaś rada wybiera z pośród siebie zarząd (Wydział wykonawczy), złożony najmniej z 5, najwięcej z 9 członków, poza tem rada izby lekarskiej bądź z pośród siebie, bądź z pośród wszystkich członków izby wybiera: *a)* zastępców członków zarządu w liczbie, odpowiadającej liczbie członków zarządu, *b)* komisję rewizyjną (Wydział sprawdzań) najmniej z 3, najwięcej z 5 członków, *c)* sąd izby lekarskiej najmniej z 12, najwięcej z 24 członków i tyluż zastępców. Z pośród członków zarządu i sądu i ich zastępców przynajmniej połowa winna mieć stałe miejsce zamieszkania w siedzibie izby; członkowie ustępujący mogą być wybrani ponownie.

Zarząd izby wybiera ze swego grona stałego przewodniczącego — naczelnika izby lekarskiej, jednego lub dwóch jego zastępców, wreszcie stałych: pisarza i skarbnika izby lekarskiej (art. 20, 21 ustawy).

Sąd izby lekarskiej *a)* jest organem dyscyplinarnym (sąd zawodowy) dla wszystkich członków właściwej izby lekarskiej; *b)* wydaje opinję w wypadkach sporów lekarzy pomiędzy sobą (art. 28 ust.). Zasądzonemu i rzecznikowi dyscyplinarnemu przysługuje w ciągu dni 14 prawo odwołania się do sądu Naczelnej Izby Lekarskiej (art. 38 ustawy). Ustawa postanawia przytem, że wyrok sądu Naczelnej Izby Lekarskiej jest ostateczny z wyjątkiem wyroków, opiewających na odjęcie prawa wykonywania praktyki lekarskiej na ściśle określony przeciąg czasu, lub odjęcie uprawnienia do wykonywania praktyki lekarskiej; te ostatnie wyroki „do czasu powołania do życia sądownictwa administracyjnego" (jak się wyraża ustawa) winny być przesyłane do zatwierdzenia Radzie Dyscyplinarnej przy Ministrze Zdrowia Publicznego (obecnie przy Ministrze Spraw Wewnętrznych). Ponieważ ustawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym wyłącza z pod orzecz-

nictwa tegoż „sprawy dyscyplinarne", przeto aktualną pozostała instytucja Rady Dyscyplinarnej, która też została utworzona. Rada Dyscyplinarna Izb Lekarskich przy Ministrze Spraw Wewnętrznych składa się z 6 członków i tyluż zastępców, z których $^2/_3$ mianuje Minister Spraw Wewnętrznych z liczby kandydatów, przedstawionych mu przez Naczelną Izbę Lekarską, a $^1/_3$ mianuje Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych z pośród osób, posiadających kwalifikacje sędziowskie. Nadto ustanowiono przy Radzie naczelnego prokuratora ministerjalnego, którego zadaniem jest obrona interesu publicznego, a nadto współdziałanie w układaniu regulaminu przez Radę. Rada uchwaliła w 1924 r. zasady tymczasowego swego regulaminu.

Regulamin ogólny Naczelnej Izby Lekarskiej został ułożony przez Naczelną Izbę przy współudziale ustanowionego z ramienia b. Ministerstwa Zdrowia Publicznego głównego radcy prawnego, uchwalony przez jej plenarne zebranie i ogłoszony rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 marca 1924 r. („Monitor Polski" Nr. 87 z dnia 14 kwietnia 1924 roku).

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz
(Warszawa).

Izby morskie, zob. Morze.

Izby notarjalne, zob. Notarjusze.

Izby rolnicze, zob. Rolnictwo.

Izby rzemieślnicze, zob. Rzemiosła.

Izby wyższe.

1. Konstytucje współczesne znają dwa zasadnicze typy organizacji władzy ustawodawczej. Pierwszy — to t. zw. system jednoizbowy, kiedy pełnia działalności ustawodawczej i kontrolującej parlamentu spoczywa w rękach jednego tylko zgromadzenia przedstawicieli narodu; takim był sejm ustawodawczy Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919—1922; taki ustrój ustanawiają dla Estonji, Łotwy i Litwy ich konstytucje: estońska z dn. 15 czerwca 1920, łotewska z dn. 15 lutego 1922 r. i litewska z dn. 1 sierpnia 1922 r. Typ drugi nosi nazwę systemu dwuizbowego, parlament składa się w nim z dwóch zgromadzeń odrębnych o różnym najczęściej sposobie wybierania i różnych kompetencjach.

Terminologja utarta nazywa jedno z tych dwóch zgromadzeń „izbą wyższą"; to mianowicie, które gra rolę wtórną, a dzisiaj prawie wszędzie i podrzędną, w akcie ustawodawczym. Sama nazwa ma pochodzenie historyczne, cechą zaś charakterystyczną izby wyższej jest, że nie może ona istnieć bez izby „niższej", izby poselskiej. Gdyby, naprzykład, jakiś zamach stanu skasował w Anglji Izbę Gmin, porównywalibyśmy pozostałą Izbę Lordów nie z Senatem polskim, Senatem francuskim, nie z Radą Kantonów szwajcarską, lecz zaliczylibyśmy ją do kategorji ciał ustawodawczych, obejmującej nasz Sejm, Izbę Posłów we Francji, Radę Narodową w Szwajcarji. Izba wyższa, aby egzystowała, wymaga obok siebie izby „niższej". I dlatego w myśl postulatu logicznego, iż każde określenie jakiegokolwiek pojęcia winno być dokonywane przez oznaczenie rodzaju i specyficznej cechy odróżniającej (per genus et differentiam specificam), określeniem najściślejszem pojęcia izby wyższej wydaje mi się następujące:

Izbą wyższą nazywamy taką instytucję prawodawczą, która działa zawsze obok innego czynnika prawodawczego, izby poselskiej, i wespół z tym czynnikiem.

Nazwy konkretne izb wyższych w konstytucjach poszczególnych wyglądają bardzo rozmaicie, a więc: Izba Lordów w Anglji, Senat w Polsce, we Francji, we Włoszech, w Belgji, w Czechosłowacji, Rada Państwa w Niemczech, Rada Związkowa w Austrji, Rada Kantonów w Szwajcarji, Seaned Eireann w Irlandji i t. p.

2. Istniejące w chwili obecnej izby wyższe sklasyfikować można według szeregu kategoryj rodzajowych.

a) Rodzaj „dziedziczny". Przykład klasyczny tego rodzaju stanowi angielska Izba Lordów. Lwia część jej członków — to „parowie Królestwa Zjednoczonego", którzy z chwilą, gdy otrzymają odnośny tytuł w drodze aktów specjalnych korony, przekazują go już automatycznie potomkom wraz ze wszystkiemi prawami i obowiązkami. Parowie t. zw. duchowni, szesnastu „parów przedstawicieli Szkocji", dwudziestu ośmiu „parów przedstawicieli Irlandji", którzy pochodzą z wyborów, dokonywanych przez parów obu krajów, oraz czterech dożywotnich wyższych sądowników (lordów of appeal in ordinary) nie zmieniają charakteru Izby Lordów jako zgromadzenia dziedzicznego, chociaż naruszają „czystość"

zasady. Do rodzaju dziedzicznego należały przedwojenna węgierska Izba Magnatów, Zgromadzenie Parów we Francji za restauracji burbońskiej. Od czasu przewrotów ostatnich w Europie zanika on szybko.

b) Rodzaj „mianowany". Wymienić tu należy Senat włoski, którego członków powołuje dożywotnio korona z pośród określonych kategoryj osób, zasłużonych dla państwa i piastujących różne wysokie godności, dalej niektóre izby wyższe dominjonów australijskich (Nowej Walji Południowej i Ziemi Królowej), w dużym stopniu dawną austrjacką Izbę Panów, w której nominaci dożywotni reprezentowali większość. Tendencja ku zanikaniu i tego rodzaju zarysowuje się wyraźnie.

c) Rodzaj „federalny". Jak sama nazwa wskazuje, istnieje on w państwach związkowych i opiera swoją rację bytu na konieczności ujawnienia czynnika odrębności i samodzielności krajów związkowych w ustroju władzy ustawodawczej. Mamy tu: Szwajcarję (każdy kanton wybiera po dwóch przedstawicieli do Rady Kantonów, przyczem obszar terytorjalny oraz liczba ludności nie wpływają na pomniejszenie lub powiększenie przedstawicielstwa; wybory odbywają się rozmaicie, bądź przez głosowanie bezpośrednie — Uri, Unterwalden, — bądź też za pośrednictwem miejscowych ciał prawodawczych), Niemcy (według konstytucji z dn. 11 sierpnia 1919 r. Rada Państwa składa się z przedstawicieli wszystkich krajów, wchodzących do Rzeszy; każdy kraj posiada co najmniej jeden głos; w krajach większych jeden głos wypada na miljon mieszkańców; żaden kraj nie może mieć więcej, niż $^2/_5$ wszystkich głosów w Radzie; delegatów powołują odnośne rządy, tylko w Prusach połowę mianują zarządy prowincjonalne), Austrja (kraje wysyłają do Rady Związkowej swych przedstawicieli za pośrednictwem Sejmów Krajowych w ilości stosunkowej do liczby obywateli na podstawie swoistego, dosyć zawikłanego sposobu obliczania), Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (każdy stan wysyła do Senatu dwóch przedstawicieli, wybieranych przez stanowe zgromadzenia prawodawcze).

Rodzaj „federalny" posiada z natury samej konstrukcji państw związkowych jako takich wszelkie dane do trwałości.

d) Rodzaj „podwójnej reprezentacji integralnej" — według nomenklatury prof. Peretiatkowicza (por. Państwo współczesne, wyd. IV, r. 1922, str. 16) — obejmuje izby wyższe, powstałe z wyborów bezpośrednich czy pośrednich, z wyborów, opartych wszakże na innym systemie, niż wybory w danem państwie do izby poselskiej. Rodzaj ten należy podzielić zkolei na odmiany drugiego rzędu:

A. Odmiana „reprezentacji czynnika odrębności prowincjonalnych i lokalnych". Zaliczają się do niej izby wyższe, w pewnym stopniu analogiczne do „rodzaju federalnego", będące wyrazem dążeń decentralistycznych, a więc Senat Rzeczypospolitej Francuskiej (senatorów powołują specjalne kolegja wyborcze, złożone z posłów od danego departamentu, członków Rady Gener., członków wszystkich rad okręgowych (conseils d'arrondissement) departamentu, delegatów rad gminnych), Izba Pierwsza Holandji (wyborów dokonywają stany prowincjonalne), Izba Pierwsza Szwecji, której członków obdarzają mandatem rady prowincjonalne i rady municypalne.

B. Odmiana „reprezentacji cenzusowej". W grę wchodzi cenzus wieku — najczęściej —, cenzus majątkowy, naprzykład, w dominjonach australijskich, poniekąd w Danji, gdzie określona suma dochodu opodatkowanego powiększa wpływ polityczny danego osobnika, podobnie w Belgji do r. 1921 (obywatele, opłacający określony podatek osobisty, posiadający nieruchomość opodatkowaną i t. p., rozporządzali głosem podwójnym).

C. Odmianą swoistą zgoła jest izba wyższa Norwegji (Lagthing). Składa się on z czwartej części członków całego parlamentu (Storthingu), przyczem sam Storthing, powstały z wyborów bezpośrednich, wyłania Lagthing niezwłocznie po uroczystem otwarciu swojej pierwszej sesji.

e) Rodzaj „mieszany" należy już raczej do historji. Tak była zbudowana dawna pruska Izba Panów, częściowo dziedziczna, częściowo mianowana, częściowo wybrana, dalej Rada Państwa w Cesarstwie Rosyjskiem. Z istniejących jeszcze wymienię Senat hiszpański (senatorowie z urzędu, senatorowie, powołani przez koronę, i — wreszcie — powołani przez niektóre korporacje, jak to: duchowieństwo, uniwersytety, towarzystwa gospodarcze, zgromadzenia członków rad prowincjonalnych z pośród najwyżej opodatkowanych).

3. Kompetencje izb parlamentarnych dotyczą zazwyczaj dwóch dziedzin: a) ustawodawstwa i b) kontroli nad działalnością władzy wykonawczej.

W pierwszym zakresie można przyjąć jako regułę ogólną, że izby wyższe grają mniejszą i wtórną rolę w porównaniu z poselskiemi, zwłaszcza, jeżeli idzie o sprawy finansowo-budżetowe.

W Anglji, poczynając od połowy XVII stulecia, prawa Izby Lordów zostały pod tym ostatnim względem dotkliwie ograniczone. W r. 1678 zgodnie z decyzją Izby Gmin „wszystkie pomoce, wszystkie subsydja, udzielone Jego Królewskiej Mości w parlamencie, są ofiarą jedynie gmin; inicjatywa wszelkich wniosków dla notowania pomocy i subsydjów należy do gmin; prawem gmin niezaprzeczalnem i wyłącznem jest ustalać granice tych wniosków i wskazywać w nich cel, przedmioty, uwagi, okoliczności, ograniczenia i naturę sum uchwalonych: nic nie powinno być zmienione lub zmodyfikowane przez Izbę Lordów" (9 Commons journ. 509). Od tej chwili wpływ zgromadzenia „wyższego" na wydatki i na budżet państwa zmalał niemal do zera; próba „obrony czynnej", przedsięwzięta w r. 1860, spełzła na niczem. Co się tyczy ustawodawstwa ogólnego, reforma Asquitha z r. 1911 doprowadziła w zakończeniu wiekowej ewolucji do jaskrawej przewagi Izby Gmin nad lordami (uchwały finansowe gmin zyskują siłę obowiązującą w miesiąc po uchwaleniu niezależnie od opinji Izby Lordów; wszelkie inne projekty ustawowe trzykrotnie przyjęte przez gminy na trzech kolejnych sesjach muszą zyskać sankcję królewską, choćby Izba Lordów trzykrotnie je odrzucała; w dodatku nieprzyjęcie w ciągu miesiąca poczytywane jest za odrzucenie, co znacznie upraszcza procedurę).

We Francji, we Włoszech, w Rumunji, w Danji, w szeregu państw innych zapanowała również reguła podstawowa, że wszelkie projekty ustaw, dotyczące finansów i budżetu, mają być przedewszystkiem zgłaszane w izbach poselskich. Poza tem w wielu państwach o konstytucjach dawniejszych przestrzegana jest formalnie zasada całkowitego lub niemal całkowitego równouprawnienia obu izb w zakresie ustawodawstwa ogólnego, ustawa więc, aby uzyskać moc prawa, winna być zatwierdzona przez obie izby.

W konstytucjach nowszych dokonano pod tym względem wyłomu. Niemiecka Rada Państwa, austrjacka Rada Związkowa, należące, jak widzieliśmy, do rodzaju „federalnego", oraz pruska Rada Państwa, reprezentująca „czynnik odrębności prowincjonalnych i lokalnych", grają pewną rolę w inicjatywie ustawodawczej, wyrażając opinje o projektach ustawowych, opracowywanych przez rządy, bądź wnosząc własne projekty do izb poselskich. W stosunku do projektów, uchwalonych już w Sejmie Rzeszy, w austrjackiej Radzie Narodowej, bądź w pruskim Sejmie Krajowym, przysługuje im prawo sprzeciwu, które traci wszakże znaczenie, o ile większość kwalifikowana izby poselskiej potwierdzi poprzednie stanowisko; w razie braku większości kwalifikowanej rozstrzyga w przeważnej mierze referendum ludowe; w Niemczech zresztą Prezydent Rzeszy może nawet przy większości kwalifikowanej odwołać się z własnej inicjatywy do referendum (art. 74 konstytucji).

W Czechosłowacji Senat znajduje się regulaminowo w położeniu gorszem, niż Izba Poselska (obowiązany jest pobierać uchwały w przedmiocie ustaw, uchwalonych już przez Izbę Poselską, w terminie sześciotygodniowym, a w sprawach budżetowych i wojskowych — w ciągu miesiąca, Izba Poselska zaś ma trzy miesiące czasu na rozpatrywanie uchwał Senatu), a w wypadku różnicy zdań decyzja izby „niższej" staje się ustawą pomimo sprzeciwu „wyższej", jeżeli różne w różnych kombinacjach większości kwalifikowane ją potwierdzą.

Pamiętać w dodatku należy, że równouprawnienie formalne obu izb w niektórych państwach nie odpowiada ściśle równouprawnieniu faktycznemu. W istocie rzeczy rozstrzyga zawsze układ sił społecznych, tych sił w szczególności, które są przedstawione przez dane ciała prawodawcze. Naogół izba poselska, jako ściślej i bardziej bezpośrednio związana z opinją publiczną, posiada prawie zawsze dużą przewagę nad izbą wyższą, choćby litera prawa mówiła inaczej.

Pozostaje nam omówić drugą dziedzinę działalności parlamentarnej: kontrolę nad władzą wykonawczą.

W niektórych państwach, jak w Belgji, w Czechosłowacji, w Polsce, ministrowie są odpowiedzialni jedynie przed izbą poselską. We Francji gabinety wielokrotnie nie brały pod uwagę votum nieufności Senatu, naprzykład gabinet Freycinet-Ferry'ego w r. 1880, gabinet Bourgeois w r. 1896; bywało wszakże i odwrotnie, np. Herriot w r. 1925, sam problem zaś wywołuje dotąd różnicę zdań we francuskiej literaturze prawno-politycznej. W Anglji od-

powiedzialność rządu przed Izbą Lordów faktycznie nie istnieje. Naogół zaś praktyka parlamentarna upoważnia do sformułowania tezy, że gabinet ministrów, wsparty o trwałą większość w izbie poselskiej, może skutecznie stawić czoło atakom izby wyższej. Słowem, dziedzina kontroli parlamentarnej w państwach o systemie dwuizbowym coraz bardziej staje się rodzajem monopolu zgromadzeń poselskich.

Prawo interpelacji i zapytań natomiast nawet konstytucje Polski i Czechosłowacji przyznają także izbom wyższym, w czem tkwi wyraźna sprzeczność w konstrukcji prawno-państwowej, jest to bowiem prawo bez sankcji, skoro Senaty polski i czeski nie mogą dać wyrazu swemu ewentualnemu niezadowoleniu z odpowiedzi ministra na ich interpelacje.

4. Jak widzieliśmy, budowa izb wyższych rodzajów różnych jest daleka od jednolitości. To też trudno mówić o jakiejkolwiek jednolitej tendencji rozwojowej samej instytucji jako takiej. Można tylko nakreślić kilka linij, nie ulegających — narazie przynajmniej — wątpliwościom.

Izby rodzaju „dziedzicznego" i „mianowanego" zanikają. Pierwsze odpowiadały epoce monarchji feodalnej, przetrwały gdzie niegdzie do początków XX stulecia tytułem anachronizmu, były organem szczątkowym, który musiał zeschnąć i odpaść. Izby „mianowane" znowuż pełniły w monarchjach konstytucyjnych funkcje rezerwuaru wpływów dostojników dworskich i biurokracji. Wspominałem już wyżej, że i one — narówni z poprzedniemi — należą dziś raczej do przeszłości.

Zgromadzenia „federalne" wynikają z samej konstrukcji państw związkowych. Powstawały one w drodze zupełnie normalnej z chwilą całkowania się odnośnych mocarstw; niepodobna sobie wyobrazić ustroju „federalnego" bez systemu dwuizbowego. Kompetencje natomiast będą zapewne ulegały pomniejszeniu w miarę tego, jak idea jedności narodu wyprzeć potrafi tradycje odrębne poszczególnych składników państwa. Widzieliśmy, że izby Niemiec i Austrji o wiele jaskrawiej grają rolę wtórną, niż ich „starsze siostry" Szwajcarji i Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej.

Właściwy spór naukowy i polityczny w sprawie wyższości czy niższości systemu dwuizbowego w stosunku do jednoizbowego toczy się dokoła zgromadzeń rodzaju „podwójnej reprezentacji integralnej".

Zwolennicy dwuizbowości wysuwają zazwyczaj argumenty następujące:

Każdy projekt ustawy winien być rozważony dokładnie, dlatego lepiej, by przeszedł przez dwie instancje, zanim uzyska moc prawa; „lepiej mieć mniej ustaw, lecz dobre ustawy". Dwuizbowość chroni dalej przed dyktaturą parlamentu jednoizbowego. Zgromadzenia wyższe reprezentują naogół czynnik statecznej rozwagi w życiu politycznem; składają się z ludzi starszych, mniej gorących; spełniają niezbędną funkcję hamulca w pędzącym szybko naprzód po karkołomnej drodze pojeździe. O ile zaś wyrażają interesy i dążenia prowincyj, samorządu lokalnego i t. p. — są dodatniem przeciwstawieniem zbytniego centralizmu.

Przeciwnicy dwuizbowości replikują ze swej strony, że samo istnienie dwóch zgromadzeń zaprzecza zasadzie parlamentu jako wyrazu woli narodu; jedna wola nie może mieć dwóch odmiennych, a niekiedy sprzecznych ze sobą wyrazów. Praktycznie znowuż zgromadzenia „wyższe" utrudniają prawidłowy a ślimaczy często i bez tego bieg maszyny ustawodawczej; regulamin wewnętrzny izby poselskiej pozwala wystarczająco zabezpieczyć kraj przed wadami lekkomyślnie pośpiesznej roboty; często lepiej jest mieć ustawę gorzej sformułowaną, niż spóźniać się z ustawami w stosunku do życia. W okresach zaś przełomowych, kiedy trzeba działać na polu ustawodawczem szybko, stanowczo — formalistyczne przedłużanie sprawy może spowodować katastrofę.

Rzecz naturalna, obiedwie grupy argumentów nie powinny być oceniane w oderwaniu od warunków czasu i miejsca. Wogóle dowodzenia racjonalistyczne mają znaczenie stosunkowo niewielkie tam, gdzie w grę wchodzą interesy, nastroje, emocje, stany uczuciowe poszczególnych grup społecznych i politycznych. W praktyce system dwuizbowy został wszędzie zachwiany bardzo poważnie w tem znaczeniu, że równouprawnienie obu izb faktycznie, jak widzieliśmy, nie istnieje. Jako tendencję rozwojową, ważną nie dla koncepcyj teoretycznych, lecz dla konkretnie funkcjonujących izb wyższych rodzaju „podwójnej reprezentacji integralnej", możnaby sformułować tezę: utrzymały się one na powierzchni życia, ale w zakresie ustawodawczym zredukowały swą funkcję, poprzestając na roli czynnika wtórnego, negatywnego, hamującego pośpiech izby poselskiej; w zakresie kontroli parlamentarnej stopniowo tracą wpływ.

5. Ten stan rzeczy wywoływał kilkakrotnie ruch w literaturze prawno-politycznej na rzecz takiej reformy i organizacji izb wyższych rodzaju „podwójnej reprezentacji integralnej", któraby im zapewniła rację istnienia niezależnie od przytoczonych przed chwilą argumentów o wartości nie zawsze i nie wszędzie jednakowej.

Z pośród różnych projektów należy wyszczególnić dwie grupy. Grupa pierwsza o charakterze raczej teoretycznym, występując z krytyką ortodoksalnego liberalizmu, nie widzącego — według słów Leona Duguit — że „naród składa się nietylko z jednostek, lecz także z grup jednostek", proponowała w rozmaitych ujęciach konkretnych oprzeć podstawę izby wyższej na „zorganizowanym narodzie", t. j. na stowarzyszeniach różnolitego typu. Z wybitniejszych przedstawicieli tego kierunku wymienię, oprócz L. Duguit, A. Prinsa i Ch. Benoist.

Grupa druga projektów powstała przeważnie już po wojnie. Oddziałały na nią z jednej strony kolosalnie skomplikowane zagadnienia gospodarcze, którym parlamenty, złożone w lwiej części z polityków, dziennikarzy, prawników, z trudnością wielką mogły, jeżeli wogóle mogły, podołać, — z drugiej zaś wpłynęła walka polityczna w obronie demokracji parlamentarnej przeciw komunizmowi i koncepcji dyktatury proletarjatu pod postacią Sowietów, i — wreszcie — ożywiona dyskusja w publicystyce, prasie i całem życiu publicznem nad t. zw. kryzysem parlamentaryzmu.

Mamy tu próby zorganizowania izby wyższej bądź jako reprezentacji klas społecznych, w pierwszym rzędzie związanych z przemysłem (idea „parlamentu przemysłowego", wysuwana w Anglji w latach 1918—1920), bądź też jako reprezentacji klasy robotniczej, albo wogóle pracy najemnej umysłowej i fizycznej (Izba Pracy w projekcie Związku Polskich Posłów Socjalistycznych, przedłożonym Sejmowi Ustawodawczemu w r. 1919, projekt Troelstry w Holandji).

I ta grupa pozostaje narazie w dziedzinie teorji, chociaż niektóre myśli, w niej zawarte i z niej wyrosłe, znalazły swój wyraz w nowych konstytucjach, między innemi w polskiej (art. 68, zapowiadający powołanie do życia „samorządu gospodarczego" — Naczelnej Izby Gospodarczej Rzeczypospolitej, złożonej z izb poszczególnych dla pracy najemnej, przemysłu, rolnictwa, handlu i t. d. z funkcjami i kompetencjami bardzo mglisto określonemi) i w niemieckiej (art. 165, ustanawiający Radę Gospodarczą Rzeszy z prawem inicjatywy ustawodawczej w sprawach społeczno-politycznych i gospodarczo-politycznych oraz z prawem opinjowania o projektach ustaw odnośnych, opracowywanych przez rząd).

6. W konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 17 marca 1921 r. izbie wyższej (Senatowi) poświęcone są art. art. 35 i 36, poza tem odnoszą się do niego także art. art. 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32 i 33, omawiające prawa izby poselskiej (Sejmu) oraz jej członków, i art. 26, traktujący o rozwiązaniu Sejmu.

Senat polski zalicza się do odmiany „cenzusowej" rodzaju „podwójnej reprezentacji integralnej". Rozstrzyga w danym razie cenzus wieku. Czynne prawo wyborcze do Senatu posiadają wszyscy wyborcy do Sejmu, o ile w dniu ogłoszenia wyborów ukończyli lat 30, i w dniu tym zamieszkują w okręgu wyborczym przynajmniej od roku. Bierne prawo wyborcze ma każdy obywatel, posiadający prawo czynne — nie wyłączając wojskowych — który ukończył lat 40. Każde województwo stanowi osobny okręg wyborczy. Liczba senatorów wynosi $^1/_4$ liczby członków Sejmu.

Kompetencja Senatu w zakresie ustawodawstwa jest wtórna i stosunkowo bardzo mała. Nie posiada on prawa inicjatywy. Rozpatruje tylko wnioski, przez Sejm już uchwalone. Jeżeli w przeciągu dni 30 nie podniesie żadnych zarzutów przeciwko projektowi, uchwalonemu w Sejmie, — Prezydent Rzeczypospolitej zarządza ogłoszenie ustawy jako obowiązującej. Jeżeli Senat postanowi projekt, uchwalony przez Sejm, zmienić albo odrzucić, powinien zapowiedzieć to Sejmowi w ciągu owych dni trzydziestu, a najdalej w ciągu następnych 30 dni zwrócić projekt Sejmowi wraz z proponowanemi zmianami. O ile Sejm odrzuci poprawki Senatu większością $^{11}/_{20}$ głosujących, lub zaaprobuje zwykłą większością,—ustawa wchodzi w życie w brzmieniu, ustalonem powtórną uchwałą Sejmu. O sposobie postępowania na wypadek, gdy Sejm odrzuci poprawkę Senatu zwykłą większością, konstytucja nic nie mówi. Według praktyki pierwszego Sejmu zwyczajnego całą ustawę uważa się wtedy za odrzuconą.

W zakresie kontroli parlamentarnej Senatowi przysługuje prawo zapytań oraz interpelacyj, na które ministrowie winni są udzielać odpowiedzi. Odpowiedzialności parlamentarnej ministrów i rządu jako całości przed pol-

ską izbą wyższą niema. Art. 58 ustawy konstytucyjnej wyklucza ją zupełnie wyraźnie.

Wreszcie Senat mógł w pewnych okolicznościach rozstrzygać o rozwiązaniu Sejmu; zgoda jego, wyrażona $^3/_5$ ustawowej liczby senatorów, była niezbędnym warunkiem odpowiedniego aktu Prezydenta, lecz nowela z 2 sirpnia 1926 r. (Dz. U. Nr. 78, poz. 442) ten przepis zniosła.

Konstrukcja Senatu polskiego wynikła z ostrej walki o jednoizbowość, prowadzonej w okresie Sejmu Ustawodawczego. Zwolennicy dwuizbowego systemu formalnie uratowali jego zasadę, ale kosztem bardzo dużego zredukowania kompetencji i zakresu działania izby wyższej. Faktyczna jej rola w polskiem życiu publicznem jest minimalną.

7. Pozostaje nam jeszcze zauważyć, że izby wyższe pełnią w wielu krajach określone funkcje sądowe dla pewnych kategoryj osób i pewnych kategoryj spraw.

Angielska Izba Lordów bada w charakterze instancji apelacyjnej wyroki sądów wyższych (High Court of Justice oraz Court of Appeal), w charakterze instancji pierwszej wyrokuje w sprawach o zdradę stanu, o ile oskarża Izba Gmin; rozpatruje dalej oskarżenia o zdradę stanu lub inne przestępstwo ciężkie w stosunku do własnych członków a także spory o tytuł „para".

Senat francuski zasiada w roli trybunału, gdy idzie o oskarżenie Prezydenta Rzeczypospolitej z tytułu zdrady stanu czy wykroczenia przeciw prawu zwykłemu, o oskarżenie dalej ministrów z tytułu przestępstw, popełnionych w związku z działalnością urzędową (w obu wypadkach oskarżenie wnosi Izba Poselska), gdy idzie wreszcie o zbrodnię przeciw bezpieczeństwu państwa, a to na mocy dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej.

Podobnie rzecz normują konstytucje włoska, czeskosłowacka; gdzie indziej, naprzykład w Belgji, w Danji, izby wyższe mają wpływ na skład osobisty najwyższych instancyj sądowych.

W Polsce Senat wybiera czterech członków Trybunału Stanu (ośmiu pozostałych powołuje Sejm).

LITERATURA. Handbuch der Politik, t. I, wydz. r. 1920, art. dr. A. Mendelssohn Bartholdy p. t. Ein- oder Zweikammersystem, str. 352 i nast.; Teksty Konstytucyj typowych państw europejskich, opr. Józef Lange, 1905, wyd. Bibljoteki naukowej; Teksty Konstytucji Związku Szwajcarskiego, Republiki Francuskiej, Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, Rosyjskiej Federacyjnej Republiki Socjalistycznej, 1919, wyd. Biura Konstytucyjnego Prezydjum Rady Ministrów; Nowe Konstytucje, Pod kierunkiem dr. J. Makowskiego, 1925; Projekty Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 1920, wyd. Kancelarji Cywilnej Naczelnika Państwa; Wł. L. Jaworski, Ankieta o Konstytucji z dn. 17 marca, 1921, 1924, w szczególności Rozdział II i Rozdział III; Esmein, Zasady prawa konstytucyjnego, 1904; Dr. A. Peretiatkowicz, Państwo współczesne, wyd. IV, 1922; L. Duguit, Manuel du droit constitutionnel 1907; W. Komarnicki, Polskie prawo polityczne, 1922; M. Niedziałkowski, Izby wyższe w parlamentach współczesnych, 1918; J. Makowski, O Ustroju Konstytucyjnym. Jedna czy dwie Izby? 1917; Kotlarewskij, Dwupałatnaja sistiema, 1905, wyd. p. t. Konstitucjonnoje gosudarstwo; Ch. Benoist, Sophismes politiques de ce temps, 1893; W. R. Anson, Loi et pratique constitutionnelle de l'Angleterre, le parlement, 1903.

Mieczysław Niedziałkowski
Poseł na Sejm (Warszawa).

Jaworzyna. Jaworzyna jest to dolina, położona w Tatrach, na Spiszu, tuż u granicy polskiej, a na terytorjum obecnej Republiki Czeskosłowackiej (dawniej terytorjum Królestwa Węgierskiego), znana z kilkoletniego sporu międzynarodowego, który się toczył co do jej terytorjum pomiędzy Rzecząpospolitą Polską a Republiką Czeskosłowacką, przechodząc przez szereg instancyj międzynarodowych: — Radę Najwyższą, Konferencję Ambasadorów, Radę Ligi Narodów, Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej.

Pierwotne propozycje polskie, o których niżej, szły w kierunku poprowadzenia granicy na spornym odcinku przez szczyty Wysokich Tatr, poczynając od Rysów przez Wysoką, Ganek Batyżowiecki, Polski Grzebień, Małą Wysoką, Lodowy Szczyt, Baranie Rogi, Kołowy, Jagnięcy, Kopa, Szalony Wierch, Hawrań, Jaworzynka, Rzepisko aż do koty 1011 na granicy, wytkniętej przez Radę Ambasadorów w decyzji z 28 lipca 1920. Tak poprowadzona linja graniczna oddawałaby właśnie Polsce położoną u stóp wyszczególnionych szczytów dolinę Jaworzyny.

Dla wyjaśnienia sytuacji prawnej cofnąć się należy do chwili rozpadnięcia Monarchji Austro-Węgierskiej i traktatów pokoju w St. Germain en Laye i Trianon. Kiedy z końcem roku 1918 padły dawne granice Monarchji Habsburskiej, odzyskujące na jej gruzach niepodległość państwa narodowe znajdowały się nieraz wobec kolizyj wzajemnych co do roszczeń terytorjalnych. Pomiędzy Polską a Czechosłowacją wypadek taki zachodził między innemi na Spiżu, obejmującym też i dolinę Jaworzyny, którą nawet przez czas krótki okupo-

wały wówczas wojska polskie. Rada Najwyższa Aljantów w Paryżu postanowiła rozstrzygnąć sprawę w drodze plebiscytu, i w dn. 27 września 1919 decyzja jej przekazała plebiscytowi sporne kwestje terytorjalne na Śląsku Cieszyńskim, Spiszu i Orawie. Plebiscyt ten jednakże się nie odbył, a zamiast niego zapadła niepomyślna dla Polski decyzja Rady Ambasadorów z 28 lipca 1920 r., będąca następstwem uzyskanej na tę procedurę bezpośrednio przedtem (10 lipca) w Spa w znanych, nadzwyczaj dla nas niekorzystnych warunkach lata 1920 r. — zgody Polski. Decyzja z 28 lipca dawała Polsce tylko nieznaczną część spornego terytorjum plebiscytowego i pozostawiała, o ile chodzi o Spisz, dolinę Jaworzyny po stronie czeskosłowackiej. — Jednakowoż decyzja z 28 lipca, ustanawiając w art. II Międzynarodową Komisję Delimitacyjną (4 przedstawicieli głównych mocarstw, 1 — Polski, 1 — Czechosłowacji), zastrzegała w ust. 3, że Komisja ta władną będzie proponować Konferencji Ambasadorów wszelkie zmiany graniczne, które wydawać się jej będą słusznemi z punktu widzenia interesów osób prywatnych, lub gmin z pobliża linji granicznej, uwzględniając przytem specjalne warunki lokalne.

Na powyższej zasadzie powstała możność postawienia sprawy Jaworzyny w płaszczyźnie poprawki granicy z tytułu prac i uprawnień Komisji Delimitacyjnej. Tak też stawiają ją zaraz od początku roku 1921 delegaci polscy w Komisji Delimitacyjnej, powołują się oni również na to, że linja wskazana w decyzji z 28 lipca właściwie nie wspomina o granicy na odcinku Jaworzyny, bo, gdy szczegółowo określa punkty na obok położonym odcinku, o granicy w Jaworzynie wcale nie mówi. — Wnioski polskie, obok powyższych przesłanek prawnych, opierały się merytorycznie na jedności ekonomicznej terytorjum gminy Jaworzyny z przyłączonemi do Polski gminami Spisza, na topograficznej konfiguracji terenu, łączącej Jaworzynę z powyższemi gminami, a oddzielającej ją od pozostałych gmin czeskosłowackich. Również i względy historyczne przemawiały za nieoddzielaniem Jaworzyny od Polski, wreszcie nie bez znaczenia były motywy turystyczne i nadzieje stworzenia w pięknej Jaworzynie stacji klimatycznej, których Polsce brak wielki, a których natomiast znaczna ilość przypadła w Tatrach Czechosłowacji.

Niezależnie od powyższego w podpisanym dnia 6 listopada 1921 r. układzie politycznym polsko-czeskosłowackim figurowało w aneksie pod p. B zobowiązanie do uregulowania zgodnie w terminie 6 miesięcy pomiędzy rządami Polski i Czechosłowacji sprawy gminy Jaworzyna.

Długotrwałe negocjacje zarówno w Komisji Delimitacyjnej, jak i w Paryżu przed Radą Ambasadorów, nie doprowadziły do porozumienia, pomimo upływu terminów, przewidzianych (i odnawianych) w układzie z 6 listopada 1921, i pomimo, iż Komisja Delimitacyjna w dn. 25 września 1922 przeprowadziła głosowanie nad delimitacją w okręgu Jaworzyny, zalecając większością głosów (t. j. przeciwko głosowi czeskosłowackiemu) oddanie doliny Polsce, wzamian za rekompensatę dla Czechosłowacji przez przyznanie jej polskich dotychczas gmin Kacwin i Niedzica. Linja zaproponowana 25 września różniła się od pierwszych propozycyj polskich (p. na wstępie), zstępowała, począwszy mniej więcej od Przełęczy Lodowej, ze szczytów górskich, tem niemniej pozostawiała dolinę po stronie polskiej.

W tym stanie rzeczy Konferencja Ambasadorów, nie mogąc normalną drogą spowodować załatwienia sprawy, decyzją z dn. 27 lipca r. 1923 zwróciła się do Rady Ligi Narodów, z prośbą o zaprojektowanie granicy na spornym odcinku, sugerując przytem uzyskanie opinji Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej co do wątpliwych kwestyj prawnych.

Rada Ligi Narodów w dn. 27 września 1923 za zgodą Polski i Czechosłowacji skierowała sprawę do opinji Trybunału Haskiego, zapytując mianowicie, czy sprawa delimitacji Spisza ma być uważana za otwartą, czy też rozstrzygnięta już została ostatecznie; Trybunał, rozpatrzywszy sprawę na sesji nadzwyczajnej w listopadzie r. 1923, wydał swoje avis pod datą 6 grudnia. Opinja Trybunału Haskiego nie przyznawała właściwie racji ani jednej, ani drugiej stronie, odrzucała bowiem z jednej strony tezę polską o możności nieograniczonych modyfikacyj na spornym odcinku (zwłaszcza o ile chodzi o twierdzenie, że granica wogóle nie była tam określona), z drugiej jednak strony, wbrew tezie czeskosłowackiej, stwierdzała, że prawa Komisji Delimitacyjnej według decyzji z 28 lipca 1920 pozostają nienaruszone. Jednakowoż z motywów Trybunału wynikało raczej, że modyfikacje, żądane przez Polskę, jako zbyt odbiegające od dawnej granicy galicyjsko-węgierskiej, nie mają dostatecznego uzasadnienia. Tenor opinji brzmiał jak następuje: „Trybunał wyraża opinję, że

kwestja delimitacji granicy pomiędzy Polską a Czechosłowacją została rozstrzygnięta przez ostateczną decyzję Konferencji Ambasadorów 28 lipca 1920, że jednakowoż decyzja ta powinna być stosowana całkowicie, a zatem odcinek granicy w rejonie Spisza, który jest tam topograficznie opisany, podlega (poza zmianami w szczegółach, wywoływanemi przez zwykłą procedurę wytyczenia granic na miejscu) modyfikacjom, przewidzianym przez art. 2 ust. 3 decyzji".

Rada Ligi Narodów, rozpatrzywszy opinję Trybunału, powzięła w dniu 17 grudnia 1923 r. rezolucję dla tezy polskiej nieprzychylną, uznała bowiem, że głosowanie Komisji z dnia 25 września 1922 r. i propozycje, wówczas uchwalone, przekraczają ramy dopuszczalnych modyfikacyj i wypowiedziała się za koniecznością ponownego głosowania Komisji. To ostatnie odbyło się dnia 11 lutego 1924 r. i, poza drobnemi ustępstwami terytorjalnemi na rzecz Polski, pozostawiło dolinę Jaworzyny Czechosłowacji. Jednocześnie jednak, dla obrony interesów ekonomicznych ludności, Komisja wyraziła pogląd o konieczności spisania w tym celu specjalnych protokółów. Rada Ligi Narodów przyjęła dezyderaty Komisji, i w rezolucji z dnia 12 marca 1924 r. *expressis verbis* orzekła, że projektowane protokóły powinny się stać częścią składową decyzji delimitacyjnej.

Rezolucja Rady Ligi przekazana została Konferencji Ambasadorów i z inicjatywy tej ostatniej, która przyjęła wszystkie zalecenia Rady Ligi, rozpoczęto rokowania pomiędzy Polską a Czechosłowacją co do treści protokółu. Rokowania te przeprowadzone zostały w Krakowie, gdzie w dniu 6 maja spisano odpowiednie uchwały. Krakowski projekt protokółu, który może być w znacznej mierze zestawiony z porozumieniami granicznemi w odcinkach górskich Francji i Hiszpanji, albo Włoch i Szwajcarji, nie ogranicza się do ułatwień celnych, pastwiskowych, zarobkowych, paszportowych i t. p. dla ludności granicznej, zastrzega on ułatwione korzystanie turystyczne z Jaworzyny przez Polskę, zapowiada utworzenie parku narodowego (rezerwat) po obu stronach granicy, zobowiązuje do ochrony przyrody, kultury ryb szlachetnych etc. Protokół liczy 21 artykułów. Projekt krakowski Konferencja Ambasadorów zatwierdziła w dniu 5 września 1924 r. i poleciła Komisji Delimitacyjnej dokonać rozgraniczenia zgodnie z rezolucją Rady Ligi Narodów z 12 marca 1924 r., zastrzegając, że protokół krakowski z aneksami ma stanowić część składową dokumentów delimitacyjnych, ustalających granicę w danym odcinku, i że protokół wchodzi w życie z chwilą przeprowadzenia delimitacji.

ŹRÓDŁA. Księga amarantowa polska, wydana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w 1923 r. jako manuskrypt i wydrukowana w publikacjach Trybunału haskiego, jako część sprawozdania ze sprawy przeprowadzonej przed Trybunałem — publikacja Serja C, Nr. 4; artykuł w Revue générale de droit international public: J. Kremar. Les bases juridiques de la question de Javorina. Zeszyt wrzesień-październik 1923 r. str. 402; artykuł w Revue de droit international et de législation comparée: Paul de Vineuil. — La dernière phase de l'affaire de Javorina. Zeszyt 3-ci 1924 str. 282; artykuł w Strupp'a Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Javorinafall T. I., str. 602, pióra J. Twardowskiego.

Docent Leon Babiński,
Radca prawny Minist. Spraw Zagranicznych.

Jeńcy. Zwyczaj brania jeńców wojennych istnieje tak dawno, jak wojna. Powodem powstania tej instytucji było dążenie do zdobycia niewolniczej siły roboczej (starożytność), otrzymania okupu (wieki średnie), lub osłabienia sił zbrojnych przeciwnika (epoka współczesna). Z faktu, że jeniec wojenny nie jest więźniem kryminalnym, lecz jest pozbawiony czasowo wolności tylko dlatego, żeby mu uniemożliwić dalszy udział w działaniach wojennych po stronie przeciwnej, wynika, że to ograniczenie wolności i związanie z niem niedogodności dla j. w. mogą iść tak daleko, żeby cel zamierzony osiągnąć, ale nie dalej. Na tej zasadzie opierają się zwyczajowe i umowne normy prawa międzynarodowego w tej materji. Najważniejszem źródłem pisemnem są postanowienia IV konwencji haskiej z 18 października 1907 r. (art. 4 do 20 regulaminu), a w stosunku do państw, które tej konwencji nie podpisały, postanowienia II konwencji haskiej z 29 lipca 1899 r. (art. 4 do 20 regulaminu).

Mogą być brani do niewoli i korzystają z praw przysługujących j. w. 1. osoby, należące do siły zbrojnej przeciwnika, 2. osoby, towarzyszące armji z racji swego zawodu, urzędu lub stanowiska, 3. osoby, które na wypadek wojny mogą być pociągnięte do służby w wojsku, zwani przez Niemców Vorkriegsgefangene. Wynika z tego, że t. zw. j e ń c y c y w i l n i nie są objęci pojęciem j. w. i przepisy prawne o j. w. mogą być stosowane do nich tylko przez analogję.

J. w. są we władzy państwa nieprzyjacielskiego a nie osoby, która ich wzięła do niewoli

(inaczej w średniowieczu). Badani, są oni obowiązani podać zgodnie z prawdą swoje imię, nazwisko i stopień służbowy. Należy ich traktować po ludzku; w braku specjalnych umów nie mogą być traktowani ani żywieni gorzej, aniżeli wojskowi tej samej rangi państwa, które wzięło ich do niewoli. Rzeczy, które są ich własnością, należy im pozostawić, z wyjątkiem broni, koni i dokumentów wojskowych. Tylko szeregowców wolno zmuszać do pracy, która musi być wynagradzana podług skali normalnej zarobków miejscowych. Zakazana jest praca szkodliwa dla zdrowia (kopanie torfu, kopalnie), w sąsiedztwie linji bojowej oraz taka, która w sposób bezpośredni łączy się z działaniami wojennemi przeciwko ojczyźnie j. w. — Kary dyscyplinarne są dozwolone, jako niezbędne dla utrzymania w karbach licznych zazwyczaj j. w.; kary te nie mogą jednak nosić cech barbarzyńskich (np. stosowana w armji austrjackiej kara „słupka"). Jeżeli j. w., ratując się ucieczką, zostanie schwytany, podlega karom dyscyplinarnym (np. obostrzone więzienie); jeżeli ucieczka mu się uda, a potem powtórnie dostanie się do niewoli, nie może być karany za tę ucieczkę. Dowódca oddziału wojskowego nie jest obowiązany brać do niewoli żołnierzy strony przeciwnej, którzy przestają walczyć i składają broń; nie wolno mu jednak ich ranić lub zabijać (art. 23 regulaminu haskiego). W nauce niemieckiej, ale tylko niemieckiej, toczy się spór („Massakrekontroverse") o to, czy w razie wyższej konieczności wolno dokonywać masowych mordów jeńców wojennych. Zwolennicy tego poglądu tłumaczą, że oddział wojska, który nie posiada dosyć żywności dla swoich jeńców, albo którego swoboda ruchów byłaby z powodu ich obecności osłabiona, ma prawo, a nawet obowiązek, wymordować tych jeńców, nie mogąc porzucić ich w bliskości nieprzyjaciela. Rozumowanie to jest niesłuszne i oburza nasze uczucie moralne, które pragnie w żołnierzu widzieć rycerza, a nie mordercę. Niestety, w notatkach, które znaleziono na zabitych żołnierzach niemieckich, znajdują się dowody niezbite, że oficerowie niemieccy nietylko wydawali z zimną krwią takie rozkazy, ale sami mordowali bezbronnych jeńców (por. 3 sprawozdanie francuskiej komisji śledczej).

Niewola ustaje: 1. przez zawarcie traktatu pokoju i repatrjacje, 2. drogą wymiany, zwłaszcza jednostek chorych lub niezdolnych do walki, 3. przez wypuszczenie na słowo honoru. W tym ostatnim wypadku j. w., podpisawszy odpowiednie zobowiązanie, musi się doń stosować w całej rozciągłości; w razie złamania słowa honoru i dostania się powtórnie do niewoli, podlega zazwyczaj karze śmierci.

J. w. nie wolno internować w miejscowościach niebezpiecznych dla ich zdrowia (jak np. obozy niemieckie dla jeńców w Münsdorf lub Ruhleben); niezachowanie tego warunku może zmusić przeciwnika do retorsji.

Podczas ostatniej wojny państwa neutralne starały się w miarę możności ulżyć cierpieniom moralnym i fizycznym j. w. Specjalne biura informacyjne posyłały wszelkie wiadomości o poszczególnych j. w. do biura centralnego w Szwajcarji, które je segregowało i komunikowało rodzinom. — Za pośrednictwem organizacyj neutralnych j. w. otrzymywali regularnie przesyłki z żywnością i odzieżą. — Wreszcie, dla niedopuszczenia do nadużyć misje specjalne lub przedstawiciele dyplomatyczni państw neutralnych odwiedzali perjodycznie obozy jeńców i w miarę potrzeby interwenjowali wobec władz centralnych.

Kwestją, która jest przedmiotem sporu pomiędzy prawnikami a wojskowymi, jest dopuszczalność represaljów na osobach j. w. Jednym ze sposobów, stosowanych już przez Anglików podczas wojny z Boerami, są t. zw. obozy koncentracyjne (reprisal camps). Niemcy podczas wielkiej wojny stosowali je na szeroką skalę; smutną sławę zdobyły sobie obozy w Wittenbergu, Gardelegen i Cassel, gdzie zmarły dziesiątki tysięcy jeńców angielskich i rosyjskich od tyfusu, niedostatecznego odżywiania i brutalnego obejścia. Innym sposobem jest umieszczanie j. w. w miejscowościach, leżących w promieniu działania artylerji nieprzyjacielskiej (np. Turcy umieszczali j. w. angielskich w sąsiedztwie fortów dardanelskich, ostrzeliwanych przez flotę anglo-francuską). Nauka potępia te praktyki jako barbarzyńskie i sprzeczne z nowożytną zasadą prawną, że nikt nie może odpowiadać i ponosić kary za postępki innych osób, niezależne zupełnie od jego woli.

W myśl art. 228 i 229 traktatu wersalskiego rządy państw sprzymierzonych postawiły w stan oskarżenia przed Trybunałem Rzeszy w Lipsku cały szereg oficerów niemieckich pod zarzutem znęcania się nad j. w. Jednak kary, wymierzone przez ten sąd, nie stały w żadnym stosunku do zbrodni popełnionych.

LITERATURA. Baron d'Anthouard, Les prisonniers de guerre, Paryż 1915; Engel

bert Krebs, Le régime des prisonniers de guerre en Allemagne, Freiburg im B., 1917; Payrat, Prisonniers de guerre 1910; A. Mérignhac et E. Lémonon, Le droit des gens et la guerre de 1914—1918. T. I. str. 251 i nast. — Paryż, 1921; Jonas, Rechtliche Stellung des Kriegsgefangenen. Gryfja, 919; Pitt Cobbett, Leading cases on, International Law. Vol. II., str. 156 i nast. Londyn 1924.

Dr. Juljan Makowski
(Warszawa).

Język dyplomatyczny. Dyplomacja posługuje się różnemi językami, co niezmiernie utrudnia jej pracę, lecz nadanie jednemu językowi charakteru języka dyplomacji napotyka na nieprzezwyciężone trudności wobec ambicji państw i prądów nacjonalistycznych. Wprawdzie nieraz się zdarzały okresy w dziejach dyplomacji, w których jeden język miał przewagę, lecz zjawisko to nie doprowadziło do wytworzenia się zasady prawnej, której treścią byłoby powstanie języka dyplomatycznego. Trzy tysiące lat temu dyplomacja państw Azji Mniejszej porozumiewała się w języku babilońskim. W średniowieczu państwom zachodniej Europy służył język łaciński, w którym do dziś układa się Stolica Apostolska. W nowszych czasach przewagę uzyskał język francuski, lecz nie zdołał bezwzględnie zwyciężyć. Dyplomacja angielska i amerykańska posługuje się często językiem angielskim, a inne narody używają nieraz języka własnego. Obrady konferencji pokojowej, zwołanej w roku 1899 do Hagi, odbywały się w języku francuskim; w tym też języku są zredagowane protokóły, konwencje i deklaracje tego zjazdu, w którym uczestniczyli przedstawiciele 26 państw. Jednakże na posiedzeniu jednej komisji zjazdu delegat Włoch przemówił po włosku, aby nie dopuścić do wytworzenia się precedensu na korzyść języka francuskiego, a wtedy także delegat Niemiec wygłosił przemówienie w języku ojczystym. Podczas sporu marokańskiego z Francją Niemcy doręczyły jej ambasadorowi w Berlinie w r. 1911 obszerną notę w języku niemieckim, której przetłumaczenie na język francuski zajęło kilka dni czasu wobec trudnych do oddania zwrotów technicznych, w nocie użytych. Mimo tych trudności, państwom dobrze znanych, wzrost nacjonalizmu, wywołany wielką wojną, rozpoczętą w r. 1914, umocnił zasadę wielojęzyczności. Traktat wersalski z 28 czerwca 1919 r. jest zredagowany w języku francuskim i angielskim; oba teksty mają charakter oryginału, a ponieważ ich redakcja w wielu miejscach jest rozbieżna, ustalenie właściwej zasady napotyka nieraz na duże przeszkody lub z pomocą interpretacji zgoła jest niemożliwe. Późniejsze traktaty pokojowe, zawarte z Austrją, Węgrami, Bułgarją, sa napisane po francusku, angielsku i włosku, lecz ustalono, że w razie rozbieżności przepisów rozstrzyga redakcja francuska, chyba, że chodzi o część pierwszą (Liga Narodów), lub trzynastą względnie dwunastą traktatów (Praca); obie te części są równe we wszystkich traktatach, utrzymano więc co do nich zasadę traktatu wersalskiego. Oba języki: angielski i francuski są równouprawnione na zgromadzeniach ogólnych Ligi Narodów, przemówienia, wygłaszane w jednym z tych języków, tłumaczy się na drugi, co przedłuża dyskusję i czyni ją nużącą, nie mówiąc o tem, że wywołuje dążenia, zmierzające do zastąpienia dwujęzyczności, przyjętej także w pismach i korespondencji Ligi, wielojęzycznością. Np. omawiano już wniosek o dopuszczenie języka hiszpańskiego. Na konferencji międzynarodowej, która w lipcu i sierpniu 1924 r. odbyła się w Londynie, na posiedzeniu plenarnem, na którem witano przedstawicieli Niemiec, wygłoszono przemówienia po angielsku i niemiecku, a każdy głos tłumaczono zaraz na język angielski, francuski, względnie niemiecki

Prof. Cybichowski.

Język państwowy i urzędowy. Z dniem 1 października 1924 r. weszły w życie dwie ustawy „językowe", a to mianowicie:

1. Ustawa z 31 lipca 1924, poz. 724 (Nr. 73) D. U. o języku państwowym i języku urzędowania rządowych i samorządowych władz administracyjnych z rozporządzeniami wykonawczemi Rady Ministrów z 24 września 1924, poz. 820 (Nr. 85) D. U. i z 21 stycznia 1925, poz. 59 (Nr. 8) D. U.

2. Ustawa z 31 lipca 1924, poz. 756 (Nr. 78) D. U. o języku urzędowania sądów, urzędów prokuratorskich i notarjatu.

Pierwsza z nich odsyła w art. 8 uregulowanie prawa używania języka niemieckiego na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego do osobnej ustawy, druga zaś uchyla (art. 8) dotychczasowe przepisy o języku urzędowania sądów, urzędów prokuratorskich i notarjatu, ale z wyjątkiem województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego; odpowiednie przepisy dla tych województw z wyjątkiem śląskiego zawiera ustawa z 31 marca 1925 r. poz. 226 o języku urzędowym sądów, urzędów prokuratorskich i no-

tarjuszy w okręgach sądów apelacyjnych w Poznaniu i Toruniu. Niewymienienie województwa śląskiego w pierwszej z przytoczonych ustaw jest prostem tylko przeoczeniem bez żadnych konsekwencyj prawnych wobec art. 4 Śląskiego Statutu Organicznego z 15 lipca 1920, poz. 497 (Nr. 73) D. U., przekazującego Sejmowi Śląskiemu (pod punktem 1) ,,ustawodawstwo o używaniu języka polskiego i niemieckiego w służbie zewnętrznej wszelkich cywilnych władz i urzędów na obszarze Śląska". Niemniej jednak należy zauważyć, że albo trzeba było uregulować sprawę języka państwowego w osobnej ustawie dla całego obszaru Rzeczypospolitej, albo gdy się ją połączyło z przepisami o języku urzędowania władz administracyjnych rządowych i samorządowych, to należało ograniczenie terytorjalne zacieśnić tylko do tej ostatniej kwestji. Jest to także pewne niedopatrzenie przy układaniu projektu ustawy, ale również bez poważniejszych konsekwencyj prawnych, bo istniejące przepisy na obszarze województwa poznańskiego, pomorskiego i śląskiego w rzeczywistości wychodzą na to samo, choćby nawet nie używały całkiem wyraźnie określenia ,,język państwowy".

Mianowicie na obszarze byłej dzielnicy pruskiej Komisarjat Naczelnej Rady Ludowej wydał rozporządzenie z 15 maja 1919 r. poz. 56 w Nr. 12 Tygodnika Urzędowego, postanawiające (art. 1), ,,że językiem urzędowym wszelkich władz, urzędników i korporacyj administracyjnych na obszarze, podlegającym władzy Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu, jest język polski". Artykuł 2 zawiera następujący przepis: ,,O ile bieg spraw tego wymaga, wolno posługiwać się pomocniczo językiem niemieckim. Zezwolenia na pomocnicze używanie języka niemieckiego udziela naczelny prezes, prezes rejencji, starosta krajowy, prezes naddyrekcji cła, prezydent dyrekcji kolei, prezydent komisji kolonizacyjnej, prezydent naddyrekcji poczty, we wszelkich dalszych wypadkach bezpośrednio Komisarjat N. R. L. "Ważnym jest również artykuł 3: ,,Ustawę pruską z dnia 28 sierpnia 1876 r. znosi się. Gdziekolwiek niemieckie lub pruskie ustawy obowiązujące nakazują używania języka niemieckiego, wchodzi w jego miejsce język polski". Później minister byłej dzielnicy pruskiej zatwierdził 10 marca 1920 r. powyższe rozporządzenie Komisarjatu N. R. L., zmieniając, tylko jego artykuł 2 odpowiednio do zmiany ustroju władz, a to mianowicie w ten sposób, że przyznał prawo zezwalania na pomocnicze używanie języka niemieckiego wojewodom, starostom krajowym, dyrektorom kolei, poczt i ceł.

Co się tyczy województwa śląskiego, to — o ile chodzi w szczególności o jego część górnośląską — zawiera odnośne postanowienie genewska konwencja polsko-niemiecka z 15 maja 1922 r. [1]), a mianowicie co do języka władz administracyjnych w artykułach 135—139, a co do języka władz sądowych w art. 140—146. Minister Sprawiedliwości wydał w porozumieniu z Tymczasową Radą Wojewódzką rozporządzenie z 18 sierpnia 1922 r., poz. 631 (Nr. 70) D. U., zawierające ,,Przepisy przejściowe o używaniu języka polskiego w sądownictwie i notarjacie w górnośląskiej części województwa śląskiego". Wreszcie Sejm Śląski uchwalił ustawę 16 stycznia 1923 r., poz. 34 (Nr. 5) Dziennika Ustaw Śląskich, o języku urzędowym na obszarze województwa śląskiego. Według jej artykułu 1 ,,język polski jest językiem urzędowym władz, urzędów, ciał samorządowych i publiczno-prawnych instytucyj, o ile podlegają wojewodzie śląskiemu lub też ustawodawstwu Sejmu Śląskiego". Wymienione władze wystawiają dokumenty publiczne wyłącznie w języku polskim (art. 2); miejscowości i ulice muszą mieć polskie nazwy, a podanie w dokumencie publicznym miejscowości w nazwie nieurzędowej pociąga za sobą nieważność dokumentu (art. 3). Pisma do władz cywilnych województwa śląskiego mogą być wnoszone w języku polskim i niemieckim; odpowiedź na nie może być udzielona w jednym z obu języków; o ile na pismo sporządzone nie po polsku da się odpowiedź w polskim języku, a wnoszący pismo prosił o załączenie tłumaczenia, należy takiej prośbie zadośćuczynić, ustnie zaś wolno każdemu na obszarze województwa śląskiego zwracać się do władz cywilnych w języku polskim lub niemieckim (art. 4). W sejmikach powiatowych, w wydziałach powiatowych, radach miejskich i w radach gminnych wolno przemawiać członkom tych instytucyj, należącym do mniejszości niemieckiej,

[1]) Załącznik do poz. 371 (Nr. 44) D. U., p. nadto Dr. Włodzimierz Dąbrowski: ,,Zbiór praw konstytucyjnych i administracyjnych województwa śląskiego" (Katowice 1922), t. I. str. 101 i następne, oraz Dr. Kazimierz Władysław Kumaniecki ,,Odbudowa państwowości polskiej. Najważniejsze dokumenty 1912 — styczeń 1924" (Kraków 1924) str. 584.

przez lat 15 — licząc od 15 lipca 1922 r. — w języku niemieckim; protokóły, opracowania, wnioski i interpelacje winny być spisane w języku polskim; spisane zaś po niemiecku są nieważne; przewodnictwa i biura sejmików powiatowych, rad miejskich i rad gminnych urzędują wyłącznie w języku polskim (art. 5). Urzędnikom, którzy nie władają językiem polskim, pozwala art. 6 posługiwać się w wewnętrznej służbie władz językiem niemieckim do dnia 15 lipca 1926.

A. Język państwowy. Język polski jest uznany za język państwowy Rzeczypospolitej Polskiej w artykule 1 ustawy z 31 lipca 1924 r., poz. 724 (Nr. 73) D. U. Bliższych konsekwencyj tej zasady niema określonych w ustawie i również rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów (wyżej cyt.) nie rozbiera szerzej tej kwestji.

B. Język urzędowania. *§ 1. Władze administracyjne.* Język państwowy, a więc polski, jest językiem urzędowania wszystkich rządowych i samorządowych władz i urzędów administracyjnych tak w służbie wewnętrznej, jak zewnętrznej[1]). Co się tyczy władz i urzędów centralnych, tudzież władz i urzędów wojskowych, niema od tej zasady żadnych wyjątków[2]). Pozatem wyjątki dopuszcza ustawa[3]) tylko:

1. co do trzech narodowości (ruskiej, białoruskiej i litewskiej), ale z ograniczeniem tylko do polskich obywateli;

2. a co do każdej z tych trzech narodowości, wyłącznie na pewnem, ściśle ograniczonem terytorjum;

3. a to tylko co do cywilnych władz i urzędów administracyjnych I i II instancji oraz władz samorządowych i ich zakładów.

Te wyjątki są inaczej nieco unormowane, gdy chodzi o przyjmowanie podań i ustnych oświadczeń, a inaczej co do odpowiedzi na podania niepolskie.

I. Odnośnie do pierwszej z wymienionych spraw, to cywilne władze i urzędy administracyjne I i II instancji oraz władze samorządowe i ich zakłady przyjmują podania oraz ustne oświadczenia w sprawach, których załatwienie do nich należy, również w języku macierzystym następujących obywateli polskich[4]):

a) Rusinów na obszarze województw: lwowskiego, tarnopolskiego, stanisławowskiego, wołyńskiego i poleskiego;

b) Białorusinów w województwach: poleskiem, nowogródzkiem, wileńskiem i w powiatach grodzieńskim i wołkowyskim województwa białostockiego;

c) Litwinów na obszarze powiatu święciańskiego i gmin z większością litewską dawnego powiatu trockiego w obecnem województwie wileńskiem (t. j. w gminie olkienickiej powiatu wileńsko-trockiego[1]).

Prawo składania podań i oświadczeń w języku macierzystym służy i osobom fizycznym i osobom prawnym, a to mianowicie tym ostatnim wedle okoliczności faktycznych obywatelstwa i narodowości ich członków oraz postanowień ich statutów w tej mierze. Od osób, składających podania lub ustne oświadczenia w językach macierzystych na podstawie ustawy, nie należy zwykle wymagać wykazania, że posiadają obywatelstwo polskie i przynależność do danej narodowości[2]).

Powyższe wyjątki stosują się do władz i urzędów zarządu kolei żelaznych oraz zarządu poczt, telegrafów i telefonów tylko w zakresie „ustnego porozumiewania się z publicznością, w szczególności przy kolejowych kasach biletowych oraz przy okienkach urzędów pocztowych," gdzie „należy wedle potrzeby i możności dopuścić język macierzysty miejscowej ludności niepolskiej"[3]). A zatem poza powyższemi wyjątkami pisma i podania, nie wyłączając środków prawnych, skierowane do centralnych władz i urzędów państwowych, władz i urzędów wojskowych, zarządów kolei żelaznych oraz poczt, telegrafów i telefonów, albo do władz i urzędów, znajdujących się poza obszarem województw, objętych wyjątkowemi przepisami artykułu 2 ustawy poz. 724 ex 1924 r., choćby były wnoszone za pośrednictwem miejscowych władz i urzędów administracyjnych rządowych lub samorządowych, winny być sporządzane w języku państwowym[4]).

II. Co się tyczy odpowiedzi na podania stron, wniesione w języku niepaństwowym, ustawa rozróżnia trzy grupy władz i ich zakładów[5]):

[1]) Ustęp II art. 1 ust. poz. 724—24.
[2]) Por. brzmienie art. 2 ust. 724—24 i rozp. Rady Min. poz. 820—24.
[3]) Art. 2 ust. 724—24.
[4]) Art. 2 ust. 724—24.

[1]) Rozp. R. M. poz. 820—24.
[2]) Rozp. R. M. poz. 820—24.
[3]) Art. 7 ust. 724—24.
[4]) Rozp. R. M. 820—24.
[5]) art. 3 ust. 724—24.

1. Władze administracyjne I i II instancji, tudzież magistraty miast niewydzielonych[1]), wydziały powiatowe wojewódzkie oraz ich zakłady odpowiadają

a) na obszarze województw: lwowskiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego w dwóch językach, mianowicie w państwowym i w języku podania;

b) na innych zaś, poprzednio (według art. 2) wymienionych obszarach, w języku państwowym, a tylko na życzenie stron, w dwu językach, t. zn. nadto w języku podania.

2. O dopuszczalności w analogicznych wypadkach w odpowiedziach władz miejskich miast, wydzielonych z powiatów pod względem administracji państwowej, oprócz języka państwowego jednego z wymienionych w art. 2 trzech języków decyduje rada miejska. Chodzi tu o język ruski we Lwowie, a białoruski w Wilnie.

3. Urzędy gmin wiejskich odpowiadają stronom w języku podań.

Ponieważ ustawa mówi wyraźnie o odpowiedziach na podania stron, przeto wszelkie pisma z urzędu (nie będące odpowiedziami na podania i oświadczenia) rządowych władz i urzędów administracyjnych, winny być sporządzone w języku państwowym. Również zasadniczo w tym języku powinny być sporządzane wszelkie tego rodzaju pisma władz samorządowych i ich zakładów, „o ile — jak się wyraża rozporządzenie wykonawcze[2]) — dotychczasowy sposób urzędowania i z nim związane warunki techniczne nie stoją temu na przeszkodzie".

Trzeba zwrócić uwagę na to, że ustawa i rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów nie zawierają postanowień o Tymczasowym Wydziale Samorządowym we Lwowie, który zastąpił dawny Wydział Krajowy w charakterze ostatniej instancji samorządowej. Wobec tego jest on wprawdzie obowiązany przyjmować podania i ustne oświadczenia w języku ruskim, ale odpowiada tylko w języku państwowym[3]).

Odpowiedź na podania wniesione w języku nie państwowym, powinna być wystosowana o ile możności — w tem samem narzeczu, co użyte w podaniu, przy zastosowaniu alfabetu, właściwego danemu językowi lub narzeczu[4]).

III. Obrady rad gminnych, miejskich, sejmików powiatowych i wojewódzkich mogą się odbywać narówni w języku państwowym i w językach, dopuszczonych w podaniach w danem województwie. Miasta, wydzielone z powiatów pod względem administracji państwowej, stanowią o tyle wyjątek, że tam o powyższej kwestji decyduje rada miejska. Protokóły posiedzeń przytoczonych rad samorządowych mogą być prowadzone obok języka państwowego także w jednym z języków, dopuszczonych w obradach na podstawie uchwały danego ciała samorządowego[1]).

IV. Obwieszczenia centralnych władz i urzędów państwowych, władz i urzędów wojskowych, zarządów kolei żelaznych oraz poczt, telegrafów i telefonów na całym obszarze Rzeczypospolitej sporządza się wyłącznie w języku państwowym[2]). Obwieszczenia cywilnych władz i urzędów administracyjnych II i I instancji w zasadzie są sporządzane w języku państwowym; jedynie w gminach, w których obwieszczenia władz gminnych będą na podstawie artykułu 5 ustawy (poz. 724 ex 1924 r.) sporządzane w dwóch językach, również obwieszczenia cywilnych władz i urzędów administracyjnych I i II instancji będą sporządzane w tych samych językach[3]).

Obwieszczenia władz samorządowych mogą być na podstawie uchwały danego ciała samorządowego sporządzane w dwu językach, a mianowicie obok tekstu w języku państwowym, umieszczonego na pierwszem miejscu, może być tekst w języku, dopuszczonym w podaniach[4]).

V. Ustawy wojewódzkie i ogłoszenia urzędowe państwowych władz administracyjnych, publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa, mieć będą obok tekstu w języku państwowym, umieszczonego na pierwszem miejscu, również tekst w tym języku, w którym — obok języka państwowego — prowadzi się protokół sejmiku wojewódzkiego; w razie różnicy brzmienia decyduje tekst w języku państwowym[5]).

VI. Na obszarach, na których używanie danego języka macierzystego jest dopuszczone

[1]) Interpretacja z porównania ustępów I i II art. 3 ust. 724—24.
[2]) Rozp. R. M. 820—24.
[3]) Por. art. 1 i 3 ust. 724—24.
[4]) Rozp. R. M. 820—24.

[1]) Art. 4 ust. 724—24.
[2]) Rozp. R. M. 820—24.
[3]) Rozp. R. M. 820—24.
[4]) Art. 5 ust. 724—24.
[5]) Art. 5 ust. 724—24.

w myśl art. 2 ustawy (poz. 724 ex 1924), mogą władze i urzędy samorządowe oraz ich zakłady na mocy uchwały danego związku samorządowego wysyłać do innych władz i urzędów samorządowych pisma nietylko w języku państwowym, ale i w danym języku macierzystym. Jednak nie mają one prawa wymagać, aby odpowiedź następowała w tym samym języku, w którym było sporządzone ich pismo[1]).

VII. Rozstrzyganie odwołań w sprawach języka urzędowania należy w toku instancyj do właściwych administracyjnych władz rządowych i samorządowych[2]).

§ 2. Sądy i urzędy prokuratorskie. Językiem urzędowania wewnętrznego i zewnętrznego sądów i urzędów prokuratorskich jest język polski, jako język państwowy[3]). W yjątki od tej zasady dopuszcza ustawa co do tych samych trzech narodowości i na tych samych obszarach, co i ustawa o języku urzędowania władz administracyjnych, jednakowoż odnoszą się one tylko do sądów i urzędów prokuratorskich, mających siedzibę na obszarze odnośnych województw, względnie powiatów lub gmin. Wyjątki te odnoszą się ponadto w jednym wypadku do Sądu Najwyższego, a mianowicie: obywatele polscy narodowości ruskiej mogą żądać przed powzięciem decyzji Sądu Najwyższego, aby jego wyroki, orzeczenia (uchwały) i inne załatwienia były sporządzane w dwu językach, t. j. państwowym i ruskim, a to w tych sprawach, w których Sąd Najwyższy jest instancją od wyroków, uchwał i innych załatwień sądów, mających siedzibę w okręgu lwowskiego Sądu Apelacyjnego.

Korzystać z języka macierzystego mogą tylko obywatele polscy narodowości ruskiej, względnie białoruskiej lub litewskiej[4]); ustawa nie zawiera wyraźnię tego warunku odnośnie do adwokatów i innych zastępców stron narodowości ruskiej lub białoruskiej.

W jakim zakresie mogą z języka macierzystego korzystać wymienieni wyżej obywatele polscy?

1. Jako strony i świadkowie mają prawo używać go w sądach i urzędach prokuratorskich w słowie.

2. Sądy i urzędy prokuratorskie na odnośnych obszarach przyjmują ułożone w języku macierzystym skargi, pisemne wnioski, środki prawne, podania i inne pisma oraz załączniki i odpisy, o ile ich załatwienie należy wyłącznie do ich właściwości.

3. W dochodzeniach i śledztwach karnych należy na żądanie obwinionych i świadków protokółować ich zeznania obok języka państwowego także w języku macierzystym, w którym zostały złożone.

4. Obwinieni, procesujący się oraz strony w postępowaniu niespornem mają prawo żądać przed ogłoszeniem względnie sporządzeniem załatwienia, aby do aktu oskarżenia, wyroków, orzeczeń (decyzyj, uchwał) i innych załatwień w języku państwowym było dołączone urzędowe tłumaczenie na język macierzysty.

5. Wpisy do ksiąg hipotecznych (wieczystych) uskutecznia się w języku państwowym, jednak dokument, stanowiący podstawę wpisu, można złożyć do księgi dokumentów w języku macierzystym bez dołączenia tłumaczenia.

6. Wpisów do rejestru handlowego dokonywa się w języku państwowym, jednak właścicielowi firmy wolno żądać bezpłatnego dołączenia do odpisu z rejestru urzędowego tłumaczenia na język macierzysty.

7. Strona ma prawo żądać uwierzytelnienia odpisów dokumentów, sporządzonych w języku macierzystym i podpisów na nich, tudzież sporządzania sądowych ugód w języku macierzystym obok języka państwowego.

8. W okręgu lwowskiego Sądu Apelacyjnego w wypadkach, w których się dołącza urzędowe tłumaczenie na język państwowy, należy na żądanie strony sporządzić akty oskarżenia, wyroki, orzeczenia i inne załatwienie w dwu językach: państwowym i ruskim.

Wprowadzając powyższe uprawnienia, ustawa postawiła przytem ogólną zasadę (w art. 2 p. 1), że „wogóle sąd winien baczyć, aby strona, która nie rozumie języka, używanego w sądzie, nie ponosiła uszczerbku w możności strzeżenia swych praw". Stąd zaś wyniknęły następujące przepisy:

a) O ile druga strona lub jej zastępca albo sędzia przysięgły nie rozumie języka macierzystego, sąd przedstawia mu treść zeznań,

[1]) Art. 6 ust. 724—24 i rozp. R. M. 820—24.
[2]) § 7 rozp. R. M. 820—24.
[3]) Art. 1 ust. z 31. VII. 1924 poz. 757 (Nr. 78) D. U.
[4]) Art. 2 ust. z 31. VII. 1924 poz. 757 Nr. 78 D. U.

oświadczeń i wywodów, a w razie potrzeby może przybrać tłumacza.

b) Strona, która wniosła pismo w języku macierzystym, obowiązana jest wnieść dodatkowo tłumaczenie na język państwowy, jeżeli druga strona przedstawi sądowi takie żądanie w ciągu dni 14 od dnia doręczenia pisma; narówni z żądaniem dołączenia tłumaczenia uważa się odmowę przyjęcia pisma, oświadczoną z powodu braku tłumaczenia organowi doręczającemu. W tych wszystkich wypadkach poprzednie doręczenie oraz akty, dokonane przez sąd na jego podstawie, są pozbawione skutków prawnych, o czem ten sąd orzeka z urzędu.

c) Jeżeli sąd uzna to z ważnych względów za potrzebne, to postanowi, że oświadczenie lub zeznanie, złożone w języku macierzystym, ma być w całości lub w części umieszczone w protokóle lub załączniku do niego także w języku macierzystym obok języka państwowego.

O ile — jak widzieliśmy — na obszarach, na których ustawa dopuszcza używania języka macierzystego, tłumaczenie na język państwowy ma miejsce w zasadzie tylko na żądanie drugiej strony, o tyle należy je dołączyć już do pisma, jeżeli doręczenie ma nastąpić poza obszarem, na którym dany język macierzysty jest używany w sądach pierwszej instancji.

Prawo używania języka ruskiego, w sądach mających siedzibę w okręgu Sądu Apelacyjnego lwowskiego, w województwach wołyńskiem i poleskiem (z apelacją do Lublina, względnie Wilna), a białoruskiego w województwach poleskiem, nowogrodzkiem i wileńskiem oraz w powiatach grodzieńskim i wołkowyskim województwa białostockiego mają także adwokaci i inni zastępcy stron narodowości ruskiej lub białoruskiej z wyjątkiem przemówień (wywodów) przed sądem orzekającym, które wolno wygłaszać w języku macierzystym tylko przed sądami w okręgu apelacyjnym lwowskim.

W wypadkach użycia języka państwowego i macierzystego obowiązuje w razie różnicy tekst języka państwowego z wyjątkiem zeznań obwinionych i świadków w dochodzeniach i śledztwach karnych.

Przepisy językowe dla sądów i urzędów prokuratorskich w okręgach sądów apelacyjnych w Poznaniu i Toruniu zawiera ustawa z 31 marca 1925 r. poz. 226, która głosi: instancje te urzędują w języku polskim; szczegółowe przepisy językowe, wydane przed dniem 1 stycznia 1920 r., obowiązują nadal z tą zmianą, że w prawa języka niemieckiego wstępuje język polski; obywatelom polskim, których językiem ojczystym jest język niemiecki, przysługuje prawo używania wobec tych instancyj języka niemieckiego, co ustawa bliżej rozwija; prawa, przyznane tą ustawą obywatelom polskim, przysługują też obywatelem W. M. Gdańska; ustawa ta weszła w życie 1 kwietnia 1925 r.

§ 13. Notarjat[1]) Językiem urzędowania wewnętrznego i zewnętrznego notarjatu jest język polski jako język państwowy.

Notarjuszowi wolno jednak na żądanie sporządzać akta prawne między żyjącymi i na wypadek śmierci w języku macierzystym strony, o ile ona jest uprawniona do używania tego języka przed sądami pierwszej instancji, położonemi na tym obszarze, gdzie notarjusz ma swą siedzibę i akt sporządza.

W okręgach sądów apelacyjnych w Poznaniu i Toruniu przepisy językowe o urzędowaniu sądów stosują się odpowiednio do urzędowania notarjuszy (zob. ust. z 31 marca 1925 r. poz. 226).

Prof. Dr. Kazimierz Władysław Kumaniecki
b. Minister W. R. i O. P. (Kraków).

Jugosławja. Konstytucja Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców z 28 czerwca 1921 r. normuje niezmiernie drobiazgowo cały szereg kwestyj, dotyczących ustroju państwowego. Poprzestaniemy jednak z konieczności na naszkicowaniu jedynie najistotniejszych tego ustroju znamion. Jugosławja jest monarchją konstytucyjną. Funkcje władzy ustawodawczej wykonywa król łącznie ze Zgromadzeniem Narodowem. Parlament jest jednoizbowy i składa się z posłów, wybranych na cztery lata w głosowaniu pięcioprzymiotnikowem. Król zwołuje Zgromadzenie Narodowe na sesje zwyczajne i nadzwyczajne, rozwiązuje je, otwiera i zamyka sesje. Parlament zbiera się na sesję zwyczajną corocznie 20-go października i przed uchwaleniem budżetu sesja ta nie może być zamkniętą. W czasie wojny Zgromadzenie Narodowe winno obradować w permanencji, o ile nie powzięło ono odmiennej decyzji. Król rozwiązuje parlament dekretem, kontrasygnowanym przez wszystkich ministrów, który powinien również zawierać nakaz zarządzenia nowych wyborów w przeciągu trzech miesięcy

[1]) art. 7 ustawy D. U. poz. 757 Nr. 78 ex 1924.

oraz postanowienie zwołania Zgromadzenia Narodowego w terminie czterech miesięcy od chwili rozwiązania dawnego Zgromadzenia.

Przechodząc do kwestji powstawania ustaw, wypadnie nadmienić, że projekty ich mogą pochodzić bądź od parlamentu, bądź też od Rady Ministrów lub poszczególnych ministrów, którzy występują tu z upoważnienia króla. Monarcha zatwierdza oraz ogłasza ustawy, uchwalone przez Zgromadzenie Narodowe. Wpływ jego na całą dziedzinę ustawodawstwa jest bardzo rozległy.

Co się tyczy zmiany konstytucji, inicjatywa pochodzić może od króla lub od Zgromadzenia Narodowego. Jeśli odnośny wniosek pochodzi od króla, przesyła się go do parlamentu, który zostaje niezwłocznie rozwiązany, a nowe Zgromadzenie winno być zwołane najpóźniej w ciągu czterech miesięcy. To samo postanowienie obowiązuje również w wypadku, gdy wniosek pochodzi od parlamentu i gdy został przyjęty przez większość trzech piątych ogólnej ilości posłów. Nowe Zgromadzenie Narodowe może uchwalać zmiany tylko takich postanowień konstytucji, które zostały określone we wniosku jako podlegające rewizji. Uchwały winny zapaść absolutną większością głosów ustawowej liczby posłów.

Władza wykonawcza należy do króla, który ją wykonywa przez odpowiedzialnych ministrów. Osoba monarchy jest nietykalna i nieodpowiedzialna. Następstwo tronu opiera się na zasadzie prymogenitury z wyłączeniem kobiet. Jeżeli król nie może sprawować swych funkcyj, zastępuje go z samego prawa następca tronu, a jeżeli ten jest małoletni lub staje mu coś na przeszkodzie — Rada Ministrów. Zastępstwo jednak przez Radę Ministrów nie może trwać dłużej, niż sześć miesięcy, a po upływie tego terminu rozpoczyna się regencja. Regencja następuje w wypadku małoletności króla, albo też w razie, gdy jest on na stałe niezdolny do sprawowania władzy z powodu choroby. Regentem z samego prawa jest pełnoletni następca tronu, a jeżeli i on nie może wykonywać władzy królewskiej, Zgromadzenie Narodowe wybiera na lat cztery trzech regentów. W wypadku, gdy tron pozostał bez następcy, Zgromadzenie Narodowe poweźmie na sesji specjalnej decyzję co do obsadzenia tronu.

Na czele administracji państwowej stoją ministrowie, mianowani przez monarchę. Są oni odpowiedzialni zarówno przed królem, jak i przed Zgromadzeniem Narodowem. Za naruszenie konstytucji i innych ustaw może król, względnie Zgromadzenie Narodowe, uchwałą, powziętą większością dwóch trzecich posłów, postawić ministra w stan oskarżenia. Sprawę rozpoznaje i wyrok wydaje Trybunał Stanu.

Dla celów administracyjnych państwo podzielone jest na obwody, okręgi, powiaty i gminy. Jednostki terytorjalne wyposażone są w samorząd, którego organami są sejmik i komitet. Kontrolę nad działalnością władz samorządowych sprawują organy państwowe.

Dr. Mirosław Gąsiorowski
(Paryż).

Jus angariae, zob. Embargo.

Kable morskie (les câbles sous-marins — Seekabel — submarine telegraphic cables). Kabel morski jest to podwodne połączenie telegraficzne lub telefoniczne. Miejsce, w którem kabel wychodzi na brzeg, nazywa się miejscem lądowania kabla (der Landungspunkt, le point d'atterrissage). Kabel morski składa się z przewodnika, skręconego z kilku drutów, otaczającej go masy izolującej i zewnętrznej masy ochronnej. Pierwszy kabel transatlantycki położono między Anglją a Ameryką w r. 1858.

Ogromne znaczenie telegrafu morskiego dla życia gospodarczego i kulturalnego ludzkości, fakt zaangażowania w tego rodzaju przedsiębiorstwach dużych kapitałów oraz ta okoliczność, że kabel układa się na pełnem morzu, które jest bezpańskiem, zmusiły społeczność państw do uregulowania ochrony kabli morskich na drodze umowy międzynarodowej. Dn. 14 marca 1884 r. została podpisana w Paryżu „Konwencja, dotycząca ochrony kabli morskich" (Zbiór Martensa—2-e série-XI, 281). Umowę tę podpisało 24 państw. Traktaty pokojowe po wojnie europejskiej konwencję zatwierdziły. Rzeczpospolita Polska nie ma obowiązku prawnego przystąpienia do konwencji, gdyż nie jest ona wymieniona w odpowiednich aneksach do traktatu między Rzecząpospolitą Polską a Koalicją, podpisanego w Wersalu dn. 28 czerwca 1919 r. Konwencja dotyczy wszystkich kabli morskich na pełnem morzu, prawidłowo ułożonych i lądujących na terytorjach, w kolonjach, lub posiadłościach jednego lub kilku kontrahentów (art. 1). Konwencja jest więc tytułem prawnym, na zasadzie którego państwa mogą wykonywać władzę na pełnem morzu. Kontrahenci obowiązani są zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa kablom, założonym na zasadzie ich upoważnienia, tak co do drogi (trace), jak i długości (dimen-

sion) kabla (3). Sądami właściwemi w sprawach o wykroczenia przeciw tej umowie są sądy kraju macierzystego tego okrętu, na którego pokładzie dokonano przestępstwa.

Jeżeli przepisy niniejszej konwencji nie mogłyby być zastosowane, będą miały moc ogólne zasady, wynikające z ustawodawstwa krajowego lub międzynarodowego (8). Oskarżycielem jest zawsze państwo (9). Przestępstwo może być stwierdzone wszelkiemi środkami, dopuszczalnemi w kraju, w którym sąd właściwy ma swą siedzibę. Oficerowie okrętu, którym strona umawiająca się dała odnośne zlecenie, mają prawo zażądać od podejrzanego o takie przestępstwo okrętu okazania dokumentów, stwierdzających jego przynależność, o ile to nie jest okręt wojenny. Oficerowie ci mają prawo sporządzać protokóły, które mogą mieć znaczenie dowodowe według danego ustawodawstwa. Oskarżeni i świadkowie mają prawo czynienia w tych protokółach wzmianek (10). Przewód sądowy i osądzenie przestępstw, przez konwencję przewidzianych, mają być tak krótkie, jak tylko obowiązujące przepisy na to pozwolą (11). Kontrahenci zobowiązują się wydać lub przedłożyć do uchwalenia swoim ciałom ustawodawczym przepisy, zapewniające wykonanie konwencji, według których przewidziane w niej przestępstwa mają być karane aresztem lub grzywną lub obiema karami jednocześnie (12). Strony zakomunikują sobie wzajemnie ustawy, wydane w materji ochrony kablów morskich (13). Zerwanie lub uszkodzenie kabla przez samowolę (volontairement) lub niedbalstwo, które mogłoby spowodować częściową lub całkowitą przerwę w komunikacji, ma być karane niezależnie od akcji cywilnej o szkody i straty. Nie dotyczy to działań, podjętych wyłącznie w obronie życia lub okrętu po zastosowaniu wszelkich środków, koniecznych dla uniknięcia zerwania lub uszkodzenia (2). Właściciel kabla, który przez reparację lub zakładanie swojego kabla spowodował zerwanie lub uszkodzenie innego kabla, ma ponieść koszty reparacji (4). Okręty zajęte przy zakładaniu lub reparacji kabli, winny przestrzegać przepisów o sygnałach, ustanowionych w celu zapobieżenia zetknięciom się okrętów. Jeżeli okręt, pracujący przy kablach, daje takie sygnały, wszystkie okręty, które je dostrzegły, lub mogły dostrzec, powinny się trzymać w oddaleniu przynajmniej jednej mili morskiej. W tejże odległości powinny być trzymane sieci rybackie. Jednakże statki rybackie, które dostrzegły lub mogły dostrzec okręt telegraficzny, dający odpowiednie sygnały, będą miały termin 24-godzinny do zadośćuczynienia temu wezwaniu, w którym to czasie nie wolno ich ograniczać w swobodzie ruchów. Operacje okrętu telegraficznego winny być ukończone w możliwie najkrótszym czasie (5). Okręty, które dostrzegły lub mogły dostrzec beczki pływające, wskazujące położenie kabla w wypadkach, gdy kabel jest zerwany, uszkodzony lub w trakcie układania, winny się od nich trzymać w odległości co najmniej $^1/_4$ mili morskiej. To samo dotyczy łodzi rybackich (6). Właściciele okrętów, którzy będą mogli udowodnić, że poświęcili kotwicę lub narzędzie rybackie dla uratowania kabla, winni być odszkodowani przez właściciela kabla. Dowodzi się tego zapomocą protokółu, sporządzonego natychmiast po wypadku i potwierdzonego przez świadków z pomiędzy załogi. Ażeby zachować swoje prawa, poszkodowany winien w ciągu 24 godzin od przybycia do pierwszego portu złożyć odpowiednim władzom oświadczenie (déclaration) o wypadku. Te władze mają zawiadomić konsula kraju, do którego przynależy właściciel kabla (7). W artykułach: 14, 16, 17 konwencja zawiera postanowienia o czasie, na jaki umowa ma obowiązywać, ratyfikacji, sposobie odnowienia oraz przystąpienia do konwencji państw, które w niej nie brały udziału. Wreszcie art. 15 oświadcza: „Przyjmuje się, że zobowiązania niniejszej umowy nie naruszają w niczem swobody działań prowadzącego wojnę". Pomimo wyraźnego brzmienia tego przepisu delegaci Anglji i Belgji złożyli imieniem swoich rządów oświadczenia, zastrzegając się przeciwko stosowaniu tych przepisów w czasie wojny morskiej. W ten sposób konwencja paryska z 1884 r. zapewniła ochronę kabli morskich tylko na czas pokoju. W celu wyjaśnienia niektórych terminów, użytych w konwencji, państwa sygnatarne podpisały deklarację w dn. 1 grudnia 1886 r. oraz 23 marca 1887 r. (dla Niemiec). Słowo „volontairement" w art. 2 konwencji należy rozumieć w ten sposób, że uszkodzenie lub przerwanie kabla, spowodowane wypadkowo lub z konieczności przy reparacji innego kabla po zastosowaniu wszelkich środków ostrożności, nie pociąga za sobą odpowiedzialności karnej, w tymże artykule konwencji przewidzianej (§ 1). Dalej przyjmuje się, że art. 4 konwencji ma jedynie na celu zobowiązać państwa, ażeby właściwe sądy, stosując prawo krajowe, rozstrzygały zgodnie z okolicznościami kwestję odpowiedzialności cywilnej właściciela kabla,

przy którego układaniu lub reparacji zerwano inny kabel, jak również i konsekwencje tej odpowiedzialności (§ 2). (Pomieszczone w Zbiorze Martensa — 2-e série — XV, 69). Wreszcie w protokóle końcowym z dn. 7 lipca 1887 r. państwa sygnatarne ustaliły termin wejścia w życie konwencji z dn. 14 marca 1884 r. na dzień 1 maja 1888 r. (Martens XV, 70). W dniu oznaczonym konwencja rzeczywiście weszła w życie.

Niemcy, w wykonaniu konwencji z dn. 14 marca 1884 r., wydały ustawę z dn. 21 listopada 1887 r. (Reichsgesetzblatt 1888 str. 169). Ustawę tę należy przyjąć za obowiązującą na polskiem morzu nadbrzeżnem na zasadzie art. 2 ustawy z dn. 1 sierpnia 1919 r. (Dziennik Praw Państwa Polskiego Nr. 64 poz. 385). § 1 ustawy z dn. 21 listopada 1887 r. rozciąga moc art. 5, 6 i 7 konwencji z dn. 14 marca 1884 na morze nadbrzeżne Niemiec.

Te same względy, które zmusiły społeczność państw do uregulowania ochrony kabla w czasie pokoju, przypominały stale o konieczności uregulowania tej kwestji w czasie wojny. Z jednej strony kabel, jako potężny środek komunikacji morskiej, zbyt niebezpieczną był bronią dla przeciwnika, aby miał być nietykalnym; z drugiej strony kabel przedstawiał zbyt wielką wartość dla gospodarstwa światowego, aby strony walczące miały mieć zupełną swobodę działania w stosunku do sieci kablowej. Sprawę komplikowało pojęcie neutralności w czasie wojny, które wymaga od neutralnego bezstronnego zachowania się wobec walczących, a od walczącego uszanowania dobra neutralnego. A przecież sieć kablowa łączy wszystkich ze wszystkimi. Które kable i w jakich wypadkach wolno walczącemu przeciąć? Niejednokrotnie czyniono usiłowania, ażeby tę kwestję uczynić przedmiotem obrad na zjazdach delegatów państw. Usiłowania te jednak natrafiały na nieprzezwyciężony opór ze strony potencyj morskich, broniących się przed ograniczeniem ich swobody działania na wypadek wojny. Jedynie w konwencji haskiej 1907 r. w „Regulaminie dotyczącym praw i zwyczajów wojny lądowej" znajdujemy wzmiankę o kablach. Art. 54 tego regulaminu zabrania władzom okupacyjnym zajęcia lub zniszczenia kabla, łączącego terytorjum okupowane z neutralnem, z wyjątkiem wypadków bezwzględnej konieczności; taki kabel winien być jednak po wojnie zwrócony i odpowiednie odszkodowanie wypłacone. „Bezwzględna konieczność" nie stanowi tu jakiegoś specjalnego stopnia konieczności. W praktyce to zastrzeżenie odbiera moc prawną I części omawianego przepisu.

Nauka prawa międzynarodowego, pragnąc zaradzić brakowi norm, określających stanowisko prawne kabla w czasie wojny, interesowała się żywo tym problemem. W sprawie tej zabierali głos najwybitniejsi znawcy prawa międzynarodowego; opierając się na praktyce wojen morskich, swoje teorje stworzyli Bar, Cybichowski, Liszt i Scholz. Prócz głosów uczonych dwukrotnie wyraził swoją opinję Instytut Prawa Międzynarodowego w uchwałach z dn. 8 września 1879 r. (Annuaire de l'Institut 1880 str. 383) oraz z dn. 23 września 1902 r. (Annuaire 1902 str. 331). Stanowisko nauki da się streścić, jak następuje, [zob. Cybichowski w rozprawie poniżej wskazanej]:

1-0. Kabel, łączący dwa kraje neutralne lub dwa punkty kraju neutralnego, jest nienaruszalny.

2-0. Kabel, łączący terytorjum walczącego z terytorjum neutralnem, może być zniszczony, przecięty lub przez urządzenie stacji nadwodnej wzięty w użytkowanie, wyjąwszy wypadek, gdy państwo neutralne zamknęło na tej linji komunikację oraz powiadomiło o tem państwa walczące. Spornem jest, czy cenzura depesz, wykonywana lub nadzorowana przez państwo, ma ten sam skutek wywierać. Także spornem jest, czy kabel na wodach neutralnych lub zneutralizowanych może być atakowany. Odrębną opinję wypowiedział Instytut Prawa Międzynarodowego w r. 1902, że na pełnem morzu kabel może być przecięty wyłącznie w granicach rzeczywistej blokady.

3-0. Kabel, łączący strony walczące, może być zawsze przecięty lub wzięty w użytkowanie.

4-0. Nie czyni się różnicy między kablami państwowemi a kablami, będącemi własnością prywatną, zarówno nieprzyjacielską jak neutralną.

Co do obowiązku odszkodowania za kable zniszczone lub uszkodzone w czasie wojny, to należy stwierdzić, że prawnego obowiązku dania takiego odszkodowania niema oprócz jednego wypadku, przewidzianego przez wyżej omówiony przepis konwencji haskiej z 1907 r. Stanowisko nauki w tej sprawie nie jest jednolite.

LITERATURA. Bar, Das Recht unterseeischer Kabel im Kriegsfall. Archiv für Oeffentliches Recht XV (1900) str. 415; Cybichowski Z. Dr., Das Seekabel in Kriegszeit. Zeitschrift für Internationales Privat — u. Oeffentliches Recht XVII; Scholz Fr. Dr., Krieg und Seekabel. Berlin 1904; Knitschky u. Rudorff, Seegesetzge-

bung. Berlin 1913; Perdrix, Les câbles sous-marins et leur protection int. Convention int du 14 mars 1884; 1903; Jouhannaud, Les câbles sous-marins. Leur protection en temps de paix et en temps de guerre 1904; Mori, Telegrafia e telefonia sottomarine nella legislazione e nella giurisprudenza. II wyd. 1912; Lesage, Les câbles sous-marins allemands 1915; Schuster. Landtelegraphen und unterseeische Kabel im Krieg 1915.

Wacław Brzeziński
Magister Praw (Warszawa).

Kaduki. Kadukiem (łac. caducum) nazywano w prawie rzymskiem majątek albo poszczególne przedmioty majątkowe, których ważnie ustanowiony dziedzic, albo legatarjusz, nie mógł otrzymać z powodu niezdolności dziedziczenia, wprowadzonej przez t. zw. lex caducaria Julia Pappia et Poppaea. Wedle tej ustawy nieżonaci i bezdzietni (caelibes et orbi) wykluczeni byli od dziedziczenia z ważnego rozporządzenia ostatniej woli, a spadek lub legat dla nich przeznaczony dostawał się innym w testamencie zamianowanym dziedzicom lub legatarjuszom, t. zn. heredes lub legatarii patres i ascendentom lub descendentom do 3 stopnia, a w drugim rzędzie aerario populi (później fiskusowi cesarskiemu), którym służyło ius caduca vindicandi. Postanowienia te zniósł Justynjan (C. un. de caducis tollendis, 6. 51). — W nieco innem znaczeniu określa prawo francuskie przymiotnikiem caduc (upadłe) ważne rozporządzenie testamentowe, które stało się bezskuteczne skutkiem śmierci obdarzonego przed spadkodawcą lub przed spełnieniem się warunku (art. 1040), albo przez zaginięcie rzeczy zapisanej za życia spadkodawcy albo chociażby po śmierci jego bez winy dziedzica (art. 1042), oraz donację uczynioną przez wzgląd na zawrzeć się mające małżeństwo, gdy ono nie dojdzie do skutku (art. 1088), i donację na rzecz jednego z małżonków, jeśli darujący przeżyje obdarzonego małżonka (art. 1089). — W pospolitem (dzisiejszem) znaczeniu obejmujemy nazwą prawa kaduka prawo, służące państwu lub innym związkom, objęcia majątku bezdziedzicznego, pozostałego po zmarłym (succesion vacante — art. 81 K. N., erbloses Gut—§ 760 kod. cyw. austr.). W tem znaczeniu znana była ta instytucja już dawnemu prawu polskiemu, wedle którego spadki bezdziedziczne obejmował król, jeśli zmarły nie pozostawił krewnych, przyczem miał prawo, a od konstytucji 1576 r. obowiązek nadania ich, jednak tylko szlachcie (jedynie co do posiadłości miejskich miał swobodę rozrządzać niemi podług swego uznania). Wedle (autentycznej) interpretacji utworzonej w r. 1773 Rady Nieustającej wolno było krewnym, dowiódłszy swego prawa, żądać zniesienia prawa kaduka. W tem w ogólności rozumieniu istnieje instytucja ta we wszystkich niemal ustawodawstwach nowoczesnych, w szczególności także w ustawodawstwach cyw. obowiązujących w Polsce. — Co do charakteru tego prawa istnieje rozbieżność zapatrywań. Niektórzy uważają je za prawo publiczne wynikające z władzy zwierzchniczej państwa (droit de souverainété—teorja okupacyjna), w którym to razie jedynie tylko miałby prawo objęcia spadku fiskus rei sitae; — inni poczytują je za prywatne prawo dziedziczne. Z pomiędzy praw, obowiązujących na ziemiach polskich, w tym ostatnim kierunku poszedł najdalej Kod. Cyw. niemiecki, który expressis verbis (§ 1936) uznaje fiskus ojczystego kraju związkowego spadkodawcy, ewentualnie fiskus państwa (Reichsfiskus) za dziedzica ustawowego, nadaje mu jednak pewne odrębne stanowisko, najpierw przez to, że nie wolno mu spadku odrzucić (§ 1942), że nigdy nie odpowiada za zobowiązania spadkowe powyżej sił spadku (§ 2011 w związku z § 1994) i że nie może być wydziedziczony bez ustanowienia innego dziedzica (§ 1938).

W związku z postanowieniem, że fiskus nie może odrzucić spadku, jest, że prawo jego jest zarazem obowiązkiem, uzasadnionym koniecznością utrzymania w mocy stosunków prawnych zmarłego, szczególnie w interesie osób trzecich (wierzycieli). Wątpliwem jest stanowisko teoretyczne prawa austrjackiego, które przyznaje państwu spadek „jako dobro bezdziedziczne" (als ein erbloses Gut, § 760 K. Cyw. austr.), nie zalicza go więc wprost do rzędu dziedziców, lecz poza tem traktuje go zwykle narówni z dziedzicami ustawowymi — podobnie jak obowiązujący na ziemiach wschodnich T. X Swodu Zak., który za bezdziedziczny uważa spadek, do którego objęcia w ciągu lat 10 nikt się nie zgłosił i swych praw nie wykazał (art. 1162). Obok skarbu państwa zna Sw. Zak. szereg związków pr. publicznego, jak uniwersytety, zakłady dobroczynne, wydziały duchowne, zakony, zgromadzenia szlacheckie (art. 1168 i nast. Sw. Z.) i przyznaje tymże analogiczne prawo objęcia spadku bezdziedzicznego.

Najbardziej skłania się do teorji okupacyjnej obowiązujący w Królestwie Kodeks Napoleona, przyznając własność majątku bezdziedzicznego skarbowi państwa (art. 539, 768) w konsekwencji wyrażonej w art. 713 zasady, że majątek nie mający właściciela należy do państwa. Zresztą i Kodeks Nap. zalicza państwo do t. zw. dziedziców „nieporządkowych" (irréguliers), którzy odmiennie od „porządkowych" zmuszeni są do żądania wprowadzenia w posiadanie dziedzictwa (art. 770) i postarania się o spisanie inwentarza (art. 769) pod grozą wynagrodzenia szkód i strat na rzecz dziedziców, jeżeli ci się zgłoszą (art. 772). Pod względem zarządu odróżnia nauka i praktyka francuska t. zw. succession en déshérence, którą z braku spadkobierców rząd już objął jako bezdziedziczną, i succession vacante, jeśli sukcesorowie są niewiadomi, albo w czasie prawem oznaczonym nie objęli sukcesji, albo się jej zrzekli. Z tą różnicą liczy się także w sposób analogiczny obowiązujące jeszcze dziś postanowienie Rady Administracyjnej z 30.I (11.II) 1842 r. Dz. Pr. T. 29 str. 43, pozostawiając pierwszą w zarządzie administracji skarbu, a oddając drugą pod zarząd kuratora, którego obowiązkiem jest między innemi poszukiwanie spadkobierców. Zastępstwo sądowe spadków takich i nadzór nad działalnością kuratora wykonywa Generalna Prokuratorja (§ 3 ust. z 31 lipca 1919 r. Nr. 95 p. 390 Dz. U. Rzeczyp. — por. okólnik Min. Sprawiedl. z 7 czerwca 1920 r. Nr. 276 Dz. rozp. str. 103).

Co do sposobu, w jaki prawo skarbu państwa ma być realizowane, obowiązują w Polsce dotąd prawa dzielnicowe. — Wedle pr. austr. sposób ten jest w związku z obowiązującym w b. zab. austr. przewodem spadkowym, unormowanym patentem z 9 sierpnia 1854. Jeśli spadkobiercy są nieznani albo jeśli znani spadkobiercy mimo zawiadomienia nie czynią użytku ze swych praw w czasie oznaczonym, albo wreszcie jeśli części dziedzictwa dla nich przeznaczonej nie obejmują, sąd ustanawia kuratora spadku i wzywa spadkobierców edyktem, ostrzegając, że mają się zgłosić w ciągu roku i oświadczyć się pod rygorem, że inaczej spadek przyznany będzie tym, którzy się zgłosili, a gdyby się nikt nie zgłosił, uznany będzie za bezdziedziczny (§ 128 cyt. pat.). Po upływie terminu oznaczonego w edykcie sąd oddaje spadek jako bezdziedziczny fiskusowi (§ 130 pat.). To jednak nie prekluduje praw dziedziczenia, chociażby się bowiem dziedzice nie zgłosili, to w myśl § 823 K. Cyw. służy im prawo skargi o dziedzictwo i wydanie spadku przeciw skarbowi państwa jako posiadaczowi, dopóki to prawo nie ulegnie przedawnieniu. Skarb państwa ma tymczasem prawa posiadacza w dobrej wierze (§ 824 K. Cyw.). Wedle pr. niemieckiego (b. zabór pruski), jeśli spadek ma przejść na skarb państwa, sąd naprzód stwierdzić musi formalnie, że niema innych dziedziców i czyni to po bezskutecznym upływie terminu „wywołania" wedle zasad postępowania wywoławczego (Aufgebotsverfahren). Stwierdzenie takie tworzy domniemanie, że fiskus jest dziedzicem ustawowym (§ 1964). Prawo dziedziczenia przeciw fiskusowi ulega prekluzji, jeśli sądowi w ciągu trzech miesięcy nie zostanie przedłożony dowód, że ono istnieje albo skargę przeciwko fiskusowi wniesiono (§ 1965 k. c.). — W prawie Królestwa normują postępowanie o zachowaniu spadków wakujących i bezdziedzicznych art. 1743—1749 post. sąd. i cyt. wyżej postanowienie Rady Admin. z 30 stycznia 1842. — Od prawa kaduka w znaczeniu wyżej opisanem odróżnić należy prawa, mające z niem pewne zewnętrzne podobieństwo o tyle, że pewne przedmioty majątkowe albo kompleksy tychże dostają się skarbowi państwa z innych wszelako tytułów. I tak np. odmienne jest prawo konfiskaty, gdyż nie zostaje w żadnym związku z dziedziczeniem, tak samo niektóre instytucje, mające dziś już tylko historyczne znaczenie, jak prawo przepadłości z tytułu prawa lennego i poddańczego. Nie jest też objęte prawem kaduka znane dawniej w pr. międzynarodowem a szczególnie we Francji praktykowane t. zw. ius albinagii (droit d'aubaine), uprawniające państwo bez względu na istnienie spadkobierców do zaboru majątków cudzoziemców zmarłych w kraju, jak niemniej prawo do rzeczy znalezionych, po które nikt się nie zgłasza. Natomiast zaliczają do pr. kaduka prawo państwa do dawnych depozytów nieodebranych przez właścicieli (w niem. pr. t. zw. Behaltungsrecht), które jednakże nigdy nie uzasadnia sukcesji pod tyt. ogólnym [1]).

Prof. Dr. Ernest Till
(Lwów).

[1]) Zbywania majątków nieruchomych, które przeszły lub przejdą na własność państwa na zasadzie przepisów ustawowych o spadkach wakujących lub bezdziedzicznych, lub na zasadzie przepisów o ustawowem dziedziczeniu Skarbu Państwa — dotyczy ustawa z 19 grudnia 1924 r. (Dz. U. Nr. 2 1925 poz. 13).

Kaduki na ziemiach wschodnich R. P. (Kaduki wogóle zob. artykuł poprzedni). Materjał ustawowy znajduje się: a) w rozdziale szóstym (Spadkobranie w kadukach) części drugiej, działu drugiego, księgi trzeciej, Tomu X-ego, części 1-ej Zwodu Praw Imperjum Rosyjskiego, wydania 1914 roku (art. 1162—1183) i passim w Dziale III-im (część III); b) w księdze IV (Postępowanie zachowawcze U. P. C. wydania 1914 roku); c) w Dzienniku Ustaw R. P. 1922 roku Nr. 11 Poz. 87 i Nr. 43 Poz. 360; d) w zasadniczych wyrokach (orzeczeniach) kas. cyw. dep. 3 b. rządzącego senatu: 1891 Nr. 2; 1892 Nr. 59; 1893 Nr. 19 i 1875 Nr. 58; 1887 Nr. 19 ogólnego zebrania 1 departamentu i departamentów kasacyjnych. Ustawodawczy materjał o charakterze kazuistycznym wskazany jest pod art. 1167 Tomu X. cz. 1.

Litewski statut miał specjalne postanowienia o kadukach. (zob. H. Konic, Prawo osobowe 1924 roku, część pierwsza str. 51 i następ.).

Zasadniczo, w razie nieobecności sukcesorów i w wypadkach przewidzianych w artykule 1239 Tomu X-ego cz. I-ej, jeżeli majątek przewyższa sumę stu rubli złotych (około 300 złotych w złocie), miejscowy sędzia (pokoju) wzywa spadkobierców przez obwieszczenie w pismach trybem art. 293 i nast. U. P. C., kierując się art. 1401 i nast. U. P. C. (Postępowanie zachowawcze). W szczególności poleca komornikowi (albo policji) strzec mienia, wyznaczając kuratora. Po upływie półrocznego terminu od daty obwieszczenia zawiadamia sędzia (art. 1165) miejscowy Urząd dóbr państwowych, który mienie bierze w swoją opiekę (art. 1164). Jeżeli w przeciągu 10 lat od daty obwieszczenia nie zjawi się pretendent do spadku i nie złoży dowodu swego prawa, mienie staje się kadukiem i b e z w a r u n k o w o nie zwraca się sukcesorom, którzy zjawiliby się później. Ten moment (a nie jak zwykle śmierć) uważa się za o t w a r c i e spadku i podług tego momentu określają się prawa spadkobierców. Praktyka co do stwierdzenia prawa skarbu z tytułu kadukarności była w sądach różna. Pierwotnie wymagano i skarb robił to „sua sponte", orzeczenia sądu (w trybie zachowawczym) o utwierdzeniu skarbu jako spadkobiercy. Później jednak państwo ipso iure było uważane za spadkobiercę. Ponieważ oprócz państwa, kaduki mogły być własnością różnych osób prawnych (1168 — 1178 — artykuł 1176, ustalający kaduki morskich pryzów, wykreślony w wydaniu 1914 roku), więc te osoby zwykle zgłaszały się do sądów z żądaniem stwierdzenia ich praw. Obecnie po wydaniu Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1922 roku (D. U. 1922 Nr. 43 poz. 360 art. 2), które uchyla 1243 art. Tomu X cz. I, mający na widoku „wzięcie pod zarząd rządowy majątków osób zaginionych", powstaje pewna kolizja z artykułem 1164, którą wyrówna praktyka. Należy dodać, że skarb odpowiada za długi, przyjmując majątek (art. 1263), ale ponieważ kadukarność zaczyna się po upływie 10 lat od chwili śmierci bezdziedzicznej osoby, a z drugiej strony roszczenia przedawniają się przez 10 lat, to odpowiedzialność skarbu była w praktyce bardzo rzadką, zato zbyt często opieka przyznawała długi i płaciła przed kadukarnością. — Rosyjskie prawo zna jeszcze jedną, względnie dwie kategorje kaduków, o których traktuje art. 1177 Tomu X-ego cz. I. Sumy, które nagromadzały się (jako depozyty, resztki sądowych opłat i inne), po latach 10-ciu przechodzą na własność skarbu. Jednakże nie ostatecznie, ponieważ w razie zjawienia się osoby, mającej do tej sumy prawo, sąd, w którego rozporządzeniu były pieniądze i kosztowności, wydaje orzeczenie o zwróceniu uważanych za kaduk pieniędzy osobom, które wykazały się swojem prawem. Dla tego celu istniał specjalny fundusz przy Ministerstwie Skarbu. Wyszukiwanie takich sum było przedsiębiorstwem sui generis. Depozyty i sumy, znajdujące się w rozporządzeniu innych (nie sądowych) instytucyj, po 10 latach przelewano do „Komitetu opieki nad zasłużonymi funkcjonarjuszami" i stanowiły one bezwzględny kaduk na zasadzie orzeczenia organu administracyjnego. Postanowienia te straciły znaczenie i mogłyby służyć jako tytuł prawny w razie zaistnienia prawidłowych, opartych na detalicznych traktatach, stosunków międzynarodowych. Wogóle przepisy prawa przedwojennego są silnie archaiczne dla Polski.

Konrad Dynowski
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Kanały. Przez kanał rozumiemy sztuczną drogę wodną; kanał może być położony na terytorjum jednego lub więcej państw, być więc narodowym lub międzynarodowym. Państwa budują kanały dla żeglugi, istnieją więc tylko kanały żeglowne. Kanały podlegają prawu państwa, na którego obszarach są położone, lecz o ile mają znaczenie dla żeglugi międzynarodowej, państwa starają się o poddanie

ich przepisom o rzekach międzynarodowych (zob. Rzeki). Umowa barcelońska z 20 kwietnia 1921 r. o urządzeniu dróg żeglownych o znaczeniu międzynarodowem przewiduje poddanie sztucznych dróg wodnych przepisom statutu, do niej dołączonego, przeznaczonego dla naturalnych dróg wodnych o znaczeniu międzynarodowem; poddanie kanałów przepisom międzynarodowym zależy według prawa barcelońskiego od uznania państw, które mają władzę nad niemi. Dalej idzie traktat wersalski z 28 czerwca 1919 r., który, uznając za rzeki międzynarodowe Elbę, Wełtawę, Odrę, Niemen i Dunaj, poddał przepisom międzynarodowym także ich kanały boczne i łącznikowe, rozciągając zasady międzynarodowe na całą sieć rzeczną słowami: charakter międzynarodowy ma każda żeglowna część tych sieci rzecznych, która daje więcej niż jednemu państwu naturalny dostęp do morza z przeładowaniem lub bez przeładowania ze statku na statek, a także kanały boczne i łącznikowe, które będą przeprowadzone bądź w celu zdwojenia lub ulepszenia z natury żeglownych części powyższych sieci rzecznych, bądź w celu połączenia dwóch z natury spławnych części tej samej rzeki (art. 331).

Szczególne znaczenie międzynarodowe mają kanały, łączące morza otwarte. Traktat wersalski poddał zasadom międzynarodowym kanał Kiloński postanowieniem, że kanał ten i dostępy do niego będą zawsze wolne i otwarte na stopie zupełnej równości dla statków wojennych i handlowych wszystkich państw w czasie pokoju z Niemcami. Norma ta obowiązuje tylko, póki Niemcy żyją na stopie pokojowej, lecz korzystać z niej mogą także okręty wojenne, Niemcy nie mogą więc zabronić przewozu kontrabandy przez kanał do państwa, które z niemi żyje w pokoju. Na kanale Kilońskim obowiązuje zasada wolności żeglugi i słuszności opłat (art. 380 i nast.).

Kanał Kiloński ma charakter narodowy, a jednak podlega przepisom międzynarodowym; to samo dotyczy kanału Sueskiego i Panamskiego; prawo kanału Sueskiego powstało pod wpływem prawa, ułożonego dla kanału Panamskiego.

Stanowisko międzynarodowe kanału Sueskiego unormowała umowa, podpisana 29 października 1888 r. w Konstantynopolu, której art. 1 głosi: morski kanał Sueski będzie zawsze w wojnie i pokoju otwarty dla statków handlowych i wojennych bez różnicy flagi; mowa jest w tym przepisie o kanale morskim; równolegle z nim biegnie kanał z wodą słodką, mniej więcej od środka kanału morskiego do Suezu. Kanału „słodkiego" dotyczy art. 2 umowy, który opiewa, że strony uznają, iż ten kanał jest niezbędny dla kanału morskiego, i zobowiązują się nie narażać jego bezpieczeństwa, ani też bezpieczeństwa jego dopływów. W art. 3 postanowiono, że strony będą szanowały materjały, budowle i prace obu kanałów.

Nadzór nad wykonaniem tej umowy powierzono przedstawicielom kontrahentów w Egipcie, lecz faktycznie kanał podlega władzy Anglji, która w r. 1882 bez tytułu prawnego obsadziła Egipt i utrzymała okupację, choć oświadczeniem z 28 lutego 1922 r. uznała suwerenność i niezawisłość tego państwa (zob. Egipt). Anglja zakupiła od kedywa egipskiego dwie piąte akcyj spółki kanałowej. Dwie trzecie okrętów, przepływających przez kanał, ma flagę Anglji, na którą przypada trzy czwarte przewożonych tą drogą wodną towarów. Kanał, przez który Anglja utrzymuje komunikację ze swemi Indjami, stanowi opanowany przez nią wylot morza Śródziemnego, którego drugie wyjście kontroluje to samo państwo, usadowiwszy się w Gibraltarze w Hiszpanji. Od Anglji zależy utrzymanie zasady umowy kanałowej, że w wojnie kanał Sueski nie może stać się terenem aktów wojennych; przez wojnę rozumieć należy walkę, w której nie bierze udziału Egipt, lecz nie ulega wątpliwości, że Anglja wojująca nie pozwoliłaby swoim przeciwnikom na korzystanie z drogi kanałowej. Podczas wojny rosyjsko-japońskiej z r. 1904/5 flota rosyjska pod wodzą admirała Rożdżestweńskiego, udająca się z Bałtyku do Wschodniej Azji, przepłynęła przez kanał Sueski.

Traktaty pokojowe, zawarte po wielkiej wojnie, utrzymały w mocy umowę kanałową, mianowicie traktat niemiecki w art. 282, 11, austrjacki 234, 10, węgierski 217, 10, turecki z r. 1923 w art. 99, 6.

Położenie prawne kanału Panamskiego uregulowała umowa Anglji i Stanów Zjednoczonych Ameryki z 19 kwietnia 1850 r., zwana według pełnomocników stron umową Claytona-Bulwera (wym. Klejtona-Bulwera). Umowa głosiła: kanał, który ma służyć całej ludzkości, będzie dostępny na równych warunkach dla wszystkich okrętów i żaden kontrahent nie będzie miał wyłącznej władzy nad nim; w wojnie państw umownych kanał będzie terytorjum zneutralizowanem; na straży jego bezpieczeństwa i neutralności stać będą obie strony umowne. Na umowę tę należało uzyskać zgodę

Nikaragui, której terytorjum kanał miał przecinać, lecz wykonanie umowy poszło w odwłokę ze względu na zatamowanie budowy kanału przez wielkie nadużycia, znane pod nazwą skandalu panamskiego we Francji.

Z biegiem czasu sytuacja międzynarodowa Stanów Zjednoczonych Ameryki zmieniła się zasadniczo; po zwycięskiej wojnie z Hiszpanją państwo to zaczęło uprawiać politykę imperjalistyczną, a że kanał Panamski potęgował siłę mocarstwową Ameryki Północnej, umożliwiając przerzucenie jej floty wojennej w krótkim czasie z Atlantyku na ocean Spokojny, i jednocześnie dla jej rozwoju handlowego otwierał nowe widoki przez skrócenie drogi na Daleki Wschód, Ameryka zapragnęła zawładnięcia drogą kanałową i skorzystawszy z trudnej sytuacji Anglji podczas jej wojny z republikami burskiemi, podpisała z nią umowę z 5 lutego 1900 r., która jednakże, aczkolwiek w znacznej mierze uwzględniała pretensje Ameryki, wywołała opór Senatu amerykańskiego; Senat nie zgodził się na jej ratyfikację. Dnia 18 listopada 1901 r., jeszcze podczas wojny burskiej, strony podpisały nową umowę, zwaną jak poprzednia według nazwisk pełnomocników stron, umową Haya-Pauncefota (wym. Heja-Pensfota), która głosi: umowa z r. 1850 nie ma mocy; kanał może być zbudowany z ramienia (under the auspices) rządu amerykańskiego, który będzie miał wszystkie prawa stąd płynące, niemniej prawo wyłączne starania się o urządzenie i prowadzenie kanału; kanał ten, jak kanał Sueski, będzie podlegał zasadzie wolności żeglugi i nie będzie mógł się stać terenem aktów wojennych; jednakże Stany Zjednoczone mogą utrzymywać wzdłuż kanału taką policję wojskową (such military police), jaka jest potrzebna, aby chronić go przed bezprawiem i zakłóceniem porządku (lawlessness and disorder).

Nowa umowa, która nie wskazuje trasy kanału, przekazała administrację kanału Ameryce. Państwo to, chcąc przystąpić, po nieudanej próbie francuskiej, do budowy kanału na przesmyku panamskim, należącym do Kolumbji, podpisało z nią umowę z 22 stycznia 1903 r., która jednakże tak znacznie ograniczała suwerenność kolumbijską, że Kolumbja odmówiła jej ratyfikacji, lecz wtedy część tego państwa, przez którą miał iść kanał, ogłosiła pod wpływem amerykańskim dn. 3 listopada 1903 r. swoją niezawisłość, którą 10 dni później uznały Stany Zjednoczone Ameryki, aczkolwiek tak szybkie uznanie nowej republiki było pogwałceniem praw Kolumbji. Że akcja Ameryki zmierzała do zawładnięcia kanałem za wszelką cenę, dowodzi fakt, że już 5 dni później Stany Zjednoczone podpisały z Panamą umowę z 18 listopada 1903 r., która nadaje im prawa równoznaczne z władzą niezawisłą nad kanałem i obszarem przyległym w szerokości 10 mil po obu stronach, 5 mil po każdej stronie kanału; na tym obszarze przysługują Stanom, jak głosi umowa, wszystkie prawa, jakieby posiadały jako pan najwyższy terytorjum przy zupełnem wyłączeniu Republiki Panamskiej; za te prawa płaci Ameryka 10 miljonów dolarów przy wymianie dokumentów ratyfikacyjnych umowy i następnie po 9 latach $^1/_4$ miljona dolarów rocznie; niezawisłość Panamy Ameryka poręczyła.

Przez tę umowę, zwaną umową Haya-Varilli, powstała w łonie Panamy czasowa enklawa amerykańska (zob. Enklawa), nad którą Stany dzięki rezygnacji panamskiej mają władzę najwyższą; wobec nierówności sił kontrahentów utrzymanie tej władzy zależy od uznania Ameryki. Umowa ta wywołała cały szereg komentarzy i wątpliwości, które zwłaszcza dotyczyły dwóch kwestyj, mianowicie prawa Stanów Zjednoczonych 1) do ufortyfikowania kanału i 2) do udzielania ulg w opłatach własnym okrętom handlowym. Co do pierwszej kwestji, to umowa wprawdzie stwierdza, że kanał ma być po wieczne czasy neutralny, lecz zarazem daje prawa militarne Ameryce słowami: gdyby kiedykolwiek okazała się potrzeba użycia siły zbrojnej dla bezpieczeństwa lub ochrony kanału albo okrętów zeń korzystających albo kolei żelaznych i zakładów pomocniczych, Stany Zjednoczone mają mieć prawo użycia w każdym czasie i według własnego uznania swej policji i siły lądowej i morskiej albo założenia w tym celu fortyfikacyj (art. 23). Redakcja tego przepisu jest jakby celowo niejasna, bo z jednej strony dotyczy on przyszłości, z drugiej strony upoważnia Amerykę do działań militarnych i do zbudowania fortyfikacyj w każdym czasie i według uznania, a że wzniesienie fortów wymaga czasu, możliwa jest wykładnia, że Ameryka może zaraz wykonać prawo utwierdzenia kanału. W myśl tej interpretacji postąpiły Stany, nie zwlekając z budową fortów.

W sprawie opłat umowa głosi: w portach u wejść kanału oraz w miastach Panamie i Kolonie nie będą pobierane żadne opłaty od przejeżdżających przez kanał okrętów, ani od używanych przez Stany Zjednoczone statków,

ani od ich ładunku, ani od załogi; jednakże wyjątek stanowią opłaty, ustanowione przez Stany Zjednoczone za użycie kanału oraz innych zakładów, niemniej cła i opłaty, które Republika Panamska nałoży na towary, przeznaczone dla konsumentów reszty kraju, i na okręty, zatrzymujące się w portach Kolonie i Panamie i przez kanał nie przejeżdżające. Przepis ten wspomina o opłatach za użycie kanału i nie żąda ich równości, lecz zasadę równości głosi traktat Haya-Pauncefota słowami: kanał ma być wolny i otwarty dla okrętów handlowych i wojennych wszystkich narodów na warunkach zupełnej równości; niema być żadnej różnicy na niekorzyść żadnego narodu ani jego obywateli lub poddanych pod względem warunków lub ciężarów handlu, ani w żaden inny sposób; warunkiem zastosowania tych reguł jest przestrzeganie przepisów tej umowy. Traktat amerykańsko-panamski uznał moc tych postanowień, a jednak ustawa amerykańska z 24 sierpnia 1912 r. uwolniła od opłat statki amerykańskie, zajęte handlem nadbrzeżnym tego państwa. Wskutek protestu Anglji Stany Zjednoczone w r. 1914 zniosły te ulgi w opłatach, jako niezgodne z zasadą równości, obowiązującą na kanale Panamskim.

Kanał ten, który Amerykanie zbudowali systemem śluzowym, otwarto urzędowo 20 lutego 1915 r., oddając do użytku powszechnego arterję komunikacyjną, poddaną przepisom międzynarodowym.

LITERATURA. Schulthess, Das internationale Wasserrecht 1915; Ogilvie, International waterways 1920; Lederle, Das Recht der internationalen Gewässer unter besonderer Berücksichtigung Europas 1920; Rheinstrom, Die Kanäle von Suez und Panama. Eine völkerrechtliche Studie 1906; Suter, Het tractaat van Constantinopel van 29 October 1888, 1890; Ungard, Der Suezkanal, seine Geschichte, seine Bau- und Verkehrs-Verhältnisse und seine militärische Bedeutung 1905; Dedreux, Der Suezkanal im internationalen Rechte unter Berücksichtigung seiner Vorgeschichte 1913; Contuzzi, Il Canale di Suez 1908; Lesseps (budowniczy kanału), Lettres, journal et documents pour servir à l'histoire du canal de Suez, 5 tom. 1875—1881; Arias, The Panama Canal. A study in international law and diplomacy 1911; Beck, Der Panamakanal und die internationale Schiffahrt 1911; Butte, Great Britain and the Panama canal. A study of the tolls question; Oppenheim, The Panama Canal conflict between Great Britain and the United States of America, II wyd. 1913; Root, Panama canal tolls 1913; Bellet, La nouvelle voie maritime. Le canal de Panama 1913; Smend, Der Panamakanal und seine Bedeutung, II wyd. 1912; Correa, El canal de Panamá y la América española 1914; Giaccone, Il canale di Panama 1914; Hutchinson, The Panama canal and international trade competition 1915; Renaut, Le canal océanique de Panama et les voies ferrées transcontinentales américaines 1915; Imberg, Der Nikaraguakanal. Eine historisch-diplomatische Studie 1920.

Prof. Cybichowski.

Kancelarja Cywilna Prezydenta Rzeczypospolitej. Zakres działania i wpływów głowy państwa jest zazwyczaj bardzo szeroki, nawet w tych państwach, w których konstytucje jego formalno-prawne kompetencje jak najbardziej zwężają, obarczając ciężarem rządów odpowiedzialnych przed parlamentem ministrów. Przedewszystkiem fakt, że szerokie masy ludowe wszędzie, a w szczególności w państwach o ludności, stojącej na niższym poziomie politycznego uświadomienia, mają tendencję do personifikacji idei państwowej w osobie najwyższego reprezentanta państwa i czynią go moralnie odpowiedzialnym za wszystko dobre i złe, co je ze strony państwa spotyka, wymaga, ażeby wszelkie akty i wystąpienia osobiste głowy państwa były należycie obmyślane i przygotowane. Następnie kompetencja powoływania odpowiednich osób do rządu i odwoływania tych, którzy w danej chwili z tych lub innych względów okażą się nieodpowiednimi, nie jest zwykłą formalnością w państwach, gdzie parlamentom brak stałej i trwałej większości, a więc także wyraźnej i zdecydowanej woli, i wymaga doskonałej orjentacji w stosunkach politycznych, opartej na dokładnych i szybkich informacjach z całego zakresu działalności państwowej. Dlatego też we wszystkich państwach istnieją urzędy przyboczne, powołane do technicznego przygotowania i ułatwienia wykonania urzędowych czynności głowy państwa.

Pierwszym takim urzędem w Polsce był powołany do życia reskryptem Rady Regencyjnej z dnia 12 lipca 1918 r. Królewsko-Polski Gabinet Cywilny, który po krótkotrwałem istnieniu w dniu 11 grudnia 1918 r. został rozwiązany, a na jego miejsce dekretem Naczelnika Państwa z 11 grudnia 1918 r. (Dz. Pr. Nr. 20 poz. 59) utworzona została Kancelarja Cywilna Naczelnika Państwa. Zadaniem jej było, według art. 1 i 2 dekretu, przyjmowanie i załatwianie korespondencji, kierowanej do władzy najwyższej przez organy urzędowe oraz instytucje i osoby prywatne, tudzież przedstawianie Naczelnikowi Państwa aktów ustawo-

dawczych i rządowych, wymagających zatwierdzenia władzy najwyższej.

Konstytucja z dn. 17 marca 1921 r., wspominając ubocznie o Kancelarji Cywilnej w art. 45, normującym tryb obsadzania urzędów cywilnych i wojskowych, tem samem istnienie tego urzędu przy Prezydencie Rzeczypospolitej sankcjonuje i określa jego nazwę. Ponieważ Konstytucja nic nie wspomina o Kancelarji Wojskowej Prezydenta Rzeczypospolitej, więc Kancelarja Cywilna jest jedynym, przewidzianym przez konstytucję, przybocznym urzędem Prezydenta Rzeczypospolitej, co nie przeszkadza jednak temu, ażeby Prezydentowi zostały przydzielone organa wojskowe, ułatwiające wykonywanie czynności, które spełnia w charakterze najwyższego zwierzchnika sił zbrojnych państwa. Co do stanowiska prawno-państwowego Kancelarji Cywilnej, wypowiadano w literaturze politycznej czasem błędne poglądy. Przepis art. 45 konstytucji, który stawia wymaganie kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów dla nominacji urzędników Kancelarji Cywilnej i ustanawia odpowiedzialność Prezesa Rady Ministrów za jej działalność przed Sejmem, wzbudził pewne wątpliwości co do stosunku Kancelarji Cywilnej do Prezesa Rady Ministrów, a nawet doprowadził niektórych teoretyków do zastanawiania się nad kwestją, czy nominacje urzędników Kancelarji Cywilnej nie powinny być za każdą zmianą gabinetów odnawiane. Dlatego też nie od rzeczy będzie stan prawny na tem miejscu wyjaśnić, stwierdzając, że konstytucja, ustanawiając ogólną zasadę: „każdy urzędnik Rzeczypospolitej musi podlegać ministrowi, który za jego działania odpowiada przed Sejmem", czyni zaraz w następnym ustępie wyjątek dla urzędników Kancelarji Cywilnej, obciążając wprawdzie Prezesa Rady Ministrów odpowiedzialnością za ich działalność, ale nie subordynując mu ich bynajmniej. Zresztą sprzeciwiałoby się to zdrowemu sensowi, ażeby urząd przyboczny Prezydenta Rzeczypospolitej miał komukolwiek innemu niż jemu wyłącznie podlegać i od kogoś innego odbierać zlecenia. Z odpowiedzialności, jaką Prezes Rady Ministrów za działalność urzędników Kancelarji Cywilnej ponosi, wynika to tylko, że każdej chwili może Prezydentowi oświadczyć, iż dłużej tej odpowiedzialności za pozostawanie na urzędzie urzędnika Kancelarji Cywilnej ponosić nie może i w ten sposób zmusić Prezydenta, ażeby wybierał pomiędzy nim a urzędnikiem, którego działalność jest dla rządu niedogodna. Można więc najwyżej mówić o stosunku pewnej faktycznej zależności urzędników Kancelarji Cywilnej od Prezesa Rady Ministrów, nigdy jednak o stosunku subordynacji. Ten stosunek zależności osłabi także i ograniczy do wypadków zupełnie wyjątkowych reguła konwencjonalna, oparta na zasadach prostej przyzwoitości, która powstrzyma każdego Prezesa Rady Ministrów od narzucania swej woli Prezydentowi Rzeczypospolitej w kwestji wyboru osób, do składu jego najbliższego otoczenia należących.

Wejście w życie art. 39 konstytucji nie spowodowało dotychczas wydania przepisów, regulujących ustrój i działalność organu przybocznego Prezydenta Rzeczypospolitej; siłą rzeczy jedynie Kancelarja Cywilna Naczelnika Państwa przekształciła się w Kancelarję Prezydenta Rzeczypospolitej, jednakże jej podstawy organizacyjne dotychczas nie zostały prawnie unormowane.

Dekret z 11 grudnia 1918 r. przestał być aktualnym, tak ze względu na różnice w stanowisku prawno-państwowem Naczelnika Państwa i Prezydenta Rzeczypospolitej, jak ze względu na szerszy zakres działania Kancelarji Cywilnej Prezydenta Rzeczypospolitej; ponadto dekret ten w dziale postanowień, dotyczących nominacji urzędników Kancelarji Cywilnej, zawiera przepisy, sprzeczne z postanowieniami ost. ust. art. 45 konstytucji.

Wspomniany zaś artykuł konstytucji reguluje jedynie kwestję formy, w jaką mają być przyoblekane nominacje urzędników Kancelarji Cywilnej, oraz kwestję odpowiedzialności za ich działania przed Sejmem. Będąc więc niewystarczającym dla określenia podstaw organizacyjnych i składu osobowego organu przybocznego Prezydenta, ma on jednak to znaczenie zasadnicze, że uznaje fakt istnienia takiego organu, określa jego nazwę oraz daje punkt oparcia dla ewentualnego unormowania nastręczających się kwestyj organizacyjnych w drodze rozporządzenia władzy wykonawczej. Zresztą, skład osobowy Kancelarji Cywilnej regulują rok rocznie ustawy budżetowe, one też przez przyjęcie pewnego quantum wydatków rzeczowych i rzeczowo-administracyjnych, niezbędnych dla funkcjonowania Kancelarji Prezydenta, pośrednio regulują zakres jej działania.

Z dniem 1 stycznia 1924 r. uchwałą Rady Ministrów został przekazany Kancelarji Cywilnej zarząd tych gmachów reprezentacyjnych, które były dotychczas w użytkowaniu Naczel-

nika Państwa, a następnie Prezydenta Rzeczypospolitej, znajdując się jednak pod administracją Ministerstwa Robót Publiczn. Uchwała powyższa, sankcjonowana przez ustawę budżetową na rok 1924, miała na celu usunięcie niedogodności praktycznych, wynikających z administrowania przez organ odrębny gmachami, będącemi w dyspozycji Prezydenta, a jednocześnie nader istotnie rozszerzyła kompetencje Kancelarji Cywilnej, stwarzając w niej nieistniejący dotychczas dział administracyjny.

Przedewszystkiem jednak jest Kancelarja Cywilna organem technicznie realizującym uprawnienia i obowiązki konstytucyjne Prezydenta. Przez nią więc wpływają do Prezydenta wymagające jego sankcji akty rządowe; czynności Kancelarji, które stąd wynikają, są natury przeważnie formalnej, komplikują się jednak tem, że wszelkie akty, przedstawiane do podpisu Prezydenta, poddawane są badaniu pod względem swej formalnej zgodności z ustawodawstwem obowiązującem. Motywem decydującym dla przyjęcia takiego trybu postępowania był wzgląd na postanowienie art. 51 konstytucji, obciążające Prezydenta Rzeczypospolitej odpowiedzialnością za pogwałcenie konstytucji, a więc i za legalność jego czynności. Wprawdzie ustawa o Trybunale Stanu zwęziła tę odpowiedzialność do u m y ś l n e g o pogwałcenia konstytucji, kwalifikacja samego czynu, gwałcącego konstytucję, należy jednak do instancji sądzącej, względnie stawiającej w stan oskarżenia, a powaga głowy państwa wymaga nietylko, ażeby nigdy Prezydent Rzeczypospolitej w stan oskarżenia postawiony nie został, ale także i tego, ażeby uzasadnione w tym celu wnioski do laski marszałkowskiej nie wpływały i debaty na ten temat w Sejmie nie były toczone, jednem słowem, aby nie zaistniał nawet wywołany przez niedopatrzenie pozór umyślnego pogwałcenia konstytucji.

Jakkolwiek zdawaćby się mogło, że przejście przez znaczną ilość instancyj rządowych daje dostateczne gwarancje należytej formy i legalności aktu, wymagającego sankcji Prezydenta, to jednak praktyka wykazała, że gwarancje te niezawsze bywają dostateczne.

Z pośród aktów, przedstawianych przez Kancelarję Cywilną do podpisu Prezydenta, wymienić należy: akty, wynikające z uprawnień, zastrzeżonych Prezydentowi w art. 44, 45, 47, 48 i 49 konstytucji; wnioski w sprawach o przyznawanie w drodze wyjątkowej zaopatrzeń emerytalnych na zasadzie art. 8 i 90 ust. o zaopatrzeniu emerytalnem z 11 grudnia 1923 r. (Dz. Ust. Nr. 6 poz. 46); oraz, w nielicznych wypadkach, wnioski w sprawach, zastrzeżonych na mocy dotychczas obowiązujących ustaw b. państw zaborczych postanowieniom monarchów, o ile ci działali tutaj jako przedstawiciele najwyżsi władzy wykonawczej i o ile konieczność zadośćuczynienia potrzebom życiowym przemawiała za zastosowaniem w tych wypadkach analogji.

Następnie jest Kancelarja Cywilna organem, pośredniczącym w komunikowaniu się Prezydenta z ministrami i z osobami trzeciemi, oraz normalnie informującym go o sprawach, z tych lub innych względów zasługujących na uwagę.

Nadto nie można pominąć milczeniem dosyć pokaźnej kategorji spraw, których rozpatrywaniem obarczona jest Kancelarja Cywilna. Są to podania i zażalenia najróżnorodniejszej treści, w których petenci, czując się pokrzywdzonymi przez los, bądź przez władze administracyjne, zwracają się do Prezydenta o pomoc i opiekę, ufni w jego nieograniczone prawo ingerencji do spraw administracji, sądownictwa, a nawet do prywatnych spraw obywateli.

Podania te są w zależności od treści sprawy bądź załatwiane samodzielnie przez Kancelarję Cywilną, bądź w porozumieniu z właściwemi urzędami, bądź też odstępowane tym urzędom do kompetentnego załatwienia. Wielka ilość podań, dotyczących często spraw, nie podlegających ingerencji Prezydenta Rzeczypospolitej, świadczy o tem, jak żywotne są jeszcze w psychice szerszych mas ludowych w Polsce reminiscencje poglądów patrjarchalnych na państwo i jego naczelnego reprezentanta.

Wspomnieć jeszcze wypada o t. zw. czynnościach reprezentacyjnych Kancelarji Cywilnej, do których należy: organizowanie rautów i przyjęć oficjalnych, opracowywanie ceremonjału, towarzyszącego tym przyjęciom, w porozumieniu z Protokółem Dyplomatycznym Ministerstwa Spraw Zagranicznych, i t. p.

W zakres działu administracyjnego Kancelarji Cywilnej wchodzi zarząd Zamku Królewskiego, Łazienek Król. i Belwederu, pałaców w Spale, Wilnie i Racocie oraz zamku w Poznaniu.

Zarząd ten sprawowany jest przez poszczególnych intendentów, w ramach instrukcji i pod nadzorem centrali.

Różnorodnym i, jak wynika z powyższych wywodów, odpowiedzialnym zadaniom Kancelarji Cywilnej, niestety, nie odpowiada ilość

jej etatów osobowych. Na czele Kancelarji Cywilnej stoi jej szef w trzecim (ad personam) st. służb. Następnie istnieje etat V st. sł. (zastępca szefa Kanc. Cyw.), 6 etatów VI st. sł. (radcy ministerjalni, inspektor gmachów reprezentacyjnych, naczelny rachmistrz), z których obsadzonych 5, 11 etatów VII st. sł. (obsadzonych 9), 6 etatów VIII st. sł. (obsadzonych 5), 8 etatów IX st. sł. (obsadzonych 6), 6 etatów X st. sł. (obsadzonych 6), i 1 etat XI st. sł. (wolny). Ogółem 40 etatów, z których zajętych jest 33.

Prócz tego Kancelarja Cywilna liczy 153 funkcjonarjuszy niższych, zatrudnionych w poszczególnych zarządach gmachów reprezentacyjnych.

Jeżeli odliczymy urzędników, przeznaczonych do administrowania gmachami reprezentacyjnemi i urzędników manipulacyjnych, to dla czynności, związanych z prawno-państwowemi kompetencjami Prezydenta Rzeczypospolitej i jego zadaniami reprezentacyjnemi, pozostanie prócz szefa Kancelarji Cywilnej i jego zastępcy jeden radca ministerjalny i dwóch sekretarzy. (Dane z roku 1925/26).

Że w innych państwach o podobnej strukturze prawno-politycznej większą troską otaczane są funkcje, spełniane przez głowę państwa, o tem świadczy np. skład Kancelarji Cywilnej Prezydenta Rzeczypospolitej Czechosłowackiej. Kancelarja ta ma charakter rozległego urzędu o dość złożonej strukturze. Dzieli się ona na 2 wydziały: cywilny i wojskowy. Wydział cywilny podzielony jest na 3 sekcje, z których pierwsza załatwia sprawy administracyjne, druga sprawy legislacyjne i polityczne, do trzeciej zaś należy zarząd zamku i odnośnych jego części. Sekcje podzielone są na referaty, poza sekcjami istnieje zarząd domu Prezydenta Rzeczypospolitej, zarząd zamku w Lachach, biuro Kancelarji Prezydenta oraz biuro rachunkowości wspólne dla obu wydziałów — cywilnego i wojskowego. Kancelarja ta zatrudnia 84 urzędników. Sam zaś wydział cywilny, po odliczeniu urzędników, administrujących gmachami i wszystkich urzędników manipulacyjnych, zatrudnia szefa Kancelarji w randze ministra, z tytułem kanclerza, dwóch dyrektorów departamentu (IV st. sł.), sześciu radców ministerjalnych (V st. sł.), ośmiu radców sekcyjnych (VI st. sł.), dwóch sekretarzy ministerjalnych (VIII st. sł.) i jednego komisarza (IX st. sł.).

We Francji rolę naszej Kancelarji Cywilnej spełnia Sekretarjat Generalny Cywilny, na którego czele stoi Sekretarz Generalny Cywilny w randze pełnomocnego ministra.

G. R.

Kaperstwo, zob. Deklaracja paryska.

Kapitulacje jurysdykcyjne. W rozwoju handlu europejskiego wojny krzyżowe odegrały rolę przełomową. Było to pierwsze na wielką skalę zetknięcie się Zachodu chrześcijańskiego ze Wschodem muzułmańskim. Za rycerzami Krzyża pociągnęli wkrótce kupcy z Pizy, Genui i Wenecji i pokryli swemi faktorjami wybrzeża mórz lewantyńskich. Jednakowoż kultura, pojęcia prawne, etyczne i religijne narodów wschodnich tak dalece odbiegały wtedy od odpowiednich pojęć europejskich, że warunkiem koniecznym pobytu, osiedlania się i prowadzenia handlu było odgrodzenie się od sądownictwa i administracji miejscowej i życie życiem własnem, eksterytorjalnem. Środkiem zapewnienia sobie tych przywilejów były specjalne umowy, noszące ogólną nazwę kapitulacyj jurysdykcyjnych.

Historja. W historycznym rozwoju tej instytucji można odróżnić cztery okresy: pierwszy od początku wojen krzyżowych do zdobycia Konstantynopola przez Turków (1453) — saraceński; drugi do 1783 — turecki, będący okresem największego rozwoju kapitulacyj; trzeci, okres ich upadku, do wybuchu wielkiej wojny (1914); czwarty — powojenny.

Za najdawniejsze uchodzą umowy z r. 1133 pomiędzy Pizą a sułtanem marokańskim, i z roku 1149 pomiędzy Pizą a władcą maurytańskim Walencji. Później miasta włoskie, francuskie i hiszpańskie zawarły cały szereg podobnych umów z państwami mahometańskiemi Egiptu, Syrji, Palestyny i Barbarji. Najobszerniejszą z nich była kapitulacja z r. 1290, zawarta przez Genuę z sułtanem Egiptu. Poza tem zawierano podobne umowy z Bizancjum (1199) oraz państwami założonemi przez krzyżowców w Palestynie i Syrji.

Ponieważ genueńczycy, zamieszkujący Galatę, zdali się dobrowolnie na łaskę i niełaskę Mahmuda II, otrzymali od niego na drugi dzień, po zdobyciu Konstantynopola przez Turków, t. j. dn. 30 maja 1453 r., przywilej, który im gwarantował nietykalność mienia i życia, wolność handlowania oraz zapewniał, że ich faktorje nie będą podlegały gubernatorowi tureckiemu, lecz że będą mieli prawo wybierać z pośród siebie osobę zaufaną do rozstrzygania sporów. Takie same przywileje otrzymała

później Wenecja (1454) i Florencja. Wkrótce jednak republiki te utraciły swe przodujące stanowisko, a miejsce ich zajęła Francja, której król Franciszek I, nie zważając na sprzeciw papieża, zawarł z Solimanem kapitulację w formie umowy międzynarodowej dwustronnej; nie było to również, jak poprzednie, porozumienie krótkoterminowe, ale pakt, zawarty na czas życia obu monarchów.

Kapitulacja ta posłużyła za wzór dla następnych, które Turcja zawarła w roku 1580 z Anglją, w r. 1612 ze Stanami Generalnemi Holenderskiemi, w r. 1615 z Austrją, w r. 1737 ze Szwecją. W r. 1740 Mohamed I zawarł z Ludwikiem XIV nową kapitulację, która, zamieniając i uzupełniając kapitulację Franciszka I z r. 1535, posłużyła za wzór dla późniejszych i zachowała swą moc aż do wybuchu wielkiej wojny w 1914 r. W r. 1756 zawarto kapitulację z Danją, w 1761 r. z Prusami, w 1774 r. z Rosją i w 1782 r. z Hiszpanją.

Począwszy od traktatu turecko-rosyjskiego z r. 1783 rozwój instytucji kapitulacyj należy uznać za zakończony. W okresie trzecim, do r. 1878, nie ulegają one żadnym zmianom. Nie wywarło na nie żadnego wpływu przyjęcie Turcji w r. 1856 na kongresie paryskim do grona państw europejskich. Dopiero począwszy od kongresu berlińskiego (1878), postępujący coraz szybciej rozkład terytorjalny państwa otomańskiego usuwa z zakresu ich działania cały szereg dawnych prowincyj tureckich. Tak więc, po uzyskaniu niezależności Rumunji, Serbji i Czarnogórza, sądy miejscowe zaczęły odmawiać wykonywania wyroków konsularnych; po wprowadzeniu administracji austrjacko-węgierskiej zniesiono w r. 1880 kapitulacje w Bośni i Hercegowinie; taki sam skutek miała okupacja angielska Cypru (1878), francuska Tunisu (1884) i Maroka (1912), Algierji (1831); w Egipcie sądy konsularne zostały w części zastąpione przez trybunały mieszane. Podobnie rzecz się miała z kapitulacjami w państwach Dalekiego Wschodu: w r. 1897 zniesiono kapitulacje na Madagaskarze, w r. 1897 w Japonji, a w 1909 r. w Sjamie.

Po wybuchu wojny Turcja zniosła kapitulacje aktem jednostronnym dn. 9 września 1914 r. Było to oczywiste pogwałcenie zasady prawa narodów, że umowy międzynarodowe mogą być rozwiązywane tylko za zgodą wszystkich kontrahentów. Turcja nie mogła powoływać się na stan wojny, ponieważ zniosła kapitulacje nietylko z państwami Ententy, ale i z państwami neutralnemi (por. protest Holandji z 26 września 1914 r.).

To też traktat pokoju, podpisany w Sèvres dn. 10 sierpnia 1920 r., w art. 261 postanawia, że system kapitulacyj, oparty na traktatach, konwencjach i zwyczajach, przywraca się w stosunku do państw, które z niego korzystały przed 1 sierpnia 1914, oraz rozciąga się na inne państwa sprzymierzone, które przed tą datą z niego nie korzystały. Traktat sewrski nie został ratyfikowany. Zastąpiły go umowy, podpisane w Lozannie dnia 24 lipca 1923 r. Mianowicie art. 28 traktatu pokoju stanowi, że kapitulacje w Turcji są zniesione w całej rozciągłości w stosunku do państw, które traktat ten podpisały, a art. 113 znosi na przyszłość w Turcji cudzoziemskie biura pocztowe. W stosunku do Palestyny i Syrji kapitulacje zostały tam zniesione postanowieniem odpowiednich aktów mandatowych, ale tylko na czas trwania zarządu mandatarjusza. Niemcy zrzekły się kapitulacji w stosunku do Egiptu w art. 147 traktatu wersalskiego, w stosunku do Maroka w art. 142 i w stosunku do Sjamu w art. 135 tegoż traktatu; tak samo Austrja odpowiednio w art. 102, 97 i 110 traktatu St. Germain. Wzamian za zniesienie kapitulacyj Turcja podpisała z państwami sprzymierzonemi w dniu 24 lipca 1923 r. konwencję osiedleńczą i o kompetencji sądowej, oraz deklarację z tejże daty o wymiarze sprawiedliwości. Analogiczne zobowiązanie Turcja zaciągnęła w stosunku do Polski w konwencji osiedleńczej (Lozanna, 23 lipca 1923 r.) i do Stanów Zjednoczonych Ameryki w konwencji osiedleńczej (Lozanna, 6 sierpnia 1923 r.).

Treść umów kapitulacyjnych. Pochodzenie nazwy kapitulacyj jest nieustalone. Jedni dowodzą, że nazwa ta pochodzi od wyrazu łacińskiego caput, co znaczy rozdział, ponieważ każda kapitulacja składała się z szeregu artykułów, rozbitych na kilka odrębnych rozdziałów. Inni twierdzą, że jest to tłumaczenie wyrazu arabskiego sulhh, co znaczy rozejm, albo umowę zawartą przez dowódców dwóch armij nieprzyjacielskich, ustanawiającą przerwę chwilową w działaniach wojennych. Po turecku kapitulacje noszą nazwę adhname, co znaczy akt łaski padyszacha.

W każdej kapitulacji można wyodrębnić trzy grupy postanowień: traktat handlowy, umowę osiedleńczą i umowę jurysdykcyjną.

a) Traktat handlowy gwarantuje cudzoziemcom zupełną wolność handlu i że-

glugi. Nie wolno było zmuszać cudzoziemców wbrew ich woli do kupna, sprzedaży lub wyładowywania jakichbądź towarów. Towary niewyładowane, albo wyniesione na brzeg z powodu awarji, lecz nieprzeznaczone na sprzedaż, nie podlegały opłatom celnym. Cło było przyjmowane w monecie tureckiej albo w złotych monetach zagranicznych. Opłaty celne były obliczane procentowo ad valorem i stopa procentowa zmieniała się z biegiem lat. Pobierano do połowy wieku XIX opłatę za przejazd przez Dardanele (300 piastrów t.).

b) Umowa osiedleńcza określała warunki, na jakich wolno było cudzoziemcom osiedlać się na terytorjum tureckiem. Najważniejsze z tych postanowień były następujące:

α) Cudzoziemcom wolno było zakładać faktorje we wszystkich portach, miastach i miejscowościach tureckich oraz utrzymywać tam konsulaty. Faktorja taka składała się zazwyczaj z domów mieszkalnych, magazynów, kościoła i siedziby konsula; wszystko było otoczone murem i żaden Turek, bez pozwolenia konsula nie mógł tam wejść.

β) Cudzoziemcy mieli sobie poręczoną zupełną nietykalność, która polegała na nietykalności osoby cudzoziemca, jego mienia i mieszkania. Zniesiono ius albinagii i cudzoziemiec miał prawo rozporządzić w testamencie swym majątkiem; jeżeli zaś zmarł, nie sporządziwszy testamentu, to konsul przekazywał jego majątek prawnym spadkobiercom. Zniesiono również prawo brzegowe. W stosunku do cudzoziemców obowiązywała zasada odpowiedzialności osobistej, to znaczy, że każdy odpowiadał tylko za swoje długi i za swoje winy. Cudzoziemcy wolni byli od służby wojskowej, mogli nosić swój strój narodowy i przenosić się z miejsca na miejsce; nie mogli jednak nabywać nieruchomości i podlegali przymusowi paszportowemu.

γ) Cudzoziemcom przysługiwała wolność religijna; mogli oni wykonywać swe obrzędy w kościołach już istniejących i służących do tego celu; natomiast na budowę nowej świątyni trzeba było zawsze uzyskać specjalne zezwolenie władz. Nie wolno było prześladować ich za wiarę; mieli oni prawo sprowadzać, przechowywać i pić wino oraz inne napoje wyskokowe. Zagwarantowana była wolność pielgrzymek do Ziemi Świętej. Jeżeli cudzoziemiec pragnął przyjąć islam, obowiązany był w obecności drogmana swego poselstwa złożyć odpowiednią deklarację przed kadim i zapewnić, że czyni to bez żadnego przymusu. Po zmianie wiary cudzoziemiec aż do r. 1869 tracił swoje dotychczasowe poddaństwo, nabywając jednocześnie tureckie, wychodził z pod opieki swego poselstwa i tracił przywileje, oparte na kapitulacjach. Po r. 1869 zmiana wiary nie pociąga już zmiany poddaństwa.

δ) Ważnym również przywilejem, przyznanym cudzoziemcom, była wolność od podatków bezpośrednich, wyjąwszy cła i podatki od nieruchomości, o ile takowe mieli prawo nabywać i posiadać.

ε) W umowie osiedleńczej polskiej zagwarantowany jest Polakom w Turcji i Turkom w Polsce „traitement national" co do podatków, opłat i prawa nabywania i posiadania ruchomości i nieruchomości. Jedyny wyjątek stanowią dobra nieruchome wiejskie. Dopuszczone są również do działania spółki handlowe i przemysłowe.

c) Umowa jurysdykcyjna stanowi najistotniejszą część wszystkich kapitulacyj. Określa ona forum kompetentne dla cudzoziemców, granice władzy sądowej konsulów oraz nadaje cudzoziemcom w Turcji różne prawa i przywileje specjalne, które w innych krajach przysługują tylko osobom eksterytorjalnym. Sprawę forum załatwiają te umowy w sposób następujący: wszelkie spory w sprawach cywilnych i karnych pomiędzy cudzoziemcami tej samej narodowości rozstrzyga ich konsul lub ambasador. Spory pomiędzy cudzoziemcami różnych narodowości sądzi konsul pozwanego w myśl zasady, że actor sequitur forum rei. Wyjątek stanowiły sprawy o nieruchomości, które od r. 1868 podlegały sądom tureckim. Spory mieszane pomiędzy chrześcijanami a saracenami również podlegały powyższej zasadzie proceduralnej. Natomiast w Turcji, dopóki obowiązywało prawo religijne Szerja, spory pomiędzy chrześcijanami a Turkami można było załatwiać tylko na drodze polubownej wspólnie przez kadiego i drogmana, o ile przedmiot sporu miał wartość mniejszą niż 4 000 aspernów, a o ile była ta wartość wyższa, to przez Wysoką Portę wraz z ambasadorem. Od XVIII w. funkcje te przeszły na kadiego Stambułu, orzekającego zazwyczaj w asyście ławników. Sytuacja uległa zmianie w teorji z chwilą, gdy obok prawa kościelnego zaczęło się tworzyć świeckie prawo tureckie. W r. 1850 promulgowano Kodeks Praw Handlu Lądowego (wzorujący się na I i III ks. Kodeksu Handlo-

wego francuskiego). W r. 1858 ogłoszono Kodeks Karny, w r. 1864 Kodeks Handlu Morskiego, wreszcie w r. 1876 Kodeks Cywilny.

Trybunały konsularne na Wschodzie są prawie wszystkie sądami pierwszej instancji. Instancją odwoławczą są dla nich niektóre określone sądy apelacyjne metropolji; t. np. dla sądów konsularnych francuskich 2-ą instancją była Izba Apelacyjna w Aix, dla niemieckich — Sąd Rzeszy w Lipsku, dla austrjackich — Oberlandesgericht w Trjeście, dla włoskich — sądy w Genui i Ankonie. — Na uwagę zasługuje organizacja angielskich sądów konsularnych. System angielski opiera się na Order in Council z r. 1873. Sprawy cywilne i karne obywateli angielskich, zarejestrowanych w konsulatach, rozstrzyga w pierwszej i drugiej instancji Supreme Consular Court w Konstantynopolu, składający się z sędziów zawodowych. Kasacja od wyroków tego trybunału idzie do Privy Council. Sąd stosuje prawo angielskie i przyjmuje nawet sprawy od cudzoziemców, o ile uzyskają oni na to zgodę swego rządu i wniosą cautio iudicatum solvi. W Egipcie Chief Consular Court został zniesiony w r. 1876 i zastąpiony przez *Trybunały Mieszane* (Tribunaux mixtes). Nazwa ich pochodzi stąd, że, jak niżej zobaczymy, składają się one z sędziów miejscowych i Europejczyków. Instytucja ta jest interesująca przedewszystkiem dlatego, że należy ją uważać za etap przejściowy, prowadzący do zupełnego zniesienia kapitulacyj. Powstały one jako próba zaradzenia niedogodnościom i nadużyciom, do których doprowadziło rozszerzanie via facti, poza ramy kapitulacyj, kompetencji sądów konsularnych. Przed zaprowadzeniem Trybunałów Mieszanych w Egipcie funkcjonowało, oprócz sądów krajowych, siedemnaście sądów konsularnych, z których każdy stosował inne prawo materjalne i formalne. Jeżeli do tego dodamy, że apelacje od wyroków tych sądów szły do 17 różnych trybunałów europejskich, będziemy mogli zdać sobie sprawę z komplikacyj, niepewności prawnych i nawet nadużyć, jakie stąd powstawały. Dla zaradzenia złemu, po długich pertraktacjach stanął układ międzynarodowy (Francja, Anglja, Austrja-Węgry, Włochy i Niemcy; później przystąpiły inne państwa europejskie i St. Zj. Am.), na mocy którego wydano „Règlement d'organisation judiciaire pour les procès mixtes en Egypte" (dnia 16 września 1875 r., zmieniony dekretem z 26 marca 1900 r.). Na mocy tego regulaminu ustanowiono trzy sądy pierwszej instancji: w Aleksandrji, Kairze i Mansurah (pierwotnie w Zagazig, później w Izmailji) i sąd apelacyjny w Aleksandrji, przyczem od r. 1892 sąd w Mansurah deleguje specjalnego sędziego z siedzibą w Port-Said dla spraw kanału Sueskiego i okolicy. Sąd w Aleksandrji składa się z 10 Europejczyków i 6 Egipcjan, w Kairze odpowiednio z 12 i 7, w Mansurah z 5 i 3; sąd apelacyjny — z 10 i 6. Przewodniczy wiceprezes, który musi być zawsze Europejczykiem.

Kompetencja Trybunałów Mieszanych w sprawach cywilnych i handlowych obejmuje spory między cudzoziemcami a Egipcjanami oraz cudzoziemców różnych narodowości między sobą. Spory między cudzoziemcami tej samej narodowości należą do ich sądów konsularnych, a Egipcjan między sobą do sądów egipskich. Sprawy o nieruchomości wszystkie należą do Tr. M. W sprawach karnych kompetencja tych Trybunałów jest ograniczona do wykroczeń policyjnych, bankructw, przestępstw popełnionych przez sędziów, oraz przestępstw popełnionych na osobach sędziów. Terytorjalnie kompetencja Tr. M. rozciąga się na cały Egipt. Tr. M. posiadają swoje własne kodeksy, ułożone na wzór francuski.

Sporną jest kwestja, czy Tr. M. są instytucją międzynarodową, czy egipską. Należy opowiedzieć się za drugą alternatywą, ponieważ sędziowie są formalnie urzędnikami egipskimi, a nie państw, które postawiły ich kandydatury.

K r y t y k a k a p i t u l a c y j. Kapitulacje w tej formie, w jakiej przekazał nam je wiek XIX, niewątpliwie są instytucją, która się przeżyła. Tak głęboko sięgające ograniczenia państwa niezależnego mogą być usprawiedliwione tylko nieuniknioną koniecznością i jak każde privilegium odiosum interpretowane ściśle, ograniczająco. Tymczasem w praktyce stały się one źródłem krzyczących nadużyć, zwłaszcza w zakresie fiskalnym. Zwolnienie cudzoziemców od podatków bezpośrednich odbiło się dotkliwie na dochodach państwa tureckiego, stawiając zarazem ludność miejscową, płacącą podatki, w położeniu uniemożliwiającem konkurencję z handlem i przemysłem cudzoziemskim. Sprawę pogarszał jeszcze powszechnie przyjęty na Wschodzie zwyczaj brania przez państwa europejskie (nie zawsze bezinteresownie) pod swą opiekę zamożniejszych poddanych tureckich, zwłaszcza lewantynów, którzy wtedy ipso facto stawali się eksterytorjalnymi. — Te więc

i podobne im przywileje gospodarcze już dawno zasługiwały na uchylenie. Natomiast immunitety jurysdykcyjne, pomimo wprowadzenia kodeksów na wzór europejski, zasługiwały i zasługują na utrzymanie w mocy, ponieważ turecki personel sądowniczy ani pod względem wykształcenia, ani pod względem nieskazitelności (zwyczaj bakczyszu) nie stoi jak dotąd na wysokości zadania. Z tego więc względu należy zapatrywać się sceptycznie na zniesienie kapitulacyj przez traktaty lozańskie, aczkolwiek w deklaracji z 24 lipca 1923 r. rząd turecki zobowiązał się wziąć na swą służbę prawników europejskich, wybranych z listy, ułożonej przez Stały Sąd Rozjemczy w Hadze z osób, nie należących do państw wojujących.

LITERATURA. F. Martens, Das Consularwesen und die Consularjurisdiktion im Orient. Berlin 1874 (tłumaczone z rosyjskiego; dzieło podstawowe). Genevois, Histoire critique de la juridiction consulaire 1866; Belin, Des capitulations et des traités de la France en Orient, 1870; Karl Lippmann, Die Konsularjurisdiktion im Orient. Lipsk, 1898 (dobre opracowanie historyczne); G. Salles, Les origines des premiers Consulats. Paryż, 1896; Wilhelm Bein, Die Kapitulationen. Berlin, 1916; Bosset, De la juridiction consulaire. Lozanna, 1908. Pélissié de Rausas, Le régime des capitulations dans l'Empire Ottoman. Paryż, 1902. W. Lehmann, Die Kapitulationen. Weimar, 1917 (punkt widzenia turecki). — Déligeorges, Die Kapitulationen der Türkei. Heidelberg, 1907. Traut, Die Vorrechte der Jurisdiktionskonsuln. Gryfja, 1911.

Dr. Juljan Makowski
(Warszawa).

Kapituła. Od czasów najdawniejszych sprawowali biskupi rządy przy pomocy niższego duchowieństwa, głównie kapłanów i diakonów, mieszkających w miastach biskupich. Stanowili oni radę, której zdania zasięgał biskup w sprawach ważniejszych. Grono tych doradców różne nosiło nazwy: corona ecclesiae, presbyterium, consistorium sacrum, concilium, consilium et senatus ecclesiae, (s. Ignacy, Efes. c. 2, Mag. 2, Filad. 4. 5. Cyprian ep. 14. Mig. P. L. 4. 262. const. apost. II. 28; c. 5. D. 95; c. 6. C. XV. q. 7). Celem utrzymania jedności i ściślejszej karności kleru św. Augustyn na początku V wieku wprowadził w swoim domu rodzaj życia klasztornego, które ujął w pewne prawidła. Przykład ten znalazł naśladowców w innych krajach. Ten sposób życia zwano — vita canonica — a duchownych, żyjących pod regułą — sub canone — zwano kanonikami. Organizatorem życia wspólnego i twórcą odrębnej reguły był św. Chrodegang († 766), biskup meteński. Według jego przepisów czytano każdego dnia na zebraniach rozdział reguły — capitulum — i dlatego mówiono o zbieraniu się na capitulum, z czego prawdopodobnie wzięła początek nazwa kapituły. Takie życie kanoniczne rozwijało się nietylko przy kościołach katedralnych, ale i przy innych kościołach w miastach niebiskupich, w których powstawały kapituły, dziś zwane kolegjalnemi. W wiekach IX i X zanika wspólność życia, kanonicy nie mieszkają już wspólnie, dzielą się majątkiem i każdy otrzymuje swoją część (praebenda), schodzą się tylko na nabożeństwa i wspólne narady. W wieku XI są dążenia do odnowienia życia kanonicznego. Reformy dokonują św. Piotr Damian i Iwo, biskup z Chartres. Niektóre kapituły przyjęły reformę, stąd powstał podział kanoników — canonici regulares i canonici saeculares. Powaga kapituł wzrosła, gdy otrzymały przywilej wyboru biskupa i w czasie wakansu rządziły diecezją. Sobory lateraneński IV (c. 30, 31. De praeb. III. 5) i trydencki (SS VI. c. 1. 4. de ref. SS XXIV c. 8. 16. 17) wprowadziły w kapitułach znaczne reformy.

Kapituła tedy, tak katedralna, jak kolegjalna, jest to kolegjum, złożone z duchownych, ustanowione powagą kościelną celem podniesienia kultu bożego przy jakimś kościele, kapituła katedralna zaś w szczególności celem niesienia pomocy biskupowi w zarządzie diecezją i kierowania nią podczas opróżnienia stolicy biskupiej (c. 391). Rozróżniamy kapituły: wyjęte i niewyjęte — exempta et non exempta — pierwsze podlegają biskupowi, drugie zaś są bezpośrednio poddane Stol. Apost.; numerata et non numerata, t. j. z określoną lub nieokreśloną liczbą członków. Kapituła jest osobą moralną. Składa się z dygnitarzy (dignitates), zwanych niekiedy prałatami, i ze zwyczajnych kanoników. Na jej czele stoi jeden kanonik, zwykle pierwszy z dygnitarzy, który jednak nie ma jurysdykcji nad innymi jej członkami. W oznaczeniu dygnitarzy wielka zachodzi w kapitułach różnorodność nawet co do samych nazw, istnieją bowiem: dziekan, scholastyk, prepozyt, archidjakon, archipresbiter, primicerjusz, kustosz; nazwy te pochodzą z czasów dawniejszych i świadczą o urzędach, jakie dawniej spełniali; dawniejsze prawa redukują się obecnie do przywilejów honorowych. Obok kanoników aktualnych są

kanonicy honorowi, którzy mają tylko tytuł, miejsce w stalach i pewne oznaki zewnętrzne na szatach; od kanoników honorowych należy odróżnić t. zw. nadliczbowych — supranumeravii, t. j. takich, którzy weszli do kapituły ponad liczbę już istniejących; mają oni takie prawa i przywileje, jakie przysługują dawniejszym (c. 393, 394). Tworzenie, zmiana i zniesienie kapituł należy do Stolicy Apost., ona również eryguje i nadaje godności; biskup może jedynie przywrócić dawniej już istniejące godności, on też nadaje inne kanonje i beneficja, zasięgnąwszy zdania kapituły, oraz mianuje kanoników honorowych (c. 396, 403, 406, 1435). Prawa i obowiązki, jakie ma kapituła, dotyczą bądź samej kapituły, jako kolegjum, bądź pojedyńczych członków. Każda kapituła uchwala swoje statuty, które zatwierdza biskup, bez którego zgody nie mogą być zmienione (c. 410, 416); stosownie do statutów kapituła odbywa swoje posiedzenia w sprawach kościoła i kapituły. Zebrania te są zwyczajne i nadzwyczajne. Każda kapituła jest obowiązana do odprawiania nabożeństwa wspólnego w chórze, t. j. do odmawiania pacierzy kanonicznych i do obecności na uroczystej Mszy św., zwanej konwentualną (c. 413, 414). Kapituła jest podmiotem praw majątkowych. Źródłem, z którego kapituła czerpie dochody, mogą być dobra stołowe (mensa communis), pensje rządowe, oraz t. zw. dystrybucje dzienne chórowe, które kanonicy otrzymują za każdą obecność w chórze z osobnego funduszu, jaki winien istnieć dla tego celu przy każdym kościele katedralnym. Jeżeli takiego funduszu niema, winien biskup oddzielić z ogólnych dochodów trzecią część i przeznaczyć na dystrybucje, albo naznaczyć na nieobecnych grzywny pieniężne (c. 395). Dystrybucje dzielą się na dystrybucje dzienne — quotidianae ordinariae — i t. zw. dystrybucje — inter praesentes, które płyną zwykle z jakiegoś nadzwyczajnego tytułu. Dystrybucje pobierają tylko ci kanonicy, którzy faktycznie uczestniczą w nabożeństwach; dystrybucje utracone przypadają reszcie obecnych, którzy też nie mogą ich darować nieobecnym. W wypadkach atoli ściśle określonych mogą nieobecni w chórze kanonicy mocą fikcji prawnej korzystać z dystrybucyj tak, jakoby byli obecni, np. jubilaci, t. j. ci, którzy przez lat 40 spełniali obowiązki chórowe, kanonik teolog w tych dniach, w których spełnia swe obowiązki (c. 420, 422). Przy każdej katedrze winien być zamianowany kanonik teolog, a gdzie jest to możliwe, również kanonik penitencjarjusz. Teolog ma wykładać w kościele Pismo św., miast tego biskup może mu zlecić wykłady na uniwersytecie lub w seminarjum; penitencjarjusz ma spowiadać w oznaczonych godzinach dnia (c. 400). W stosunku do biskupa kapituła jest jego radą przyboczną, której biskup jest obowiązany dawać pod rozwagę niektóre sprawy. Uchwały kapituły niekiedy wiążą biskupa, np. gdy idzie o aljenację mienia kościelnego (c. 1532, 1541), niekiedy zaś mają tylko charakter rady np. przy mianowaniu kanoników, egzaminatorów prosynodalnych (c. 403, 406, 386, 1574, 1234, 1303, 1292, 895, 1520). Kanonicy winni zastępować biskupa w wykonaniu czynności liturgicznych, asystować mu w czasie nabożeństwa; kanonicy są obowiązani do rezydencji, przysługują im atoli trzymiesięczne wakacje, w czasie których tracą dystrybucje dzienne. Mogą też używać odrębnych szat z oznakami stosownie do danych sobie przywilejów; mają oni pierwszeństwo przed klerem diecezji (c. 408).

W tych diecezjach, w których nie ustanowiono jeszcze kapituły, albo jej nie przywrócono, jeśli dawniej istniała, mianuje biskup t. zw. konsultorów diecezjalnych w liczbie 4—6. Urzędowanie ich trwa trzy lata, po których upływie mogą być ci sami ponownie powołani. Kolegjum konsultorów przysługują te same prawa i ciążą na niem te obowiązki, jakie kanony wkładają na kapitułę (c. 423).

Na kapitułę przechodzą rządy diecezji, gdy zajdą tego rodzaju przeszkody, że biskup nie może prawidłowo sprawować rządów, lub też gdy stolica biskupia osierocieje. Niekiedy biskup natrafić może na takie przeszkody, że faktycznie w diecezji rządów sprawować nie może — sedes impedita. Powodem takiego stanu może być uwięzienie lub wywiezienie biskupa, może być też nieuleczalna choroba. W takich okolicznościach rządy sprawuje wikarjusz generalny lub inny upoważniony kapłan. Skoro jednak biskup nie wydał żadnego zarządzenia, wówczas kapituła wybiera wikarjusza, który obejmuje rządy z władzą wikarjusza kapitulnego, o czem wybrany zawiadamia Stol. Apost. (c. 429). Z chwilą osierocenia stolicy biskupiej, np. gdy biskup umrze, zrzeknie się swej godności, rządy przechodzą na kapitułę katedralną, która w ciągu ośmiu dni ma

wybrać wikarjusza kapitulnego i w razie potrzeby ustanowić jednego lub kilku ekonomów do zarządu majątkiem. O ile kapituła w tym terminie nie wybierze wikarjusza, wówczas naznacza go metropolita. Na wikarego kapitulnego przechodzi jurysdykcja, która przysługuje biskupowi iure ordinario — oraz stałe upoważnienia Stol. Apost. Kapituła, wybierając wikarego, nie może sobie zastrzec żadnych praw, ani ograniczyć jego władzy co do rozciągłości lub czasu, nie może wyboru odwołać, ani wikarego usunąć. Wybrany zaraz otrzymuje władzę mocą samego prawa, nie jest potrzebne zatwierdzenie (c. 435, 438). Jest on ordynarjuszem, władza jego jest ograniczoną tylko w wypadkach wyraźnie w prawie wymienionych, nie może też on spełniać takich czynności, z których mogłaby wyniknąć szkoda dla praw biskupich (c. 440). Ma prawo do pobierania dochodów z dóbr biskupich, c. 441, 282, 370, 1432, 447, 1590, 2405. Wikarjusz traci władzę, gdy nowy biskup obejmie rządy w diecezji; nowy biskup może odeń zażądać sprawozdania z działalności. Usunięcie wikarjusza zastrzeżone jest Stolicy Apost.; wikarjusz może zrzec się swej władzy, co ma podać do wiadomości kapituły. Po ustąpieniu wikarjusza kapituła przystępuje do wyboru innego (c. 448).

LTERATURA. Bouix, De capitulis, Parisiis, 1852; Barbosa, De canonicis et dignitatibus 1640; Hermes, De capitulo sede vacante et impedita; De Herdt, Praxis capitularis; Załaszowski Mikołaj, Ius capituli seu tractatus novus et absolutus de potestate capituli sede episcopali vacante, 1706; Formankowicz Samuel, Quaestio iuridica de potestate capituli sede vacante, Crac. 1680; Wernz-Vidal, Ius canonicum, Romae, 1923; Zachorowski Stanisław, Rozwój i ustrój kapituł polskich w wiekach średnich. W Krakowie, 1912.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski,
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Kartele i trusty.

I. Określenia. II. Historyczny rozwój. III. Główne typy. IV. Warunki trwałego istnienia. V. Gospodarcze skutki.

I. Zarówno kartele, jak trusty przedstawiają trwałe, na określonej umowie oparte, połączenia przedsiębiorstw produkcyjnych lub handlowych, których celem jest podniesienie zysku tych przedsiębiorstw przez ograniczenie współzawodnictwa, ewentualnie przez uzyskanie monopolu przy wytwarzaniu i sprzedaży pewnego rodzaju towarów lub nabywaniu pewnego rodzaju środków produkcji.

Różnica pomiędzy niemi jest następująca: zrzeszone w kartelu przedsiębiorstwa nie tracą swej samodzielności, zwłaszcza w dziedzinie organizacji produkcji, nie przestają istnieć jako odrębne jednostki gospodarcze, a tylko wyrzekają się w mniejszym, lub większym stopniu, na czas ściśle określony, swobody swej działalności handlowej. W trusście zaś poszczególne przedsiębiorstwa zlewają się zupełnie, przestają istnieć jako jednostki gospodarcze, chociażby nawet trwały jako jednostki prawne.

Zachodzi jeszcze i druga ważna różnica: kartele obejmują zwykle przedsiębiorstwa tego samego stadjum produkcji, często nawet ściśle określonej specjalności; trusty jednoczą także przedsiębiorstwa dopełniające się, a nawet należące do kolejnych stadjów produkcji pewnego towaru i obok ograniczenia współzawodnictwa mają na celu trwałe zapewnienie wzajemne dostawy surowców i rynków zbytu, tudzież lepszą techniczną i handlową organizację produkcji. Te względy mogą być nawet miarodajne przy połączeniu się przedsiębiorstw i mogą doprowadzać doń i tam, gdzie pierwszy (ograniczenie współzawodnictwa) nie ma widoków powodzenia. Stąd w literaturze fachowej dosyć częste jest używanie terminu „trust" na oznaczenie wszelkiego, mającego poważniejsze rozmiary połączenia się przedsiębiorstw. Chodzi tu jednak o rzeczy o różnem ekonomicznem znaczeniu i lepiejby było słowo „trust" zachować dla organizacyj, zmierzających do monopolu, pozostawiając dla innych bardziej ogólny termin: skombinowane przedsiębiorstwo.

Od innych rodzajów związków przedsiębiorców różnią się kartele tem, że zawsze mają na widoku tylko zysk zrzeszonych w kartelu, i to w drodze ograniczenia współzawodnictwa, nie zaś wpływania na ogólne warunki danej gałęzi gospodarstwa narodowego (starania o uzyskanie korzystnych taryf celnych lub przewozowych, badanie ewentualnych rynków zbytu, akcja w kierunku podniesienia techniki, organizacja nauczania zawodowego etc. etc.). W związku z tem kartele zawsze w pewnym stopniu ograniczają swobodę handlowej działalności swych członków.

Wreszcie różnią się kartele od zmów doraźnych (pool, ring, corner) tem, że nie ograniczają się do wyzyskania chwilowej sytuacji rynkowej, ale dążą do trwałego, na dłuższy przeciąg czasu pomyślanego uregulowania warunków zbytu (ew. nabywania) pewnego

dobra. Przez to zawsze, chociażby pośrednio, oddziaływają na wielkość produkcji.

Kartele mogą być, jak to wynika z ich określenia, kartelami sprzedaży, lub kupna. W praktyce olbrzymia większość karteli polega na porozumieniach dotyczących sprzedaży. Najczęściej przedmiotem porozumienia jest sprzedaż pewnego rodzaju towarów (a nie całość produkcji danej gałęzi). Przedsiębiorstwa, nie ograniczające się do tego rodzaju, należą do kartelu tylko odnośnie do towaru, który stanowi jego przedmiot, z czego wynika, że jedno przedsiębiorstwo może należeć jednocześnie do kilku karteli. Trusty z natury rzeczy obejmują całokształt czynności gospodarczych przedsiębiorstwa.

II. Kartele i trusty są zjawiskiem względnie niedawnem w historji gospodarczej. Rozwój ich przypada na koniec wieku XIX; wcześniej spotykają się tylko jako zjawisko sporadyczne. Rozwój współczesnego ustroju gospodarczego odbywał się, jak wiadomo, pod hasłem jak najdalej idącego współzawodnictwa. Przedsiębiorstwo szukało powiększenia zysku w rozszerzeniu swego rynku zbytu, a to osiągało się przez wypieranie drobnego przemysłu rzemieślniczego, rozkład produkcji domowej i wywołane przez obniżenie ceny powiększenie spożycia. Naturalna przewaga kapitalistycznej produkcji nad rzemieślniczą i domową stwarzała podłoże, na którem spryt i energja poszczególnego przedsiębiorcy pozwalały mu zawsze liczyć na pewny zysk. Wszelkie ograniczenie współzawodnictwa było w tych warunkach niewątpliwem zmniejszeniem możliwości zysku. Sytuacja ta uległa poważnej zmianie z chwilą, gdy większość najważniejszych gałęzi produkcji stała się całkowicie udziałem kapitalistycznych przedsiębiorstw. Dalsze obniżanie kosztów produkcji przedstawia od tej chwili znaczne trudności, tem bardziej, że przeciwstawia mu się wzrost żądań ze strony organizacyj robotniczych i wymagania państwowej opieki społecznej. Przewaga jednego przedsiębiorstwa nad drugiem nie może już być tak wielką, jak przewaga przedsiębiorstwa nad warsztatem rzemieślniczym; to też znaczne powiększenie zbytu przez obniżenie ceny pociąga również znaczne obniżenie zysku na jednostce towaru. Bledną więc korzyści współzawodnictwa w porównaniu z zawartem w niem ryzykiem i stratami w okresach nadprodukcji i złej konjunktury.

W kierunku odsunięcia przedsiębiorców od haseł wolnego współzawodnictwa działały również i inne mniej ważne czynniki (zmiany w psychologji przedsiębiorców, wzmożone znaczenie banków dla finansowania przedsiębiorstw produkcyjnych etc.).

Wreszcie nawrót do protekcjonizmu w końcu XIX-go wieku stworzył dla związków przedsiębiorców jedną z niezbędnych im przesłanek gospodarczych.

Bezpośrednim punktem wyjścia wielkiej fali tworzenia się karteli było przesilenie gospodarcze 1873—79 r. Przesilenie to najbardziej dało się odczuć w Niemczech, które zresztą i pod innemi względami przedstawiały najpodatniejszy grunt dla rozwoju zrzeszeń przedsiębiorców. Pod wpływem silnej i długotrwałej depresji gospodarczej, której przyczynę upatrywano niemal wyłącznie w swobodzie współzawodnictwa i t. zw. anarchji produkcji, zrzeszanie przedsiębiorstw zatoczyło bardzo szybko szerokie kręgi. Stanowisko panującego w oficjalnej nauce niemieckiej kierunku socjalizmu z katedry było dla zrzeszeń nader przychylne, a prawodawstwo nie stawiało im trudności. To też w okresie tym powstała znaczna ilość karteli we wszystkich dziedzinach przemysłu. Brak doświadczenia jednak i przesadzanie znaczenia samej zasady sprawiały, że najczęściej były one wadliwie zorganizowane w tym sensie, że nie zapewniały zrzeszeniom trwałej spoistości, ani trwałego wpływu na ceny. W połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia nastąpiła reorganizacja większości karteli niemieckich, które przyjęły wyższą (w sensie dostosowania do celu) formę syndykatów (patrz niżej). Od początku wieku XX-go do chwili wybuchu wojny, a także w znacznej części w okresie wojennym odegrywały kartele bezwzględnie pierwszorzędną rolę w gospodarce społecznej Niemiec. W ostatnich czasach rola ta nieco zmniejszyła się na korzyść innej formy zrzeszeń — kombinacji przedsiębiorstw różnorodnych (t. zw. Konzerne).

Podobnie do Niemiec, aczkolwiek z lekkiem opóźnieniem, rozwijały się stosunki w Austrji. We Francji prawodawstwo (art. 419 K. K.) formalnie zakazuje zrzeszeń przedsiębiorców, mających na celu utrzymywanie ceny ponad (wzgl. poniżej) poziomem, odpowiadającym wolnemu współzawodnictwu. Przepisy te jednak nie były nigdy prawie stosowane w praktyce i kartele rozwijają się w tym kraju, aczkolwiek nie osiągnęły rozpowszechnienia,

ani potęgi niemieckich. Przed paru laty (1922) ówczesny minister handlu, Clémentel, zapowiedział projekt zniesienia krępujących kartele postanowień. Dotychczas jednak projekt ten nie został urzeczywistniony. Analogicznem do francuskiego było położenie karteli w Rosji przedwojennej.

Z ziem polskich zabór pruski był całkowicie terenem działania karteli niemieckich. Podobnie miała się rzecz w stosunku do karteli austrjackich w Galicji i na Śląsku Cieszyńskim, aczkolwiek odrębność gospodarcza umożliwiła tutaj próby utworzenia, słabych zresztą, karteli krajowych. Silniejsze organizacje powstały w b. Królestwie Kongresowem; i tutaj jednak pozostawały częstokroć w związku z odpowiedniemi kartelami rosyjskiemi (hutnictwo, cukrownictwo). Najważniejsze gałęzie naszego przemysłu — bawełniany i węglowy — nie posiadały karteli — przynajmniej jawnych.

W czasie wojny spotykamy u nas niezmiernie, niestety, częste umowy doraźne, skierowane wyłącznie ku podniesieniu cen. W Polsce niepodległej istnieje szereg zrzeszeń o charakterze kartelowym. Tymczasem jednak, wobec nieustalenia ogólnych stosunków gospodarczych i wobec zależności niektórych gałęzi naszego przemysłu od ugrupowań zagranicznych, trudno jest dokładnie powiedzieć, jakiemi torami potoczy się u nas ruch zrzeszeniowy. Do systematyzacji naszego prawodawstwa w tej dziedzinie dotychczas nie doszło.

Najsłabiej, w stosunku do rozwoju przemysłowego, rozwinęły się kartele w Anglji, gdzie zarówno wolno-handlowa polityka, jak i stanowisko prawodawstwa i sądów są wrogie wszelkim porozumieniom w celu ograniczenia swobody gospodarczej (in restreint of trade).

Odrębną drogą poszedł rozwój zrzeszeń w Stanach Zjednoczonych Ameryki. I tutaj władze publiczne zwalczały związki pod formą karteli, ale ponieważ ogólne warunki gospodarcze sprzyjały powstaniu zrzeszeń, te ostatnie znalazły sobie inną formę — mniej lub więcej całkowitego zlania się przedsiębiorstw, t. j. trustu (patrz niżej).

Pod tą formą odgrywają one od roku 1880 w gospodarstwie amerykańskiem rolę równie poważną, zewnętrznie nawet bardziej efektowną, wewnętrznie może mniej głęboko sięgającą w warunki rozwoju produkcji, jak kartele w Niemczech.

III. Przedmiot, formy organizacyjne i stopień spoistości karteli bywają bardzo różne. Możemy odróżnić następujące typy:

1. Kartele warunków; zrzeszone przedsiębiorstwa zobowiązują się wszystkie stawiać przy sprzedaży towarów te same warunki klienteli odnośnie do ustępstw, terminów spłat, kredytu etc. W ten sposób usuwa się jeden z najpospolitszych i najmniej uchwytnych dla kontroli rodzajów współzawodnictwa, nie osiąga się jednak żadnego wpływu na ceny i rozmiary produkcji. Kartele warunków mają znaczenie w tych gałęziach, gdzie z natury rzeczy produkcja jest bardzo różnorodną.

2. Kartele, normujące cenę. Charakter ich jest wystarczająco określony przez nazwę: chodzi tu o wzajemne zobowiązanie się nie sprzedawania poniżej pewnej ceny. Forma ta najbardziej zbliża się do doraźnych zmów i bywa zwykle rozpowszechnioną w pierwszej fazie rozwoju karteli. Cena jednak jest ściśle i to w dwojaki sposób związana z wytworzoną ilością: z jednej strony wysoka cena skłania przedsiębiorców do rozszerzenia produkcji, z drugiej większa ilość może być często sprzedana tylko po niższej cenie. Wobec tego pozostawienie poszczególnym przedsiębiorcom swobody regulowania swojej produkcji może doprowadzić do sytuacji, w której wielu z nich nie jest w stanie utrzymać ustaloną cenę, co prowadzi do rozbicia się kartelu. Jeśli zaś cena była wyśrubowaną, kartel taki może przyczynić się do powiększenia nadprodukcji i jeszcze bardziej utrudnić położenie przedsiębiorców przy nastaniu gorszej konjunktury. Miało to w znacznym stopniu miejsce w Niemczech w przesileniu 1891 roku.

3. Kartele, regulujące empirycznie produkcję (z jednoczesnem ustaleniem ceny, lub bez niego). Kartele te nie posuwają ingerencji do przepisania każdemu przedsiębiorcy wielkości produkcji, ale polegają na zobowiązaniu bądźto nie rozszerzania przedsiębiorstwa w ciągu określonego czasu, nie powiększania ilości, czy siły używanych maszyn, czy też personelu i t. d., bądź też do zmniejszenia produkcji w odpowiednim stosunku. Najważniejsze wśród nich są tak zwane kartele rejonujące zbyt, t. j. wyznaczające każdemu przedsiębiorstwu lub grupie przedsiębiorstw okręg, w którym nie będzie spotykało współzawodnictwa innych członków kartelu. Do tego typu należą prawie wszystkie kartele

międzynarodowe. Więzy, krępujące współzawodnictwo, są tutaj o tyle luźne, że mogą być zawsze w niezbyt długim czasie łatwo zrzucone przez przedsiębiorstwo, które ma poważne dane rozwinięcia się kosztem innych.

4. Kartele kontyngentujące produkcję (z jednoczesnem ustaleniem ceny sprzedaży lub bez niego). Każdemu przedsiębiorstwu wyznacza się określoną wielkość produkcji. Za towary, wyprodukowane ponad kontyngent, pobiera się od przedsiębiorców specjalną opłatę na rzecz kartelu, lub też muszą one być sprzedane na rynku, nie podlegającym kartelowi (np. zagranicą). W ten sposób można uzyskać całkowite uregulowanie podaży.

Słabą stroną tej formy kartelu jest trudność dopilnowania, aby członkowie kartelu sumiennie spełniali swe zobowiązania w stosunku do niego.

5. Kartele, obejmujące sprzedaż całej produkcji swych członków, czyli syndykaty. Kartel polega tutaj na zobowiązaniu sprzedaży wyłącznie tylko za pośrednictwem stworzonej dla tego centralnej instytucji, w połączeniu ze skontyngentowaniem tej produkcji i oznaczeniem jednolitej ceny. Szczegółowsze rozważenie tej najważniejszej formy karteli dajemy pod słowem: Syndykaty.

6. Kartele, dzielące zyski. I one również opierają się na kontyngensie. Różnica pomiędzy ustaloną ceną a teoretycznie obliczonemi kosztami przelewa się do wspólnej kasy i dzieli proporcjonalnie do wyznaczonego kontyngensu, a niezależnie od sprzedanej ilości i faktycznie uzyskanej ceny. Upośledzeni są wskutek tego przedsiębiorcy, sprzedający tanio i produkujący wiele, przyczem upośledzenie to może jeszcze być podniesione przez specjalne przepisy, które mogą być bardzo różnorodne. I tu, jak w kartelach rejonujących, mamy właściwie nieco swoistą formę empirycznego regulowania produkcji, i uwaga, zrobiona powyżej, odnosi się również do tego typu. Znaczenia nabiera ta forma jako przejściowa do ściślejszego związania skartelowanych przedsiębiorstw przez układ o trwałej wspólności interesów.

Całkowite zlanie się przedsiębiorstw, charakteryzujące trust, może się odbywać w kilku różnych formach prawnych, które nie są całkowicie obojętne i z ekonomicznego punktu widzenia.

1. Najstarszą formą, od której poszła sama nazwa trustu, opierająca się o stary instytut prawa angielskiego, polegała na przekazaniu przez zrzeszone przedsiębiorstwa fideikomisjuszom (trustees, board of trustees) prawa rozporządzania i zarządzania majątkiem i wszystkiemi sprawami tych przedsiębiorstw. Formy te zastosowano po raz pierwszy dla zespolenia przedsiębiorstw w r. 1881, przy utworzeniu trustu naftowego (Standard Oil Trust). Obecnie prawodawstwo Stanów Zjednoczonych uniemożliwia niemal posługiwanie się tą formą w wyżej wskazanym celu — została też powszechnie zarzuconą.

2. Prawne połączenie przedsiębiorstw w jedno (całkowita fuzja), spotykane w niektórych trustach, z konieczności jednak dosyć trudne, jeśli chodzi o objęcie całej gałęzi przemysłu, ze względu na formalności i koszta z tem połączone.

3. Holding-Company: zespolenie się przez przekazanie całości, lub większości udziałów zrzeszających się przedsiębiorstw jednemu z nich, lub pewnemu specjalnemu przedsiębiorstwu, które w ten sposób ma możność poddania wszystkich jednolitemu kierownictwu. Forma, ze względu na swą elastyczność, bardzo dzisiaj używana zarówno przez monopolistyczne i quasi-monopolistyczne trusty, jak i przez mniej znaczne skombinowane przedsiębiorstwa. Forma ta również powstała w Ameryce, rozpowszechniła się też i w krajach europejskich, gdzie jednak najczęściej spotyka się jako niemonopolistyczne formacje.

4. Umowa o trwałej wspólności interesów, zwykle połączona ze wzajemnem posiadaniem swych udziałów przez zrzeszające się przedsiębiorstwa, a często ze specjalnemi dodatkowemi umowami (długoletnia dzierżawa, gwarancja zysku, etc.). Dla tworzenia się trustów ma ona znaczenie tam, gdzie gałąź przemysłu jest opanowaną przez bardzo nieznaczną ilość przedsiębiorstw (zwykłych lub skombinowanych).

IV. Dla trwałego istnienia zrzeszenia nie wystarcza zwykle to, że niezależni dotychczas przedsiębiorcy mają widoki zapewnienia sobie dzięki nim poważnych zysków. Z jednej strony zrzeszenia muszą znaleźć w życiu gospodarczem potrzebne sobie przesłanki, bez których pozostaną zawsze efemerydami bez znaczenia, z drugiej zaś utrzymanie swego stanowiska przypuszcza prowadzenie odpowiedniej polityki.

Podstawowym warunkiem powodzenia zrzeszeń jest polityka gospodarcza państwa. Chodzi

tu mniej o bezpośredni stosunek prawodawczy do zrzeszeń, ile o ogólne wytyczne polityki; koniecznym warunkiem jest system ochrony celnej przy dosyć wysokich stawkach; sprzyjającym momentem są wszelkie utrudnienia, stawiane ze względów skarbowych, lub innych, dostępowi do pewnych gałęzi przemysłu. Niemniej podstawowym warunkiem jest koncentracja przemysłu w danej dziedzinie. Przy wielkiej ilości producentów do prowadzenie do porozumienia jest trudnem, kontrola i ewentualny nacisk zupełnie iluzorycznemi.

Bardzo sprzyjającym warunkiem jest posiadanie przez niewielką ilość przedsiębiorstw naturalnych warunków monopolu w pewnej dziedzinie gospodarczej (por. art. Monopole, II p. 2—4). Powstanie nowych współzawodników jest wówczas wykluczone i chodzi tylko o zrzeszenie tej ściśle określonej grupy. Tam, gdzie tego niema, sprzyjającą okolicznością jest konieczność wielkich inwestycyj kapitału, utrudniająca powstanie współzawodniczących przedsiębiorstw.

Wyższe formy karteli (ale nie trusty) przypuszczają ponadto znaczną jednolitość wytwarzanego towaru. Kartele warunków mogą przeciwnie, utrzymać się przy wielkiem zróżniczkowaniu i specjalizacji, które pociągają zależność każdego przedsiębiorstwa od wielkiej ilości innych, a więc i od kartelu, o ile ten większość przedsiębiorstw obejmuje.

Obok tych ogólnych warunków ma wielkie znaczenie system organizacji i polityka, stosowana przez zrzeszenie. Doświadczenie okazało, że kartele i trusty, szukające wielkich zysków doraźnych przez bezwzględne wyzyskanie konjunktury, często się rozbijają. Wielkie i trwałe zrzeszenia trzymają się zwykle dosyć umiarkowanej polityki w kwestji cen i wielką wagę przywiązują do ich, względnej naturalnie, trwałości.

Zarówno kartele, jak trusty, dążą do monopolu i zwalczają przedsiębiorców opornych, t. j. nie przystępujących do zrzeszenia, przez szereg środków, często bardzo bezwzględnych.

Spotykamy tu:

a) Nacisk korporacyjny.

b) Umowy z klientelą o wyłączne zaopatrywanie się u członków zrzeszenia; premje za tę wyłączność.

c) Zamknięcie dostaw tym, którzy się do podobnej wyłączności nie zobowiążą.

d) Systematyczne podbijanie cen opornym.

e) Skłonienie (lub zmuszenie) dostawców środków produkcji do bojkotowania przedsiębiorstw, stojących poza zrzeszeniem.

We wszystkich wypadkach, poza a), klientela lub dostawcy korzystają przejściowo z rozmaitych udogodnień; z chwilą jednak, kiedy oporni ulegli lub zostali zrujnowani, udogodnienia te mniej lub więcej wyraźnie się cofają.

V. Przechodząc do skutków gospodarczych istnienia zrzeszeń, należy odróżniać ich bezpośrednie konsekwencje od ogólnej oceny ich wpływu na dobrobyt kraju i ludności, uwzględniając jednocześnie różnicę pomiędzy kartelami a trustami.

W pierwszym kierunku myśli można stwierdzić, co następuje:

1. Zarówno kartele, jak i trusty, pociągają — pomijając okresy walki z opornymi — dosyć znaczne podniesienie ceny.

2. Znowu pomijając okresy walki, poważne zrzeszenia prowadzą zwykle do regularyzacji ceny, w tym sensie, że odczuwa ona znacznie słabiej wpływ zmieniających się konjunktur. Dotyczy to jednak właśnie tylko poważnych zrzeszeń; świeże, gorzej zorganizowane lub krótkowzrocznie prowadzone organizacje często starają się bezwzględnie wyzyskać dobrą konjunkturę, co jednak pociąga konieczność spadku cen w okresie konjunktury złej.

3. Dobrze zorganizowane kartele i trusty zmniejszają niebezpieczeństwo nadprodukcji, a więc i straty, wynikające stąd dla przedsiębiorców. Zarówno jednak teoretyczne rozumowanie, jak i doświadczenie, wykazują, że nawet te monopolistyczne organizacje nie są w stanie usunąć przesileń, jako objawów zakłócenia równowagi pomiędzy produkcją a spożyciem, przerzucają tylko ciężar złej konjunktury ze zrzeszonych przedsiębiorstw i gałęzi przemysłu na niezrzeszone.

4. Teoretycznie możnaby było przypuszczać, że wobec wielkiej potęgi, którą osiągają kapitalistyczne zrzeszenia, pociągają one znaczne pogorszenie położenia robotników. Doświadczenie jednak podobnych obaw nie potwierdziło. Natomiast w związku z niezdolnością karteli lub trustów do zapobieżenia przesileniom nie sprawdziły się pokładane w nich nadzieje, że potrafią zapobiec bezrobociu.

5. Wszystkie formy karteli i trustów utrudniają warunki działania tych przedsiębiorstw, które czyto przetwarzają dostarczany przez

nie towar, czy też dostarczają im środków produkcji. Ta okoliczność często wywołuje powstanie zrzeszeń w gałęziach produkcji, uzależnionych od skartelowanej; ponieważ jednak nie wszystkie gałęzie jednakowo się nadają do zrzeszenia, powstałe trudności nie zawsze mogą być w ten sposób skompensowane.

6. Znaczna różnica zachodzi pomiędzy kartelami a trustami pod tym względem, że trusty pociągają silną koncentrację produkcji (częste zamykanie zakładów technicznie lub komunikacyjnie niższych), podczas gdy kartele w pewnym stopniu chronią mniejsze przedsiębiorstwa przed współzawodnictwem silniejszych i zapewniają im byt. Z tego punktu widzenia robiono nawet kartelom zarzut, że przyczyniają się do trwania przedsiębiorstw, nie stojących na należytym technicznym poziomie, że więc hamują postępy produkcji. Pomimo jednak tej tendencji do jednakowego popierania wszystkich swych członków, kartel pociąga skutki, faworyzujące wielkie przedsiębiorstwa, a w szczególności ich całkowanie i kombinowanie. Jak wyżej zaznaczono, kartele utrudniają położenie przedsiębiorstw, przetwarzających produkty, wytworzone przez skartelowane zakłady. Skutek ten przejawia się szczególnie silnie, kiedy przedmiotem kartelu są ważne surowce przemysłowe. Nie dotyczy to jednak przedsiębiorstw mieszanych, które same wytwarzają wspomniane surowce i dalej je przetwarzają. Te są, przeciwnie, w lepszej sytuacji, bo, nie potrzebując płacić wysokiej ceny za surowce, mają bardzo ułatwione współzawodnictwo z „czystemi", przetwórczemi zakładami. Z drugiej zaś strony mają one zapewniony zbyt dla swych surowców, nie potrzebują wywalczać sobie udziału w kontyngensie i, korzystając z wysokich cen karteli, nie cierpią z powodu wprowadzanych przez nie ograniczeń. Z obu więc względów są one przez istnienie karteli faworyzowane i przez to ostatnie silnie przyczyniają się do postępu całkowania (integracji), względnie kombinowania przedsiębiorstw, co oczywiście idzie w parze z ich koncentracją.

7. Specjalnie trzecia forma trustów — Holding Company — daje wielkie ułatwienia dla czysto spekulacyjnych kombinacyj, a także pole do interesów, które zarówno z punktu widzenia moralnego, jak i prawnego, budzą najpoważniejsze wątpliwości, ale z drugiej strony niemało przyczynia się do skoncentrowania znacznych bogactw w ręku zręcznych finansistów. Zdaje się, że ta okoliczność przyczyniła się w stopniu nie mniejszym, niż monopolistyczne zapędy trustów, do ich niepopularności.

O ile dosyć łatwo jest stwierdzić bezpośrednie gospodarcze skutki zrzeszeń, o tyle trudną jest objektywna ich ocena ze społecznego punktu widzenia. Zrozumiałem jest, że zwolennicy wolnego handlu są zwykle ich wrogami. Ale i przeważający dzisiaj obóz protekcjonistów — czy, szerzej, interwencjonistów — dalekim jest od jednolitego poglądu. Socjaliści wreszcie z jednej strony zwalczają zrzeszenia, jako organizacje wielkiego kapitału, z drugiej jednak przychylnie patrzą na fakt ich istnienia, upatrując w nim przyśpieszenie owej koncentracji kapitalistycznej, która ma doprowadzić do kolektywistycznego ustroju.

Należy tutaj podkreślić, że ogólne skutki gospodarcze istnienia karteli i trustów mogą być bardzo rozmaite zależnie od konkretnego układu zjawisk, charakteryzującego daną gospodarkę społeczną, od stopnia jej rozwoju, od właściwości psychologicznych. Te same momenty mogą rozwinąć się w szereg skutków dodatnich, albo ujemnych.

Zależnie od warunków ograniczenie produkcji w pewnej dziedzinie może zapobiec szkodliwym dla przemysłu wahaniom, skierować inicjatywę i kapitały do innych dziedzin i przez to służyć równomiernemu rozwojowi produkcji, ale posunięte zbyt daleko niewątpliwie krępuje rozwój zarówno danej gałęzi, jak i tych, które są od niej zależne. Zabezpieczenie przedsiębiorcom znacznych zysków może ułatwić gromadzenie produkcyjnego kapitału, gwarantować korzystność wielkich inwestycyj, ale może też uczynić przedsiębiorcę mniej dbałym o wykorzystanie wszystkich sposobności zmniejszenia kosztów i skłonić go do szukania zysku w wyzyskiwaniu spożywcy lub dostawcy, a nie w postępie produkcji. Czy rozwój ogólny pójdzie tą, czy inną drogą, zależy w pierwszym rzędzie od tego, w jakim stopniu zrzeszeni przedsiębiorcy mogą się obawiać współzawodnictwa z zewnątrz, a więc od stopnia rozwoju w danem społeczeństwie inicjatywy, przedsiębiorczości, woli pracy, zracjonalizowania gospodarki, tudzież od stopnia nagromadzenia poszukujących lokaty kapitałów. Naogół można powiedzieć, że tam, gdzie się spotykają te warunki, poważne i dobrze zorganizowane kartele i trusty współdziałają postępowi go-

spodarki krajowej, co jest poniekąd potwierdzone przez rozwój Stanów Zjednoczonych i Niemiec. Niebezpiecznem byłoby jednak uogólniać to twierdzenie i rozszerzać je na kraje, w których psychologiczne i materjalne warunki produkcji indywidualistycznej są słabiej urzeczywistnione, tem bardziej, że w tym wypadku dobra organizacja i dalekowidząca polityka zrzeszeń są znacznie mniej prawdopodobne.

Nie bez znaczenia wreszcie jest i ewentualna polityczna rola, odgrywana przez potężne zrzeszenia; zachodzi tu niewątpliwie — często jednak przesadzone — niebezpieczeństwo uzyskania nadmiernego wpływu na sprawy państwowe i wyzyskiwania tego wpływu dla prywatnych interesów.

Wszystkie te względy powodują, że prawodawca nie może pozostać zupełnie obojętnym wobec zagadnienia zrzeszeń przedsiębiorców. Bezwzględny zakaz nie wydaje się wskazanym, zarówno ze względu na możliwe dodatnie ich strony, jak też dlatego, że zakaz taki — jak wykazało doświadczenie — nigdzie się nie dał utrzymać. Również za niewskazane należy uznać zbytnie ułatwienia i w szczególności faworyzowanie karteli w stosunku do niezrzeszonych przedsiębiorców. Słusznem natomiast wydaje się żądanie specjalnej kontroli, w którejby znaczny udział mieli przedstawiciele zainteresowanych gałęzi gospodarki. W tym kierunku poszło najnowsze ustawodawstwo niemieckie przez stworzenie t. zw. Kartellgericht.

Należy życzyć, aby w tym kierunku, jeśli nie ściśle temi samemi drogami, poszło również i nasze ustawodawstwo.

BIBLJOGRAFJA. R. Liefman, Kartelle und Trusts, V wyd. 1923; Tenze, Beteiligungs und Finanzierungsgesellschaften, IV wyd. Th. Vogelstein, Die finanzielle Organisation der Industrie und die Monopolbildungen (Grundriss der Sozialoekonomik VI, III), 1914; Tenze, Kapitalistische Organisationsformen 1910; P. de Ronsiers, Les industries monopolisées aux Etats Unis, 1898; Tenze, Les syndicats industriels 1912. E. Martin Saint Léon, Cartells et Trusts, 1909. Lévy, Monopole, Kartelle und Trusts, 1909. Jenks, The Trust problem 1903.— Cenny materjał zawiera: Kontradiktorische Verhandlungen über deutsche Kartelle, 6 t. Berlin 1903-6.— Sprawom karteli poświęcony jest miesięcznik: Die Kartellrundschau, wychodzący od 1903 r. Porównaj też art. Syndykaty.

Władysław Zawadzki
prof. uniw. Wilno

Kary porządkowe. Wyrażenia tego używamy w różnych znaczeniach. a) W teorji prawa karnego karą porządkową nazywamy karę, stosowaną za drobne przestępstwa, spełniane przez drobnych szkodników społecznych. Z trzech zasadniczych celów kary: odstraszenia, poprawy i unieszkodliwienia przestępcy, kara porządkowa dąży tylko do pierwszego z nich: ma na celu odstraszenie obywateli, niedość dbałych o zewnętrzny ład, od popełniania czynów, dla tego ładu szkodliwych. Woźnica, jadący zbyt szybko po ulicy, wesoły student, śpiewający na ulicy na cały głos o godzinie 1 w nocy, cyklista, jadący w mieście po trotuarze i roztrącający publiczność — to jeszcze nie przestępcy, których należy poprawiać lub unieszkodliwiać, ale drobni szkodnicy ładu społecznego, których należy groźbą drobnej kary porządkowej zmusić do przestrzegania ogólnych przepisów porządku publicznego. W tem znaczeniu karę porządkową stanowi zwykle grzywna, a w wypadkach cięższych — krótkoterminowy areszt. b) W ustawach szczególnych, nakładających na obywateli pewne obowiązki, spotykamy nieraz kary pieniężne, często nawet dosyć znaczne, mające na celu zmuszanie zobowiązanych do niezaniedbywania nakazów prawa. Takie kary porządkowe nakłada zwykle odnośna władza administracyjna za niewykonanie tych obowiązków. Tak np. dekret o rejestrze handlowym z d. 7 lutego 1919 r. poz. 164 nadaje sędziemu rejestrowemu prawo nakładania grzywien, jako kary porządkowej, na kupców, którzy nie dokonywają przepisanych czynności rejestrowych, lub używają firmy niezgodnie z ustawą. Dekret o obowiązku szkolnym z d. 7 lutego 1919 r. poz. 147 uprawnia Dozór szkolny do wymierzania kar porządkowych grzywny lub aresztu do 5 dni względem osób, ukrywających dziecko przed zapisaniem do szkoły lub usiłujących przez wybiegi uwolnić je od uczęszczania do szkoły. c) W ustawach dyscyplinarnych karami porządkowemi nazywamy drobniejsze skarcenia, nie mające jeszcze charakteru kar dyscyplinarnych i nakładane na urzędników za drobne uchybienia przez ich władzę przełożoną bez przeprowadzenia formalnego postępowania dyscyplinarnego. W myśl ustawy z d. 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz. Ust. poz. 164) urzędników, którzy naruszają obowiązki swego stanowiska i urzędu w służbie lub poza służbą przez czyn, zanie-

chanie lub zaniedbanie pociąga się, niezależnie od ich sądowej odpowiedzialności karnej lub cywilnej, do odpowiedzialności dyscyplinarnej lub porządkowej (art. 67). Urzędnik ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za występki służbowe, odpowiedzialność zaś porządkową za wykroczenia służbowe (art. 68). Występkiem służbowym jest takie naruszenie obowiązków służbowych, które powoduje obrazę interesu publicznego lub naraża dobro publiczne na szkodę; wykroczeniem służbowem jest każde naruszenie obowiązku służbowego, nie posiadające wyżej podanych znamion występku służbowego (art. 69). Karami porządkowemi są: upomnienie oraz skrócenie lub odmowa urlopu wypoczynkowego (art. 73). Kary porządkowe nakłada władza służbowa lub przełożona wyższa, może je również nakładać komisja dyscyplinarna (art. 74). Kar porządkowych nie wciąga się do wykazu stanu służby (art. 75). W myśl ustawy z 1 lipca 1926 r., poz. 530 o stosunkach służbowych nauczycieli, nauczyciel ponosi odpowiedzialność porządkową za uchybienia mniejszej wagi (art. 80); karą porządkową jest upomnienie, kary tej nie wpisuje się do wykazu stanu służby; upomnienia udziela na piśmie bezpośrednia władza służbowa lub przełożona władza wyższa; upomnienie może być również udzielone przez komisję dyscyplinarną (art. 81).

Projekt ustawy o sędziach i prokuratorach sądów ogólnych, wniesiony do Sejmu 2 maja 1924 r. (druk sejmowy Nr. 1200), nie przewiduje kar porządkowych dla sędziów, jako niezależnych od jakiejkolwiek władzy przełożonej, zachowuje jednak kary porządkowe dla prokuratorów w myśl zasad ustawy o państwowej służbie cywilnej (art. 124 projektu). Mniej więcej na tych zasadach istnieją kary porządkowe obok dyscyplinarnych we wszystkich niemal ustawodawstwach. d) Ustawy postępowania sądowego nadają przewodniczącemu albo sądowi prawo nakładania kar, zwanych również porządkowemi, na osoby, które na sali sądowej spełniają wykroczenia przeciwko porządkowi niezbędnemu podczas posiedzenia sądowego (délits d'audience). Tak np. według obowiązującej w b. dzielnicy rosyjskiej ustawy postępowania karnego przewodniczący powstrzymuje każdego, ktoby się ośmielił na posiedzeniu sądu ujawnić zadowolenie lub niezadowolenie z powodu danych zeznań lub wyjaśnień, wdawać w niedozwolone porozumiewanie się ze świadkami lub w inny sposób wykraczać przeciwko ustalonemu porządkowi (art. 617). W razie takiego wykroczenia przewodniczący ma prawo wymierzyć winnemu karę porządkową, a mianowicie: upomnienie, wydalenie z sali posiedzeń, grzywnę, lub areszt w gmachu sądu do 24 godzin (art. 618). Ustawa austrjacka w tym wypadku daje trybunałowi (nie przewodniczącemu) prawo wyznaczenia grzywny do 4.000 zł. lub aresztu do 8 dni (§§ 235, 236). W prawie niemieckiem przepisy tego rodzaju mieszczą się w ustawach o ustroju sądów. Obowiązująca w b. dzielnicy pruskiej niemiecka ustawa o ustroju sądownictwa z r. 1877 uprawnia sąd do wydalenia z sali sądowej osób, zachowujących się niewłaściwie albo do skazania ich na karę porządkową do stu złotych lub areszt do trzech dni (§§ 178, 179). Te same przepisy powtarza nowa ustawa niemiecka z r. 1924 z tą różnicą, że nie oznacza najwyższego wymiaru grzywny (§§ 177, 178). Polskie projekty ustawy o ustroju sądów zwyczajnych (art. 101, 102) oraz ustawy postępowania karnego (art. 301, 303) uprawniają sąd do wymierzania w tych wypadkach grzywny do 100 złotych lub aresztu do 3 dni.

Prof. Dr. Aleksander Mogilnicki.
Prezes Sądu Najwyższego
(Warszawa).

Kasowość państwowa, zob. Skarbowość IV.

Kasta. Stan. Klasa. Zawód.

Ludność państwa nie jest zbiorem atomów, lecz od niepamiętnych czasów dzieli się na grupy o najrozmaitszej strukturze i nazwie. Człowiek nie może żyć w odosobnieniu, lecz tylko w gromadzie. Sposób i rodzaj ugrupowania ludności może mieć wielki wpływ na życie państwowe.

Ze sposobów ugrupowania ludności jedne straciły znaczenie, drugie mają wartość aktualną. Do pierwszych należy porządek kastowy i stanowy, do drugich — podział ludności na klasy społeczne i zawody.

Kasty i stany mają wiele wspólnego. Cechą członka kasty jak stanu jest odrębność położenia prawnego. Obie grupy opierają się

na zasadzie dziedziczności, obie odznaczają się w stosunku do innych grup wyłącznością, stanowiąc zamknięte dla obcych koło.

I. Porządek kastowy. Porządek ten wytworzył się w Indjach, gdzie do dziś istnieje, choć pod wpływem reform, popieranych przez rząd angielski, poczyna zanikać. Kasty znały też Egipt i Persja oraz niektóre inne kraje.

Porządek kastowy, który nie mógł być przez państwo zmieniony, tamował rozwój społeczeństwa. Sfery wyższe nie mogły się odradzać, wchłaniając jednostki ze sfer niższych, które stanowią wszędzie bogate źródło tężyzny i dzielności narodu.

II. Porządek stanowy. W państwach europejskich nie spostrzegamy porządku kastowego, zato wielkie znaczenie miał ustrój stanowy, który się utrzymał aż do XIX stulecia i znikł dopiero po urzeczywistnieniu zasady konstytucyjnej, głoszącej, że wszyscy są równi w obliczu prawa. Początkowo istniały dwa stany: wolnych i niewolnych. Wśród tych grup powstały zczasem nowe grupy, wśród niewolnych — gromada częściowo lub pośrednio wolnych, wśród wolnych — szlachta.

W krajach europejskich wytworzyły się przeważnie cztery stany: duchowny, szlachecki, mieszczański i chłopski. Dzieje stanów są niezmiernie ciekawe, lecz dla prawa współczesnego wchodzą tylko w rachubę przy wykładni zasady konstytucyjnej o równości wszystkich w obliczu prawa.

Konstytucja polska z 17 marca 1921 r. odrzuca porządek stanowy słowami: wszyscy obywatele są równi wobec prawa. Z tego przepisu konstytucja wysnuwa konsekwencję, że urzędy publiczne są w równej mierze dostępne dla wszystkich na warunkach, prawem przepisanych. Podkreślić trzeba, że konstytucja mówi o urzędach publicznych, a więc nietylko państwowych. Przeszkodą w objęciu urzędu publicznego nie może być płeć, zwłaszcza, że konstytucja daje prawa wyborcze kobietom.

Zasada równości, uznana w art. 96 konstytucji, nie wyłącza tworzenia norm odrębnych dla określonych grup ludności, o ile treść konstytucji umożliwia tezę, że dana grupa może być traktowana odmiennie od reszty społeczeństwa. Przykładem mogą być prawa wojskowe, stwarzające przepisy specjalne dla osób wojskowych, lub też powołać się można na stan wyjątkowy, przewidziany w konstytucji, a mogący uzasadnić wyjątek od reguły równości.

Działanie zasady równości w demokracjach współczesnych stanowi przedmiot ciekawych studjów, z których dwa najnowsze ukazały się w Niemczech. (Zob. *Leibholz, Die Gleichheit vor dem Gesetze,* Berlin, 1925. *Aldag, Die Gleichheit vor dem Gesetze in der Reichsverfassung.* Berlin, 1925. Rozważania pierwszego autora są więcej ogólnikowe, podczas gdy drugi z nich zajmuje się przeważnie kwestjami konkretnemi).

Drugi ustęp art. 96 konstytucji polskiej głosi, że Rzplita Polska nie uznaje przywilejów rodowych ani stanowych, jak również żadnych herbów, tytułów rodowych i innych, z wyjątkiem naukowych, urzędowych i zawodowych. Znaczenie wyrazu: „nie uznaje" wywołało spór w nauce polskiej. Naszem zdaniem, przepis, że Polska nie uznaje przywilejów etc., oznacza, że w obliczu prawa przywileje nie istnieją i wskutek tego nie mogą mieć żadnej ochrony prawnej. Stanowisko Rzplitej obowiązuje wszystkich, którzy są jej konstytucją skrępowani, tak, że nikt nie może uznawać przywilejów, odrzuconych przez konstytucję.

Ten przepis konstytucji nie zawiera sankcyj karnych, lecz z tego nie wynika, że jest pozbawiony zgoła rygorów. Władze, urzędujące z ramienia Rzplitej, nie mogą w wykonywaniu swych kompetencyj uznawać przywilejów, przez prawo konstytucyjne odrzuconych. Pogwałcenie tego obowiązku mogłoby wywołać konsekwencje, w prawie dyscyplinarnem ustalone. Konstytucja uznaje tytuły naukowe, urzędowe i zawodowe, ustalić więc trzeba, co się przez tytuł rozumie. Tytuł jest nazwą godności, która ma charakter honorowy. Tytuł naukowy różni się od stopnia naukowego, zaś tytuł urzędowy lub zawodowy od nazwy stanowiska urzędowego lub zawodowego. O stopniach naukowych, o nazwach funkcyj urzędowych i zawodowych konstytucja nie wspomina, lecz ich też oczywiście nie wyłącza.

W art. 96 konstytucji mieści się postanowienie, że obywatelowi Rzplitej nie wolno przyjmować bez zezwolenia jej Prezydenta tytułów ani orderów cudzoziemskich. Przepis ten nie budzi wątpliwości, o ile dotyczy orderów, lecz wzmianka o tytułach wymaga

objaśnień. Przez tytuł możnaby rozumieć wszelkie godności honorowe, lecz wtedy powstałaby możność używania w Polsce obcych tytułów rodowych za zgodą głowy państwa. W nauce zjawił się nawet pogląd, że wobec tego, iż Polska znała tylko jeden stopień szlachecki i wskutek tego tytuły hrabiowskie i książęce rodzin polskich są pochodzenia obcego, na ich używanie mógłby pozwolić Prezydent Rzplitej. Ta interpretacja byłaby jednak niezgodna z zasadą konstytucji, która odrzuca wszelkie tytuły rodowe. Dlatego przyjąć trzeba, że kompetencja Prezydenta dotyczy tytułów dopuszczalnych, a więc naukowych, urzędowych i zawodowych.

Z art. 96 konstytucji jest sprzeczna ustawa z 11 listopada 1924 r., poz. 944, Dz. U. Nr. 103, o organizacji konsulatów i o czynnościach konsulów. Ustawa ta w art. 13 (nieszczęśliwa trzynastka!) zarządza: przyjmowanie tytułów honorowych i jakichkolwiek wyróżnień od rządów obcych zależy od zgody ministra spraw zagranicznych; postanowienie to nie liczy się z kompetencjami Prezydenta Rzplitej.

O wykładni art. 96 konstytucji pisali: *Berezowski Cezary, O interpretacji art. 96 konstytucji.* Gazeta Adm. i P. P., Nr. 33, 1925 r.

Rappé Wilhelm Edmund, Wpływ art. 96 konstytucji na t. zw. „fundacje szlacheckie". Lwów, 1925 (odbitka z Przeglądu Prawa i Administracji). Autor ten uważa, że takie fundacje, przed wejściem konstytucji w życie powstałe, są dopuszczalne, lecz naszem zdaniem, statuty tych fundacyj wymagają uzgodnienia z konstytucją. Na stanowisku p. Rappé'go stanął *prof. Gołąb* w art. p. t.: *Interpretacja art. 81 i 38 oraz 96 konstytucji.* Gazeta Adm. i P. P., 1925, Nr. 41. Przeciw obu autorom wystąpił dr. Berezowski tamże, w Nr. 43.

Prof. Ehrlich oświadczył, że według art. 96 konstytucji tytuły rodowe jako takie nie znajdują uwzględnienia w zakresie prawa publicznego. Jednakże konstytucja nie ogranicza swej zasady do prawa publicznego. Autor ten sądzi, że organ władzy publicznej nie może oddawać tytułów rodowych, w szczególności w pismach urzędowych, lecz konstytucja nie zakazuje używania takiego tytułu; dlatego każdy może w zasadzie używać herbów dowolnie obranych. — Wątpimy, aby sytuacja przez taką wykładnię wytworzona a streszczająca się w dowolnem używaniu tytułów rodowych, dała się pogodzić z treścią naszej konstytucji. (Przegląd Prawa i Adm., 1925, str. 279, zeszyt 7—9)

III. Porządek klasowy. Porządek stanowy znikł dzięki przyjęciu zasady równości wszystkich w obliczu prawa, lecz pozostali ludzie, do stanów dawniej należący. Niema już stanu szlacheckiego, lecz pozostała jego górna warstwa — arystokracja, niema już stanu mieszczańskiego, lecz pozostała burżuazja, stanem średnim zwana, niema stanu chłopskiego, lecz pozostał stan czwarty, którego warstwa najniższa nazywa się proletarjatem. Arystokracja, burżuazja, stan czwarty — to klasy społeczne.

Grupy klasowe nie pokrywają się ze stanowemi, lecz powstały pod ich wpływem i mogą być uważane za ich przekształcenie. W klasie arystokracji spostrzegamy szlachtę, lecz tylko częściowo, w stanie średnim jest nietylko mieszczaństwo, lecz i szlachta, w stanie czwartym są chłopi i mieszczanie.

Przynależność do klasy nie ma charakteru prawnego, lecz socjalny; trudno określić jej istotę, bo podział ludności na klasy wobec płynności ich granic jest chwiejny. Wysuwane przez niektórych autorów kryterjum identyczności stopy życiowej członków klasy, w społeczeństwie zdemokratyzowanem nie ma racji bytu, i wogóle można stwierdzić, że pod niwelującym wpływem demokratyzacji gromad ludzkich ustrój klasowy staje się coraz bardziej nieuchwytny, nie można więc na nim budować urządzeń państwowych.

IV. Porządek zawodowy. Członkowie jednego zawodu mogą się połączyć we wspólnej organizacji, która może mieć charakter prywatny lub publiczny, dobrowolny lub przymusowy. Lekarze mogą należeć do izby lekarskiej, adwokaci — do izby adwokackiej, kupcy i przemysłowcy — do izby handlowo-przemysłowej, inżynierowie mogą utworzyć zrzeszenie zawodowe, robotnicy mogą być członkami związku zawodowego.

We Francji związki zawodowe pracowników przemysłu, handlu i rolnictwa nazywają się syndykatami, których unja pod nazwą Konfederacji Ogólnej Pracy (Confédération Générale du Travail) wykonywa wielki wpływ polityczny, a w nauce francuskiej szereg autorów pod wodzą Duguit'a zaleca zrzeszenie się wszystkich zawodów w postaci syndykatów, które objęłyby zadania państwowe i zredukowały akcję rządu centralnego do kontroli i nadzoru.

Powodem przynależności do organizacji jest zawód. W ten sposób powstało wiele grup, które nazwano wskrzeszeniem stanowości, choć są tylko jej echem. Wykazała to także ankieta profesorów krakowskich, w której głos zabierali profesorowie: Kuma-

niecki, Jaworski, Krzyżanowski, Rostworowski, Zoll i Kutrzeba (Czasopismo prawn. i ekon., tom 18, r. 1920).

Przynależność do grupy zawodowej może być przez prawo określona, może więc mieć charakter prawny, jak przynależność stanowa, lecz wobec zasady równości wszystkich w obliczu prawa, członkowie grupy nie różnią się odrębnością ogólnego położenia prawnego; zdarzające się przepisy specjalne nie usuwają zasady powszechności praw i urządzeń, lecz ją tylko ścieśniają.

Lekarz, adwokat, kupiec, przemysłowiec, inżynier, robotnik mają te same prawa polityczne i podlegają władzom i sądom ogólnym. Odrębne sądownictwo zawodowe ścieśnia kompetencję sądów ogólnych, która się w zasadzie utrzymuje, dotycząc wielu spraw, przez tamto sądownictwo nie objętych.

Patrz też artykuły: Kartele, Syndykaty, Związki zawodowe pracowników.

Prof. Cybichowski.

Kasy chorych, zob. Ubezpieczenia społeczne.

Kasy oszczędności, Rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 27 grudnia 1924 r. (Dz. U. Nr. 114, poz. 1018) o warunkach wykonywania czynności bankowych i nadzorze nad temi czynnościami dotyczy także kas oszczędności (zob. Banki). Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 30 grudnia 1924 r. (Dz. U. Nr. 118, poz. 1069) zawiera przepisy normatywne o organizacji i ustaleniu statutów gminnych kas wiejskich pożyczkowo-oszczędnościowych. Statut ten zawiera rozp. z 13 marca 1925 r. [tamże Nr. 35, poz. 239]. Na czoło kas oszczędności w Rzeczypospolitej wysunęła się **Pocztowa Kasa Oszczędności** (zob. Banki str. 41).

W sprawie wykonania § 23 rozp. Prezydenta Rzplitej z 30. XII. 1924 r. wydano rozporządzenie I. z 24 czerwca 1926 r. (Dz. U. Nr. 74, poz. 425).

Rozp. z 15 stycznia 1927 r. (tamże Nr. 9, poz. 71) dotyczy przedłużenia terminu przesyłania przez komisję likwidacyjną gminnych kas pożyczkowo-oszczędnościowych sprawozdań rachunkowych do Ministerstwa Skarbu.

Kasy państwowe, zob. Skarbowość IV.

Kasy zapomogowe, zob. Ubezpieczenia Społeczne.

Kataster, a prawo publiczne.

Słowo kataster, lub kadaster (włoskie *catastro,* francuskie catastre) oznacza wykaz osób, lub rzeczy, sporządzony w celach podatkowych. Służy on głównie przy wymiarze podatku gruntowego, gdy państwa, opierając się na katastrze gruntowym, t. j. na spisie właścicieli ziemskich z oznaczeniem ich posiadłości według rozmiarów i wartości gleby, oznaczają wysokość tego podatku. W praktyce ocena gruntu może nastąpić: 1) według jego rozmiarów, lub 2) według rocznego czystego dochodu, albo 3) na podstawie wartości całego majątku łącznie z zabudowaniami. Kataster może oznaczać również cyfrowy wykaz osób, lub rzeczy dla celów innych, społecznych, lub politycznych. Z tych można wymienić kataster zawodowy, t. j. spis ludności według zawodów w wypadkach przymusowych ubezpieczeń, oraz kataster wyznaniowy, językowy i narodowościowy, t. j. spis ludności według religji, języka ojczystego, lub narodowości. Z wyżej wymienionych katastrów zajmiemy się tylko katastrem narodowościowym, kataster bowiem gruntowy należy już do dziedziny nauki skarbowości, katastry zaś wyznaniowe i językowe znajdują się poza sferą, zakreśloną przez niniejszy temat. Omawiany kataster narodowościowy występować może w prawie publicznem, gdy państwa o ludności różnej narodowości spisy takie dokonywają dla celów politycznych. Zwłaszcza w obecnej epoce panowania haseł tolerancji kataster narodowościowy stanowi coraz częściej treść prawa publicznego, kiedy państwa, bądźto zobowiązane do tego umową międzynarodową, bądźto dobrowolnie wprowadzają zagadnienia obcej narodowości i jej liczebności do swych praw ustrojowych.

W stosunkach polskich w szczególności zagadnienie katastru narodowościowgo występuje w związku z samorządem wojewódzkim dla trzech województw wschodniej Małopolski. Względy bowiem polityczne zniewoliły rząd polski do stworzenia w ramach powszechnej ustawy o samorządzie wojewódzkim, szczególnej formy tego samorządu, zastosowanej do odmiennych stosunków województwa lwowskiego, tarnopolskiego

i stanisławowskiego. Ustawa wyróżniająca te trzy województwa pozostaje w zupełnej zgodności z konstytucją, (co niektórzy w dobie uchwalania tej ustawy kwestjonowali), gdyż art. 3 konst. ustęp 4, przewidujący samorząd terytorjalny, nie stanowi, że ma on być jednakowym dla całej Polski, a słowa „przekaże... zakres ustawodawstwa, zwłaszcza z dziedziny administracji, kultury i gospodarstwa" wskazują, że zakres kompetencji organów samorządowych może być w miarę uznania władz ustawodawczych rozszerzany, lub zmniejszany (P. Galicja oraz Mniejszości). Ustrój samorządu wojewódzkiego w tych trzech województwach wschodnio-małopolskich uzależnia wiele okoliczności od stanu liczebnego danej narodowości, w czem pomocne mają być specjalnie ku temu przewidziane katastry narodowościowe. Kwestja liczebności narodowości polskiej i ruskiej nie po raz pierwszy odgrywa w tej części Rzplitej rolę: jeszcze za czasów zaborczych fundusze oświatowe rozdzielano tutaj faktycznie według klucza tych dwóch narodowości, lecz przy tym podziale opierano się na ogólnych wynikach spisów statystycznych, dokonywanych zresztą i dla wielu innych celów. Dopiero według tej ustawy wrześniowej, tworzącej kataster narodowościowy, można będzie dokładnie uwzględnić drobne wahania stanu ilościowego każdej narodowości. Art. 17 ustawy 26. IX. 1922, treści: „Zasady zakładania i prowadzenia katastru podatkowego dla obu izb sejmiku wojewódzkiego określi osobna ustawa", nazywa ten kataster narodowościowy podatkowym. Jak poniżej bowiem, szczegółowo przedstawię, kataster ten ma na celu wyłącznie sprawy podatkowe: pobieranie dodatków do podatków, lub podatków od przynależnych do danej kurji. Słowo „kurja", oznaczające grupę ludzi, zorganizowaną w celach państwowych według pewnych cech wspólnych, ma swoją przeszłość historyczną. Już w starożytnym Rzymie występuje ono w tem zrozumieniu, gdy tam posiadanie praw politycznych uzależnione było od należenia do odpowiedniej kurji. W podobnem znaczeniu używano słowa „kurja" w parlamentaryźmie stanowym, który w tej formie przetrwał do XIX wieku. W naszym wypadku kurja oznacza ugrupowanie osób, zamieszkałych na terenie województwa według narodowości. Przewidzianą jest kurja ruska, obejmująca ludność ruską, oraz kurja druga, bez oznaczonej nazwy, przeznaczona dla reszty ludności województwa — wejdą do niej między innemi Polacy, koloniści niemieccy, oraz żydzi (o ile nie zadeklarują narodowości ruskiej). Sposób dokonania katastru tego będzie uregulowany ustawą państwową (art. 17).

Oddziaływanie katastru na bieg spraw objawia się w tem:

1. że fundusze na cele samorządu, przeznaczone przez Sejm Rzplitej, po pokryciu wspólnych wydatków, będą rozdzielone między obie izby, stosownie do siły liczbowej kurji, w której obliczeniu pomocnym będzie ów kataster;
2. że niedobór, wynikły z wydatków wspólnych, będzie pokrywany przez obie izby wedle stosunku liczbowego ich ludności;
3. że uchwały, powzięte przez jedną tylko izbę, jak też podatki bezpośrednie lub dodatki do podatków państwowych bezpośrednich, ustanowione uchwałą jednej izby, obowiązują tylko ludność, przynależną do danej kurji;
4. że w razie ustanowienia bezpośrednich wyborów do sejmików, te wykazy katastralne, jako listy wyborcze, mogą być pomocne przy kontroli, aby każdy oddał głos w swojej, a nie obcej kurji.

Pośrednie korzyści wspomnianego katastru — to istnienie gotowych spisów mieszkańców tych województw, które ciągle uzupełniane, mogą służyć, jako listy wyborcze do Sejmu i Senatu, mogą zarazem służyć swym dokładnym materjałem zagadnieniom statystycznym, lub naukowym.

W zakończeniu należy zwrócić uwagę na liczne próby oparcia samorządu mniejszościowego na takim katastrze. Obecnie sejm republiki łotewskiej, omawiając sprawę samorządu dla mniejszości, przewiduje w projekcie ustawy, podobny kataster dla mniejszości niemieckiej. Zasada katastru narodowościowego zasługuje na uznanie. Państwa bowiem, udzielając mniejszościom samorząd, zwłaszcza w dziedzinie szkolnictwa i wyznania, pozwalają im w razie niedostatecznego funduszu ze strony państwa, na rozszerzanie swych zamierzeń swoim własnym kosztem, a z drugiej strony uwalniają się przez to od zarzutu nietolerancji wyzna-

niowej, lub narodowościowej, uzależniając sprawy mniejszościowe od hojności ludności, bezpośrednio w nich zainteresowanej.

Zdzisław Keck.
Magister Praw (Warszawa).

Kinematograf, zob. Cenzura widowiskowa.

Klasa, zob. Kasta.

Klauzula amnestyjna. Klauzula ta mieści się często w traktatach pokojowych, co objaśnimy niektóremi przykładami.

Klauzula amnestyjna pokoju włosko-tureckiego z 18 października 1912 r. głosi: Włochy zobowiązują się do udzielenia amnestji mieszkańcom Trypolitanji i Cyrenaiki, a Turcja — mieszkańcom tureckich wysp morza Egejskiego, którzy wzięli udział w krokach nieprzyjacielskich lub skompromitowali się z ich okazji, z wyjątkiem zbrodni pospolitych. Wskutek tego żadna jednostka nie może być ścigana, ani niepokojona za akty polityczne lub wojskowe, albo też opinje, wyrażane podczas wojny. Osoby, z tego powodu zamknięte lub zesłane, będą niezwłocznie uwolnione (art. 4).

Włochy przebaczyły więc mieszkańcom obszarów anektowanych, Turcja — mieszkańcom wysp, przez Włochy zajętych, przyczem narodowość przestępcy, ani fakt działania przeciw Włochom lub Turcji nie odgrywał roli. Turcji chodziło oczywiście głównie o to, aby Włochy nie ścigały Turków z Trypolitanji i Cyrenaiki za akty antywłoskie, a Włochy chciały uwolnić od odpowiedzialności tureckich poddanych wysp Egejskich, którzy popierali Włochy przeciw Turcji.

Klauzulę amnestyjną zawierają traktaty pokojowe, zawarte po wielkiej wojnie, która rozpoczęła się w r. 1914. Traktat austryjacki, podpisany w Saint-Germain-en-Laye 10 września 1919 r., który wszedł w życie 16 lipca następnego roku, a Polskę obowiązuje od 22 sierpnia 1924 r. (p. załącznik do Dz. U. 1925 r. Nr. 17, poz. 115), postanawia: nie wolno niepokoić żadnego mieszkańca obszarów dawnej monarchji habsburskiej, ani też robić mu trudności, czy to z racji jego stanowiska politycznego w okresie od 28 lipca 1914 r. aż do ostatecznego uznania władzy najwyższej na tych obszarach, czy to z racji ustalenia jego przynależności na mocy niniejszego traktatu (art. 92). Amnestja, określona tem postanowieniem, uwalnia mieszkańców b. monarchji habsburskiej od wszelkiej odpowiedzialności za czyny, podyktowane poglądami politycznemi.

Z Niemcami Polska zawarła osobną umowę amnestyjną z 1 października 1919 r., uzupełnioną 12 lutego 1921 r. (Dz. U. 1922, Nr. 11, poz. 84 i 85).

Przepisy amnestyjne znalazły się w umowie Polski i Czechosłowacji, podpisanej w Warszawie w sprawach prawnych i finansowych 23 kwietnia 1925 r. (Dz. U. 1926, Nr. 41, poz. 256); umowa ta weszła w życie 25 kwietnia 1926 r.

Postanowienia tej umowy (zob. art. 3—10) głoszą: obie strony udzielą z dniem uprawomocnienia się umowy tej ułaskawienia osobom, które:

a) w czasie od 28 października 1918 r. do 10 sierpnia 1920 r. dopuściły się czynów, ściganych z urzędu przez sądy karne, jeżeli czyny te były w związku z agitacją polityczną, prowadzoną w sprawie przynależności Śląska Cieszyńskiego, Orawy i Spisza, albo

b) mając na byłym obszarze plebiscytowym zwyczajne miejsce zamieszkania lub stały pobyt, albo mając tam aż do dnia zawarcia tej umowy przynależność gminną, dopuściły się dezercji przed 31 grudnia 1921 r., albo i potem, aż do dnia podpisania tej umowy — w inny sposób uchyliły się od spełnienia służby wojskowej, o ile zbiegły z terytorjum jednej umawiającej się strony na terytorjum drugiej lub już tam przebywały.

Amnestja ma polegać na tem, że: a) darowuje się kary główne lub poboczne już nałożone, a dotychczas nie wykonane, jako też i wszelkie skutki skazania, b) znosi skazanie, tudzież kary wykreśla z rejestru karnego, c) umarza (tekst mówi: zastanawia) już rozpoczęte, dotąd nie zakończone postępowanie karne; nowego postępowania się nie wszczyna. Z tego wynika, że amnestja ma być ułaskawieniem i abolicją, patrz art. p. t. Prawo łaski.

Klauzula amnestyjna dotyczy działań o charakterze politycznym, a więc będących wypływem opinji politycznej sprawcy, nie obejmuje zaś przestępstw pospolitych, podejmowanych przez elementy występne w czasie i z okazji podniecenia, wywołanego

prowadzeniem wojny. Wykonanie klauzuli amnestyjnej wymaga zwykle aktu ustawodawczego, zawierającego szczegółowe przepisy o treści i granicach amnestji, lecz ustawodawca, zatwierdzając traktat z klauzulą amnestyjną, może jej skonkretyzowanie powierzyć władzy wykonawczej.

Prof. Cybichowski.

Klauzula największego uprzywilejowania Klauzula największego uprzywilejowania (clause de la nation la plus favorisée, Meistbegünstigungsklausel, most favored nation clause, clausola della nazione più favorita) jest postanowieniem, włączanem do traktatów, które orzeka, że jedna z układających się stron nie będzie gorzej traktowana na terytorjum drugiej strony od jakiegokolwiek trzeciego państwa najbardziej uprzywilejowanego, oraz że będzie korzystała ze wszelkich specjalnych ulg i przywilejów, których druga strona dotychczas udzieliła lub w przyszłości udzieli jakiemuś państwu trzeciemu.

Pod terminem ulg i przywilejów należy rozumieć te prawa, z których państwo oraz jego poddani korzystają na terytorjum kontrahenta.

Istotnem zadaniem klauzuli największego uprzywilejowania jest zapewnienie państwu, na którego korzyść została ustanowiona, oraz jego poddanym równouprawnienia z innemi państwami na terytorjum kontrahenta.

Początków jej należy szukać w czasach, kiedy państwo stara się uzyskać na terytorjum kontrahenta przywileje, z których korzystają państwa trzecie. Miało to miejsce już w XII i XIII wieku, kiedy to miasta włoskie starają się wywalczyć sobie w państwie Arabów te same przywileje, które zostały innym krajom udzielone. Od tego czasu uległa klauzula największego uprzywilejowania długiej ewolucji. Pierwszym traktatem, który ją zawiera w formie dzisiejszej, jest traktat, zawarty między Wielką Brytanją a Gdańskiem w 1706 roku.

W roku 1778 zaczęto stosować klauzulę największego uprzywilejowania w nieco zmienionej formie. Miała ona w tej nowej formie dawać jednej stronie prawo do korzystania na terytorjum kontrahenta z traktowania nie gorszego od traktowania jakiegokolwiek państwa trzeciego; ze specjalnych przywilejów, udzielonych jakiemuś państwu trzeciemu, mogła strona korzystać za darmo, o ile za darmo korzystało z nich owe państwo, jeśli zaś ono musiało korzystanie z tego przywileju okupić, musiała to również uczynić i układająca się strona. W ten sposób zmodyfikowana klauzula największego uprzywilejowania zwie się klauzulą ścisłej wzajemności. Została ona po raz pierwszy zastosowana w traktacie Francji ze Stanami Zjednoczonemi w 1778 roku za inicjatywą tych ostatnich. Między 1830 a 1860 rokiem jest ona w powszechnem użyciu. Lecz od 1860 roku powracają państwa do klauzuli największego uprzywilejowania w formie czystej, która panuje po dzień dzisiejszy. Klauzuli ścisłej wzajemności pozostały wierne Stany Zjednoczone Ameryki Północnej.

Traktaty, zawierane między państwami cywilizowanemi, zawierają zwykle obustronną klauzulę największego uprzywilejowania, nakładającą na każdą stronę prawa i obowiązki. Klauzulę jednostronną znajdujemy w traktatach państw cywilizowanych z krajami pół-cywilizowanemi, oczywiście na korzyść pierwszych.

Działanie klauzuli największego uprzywilejowania polega na tem, że z chwilą udzielenia pewnego przywileju jakiemuś państwu trzeciemu, musi być ten przywilej również udzielony państwu, korzystającemu z tej klauzuli, jak też wszelkie ograniczenia, stosowane względem tego państwa, muszą być rozciągnięte na wszystkie inne.

Stosuje się klauzulę największego uprzywilejowania do wszelkich przywilejów udzielonych jakiemuś państwu trzeciemu zarówno przed jak i po zawarciu traktatu, który ją zawiera. Przywileje te mogą się tyczyć ceł, wwozowych i wywozowych, tranzytu, zakazów wwozu i wywozu, taryf kolejowych, żeglugi, praw i obowiązków obywateli na terytorjum kontrahenta, uprawnień towarzystw akcyjnych, czynności konsularnych i t. p.

Klauzula największego uprzywilejowania może być jednak co do swego działania ograniczoną. Może się stosować do przywilejów, udzielonych jedynie państwom, w traktacie wymienionym; będzie to ograniczeniem terytorjalnem. Pod jej działania mogą też podpadać jedynie przywileje, udzielone trzecim państwom przed podpisaniem traktatu, lub też jedynie przywileje, które

będą w przyszłości udzielone; będzie to ograniczeniem co do czasu. Jeśli chodzi o towary, które mogą korzystać z klauzuli największego uprzywilejowania, to może być ona ograniczona w ten sposób, że będą z niej korzystały jedynie towary, w traktacie wymienione; będzie to ograniczeniem rzeczowem. Nakoniec może być klauzula największego uprzywilejowania również ograniczona przez warunek. Warunek może się tyczyć bezpośrednio przedmiotu największego uprzywilejowania, naprzykład państwo trzecie zyskuje pewne zniżki celne pod warunkiem, że będzie przywoziło swe towary drogą morską; jeśli inne państwo zechce na mocy klauzuli największego uprzywilejowania korzystać z tych zniżek, będzie musiało również spełnić ów warunek, w przytoczonym przykładzie przywieźć swe towary drogą morską. Warunek może również nie mieć nic wspólnego z przedmiotem największego uprzywilejowania. Tego rodzaju ograniczeniem jest klauzula ścisłej wzajemności. Warunek polega tu na uiszczeniu tego samego ekwiwalentu, jakie uiściło państwo trzecie za korzystanie z pewnych przywilejów.

Ważną rolę odgrywa klauzula największego uprzywilejowania w traktatach handlowych, zawartych przez Rzeczpospolitą Polską, stanowiąc główną ich podstawę wobec nieumieszczania w umowach taryf celnych. Nieco inaczej rzecz się ma, jeśli chodzi o konwencję francusko-polską z dnia 6 lutego 1922 roku. Konwencja ta ustanawia bowiem w dziedzinie ceł przywozowych klauzulę największego uprzywilejowania jedynie na korzyść towarów francuskich, nie odgrywa ona tutaj tej roli, co w innych umowach, wobec ustanowienia w artykułach 2 i 3 tej konwencji taryf umownych w formie zniżek procentowych od taryf celnych każdej ze stron.

Umowę tę strony zastąpiły nową konwencją z 9 grudnia 1924 r. (Dz. U. Nr. 67/1925, poz. 468), która weszła w życie 10 lipca 1925 r. Konwencja ta głosi ogólnie klauzulę największego uprzywilejowania tylko na rzecz Francji oraz stanowi, że obie strony korzystają w sprawie ceł ze zniżek procentowych co do towarów, w umowie wskazanych.

LITERATURA. Glier, Dr. L.: Die Meistbegünstigungsklausel 1905 r.; Keller Adam: Zasada największego uprzywilejowania 1918 r. Ekonomista t. III.; Lehr: La clause de la nation la plus favorisée 1899 r. Revue de droit international et de législation comparée; Nowak Jerzy: Zasada największego uprzywilejowania w traktatach handlowych 1921 r.; Schraut: System der Handelsverträge und der Meistbegünstigung 1884 r.

Jan Moszyński
Magister Praw (Warszawa)

Kler, zob. Duchowni.

Kłajpeda.

I. Rys historyczny od chwili podpisania traktatu pokoju w Wersalu d. 28 czerwca 1919 r.

Art. 99 traktatu Wersalskiego zawiera ogólne postanowienia co do przyszłości Kłajpedy. Na mocy tych postanowień zrzekły się Niemcy na Korzyść Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych wszelkich praw i tytułów do Kłajpedy oraz skrawka okolicznego terytorjum w granicach, oznaczonych w art. 28 tegoż traktatu. Poza tem zobowiązały się do uznania wszelkich postanowień, które Główne Mocarstwa powezmą co do tego terytorjum, a w szczególności co do obywatelstwa mieszkańców.

Mocarstwa te, opierając się na powyższych postanowieniach, okupowały Kłajpedę, lecz nie powzięły co do jej przyszłości żadnych decyzyj. Ten stan rzeczy trwał aż do początku 1923 r. 10 stycznia tego roku zdarzył się wypadek, który zmusił Mocarstwa do przyspieszenia swej decyzji. Mianowicie powstańcze bandy litewskie siłą zbrojną zajęły terytorjum Kłajpedy.

W obliczu tych wypadków powzięła dnia 16 lutego 1923 r. Rada Ambasadorów decyzję, która miała się stać podstawą rokowań z Litwą. Decyzja ta zawierała następujące zasady:

a) Główne Mocarstwa zobowiązują się przelać na Litwę wszelkie prawa i tytuły do terytorjum Kłajpedy, z których korzystają na mocy art. 99 traktatu wersalskiego.

b) Na terytorjum Kłajpedy winien być ustanowiony rząd autonomiczny i przedstawicielstwo ludowe przy uwzględnieniu równouprawnienia wszystkich mieszkańców bez względu na język, rasę lub religję. Cudzoziemcy winni być równouprawnieni z przynależnymi pod względem korzystania z praw cywilnych i uprawiania handlu. Języki li-

tewski i niemiecki winny być uznane za urzędowe.

c) Litwa zobowiązuje się zorganizować wolność tranzytu morskiego, rzecznego i lądowego z uwzględnieniem interesów gospodarczych Litwy i Polski. Dla portu Kłajpedy winien być utworzony specjalny zarząd, któryby, przez ustanowienie wolnej strefy i obecność uznanych przedstawicieli Litwy i Polski, należycie uwzględniał interesy tych państw.

d) Litwa zobowiązuje się przyjąć na siebie gwarancję, że terytorjum Kłajpedy zwróci wydatki, poniesione na jego okupację.

e) Własność wszelkich dóbr, które niegdyś należały do b. Cesarstwa Niemieckiego lub innych państw niemieckich zostaje przeniesiona na Litwę względnie na terytorjum Kłajpedy z obowiązkiem wzięcia na siebie ciężarów ustanowionych przez art. 254 i 256 traktatu wersalskiego (udział w spłacie długów niemieckich i odszkodowań).

f) Rada Ambasadorów winna z udziałem przedstawiciela Litwy oraz terytorjum Kłajpedy opracować statut Kłajpedy i zawrzeć z Litwą odpowiednią konwencję.

Powyższa decyzja została notyfikowana rządowi litewskiemu i przez ten ostatni przyjęta. Wobec tego Rada Ambasadorów opracowała projekt konwencji z Litwą, który ustanawiał statut Kłajpedy i warunki, pod jakiemi to terytorjum miało być odstąpione Litwie. Rząd litewski poczynił jednak w tym projekcie tak znaczne zmiany, że Rada Ambasadorów uznała się za zmuszoną do przekazania całej sprawy Radzie Ligi Narodów. Uczyniła to przez decyzję z d. 25 sierpnia 1923 r., powołując się na art. 11 statutu Ligi Narodów. Rada Ligi Narodów na 27-ej sesji postanowiła d. 17 grudnia 1923 r. powołać osobną komisję, któraby przedstawiła raport o sprawie Kłajpedy. Komisja składała się z 3 członków. Przewodniczącego wyznaczyła Rada, 2 innych przewodniczący komisji komunikacji i tranzytu w porozumieniu z prezesem Rady i referentem sprawy Kłajpedy. Członkowie komisji zostali wybrani z pośród innych narodowości, niż te, które wówczas posiadały prawa suwerenności w Kłajpedzie.

Na 28-ej sesji Rady Ligi Narodów przedstawiła powyższa komisja projekt konwencji Głównych Mocarstw z Litwą. Projekt ten został przyjęty d. 14 marca 1924 r. Konwencja została podpisana d. 8 maja 1924 r. Zawiera ona 3 aneksy: 1-szy ustanawia statut terytorjum Kłajpedy, 2-gi zazawiera normy, dotyczące portu Kłajpedy, 3-ci zaś reguluje tranzyt.

II. Statut terytorjum Kłajpedy.

1. Ustrój. Art. 1 aneksu I postanawia, że terytorjum Kłajpedy będzie pod suwerennością Litwy stanowiło jednostkę, zorganizowaną na zasadach demokratycznych, posiadającą autonomję ustawodawczą, sądową, administracyjną i finansową w granicach, ustanowionych przez art. 5. Artykuł ten ustanawia kompetencję władz lokalnych Kłajpedy w następujących sprawach: a) organizacja i administracja gmin i obwodów, b) praktyki religijne, c) oświata publiczna, d) dobroczynność i higjena publiczna, włączając w to przepisy weterynaryjne, e) opieka społeczna i ustawodawstwo robotnicze, f) koleje lokalne za wyjątkiem tych, które należą do państwa litewskiego; drogi miejscowe i roboty publiczne; g) przepisy określające warunki pobytu cudzoziemców zgodnie z ustawami litewskiemi, h) policja. Władze terytorjum mogą prosić o pomoc w utrzymaniu porządku władze litewskie. Policja niezbędna do ochrony portu ma być zależna od władz litewskich. Policję graniczną, celną i kolejową dostarcza republika litewska (art. 20 aneksu I); i) ustawodawstwo cywilne, karne, rolne, leśne i handlowe. Jednak operacje, dokonywane przez instytucje kredytowe i asekuracyjne oraz giełdy, podlegają ogólnym ustawom Litwy; j) nabycie prawa obywatelstwa. Ustawy litewskie mogą rozszerzyć kompetencje władz terytorjum Kłajpedy. W sprawach, co do których statut nie zawiera żadnych postanowień, obowiązują zasady konstytucji litewskiej (6 aneks I). Rząd litewski jest w Kłajpedzie reprezentowany przez gubernatora (art. 2 aneksu I).

2. Obywatele. Zgodnie z art. 8 konwencji i art. 8 aneksu I mają być początkowo obywatelami Kłajpedy i Litwy wszyscy poddani niemieccy, którzy mają więcej niż 18 lat i stale zamieszkują na terytorjum Kłajpedy od 10 stycznia 1920 r. W ciągu 8 miesięcy od chwili ratyfikacji konwencji przez Litwę przysługuje im prawo opcji na rzecz

obywatelstwa niemieckiego (art. 9 konwencji). Poza tem przysługuje w terminie 6-miesięcznym od chwili ratyfikacji konwencji przez Litwę prawo opcji na rzecz obywatelstwa Litwy i Kłajpedy: a) osobom urodzonym na terytorjum Kłajpedy, zamieszkującym je przeszło 10 lat i mającym powyżej 18 lat, b) osobom, mającym powyżej 18 lat w chwili ratyfikacji konwencji przez Litwę, które otrzymały pozwolenie na stały pobyt od Administracji Międzysojuszniczej i zamieszkują terytorjum Kłajpedy przynajmniej od 1 stycznia 1922 r. (art. 8 konwencji). Kobiety zamężne dzielą losy swych mężów, dzieci poniżej lat 18 losy swych rodziców (art. 10 konwencji).

W ten sposób zostało ustanowione dla obywateli Kłajpedy podwójne obywatelstwo, obywatelstwo litewskie i obywatelstwo Kłajpedy.

W sprawie nabycia obywatelstwa Kłajpedy na przyszłość postanawia art. 8 aneksu I, że warunki nabycia określi ustawa terytorjum Kłajpedy z zastrzeżeniem przepisów ustawy litewskiej w sprawie nabycia obywatelstwa litewskiego. Z tego wynika, że nabycie obywatelstwa Kłajpedy powoduje automatyczne nabycie obywatelstwa litewskiego. Dla przynależnych litewskich, którzy nie są obywatelami Kłajpedy, warunki nabycia tego prawa winny być takie same, jakie istnieją na Litwie, w celu wykonywania praw publicznych i politycznych.

Obywatele Kłajpedy mają zagwarantowane prawo własności. Wywłaszczenie może nastąpić jedynie w interesie dobra publicznego i za sprawiedliwem uprzedniem wynagrodzeniem (art. 32 aneks I). Poza tem została zagwarantowana wolność zgromadzenia się i koalicji, wolność sumienia i prasy wszystkim mieszkańcom Kłajpedy bez różnicy narodowości, rasy, języka lub religji (art. 33 aneks I). W sprawie ochrony mniejszości winny prócz tego władze Kłajpedy wypełniać zobowiązania, które rząd litewski zaciągnął wobec Ligi Narodów w deklaracji z d. 12 maja 1922 r. za wyjątkiem par. 4 art. 4 powyższej deklaracji (art. 11 konwencji, art. 26 aneks I). Językami urzędowemi mają być języki litewski i niemiecki (art. 27 aneks I).

3. Władze.

a) Władza ustawodawcza. Organem władzy ustawodawczej w ramach statutu jest izba przedstawicielska, wybrana w głosowaniu powszechnem, równem, bezpośredniem i tajnem. Ustawy uchwalone przez tę izbę ogłasza obowiązkowo gubernator, w ciągu miesiąca od chwili przedstawienia mu ustawy. Izba może jednak drogą specjalnej uchwały skrócić ten termin do 15 dni (art. 10 aneksu I). Gubernator może w powyższym terminie założyć veto, o ile ustawa przekracza kompetencję władz Kłajpedy, jest sprzeczna z temi postanowieniami konstytucji litewskiej, które na mocy art. 6 aneksu I obowiązują na terytorjum Kłajpedy, lub z zobowiązaniami międzynarodowemi Litwy (art. 16 aneksu I). Każdą ustawę kontrasygnuje prezydent dyrektorjatu czyli rządu Kłajpedy (art. 10 aneksu I). Projekty ustaw skarbowych i gospodarczych winny być przed ostatniem głosowaniem oddane pod opinję istniejącej w Kłajpedzie Rady Gospodarczej. Rada ta może być jednak w każdej chwili zniesiona przez izbę (art. 14 aneksu I). Prawo inicjatywy przysługuje izbie i dyrektorjatowi (art. 18 aneksu I). Sesje izby przedstawicielskiej dzielą się na zwyczajne i nadzwyczajne. Na sesję zwyczajną zbiera się izba raz na rok w czwarty poniedziałek miesiąca stycznia. Sesja ta nie może jednakowoż trwać krócej od jednego miesiąca.

Na sesję nadzwyczajną zwołuje izbę gubernator w porozumieniu z dyrektorjatem lub na żądanie $^1/_3$ członków izby. Gubernator ma prócz tego prawo w porozumieniu z dyrektorjatem zamykania i odraczania sesyj nadzwyczajnych, jak też rozwiązania izby. W tym ostatnim wypadku wybory do nowej izby winny się odbyć w ciągu 6 tygodni od chwili rozwiązania pierwszej.

Wybory odbywają się według prawa wyborczego litewskiego. Prawo czynne i bierne posiadają jedynie obywatele Kłajpedy (art. 11 aneksu I).

Członkowie izby przedstawicielskiej i rady gospodarczej korzystają z nietykalności. Nie mogą oni być przedmiotem dochodzenia karnego ani niepokojeni za swe czyny i przekonania, wygłoszone podczas pełnienia swych czynności, jako członkowie powyższych ciał. W czasie trwania sesji nie mogą oni być aresztowani, wyjąwszy wypadki schwytania na gorącym uczynku (art. 15 aneksu I).

W sprawach, wychodzących poza kompetencje władz lokalnych Kłajpedy, należy władza ustawodawcza do sejmu litewskiego. Wybory posłów z Kłajpedy do tego sejmu odbywają się według prawa wyborczego litewskiego (art. 3 aneksu I).

b) Władza wykonawcza. Władzę wykonawczą na terytorjum Kłajpedy sprawuje dyrektorjat, w skład którego wchodzą prezydent dyrektorjatu i 4 członkowie. Gubernator mianuje prezydenta, który powołuje innych członków dyrektorjatu. Dyrektorjat jest odpowiedzialny przed izbą przedstawicielską i musi ustąpić na jej żądanie. Członkowie dyrektorjatu mają wstęp do izby przedstawicielskiej i rady gospodarczej i winni być na żądanie wysłuchani. Jeżeli prezydent dyrektorjatu zostaje zamianowany w chwili, gdy izba nie obraduje, winna ona być zwołana w ciągu 4 tygodni dla wysłuchania jego deklaracji i wyrażenia mu zaufania (art. 17 aneksu I).

c) Władza sądowa. Ustrój sądownictwa na terytorjum Kłajpedy ma określić specjalna ustawa tego terytorjum (art. 22 aneksu I). Najwyższą instancją jest sekcja dla spraw Kłajpedy sądu najwyższego Litwy (art. 24 aneksu I). Sędziów sądów Kłajpedy mianuje dyrektorjat. Są oni nieusuwalni. Można ich pozbawić urzędu jedynie na żądanie sekcji sądu najwyższego Litwy, która działa wówczas jako najwyższa rada dyscyplinarna sądownictwa (art. 23 aneksu I). Wyroki i nakazy aresztowania, wydawane przez władze litewskie względnie władze Kłajpedy, wykonywane są na całem terytorjum Litwy (art. 21 aneksu I).

4. Zmiany statutu. Statut, ustanowiony w aneksie I, będzie mógł ulec zmianie dopiero po upływie 3 lat od chwili ratyfikacji konwencji przez Litwę. Projekt zmiany winien być uchwalony przez izbę przedstawicielską Kłajpedy większością $^3/_5$ głosów wszystkich członków. W ten sposób uchwalona zmiana winna być na żądanie $^1/_4$ członków izby lub 5000 obywateli, mających prawo głosu przy wyborach do izby, poddana w ciągu 3 miesięcy pod głosowanie ludowe. Jeśli w tem głosowaniu uzyska zgodę $^2/_3$ obywateli, biorących w niem udział, odsyła się ją do aprobaty zgromadzenia ustawodawczego Litwy. Zmiana wejdzie w życie, jeśli w ciągu roku od daty złożenia projektu uzyska zgodę tego zgromadzenia (art. 38 aneksu I).

III. Port Kłajpedy.

Port Kłajpedy został uznany za port o znaczeniu międzynarodowem. Mają więc być zastosowane do niego zalecenia, przyjęte przez Konferencję Barcelońską, za wyjątkiem tych wypadków, w których konwencja zawiera odmienne postanowienia (art. 2 aneksu II).

Na czele portu stoi dyrekcja portu. W skład jej wchodzą: a) członek, mianowany przez rząd litewski, b) członek, mianowany przez dyrektorjat Kłajpedy, c) członek, mianowany przez prezesa komisji doradczej i technicznej dla komunikacji i tranzytu Ligi Narodów. Nie może on być obywatelem jednego z państw nadbrzeżnych Niemna. Mandaty członków dyrekcji trwają 3 lata, mogą być jednak wznowione (art. 5 aneksu II).

Do kompetencji dyrekcji portu należy administracja, eksploatacja, utrzymanie i rozwój portu oraz nadzór nad wykonywaniem postanowień konwencji, dotyczących handlu i tranzytu (art. 6 aneksu II). Koszta utrzymania i rozwoju portu Kłajpedy pokrywa rząd litewski, przyczem pewien udział kosztów bierze na siebie terytorjum Kłajpedy (art. 4 aneksu II). Dyrekcja układa co rok swój budżet i przedstawia go do zatwierdzenia rządowi litewskiemu. Co rok winno być przez nią złożone sprawozdanie rządowi litewskiemu, którego kopje winny być przesłane dyrektorjatowi Kłajpedy oraz komisji doradczej i technicznej dla komunikacji i tranzytu Ligi Narodów (art. 7 aneksu II).

Dyrekcja wybiera z pośród swego grona przewodniczącego oraz uchwala swój regulamin. Wszelkie uchwały zapadają większością głosów (art. 8 aneksu II).

Żaden z członków dyrekcji nie może być niepokojony z powodu czynności, dokonanych przy sprawowaniu swych obowiązków. Członek, mianowany przez komisję Ligi Narodów, korzysta z nietykalności dyplomatycznej oraz zwolniony jest od podatków państwowych i lokalnych. Nietykalne są również archiwa dyrekcji (art. 11 aneksu II). Sytuacja prawna portu jak też skład lub zakres władzy dyrekcji może ulec zmianie po upływie 5 lat od chwili ratyfikacji konwencji przez Litwę. Zmianę może zapro-

ponować rząd litewski po naradzeniu się z dyrektorjatem Kłajpedy oraz dyrekcją portu. Aprobatę zmiany daje Rada Ligi Narodów większością głosów swych członków. W skład tej większości muszą wchodzić przedstawiciele 4 mocarstw, które zawarły z Litwą konwencję (art. 14 aneksu II).

Co do Niemna, to rząd litewski zobowiązał się zastosować art. 331—345 traktatu wersalskiego (art. 1 aneksu II). Artykuły te zawierają przepisy, dotyczące rzek umiędzynarodowionych.

IV. Tranzyt.

Rząd litewski zobowiązał się zapewnić swobodę tranzytu morzem, wodą i kolejami transportów, pochodzących z terytorjum Kłajpedy, przeznaczonych dla niego, lub przechodzących przez to terytorjum na zasadach ustalonych przez Konferencję Barcelońską. Swoboda ta dotyczy również przesyłek pocztowych jak też komunikacyj pocztowych i telegraficznych.

Dalsze zobowiązania Litwy dotyczą ułatwienia ruchu handlowego na Niemnie z portu lub do portu Kłajpedy. Mimo stosunków, jakie obecnie panują między Litwą a Polską, nie mogą być względem tej ostatniej stosowane żadne ograniczenia (art. 3 aneksu II).

Rząd litewski zobowiązał się również zbadać możliwość zniesienia ceł wwozowych i wywozowych dla artykułów drzewnych. Gdyby jednak cła te nie zostały zniesione do d. 1 maja 1925 r., winna być utworzona specjalna wolna strefa, przeznaczona dla składu drzewa, pod zwierzchnictwem dyrekcji portu (art. 1 aneksu III).

Zmiana postanowień, normujących tranzyt, może być dokonana na wniosek rządu litewskiego za zgodą większości Rady Ligi Narodów. W skład tej większości winny wchodzić 4 mocarstwa, które podpisały konwencję z Litwą.

Jan Moszyński
Magister Praw (Warszawa).

Koalicja, zob. Praca.

Kobiety (ich ochrona przy pracy), zob. Praca.

Kobiety, zob. Handel kobietami.

Kobiety, a prawo publiczne. Konstytucja polska nie zna upośledzenia kobiety w obliczu prawa publicznego, gdy twierdzi w art. 96, że wszyscy obywatele są równi wobec prawa. Ta zasada konstytucji jest prawem obowiązującem, gdyż, w przeciwieństwie do innych artykułów, art. 96 nie wymaga wydania ustaw, więc, jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 16 lutego 1924 r., zaczął obowiązywać z dniem ogłoszenia (art. 126 konstytucji).

Na tle interpretacji art. 96 wybuchł spór, uwidoczniony na łamach Gazety Administracji i Policji Państwowej (Nr. 33, 41, 43 i 45 ex 1925), gdzie badacz tego zagadnienia znajdzie bogaty materjał.

Równość w obliczu prawa polega, jak głosi art. 96, na udostępnieniu obywatelom urzędów publicznych. Warunki, których spełnienie wymagane jest od kandydatów na urzędy, przewidują inne ustawy; warunki te nie mogą dotyczyć płci, gdyż konstytucja upośledzenia kobiet nie zna. Chodzi tu o inne wymagania, jak wiek, wykształcenie. W praktyce przepis art. 96 konstytucji jest gwałcony: zajmowanie urzędów sędziego i prokuratora nie jest dla kobiet dostępne. Po złożeniu egzaminu i odbyciu aplikacji kobiet nie mianuje się. Takie postępowanie władz jest sprzeczne z prawem obowiązującem.

Kobiety narówni z mężczyznami uczestniczą w wyborach do parlamentu i zajmują też stanowiska posłów i senatorów. Z tego wynika, że niema podstaw, aby pozbawiać kobiety prawa wybierania lub wybieralności do samorządowych ciał reprezentacyjnych, skoro ustawy dopuszczają je do wyborów sejmowych i senackich.

Zajmowanie urzędów przez kobiety w administracji jest możliwe i zdarza się często, lecz zwykle dotyczy stanowisk od VIII stopnia w dół.

Polskie prawo państwowe, idąc za dążeniem epoki, nie zna upośledzenia płci żeńskiej, stawiając kobiety narówni z mężczyznami.

LITERATURA. Ostrogorski M.: Kobieta a prawo publiczne, Warszawa 1898.

Dr. Cezary Berezowski,
Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Koleje żelazne.

I. Prawo polskie. Dekret Rady Regencyjnej z 26 października 1918 r. (Dz. Pr., Nr. 14, poz. 30) wyłączył z kompetencji

Ministerstwa Przemysłu i Handlu sprawy środków komunikacji i utworzył dla nich Ministerstwo Komunikacji, lecz dekret z 8 lutego 1919 r. (tamże, Nr. 14, poz. 172) wyłączył z kompetencji tego ministerstwa wszelkie roboty techniczne z zakresu budownictwa i konserwacji dróg wodnych oraz sprawy żeglugi; sprawy te przekazano Ministerstwu Robót Publicznych, a Ministerstwo Komunikacji nazwano Ministerstwem Kolei Żelaznych.

Ustawa z 12 czerwca 1924 r. o zakresie działania Ministra Kolei Żelaznych i o organizacji urzędów kolejowych (Dz. U., Nr. 57, poz. 580) zmieniła nazwę „Minister (Ministerstwo) Kolei Żelaznych" na nazwę „Minister (Ministerstwo) Kolei".

Według tej ustawy do zakresu działania Ministra Kolei należy naczelny zarząd kolei państwowych i innych w zarządzie państwowym pozostających, jako też zwierzchni nadzór nad kolejami prywatnemi, poruszanemi siłą mechaniczną, nie wyłączając tramwajów, oraz nad lotnictwem cywilnem.

Minister Kolei zarządza polskiemi kolejami państwowemi, jako przedsiębiorstwem państwowem, na podstawie samodzielnego budżetu. Do zakresu działania tego ministra należy w szczególności: ustalenie organizacji, zakresu działania i odpowiedzialności dyrekcyj i innych podległych organów kolejowych w ramach statutu o państwowym zarządzie kolei, wydanego rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej na podstawie uchwały Rady Ministrów; regulowanie stosunku służbowego personelu kolejowego na zasadach pragmatyki, uchwalonej przez władzę ustawodawczą; naczelne kierownictwo budową, względnie przebudową kolei państwowych; nabywanie dla potrzeb kolejowych nieruchomości; wydawanie w drodze rozporządzeń, do czasu uchwalenia odpowiedniej ustawy, przepisów o prowadzeniu i bezpieczeństwie ruchu, oraz o utrzymaniu kolei i porządku na nich; wydawanie w drodze rozporządzeń regulaminów przewozowych na kolejach w porozumieniu z właściwymi ministrami; ustalanie taryf na kolejach państwowych i zatwierdzanie ich na kolejach prywatnych w porozumieniu z właściwymi ministrami.

Minister Kolei wykonywa swą władzę przy pomocy organów Ministerstwa przez Dyrekcje Kolei Państwowych oraz urzędy i inne kolejowe jednostki administracyjne. Dyrekcje Kolei Państwowych sprawują bezpośredni zarząd wszystkich kolei państwowych, jako też prywatnych, któremi państwo zarządza.

Minister Kolei obowiązany jest przedkładać ciałom ustawodawczym każdego roku, nie później niż 1-go października, szczegółowe sprawozdanie z gospodarki kolejowej w roku ubiegłym.

Eksploatację kolei państwowych oraz zarząd majątkiem skarbu państwa powierzono przedsiębiorstwu pod nazwą Polskie Koleje Państwowe, nad którem zwierzchni nadzór miał wykonywać Minister Kolei (rozp. Prezydenta Rzplitej z 28 grudnia 1924 r. o przedsiębiorstwie dla eksploatacji kolei państwowych, wydane na mocy II ustawy o pełnomocnictwach z 31 lipca 1924 r., Dz. U., Nr. 116, poz. 1034). Organami tego przedsiębiorstwa miały być: a) Generalna Dyrekcja Polskich Kolei Państwowych w Warszawie z Generalnym Dyrektorem na czele, zatwierdzonym przez Prezydenta Rzplitej na wniosek Ministra Kolei, b) Dyrekcje Polskich Kolei Państwowych.

Rozporządzenie to weszło w życie z dniem ogłoszenia, t. j. 31 grudnia 1924 r., lecz nie zostało wykonane, a ustawa z 22 lipca 1925 r. (Dz. U., Nr. 86, poz. 589) zniosła je.

Ustawa z 14 grudnia 1925 r. (Dz. U., Nr. 129, poz. 915), która weszła w życie 3 miesiące po ogłoszeniu, t. j. 30 marca 1926 r., utworzyła Główną Inspekcję Kolejową. Do tej ustawy wydano rozporządzenie wykonawcze z 23 kwietnia 1926 r. (Dz. U., Nr. 44, poz. 275).

Główna Inspekcja Kolejowa jest urzędem państwowym, który podlega bezpośrednio Ministrowi Kolei i działa samoistnie i niezależnie od departamentów Ministerstwa Kolei.

Zadaniem Głównej Inspekcji Kolejowej jest kontrola nad całokształtem gospodarki kolejowej oraz nad prawidłowem stosowaniem na kolejach, podległych Ministrowi Kolei, obowiązujących ustaw, rozporządzeń, oraz instrukcyj we wszystkich działach służby kolejowej.

Główna Inspekcja Kolejowa składa się z Głównego Inspektora Kolejowego oraz urzędników inspekcyjnych i biurowych.

Ten ustrój kolei wkrótce zmieniono. Rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta

Rzplitej z 24 września 1926, poz. 567 ustanowiono urząd Ministra Komunikacji, znosząc jednocześnie urząd Ministra Kolei, który istniał na mocy ustawy z 12 czerwca 1924 r. Kompetencję Ministra Komunikacji rozciągnięto na zarząd poczt i telegrafów, odbierając te sprawy Ministrowi Przemysłu i Handlu.

Dla zarządu kolejami państwowemi utworzono przedsiębiorstwo p. t. Polskie Koleje Państwowe (rozp. ust. Prezydenta z 24 września 1926 r., poz. 568). Zwierzchni nadzór nad tym zarządem sprawuje Minister Komunikacji przez swoje ministerstwo. Organami tego przedsiębiorstwa są: Generalna Dyrekcja z Generalnym Dyrektorem na czele, Dyrekcje Okręgowe, każda z Dyrektorem na czele, tudzież podległe im urzędy i jednostki administracyjne.

Urzędnicy państwowi, pozostający dotychczas w służbie kolejowej i pracownicy kolei państwowych przechodzą do służby w przedsiębiorstwie „Polskie Koleje Państwowe". Ich stosunek służbowy ustali rozporządzenie Rady Ministrów; do czasu wejścia w życie tego rozporządzenia obowiązują dotychczasowe przepisy; rozporządzenie Rady Ministrów ustali ich prawa emerytalne, jednakże bez uszczuplenia praw dotychczasowych.

Rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta z 24 września 1926, poz. 569 utworzono Główną Inspekcję Komunikacji z Głównym Inspektorem na czele, znosząc jednocześnie ustawę z 14 grudnia 1925 r. o Głównej Inspekcji Kolejowej oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia.

Główna Inspekcja Komunikacji jest urzędem państwowym, podległym bezpośrednio Ministerstwu Komunikacji i sprawującym kontrolę, której zadaniem jest:

a) odnośnie do urzędów i przedsiębiorstw państwowych, podległych Ministrowi Komunikacji, kontrola nad całokształtem ich gospodarki i nad prawidłowem stosowaniem przez nie obowiązujących ustaw, rozporządzeń i instrukcyj służbowych we wszystkich działach służby;

b) odnośnie do prywatnych przedsiębiorstw komunikacyjnych, kontrola w szczególnych wypadkach w zakresie uprawnień, przysługujących Ministrowi Komunikacji z tytułu wykonywania przezeń zwierzchniego nadzoru państwowego.

Kompetencja Ministra Komunikacji doznała ścieśnienia przez przywrócenie urzędu Ministra Poczt i Telegrafów, któremu przekazano kompetencje Generalnej Dyrekcji Poczt i Telegrafów, ustanowionej rozporządzeniem Prezydenta z 18 stycznia 1924 r., poz. 85 (p. rozp. ust. Prezydenta z 19 stycznia 1927 r., poz. 26).

Patrz też art. p. t. Urzędnicy (pracownicy kolei żelaznych).

II. Prawo Międzynarodowe. Państwa zawarły liczne umowy w sprawie budowy kolei żelaznych. Przykładem może być umowa włosko-szwajcarska z 15 października 1869 r., której cel wynika z przepisu: Włochy i Szwajcarja chcą wspólnie zapewnić połączenie niemieckich i włoskich kolei żelaznych z pomocą kolei przez St. Gothard; obie strony udzielą subwencji towarzystwu, które się dla budowy tej kolei utworzy. O stanie prac każda strona może się na miejscu przekonać przez osoby, które zgóry wskaże rządowi szwajcarskiemu. Do tej umowy przystąpiły Niemcy 28 października 1871 r. Kolej, wybudowana przez towarzystwo prywatne, przeszła na mocy umowy z 1 maja 1909 r. na własność Szwajcarji, która z państwami subwencyjnemi zawarła traktat z 13 października 1909 r., przyznający Niemcom tak znaczne korzyści, że przeciw ratyfikacji tej umowy podniosła się w Szwajcarji gwałtowna, aczkolwiek bezskuteczna opozycja.

Według traktatu wersalskiego z 28 czerwca 1919 r. Niemcy muszą się zgodzić na wypowiedzenie tej umowy, jeśli tego zażąda Szwajcarja w porozumieniu z Włochami (art. 374).

Rozwój międzynarodowy kolejnictwa wymaga jednolitości technicznej kolei oraz przepisów o plombowaniu wagonów, poddawanych ocleniu, bo tylko po urzeczywistnieniu tych postulatów pociągi kolejowe jednego państwa mogą kursować w drugiem, a wagony, idące tranzytem przez obce obszary, nie są rewidowane przez urzędy celne. Obie sprawy są przedmiotem umów berneńskich z 15 maja 1886 r. oraz 18 maja 1907 r. o jednolitości technicznej kolei i plombowaniu wagonów, poddawanych ocleniu. Prawo to zatwierdziły traktaty pokojowe, z wyjątkiem protokółu z 18 maja 1907 r. o zmianie umowy z 15 maja 1886 r., dotyczącej jednolitości technicznej kolei (traktat nie-

miecki, art. 282, 3, 4, austrjacki 234, 3, 4, węgierski 217, 3, 4, bułgarski 162, 2, 3). Polska jest obowiązana do przyjęcia prawa berneńskiego na mocy art. 19 umowy z 28 czerwca 1919 roku.

Wślad za jednością techniczną poszła jedność prawa przewozowego, wprowadzona protokółem berneńskim z 14 października 1890 r. Umowa ta dotyczy przewozu towarów, który się odbywa na mocy bezpośredniego listu przewozowego z jednego państwa umownego do drugiego, drogami żelaznemi, wskazanemi na liście, dodanej do tej umowy. Lista ta częstym ulega zmianom: to się drogę wykreśla, to wpisuje. Patrz listę, ogłoszoną w Dz. U., r. 1925, Nr. 51, poz. 353, ustaloną przez Urząd Centralny Przewozów Międzynarodowych w myśl postanowień art. 58 konwencji berneńskiej.

Nową listę ogłoszono obwieszczeniem Ministra Kolei z 7 czerwca 1926 r. (tamże Nr. 58, poz. 342).

Umowa berneńska określa prawa i obowiązki kolei i publiczności. Przepisy berneńskie o przewozie towarów zatwierdziły traktaty pokojowe: niemiecki 366, austrjacki 313, węgierski 296, bułgarski 237. Polska, zgodnie ze swojemi zobowiązaniami, przystąpiła do umowy berneńskiej od 24 lutego 1922 r. i ogłosiła ją łącznie z przepisami dodatkowemi i listą kontrahentów w Nr. 76 Dziennika Ustaw z r. 1922; niektóre zmiany ogłoszono rozporządzeniem Ministra Kolei z 18 kwietnia 1924 r. (tamże, Nr. 37, poz. 398).

Konwencja Polski i Rosji Sowieckiej, podpisana w Warszawie 24 kwietnia 1924 r. (Dz. U. 1925, Nr. 50, poz. 344) normuje bezpośrednią osobową i towarową komunikację kolejową tych państw. Wymiana dokumentów ratyfikacyjnych tej umowy odbyła się w Warszawie 7 maja 1925 r. Umowa ta jest zawarta na czas nieograniczony z prawem wymówienia jej z terminem 6-miesięcznym.

Podczas wojny koleje żelazne podlegają zasadzie, którą prawo haskie tak określa: Wszystkie środki na lądzie, na morzu lub w powietrzu, do przesyłania wiadomości, przewozu osób lub rzeczy, mogą być zajęte, choć nawet należą do osób prywatnych. Z tego wynika, że koleje żelazne pozostają do dyspozycji wojującego. Jeżeli stanowią własność prywatną, państwo wojujące nie może ich skonfiskować, lecz musi je po wojnie zwrócić, z wyjątkiem materjału, który uległ zniszczeniu. Za używanie kolei do celów pokojowych należy się odszkodowanie, gdy np. państwo wojujące oddało kolej na użytek publiczności. Zysk z eksploatacji kolei, po potrąceniu kosztów, trzeba wypłacić właścicielowi prywatnemu kolei, do czego zastosowały się Niemcy w wojnie z Francją w r. 1870/71. Prawo haskie tej kwestji nie uregulowało, lecz postawiło tylko niejasną i niezdecydowaną zasadę, że odszkodowania będą uregulowane przy zawieraniu pokoju (Regulamin wojny lądowej, art. 53).

Jeżeli kolej należy do państwa nieprzyjacielskiego, materjał ruchomy kolei podlega prawu łupu, a więc wagony i lokomotywy nieprzyjaciel może skonfiskować, a zresztą przedsiębiorstwo kolejowe podlega prawu użytkowania; użytkownik nie może naruszyć substancji przedsiębiorstwa.

Ponieważ koleje tworzą całość gospodarczą o naturze przeważnie nieruchomej i charakterze przeważnie pokojowym, wielu poważnych autorów żąda uświęcenia zasady, zakazującej zabrania materjału ruchomego kolei, a pozwalającej tylko na jego zajęcie na czas wojny. Pogląd ten poparł Instytut Prawa Międzynarodowego w projekcie praw wojny lądowej (Les lois de la guerre sur terre, 1880, art. 51).

Materjał kolejowy, który pochodzi z państwa neutralnego i należy do niego, albo też do towarzystw lub osób prywatnych, państwo wojujące powinno czem prędzej odesłać, skoro już nie jest mu potrzebny. Z tego wynika, że w razie potrzeby wolno z neutralnego materjału kolejowego korzystać, a wzamian zato, państwo neutralne może korzystać w odpowiednim rozmiarze i stosownie do swoich potrzeb z materjału kolejowego, który pochodzi z państwa wojującego. Prawo haskie nakłada na obie strony obowiązek zapłacenia wynagrodzenia stosownie do używanego materjału i czasu używania. Przepis ten, który liczy się z charakterem międzynarodowym tego środka komunikacyjnego, mieści się w umowie haskiej z 18 października 1907 r. o prawach i obowiązkach mocarstw i osób neutralnych w razie wojny na lądzie (art. 19). W stosunkach państw, które tej umowy nie ratyfikowały, zarekwirowanie neutralnego materjału kole-

jowego przez państwo wojujące byłoby również dopuszczalne, lecz sprawę odszkodowań trzebaby unormować oddzielną umową.

LITERATURA. Micheli: La convention du Gothard, 1910; Meili: Eisenbahnverträge; Holtzendorff: Handbuch des Völkerrechts, II, 1887; Kaufmann: Die Mitteleuropäischen Eisenbahnen, 1893; Eger: Das internationale Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr, III wyd. 1909; Loyau: La convention de Berne, 1911; Weil: Die Eisenbahnen im Völkerrecht, 1913; Mermont: De l'unification du droit français et du droit international en matière de transport des marchandises par chemin de fer, 1918; Nowacki: Die Eisenbahnen im Kriege, 1906; Couder: De la condition des chemins de fer en temps de guerre, 1908; Tuckermann: Die Rechtstellung der Eisenbahnen im Kriege, 1913.

Prof. Cybichowski.

Kolizja statutów, zob. Międzynarodowe prawo prywatne.

Kolonizacja, zob. Rolnictwo.

Kolonje. Wyraz ten pochodzi od łacińskiego „colonus", który od czasów Justynjana oznaczał dzierżawców, przywiązanych na stałe do ziemi (glebae adscripti). Pojęcie współczesne kolonji oznacza coś zupełnie innego. Rozumiemy przez nie terytorjum, położone w innej niż metropolja części świata (warunek geograficzny), zamieszkałe przez ludność stojącą na niższym stopniu kultury (warunek etnograficzny) i stanowiące pod względem państwowym część integralną kraju macierzystego (warunek prawno-państwowy).

Podział. Zależnie od tego, pod jakim kątem widzenia patrzeć będziemy na kolonje, możemy je w różny sposób klasyfikować. Tak więc:

1. z punktu widzenia gospodarczego rozróżnia się:

a) kolonje rolnicze, jak Australja i Kanada, gdzie osadnicy pochodzenia europejskiego, osiedli na stałe, oddają się osobiście pracy na roli, prowadzą gospodarkę ekstensywną i produkują płody rolne na wywóz (zboże, hodowla bydła, przemysł leśny);

b) kolonje plantacyjne, jak Indje Zachodnie i Jawa, gdzie Europejczycy, posługując się robocizną tubylczą, uprawiają na plantacjach rośliny podzwrotnikowe (kawa, bawełna, tytoń, herbata, kakao, gwoździki), przeznaczone całkowicie na wywóz;

c) kolonje górnicze, jak Peru i Meksyk, gdzie cała działalność osadnicza ogranicza się do dobywania z łona ziemi cennych minerałów (złoto, srebro, platyna, miedź, drogie kamienie), zaniedbując uprawę zbóż i hodowlę bydła;

d) kolonje handlowe, jak Kamerun, które ogniskują w sobie produkty nadsyłane z innych okolic;

e) kolonje portowe (Hafenkolonien), które poczęści obejmują poprzednie. Są to miejscowości portowe z najbliższą okolicą, które służą albo za skład i miejsce wymiany towarów (faktorje francuskie i portugalskie w Azji, jak Pondichéry, Macao, początkowo Hong-Kong i Straits Settlements, zwłaszcza Singapore), albo jako stacje węglowe (Aden, Perim), albo wreszcie jako punkty oparcia dla floty (Gibraltar, Malta, Św. Helena, Wei-hai-Wei).

2) z punktu widzenia demograficznego dzielimy kolonje na:

a) kolonizacyjne, to jest takie, gdzie Europejczycy mogą osiedlać się na stałe i rozmnażać (Ameryka Północna i Południowa, Afryka Południowa);

b) eksploatacyjne, gdzie z powodu niezdrowego klimatu dłuższy w nich pobyt rujnuje zdrowie i gdzie dzieci urodzone z Europejczyków są skazane na wymarcie (Indje, Congo, Gwinea).

Niektóre z kolonij eksploatacyjnych, z uwagi na specjalnie ciężkie warunki klimatyczne, są używane jako miejsce deportowania przestępców (t. zw. kolonje karne j. np. Nowa Kaledonja, Cayenne'a, Wyspy Andamańskie, dawniej Zachodnia Australja, Syberja, Sachalin).

Z pośród zaś kolonij pierwszej kategorji niektóre służą jako miejsce pobytu dla większych grup wojsk (kolonje wojskowe, np. Algierja).

Historja. Historja ludzkości rozpoczyna się historją kolonizacji świata. Podania staroegipskie i starogreckie głoszą, że cała kotlina Morza Śródziemnego była skolonizowana przez mitycznych Atlantów (ludzie czerwoni). Później, już w czasach historycznych, można stwierdzić kilka nawarstwień kolonizacyjnych, dokonanych przez Fenicjan. Grecy prowadzili swoją działalność kolonizacyjną w odwrotnym kierunku z zachodu na wschód, skolonizowali całe wybrzeże Azji Mniejszej i doszli aż do Morza

Czarnego i Azowskiego. Odróżniali oni dwie kategorje kolonij — kleruchje i apoikije; pierwsze, kolonje we właściwem znaczeniu tego wyrazu, były przedsięwzięciem rządowem. drugie zaś zawdzięczały swe powstanie wysiłkom osób prywatnych. Rzymianie odznaczali się wielkiemi zdolnościami kolonizacyjnemi. Ślady ich pobytu odnajdujemy dotąd w rasie, języku i nazwach wielu miejscowości w Zachodniej Europie (np. Kolonja jest dawną osadą rzymską zwaną Colonia Agrippina). W ten sposób skolonizowali oni całą kotlinę Morza Śródziemnego, półwysep Pirenejski, Galję i część południową wyspy brytyjskiej. W średniowieczu ogólny ruch spowodowany przez wędrówki narodów, doprowadził do skolonizowania Islandji przez Normanów, Północnej Afryki i Sycylji przez Wandalów, a później w odwrotnym kierunku Afryki i Hiszpanji przez Arabów i Saracenów.

Na schyłku wieków średnich kolonizację prowadzą przeważnie handlowe republiki włoskie (Genua, Wenecja) oraz Hanza. W krajach bliskiego Wschodu znajdujemy również kolonje wojskowe, założone przez krzyżowców. Nowy okres kolonizacji zamorskiej rozpoczął się na początku wieków nowożytnych i trwa, właściwie mówiąc, dotąd jeszcze. Pierwsi rozpoczęli działalność kolonizatorską Portugalczycy, którzy w r. 1441 uzyskali od papieża Eugenjusza IV bullę, oddająca im w posiadanie kraje, położone między półwyspem Bogador a Indjami. Zkolei wystąpili na widownię Hiszpanie. Aby położyć kres ciągłym sporom papież Aleksander VI bullą „Inter caetera" z r. 1493 wytknął linję idealną, biegnącą od bieguna do bieguna w odległości 100 mil na zachód od wysp Azorskich i Przylądka Zielonego; kraje leżące na zachód od tej linji mieli prawo kolonizować Hiszpanie, a leżące na wschód — Portugalczycy. Król portugalski Jan II uznał, że podział ten krzywdzi Portugalję i zawarł d. 7 VI. 1494 r. z Hiszpanją traktat w Tordesillas, który tę linję demarkacyjną przesunął na odległość 370 mil na zachód od wysp Przylądka Zielonego. Działalność kolonizacyjna Anglików rozpoczęła się w r. 1583 wyprawą Humphreya do Newfoundlandu i Waltera Raleigh do Wirginji w r. 1587. Kolonizację prowadziły osoby prywatne (proprietary colonies) i kompanje koncesjonowane (chartered colonies). Amerykę Północną skolonizowali purytanie (Nowa Anglja) i kwakrowie (Pensylwanja, 1682); w Indjach Wschodnich Anglicy założyli pierwsze osady w r. 1591 (Madras w 1640, Calcutta w 1698). Dalszy rozwój kolonizacji angielskiej był następujący: w r. 1686 rozpoczęto kolonizację Australji, w 1759 Kanady, 1803 Tasmanji, 1806 Kolonji Przylądkowej, 1841 Nowej Zelandji. Po powstaniu Cipayów w 1857 zreorganizowano administrację Indyj, a w r. 1876 królowa angielska przybrała tytuł cesarzowej Indyj. Również Holandja miała swój okres świetności kolonizatorskiej, z czego zachowała jeszcze poważne posiadłości kolonjalne w Insulindzie. Francja, po utracie swych kolonij amerykańskich i azjatyckich w czasie wojen napoleońskich, odbudowała swe państwo kolonjalne w XIX wieku (Algierja, Tunis, Marokko, ww. Pacyfiku). Posiadłości kolonjalne niemieckie od 1884 (Togo, Kamerun i t. d.), na mocy traktatu Wersalskiego przeszły w posiadanie, względnie zarząd państw mandatowych. Rosja kolonizowała wyłącznie Azję Środkową i Północną.

K o l o n j e z p u n k t u w i d z e n i a p r a w n o - p a ń s t w o w e g o. Dla prawa międzynarodowego kolonja jest częścią integralną metropolji. Nie posiada ona osobowości prawno-międzynarodowej i, przy najdalej nawet posuniętej autonomji, nie jest państwem, lecz co najwyżej oddzielną prowincją. Jeżeli kraj macierzysty znajdzie się w stanie wojny, kolonje są również objęte działaniami wojennemi (Artykuł II aktu końcowego konferencji berlińskiej z 26. II. 1885 okazał się martwą literą). Traktaty, zawarte przez metropolję, rozciągają się również i na kolonje, o ile w nich czego innego nie postanowiono. To samo dotyczy ustaw wewnętrznych kraju macierzystego.

Węzły, łączące kolonje z metropolją, mogą być mniej lub więcej ścisłe, zależnie od stopnia samodzielności administracyjnej i ustawodawczej, jaką im pozostawiono. Kolonja, pozbawiona zupełnie autonomji i samorządu, nosi nazwę k o l o n j i a d m i n i s t r a c y j n e j, jest ona zarządzana bezpośrednio przez władze centralne za pośrednictwem gubernatora. Do tej kategorji należą t. zw. kolonje koronne angielskie (C r o w n c o l o n i e s). Bardziej samo-

dzielne są kolonje, w których administracja spoczywa w rękach organów lokalnych, ale które nie mają prawa uchwalania własnych ustaw. Są to t. zw. kolonje samorządowe. Najbardziej niezależnemi są kolonje, którym, obok samorządu, dano również prawo mniej lub więcej szerokiej działalności ustawodawczej. Są to kolonje autonomiczne, których typowym przykładem są dominja angielskie, jak Kanada, Australja lub Unja Południowo-Afrykańska. Dominja te przebywają obecnie bardzo szybką ewolucję w kierunku zupełnego usamodzielnienia się od metropolji i nabycia charakteru państw niezależnych. Już na konferencji pokojowej dominja były reprezentowane samodzielnie przez własnych delegatów; są one odrębnemi członkami Ligi Narodów, a niektóre z nich, np. Kanada, przyznają sobie prawo samodzielnego zawierania umów międzynarodowych i ewentualnego odrzucania traktatów, ratyfikowanych przez metropolję (jak to zrobiła Kanada z traktatem lozańskim).

Od kolonij w ścisłem znaczeniu tego wyrazu należy odróżnić protektoraty kolonjalne, hinterlandy, sfery interesów i sfery wpływów. Są to objawy przejściowe, prowadzące zazwyczaj do zupełnego opanowania danego terytorjum, zatem kolonje in spe.

Protektorat kolonjalny oznacza opanowanie przez protektora głównych organów państwowych protegowanego, który nie ma możności ani prawnej, ani faktycznej wyzwolenia się z pod tej zależności. Jest to zatem stosunek bardzo zbliżony do stosunku metropolji do swej kolonji.

Hinterland oznacza terytorja położone bezpośrednio za jakąś kolonją, złączone z nią współzależnością ekonomiczną i komunikacyjną, i których ta kolonja jest naturalnym wylotem i rynkiem zbytu.

Sfera interesów lub wpływów oznacza część obszaru, nie należącego do żadnego państwa (np. Afryka Środkowa) lub też pewne dzielnice jakiegoś państwa słabego pod względem militarnym i gospodarczym, w których dwa lub więcej wielkich mocarstw na zasadzie umowy międzynarodowej zastrzegło sobie prawo wyłączne t. zw. penetracji pokojowej (Persja).

Nabycie kolonij. Do utworzenia kolonji konieczne jest nabycie jakiegoś terytorjum zamorskiego. Jeżeli terytorjum to należy już do innego państwa, może ono być nabyte tylko w sposób pochodny, t. j. przez kupno, zamianę, dzierżawę wieczystą lub przez podbój (debellatio). Jeżeli zaś nie należy do nikogo (res nullius w znaczeniu prawno-międzynarodowem, przyczem organizacje zaczątkowe ludności tubylczej nie wchodzą tu w rachubę), to nabycie następuje w sposób pierwotny, przez zawłaszczenie (occupatio pacifica). Dawniej zadowalano się zatknięciem flagi lub nawet tylko t. zw. apprehensio oculis. Obecnie, na mocy art. 34 i 35 aktu generalnego konferencji berlińskiej z 26 lutego 1885, wymaga się od państwa, które ma zamiar nabyć nową kolonję na kontynencie afrykańskim, notyfikowania tego zamiaru innym państwom, które akt ten podpisały, a to w tym celu, aby mogły one we właściwym czasie wystąpić z ewentualnemi zastrzeżeniami. Poza tem wymaga się od państwa kolonizatorskiego rozciągnięcia swej władzy efektywnie na dane terytorjum celem ochrony praw nabytych oraz wolności handlu i tranzytu. Aczkolwiek postanowienia powyższe formalnie odnoszą się tylko do kontynentu afrykańskiego, należy je uważać za wiążące państwa i w stosunku do innych obszarów.

W stosunku do Ameryki swobodę państw europejskich nabywania kolonij ogranicza t. zw. doktryna Monroëgo (patrz ten wyraz).

Niekiedy państwo europejskie, obejmując w posiadanie część terytorjum, należącego do ludu, stojącego na wyższym stopniu cywilizacji i uświadomienia politycznego, i pragnąc uszanować jego drażliwości narodowe, nie anektuje formalnie tego obszaru, ale zasłania tę operację pozorami wieczystej, bezterminowej dzierżawy. W ten sposób w końcu XIX stulecia wielkie mocarstwa poczyniły znaczne nabytki terytorjalne w Chinach, jak np. Rosja Port Arthur i Ta-lien-Wan, Anglja Wei-hai-Wei, Niemcy Kiaoczau, Francja, Kuang-Czeu-Uan.

Najnowszą formą kolonizacji, wprowadzoną do praktyki międzynarodowej przez postanowienia art. 22 Paktu Ligi Narodów, są t. zw. mandaty międzynarodowe (patrz ten wyraz).

Polityka kolonjalna. Przez politykę kolonjalną rozumie się stosunek metropolji do swych kolonij zarówno z punktu widzenia administracyjnego, jak gospodarczego

i demograficznego. W epoce wielkich odkryć geograficznych, na przełomie wieków średnich i nowożytnych, państwa hołdowały powszechnie polityce merkantylnej. System ten polegał na popieraniu wszelkiemi siłami dowozu złota i surowców, a wywozu gotowych fabrykatów. Ponieważ w tych warunkach handel międzypaństwowy był prawie niemożliwy, dążyły państwa do nabycia jak najwięcej t. zw. kolonij eksploatacyjnych i utworzenia wraz z niemi samodzielnych, zamkniętych w sobie ugrupowań gospodarczych. Kolonje miały dostarczać krajowi macierzystemu metali szlachetnych i surowców, a wzamian za nie importować jego fabrykaty. Kolonjom wolno było prowadzić handel tylko z metropolją i tylko na jej okrętach; oprócz tego robiono wszystko, co tylko się dało, aby uniemożliwić rozwój w kolonjach przemysłu przetwórczego. W większości wypadków i dla ułatwienia sobie zadania państwo oddawało administrację kolonji i jej handel w monopol uprzywilejowanej kompanji kolonjalnej. Najbardziej znane z nich były: angielska kompanja wschodnio-indyjska (1601—1858), holenderska kompanja wschodnio-indyjska (1602—1795), oraz w naszych już czasach niemiecka Ostafrikanische Gesellschaft.

W końcu w. XVIII, pod wpływem nauki fizjokratów i teorji Adama Smitha, system merkantylny począł bankrutować. Niezadowolenie w kolonjach, które powoli zaczynały dojrzewać i usamodzielniać się, wzrastało z roku na rok, aż wreszcie spowodowało wybuch powstania w angielskich kolonjach północno-amerykańskich, oderwanie się ich od metropolji i założenie Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej (okres przejściowy, konfederacyjny od 1777 do 1787).

Wreszcie w w. XIX polityka kolonjalna prawie we wszystkich państwach zlała się z ich polityką emigracyjną. Od tej chwili kolonji nie uważa się już za teren eksploatacji dla metropolji, ale głównie za miejsce, dokąd nadwyżka ludności, nie znajdując w kraju z powodu przeludnienia środków do życia, mogłaby się przenosić, zachowując swą narodowość i podnosząc potęgę macierzy, jej handel i żeglugę. Nie zawsze jednak państwo, aktywne pod względem emigracyjnym, posiadało własne tereny emigracyjne. Jedynie Anglja i Francja rozporządzały dostatecznem państwem kolonjalnem. Inne, jak Niemcy, Włochy i Austrja, musiały swych emigrantów wysyłać do Stanów Zjednoczonych, Argentyny i Brazylji, gdzie tworzyli oni wprawdzie zwarte często środowiska, nie były to już jednak kolonje w ścisłem znaczeniu tego wyrazu.

W specjalnie trudnej sytuacji znalazła się emigracja polska, która, pochodząc z trzech zaborów, ginęła anonimowo w masie emigracji niemieckiej, austrjackiej i rosyjskiej (ta ostatnia głównie składająca się z żydów) i w wyższym jeszcze stopniu, aniżeli one, była narażona na wynarodowienie, nie mając opieki i poparcia własnego państwa.

Po wojnie dotychczasowy główny odbiorca emigrantów, Stany Zjednoczone, zaczął ograniczać immigrację, podnosząc wymagania zamożności i wykształcenia (znajomość języka angielskiego), utrudniając wizy emigracyjne, wreszcie wyznaczając maxima roczne kontyngentów poszczególnym państwom. Powodem tego była z jednej strony niechęć do elementu wschodnio- i południowo-europejskiego, obniżającego jakoby przez domieszkę krwi słowiańskiej, romańskiej i semickiej, tężyznę rasy anglo-saskiej; z drugiej zaś obawa przed kryzysem socjalnym, który grozi z powodu konkurencji taniej robocizny emigracyjnej.

Polska współczesna własnych kolonij dotąd nie posiada. Polska emigracja sezonowa rolna idzie do Niemiec, zarobkowa robotnicza do Francji i Belgji (robotnicy naftowi nawet na Jawę), a stała do Stanów Zjednoczonych i Brazylji. Z Francją Polska zawarła umowę o emigracji i immigracji d. 3 września 1919 r.

LITERATURA. Girault: Principes de Colonisation, 1904; P. Leroy-Beaulieu: De la Colonisation chez les peuples modernes, 1882, dwa tomy; A. Zimmermann: Kolonialpolitik, 1905; Köbner: Einführung in die Kolonialpolitik, 1908; Leon Papieski: Emigracja i Kolonizacja, 1918, (wydanie pośmiertne); Roman Dmowski: Wychodźtwo i Osadnictwo; Leopold Caro: Emigracja i polityka emigracyjna. Roczniki Lwowskiego Przeglądu Emigracyjnego.

Prof. Dr. Juljan Makowski
(Warszawa).

Kółka Rolnicze. Kółka rolnicze są to lokalne stowarzyszenia społeczno-zawodowe, zrzeszające rolników, zamieszkałych na terenie jednej wsi, gminy lub parafji, których

celem jest popieranie rozwoju rolnictwa w swoim rejonie drogą krzewienia wiedzy rolniczej, podnoszenia poziomu kultury poszczególnych gospodarstw, wyrabiania wśród stowarzyszonych poczucia solidarności, samopomocy oraz karności obywatelskiej, jak również współdziałania w zakresie organizacji życia gospodarczego przez zakładanie w obrębie swego działania wszelkiego rodzaju placówek kulturalno-gospodarczo-rolniczych.

Kółko jest więc stowarzyszeniem o charakterze oświatowym i kulturalno-gospodarczym. Wielostronny charakter jego pracy wynika z motywów, dla których rozpoczęto u nas w Polsce tworzenie kółek rolniczych na terenie poszczególnych zaborów w drugiej połowie ubiegłego stulecia. Chodziło bowiem o wytworzenie przy istniejących wówczas krępujących warunkach politycznych legalnego terenu zetknięcia się inteligencji z ludem w celu zjednania jak najszerszych jego warstw dla sprawy samoobrony narodowej drogą podniesienia jego świadomości obywatelskiej — jak również o podniesienie rolnictwa, będącego podstawą siły gospodarczej narodu drogą współpracy z ludem na gruncie zrzeszeń rolniczych. Celom tym odpowiadało właśnie całkowicie kółko rolnicze, będące jednocześnie szkołą zawodową i szkołą wyrobienia obywatelskiego, jak również rozsadnikiem wszelkiego rodzaju poczynań kulturalno-gospodarczych, czyniących zadość wymaganiom i potrzebom wsi.

Inicjatywa tworzenia kółek wychodziła przeważnie z łona istniejących już wcześniej na terenie poszczególnych zaborów centralnych organizacyj rolniczych, reprezentujących i skupiających szeroki ogół inteligencji wiejskiej oraz wybitniejsze siły naukowe i działaczy na niwie społeczno-zawodowej. Były więc niemi na terenie Małopolski Galicyjskie Towarzystwo Gospodarskie we Lwowie i Krakowskie Towarzystwo Rolnicze, istniejące od 1845 roku, w Wielkopolsce Towarzystwo Gospodarcze w Poznaniu, istniejące od roku 1861, a wreszcie, na terenie b. Kongresówki Centralne Towarzystwo Rolnicze, które powstało dopiero w r. 1907.

Do czasu odzyskania niezawisłości państwowej kółka rolnicze, tworząc na terenie powiatów swoje związki, względnie towarzystwa okręgowe pod względem organizacyjnym na terenie b. zaboru niemieckiego i rosyjskiego, wchodziły w skład centralnych organizacyj rolniczych, jedynie na terenie b. zaboru austrjackiego istniało towarzystwo kółek rolniczych, korzystające jednak również z poparcia wspomnianych już powyżej organizacyj rolniczych.

Pierwsze kółko rolnicze powstało w Wielkopolsce w Dolsku pod Śremem już w roku 1866, w Małopolsce powstanie kółek datuje się od r. 1882, w b. Kongresówce zaś dopiero od r. 1906/7.

Kilkodziesięcioletni okres pracy kółek wykazał olbrzymie ich znaczenie w zakresie podniesienia kultury i dobrobytu wsi. Przyczyniły się one bowiem do podniesienia poziomu kulturalnego drobnych gospodarstw rolnych, budząc jednocześnie zrozumienie pracy zbiorowej, a zwłaszcza powodując rozwój życia gospodarczego. W historji ruchu spółdzielczego, rozwiniętego tak silnie w b. zaborach pruskim i austrjackim, nader ważną rolę odegrały właśnie kółka rolnicze. Śmiało rzec można, że zasługą kółek stał się rozwój wszelkiego typu zrzeszeń i placówek kulturalnych na terenie wiejskim.

Kierowniczą rolę w kółkach odegrała inteligencja, a więc przedewszystkiem ziemiaństwo i duchowieństwo. Ponadto dość czynny udział w pracy kółek brała młodzież akademicka i nauczycielstwo, w b. Kongresówce zaś, poczynając od r. 1907, wytworzył się zastęp specjalistów instruktorów gospodarstwa wiejskiego i pracy społecznej, zajmujący się specjalnie pracą na terenie kółek.

Należy podkreślić pewne różnice w charakterze pracy kółek na terenie Wielkopolski, Małopolski i b. Kongresówki. Otóż kółka w Wielkopolsce prowadziły pracę wyłącznie oświatowo-kulturalną, przekazując czynności natury gospodarczej, zgodnie ze swym programem, organizowanym specjalnie w tym celu placówkom. Odpowiadało to racjonalnemu zróżnicowaniu się życia i pracy społecznej w tej dzielnicy. W Małopolsce zaś poważną rolę w pracy kółek odegrały czynności gospodarcze, a zwłaszcza handlowe, co w znacznej mierze szkodziło rozwojowi kółek. Powstające już znacznie później kółka w b. zaborze rosyjskim, opierając się zarówno na wzorach jak i na doświadczeniu zaborów sąsiednich, prowadzone były przedewszystkiem w kierunku oświatowym,

ograniczając się jedynie do wspólnych, jednorazowych zakupów dla użytku stowarzyszonych, bądź dla wspólnego wykorzystania: maszyn rolniczych, reproduktorów i t. p.

Wojna zahamowała działalność i rozwój kółek w większości ziem Polski. Z chwilą powstania państwa polskiego rozpoczyna się żywiołowo ich praca w nowych nieskrępowanych warunkach, jak również dokonują się poważne zmiany w zakresie organizacji kółek w poszczególnych dzielnicach.

W chwili obecnej na ziemiach polskich istnieje ogółem około 8.000 kółek rolniczych, zrzeszających zgórą 300 tysięcy członków, przeważnie drobnych rolników.

Na terenie Wielkopolski działa Związek Kółek Rolniczych w łączności z Wielkopolską Izbą Rolniczą, która udziela mu stałego poparcia oraz pomocy fachowej i materjalnej. Urzędowy organ prasowy Izby „Poradnik Gospodarski" jest jednocześnie organem Związku. Prócz tego personel Izby oraz personel nauczycielski szkół rolniczych spełnia rolę instrukcyjno-pedagogiczną na terenie kółek. Podobnie na Pomorzu i na Śląsku miejscowe związki kółek spółdziałają z odnośnemi izbami rolniczemi, korzystając z pomocy organów prasowych, na Pomorzu tygodnika „Kłosy", a na Śląsku „Rolnika Śląskiego". Ostatnio Pomorski Związek Kółek Rolniczych, połączywszy się z Zjednoczeniem Producentów Rolnych, przeobraził się w Pomorskie Towarzystwo Rolnicze, zrzeszające organizacyjnie wszystkie kółka rolnicze Pomorza.

Na terenie Małopolski nastąpiło połączenie się Krakowskiego Tow. Rolniczego i Towarzystwa Kółek Rolniczych pod nazwą Małopolskiego Tow. Rolniczego z siedzibą w Krakowie, w którym kółka są podstawową organizacją lokalną, tworząc w poszczególnych powiatach okręgowe towarzystwa rolnicze. Organem prasowym Towarzystwa jest tygodnik p. n. „Przewodnik Kółek Rolniczych". Towarzystwo Gospodarskie Wschodniej Małopolski przyjęło odrębny charakter organizacyj prowincjonalnych, tworząc t. zw. koła gospodarskie, zrzeszające zarówno większą, jak i mniejszą własność rolną i posiadające swój organ prasowy p. n. „Rolnik".

Na terenie b. zaboru rosyjskiego działają dwie organizacje kółek rolniczych, bowiem od r. 1920 w łonie dawnego Wydziału, a ostatnio Związku Kółek przy Centralnem Towarzystwie Rolniczem nastąpił rozłam, przyczem część kółek utworzyła odrębną i niezależną organizację p. n. Centralnego Związku Kółek Rolniczych, opartego na prowincjonalnych okręgowych związkach kółek.

Jednocześnie Centralne Towarzystwo Rolnicze dokonało reorganizacji pracy, polegającej na tem, że kółka rolnicze wcielone zostały w charakterze członków zbiorowych do okręgowych towarzystw rolniczych, jak również i przy Centralnem Towarzystwie Rolniczem zlikwidowany został odrębny wydział kółek, które odtąd obsługiwane są bezpośrednio przez wydziały i sekcje fachowe instytucji. Organem Centralnego Tow. Rolniczego dla kółek rolniczych jest tygodnik p. n. „Gazeta Gospodarska", zaś Centralnego Związku Kółek tygodnik p. n. „Poradnik Gospodarstw Wiejskich".

Na terenie Kresów Wschodnich, wchodzących dzisiaj w skład Rzeczypospolitej, przed wojną istniały kółka rolnicze jedynie na terenie ziemi wileńskiej. Obecnie działa tam zarówno Centralne Towarzystwo Rolnicze za pośrednictwem lokalnych towarzystw rolniczych, jak i Centralny Związek Kółek; poza tem istnieją odrębne i niezależne organizacje kółek na terenie ziemi wileńskiej i w województwie nowogródzkiem.

Prócz tego wspomnieć należy, iż istnieją również kółka rolnicze na terenie Śląska Czeskiego i na Śląsku Opolskim.

Bohdan Wieliczko
(Warszawa).

Komasacja.

1. Pojęcie. Przez komasację (polskie ustawodawstwo używa terminu „scalenie") rozumie się łączenie gruntów rozrzuconych, należących do jednego właściciela, drogą wymiany z gruntami innych właścicieli. Chodzi tu przedewszystkiem o grunty wiejskie, służące bezpośrednio lub pośrednio produkcji rolniczej — komasacja gruntów miejskich (budowlanych) nie ma dotychczas większego praktycznego znaczenia — toteż celem komasacji jest polepszenie stanu gospodarstw rolniczych, cierpiących wskutek rozrzucenia gruntów, wchodzących w ich skład. Z na-

tury rzeczy rozrzucenie gruntów występuje najczęściej wśród mniejszych gospodarstw, które też zwykle stanowią teren komasacji, a większe gospodarstwa mogą podlegać komasacji, o ile niektóre należące do nich grunty znajdują się wśród rozrzuconych gruntów mniejszych gospodarstw.

Pod względem gospodarczym komasacja polega na zamianie w naturze gruntów tej samej wartości, nie koniecznie zatem tego samego obszaru lub tego samego rodzaju kultur. Pod względem technicznym celem komasacji jest zebranie gruntów, należących do jednego gospodarstwa w jeden kompleks, względnie gdyby to było niemożliwe lub niepożądane, w niewielką ilość kompleksów, przyczem położenie i kształt tych kompleksów winny być dostosowane do potrzeb produkcyjno-technicznych gospodarstwa, ewentualnie też do potrzeb społecznych (system osiedlenia) ludności wiejskiej. W związku z tem komasacja może być połączona z przenoszeniem zabudowań, a więc rozsiedlaniem wsi.

Komasacja może być przeprowadzona w drodze dobrowolnej umowy między zainteresowanymi, a więc na zasadzie ogólnych przepisów prawnych, bądź też w drodze specjalnego postępowania, określonego przez ustawodawstwo komasacyjne a przewidującego stosowanie przymusu wobec wszystkich, czy też części zainteresowanych, lub przymusu w stosunku do tych lub innych faz procedury komasacyjnej. W praktyce komasacja była częstokroć łączona z innemi reformami agrarnemi, co wpływać mogło bardzo dodatnio na jej przeprowadzenie. I tak komasacja towarzyszyć mogła uwłaszczeniu włościan, zniesieniu serwitutów, podziałowi lub uregulowaniu własności wspólnej na pastwiskach i lasach, przeprowadzeniu meljoracyj wodnych i t. p. Stąd też w ustawodawstwie i literaturze spotykamy się częstokroć z używaniem takich terminów na oznaczenie komasacji, jak regulacja, separacja, izolacja.

2. Szachownica i komasacja. Rozrzucenie gruntów, zwane szachownicą, jest zjawiskiem niezmiernie dawnem. Powstawać ono mogło albo pierwotnie, to znaczy równocześnie z tworzeniem się indywidualnych gospodarstw na danym obszarze, albo też pochodnie przy przemianach w stanie posiadania poszczególnych gospodarstw. W stosunkach najdawniejszych przy wytwarzaniu się gospodarki indywidualnej częstokroć przydzielano jednemu gospodarstwu grunty w kilku kawałkach, aby podział był sprawiedliwy, zależnie od jakości gleby i położenia. Również w czasach późniejszych system uprawy trójpolowej sam przez się pociągał za sobą rozrzucenie, każde gospodarstwo musiało bowiem mieć trzy pola, a te ze względów technicznych wydzielano z większych kompleksów dla wszystkich lub większej liczby gospodarstw. Przy tem pierwotnem rozrzuceniu obrót mortis causa i inter vivos pogarszać mógł szachownicę, wskutek działów powstawały bowiem coraz mniejsze parcele, a względy na sprawiedliwość sprawiały, że parcele dzielono w sposób nieracjonalny co do kształtu, najczęściej w formie wydłużonych a wąskich pasków. Równocześnie z tem zmniejszaniem się i nieracjonalnością kształtu zwiększać się mogła liczba parcel, należących do jednego gospodarstwa, wskutek dokupna lub małżeństwa.

Szkodliwość szachownicy zależy od jej rozmiarów. Przez rozmiary rozumieć należy ilość parcel, wchodzących w skład gospodarstwa i wielkość tych parcel oraz kształt. Jedno i drugie pozostaje w związku z rozdrobnieniem i intensywnością obrotu ziemią, zwłaszcza przy zwyczaju dzielenia spadków w naturze, a nadto z warunkami naturalnemi takiemi, jak różnice w jakości gleby, wilgotności, położenia, utrudniającemi przy prymitywnym poziomie gospodarczym porównywanie wartości ziemi w różnych kawałkach. Ujemne następstwa szachownicy są powszechnie znane; wyrażają się one w większych kosztach uprawy wskutek oddalenia, w technicznych przeszkodach uprawy, wynikających z niewłaściwego kształtu parcel, w braku swobody uprawy wobec niemożności dostępu do każdej parceli, czemu zapobiegał t. zw. przymus uprawy (Flurzwang), w utrudnieniu strzeżenia plonów, w marnowaniu roli na miedze, będące siedliskiem szkodników, w trudnościach przeprowadzenia meljoracji i t. p. Zaznaczyć jednak należy, że te ujemne strony szachownicy odczuwane być mogą silniej przy pewnym poziomie gospodarczym; niemożność postępu technicznego i marnowanie pracy nie mają zbyt wielkiego znaczenia dla

gospodarstw włościańskich prymitywnych i rozdrobnionych. W każdym razie jednak może to tylko zmniejszać korzyści komasacji w opinji zainteresowanych, nie usuwa jej wyższości w porównaniu z szachownicą.

Komasacja dąży do stworzenia idealnego typu gospodarstwa, a takiem byłoby gospodarstwo, którego grunty o zaokrąglonej, prostokątnej figurze rozkładałyby się wokoło zabudowań mieszkalnych i gospodarczych. Byłby to normalny kształt gospodarstwa, umożliwiający ścisły i bezpośredni stosunek między jego ośrodkiem a peryferją. Takie wyodrębnienie i zindywidualizowanie gospodarstwa poza korzyściami dla jego wewnętrznej struktury mieć może dalsze doniosłe znaczenie; gospodarstwo takie jest niejako normalnie zbudowanym organizmem, stanowiącym jednolitą całość, co może je chronić przed dzieleniem, prowadzącem do rozpadnięcia. Nie jest rzeczą przypadku, że tendencje rozdrabniające występują słabiej na terytorjach, na których przeważa typ gospodarstw fermowych. Z drugiej strony należy sobie zdawać sprawę, że ten ideał, zrealizowany najczęściej w stosunku do większych gospodarstw, przy małych może być zbyt szematyczny. Zabudowania mieszkalne i gospodarcze musiałyby być rozrzucone po całem terytorjum, mimo że nie wszędzie mogą być dla nich równie korzystne warunki, jak położenie, woda etc.; dostęp do nich pociągałby za sobą nadmierną ilość dróg. Nie zawsze, a raczej dość rzadko, dadzą się połączyć na niewielkim obszarze wszystkie rodzaje kultur, których gospodarstwo potrzebuje.

Jednolitość gruntów, zwłaszcza przy niskim poziomie uprawy, może stanowić większe ryzyko dla gospodarstwa; nierzadkie też są argumenty wysuwane przeciw komasacji przez zainteresowanych, że gospodarstwo mające w szachownicy grunty cięższe i lżejsze, wilgotne i suche, jest niejako zaasekurowane przed nierównością warunków naturalnych. Przenoszenie zabudowań, które jest nieuniknione przy komasacji dążącej do stworzenia gospodarstw fermowych, jest kosztownem, chociaż coprawda przy budynkach drewnianych sprawa ta nie nasuwa zbyt wielkich trudności. Wreszcie nie bez znaczenia są przyzwyczajenia ludności, wynikające z dotychczasowego sposobu osiedlenia; jeżeli ma ono, jak przeważnie na ziemiach polskich, charakter wsi ulicowych, ludność niechętnie godzić się będzie na rozsiedlenie.

Wynika stąd, że obok komasacji zupełnej, stwarzającej wyodrębnione i zamknięte w sobie gospodarstwa, za równie uzasadnioną z praktycznych przynajmniej względów uważać należy komasację częściową, któraby dążyła do zmniejszenia ilości parcel, nadania im racjonalnego kształtu, i zmniejszenia ich odległości od ośrodka. Toteż typ komasacji nie może być jednolity, lecz winien naginać się do warunków i potrzeb lokalnych.

3. Zasady gospodarcze komasacji. Komasacja polega na zamianie jednych gruntów za drugie, najważniejszem więc zagadnieniem jest tutaj problem oceny i porównania wartości gruntów dawnych i nowych. Wprawdzie zasadniczo rzecz biorąc, mogłoby się wydawać, że sprawa nie nastręcza trudności, ponieważ zawsze grunty skomasowane przewyższają wartością grunty rozrzucone, o ile są tej samej jakości, tak że nawet mniejszy obszar mógłby być ekwiwalentem większego. W praktyce chodzić jednak musi o to, aby uczestnicy mieli nietylko przeświadczenie, że zyskują na komasacji, lecz także że są traktowani narówni, a więc że nadwyżka zysku z komasacji jest dla wszystkich jednakowa; stąd też procedura komasacyjna do kwestji szacowania gruntów musi przywiązywać wielką wagę.

Dotychczasowe ustawodawstwo komasacyjne traktuje szacowanie gruntów w ten sposób, że ocenia się grunty na całym obszarze komasacyjnym jako takim, zatem bez względu na podział pomiędzy poszczególne gospodarstwa; przy tej ocenie bierze się w rachubę różnice jakości gleby, innych warunków naturalnych, położenie, ewentualnie trwałe meljoracje i t. p. Ocena ta nie uwzględnia jednego ważnego momentu, a mianowicie wartości gospodarstwa jako takiego, zależnej od większego lub mniejszego rozrzucenia gruntów. Chodzi tu więc o przeciwstawienie zasady szacowania gospodarstwa szacowaniu gruntów niejako in abstracto; można to zresztą określić ogólnie, jako większą lub mniejszą ścisłość szacowania. Czy poza tem szacowanie opiera się na dochodowości, czy na zmodyfikowanej war-

tości sprzedażnej, nie odgrywa w praktyce większej roli, ponieważ grunty wymienia się za grunty, a może mieć znaczenie tylko przy dopłatach w gotówce, które ustawodawstwa komasacyjne uważają za wyjątek.

Nie znaczy to, aby ścisłość szacowania była zawsze nieodzowną, zależy to bowiem od tego, czego wymagają zainteresowani. Przy wyższym poziomie gospodarczym uczestnicy kłaść będą nacisk na dokładną kalkulację tego co dają i tego co dostają, a momenty pozagospodarcze, wynikające z jakichś osobistych upodobań lub opinij społecznych ustępować będą na dalszy plan. Przy niskim poziomie ocena ziemi będzie miała raczej charakter oceny gruntów in abstracto, nie gospodarstwa, może też być bardziej konwencjonalną a najpraktyczniej byłoby nie wysilać się na metody precyzyjnego szacowania, lecz powierzyć to współdziałaniu samych zainteresowanych. Natomiast tem większą wagę mogą mieć względy pozagospodarcze, jak żądanie z czysto osobistych motywów przydzielenia gruntów w tej lub innej części danego terytorjum, gruntów o tym samym obszarze bez względu na ich jakość, gruntów o tym samym składzie co do ról, łąk i pastwisk w celu utrzymywania tej samej ilości inwentarza i t. p. Należy się więc z tem liczyć, że zgoda na komasację w pewnych tylko warunkach może opierać się na motywach kalkulacji gospodarczej, w innych będą na nią wpływać motywy pozagospodarcze.

Prowadzi nas to do zrozumienia jednego momentu, który w rzeczywistości miał już niejednokrotnie i mieć będzie w przyszłości decydujące znaczenie dla powodzenia akcji komasacyjnej. Przy niskim poziomie gospodarczym uczestników chodzić może w praktyce często o to, aby wobec braku zrozumienia czysto gospodarczych korzyści komasacji, zachęcić ich do komasacji w inny sposób. Można przypuszczać, że zgodzą się z łatwością na komasację, jeżeli równocześnie otrzymają powiększenie obszaru swych gruntów, chociażby z innego tytułu i nie za darmo. Takie powiększenie może nastąpić przez zniesienie serwitutów, podział własności wspólnej, parcelację własności wielkiej. Na tem też polega ogromne znaczenie łączenia z komasacją innych operacyj agrarnych. Jest to zarazem poważne ułatwienie komasacji z technicznych czysto względów. Wykrojenie parcel o odpowiedniej wielkości i równocześnie o odpowiednim kształcie, a więc dobrze zaokrąglonych, z łatwym dostępem, niepoprzecinanych przez drogi, rowy, strumyki, pokrywających się z naturalnem ukształtowaniem powierzchni, może zależnie od terenu natrafiać na znaczne trudności i pociągać za sobą konieczność dopłat, najczęściej niepożądanych dla uczestników. Trudności te maleją, gdy do obszaru komasacyjnego może być włączony teren wolny, łatwo podzielny, jak wspólne pastwisko, grunty parcelowane lub oddawane przez folwark wzamian za serwitut. Dlatego też w interesie komasacji leży, aby nie była odosobnioną operacją agrarną, lecz łączyła się z innemi przemianami w ustroju własności komasowanej.

4. Zasady prawne komasacji. Podobnie jak z punktu widzenia gospodarczego głównym problemem jest ocena wartości gruntów komasowanych, tak z punktu widzenia prawnego zagadnieniem takiem jest zgoda zainteresowanych na komasację. Przeprowadzenie komasacji wbrew woli uczestników może mieć z natury rzeczy tylko charakter wyjątkowy; chodzić może zatem o to, czy ta zgoda jest niezbędną przy wszystkich stadjach procedury komasacyjnej i ze strony wszystkich uczestników. Na pewien częściowy przymus ustawodawstwo komasacyjne musi się decydować z praktycznych względów, mimo, że narusza to w sposób dotkliwy wolność jednostki w zakresie ważnych bardzo dla niej praw majątkowych i upodobań osobistych. Prawo komasacyjne musi się jednak liczyć z tem, że nie można przeciągnąć struny, gdyż trudno we współczesnych warunkach wyobrażać sobie przeprowadzanie komasacji siłą, chociażby w stosunku do części tylko uczestników. Dlatego też zakreślenie granicy dla przymusu i znalezienie odpowiedniej dla niego formy należy do najdrażliwszych zagadnień ustawodawstwa komasacyjnego.

Pytaniem, na które przedewszystkiem należy odpowiedzieć, jest, kto podlega postępowaniu komasacyjnemu, czyli innemi słowami, jak ustawodawstwo określa obszar komasacyjny. Możliwe są tu dwie ewentualności. Albo ustawa pozwala włączać do ko-

masacji grunty rozdrobnione i nieracjonalnie ukształtowane, w zasadzie więc tylko właściciel takich gruntów podlega komasacji, albo też za obszar komasacyjny uważa się jakiś większy obszar, z reguły gminę, jako najniższą jednostkę terytorjalną. Z punktu widzenia interesów jednostki pierwszeństwo należy przyznać alternatywie pierwszej, względy techniczne mogą przemawiać częstokroć za alternatywą drugą. Najlepszem byłoby rozwiązanie, opierające się na charakterystyce gruntów, podlegających komasacji i pozwalające w razie potrzeby rozszerzyć ten obszar na grunty inne.

Właścicieli gruntów, znajdujących się na tak skonstruowanym obszarze komasacyjnym, należy przedewszystkiem zapytać, czy chcą wogóle komasacji. Ustawodawstwo rozwiązuje tę kwestję w ten sposób, że, pominąwszy wypadki wyjątkowe komasacji z urzędu, bądź zadowalnia się wnioskiem mniejszości, bądź też wymaga zgody większości. Wola zainteresowanych odnosi się tutaj do zgody na przeprowadzenie komasacji wogóle, bez względu na szczegóły tego przeprowadzenia. Wniosek mniejszości możnaby uważać za wystarczający, gdyby zainteresowani mieli w dalszym ciągu procedury sposobność do objawienia swej woli; jeżeli procedura tego prawa im nie daje, byłoby to zbyt ryzykownem. Dlatego też właściwszem wydaje się uzależnienie wniosku o komasację od większości zainteresowanych; w ten sposób bowiem znalazłaby wyraz przeważająca opinja danego środowiska. Należy pamiętać tutaj o jednym jeszcze ważnym szczególe, a mianowicie, jak tę większość obliczać, czy ma to być większość liczby zainteresowanych, czy większość ilości posiadanych przez nich gruntów. Dla małych gospodarstw komasacja ma mniejsze znaczenie, aniżeli dla większych; zgoda przynajmniej bierna, wszystkich jest dla przeprowadzenia komasacji rzeczą wielkiej wagi; dlatego też zwiększenie liczby zainteresowanych godzących się na komasację uważać trzeba za wskazane.

Z dalszych stadjów procedury komasacyjnej ważnemi są szacowanie gruntów i ułożenie planu komasacyjnego. Są to czynności techniczne, wymagające fachowego przygotowania, dlatego też współudział uczestników nie może mieć tutaj charakteru jakichś uprawnień. Ale i tu dałoby się pomyśleć, zwłaszcza w stosunkach prymitywnych, powierzenie tych czynności przynajmniej w formie prawa do stawiania propozycji jakiemuś wydziałowi, wybranemu przez uczestników. Wogóle czynniki urzędowe przeprowadzające komasację muszą liczyć się z opinją i życzeniami zainteresowanych, jeżeli procedura nie ma natrafiać z ich strony na przeszkody; byłoby to więc tylko ubraniem w pewną formę prawną tego faktycznego współudziału.

Wreszcie przychodzi moment decydujący: przyjęcie wygotowanego już w szczegółach planu podziału. Powstaje tu dylemat, czy oddawać w ręce uczestników, to znaczy ich większości, losy komasacji. Należy sobie zdawać z tego sprawę, że głosowanie ma tu inny charakter, aniżeli przy wniosku o komasację; tam każdy uczestnik wyrażał swoją zgodę na komasację wogóle, tutaj musi się wypowiedzieć, czy konkretny plan komasacji czyni zadość jego indywidualnym interesom. Jeżeli jednak z jednej strony wchodzą w grę zupełnie realne i niezmiernie doniosłe interesy jednostek, to z drugiej strony zagrażać to może zniweczeniem rezultatów długiej i mozolnej pracy. W praktyce coprawda mogłoby temu przeciwdziałać nałożenie na uczestników pełnych i odrazu płatnych kosztów komasacji. Rozwiązanie tego dylematu należałoby uzależniać od poziomu gospodarczego uczestników. Przy wyższym poziomie można się spodziewać, że w ocenie planu podziału przeważać u nich będą motywy gospodarcze, oparte na dobrej kalkulacji; gdyby więc mając prawo decyzji odrzucili plan podziału, należy przypuszczać, że nie robią tego lekkomyślnie, lecz że ten plan zawiera rzeczywiście poważne błędy. Natomiast przy niższym poziomie przychodziłyby zapewne do głosu motywy pozagospodarcze, które należy respektować raczej faktycznie przez wysłuchiwanie życzeń w trakcie wykonywania planu, aniżeli dopuszczać je do decyzji prawnie sformułowanej. To ostatnie mogłoby być jeszcze o tyle niebezpieczne, że wzmacniałoby niezdecydowanie i niezadowolenie uczestników, gdyby wiedzieli, że ostatni głos do nich należy.

Z tego przeglądu najważniejszych momentów procedury komasacyjnej widzimy,

że zasada przymusu winna być stosowana dość elastycznie i ostrożnie, aby nie wywoływać zasadniczego oporu zainteresowanych. Prędzej można się zgodzić na przymus przyjęcia planu podziału, aniżeli przymus wdrożenia komasacji bez woli co najmniej większości. Większość żądająca komasacji dowodzi, że istnieje uświadomienie co do jej korzyści, a bez tego uświadomienia komasacja przeprowadzić się nie da. Jeżeli to uświadomienie jest dobrze ugruntowane, a poziom uczestników dość wysoki, komasacja dokonywać się może faktycznie za dobrowolnem ich porozumieniem.

5. Ustawodawstwo komasacyjne. Ustawodawstwo komasacyjne łączy się z reguły z reformami znoszącemi dawny ustrój agrarny i wprowadzającemi pełne prawo własności w miejsce skomplikowanych form prawnych średniowiecza. Toteż tam, gdzie ta ewolucja odbywa się powoli i stopniowo, jak np. w krajach skandynawskich i w W. Brytanji, nie spotykamy się ze skrystalizowanemi formami prawnemi tego przejścia; zato kraje niemieckie są klasycznym terenem bogatego ustawodawstwa, dotyczącego nowego urządzenia praw do ziemi, między innemi też komasacji, przeprowadzanej zazwyczaj w związku ze zniesieniem serwitutów i podziałem własności wspólnej. Dla charakterystyki tego ustawodawstwa zarówno w Niemczech, jak w innych krajach (Austrja, Rosja, Francja), ważne są następujące momenty.

Tam, gdzie komasacja łączyła się z ogólną reformą stosunków władania ziemią, a więc w poszczególnych krajach niemieckich, miała ona przeważnie charakter aktu administracyjnego władzy przy nieznacznym zupełnie współudziale woli zainteresowanych; władza stwarzała nowy stan prawny w stosunku do ziemi włościańskiej, komasacja była tylko częścią tej reformy, przewaga zatem aktu administracyjnego była zrozumiałą i uzasadnioną. Sytuacja ta zmienia się z natury rzeczy wobec zainteresowanych, będących pełnouprawnionymi właścicielami swych gruntów. Toteż w ustawodawstwie przychodzą oni w coraz wyższym stopniu do głosu, a w procedurze komasacyjnej obok aktów administracyjnych spotykamy się z działaniem ogółu zainteresowanych w postaci niejako spółek komasacyjnych, zbliżonych w swej konstrukcji np. do spółek wodnych. Widzimy to w późniejszem ustawodawstwie pruskiem i austrjackiem, jak o tem poniżej, a również szczególnie wyraźnie w ustawodawstwie francuskiem. We Francji aż do ostatnich czasów nie było specjalnego ustawodawstwa komasacyjnego mimo znacznego rozdrobnienia parcel, których przypadało przeciętnie 2,5 na 1 ha. Ustawa z r. 1865—1888 o „associations syndicales" dotyczyła konserwacji i ulepszenia meljoracyj wodnych w pierwszym rzędzie a do stosowania jej do komasacji brak było dostatecznych podstaw prawnych. Toteż reforma, niezrealizowana zresztą dotychczas, polegać ma na wyraźnem rozciągnięciu jej przepisów na komasację, a w procedurze decydującą rolę odgrywa spółka zainteresowanych, rozstrzygająca większością głosów. Ten sam charakter ma ustawa luksemburska z r. 1883, wzorująca się na ustawodawstwie francuskiem.

Z ustawodawstw obowiązujących w państwach zaborczych poświęcić należy przedewszystkiem bliższą uwagę ustawodawstwu pruskiemu, na podstawie którego dokonano niemal w całości komasacji na ziemiach b. zaboru pruskiego.

Jeżeli pominiemy zarządzenia mniejszej wagi z końca XVIII w., główną podstawą prawną dla akcji komasacyjnej w dawnych prowincjach państwa pruskiego stała się ustawa z 7 czerwca 1821 o podziale własności wspólnej. Celem tej ustawy był podział własności wspólnej, do której zaliczono również serwituty; jeżeli ten podział został wdrożony chociażby na żądanie jednego tylko z zainteresowanych, musiała być tem samem przeprowadzona również komasacja. Późniejszy przepis z r. 1838 uzależnia komasację od wniosku właścicieli czwartej części obszaru. Przepisy te umożliwiały komasację tylko przy gruntach podległych własności wspólnej lub obciążonych serwitutami; zmianę pod tym względem wprowadza ustawa z 2 marca 1850, która dotyczy regulacji stosunków dzierżawców wieczystych i t. zw. lassytów; przy tej regulacji z urzędu i przymusowo przeprowadzona miała być komasacja, nawet jeżeli grunta nie podlegały serwitutom, o ile tylko znajdowały się w szachownicy. Na obszarze W. Ks. Poznańskiego obowiązywała ustawa z 8 kwietnia 1823, która z uregulowaniem stosunków

między włościanami a dworem łączyła przymusową komasację. Uzupełnieniem tych postanowień jest ustawa z 2 kwietnia 1872, która umożliwia komasację w stosunku do wszystkich wogóle gruntów; wniosek o komasację według tej ustawy musi wyjść od właścicieli, reprezentujących więcej jak połowę obszaru i więcej jak połowę przychodu katastralnego. Ta ostatnia ustawa nie miała większego praktycznego znaczenia, ponieważ niemal wszystkie grunty rozrzucone z wyjątkiem pewnych terytorjów były już skomasowane.

Dla charakterystyki powyższych przepisów komasacyjnych należy jeszcze zaznaczyć, że ułatwiały one przenoszenie zabudowań, a więc rozsiedlanie wsi, co na większą skalę zastosowano w W. Ks. Poznańskiem, i że postępowanie komasacyjne miało swój bieg bez współudziału zainteresowanych a jedynie na podstawie zarządzeń i decyzyj odnośnych władz, t. zw. Komisyj Generalnych. Wprawdzie ustawa z r. 1872 przewiduje głosowanie i przyjęcie planu przez uczestników, jednak jak o tem już wspomniano, ustawa ta nie miała większego praktycznego znaczenia.

Przedstawiona struktura tych przepisów komasacyjnych wyjaśnia powodzenie niemal zupełne tej akcji. Komasacja związana została z innemi reformami agrarnemi; wskutek tego stało się możliwem prowadzenie jej przymusowe i z urzędu, jako dodatku i uzupełnienia tych reform. Zarazem połączenie jej ze zniesieniem ciężarów włościańskich, własności wspólnej i serwitutów ułatwiało niezmiernie pod względem technicznym zaprojektowanie i wykonanie racjonalnego planu podziału.

Innym zupełnie torem potoczyła się sprawa komasacji w b. zaborze austrjackim, przedewszystkiem dlatego, że komasacji nie połączono ani z uwłaszczeniem, ani ze zniesieniem serwitutów, pozbawiono się zatem tego ułatwienia, które tak przyczyniło się do powodzenia komasacji w państwie pruskiem, powtóre zaś dlatego, że ustawy komasacyjne przyszły do skutku bardzo późno i przepisywały procedurę nader skomplikowaną. Toteż można powiedzieć, że w tym zaborze komasacja nie ruszyła się zupełnie z miejsca, mimo znacznego rozpowszechnienia szachownicy. Na podstawie ustawy państwowej z 7 czerwca 1883 wydana została ustawa krajowa dopiero w dniu 9 grudnia 1899 r.

Według tej ustawy komasacja może być rozpoczęta na wniosek połowy zainteresowanych. Komasacja obejmuje z reguły całą gminę katastralną i wszystkie w jej obrębie położone grunty rolne; inne grunty, jak lasy, place budowlane etc. mogą być włączone tylko za zgodą właścicieli, tem samem więc właściciel może bezwzględnie sprzeciwić się przeniesieniu zabudowań. Po wygotowaniu planu podziału mogą zainteresowani wnosić zarzuty, które rozstrzygają władze w dwóch instancjach. Z chwilą załatwienia tych sprzeciwów plan podziału poddany jest głosowaniu uczestników, a do jego przyjęcia wymagana jest większość kwalifikowana, mianowicie większość właścicieli, reprezentujących zarazem $^2/_3$ czystego przychodu katastralnego.

Procedura ta jest niewątpliwie przewlekła i daje zainteresowanym maximum praw, zwłaszcza pod postacią podwójnego głosowania. Równie jednak wielką winę niepowodzenia akcji komasacyjnej należy przypisać specjalnie trudnym warunkom. Z jednej strony, jak o tem wspomniano, serwituty były już odrębnie uregulowane, a tylko podział własności mógł być połączony z komasacją, z drugiej strony wielkie rozdrobnienie i ogromna liczba uczestników w ludnych wsiach galicyjskich komplikowały niepomiernie wszystkie czynności komasacyjne.

Na terenie b. zaboru rosyjskiego komasacja w ciągu w. XIX zrobiła dość znaczne postępy, mimo braku, względnie niedostateczności odpowiedniego ustawodawstwa. W Królestwie Kongresowem w pierwszej połowie tego wieku przyczyniała się do postępów komasacji akcja tworzenia osad czynszowych, prowadzona przez właścicieli folwarków, a utrudniona w pewnej mierze przez ukaz z r. 1846. Podobnie jak w Austrji, a w przeciwieństwie do Prus, uwłaszczenia nie związano z innemi reformami agrarnemi, jak zwłaszcza z komasacją; wprawdzie bowiem ukaz uwłaszczeniowy z 19 lutego 1864 przewidywał komasację, przepis ten jednak nie wszedł w życie. Tak samo nie miały praktycznego znaczenia przepisy z 29 grudnia 1875 o komasacji i podziale wspólnych pastwisk między dworem

i wsią, a także między poszczególnemi wsiami. Mimo to w tym okresie dokonywała się komasacja dobrowolna w dość poważnych rozmiarach, a to samo powiedzieć można o kresach wschodnich. Dopiero wielkie reformy agrarne rosyjskie zapoczątkowane ukazem z 4 marca 1906 stworzyły prawne podstawy dla akcji komasacyjnej.

Te przepisy miały bezpośrednie zastosowanie do kresów wschodnich, gdzie też komasacja w ciągu krótkiego czasu wydała poważne rezultaty. Zaznaczyć należy, że według tych przepisów rozpoczęcie komasacji było uzależnione od uchwały gromady wiejskiej, natomiast zatwierdzanie planu należało do odnośnej władzy. Inaczej przedstawiał się stan prawny w stosunku do Królestwa Kongresowego. Ukaz z r. 1906 nie miał zastosowania do Królestwa; dopiero w r. 1910 i 1911 udało się reprezentantom Królestwa uzyskać dodanie krótkich ustępów do praw z tych lat, które wraz z prawem z 12 czerwca 1912 i specjalną instrukcją ministerjalną z r. 1911 stały się podstawą prawną komasacji. Przepisy te miały charakter prowizoryczny i pomijały cały szereg ważnych kwestyj; dla ich charakterystyki wystarczy zaznaczyć, że przewidują uchwałę wywołującą przez zebranie gromadzkie, które nie musi odpowiadać ściśle zebraniu zainteresowanych, i że władzą przeprowadzającą komasację i zatwierdzającą plan podziału byli t. zw. komisarze włościańscy. Rezultaty tej akcji mimo fragmentaryczności przepisów były do chwili wybuchu wojny poważne.

Na tle tego przeglądu przebiegu sprawy komasacji w poszczególnych zaborach zarysowuje się ogólny obraz stanu i warunków akcji komasacyjnej w chwili obecnej. Pomiędzy poszczególnemi dzielnicami istnieją znaczne różnice. W b. zaborze pruskim komasacja jest niemal w zupełności zrealizowana, w b. zaborze austrackim jest prawie nietknięta, w b. Królestwie jest na tem polu jeszcze bardzo wiele do zrobienia, a tak samo w wyższym jeszcze stopniu na kresach wschodnich. Najtrudniejsze warunki przedstawia niewątpliwie b. zabór austrjacki, głównie ze względu na specjalny charakter tamtejszego ustroju własności włościańskiej. Dzielnica ta nie zna tylko kwestji serwitutów, zlikwidowanych już w zupełności przed 30 laty; zato w b. zaborze rosyjskim serwituty pozostały do dzisiaj jeszcze w znacznych rozmiarach, toteż ich zlikwidowanie może być połączone z akcją komasacyjną.

O rozmiarach szachownicy na ziemiach polskich informują nas ogłoszone dane tymczasowe spisu z 30 IX 1921 [1]). Spisem tym objęto ziemie b. zaboru rosyjskiego i austrjackiego (bez Cieszyna).

	Liczba gospodarstw	Gosp. posiad. szachownicę	% gosp. pos. szachownicę
Woj. Centralne (b. Królestwo)	1 213 099	570 191	47,0
Woj. Wschodnie	578 672	347 506	60,0
Woj. Południowe (b. Galicja)	1 167 745	550 703	47,2

Z gospodarstw, pozostających w szachownicy, powyżej 5 parcel do 50 i więcej posiadało w województwach centralnych 43% gospodarstw, we wschodnich 64%, południowych 35%. Największe rozmiary szachownicy wykazują w województwach centralnych kieleckie 49,6% gospodarstw, lubelskie 50,3%, białostockie 55,0%, we wschodnich nowogródzkie 61,2%, poleskie 62,9%, w południowych tarnopolskie 57,9%. Zaznaczyć też należy, że największy udział w szachownicy mają gospodarstwa od 2 do 20 ha.

6. Polskie prawo komasacyjne. Projekt ustawy „o scaleniu gruntów", niezałatwiony przez Sejm Ustawodawczy, wniesiony został ponownie 11 grudnia 1922 r. i uchwalony przez Sejm 31 lipca 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 92, poz. 718); do tej ustawy wydane zostało rozporządzenie wykonawcze Ministra Reform Rolnych z 27 lutego 1924 (Nr. 26, poz. 266). Ustawa z 18 grudnia 1925 (Nr. 15, poz. 84 ex 1926) wprowadziła do ustawy poprzedniej szereg licznych, chociaż przeważnie mało zasadniczych zmian; rozporządzenie, wymienione powyżej, zostało zastąpione przez rozporządzenie z 29 kwietnia 1926 (Nr. 52, poz. 306). Z innych ważniejszych przepisów należy wymienić rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z 17 października 1924 o państwowej pomocy kredytowej przy scalaniu gruntów (Nr. 94, poz. 881) i rozpo-

[1]) Wiadomości Statystyczne, Nr. 13 i 18 z r. 1924.

rządzenie tegoż Ministra z 25 sierpnia 1926 o uproszczeniach przy wykonywaniu parcelacji w związku z postępowaniem scaleniowem (Nr. 92, poz. 534). Mówiąc o tem polskiem ustawodawstwie komasacyjnem należy zwrócić uwagę na charakterystyczną różnicę między zasadniczem rozporządzeniem z 27 lutego 1924 a rozporządzeniem z 29 kwietnia 1926. To pierwsze rozporządzenie zawierało szereg przepisów, nie mających uzasadnienia w ustawie, jak w szczególności niejasno sformułowany przepis § 23 o nieważności czynności podejmowanych bez wdrożenia (?) postępowania scaleniowego lub niezgodnych z postanowieniami rozporządzenia, dalej przepis § 43 o zebraniu przyszłych uczestników scalenia, wreszcie przepis § 83 o objęciu w tymczasowe użytkowanie działek przed uprawomocnieniem się orzeczenia okręgowej Komisji ziemskiej; przepisy te zostały zmienione lub usunięte przez rozporządzenie z 29 kwietnia 1926, tak że należy stwierdzić tutaj pożądaną ewolucję w kierunku zgodności rozporządzeń wykonawczych z ustawą.

Najważniejsze postanowienia naszego ustawodawstwa komasacyjnego przedstawiają się następująco:

I. Przepisy ogólne (art. 1—14 ustawy w tekście ustalonym przez rozporządzenie z 12 kwietnia 1926, Nr. 39, poz. 244, § 1—26 rozp. z 29 kwietnia 1926).

Ustawa, w sposób racjonalny zresztą, określa obszar komasacji nie przez związanie z terytorjum jednostki administracyjnej, lecz przez oznaczenie gruntów, podlegających komasacji. Za takie grunty uważa grunty rozdrobnione i rozmieszczone w szachownicę oraz grunty nadmiernie zwężone. Za grunty rozdrobnione i rozmieszczone w szachownicę uważać należy według ustawy (art. 1, ust. 2) działki jednego właściciela, oddzielone od siebie działkami innych właścicieli. Od scalenia wyłączone są pewne grunty bezwzględnie, inne bez zgody właściciela; do pierwszych (art. 2 ust.) należą lasy objęte planem gospodarstwa leśnego, grunty z kamieniołomami i kopalniami minerałów, objęte zakładami górniczemi i hutniczemi, nadaniami górniczemi i polami naftowemi, zabytki historyczne i architektoniczne, osobliwości przyrody, grobowce — do drugich (art. 3) między innemi ziemia pod budynkami i podwórzami, pod zakładami przemysłowemi, ogrody i sady prowadzone zawodowo i t. p.

Według art. 7 ustawy jednocześnie z komasacją należy przeprowadzić z urzędu następujące operacje (wymieniamy najważniejsze): likwidację wszelkich służebności, podział wspólnot gruntowych, lub o ile to jest niepożądane ze względów gospodarczych lub topograficznych, uregulowanie ich użytkowania, meljoracje niezbędne dla racjonalnego zagospodarowania gruntów scalanych, wreszcie parcelację sąsiadujących majątków w granicach reformy rolnej, jeżeli tego wymagają potrzeby gospodarcze scalanych gruntów. Przepis ten jest niezmiernie pożądany i świadczy o zrozumieniu doniosłości łączenia pewnych reform agrarnych z komasacją; bliższe jego rozwinięcie stanowi cytowane powyżej rozporządzenie z 25 sierpnia 1926.

Zasady komasacji określa art. 6 ustawy, według którego każdy z uczestników otrzymuje działkę gruntu, odpowiadającą wartości działek posiadanych, o typie gruntu zbliżonym w miarę możności do typu poprzednio posiadanego kompleksu działek. Zapewne przez typ gruntów ustawa rozumie rodzaj użytków, a nie jakość. Dopłaty mogą być stosowane tylko wyjątkowo w wysokości, nie przekraczającej 3% wartości gruntów dotychczas posiadanych.

Z innych przepisów tego działu ustawy wspomnieć należy jeszcze o kosztach i udogodnieniach finansowych dla uczestników. Wszelkie koszty i wydatki, połączone z technicznem wykonaniem komasacji, oraz z innemi czynnościami towarzyszącemi komasacji w myśl cytowanego poprzednio art. 7, ponoszą w zasadzie uczestnicy komasacji; prócz tego obowiązani są do pewnych świadczeń w naturze, jak dostarczania podwód, robocizny pieszej i konnej. Opłaty te jednak według art. 11 ustawy mogą być zakredytowane i rozłożone na wieloletnie spłaty (art. 14, ust. ostatni). Wyniknąć stąd może znaczny ciężar na rzecz Skarbu Państwa. Ponadto grunty osad, powstałych wskutek komasacji, są wolne od państwowego podatku gruntowego na przeciąg dwóch lat od daty zatwierdzenia projektu scalenia. Wreszcie uczestnicy scalenia,

którzy się zobowiążą do przeniesienia budowli lub do przeprowadzenia meljoracji, względnie, którzy celem powiększenia swych karłowatych gospodarstw nabywają działki od innych uczestników, są uprawnieni w razie potrzeby do korzystania z państwowej pomocy kredytowej w wysokości, nie przekraczającej połowy wartości scalonych gruntów (art. 14 ustawy).

II. Wdrożenie postępowania scaleniowego (art. 15—18 ustawy, § 27—32 rozporządzenia).

Ustawa przewiduje wdrożenie postępowania w dwojaki sposób, albo w drodze inicjatywy zainteresowanych, albo też z urzędu z racji likwidacji serwitutów, podziału wspólnot, parcelacji sąsiadujących dóbr ziemskich i majątków państwowych; w tych wypadkach komasacja jest następstwem innych operacyj agrarnych. Do wniosku wystarcza żądanie właścicieli gruntów, podpadających pod określenie art. 1 ustawy, o łącznym obszarze co najmniej 25 ha, względnie w jednostkach administracyjnych o obszarze mniejszym jak 200 ha, właścicieli $^1/_{10}$ tego obszaru. Prócz tego wniosek o komasację postawić może właściciel dóbr ziemskich, którego grunty o obszarze co najmniej 25 ha są rozrzucone wśród gruntów drobnych rolników. W postanowieniach tych uderza, że ustawa zadawalnia się inicjatywą tak niewielkiej liczby zainteresowanych; częstokroć tych kilka osób będzie drobnym ułamkiem ogólnej liczby uczestników.

Wniosek, odpowiadający przepisom ustawy, jest badany przez powiatowy urząd ziemski i rozpatrywany przez okręgową komisję ziemską, która albo go zatwierdza, albo też odrzuca. Prawomocne orzeczenie o wdrożenie komasacji ma ten skutek, że wszelkie późniejsze zmiany tak co do własności, jak obciążeń pozostają bez wpływu na postępowanie i zachowują swoją moc o tyle, o ile nie sprzeciwiają się postanowieniom ustawy. Nadto zbywanie części gospodarstwa, objętego obszarem scalenia nie jest dopuszczalne bez zgody urzędów ziemskich.

III. Postępowanie scaleniowe (art. 19—39 ustawy, § 33—60 rozporządzenia).

W postępowaniu scaleniowem uczestników reprezentują dwa organy: rada uczestników scalenia i ogólne zebranie. Rada uczestników składa się z 3 do 7 osób, wybranych przez ogólne zebranie uczestników z każdej najniższej jednostki administracyjnej oddzielnie. Rada ta może być mianowaną w razie niedokonania wyborów. Do jej kompetencji należy: ustalenie zasad podziału wspólnot, wybór rzeczoznawców do komisji szacunkowej, zastępstwo uczestników przed urzędami i władzami, zawieranie umów z przedsiębiorcami w przedmiocie wykonania prac pomiarowych, załatwianie spraw o charakterze administracyjno-gospodarczym, zawieranie umów o zamianę gruntów w celu wyprostowania granic obszaru scalenia (art. 22 ustawy), nadto współdziałanie z mierniczym przy ustalaniu granic obszaru scalenia, gruntów wyłączonych i t. p. (art. 28), współudział z głosem doradczym w komisji szacunkowej przy jej czynnościach na gruncie (art. 29). Ogólne zebrania uczestników zwoływane są w następujących wypadkach: najpierw, jak wyżej, celem wyboru rady uczestników, następnie w sprawie zaniechania stwierdzania stanu posiadania na gruncie, o ile obszar jest w dokumentach ściśle określony (art. 28, ustęp drugi) i szacowania t. zw. działek ucząstkowych (28 ustęp ostatni), dalej w sprawie zaniechania za ogólną zgodą szacowania wartości działek, wreszcie w celu oświadczenia się co do projektu scalenia (art. 33). W tym ostatnim wypadku uczestnicy zebrania nie głosują, lecz każdy z nich indywidualnie oświadcza się do protokółu, czy projekt przyjmuje, czy też odrzuca.

Wśród tych organów postępowania scaleniowego osobne miejsce zajmuje komisja szacunkowa, składająca się z mierniczego i dwóch rzeczoznawców, wybranych przez radę uczestników. Projekt scalenia opracowuje mierniczy, a zatwierdza okręgowa komisja ziemska, która, biorąc między innemi pod uwagę opinję zebrania ogólnego, oraz liczbę uczestników, wypowiadających się za projektem, zatwierdza, wprowadza zmiany lub odrzuca projekt.

Z przepisów dotyczących zasad scalenia wymienić należy postanowienia, odnoszące się do szacowania gruntów; sama ustawa bliżej o tem nie mówi, a rozporządzenie zawiera tylko postanowienia (§ 48 ad 3), że ilość klas w zasadzie nie powinna prze-

kraczać przy gruntach ornych liczby 8, a przy łąkach i innych użytkach 5.

Rozporządzenie zawiera również wskazówki co do kształtu nowych działek. Mianowicie, wszystkie użytki, przeznaczone dla jednego uczestnika powinny być w miarę możności zamknięte w jednej obwodnicy; jeżeli warunki miejscowe na to nie pozwalają, można różne użytki zamykać oddzielną obwodnicą, a tylko wyjątkowo dopuszczalne jest wydzielanie poszczególnych użytków w dwóch działkach.

Wreszcie wspomnieć trzeba o przepisie art. 39, według którego rozpoczęte postępowanie komasacyjne może być zaniechane jedynie na skutek orzeczenia okręgowej komisji ziemskiej, spowodowanego uchwałą $^3/_4$ liczby uczestników, o ile względy gospodarcze na to pozwolą; koszty postępowania ponoszą wyłącznie ci uczestnicy, którzy spowodowali zaniechanie postępowania. Bliższych postanowień co do przyjścia do skutku takiej uchwały ustawa nie zawiera, a tylko traktuje o tem § 60 rozporządzenia.

IV. Prawa osób trzecich (art. 40—44 ustawy, § 61—70 rozporządzenia).

V. Sprostowanie wpisów w księgach gruntowych (hipotecznych) art. 45—48 ustawy, § 71—80 rozporządzenia).

Działy te zawierają przepisy, odpowiadające naturze rzeczy z zakresu prawa prywatnego i postępowania spornego i niespornego.

VI. Przepisy przejściowe (art. 49—54 ustawy, § 81—86 rozporządzenia).

Jak należy oceniać to polskie prawo komasacyjne? Motywem tej reformy mogło być słuszne przeświadczenie o niedostateczności przepisów odziedziczonych po państwach zaborczych. Wiemy, że na terenie b. Królestwa te przepisy były fragmentaryczne i miały charakter prowizoryczny, a w b. zaborze austrjackim grzeszyły przewlekłością. Innym motywem mogło być dążenie do unifikacji prawnej. Dążenie to było trudniejszem do urzeczywistnienia, prawo komasacyjne musi się bowiem liczyć ze stanem uświadomienia ludności i warunkami ustroju agrarnego, a te, pominąwszy nawet b. zabór pruski, wykazują na obszarze ziem polskich znaczne różnice.

Pod względem merytorycznym uderza zasadnicza cecha tego prawa komasacyjnego, a mianowicie etatyzm i najdalej posunięty przymus, przypominający dawniejsze ustawodawstwo pruskie. Zwracaliśmy powyżej uwagę, że powodzenie komasacji zależy od uświadomienia i poziomu gospodarczego uczestników, do tych też warunków winno się stosować prawo komasacyjne. Im wyższe jest uświadomienie i poziom zainteresowanych, tem większe powinny im być przyznane prawa. Z drugiej strony bezwzględny przymus udaremnić może każdą akcję komasacyjną. Tymczasem rozporządzenie wpływ zainteresowanych redukuje do minimum. Wniosek o scalenie może wyjść od drobnego ułamka zainteresowanych, ich opinja o projekcie podziału nie jest wiążącą dla komisji ziemskiej. Pewną korekturą może być kompetencja rady uczestników, jest ona jednak ograniczona i nie może wyrównywać odmówienia zainteresowanym prawa głosu chociażby przy prowokacji postępowania. Wprawdzie nie ulega wątpliwości, że w praktyce władze będą się musiały liczyć z opinją zainteresowanych, jednak przepisy tego rodzaju mogą od komasacji odstraszać ludność nawet uświadomioną, jeżeli ta ludność nie będzie miała zapewnionego wpływu na wywołanie i przebieg postępowania.

Za dodatnią stronę ustawy uważać należy połączenie komasacji z innemi operacjami agrarnemi, jak likwidacją serwitutów, podziałem wspólnot, parcelacją. Prawdopodobnie o powodzeniu komasacji w b. zaborze austrjackim, gdzie warunki są najtrudniejsze, zadecydowałoby ścisłe jej związanie z parcelacją i wykonaniem reformy rolnej.

LITERATURA. O komasacji w Niemczech: Bruno Schlotte: Die Zusammenlegung der Grundstücke in ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung und Durchführung, Lipsk 1886. — Handwörterbuch der Staatswissenschaften, art. Zusammenlegung der Grundstücke; o komasacji i szachownicy we Francji: Dr. C. Chauveau: Le remembrement de la propriété rurale, Paryż 1918; Arthur Girault: Le morcellement parcellaire en France, Paryż 1920; o komasacji w Rosji: A. A. Kofod: Krestjanskije chutora na nadielnoj ziemle, Petersburg 1905, i inne prace tegoż autora; o komasacji w Polsce: Z. Ludkiewicz: Komasacja gruntów wiejskich. Studjum ekonomiczne, Warszawa 1917; Wł. Grabski: Komasacja i praca kulturalna u nas, Warszawa 1912; B. Wygoda: W sprawie komasacji galicyjskiej, Lwów 1914; Dr. Tadeusz Bigo: Zasady polskiego prawa komasacyjnego, Przegląd prawa i administracji. Zeszyt 7—9, str. 195, Lwów 1924.

Dr. Tadeusz Brzeski,
Profesor Uniwersytetu
(Warszawa).

Komisarjat Naczelnej Rady Ludowej, zob. Polska (geneza).

Komisarjat Rządu, zob. Komisarz Rządu.

Komisarz Rządu. Termin „Komisarz" w pierwotnem jego brzmieniu oznacza wogóle emisarjusza kolegjalnej instytucji państwowej (komisji) w zakresie władzy wykonawczej, obdarzonego szczególnem pełnomocnictwem do sprawowania funkcyj administracyjnych w charakterze władzy jednoosobowej. Instytut „komisarzy" powstał początkowo we Francji w epoce rewolucji (commissaires du pouvoir exécutif) i powielu przekształceniach, jakim uległ w swoim rozwoju, został przeniesiony do innych krajów. W myśl obowiązujących u nas przepisów Komisarz Rządu jest funkcjonarjuszem państwowym, sprawującym władzę administracyjną I-ej instancji w niektórych miastach, wydzielonych z powiatu i stanowiących samodzielne powiaty miejskie. Komisarze Rządowi zostali u nas ustanowieni rozporządzeniem Rady Ministrów z d. 23 lutego 1920 (Dz. U. Nr. 20, poz. 106). Początkowo Komisarze Rządowi zostali ustanowieni w miastach: Warszawie, Łodzi i Lublinie. Następnie rozporządzeniem Rady Ministrów z d. 11 lipca 1922 r. (Dz. U. Nr. 56, poz. 510) stanowisko Komisarza Rządu w mieście Lublinie zostało zniesione i miasto Lublin w zakresie administracji państwowej w I-ej instancji zostało włączone do powiatu lubelskiego, a natomiast ustanowiono rozporządzeniem Rady Ministrów z d. 7 września 1922 r. (Dz. U. Nr. 82, poz. 726) Komisarza Rządu na miasto Wilno. W ten sposób mamy obecnie Komisarzy Rządu w trzech miastach: Warszawie, Łodzi i Wilnie. Pod względem służbowym i dyscyplinarnym Komisarze Rządowi podlegają właściwym wojewodom z wyjątkiem Komisarza Rządu na m. st. Warszawę, który pod względem dyscyplinarnym podlega bezpośrednio Ministrowi Spraw Wewnętrznych, a służbowo właściwym dla poszczególnych czynności ministrom. Zakres działania Komisarzy Rządowych jest taki sam, jak i zakres działania starosty. Do kompetencji Komisarza Rządu należą więc wszystkie sprawy administracji państwowej z wyjątkiem spraw: sądowych, skarbowych, szkolnych, kolejowych, pocztowo-telegraficznych, reformy rolnej i górniczych. W stosunku do samorządu miejskiego Komisarz Rządu jednak żadnej władzy nadzorczej nie sprawuje i udziału w posiedzeniach rady miejskiej nie bierze. Komisarzowi Rządu podlega urząd zwany Komisarjatem Rządu, powołany do opracowywania i załatwiania spraw, należących do zakresu kompetencji Komisarza Rządu. Celem przyspieszenia biegu spraw i ułatwienia ludności, zamieszkałej w poszczególnych dzielnicach miasta, możności stałego, bezpośredniego kontaktu z władzą administracyjną, Komisarjat Rządu na m. st. Warszawę został podzielony na 4 ekspozytury (pismo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z d. 17 grudnia 1922 r. L. dz. Ac. 3483, nieopublikowane). Ekspozytury te nie mają jednak charakteru samodzielnych urzędów, któreby podlegały Komisarjatowi Rządu na m. st. Warszawę w toku instancji, lecz urzędują pod firmą Komisarjatu Rządu na m. st. Warszawę i załatwiają w imieniu Komisarza Rządu wszystkie sprawy, jakie im Komisarz Rządu w zakresie swojej kompetencji przekaże.

Michał Waśkowski,
Podprokurator Sądu Najwyższego (Warszawa).

Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Słusznie stwierdził prof. Geny z Nancy w wykładzie swoim, wygłoszonym w listopadzie 1921 r. w Warszawie, że państwo polskie jest pod względem zadań kodyfikacyjnych w znacznie trudniejszem położeniu od innych państw europejskich, u których po wojnie światowej powstała kwestja kodyfikacji. Gdy Francja, Włochy, Czechosłowacja, Jugosławja, Rumunja w przeważającej części tylko rozciągnęły istniejące ustawodawstwo na nowe terytorja lub reformowały dotychczasowe ustawodawstwo, pod wpływem ustaw, obwiązujących w nowych terytorjach, Polska stanęła wobec faktu nietylko braku ustawodawstwa własnego, lecz wobec ustawodawstw zaborczych państw: trzech, czterech a nawet pięciu.

Ponadto, praca kodyfikacyjna w Polsce musi szybszem tempem postępować, niż w innych państwach, gdzie niejednokrotnie w okresie lat kilkunastu, a nawet kilkudziesięciu spełniono to zadanie.

W państwie naszem jednolita kodyfikacja jest może i najsilniejszem ogniwem, łączą-

cem dzielnice w jednolitą całość, wobec różnej kultury i różnych warunków ekonomicznych.

Ust. z 6-go czerwca 1919 r., poz. 315 powołana została do życia Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej.

Do zakresu działania wspomnianej Komisji należy:

1. Przygotowanie projektów jednolitego ustawodawstwa dla wszystkich ziem, w skład państwa wchodzących, a to w dziedzinie prawa cywilnego i karnego.

2. Przygotowanie innych projektów ustawodawczych, które Komisja Kodyfikacyjna wypracuje, bądź wskutek uchwały Sejmu, bądź też w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości.

Projekty ustaw, opracowane przez Komisję Kodyfikacyjną, wnosi do Sejmu Minister Sprawiedliwości.

Minister Sprawiedliwości wyjednywa odrębny budżet dla Komisji w porozumieniu z jej Prezydentem. Delegat Ministra Sprawiedliwości zastępuje go w Komisji Kodyfikacyjnej. Komisja Kodyfikacyjna składa się z 44 członków, a właściwie z 40 i prezydjum, złożonego z 4 członków.

Nasuwa się pytanie, czy ustawa o Komisji Kodyfikacyjnej nie wymaga uzgodnienia z konstytucją, w myśl art. 126 tejże konstytucji.

Konstytucja nie wspomina nic o Komisji Kodyfikacyjnej. I słusznie. — Ustawa o Komisji Kodyfikacyjnej tyczy się instytucji, choćby obliczonej co do jej trwałości na szereg lat, ale w każdym razie instytucji przejściowej, której trwałość bytu jest uzależnioną przez ustawę od spełniania mandatu, ustawą jej przekazanego. — Tymczasem konstytucja ma dać podstawę dla instytucyj trwałych. — Z drugiej strony byt tej instytucji przejściowej, jaką jest Komisja Kodyfikacyjna, w chwili tworzącego się państwa jest nietylko zrozumiały, ale wprost konieczny.

Podlega ona Sejmowi, któremu co pół roku składa sprawozdanie; jest instytucją o charakterze doradczym. Mimo to wskazanemby było, żeby w myśl art. 126 konst. ustawa o Komisji Kodyfikacyjnej nadal w swej mocy utrzymana została, — ze zmianami w kwestji propozycji na członków Komisji, które musiałyby przejść przez Radę Ministrów, — tak, jak to zresztą już obecnie bywa praktykowanem.

Komisja Kodyfikacyjna rozpoczęła swoją pracę wśród niezwykle trudnych warunków. Zorganizowanie jej i Biura Głównego nasunęło wielkie trudności.

Na podstawie statutu rozpadła się Komisja na dwa wydziały: cywilny i karny. Wydział cywilny rozpadł się na trzy sekcje: prawa cywilnego, postępowania sądowego cywilnego, niemniej prawa handlowego.

Wydział karny natomiast rozpadł się na dwie sekcje: prawa materjalnego i prawa procesowo-karnego. Nadto, stworzono podkomisję dla ustroju sądownictwa. Pracę w sekcjach rozwinięto w dwóch kierunkach.

Przystąpiono do wypracowania poszczególnych działów z dziedziny prawa, stanowiących samoistną całość, — które wymagały wyłonienia z całokształtów kodeksów, ze względu na swoją niezwykłą aktualność, — n. p. prawo międzynarodowe, międzydzielnicowe, o sądzie dla nieletnich, prawo autorskie i t. d.

Ponadto rozwinięto właściwą działalność w drugim kierunku, to jest pracę nad kodeksami, których opracowanie w liczbie sześciu, ewentualnie siedmiu, stało się zadaniem Komisji Kodyfikacyjnej. — A mianowicie, mają być opracowane: kodeks cywilny, postępowanie sądowe cywilne, ustawa o ustroju sądownictwa, prawo handlowe, wekslowe, kodeks karny materjalny i prawo procesowe karne.

Rzucić należy okiem na stan prac kodyfikacyjnych w każdej sekcji.

W sekcji prawa cywilnego wzięto przedewszystkiem pod rozwagę, że zanim będzie dokonane wielkie dzieło kodeksu cywilnego, w ciągu dłuższego okresu czasu będą obowiązywały ustawy cywilne państw zaborczych i powstaną stąd zrozumiałe kolizje i trudności, ze względu na podstawy, powstanie, rozwój i zgaśnięcie stosunków prawnych w dzielnicach naszej ojczyzny. W następstwie tego i ze względu na potrzebę uregulowania stosunków prywatnych z państwami sąsiedniemi, zaszła potrzeba opracowania prawa międzynarodowego i międzydzielnicowego. Projekty te były pierwszą pracą Komisji Kodyfikacyjnej. One, rzec można, stanowią wstęp do pracy nad kodeksem cywilnym. Projekty te, tłu-

maczone na język francuski i niemiecki, wywołały szereg niezwykle korzystnych ocen naukowych.

Drugą pracą niemniej pilną był projekt o prawie autorskiem, uchwalony przez plenum.

Trudniej przedstawia się praca nad samym kodeksem cywilnym. Tutaj bowiem chodzi o podstawę całego życia prywatnego i tak trudne problematy, jak prawa małżeńskiego, spadkowego, hipotecznego, które przez półtorawiekowy okres rządów zaborczych tak różnie ukształtowano w poszczególnych dzielnicach. Z prac nad kodeksem cywilnym wymienić należy część ogólną zobowiązań, drukiem ogłoszoną, która obecnie jest przedmiotem obrad podkomitetu. Również przygotowany jest paragrafowany projekt prawa małżeńskiego.

Chcąc przyspieszyć prace nad kodeksem cywilnym, poruszono myśl przyjęcia dla całego państwa, jednej z ustaw dzielnicowych. Sekcja myśli tej nie przyjęła głównie z tej przyczyny, iż obcy kodeks cywilny, przyjęty bez zmiany, byłby anachronizmem bezużytecznym, a wprowadzenie do niego zmian wymagałoby tyle czasu, ile wymaga wypracowanie nowego kodeksu. Kto twierdzi inaczej, ten sobie nie zdaje sprawy z olbrzymich przemian w stosunku do wszystkich dziedzin prawa cywilnego. Byłoby to zresztą niedocenieniem sił własnych, gdybyśmy przypuszczali, że nie stać nas na wydanie własnego kodeksu cywilnego.

Sekcja prawa cywilnego, zdaje sobie z tego sprawę, że prawo rzeczowe wymaga dłuższego czasu, aby mogło być wykończone. Projekt ustawy o księgach gruntowych i założenie ksiąg gruntowych wymagać będzie znacznych kosztów. Również i prawo spadkowe nasuwa znaczne trudności, skoro zasady jego są publiczno-społecznej natury. Poznanie ich w społeczeństwie nasuwa, jak dotychczas, niezwykłe trudności.

Sekcja prawa cywilnego obecnie ograniczy się do opracowania prawa o zobowiązaniach, prawa małżeńskiego i prawa familijnego.

Sekcja dla postępowania sądowo-cywilnego miała znacznie łatwiejsze zadanie. We wszystkich dzielnicach naszej ojczyzny obowiązują procedury, które hołdują zasadzie ustności, jawności i swobodnej teorji dowodowej — czyli hołdują zasadom procedury francuskiej, tę też procedurę, o ile chodzi o zasady, weźmie za wzór procedura polska. Mimo to nie brak ostrych sporów, co do samej struktury procedury, czy „słowo“ czy też „pismo“ ma mieć przewagę, czy też, co prawdopodobnie nastąpi, złączenie obu tych form postępowania, z możliwem odciążeniem rozprawy głównej.

Członkowie sekcji rozdzielili pomiędzy siebie wszystkie działy procedury cywilnej, opracowali je i wykończyli w formie gotowych projektów. Gotowe projekty ogłoszono drukiem w dwóch tomach p. t. „Polska procedura cywilna“, obejmujących 44 arkusze druku.

Sekcja postępowania sądowo-cywilnego ma jeszcze opracować prawo upadłościowe, postępowanie w sprawach egzekucji, niespornych i ordynację adwokacką.

Postępowanie egzekucyjne i w sprawach niespornych musi się liczyć z prawem rzeczowem i spadkowem, i dlatego dzielić musi losy tych praw.

Niezależnie od tych prac przystąpiono do pracy nad ustrojem sądownictwa. Stwierdzić możemy, że praca ta była jedną z pierwszych prac Komisji Kodyfikacyjnej i w r. 1922 projekt był już przygotowany. Z powodu jednak przedłożenia projektu Ministerstwa Sprawiedliwości o sędziach i prokuratorach z r. 1922, zaszła potrzeba wznowienia pracy nad ustrojem sądownictwa, groziły bowiem sprzeczności dwóch wspomnianych projektów. Komitet Organizacji Pracy Kodyfikacyjnej postanowił w skróconym trybie postępowania ukończyć pracę nad projektem ustroju sądownictwa i jeszcze w r. 1924 projekt przesłać Ministerstwu Sprawiedliwości.

W sekcji prawa handlowego wyniki pracy są najbardziej realne. Ukończono i przyjęto, czy to w drodze rozporządzenia, czy w drodze uchwał Sejmu i Senatu: prawo wekslowe, czekowe i prawo patentowe.

Ponieważ prawo handlowe w przeważającej swej mierze łączy się z kwestjami prawa zobowiązaniowego, tem samem prawo handlowe jest związane z działem prawa cywilnego o zobowiązaniach.

Oba te działy kodyfikacji, będąc ze sobą w zależności, winny wyjść równocześnie.

Mówiąc o pracy kodyfikacyjnej w dziedzinie prawa karnego, wymienić należy poza kodeksami prawa materjalnego i prawa procesowego wydany osobny projekt o sądach dla nieletnich. Projekt ten opiera się na zasadzie, że pewnych osób nie można pociągać do odpowiedzialności, lecz można do nich tylko stosować środki wychowawcze.

Niezwykle szybko postępuje praca nad projektem procedury karnej, który jedynie z obecnie opracowanych projektów kodeksów został przez sekcję przyjęty w drugiem czytaniu. Sporządzono tysiąc odbitek i rozesłano członkom i instytucjom, powołanym do opinji.

Część ogólna prawa materjalnego karnego doczekała się najprzychylniejszej opinji, przyczem stawiano rozwiązanie kwestji polskiej wyżej od sposobów rozwiązania przez inne projekty karne.

Mówiąc o pracach Komisji Kodyfikacyjnej, nie można pominąć wielkiego nakładu pracy, którego dowodem są materjały do poszczególnych uchwalonych projektów. Materjały, obejmujące obrady nad prawem międzydzielnicowem, międzynarodowem, nad prawem autorskiem, nad częścią ogólną i szczegółową prawa karnego, to prawdziwa skarbnica wiedzy. — Są one dowodem, jak poważnie, z głębokiem ujęciem problematu, przeprowadzona została dyskusja, wyświetlająca wszystkie wątpliwe kwestje. Materjały te będą nad wyraz cennym materjałem dla Sejmu i Senatu, w chwili gdy projekty staną na porządku dziennym ciał parlamentarnych. Materjały te będą najlepszym dowodem wysiłku myśli legislatorów.

Przy tym stanie rzeczy z Komisji Kodyfikacyjnej wyszło siedem projektów gotowych: prawo międzynarodowe, prawo międzydzielnicowe, prawo autorskie, prawo o sądach dla nieletnich, kodeks wekslowy, prawo czekowe i prawo patentowe.

Przedmiotowo rzecz biorąc, nie można zaprzeczyć, iż praca nad kodyfikacją prawa polskiego, porównując ją z kodyfikacją zagraniczną, postępuje zupełnie prawidłowo. W sąsiednich państwach wielkie kodeksy wymagały szeregu lat, niejednokrotnie dziesiątek lat, aby stawały się ustawami. Z drugiej strony przyznać należy, że ujednostajnienie prawa w naszej ojczyźnie przez jednolite kodeksy prawa jest pierwszorzędnym postulatem dla zespolenia naszych dzielnic w jednolite państwo. I w tem tkwi przyczyna, że należy użyć wszelkich środków, ażeby prace kodyfikacyjne przyspieszyć. Trudność polega na tem, że Rząd ze względów oszczędnościowych nie może podwyższyć pozycyj, potrzebnych dla regulaminowego przeprowadzenia spraw przez sekcje, wydziały i plenum Komisji; z drugiej strony Sejm, komisje prawnicze, komisje budżetowe, a nawet Rada Ministrów, wytykają powolność prac.

Komitet Organizacji Pracy Kodyfikacyjnej, zastanawiając się nad usunięciem nasuwających się wątpliwości, upatruje możność przyspieszenia pracy w zmianie pracy kolektywnej na pracę indywidualną. I pod tym znakiem Komitet Organizacji Prac na posiedzeniu w październiku 1924 zainicjował reformę pracy kodyfikacyjnej, której myśli przewodnie dadzą się ująć w następujące zasady:

1. wyznaczenie z pośród członków odnośnych sekcyj referentów stałych dla każdego działu większych całości kodyfikacyjnych. Wszyscy odnośni stali referenci wchodzą w skład Komitetu Organizacji Prac Komisji Kodyfikacyjnej;
2. wyznaczenie zgóry terminu, w którym poszczególne projekty powinny być przez stałych referentów złożone. Kontrola merytoryczna w tym względzie powinna być pozostawiona Komitetowi Organizacji Prac, prowadzenie zaś odnośnych spraw administracyjnych, w znaczniejszej niż dotychczas mierze, powinno być skupione w rękach prezydenta i sekretarza generalnego Komisji Kodyfikacyjnej;
3. tryb skrócony postępowania, polegający na tem, iż na wniosek sekcji dany projekt może być bez zwoływania plenum Komisji złożony Komitetowi Organizacji Prac, a po zbadaniu w tym Komitecie, skierowany do Sejmu Rzeczypospolitej za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości.

Taki był stan rzeczy w r. 1924; później zaszły zmiany i w organizacji samej Komisji Kodyfikacyjnej i, co ważniejsze, prace jej bardzo znacznie postąpiły.

Co do zmian organizacyjnych, zniesiono podział Komisji na dwa wydziały, a pozostawiono tylko pięć sekcyj powyżej wymienionych. Zakres działania Komitetu Organizacji Pracy, składającego się z 16-tu członków, został znacznie rozszerzony i nieomal pokrywa się z zakresem posiedzeń plenarnych.

W roku 1926 stały się ustawami, względnie rozporządzeniami p. Prezydenta Rzplitej projekty: o prawie autorskiem, o prawie właściwem dla stosunków prywatnych wewnętrznych, o prawie właściwem dla stosunków prywatnych międzynarodowych, o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji [1]).

Z projektów wykończonych a znajdujących się w Radzie Ministrów, względnie u Ministra Sprawiedliwości wymienić należy: projekt ustawy o sądach dla nieletnich, projekt ustawy o sądach powszechnych i, co najważniejsze, projekt ustawy o postępowaniu karnem.

Przechodząc działalność poszczególnych sekcyj, stwierdzić należy, iż w sekcji prawa cywilnego w pełni rozwija się działalność nad działem o zobowiązaniach, nad działem o opiece i kuratelach, prawem małżeńskiem, prawem rzeczowem i prawem spadkowem.

W sekcji postępowania sądowego cywilnego praca nad kodeksem procedury cywilnej i ustawą wprowadczą jest skończona. Po uzyskaniu opinji od instytucyj, sądów, izb adwokackich i t. d., tekst projektu ustawy ustalony będzie. Osobne komitety pracują nad postępowaniem egzekucyjnem, konkursowem, ordynacją adwokacką i ordynacją notarjalną.

Sekcja prawa handlowego kończy pracę nad projektem ustawy o spółkach akcyjnych, o spółkach z ograniczoną poręką i kodeksem handlowym.

Projekt materjalnego prawa karnego jest przygotowany. Dwóch referentów głównych wykończyło samodzielnie projekty, drukiem ogłoszone, które staną się niebawem przedmiotem uchwał sekcyjnych.

Sądzić należy, że prace sekcji postępowania sądowego cywilnego, prawo materjalne karne, rzecz o zobowiązaniach, niemniej projekty o spółkach akcyjnych i spółkach z ograniczoną poręką, będą ukończone w r. 1927, a najpóźniej w następnym roku.

Komisja Kodyfikacyjna nietylko nie zasklepiła się sama w sobie, oddając się pracy kodyfikacyjnej, lecz w tej wielkiej misji społecznej powołała do współdziałania cały świat prawniczy polski, widząc w sobie tylko wyłącznie emanację świata prawniczego. Komisja Kodyfikacyjna stała się niejako centrum ruchu kodyfikacyjnego nietylko w granicach poruczonych Komisji Kodyfikacyjnej, lecz wogóle ruchu legislacyjnego. Tutaj wymienić należy Stałą Delegację Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych R. P., jako organizację poniekąd uzupełniającą dla Komisji Kodyfikacyjnej, w zakresie opinjowania o ustawodawstwie bieżącem.

Również towarzystwami, pomagającemi Komisji Kodyfikacyjnej, są polskie Towarzystwa Prawa Cywilnego i Kryminalnego.

Obie te instytucje zyskują z biegiem czasu coraz większe i pełniejsze uznanie.

Prof. Dr. Xawery Fierich,
Prezydent Komisji Kodyfikacyjnej Rzplitej (Kraków).

Komisja Likwidacyjna, zob. Polska (geneza).

Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu Górnego Śląska. Treść: Wstęp. A) Utworzenie Komisji. B) Objęcie urzędowania. C) Działalność: 1) zakres kompetencyj ustawodawczych, 2) ustrój sądownictwa, 3) władza par excellence wykonawcza. D) Objęcie władzy przez Polskę i Niemcy.

Wstęp. Traktat wersalski stworzył podstawę prawną, na której oparto następną działalność licznych komisyj międzysojuszniczych. Komisje te, czuwając nad przestrzeganiem zasad, wyrażonych w traktacie pokoju, zmierzały do różnych celów, jako to: zarząd tytułem gwarancji lewego brzegu Renu (później znacznie rozszerzony terytorjalnie i kompetencyjnie), administracja Zagłębia Sarry, oraz utrzymanie porządku na obszarach, o których przyszłej przynależności państwowej miał zadecydować plebiscyt. Do tej ostatniej kategorji należy odnieść Komisje w Olsztynie, Kwidzyniu i na Górnym Śląsku (nie wchodzi tu w zakres konstrukcja prawna komisyj, które działały poza obszarami, interesującemi Rzplitę Polską).

[1]) Prawo o domach składowych ogłoszono w 1924 r. w postaci rozporządzenia Prezydenta Rzplitej (patrz wyżej str. 110).

Wobec istnienia wielu cech wspólnych rzeczonych komisyj, wystarczy dla uświadomienia całokształtu charakteru tych organów międzynarodowych przytoczenie tytułem przykładu Komisji Śląskiej. Należy jednak mieć na względzie, że nie zawsze zakres uprawnień był identyczny. Nie tu miejsce na szczegółową analizę tych rozbieżności, ale trzeba pamiętać, że tak w rozumieniu traktatu wersalskiego, jak i w swej działalności, najszersze uprawnienia posiadła Komisja, administrująca Górnym Śląskiem. O niej też będzie tu mowa.

A) Utworzenie Komisji. Tytułem prawnym, na którym Komisja oparła swoją działalność, był traktat pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi a Niemcami, podpisany w Wersalu dn. 28 czerwca 1919 r. Traktuje o niej art. 88 wraz z aneksem, posiadającym 6 §§-ów.

Celem, dla którego ustanowiono rzeczoną Komisję, był zarząd terytorjum plebiscytowem, doprowadzenie do umożliwienia głosowania ludności i przeprowadzenie tego głosowania (art. 88). Władza jej o charakterze przejściowym trwała do chwili objęcia Śląska stosownie do wyników plebiscytu. Traktat przewidywał czterech członków Komisji, przedstawicieli St. Zj. A. P., Francji, Anglji i Włoch (wskutek odrzucenia traktatu d. 20 marca 1920 r. przez senat amerykański liczba ich zmniejszyła się do trzech).

Rozszerzeniem i uzupełnieniem postanowień traktatu wersalskiego są przepisy o objęciu urzędowania przez komisje międzysojusznicze, podpisane w Paryżu d. 9 stycznia 1920 r. (Dispositions concernant l'entrée en fonctions des Commissions Interalliées en Haute-Silésie, à Allenstein et à Marienwerder). Przepisy te bądź rozwijają stypulacje traktatu pokoju, bądź zawierają normy samoistne.

B) Objęcie urzędowania. Objęcie urzędowania nastąpiło d. 11 lutego 1920 roku. Komisja przejęła na siebie sprawowanie władzy, przysługującej rządowi Rzeszy, oraz posiadanie zastępcze władzy prowincjonalnej i obwodu regencyjnego (tak traktat; Komisja nie czyniła istotnego rozróżnienia między sprawowaniem a posiadaniem władzy; mowi o „objęciu" władzy).

Komisja była organem wykonawczym władzy wyższej — Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, które w odniesieniu do niej tworzyły „rząd": z polecenia tych państw Komisja sprawowała władzę suwerenną Niemiec.

Organem urzędowym, w którym zamieszczano rozporządzenia (décrets, Verordnungen), była Gazeta Urzędowa Górnego Śląska (Journal Officiel de Haute-Silésie).

Celem zachowania łączności z władzami niemieckiemi ustanowiono d. 23 marca 1920 r. przewidziany w przepisach paryskich urząd Wysokiego Funkcjonarjusza (Haut-Fonctionnaire, Hoher Beamter).

Nazwa organu okupacyjnego na Śląsku była „Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu Górnego Śląska" (Commission Interalliée de Gouvernement et de Plébiscite de Haute-Silésie). Na czele stał przewodniczący; uchwały zapadały zwykłą większością głosów przy ewentualnem zastrzeżeniu na rzecz przewodniczącego przewagi w razie równości głosów.

Dn. 11 lutego 1920 r. utworzono siedem departamentów, t. j.: 1. spraw wewnętrznych, 2. sprawiedliwości, 3. skarbu, 4. spraw wojskowych, 5. spraw ekonomicznych, 6. komunikacji i 7. aprowizacji, — z dyrektorami departamentów na czele.

To były organy centralne.

Nad wykonywaniem zaś administracji w powiatach czuwali kontrolerzy powiatowi, podlegający Komisji.

Taki kontroler miał przydanego i zależnego służbowo od siebie doradcę technicznego, którego zadaniem było mieć dozór nad interesami ludności polskiej; mianowała ich Komisja.

C) Działalność. W celu łatwiejszego opisania całokształtu działalności należy wyodrębnić trzy rzeczy:

1. zakres kompetencyj ustawodawczych,
2. ustrój sądownictwa i
3. władzę par excellence wykonawczą.

Ad 1. Traktat pokoju zastrzegł Komisji kompetencje, sprowadzające się do przepisu, że „zmiany ustaw oraz istniejących podatków będą prawomocne tylko za zgodą Komisji" (aneks, § 3, ust. 2), co można przyrównać do prawa veto absolutnego, jakie posiadła Komisja. Komisja była władna wydawać rozporządzenia oraz

zmieniać lub wprowadzać ustawy niemieckie. A contrario przysługiwało jej prawo zawieszenia mocy obowiązującej tych ustaw, które były sprzeczne z traktatem wersalskim i przepisami paryskiemi, i, co jest najważniejsze, które za takie mocą jej dyskrecjonalnej władzy uznaneby zostały w celu zabezpieczenia głosowania ludności.

Rozciągnięcie mocy ustaw na obszar okupowany szło w trzech kierunkach:

1. wprowadzenie ryczałtowe ustaw i rozporządzeń Rzeszy, wydanych w okresie między 11 lutego a 30 kwietnia 1920 r.,
2. każdorazowe wprowadzanie poszczególnych ustaw i rozporządzeń i
3. zawieszanie mocy obowiązującej ustaw.

Ad 2. Przepisy paryskie przewidziały dwa rodzaje urzędów, podległych Komisji Międzysojuszniczej (services administratifs): polityczne (politiques) i sądowe (judiciaires). Z chwilą objęcia władzy przez Komisję, wszelka zależność tych organów od rządu Rzeszy, pruskiego lub prowincjonalnego została przerwana.

Zamiast Sądu Rzeszy i Sądu Nadziemiańskiego we Wrocławiu ustanowiono Sąd Najwyższy i Sąd Apelacyjny. Na czele sądownictwa stał Dyrektor Departamentu Sprawiedliwości, który przedkładał Komisji wnioski o nominacji na prezesa, członków, prokuratora i urzędników. Przy nominacji miano przedewszystkiem na względzie sądowników niemieckich, czem nadano możność współpracy czynnikowi miejscowemu. Wyrokowano „w imieniu prawa".

Poza tem sądownictwem zwykłem istniał Sąd Specjalny jako organ władzy czysto okupacyjnej. Do jego właściwości należały:

1. wszelkie przestępstwa przeciwko zarządzeniom Komisji Śląskiej,
2. przestępstwa przeciwko przedstawicielom cywilnym i wojskowym państw okupujących, oraz członkom i urzędnikom Komisji,
3. przestępstwa przeciwko dobrom, będącym własnością lub w użytkowaniu wymienionych osób,
4. przestępstwa polityczne, skierowane przeciwko instytucjom międzysojuszniczym.

W czasie przejściowym, t. j. od plebiscytu do objęcia przez Polskę i Niemcy obszarów im przyznanych, działał Nadzwyczajny Sąd Wojskowy, posiadający kompetencję podobną do właściwości Sądu Specjalnego. Jego wyroki, jakoteż wyroki Sądu Specjalnego, apelacji nie podlegały.

Ad 3. Rządy Komisji Międzysojuszniczej na Śląsku miały w dziedzinie ścisłej administracji ten skutek, że posiadła ona wyłączne prawo bezwzględnej kontroli, granicącej z zawieszeniem stosunków ekonomicznych. W zakresie skarbowości władną była pośredniczyć w stosunkach z władzami niemieckiemi na obszarach nieokupowanych, reorganizować urzędy istniejące, i wogóle wydawać dla nich rozporządzenia.

Najważniejszem zadaniem Komisji było utrzymanie porządku publicznego; w tym celu służyła jej możność użycia bądź sił wojskowych, bądź policji.

Opierając się na ogólnych stypulacjach traktatu wersalskiego oraz na szczegółowych postanowieniach przepisów paryskich, Komisja rozwiązała d. 24 sierpnia 1920 r. t. zw. policję bezpieczeństwa (Sicherheitspolizei). Jej kompetencje przeszły na policję Górnego Śląska, podległą naczelnemu komendantowi. Była ona organem władzy okupacyjnej.

Poza tem utworzono t. zw. straż gminną, rodzaj miejscowej milicji; zresztą w stosunkach służbowych była ona zrównana z policją.

Najistotniejszym przejawem władzy wykonawczej Komisji było wprowadzenie stanu wyjątkowego, nazwanego stanem oblężenia. Rozszerzono bezwzględnie kompetencje władzy wojskowej na niekorzyść władzy cywilnej. Rzecznikiem tej ostatniej był komisarz cywilny, posiadający głos tylko doradczy; w porozumieniu z nim powoływano sądy nadzwyczajne, które wyrokowały bezapelacyjnie. Zniesiono lub ograniczono cały szereg uprawnień osobistych, t. zw. praw wolnościowych, zagwarantowanych w konstytucji Rzeszy z dn. 11 sierpnia 1919 r.; przez to Komisja naruszyła swoje stanowisko organu okupanta, a, obrawszy drogę niewłaściwą, przyswoiła sobie funkcje ustawodawcy, o czem wobec braku miejsca wspominamy tylko pobieżnie.

Oprócz tego ograniczono prawo zgromadzania się przez poddanie uznaniu kontrolerów powiatowych odbycia lub rozwiązania zebrań publicznych. Kontrolerzy otrzymali prawo wyrażania zgody na wystawianie

na widok publiczny barw narodowych. Uregulowano sprawę cenzury prewencyjnej, ustanowiono doradców technicznych dla nauki w języku polskim i t. d.

Przy Komisji akredytowano konsulów i specjalnych agentów państw obcych. Przywileje dyplomatyczne przysługiwały jej członkom, którzy jednakże występowali w charakterze przedstawicieli swego rządu.

D) Objęcie władzy przez Polskę i Niemcy. Plebiscyt odbył się 20 marca 1921 r. Po zasięgnięciu zdania Rady Ligi Narodów Rada Ambasadorów powzięła w dn. 20 października 1921 r. uchwałę w sprawie podziału Śląska.

Dn. 15 czerwca 1922 r. podpisano w Opolu zarządzenia, odnoszące się do przekazania władzy, co nastąpiło łącznie z obejmowaniem administracji. Polska administrację, zresztą jak i Niemcy, przejęła od Komisji Międzysojuszniczej. Inaczej rzecz się przedstawia, o ile chodzi o pytanie, od kogo otrzymała ona suwerenność nad Górnym Śląskiem?

1. Wobec tego, że formalnie Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu Górnego Śląska była władzą okupacyjną, Polska otrzymała władzę najwyższą na Górnym Śląsku od Niemiec.
2. Ale Komisja materjalnie była mandatarjuszem Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, które nad Górnym Śląskiem posiadały coimperium, przeto przy takiej koncepcji Polska powinna była otrzymać suwerenność nad Górnym Śląskiem od Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych za pośrednictwem Komisji.

O ile chodzi o Niemcy, to, zależnie od jednego lub drugiego punktu widzenia, na obszarach im przyznanych bądźto nie utraciły nigdy posiadania suwerenności, a tylko były pozbawione jej wykonywania, bądźto ta władza najwyższa przeszła w okresie rządów Komisji na podstawie Entente'y, aby wraz z objęciem administracji wrócić do Rzeszy.

Tezy powyższe rozwinąłem w rozprawie p. n. „Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu Górnego Śląska i jej działalność w świetle prawa publicznego". Warszawa 1925.

Dr. Cezary Berezowski,
Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Komisja Odszkodowań. (Ustrój i kompetencje). Traktaty pokojowe, zawarte, po wielkiej wojnie światowej, uświęcają odpowiedzialność państw pokonanych za wszelkie szkody i straty, jakie na skutek narzuconej wojny wynikły dla mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych oraz ich obywateli. Obowiązek odszkodowania, szeroko pojęty, przekroczyłby siły gospodarcze i finansowe Niemiec i wszystkich ich sojuszników, dlatego mocarstwa zwycięskie zrezygnowały ze zwrotu kosztów wojennych wogóle, a zobowiązały sprawców wojny do zadosyćuczynienia jedynie za te szkody i straty, które poniosła ludność cywilna państw sprzymierzonych i stowarzyszonych.

Aby określić wysokość tych szkód za okres czasu, kiedy każde z mocarstw ententy znajdowało się w stanie wojny z każdem z państw centralnych, została stworzona specjalna komisja międzysprzymierzeńcza, zwana w traktatach Komisją Odszkodowań. Głównem zadaniem tego organu międzynarodowego będzie, po ustaleniu ogólnej sumy należnej od Niemiec i ich sprzymierzeńców, ściągnięcie tej kwoty na rzecz mocarstw zwycięskich oraz decydowanie we wszelkich kwestjach, związanych z reparacjami.

Trzy traktaty pokojowe: z Niemcami z 28 czerwca 1919 r., z Austrją podpisany w St.-Germain-en-Laye 10. IX. 1919 r. i z Węgrami w Trianon 4 czerwca 1920 r. normują szczegółowo organizację i kompetencje Komisji Odszkodowań. Inne traktaty, jak: z Bułgarją z 27 listopada 1919 r. w Neuilly-sur-Seine oraz dwa z Turcją, z 10 sierpnia 1920 r. w Sèvres, nie ratyfikowany, i drugi w Lozannie, podpisany 24 lipca 1923 r., powołują się na nią, jako na instytucję znaną, przytem traktat sevrski i lozański w zakresie nieznacznym, w kilku zaledwie artykułach. Pomimo rozrzucenia sedes materiae w sześciu traktatach, należy pamiętać o tem, że jest to jedna i ta sama komisja. Organ ten może jednak przybierać odmienną postać w zależności od każdorazowego składu członków, co znów jest zawisłe od przedmiotu rozpatrywanych przez Komisję spraw.

Stałą siedzibą Komisji Odszkodowań jest Paryż i tam znajduje się główne jej biuro. Komisja nie jest skrępowana w obiorze miejsca dla swych posiedzeń oraz ich termi-

nów. Jednakże każde pierwsze posiedzenie Komisji Odszkodowań po ratyfikowaniu odnośnego traktatu pokojowego musiało się odbyć w odpowiednim składzie delegatów w siedzibie głównego biura (cz. VIII Aneks II, § 5 N., A. i W.).

Członków Komisji Odszkodowań podzielić można na stałych, t. j. takich, którzy zawsze uczestniczą w obradach, i na takich, którzy zasiadają w Komisji sporadycznie, ze względu na rodzaj rozważanych kwestyj. Pierwsza kategorja członków reprezentuje wszystkie mocarstwa główne, z wyjątkiem Japonji, druga — niektóre z wskazanych mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych. Ze względu na to, że Stany Zjednoczone Ameryki Półn. nie ratyfikowały dotąd traktatów pokojowych, ilość członków stałych w Komisji redukuje się do 3-ch. Niezależnie od tego każde państwo, uprawnione do obesłania Komisji Odszkodowań, prócz delegata głównego może mianować po jednym zastępcy, który będzie uczestniczył w Komisji z głosem stanowczym tylko na wypadek choroby lub przymusowej nieobecności głównego delegata (N., A. i W. An. II, § 2). Państwa sprzymierzone i stowarzyszone, nie posiadające przedstawiciela w Komisji, w wypadku, gdy ich interesy lub należności będą w niej omawiane, mogą wysłać delegata, który, nie mając prawa głosu, będzie mógł jednakże zasiadać w Komisji na prawach asesora (An. II, § 3).

Zasadą uświęconą we wszystkich traktatach jest, iż najwyżej 5 delegatów z prawem głosu może jednocześnie w Komisji Odszkodowań zasiadać. Obrady toczą się zwykle przy drzwiach zamkniętych, jednak decyzja Komisji może w wypadkach specjalnych uchylić tajność obrad (An. II § 8). Obradom przewodniczy prezes lub wiceprezes z kadencją urzędowania roczną, z możnością ponownego obioru. Pierwszy prezes, zgodnie z postanowieniem § 6 Aneksu II traktatów został obrany na pierwszem posiedzeniu Komisji w Paryżu. (Był nim Louis Dubois).

Według traktatu wersalskiego Komisja Odszkodowań posiada 7 członków: przedstawicieli mocarstw głównych oraz Belgji i Jugosławji. Przedstawiciel tej ostatniej zasiada w Komisji tylko wówczas, gdy na wokandzie znajdą się sprawy, dotyczące Austrji, Węgier lub Bułgarji. Delegat Japonji będzie miał prawo głosu wyłącznie w sprawach morskich oraz w takich kwestjach finansowych, w których interesy jej będą w grę wchodziły. Wszelkie inne sprawy będą rozpatrywane przy współudziale Belgji. Widzimy, że Polska nie ma tu swego reprezentanta. Inaczej jest w traktacie pokojowym z Austrją.

Traktat w St.-Germain zapewnia przedstawicielstwo w Komisji Odszkodowań 11 państwom: 5 mocarstwom głównym oraz Belgji, Grecji, Rumunji, Jugosławji, Czecho-Słowacji i Polsce. Jednakże tylko uprzywilejowane mocarstwa, a mianowicie: Stany Zjedn. Ameryki, Anglja, Francja, Włochy i Belgja mają przedstawicielstwo indywidualne, t. j. każde z nich wysyła po 1 delegacie, pozostała rzesza państw musi korzystać z reprezentacji gromadnej. Ta reprezentacja gromadna przedstawia się w ten sposób, iż owe mniej uprzywilejowane państwa, wysyłając swych przedstawicieli na Komisję Odszkodowań, dają im zarazem mandat obioru z pośród siebie wspólnego delegata, który, jako rzeczywisty członek, będzie brał udział w posiedzeniach Komisji. W ten sposób Komisja, podobnie jak w traktacie wersalskim, liczy 7 istotnych członków. Ów delegat wspólny, zastępujący pięć mocarstw, będzie obierany co rok kolejno z pośród reprezentantów każdego ze wzmiankowanych upośledzonych państw (A. i W. Aneks II. § 2 i § 3). Polska więc będzie miała swego przedstawiciela w Komsiji Odszkodowań co pięć lat, w pozostałym zaś okresie musi powierzyć obronę swych praw i interesów obcemu delegatowi.

Uzależnienie udziału delegatów w głosowaniu od rodzaju rozpoznawanych spraw jest, z małemi zmianami, analogiczne do takiegoż uzależnienia w traktacie wersalskim.

Dla spraw specjalnych, powstałych z zastosowania traktatu w St.-Germain, Komisja Odszkodowań, zgodnie z art. 179 ust. 2, powołała do życia osobny Wydział. Wydział ten, rezydujący z natury rzeczy w Wiedniu, posiada charakter wyłącznie doradczy. Jednakże w każdym poszczególnym wypadku Komisja władna jest nadać swemu Wydziałowi kompetencje bardziej rozległe, aż do całkowitej władzy merytorycznego rozstrzygania spraw reparacyjnych włącznie. Skład Wydziału wiedeńskiego stanowią przedsta-

wiciele tych samych mocarstw, co i Komisji Odszkodowań w Paryżu, z wyjątkiem udziału Japonji i Belgji. Pomiędzy obu ciałami zachodzi ta różnica, że o ile Komisja paryska hołduje zasadzie gromadnej reprezentacji dla mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych, o tyle w jej sekcji wiedeńskiej każde z pośród 9 państw ma własne prawo udziału w głosowaniu. Traktat w St.-Germain stwarza jeden tylko, ale zato przytłaczający dla państw mniejszych, przywilej mocarstw głównych, a mianowicie, że przy głosowaniach delegaci Stanów Zjedn. Amer., Anglji, Francji i Włoch będą mieli każdy po dwa głosy. W ten sposób drogą wprowadzenia zasady pluralności w głosowaniu traktat znakomicie zabezpieczył mocarstwa główne przed możnością majoryzowania ich przez państwa mniejsze. Polska, jak z tego wszystkiego wynika, będzie zawsze obecna w Wydziale wiedeńskim Komisji Odszkodowań i w obradach delegat jej będzie zawsze miał prawo głosu, w zasadzie z siłą co najmniej $^1/_{13}$ części. (A. An. II. § 3).

O ile chodzi o traktat, podpisany w Trianon z Węgrami, to zarówno skład Komisji Odszkodowań, jak uprawnienia członków są określone identycznie z traktatem w St.-Germain. Ponadto traktat węgierski przewiduje również utworzenie osobnego Wydziału dla spraw, powstałych w wykonaniu klauzul traktatu w Trianon, w składzie i z kompetencjami takiemi samemi, jak to określił traktat w St.-Germain w stosunku do Austrji (art. 163, An. II § 2 i § 3).

Aby umożliwić Komisji Odszkodowań wykonywanie funkcji z należytą swobodą, traktaty nadały jej członkom nietykalność i wszelkie immunitety dyplomatyczne. Upełnomocnieni ajenci Komisji korzystają również z podobnych praw. Mocarstwa pokonane zobowiązały się traktować ich na tem samem stanowisku, co należycie akredytowanych posłów dyplomatycznych mocarstw zaprzyjaźnionych (N. 240, A. 186, W. 170).

Komisja Odszkodowań ma w swej działalności do pomocy personel urzędniczy, który zajmuje się stroną techniczną i jest wykonawcą jej uchwał. Ponadto Komisja władna jest do poszczególnych zadań kooptować ludzi z zewnątrz i tworzyć z nich komitety. Komitetom tym, również jak ajentom lub funkcjonarjuszom swoim, Komisja może delegować władzę i pełnomocnictwa, jakie sama uzna za właściwe (An. II. § 7). Na tej podstawie stworzony został mocą układu londyńskiego z dn. 5 maja 1921 r. t. zw. Komitet Gwarancyjny oraz pod koniec 1923 r. dwa inne komitety rzeczoznawców dla badania budżetu niemieckiego i problemu stabilizacji finansowej Niemiec.

Decyzje Komisji Odszkodowań zapadają w zasadzie większością głosów, wyjątkowe sprawy, wyliczone w Aneksie II § 13 modo limitativo, wymagają jednomyślności. Z ważniejszych należy wymienić: kwestja skreślenia całości lub części długu wyznaczonego, przeniesienia wypłat oraz sprawa interpretacji części VIII traktatów (część o odszkodowaniach). Wstrzymanie się delegata, a w razie jego nieobecności — delegata-zastępcy, od głosowania uważać się będzie za oddanie głosu przeciw omawianemu wnioskowi. Asesorowie prawa głosu nie mają. Na wypadek konfliktu co do kwestji, czy dana sprawa należy do tych, które wymagają jednomyślności, delegaci powinni się odnieść do swych rządów. Gdyby ta droga zawiodła, spór powinien być poddany rozjemczej decyzji osoby bezstronnej, obranej zgodnie przez rządy sprzymierzone i stowarzyszone. — Wszelkie decyzje Komisji, powzięte w granicach nadanego pełnomocnictwa, posiadają charakter bezwarunkowej prawomocności bez potrzeby jakiejkolwiek konfirmacji ze strony reprezentowanych w niej rządów i są natychmiast wykonalne (An. II. § 14). — Za wykonanie lub zaniedbanie obowiązków członkowie Komisji odpowiedzialni są wyłącznie przed swojemi rządami (An. II. § 21). Odpowiedzialność ta powinna być w zasadzie tylko polityczną, gdyż merytorycznie członek nie otrzymuje od swego rządu żadnego nakazu.

Wycofanie się z Komisji uregulowane jest w ten sposób, że dany rząd powinien o tem zawiadomić Komisję na 12 miesięcy zgóry, a następnie potwierdzić owe pierwsze zawiadomienie po upływie 6 miesięcy (An. II. § 2). — Traktaty postanowiły, że ciężar wynagrodzenia członków Komisji Odszkodowań wraz z personelem urzędniczym, łącznie z wszelkiemi innemi kosztami, powstałemi przy wykonywaniu obowiązków Komisji, spada na barki państw centralnych. Z tego wynika, że i delegacja polska do Komisji Odszkodowań otrzymywać winna pobory od

Austrji, a nie od rządu polskiego (N. 240, A. 186, W. 170). Obowiązek ponoszenia kosztów będzie trwał tak długo, jak długo istnieć będzie Komisja Odszkodowań. Ta zaś rozwiąże się z chwilą, gdy Niemcy i ich sprzymierzeńcy pokryją wszelkie zobowiązania z tytułu odszkodowań wojennych oraz gdy nastąpi całkowita i ostateczna repartycja otrzymanych sum lub ich równowartości pomiędzy interesowane mocarstwa (An. II. § 23). Według art. 233 N., art. 179 A. i art. 163 W. całkowita spłata długu ma nastąpić w ciągu 30 lat, licząc od dnia 1 maja 1921 r., a zatem Komisja rozwiązałaby się w r. 1951, lecz i to z pewnością ulegnie opóźnieniu, gdyż Niemcy i ich sprzymierzeńcy nie zdołają do 1 maja 1951 r. zakończyć porachunków z ententą.

W ten sposób skonstruowany organ międzynarodowy wyposażony został przez traktaty pokojowe w kompetencje tak szerokie, jakich nie miało dotąd żadne analogiczne ciało międzypaństwowe. Prawo narodów pod tym względem nie zna żadnego precedensu. Przedewszystkiem Komisja Odszkodowań nie jest skrępowana żadnem prawodawstwem lub szczególnym jakimś kodeksem, nie narzuca się jej również żadnych obowiązujących norm dochodzenia lub postępowania w zakresie jej działalności. Z tego widać, że organ ten ma moc tworzenia dla siebie zarówno prawa materjalnego, jak formalnego. Normalną zasadą organu przy wypełnianiu jego obowiązków odszkodowaniowych będzie rozstrzyganie ex aequo et bono. Jedynemi przewodnikami w tym względzie będą trzy wytyczne: sprawiedliwość, słuszność i dobra wiara. Hasła te winny spowodować Komisję do stosowania jednostajnych zasad i prawideł postępowania wszędzie tam, gdzie zasady te i prawidła będą mogły być użyte. Jednolitość linji w działalności Komisji Odszkodowań prawodawcy traktatowi silnie podkreślają, jako normę zasadniczą (An. II, § 11). — We wszystkiem, co dotyczy zagadnienia odszkodowań, Komisja jest wszechwładna. Jako jedyny i wyłączny autorytet decyduje bez prawa apelacji. Mając za zadanie faktyczne wykonanie traktatów pokojowych w zakresie reparacji, Komisja dzierży w swem ręku najdalej idącą władzę kontrolującą i wykonawczą w tej materji (An. II, § 12). Rozkazom jej muszą być uległe Niemcy i ich sprzymierzeńcy bez prawa powoływania się na wymogi suwerenności. Na żądanie Komisji mocarstwa te obowiązane są dostarczyć szczegółowych danych, dotyczących ich operacyj finansowych, stanu majątkowego, zdolności wytwórczej, ilości produkcji zarówno surowców, jak i gotowych wyrobów, produkowanych przez przemysł państw centralnych oraz ich obywateli. Mając prawo do ingerowania w bieżące życie wewnętrzne Niemiec i ich sprzymierzeńców, Komisja Odszkodowań posiada ponadto władzę żądania od tych mocarstw przedstawienia sobie również wszelkich informacyj dotyczących ubiegłych działań wojennych na wszystkich frontach, jako środka, umożliwiającego dokładne zdefinjowanie szkód wyrządzonych (N. 240, A. 186 i W. 170). Dominujący wpływ Komisji zagwarantowany został nie tylko względem spraw, uregulowanych w części VIII traktatów pokojowych z Niemcami, Austrją i Węgrami (o odszkodowaniach), lecz rozciąga się również w bardzo znacznym stopniu na przepisy finansowe części IX, a także w pewnej mierze na klauzule ekonomiczne części X. Według ideologji traktatów klauzule finansowe i odszkodowania stanowią w zasadzie całość organiczną, słusznem się tedy wydawało, aby powierzyć Komisji Odszkodowań nadzór również nad wykonaniem przepisów finansowych. Potężnym przywilejem z punktu widzenia prawnego jest przekazana Komisji władza tłumaczenia przepisów części VIII traktatów pokojowych (o odszkodowaniach) (An. II, § 12). W kwestjach nasuwających wątpliwości, co przy istnieniu dwóch oficjalnych tekstów każdego traktatu staje się zjawiskiem bardzo częstem, wyjaśnienie Komisji ma moc interpretacji autentycznej i przecina wszelkie spory.

Komisja Odszkodowań ma poza tem znaczenie, jako jedyne i wyłączne przedstawicielstwo zarówno ogółu wspomnianych wyżej państw ententy, jak każdego z nich zosobna, w tem wszystkiem, co dotyczy otrzymania, sprzedaży, przechowywania i podziału pomiędzy interesowane mocarstwa walorów, uzyskanych z wykonania stypulacyj odszkodowawczych (An. II, § 12). Wykonując swe prawo nieograniczonej kontroli, Komisja badać będzie, czy system fiskalny Nie-

miec lub ich sprzymierzeńców jest co najmniej tak samo uciążliwy, jak system fiskalny któregokolwiek z mocarstw, reprezentowanych w Komisji (An. II, § 12b). Cel tego przepisu jest jasny: chodzi o to, aby śruba podatkowa nie oszczędzała zanadto obywateli odnośnych mocarstw i tą drogą nie uwalniała ich od płacenia odszkodowań. — Wszelkie dochody państw grupy centralnej muszą być pod dozorem Komisji obracane przedewszystkiem na spłatę długu odszkodowaniowego. Komisja przypilnuje, aby sumy dłużne z tytułu szkód wojennych, były pokrywane z przywilejem i pierwszeństwem przed wszystkiemi innemi długami, nawet wewnętrznemi, jak np. pożyczki państwowe.

Traktaty pokojowe nie ustaliły wysokości sumy, należnej od sprawców wojny za spowodowane dla ludności cywilnej mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych szkody i straty. Zadanie to miała wypełnić Komisja Odszkodowań do dnia 1 maja 1921 r. (N. 233). Na trzy dni przed wyznaczonym terminem Komisja określiła wysokość szkód na 132 miljardy marek złotych. Suma ta nie obejmuje kosztów prowadzenia wojny, lecz tylko straty ludności cywilnej państw ententy, zdefinjowane według probierza, wskazanego w Aneksie I do cz. VIII traktatów pokojowych. Szkody te dzieli wspomniany aneks na: 1) zdziałane przez obie grupy wojujące bezpośrednio wskutek operacyj wojennych, zgodnych z prawem narodów i 2) na szkody, spowodowane bezprawnemi czynami mocarstw centralnych. Jedne i drugie szkody mogą być osobowe i materjalne. Podstawą do obliczania szkód będzie wartość własności w chwili odbudowy, nie zaś według cen przedwojennych lub cen z epoki zniszczenia (An. II, § 12e).

Pamiętać należy, że suma 132 miljardów traktowana jest łącznie, jako wyraz całości zobowiązań państw centralnych za odszkodowania. W pierwszym rzędzie dług ten obciąża Niemcy, zobowiązania zaś Austrji i Węgier noszą charakter posiłkowy. Mocarstwom tym Komisja wyznaczy odpowiednią część z całkowitej sumy tak, aby niepokryte przez Niemcy ich bierne saldo z tytułu odszkodowań, przypadło na ciężar pozostałych państw z grupy centralnej (A. 179, W. 163, Ukł. lond. art. 1).

Traktat w Neuilly-sur-Seine z Bułgarją odrębnie normuje zobowiązania odszkodowawcze tego państwa. Według art. 121 dług reparacyjny Bułgarji wynosi $2^1/_4$ miljarda franków złotych. Sumę tę będzie Bułgarja spłacała w ratach półrocznych za pośrednictwem specjalnej Komisji międzysojuszniczej, rezydującej w Sofji (art. 130), do kasy Komisji Odszkodowań w Paryżu.

Co się tyczy traktatów, zawartych z Turcją, to zarówno w traktacie sevrskim (art. 231), nieratyfikowanym, jak podpisanym w Lozannie 24 lipca 1923 r. (art. 58), mocarstwa sprzymierzone zrzekają się w zasadzie żądania od Turcji odszkodowań wojennych, nakładając na nią za to inne bardzo uciążliwe ograniczenia.

Traktaty pokojowe zgodnie postanawiają, że suma dłużna niekoniecznie musi być wypłacona w efektywnych markach lub frankach złotych. Niemcy, Austrja, Węgry i Bułgarja mają możność uiszczać dług we wszelkich innych walorach, przyjętych przez Komisję Odszkodowań, a także węglem, okrętami, towarami, mieniem ruchomem i nieruchomem, których wartość każdorazowo zostanie obliczona przez Komisję (N. 235 i 236, W. 165 i 166, B. 121 i A. 181 i 182). Wogóle nad sposobem wypłat i ich terminami czuwa Komisja, która w tym względzie posiada władzę dyktatorską. W jej posiadaniu znajdować się będą bony, które państwa dłużne wydadzą w charakterze gwarancji i uznania tej części całkowitej sumy sprawdzonych wierzytelności, która nie zostanie zapłacona przez nie w gotówce lub w inny sposób, uznany za dobry przez Komisję (N. An. II, § 12a, c i § 12 bis. A. i W. An. II, § 12a, c. B. 121). Ponieważ bony powyższe nie mają charakteru ani bonów skarbowych, ani papierów handlowych, nie mogą być zastawiane, ani też puszczane w obieg, przeto traktaty w aneksie II, § 15 postanawiają, iż Komisja Odszkodowań wyda zainteresowanym mocarstwom zamiast bonów, które muszą pozostać w jej posiadaniu, odpowiednie imienne zaświadczenia, mogące być drogą indosu przelewane na osoby trzecie.

Dnia 5 maja 1921 r. w Londynie mocarstwa, reprezentowane w Komisji, korzystając z prawa, przyznanego im w An. II, § 22 traktatów pokojowych, zmieniły postanowie-

nia §12 aneksu II w tym sensie, że przyznały Komisji prawo zażądania od Niemiec wydania nowych emisyj skryptów dłużnych, wzamian za wypuszczone poprzednio w wykonaniu § 12 alinea c ustęp 1 i 2 aneksu II bony. — Zgodnie z dokonaną zmianą traktatu Komisja Odszkodowań wystosowała w dniu 5 maja 1921 r. do niemieckiej Komisji dla ciężarów wojennych (Kriegslastenkommission) notę, zawierającą w załączniku całkowity plan wypłat odszkodowawczych wraz z czasokresami i sposobami zabezpieczenia długu. Zamiast tedy bonów dotychczasowych, które Niemcy już oddały, albo jeszcze oddać miały, Komisja zarządziła emisję i doręczenie jej nowej kategorji zapisów długu. Nowe bony zostały podzielone na trzy serje: serja bonów A na ogólną sumę 12 miljardów marek w złocie, serja bonów B na sumę 38 miljardów oraz serja bonów C na 82 miljardy. Wszystkie te bony są papierami na okaziciela i, w przeciwstawieniu do dawnych bonów, mają obiegowość na rynkach pieniężnych (Art. II i III planu wypłat). Zabezpieczeniem tych bonów jest cały majątek i wszystkie dochody Rzeszy oraz niemieckich państw związkowych. Na mocy postanowień planu wypłat z 5 maja 1921 r. Niemcy są obowiązane aż do zamortyzowania wspomnianych bonów płacić corocznie 2 miljardy marek w złocie, a prócz tego albo sumę odpowiadającą 26% wartości rocznego wywozu towarów, albo inną odpowiednią sumę, oznaczoną na podstawie innych kryterjów, zaproponowanych przez Niemcy, a przyjętych przez Komisję Odszkodowań. Nad wykonaniem tych stypulacyj czuwać będzie stale Komitet Gwarancyjny, który został już stworzony przez Komisję Odszkodowań (zmieniony § 12 bis An. II trakt. wers.). Komitet Gwarancyjny składa się z delegatów-zastępców państw, reprezentowanych w Komisji, oraz według uznania Komisji z zastępców innych państw w ilości najwyżej trzech.

W działalności swej Komisja winna iść po linji słusznych interesów i praw mocarstw ententy oraz ich obywateli (An. II, § 20), jednak, mając to na oku, obowiązana również liczyć się z wewnętrznym ekonomicznym stanem Niemiec, Austrji, Węgier i Bułgarji, aby ich zbytnio nie osłabiać i przez to nie utrudniać dalszego wykonywania zobowiązań traktatowych. W tym celu winna, począwszy od 1 maja 1921 r., co pewien czas badać zdolność płatniczą dłużnika i dać mu słuszną możność wypowiedzenia się (N. 240, A. 180, W. 164 i B. 122). Komisja zezwoli na przedstawienie wszelkich reklamacyj i argumentów w tej sprawie Niemcom i każdemu z ich sprzymierzeńców (An. II, § 9 i 10), sama zaś ustali prawidła co do sposobu udawadniania takich zażaleń (An. II, § 11).

Niezależnie od dokonywania spłat w gotówce traktaty przewidują jeszcze dwojaki sposób uiszczania: restytucja w naturze przedmiotów zabranych, zajętych lub zasekwestrowanych — rodzaj rei vindicatio (N. 238, A. 184, W. 168, B. 12 i 126), oraz zastąpienie tych przedmiotów (remplacement) przez odpowiednie ekwiwalenty (N. 236, A. 182, W. 166 i odpowiednie aneksy, B. 127). Pierwsze nie zaliczają się na poczet długu odszkodowaniowego, drugie wpływają na zmniejszenie tego długu.

Otrzymując w jakiejkolwiek postaci wypłaty od Niemiec i ich sprzymierzeńców, Komisja Odszkodowań zaznacza to na kredyt dłużnika i zmniejsza odpowiednio jego debit. Występując w charakterze generalnego inkasenta ententy, Komisja zmuszona jest prowadzić dwa główne i oddzielne rachunki: jeden pomiędzy nią a dłużnikami, drugi — pomiędzy nią i temi mocarstwami, które otrzymują części wpłaconych przez dłużników sum. Samo się przez się rozumie, że będą to rozmaite ugrupowania tych samych wielkości liczbowych.

Całkiem nowym etapem w dziedzinie odszkodowań jest układ francusko-niemiecki, podpisany przez Loucher'a i Rathenau'a 6 października 1921 r., a dotyczący spłaty w naturze na ogólną sumę 7 miljardów marek złotych. Spłata w postaci materjałów na odbudowę odbywać się będzie za pośrednictwem organizacyj prywatno-prawnych niemieckich na zamówienia analogicznych ugrupowań francuskich, złożonych z obywateli poszkodowanych. Wszystko to dziać się będzie pod naczelnemi auspicjami Komisji Odszkodowań oraz Komitetu Gwarancyjnego.

W zakończeniu słów kilka o roli Komisji Odszkodowań w stosunku do **Polski.** Według traktatów wersalskiego i w St.-Germain za wszelkie majątki państwowe i dobra, będące własnością członków korony i osób pocho-

dzenia królewskiego, a znajdujące się na częściach terytorjum, które Polsce przypadły w udziale po Austrji i od Niemiec, Polska będzie musiała zapłacić. Wartość tych realności określi Komisja Odszkodowań i zapisze na dobro Niemiec, względnie Austrji, a na debit państwa polskiego. Obowiązek odpłatności przy cesji terytorjalnej jest tu zasadą ogólną. Od niej wszakże są wyjątki na korzyść Polski i to szersze w traktacie wersalskim, węższe w traktacie pokojowym z St.-Germain. Zgodnie z art. 92 ust. 3 traktatu z Niemcami, Polska otrzyma bezpłatnie wszelkie budowle, lasy, kopalnie i inną własność państwową, należącą kiedyś do Królestwa Polskiego. Wartości tych immobiljów Komisja Odszkodowań nie wliczy do ciężarów finansowych Polski, jako cesjonarjusza.

Inaczej rzecz się przedstawia w traktacie z Austrją. W myśl art. 208 ze wszystkich dóbr, które dawniej należały do Polski, jedynie tylko lasy dostaną się nam bezpłatnie, za resztę własności państwowej musimy płacić na ręce Komisji Odszkodowań podług jej jednostronnego szacunku. Niezależnie od tego Polska, za zezwoleniem Komisji Odszkodowań, będzie mogła również bezpłatnie otrzymać takie nieruchomości i dobra, znajdujące się na obszarze b. zaboru austrjackiego, które dawniej do Polski należały, a których główna wartość polega na związanych z niemi wspomnieniach historycznych (Np. Wawel, królewski zamek myśliwski w Niepołomicach, zamek lanckoroński, oświęcimski i inne). Podkreślić należy zatem, że Polska tylko może — a więc nie musi — otrzymać bezpłatnie wspomniane immobilja. Ujawnia się tu zupełna zależność od arbitralnej woli Komisji Odszkodowań, w jej ręku wszelkie w tej mierze i ostateczne spoczywają decyzje (Art. 208 in fine). Z tego jednego przykładu jest jasne, że traktat w St.-Germain jest dla Polski krzywdzący i że pod tym względem traktat wersalski dużo korzystniejsze dla Polski klauzule zawiera.

Niepodobna w ciasnych ramach niniejszego artykułu zamknąć wszelkie inne rozległe pełnomocnictwa, w jakie została wyposażona wszechpotężna Komisja. Sprawy różnorodne o znaczeniu pierwszorzędnem i to w najrozmaitszych dziedzinach (że wspomnę długi przedwojenne i sprawy banknotowe) nietylko w Niemczech i Austrji, ale w znacznej części innych państw europejskich, powierzone zostały bez ograniczeń temu organowi międzynarodowemu, który je z mocy traktatów będzie rozstrzygał w sposób nieskrępowany.

Aleksander Figlarewicz,
Magister Praw (Warszawa).

Komisje międzynarodowe. Państwa tworzą do celów najrozmaitszych komisje międzynarodowe, składające się z ich delegatów. Komisje mogą być ciałami opinjodawczemi lub też uchwalającemi z prawem decyzji lub też mogą być instytucjami, które przygotowują uchwały międzypaństwowe; także kontrola nad obrotem międzynarodowym lub administracją państwa tworzy ważne zadanie wielu komisyj międzynarodowych.

Na szczególną uwagę zasługują międzynarodowe komisje: rzeczne, sanitarne, finansowe.

I. Komisje rzeczne. Komisje te mają nadzór i pieczę nad żeglugą na rzekach międzynarodowych, jak Europejska Komisja Dunaju (patrz art. Dunaj). Nad żeglugą po Renie czuwa komisja z pełnomocników państw nadbrzeżnych z wyjątkiem Szwajcarji, pod nazwą Komisji Centralnej (akt żeglugi z 17 października 1868 r., art. 43—46, który zastąpił pierwotny akt z 21 marca 1831 r.). Na mocy traktatu wersalskiego z 28 czerwca 1919 r. weszli do tej komisji także przedstawiciele Anglji, Włoch i Belgji (art. 355).

Ten sam traktat poddał pod zarząd komisyj międzynarodowych Elbę i Odrę, a co do Niemna postanowił, że komisja międzynarodowa powstanie na żądanie jednego z państw nadbrzeżnych. Komisję Elby składają: czterej przedstawiciele niemieckich państw nadbrzeżnych, dwaj przedstawiciele państwa czesko-słowackiego oraz po jednym przedstawicielu Anglji, Francji, Włoch i Belgji. Każde państwo ma jeden głos. Do komisji Odry należy po jednym przedstawicielu Polski, Prus, Czechosłowacji, Anglji, Francji, Danji i Szwecji. Komisje te zajmują się sprawą rewizji umów międzynarodowych oraz regulaminów (art. 340 i nast.).

W sprawie jurysdykcji komisji Odry powstał spór pomiędzy rządem polskim i innemi rządami. Rząd polski utrzymywał, że Warta i Noteć nie podlegają tej komisji na terytorjum polskiem, inne rządy oświadczyły natomiast, że wszystkie żeglowne części sieci rzecznej Odry podlegają kompetencji tej komisji. Komisja komunikacji i tranzytu poleciła Polsce i Niemcom zawarcie umowy na zasadach następujących:

1. jurysdykcja komisji międzynarodowej Odry rozciąga się w górę na Wartę aż poza Poznań i na Noteć aż do Ujścia;
2. od punktu, gdzie ustaje jurysdykcja komisji międzynarodowej Odry na Noteci aż do połączenia z Wisłą przez kanał Bydgoski, droga wodna podlega postanowieniom ogólnej konwencji Barcelońskiej o prawie dróg żeglownych o znaczeniu międzynarodowem. (Zob. art.: Rzeki międzynarodowe).

Ta uchwała komisji komunikacji i tranzytu zapadła na sesji, która odbyła się od 26 do 28 listopada 1924 r. (P. publikację Ligi Narodów p. t. Résumé mensuel, 1924, str. 255).

II. Komisje sanitarne czuwają nad obrotem międzynarodowym pod względem sanitarnym. Zawleczeniu zaraz do Turcji, a z niej do innych krajów starała się zapobiec Wyższa Rada Zdrowia w Konstantynopolu, składająca się z delegatów Turcji i obcych mocarstw (umowa paryska z 3 grudnia 1903 r., art. 165 i nast.), lecz lozański traktat pokoju z 24 lipca 1923 r. zniósł tę radę i oświadczył, że administracja turecka ma się zająć organizacją sanitarną wybrzeży i granic Turcji (art. 114).

Liga Narodów utworzyła Komitet Higjeny, który opracowuje programy pracy sanitarnej, kieruje wymianą personelu sanitarnego, zbiera wiadomości o epidemjach, wydaje polecenia komisjom sanitarnym, tworzonym do zadań specjalnych jak walka z rakiem (P. art. Choroby zakaźne, str. 93).

III. Komisje finansowe czuwają nad gospodarką skarbową. Komisję taką utworzono dawniej w Egipcie (ust. z 17 lipca 1880 r.) oraz Grecji (ust. z 10 marca 1898 r.) w czasie, gdy sanacja finansów tych państw odbywała się z pomocą kapitałów zagranicznych.

Najważniejszą komisją finansową jest Komisja Odszkodowań (zob. tamże).

Liczne komisje międzynarodowe utworzyła Liga Narodów (patrz Liga Narodów).

Prof. Cybichowski.

Komisje ziemskie, zob. Urzędy i Komisje ziemskie.

Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów, zob. Rada Ministrów.

Komitet Narodowy Polski. Komitet ten powstał w Lozannie 15 sierpnia 1917 r. z inicjatywy Romana Dmowskiego, którego na jego wniosek wybrano przewodniczącym. Komitet, którego siedzibą stał się Paryż, wytknął sobie trzy zadania: a) kierowanie polityką polską i reprezentowanie jej wobec mocarstw zagranicznych, b) utworzenie armji polskiej i kierowanie nią, c) sprawowanie opieki konsularnej nad Polakami zagranicą. Rząd francuski uznał Komitet za „oficjalną organizację polską" (20-go września 1917 r.). Wślad za nim poszedł rząd angielski (15 października), włoski (30 października) i północno-amerykański, który 10 listopada polecił swemu ambasadorowi w Paryżu dokonać żądanego przez Komitet uznania tej organizacji. Oświadczenia mocarstw upoważniły Komitet Narodowy do zabierania głosu w sprawach Polski.

Dekret Prezydenta Rzplitej Francuskiej z 4 czerwca 1917 r. polecił utworzyć we Francji na czas trwania wojny „autonomiczną armję polską", poddaną pod rozkazy naczelnej komendy francuskiej i walczącą pod sztandarami polskiemi. Władzę Komitetu nad tą armją określił francuski minister spraw zagranicznych w załączniku do pisma z 20 marca 1918 r., co sprecyzowała jeszcze umowa z 28 września tegoż roku, zawarta przez Komitet Narodowy z rządem francuskim. Umowa ta oddała armję polską pod najwyższą władzę polityczną Komitetu. Komitet otrzymał prawo mianowania naczelnego wodza armji polskiej, nominacja wymagała zgody rządu francuskiego oraz ewentualnie także innych rządów sprzymierzonych.

P. też art. Polska.

Prof. Cybichowski.

Komitet Polityczny Rady Ministrów, zob. Rada Ministrów

Kompromis międzynarodowy, zob. Sądownictwo międzynarodowe.

Koncentracja, zob. Centralizacja.

Koncesje, zob. Prawo przemysłowe.

Koncyljacja, zob. Sądownictwo międzynarodowe.

Kondominat, zob. Condominium.

Konfederacja Miedzynarodowa Studentów (Confédération Internationale des Etudiants — w skróceniu C. I. E.).

1. Historja. C. I. E. została zawiązana w Strasburgu w listopadzie r. 1919 przez zjazd studentów państw aljanckich, który uchwalił statut C. I. E. w jego pierwotnem brzmieniu. Pierwszymi członkami zwyczajnymi były związki studentów belgijskich, czechosłowackich, francuskich, hiszpańskich, luksemburskich, polskich i rumuńskich.

Dalszemi ważnemi etapami w życiu C. I. E. były zjazdy międzynarodowe studentów w Pradze (1921) i Warszawie (1924). Pierwszy z nich uchwalił regulamin wewnętrzy C. i. E., usunął ze statutu postanowienie, warunkujące nabycie praw członków C. I. E. przez związki studenckie państw centralnych i ich sprzymierzeńców uprzedniem przyjęciem państw tych do Ligi Narodów oraz przyjął na członków zwyczajnych związki studentów Anglji, Szkocji, Danji, Finlandji, Holandji, Norwegji, Szwajcarji, Jugosławji, Szwecji i Włoch. Drugi przekształcił zarówno statut, jak regulamin wewnętrzny, przedewszystkiem przez ogromne ścieśnienie kompetencji zgromadzenia ogólnego, rozszerzenie kompetencji rady i zmniejszenie do $^2/_3$ większości kwalifikowanej, potrzebnej do zmiany statutu i nabycia praw członkowskich. Do listy członków zwyczajnych zjazd warszawski dodał związki narodowe studentów Łotwy, Estonji, Bułgarji, Turcji, Węgier i (warunkowo) Afryki Południowej.

Związki narodowe norweskie, hiszpańskie, holenderskie, rumuńskie i jugosłowiańskie z różnych przyczyn i w różnym czasie członkami być przestały.

2. Cele konfederacji statut ujmuje w sposób następujący:

1. „Zadzierzgnąć węzły szacunku i przyjaźni między studentami i pracownikami umysłowymi całego świata.
2. Stworzyć w drodze organizacyjnej trwałą więź pomiędzy organizacjami studenckiemi wszystkich krajów.
3. Skoordynować ich działalność w dziedzinie spraw uniwersyteckich.
4. Zbadać zagadnienia międzynarodowe, dotyczące szkolnictwa wyższego oraz życia studentów pod względem umysłowym i materjalnym.
5. Przyczynić się do rozszerzenia życia umysłowego.“ (st. art. 1).

Cele te nie mają charakteru politycznego ani wyznaniowego (st. art. 1).

3. Członkostwo C. I. E. a) Podmioty praw członkowskich.

Członkowie C. I. E. dzielą się na zwyczajnych (titulaires) i wolnych (libres).

I. Członkowie zwyczajni. Członkiem zwyczajnym może być według statutu C. I. E. tylko związek narodowy (union nationale) studentów, odpowiadający następującym warunkom:

1. reprezentujący studentów jednego państwa (zasada reprezentacji państwowej) — st. art. 2, al. 1; art. 4, al. 1; w drodze wyjątku prawa członków zwyczajnych otrzymały organizacje studenckie Szkocji i Afryki Południowej;
2. niezależny od wszelkich grup o tendencjach politycznych lub wyznaniowych (st. art. 4, p. 1);
3. najlepiej reprezentujący ogół studentów danego państwa (st. art. 4, p. 2);
4. otwarty dla wszystkich studentów, obywateli danego państwa; zasada ta nie jest bezwzględna: rada może postanowić od niej wyjątki dla poszczególnych związków narodowych (st. art. 4 p. 3); dopuszczalność wyjątków wprowadzono ze względu na liczne, zwłaszcza w Europie środkowej, związki narodowe, zamknięte dla części akademików.

Członkowie zwyczajni mają prawo głosu rozstrzygającego w zakresie, przyznanym im przez statut.

II. Członkowie wolni. Mogą mieć przymiot członka wolnego:

1. organizacje akademickie jednego państwa, w którem nie powstał związek narodowy; muszą one spełniać warunki 2-gi i 3-ci, wymagane od związków narodowych (p. wyżej), (st. art. 2 i 4);
2. międzynarodowe organizacje akad., nie mające charakteru polit. ani wyznaniowego (st. art. 4).

Członkowie wolni mają prawo głosu doradczego (st. art. 2).

b) Nabycie praw członkowskich.

Wszelka prośba o przyjęcie do C. I. E. powinna być złożona prezesowi Komitetu wykonawczego (st. art. 3, reg. art. 2). Do prośby winny być załączone dokumenty, wymienione w regulaminie wewn., pod rygorem bezskuteczności prośby.

Prezes prośbę przekazuje komisji propagandy do zbadania. Komisja składa sprawozdanie komitetowi wykonawczemu i związkom narodowym. O przyjęciu decyduje rada większością $^2/_3$ głosów (st. art. 3). Znaczniejsza większość, mianowicie $^3/_4$ głosów, wymagana jest do uzyskania stanowiska członka wolnego przez międzynarodowe organizacje studenckie (st. art. 4).

c) Utrata praw członkowskich. 1. Wystąpienie dobrowolne jest dozwolone po wykonaniu zobowiązań przez członka.

2. Wyłączenie przymusowe zajść może w dwóch wypadkach: 1. w razie nieuiszczenia składki przez dwa lata, 2. w razie popadnięcia w niezgodność ze statutem C. I. E.

O wyłączeniu decyduje uchwała rady, powzięta większością $^2/_3$ głosów i potwierdzona przez radę na następnem zebraniu.

4. Organy C. I. E. Organami C. I. E. są: rada, komitet wykonawczy, zgromadzenie ogólne, urząd centralny, komisje stałe, biura etc.

a) Rada (conseil). Rada jest organem zwierzchnim konfederacji: kompetencja jej obejmuje: 1. zmianę statutu i regulaminu wewn., 2. wybór komitetu wykonawczego, 3. przyjęcie i wyłączenie członków, 4. decydowanie we wszystkich sprawach, dotyczących działalności i programu C. I. E., 5. uchwalenie budżetu, 6. nadzór nad czynnościami niższych organów C. I. E., 7. decydowanie o rozwiązaniu C. I. E. (st. art. 9).

Rada zbiera się raz do roku na zebranie zwyczajne. Zwołać zebranie nadzwyczajne może prezes lub przynajmniej czwarta część członków zwyczajnych C. I. E., wyrażająca w tym względzie zgodną wolę (st. art. 10).

Każdy członek zwyczajny ma prawo do jednego głosu. Jednakże w sprawach, dotyczących statutu, regulaminu wewn., przyjęcia lub usunięcia członka, członkowi zwyczajnemu przysługuje prawo do kilku głosów, w zależności od liczby członków związku narodowego. Ilość głosów oblicza się podług tabeli następującej:

Zw. nar. ma		do	1 000	członków	1 głos
„ „ „ od	1 000	„	5 000	„	2 gł.
„ „ „ „	5 000	„	15 000	„	3 „
„ „ „ „	15 000	„	30 000	„	4 „
„ „ powyżej	30 000	„		„	5 „

(st. art. 11, reg. art. 22).

b) Komitet wykonawczy (comité exécutif).

1. Kompetencja. Komitet jest głównym organem wykonawczym konfederacji. Rada wykreśla program działań C. I. E., a komitet go wykonywa i zdaje radzie sprawozdanie (st. art. 13). Jednakże w jednym wypadku kompetencja jego została rozszerzona na niekorzyść rady: oto komitet wyk. ustala porządek dzienny posiedzeń rady. Ta może postawić na nim inne sprawy tylko w razie, gdy odpowiednią uchwałę poweźmie większością $^2/_3$ głosów (st. art. 11 i 13). Statut nie pozwala na wyłączenie z porządku dziennego spraw, przedstawionych przez członka na 3 miesiące przed zebraniem rady (reg. art. 12).

2. Skład. Komitet składa się z 10 członków, wybranych przez radę względną większością głosów. Okres urzędowania prezesa, pierwszego wiceprezesa i czterech wiceprezesów, sekretarza generalnego, dyrektora urzędu centralnego i skarbnika jest dwuletni, dwóch pozostałych członków — roczny (st. art. 12).

c) Zgromadzenie ogólne (assemblée générale). Kompetencja tego organu redukuje się do możności odbywania posiedzeń plenarnych, powoływania komisyj i przesyłania zaleceń radzie (st. art. 20).

Członkami zgromadzenia mogą być studenci państw, których organizacje akademickie są członkami C. I. E. (st. art. 18).

Zgromadzenie zbiera się przynajmniej raz na 3 lata, w miejscu, wyznaczonem przez radę, a obraduje współcześnie z radą (st. art. 17, 18).

Celem zgromadzenia jest dać możność zetknięcia się, przyjaznej współpracy i dyskusji na tematy ogólnego interesu większej liczbie studentów z różnych krajów. Dlatego zgromadzenie obraduje pod nazwą „Zjazdu międzynarodowego studentów" (st. art. 17, 18).

d) Urząd centralny (office central). Urząd centralny składa się z dyrektora, sekretarza generalnego i sił pomocniczych. Sekretarza mianuje na 2 lata komitet wyk. na wniosek dyrektora (st. art. 14).

Urząd dzieli się na sekcje, o których utworzeniu i przeznaczeniu decydują dyrektor i sekretarz generalny (reg. art. 4). Biura urzędu mieszczą się w Brukseli, siedzibie C. I. E.

Urząd jest sekretarjatem stałym C. I. E. Do zadań jego należy: publikacja dokumentów oficjalnych, utrzymanie łączności tak pomiędzy związkami narodowemi, jak pomiędzy konfederacją i innemi zrzeszeniami międzynarodowemi, wreszcie gromadzenie materjału informacyjnego (st. art. 14). Urząd wydaje „Rocznik" („Annuaire"), zawierający dane o konfederacji.

e) Inne organy. Do ważniejszych należą: 1. komisja propagandy, składająca się z dyrektora urzędu centralnego i 5 innych członków, wybranych przez radę na 2 lata. Komisja bada prośby o przyjęcie do C. I. E. i składa sprawozdanie komitetowi wyk. (reg. art. 3); 2. komisja finansowa, której zadaniem jest przygotowanie budżetu (reg. art. 16); 3. międzynarodowe biuro wymiany książek w Warszawie (utworzone uchwałą zjazdu warszawskiego).

5. Zmiana statutu. — Języki dopuszczone. — Rozwiązanie C. I. E.

Zmiana statutu wymaga większości $^2/_3$ głosów oddanych na posiedzeniu rady (st. art. 22). Zmiana regulaminu wewnętrznego może być dokonana przez radę względną większością głosów.

Językami „zwykle używanemi" są: francuski i angielski (reg. art. 14). Wolno dokonywać oświadczeń w innych językach, jeśli oświadczenie może być przełożone na jeden z języków zwykle używanych.

O rozwiązaniu C. I. E. decyduje rada większością $^2/_3$ głosów oddanych, przyczem do ważności decyzji potrzeba obecności w radzie $^3/_4$ ogólnej liczby członków C. I. E. (st. art. 23). Jeśli stosunek obecnych jest mniejszy, zachodzi niemożność powzięcia odnośnej decyzji, lecz rada może się znów zebrać po upływie sześciu miesięcy i prawidłowo stanowić o rozwiązaniu bez względu na liczbę reprezentowanych członków (st. art. 23).

Witold Chwalewik,
Magister Praw (Warszawa).

Konferencja barcelońska, zob. Kanały, Rzeki, Tranzyt.

Konferencje i kongresy. Zjazdy przedstawicieli państw nazywają się konferencjami lub kongresami, lecz różne nazwy nie oznaczają różnych instytucyj. Dawniej nazywano często kongresem zjazd bardzo ważny albo bardzo uroczysty, odbywający się z udziałem głów ukoronowanych, lecz dziś ta nomenklatura, popierana przez niektórych autorów, stałaby w oczywistej sprzeczności z praktyką. Wszechświatowe zjazdy pokoju, które się odbyły w Hadze w r. 1899 i 1907, nazywały się konferencjami (conférences internationales de la paix), zjazd, który odbył się w Paryżu w r. 1919 na zakończenie wielkiej wojny, otrzymał nazwę konferencji pokojowej. Pierwszem wielkiem zebraniem państw europejskich nie był kongres westfalski, zakończony pokojem z r. 1648, jak utrzymuje nauka prawa międzynarodowego, zwłaszcza niemiecka, lecz kongres odbyty w r. 1435 w Arras, na którym byli królowie i książęta i posłowie papieża i cesarza oraz innych władców. O tym zjeździe powiedział historyk francuski H. Martin: „Nie widziano od bardzo dawna w Europie zebrania, budzącego taki podziw; to było rzeczywiście zebranie powszechne chrześcijaństwa; cała Europa zrozumiała, ile miała interesu w uregulowaniu losów Francji". Jak wtedy normowano losy Francji, tak zajmowano się w pokoju westfalskim z r. 1648 położeniem Niemiec, lecz mylnem jest twierdzenie nauki, że pokój ten oznacza genezę prawa międzynarodowego; prawo to

było już w starożytności (zob. Cybichowski: Das antike Völkerrecht 1907). Natomiast pokój westfalski, składający się z dwóch traktatów: pokoju Niemiec ze Szwecją i ich pokoju z Francją, stworzył zasadę równouprawnienia międzynarodowego państw chrześcijańskich bez względu na religję u nich panującą oraz zasadę równowagi politycznej państw, która była gwiazdą przewodnią polityki międzynarodowej wieków następnych. Pod względem prawnym zasada równowagi politycznej, jako wynik prawa państwa do egzystencji, głosi, że zwalczać wolno imperjalizm, godzący w byt obcego mocarstwa.

Prawo międzynarodowe kształtowało się na kongresach pokojowych, z których epokowe znaczenie miał kongres wiedeński z r. 1814/15. Na tym zjeździe wydano oświadczenie przeciwko handlowi niewolnikami, który surowo potępiono; ogłoszono zasadę wolności żeglugi na rzekach międzynarodowych i uregulowano rangę posłów dyplomatycznych, dzieląc ich na trzy klasy: ambasadorów, ministrów pełnomocnych i kierowników (chargés d'affaires); w Akwizgranie w r. 1818 utworzono jeszcze klasę ministrów rezydentów, którzy idą po ministrach pełnomocnych, a przed kierownikami; na kongresie wiedeńskim ogłoszono też trwałą neutralność Szwajcarji. Z kongresów pożniejszych wymieniamy kongres paryski z r. 1856, który uchwalił pokój z 30 marca, kładący kres wojnie krymskiej, oraz częściową kodyfikację prawa wojny morskiej, zawartą w deklaracji z 16 kwietnia 1856 r. W umowie pokojowej kontrahenci, a więc Francja, Austrja, Anglja, Prusy, Rosja i Sardynja, dopuściły Turcję do udziału w korzyściach europejskiego prawa publicznego i koncertu europejskiego, przyznając jej tem samem charakter równouprawnionego podmiotu prawa międzynarodowego, choć była krajem niechrześcijańskim. Roku 1878 omawiano na kongresie berlińskim kwestję turecką, uznano w traktacie z 13 lipca niepodległość Serbji i Rumunji, półudzielność Bułgarji, która w r. 1908 uzyskała niezawisłość, oraz powierzono monarchji austrjacko-węgierskiej zajęcie Bośni i Hercegowiny oraz zarząd temi prowincjami tureckiemi, wcielonemi do monarchji 1908 r.

Od tego czasu nazwa kongresu jakby straciła walor; doniosłe zjazdy otrzymują miano konferencyj, przedewszystkiem konferencje haskie pokoju z r. 1899 i 1907, które ulepszyły pokojowe załatwianie zatargów międzynarodowych i zreformowały międzynarodowe prawo wojenne; w pierwszej konferencji brali udział delegaci 26 państw, w drugiej — 44; druga konferencja była więc największym zjazdem od czasu powstania prawa międzynarodowego. Zebrania te nazwano pokojowemi, bo pierwsze z nich, według pierwotnego planu, miało się zająć utrzymaniem pokoju i redukcją zbrojeń. Program ten, w okresie gorączkowych zbrojeń państw europejskich, nie mógł mieć powodzenia, zastąpiono go więc innym, który dotyczył głównie pokojowego załatwiania zatargów międzynarodowych i naprawy praw wojennych; te dwie sprawy stały się też przedmiotem trzech konwencyj i trzech deklaracyj, ułożonych przez konferencję, która trwała od 18 maja do 29 lipca 1899 r. W sprawie zbrojeń mocarstwa powzięły tylko rezolucję, że dla wzrostu dobrobytu materjalnego i moralnego ludzkości jest ograniczenie obecnych wydatków wojskowych pożądane. Rezolucja ta nie ma znaczenia prawnego, którego też jest pozbawione uchwalone przez konferencję życzenie, aby państwa zajęły się w przyszłości szeregiem spraw bliżej określonych, między niemi ograniczeniem siły zbrojnej i budżetu wojennego. Podobnie druga konferencja, która trwała od 15 czerwca do 18 października 1907 r. (dwa razy dłużej, niż pierwsza), w 12 konwencjach i jednej deklaracji zajęła się reformą prawa wojny i użycia przemocy, w jednej zaś konwencji — przepisami o pokojowem załatwianiu sporów międzypaństwowych. Główną zasługą tej konferencji jest ulepszenie prawa, uchwalonego w r. 1899 przez pierwszy zjazd haski. Sprawy rozbrojenia konferencje haskie nie posunęły naprzód, a jeśli zachowały nazwę pokojowych, choć zajmowały się tak wojną, jak pokojem, wytłumaczyć to należy tem, że car rosyjski zapoczątkował ich zwołanie pod wpływem prądów pacyfistycznych, zyskujących na znaczeniu w Europie, uginającej się pod brzemieniem nadmiernych zbrojeń. Konferencje haskie przypomniały ludzkości, że zachowanie pokoju wymaga

nietylko przygotowywania wojny w myśl zasady: si vis pacem, para bellum, lecz także organizowania pokoju przez naprawę ustroju społeczności państw, prawem międzynarodowem objętych. Konferencje haskie miały stać się instytucją perjodyczną — na drugim zjeździe wezwano państwa do zwołania trzeciego — lecz ich dalszemu ciągowi stanęła na przeszkodzie wielka wojna, która wybuchła w r. 1914. Po wojnie stworzono na konferencji pokojowej Ligę Narodów, która stała się ośrodkiem pracy nad pacyfikacją świata i reorganizacją społeczności międzynarodowej; Liga odbywa corocznie w Genewie zebrania członków, na których przez miesiąc przedstawiciele około 50 państw radzą nad zagadnieniami międzynarodowemi. Liga Narodów zajęła się w zwiększonej mierze programem konferencyj haskich, dotyczącym pokoju, pozostawiła zaś na uboczu kwestje prawa wojennego. Miejsce konferencyj haskich zajęły coroczne zgromadzenia Ligi Narodów.

Konferencja paryska, której pierwsze posiedzenie plenarne odbyło się 25 stycznia 1919 r., ułożyła pięć traktatów pokojowych, które podpisano w różnych miejscowościach pod Paryżem, mianowicie umowę z Niemcami 28 czerwca 1919 r. w Wersalu, z Austrją — 10 września tegoż roku w St. Germain-en-Laye, z Bułgarją — 27 listopada tego samego roku w Neuilly-sur-Seine, z Węgrami — 4 czerwca 1920 r. w Trianon, z Turcją — 10. VIII. 1920 r. w Sèvres. Umowy te są olbrzymiemi dokumentami prawodawczemi; traktat niemiecki liczy bez załączników 440 artykułów, austrjacki — 381, węgierski — 364, bułgarski — 296, turecki — 433 artykułów. Traktat niemiecki ukazał się w numerze 35 Dziennika Ustaw z r. 1920, traktat austrjacki — jako załącznik do numeru 17 tegoż Dziennika z r. 1925.

Traktaty są podobne do siebie; za wzór posłużyła im umowa z Niemcami, z której czerpano obficie postanowienia. Traktat wersalski wszedł w życie 10 stycznia 1920 r., austrjacki — 16 lipca, lecz Polskę obowiązuje od 22 sierpnia 1924 r. (Dz. U. Nr. 17/1925, poz. 115); terminy traktatu oblicza się od 16 lipca 1920 r. także względem Polski; traktat bułgarski obowiązuje od 9 sierpnia 1920 roku, węgierski od 26 lipca 1921 r., podczas gdy pokój turecki wskutek opozycji nacjonalistów tureckich, po zwycięskiem odparciu najazdu greckiego na Azję Mniejszą, został zastąpiony traktatem lozańskim z 24 lipca 1923 r., który uzyskał moc 6 sierpnia 1924 r., a liczy 143 artykuły. W celu zakończenia wojny polsko-sowieckiej zebrała się konferencja ryska, na której podpisano rozejm i pokój wstępny z 12 października 1920 r. oraz pokój ostateczny z 18 marca 1921 r. (Dz. U. Nr. 28/1920; Nr. 49/1921), który wszedł w życie 30 kwietnia tegoż roku. Pokój ten obejmuje tylko 26 artykułów, dotyczących przedewszystkiem ustalenia granicy, opcji, reewakuacji mienia i rozrachunku. Dokładniejsze unormowanie współżycia stron nie odrazu było możliwe wskutek odmienności podstaw porządków sowieckich. Wykonanie tego traktatu napotykało na wielkie trudności, wywoływane przez Rosję, i odbywało się bardzo powoli, tak samo zresztą, jak wskutek „biernego“ oporu Niemiec realizacja postanowień traktatu wersalskiego przez szereg lat była źródłem powikłań politycznych, które za gabinetu Rajmunda Poincaré'go doprowadziły 11 stycznia 1923 r. do wojskowej okupacji zagłębia Ruhry przez Francję i Belgję w celu otrzymania „zastawów produkcyjnych“ jako surogatów nieuiszczonych przez Niemców odszkodowań. Opór bierny w zagłębiu Ruhry przeciw zarządzeniom okupantów, finansowany przez rząd niemiecki, z jednej strony sprawił, że Francja i działająca pod jej przemożnym wpływem Belgja otrzymywały po okupacji mniej tytułem odszkodowań, aniżeli przedtem, z drugiej zaprowadził Niemcy, przez olbrzymie wydatki na to zagłębie, nad brzeg katastrofy gospodarczej i politycznej; pieniądz niemiecki stracił prawie zupełnie wartość, jeden dolar amerykański był wart 4 tryljony dwieście miljardów marek niemieckich. Stanowisko Niemiec poparł rząd angielski, broniący równowagi politycznej Europy przed rzekomą hegemonją Francji, i oświadczył w nocie do niej wystosowanej 11 sierpnia 1923 roku, że uważa okupację zagłębia Ruhry za bezprawną. Spór ten dotyczył wykładni § 18 II załącznika po art. 244 traktatu wersalskiego, który na wypadek dobrowolnych uchybień niemieckich w sprawie odszkodo-

wań upoważnia mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone do wszelkich zarządzeń, które uznają za wskazane. Anglja uważała, że przepis ten daje sojusznikom tylko prawo do zbiorowej interwencji, nie zaś indywidualnej w rodzaju francusko-belgijskiej. Przepis wersalski nie mówi wyraźnie o sankcjach indywidualnych, lecz za tezą angielską przemawia tylko, że przepis ten, wspominając o sankcjach, mówi o sojusznikach w liczbie mnogiej. Chcąc zapobiec zupełnej ruinie gospodarczej, rząd niemiecki w orędziu prezydenta Rzeszy z 25 września 1923 r. proklamował zaniechanie biernego oporu, który w znacznej mierze był czynnym, t. j. krwawą walką z wojskami okupacyjnemi. Opór ten faktycznie ustał dopiero w drugiej połowie listopada 1923 r., lecz mimo to sprawa odszkodowań ruszyła z martwego punktu, na którym się znalazła, dopiero, gdy powszechne wybory we Francji, dając 11 maja 1924 r. większość blokowi lewicy, wywołały upadek rządu Poincaré'go i zaangażowanego po jego stronie prezydenta Milleranda, który pod naporem opinji publicznej ustąpił. Nowy rząd Herriot'a, w zgodzie z nowym prezydentem Doumergue'iem przyjął propozycję rządu angielskiego Mac Donald'a, odbycia konferencji międzysojuszniczej w Londynie w sprawie odszkodowań. Konferencja rozpoczęła się 16 lipca 1924 r. i uzgodniwszy poglądy sojuszników, obradowała od 5-go sierpnia począwszy, łącznie z delegatami Rzeszy niemieckiej, którzy poruszyli też kwestje, nie objęte programem konferencji, dotyczącym wykonania planu rzeczoznawców, ułożonego pod przewodnictwem gen. amerykańskiego Dawes'a (wym. Doza); do tych kwestyj należało zwinięcie wojskowej okupacji zagłębia Ruhry, o czem Niemcy mówili na konferencji z Francuzami i Belgami; Francuzi znowu, poza programem konferencji, poruszyli sprawę długów międzysojuszniczych, obciążających ogromnie Francję, która podczas wojny zadłużyła się w Anglji i Stanach Zjednoczonych Ameryki, pożyczając od tych państw olbrzymie sumy. W tej sprawie odbywały się nieraz rokowania międzynarodowe. Konferencja londyńska zakończyła się 16 sierpnia 1924 r. ułożeniem protokółu o wykonaniu planu Dawes'a; podpisanie protokółu odbyło się 30 sierpnia 1924 r. Na tej konferencji byli też obecni, w charakterze obserwatorów, delegaci Stanów Zjednoczonych Ameryki, mający głos doradczy. (P. Plan Dawes'a).

W październiku 1925 r. odbyła się głośna konferencja w Locarno w Szwajcarji, na której ułożono umowy lokareńskie (P. Locarno).

LITERATURA. Załęski: Die völkerrechtliche Bedeutung der Congresse 1874; Angeberg: Le congrès de Vienne et les traités de 1815, 1863; Actes de la conférence internationale de la paix 1899; Mérignhac: La conférence internationale de la paix 1900; Meurer: Die Haager Friedenskonferenz 1905/07; Deuxième conférence de la paix 1907; Lémonon: La seconde conférence de la paix, II wyd. 1912; Scott: The Hague peace conferences 1909; Pillet: Les conventions de la Haye 1918; Schücking: Der Staatenverband der Haager Konferenzen 1912; Dillon: The peace conference 1919; po polsku p. n. Konferencja pokojowa 1921; Kraus und Rödiger: Chronik der Friedensverhandlungen 1920, oraz Urkunden zum Friedensvertrage von Versailles 1920/21; Marin: Le traité de paix 1920; Tardieu: La paix 1921.

Prof. Cybichowski.

Konfiskata. I. Wstęp. Zakresem niniejszego artykułu jest krótkie zobrazowanie przepisów prawa karnego, mówiących o wypadkach konfiskat.

Konfiskata w prawie karnem jest przymusowem odebraniem przez organy państwowe bez wynagrodzenia pewnych przedmiotów od osób, popełniających przestępstwo.

Stosownie do przeznaczenia, jakie może mieć rzecz skonfiskowana, rozróżniamy: 1) konfiskatę na rzecz urządzenia miejsc zamknięcia, 2) konfiskatę na rzecz poszkodowanego i 3) konfiskatę na rzecz osoby trzeciej.

II. Były zabór rosyjski. Na obszarze b. zab. rosyjskiego prawem pozytywnem, traktującem o konfiskacie, jest kodeks karny rosyjski z 1903 r.

A) Konfiskata na rzecz urządzenia miejsc zamknięcia. Ogólną zasadą kodeksu karnego rosyjskiego w stosunku do konfiskaty jest postanowienie art. 36, że „przedmioty, które ustawa zabrania wyrabiać, sprzedawać, rozpowszechniać, mieć przy sobie lub przechowywać, ulegną konfiskacie". Zasada ogólna może doznać wyjątków, jeśli tak postanawia ustawa (bądź kodeks karny, bądź inna ustawa. omawiają-

ca szczegółowo konfiskatę w danym wypadku). Dalszym ciągiem konfiskaty w razie, jeśli ustawa milczy, jest zniszczenie przedmiotu lub przelanie do kasy skarbowej w celu urządzenia miejsc zamknięcia.[1]) Jakie przedmioty ulegną konfiskacie, ustawa może szczegółowo przewidzieć; ogólną zasadą jest postanowienie, że konfiskacie ulegną przedmioty, które, podpadając pod przytoczone wyliczenie, należą do sprawcy lub uczestnika przestępstwa.

Konfiskata nie jest zależna od wyników przewodu sądowego; ma też ona miejsce i wtedy, gdy oskarżony został uniewinniony, zwolniony od kary, lub też gdy dochodzenie karne zostało umorzone lub wstrzymane (art. 38).

W części szczegółowej kodeks karny, obowiązujący na obszarze b. zab. rosyjskiego, przewiduje następujące wypadki konfiskat:

1) przy pogwałceniu przepisów o zdrowotności publicznej: a) lekarstwa wyrabiane, przechowywane i sprzedawane w innych miejscach niż te, które przewiduje ustawa, jakoteż lekarstwa wydawane bez recepty lekarskiej, jeśli istnieje wymóg przedstawienia takiej recepty; będą też skonfiskowane lekarstwa, wyrobione w składach aptecznych, jeśli wymagana jest recepta lekarska lub inne warunki wskazane w art. 198; b) substancje słodkie sztuczne, w wypadkach przewidzianych w art. 215; c) herbata, wytworzona z produktów podobnych do herbaty, a sprzedawana w opakowaniu lub z etykietą prawdziwej herbaty (art. 217);

2) przy pogwałceniu przepisów bezpieczeństwa publicznego i osobistego: materjał strzelniczy i wybuchowy, przyrządy i broń wraz z ich częściami, jeśli sprawca pogwałcił przepisy art. 223; nieprawidłowo przechowywane materjały strzelnicze i wybuchowe (art. 225 i 226);

3) przy pogwałceniu przepisów, zabezpieczających dobrobyt publiczny: narzędzia łowienia ryb i polowania w wypadkach przewidzianych w art. 246 i 247; las wycięty, pnie wykarczowane i korzenie, jeśli las był trzebiony z pogwałceniem przepisów art. 255;

4) przy pogwałceniu przepisów nadzoru nad procederem i handlem: sztuczny olej skalny, jeśli przy jego sprzedaży nie zostały zachowane specjalne przepisy (art. 340); karty do gry, narzędzia ich wyrobu i banderole w wypadku art. 344; wwiezione z zagranicy lub wyrobione w kraju w celu puszczenia w obieg przedmioty, będące podrobieniem znaku pieniężnego lub pokwitowania uiszczenia opłat publicznych (art. 346);

5) przy pogwałceniu przepisów o podrabianiu monet, papierów i znaków wartościowych: narzędzia, służące do tego celu (art. 436);

6) przy przestępstwach przeciwko wolności osobistej: statek, który służył lub był przeznaczony dla handlu murzynami (art. 501);

7) przy oszustwie: przedmioty, zbyte za opłatą i pod pozorem, iż takie zbycie jest zabronione lub że przedmiot jest przestępnie uzyskany (art. 592);

8) przy przestępstwach urzędniczych: kaucja złożona przez urzędnika na swoje imię lub imię żony, jeśli urzędnik ten prowadził przedsiębiorstwo publiczne (art. 683).

B) Konfiskata na rzecz poszkodowanego. Kodeks karny rosyjski przewiduje wyraźnie dwa wypadki, w których konfiskata powinna nastąpić na rzecz poszkodowanego, a mianowicie:

1) zabudowania, poczynione na cudzym terenie leśnym, a mogące grozić pożarem (jak to: cegielnie, urządzenia, służące do pędzenia smoły lub dziegciu i t. d.), ulegną konfiskacie na rzecz właściciela lasu (art. 629);

2) łapówka, pobrana przez urzędnika za pomocą wymuszenia, winna być zwrócona poszkodowanemu (art. 662).

C) Konfiskata na rzecz osoby trzeciej. Omawiana ustawa karna przewiduje następujące wypadki:

1) ofiary, zebrane bez pozwolenia na rzecz kościoła, klasztoru lub instytucji dobroczynnej („pobożnej"), będą skonfiskowane i przeznaczone na cele tych instytucyj, względnie na rzecz miejscowych instytucyj „pobożnych" (art. 277);

2) miejscowa władza kościelna otrzyma skonfiskowane książki do nabożeństwa, których obieg jest zabroniony (art. 301);

[1]) P. W. Makowski, Kodeks karny, Warszawa 1921, t. I, str. 132.

3) złoto i srebro w wyrobach lub sztabach bez wskazanej próby ulegnie konfiskacie i będzie wysłane do mennicy w celu przerobienia na monetę [1]).

III. B. zabór pruski. Ustawa karna, obowiązująca na obszarze województw: poznańskiego i pomorskiego, jakoteż górnośląskiej części województwa śląskiego mówi o konfiskacie w §§ 40, 41 i 42. Stanowiąc te same mniej więcej zasady, co i kodeks karny rosyjski, kodeks karny niemiecki zawiera atoli dwie cechy charakterystyczne, na które tutaj wskażemy; przedewszystkiem należy zaznaczyć, że konfiskata nie jest zupełnie związana z osobą przestępcy, gdyż zarządzenia sądowe mogą się odnosić tylko do rzeczy wtedy, gdy sprawcy nie podobna ścigać lub skazać [2]). Oprócz tego trzeba podkreślić, iż, w razie karalności samej treści pisma, wizerunku lub innych odtworzeń, wszystkie płyty, formy i egzemplarze winny ulec konfiskacie, jeśli się znajdują w posiadaniu autora, drukarza, wydawcy, nakładcy lub księgarza, albo są wystawione na widok publiczny.

IV. Były zabór austrjacki. Konfiskata w byłym zaborze austrjackim, spotykana w tych samych ogólnych stanach faktycznych, co i w poprzednich dwóch b. zaborach, może być przeznaczona na budowę i utrzymanie domów poprawy, domów pracy przymusowej i zakładów wychowawczych dla zaniedbanej młodzieży. Poszczególne ustawy mogą sumy, osiągnięte z konfiskat, przeznaczyć na inne cele [3]).

Dr. Cezary Berezowski,
Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Konflikty kompetencyjne i sądownictwo kompetencyjne. Teorja o podziale władz na ustawodawczą, wykonawczą i sądową, zapoczątkowana przez Monteskjusza (a poniekąd jeszcze wcześniej przez J. Locke w jego „Essay on civil government") znalazła wyraz we wszystkich prawie konstytucjach państw, zorganizowanych na zasadach gwarancji wolności i bezpieczeństwa obywateli, począwszy od ustawy konstytucyjnej Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej z 1787 r. i francuskiej ustawy z 1791 r. Teorja ta miała niepospolite powodzenie, aczkolwiek nie brakło tak w wieku XVIII, jak i w ciągu dalszego rozwoju nauki aż do czasów obecnych głosów krytycznych, podających w wątpliwość istnienie trzech władz, a nie dwóch tylko — ustawodawczej i wykonawczej, — zaliczających do tej ostatniej sądownictwo.

Zasadniczo jednak, jak wyżej wspomniano, olbrzymia większość państw, a w ich liczbie współczesna Rzeczpospolita Polska (w ustawie konstytucyjnej z 17 marca 1921 r.), przyjęła odrębność władzy wykonawczej od władzy sądowej.

Każdy organ władzy państwowej ma ustawowo ustaloną kompetencję, czyli zakres spraw, na które rozciąga się jego działalność. Sprawy, podpadające jurysdykcji jednego organu, nie powinny być załatwiane przez inny. Zasada ta musi być przestrzegana tak dalece, że poszczególny organ władzy państwowej zawsze obowiązany jest sprzeciwić się wkroczeniu w jego atrybucje innego organu, nie ma prawa odstąpić od swoich funkcyj i samowolnie zrzekać się ich na rzecz innego organu, lecz powinien zająć stanowisko opozycyjne, gdy zauważy, iż organ niepowołany wszczął postępowanie w sprawie, która do niego nie należy, z drugiej zaś strony musi się sam wystrzegać, aby nie naruszyć kompetencji innego organu.

Przy zrealizowaniu powyższej zasady powstają często rozbieżne poglądy co do właściwości danej sprawy. Zachodzić może trudność ścisłego i nie nasuwającego wątpliwości rozgraniczenia kompetencji, gdyż częstokroć sprawa, wymagająca rozstrzygnięcia albo działania ze strony władzy państwowej, leży faktycznie lub pozornie w zakresie działania nie jednego, lecz dwóch

---

[1]) Charakter karno-prawny konfiskaty wyjaśnił w dwóch orzeczeniach Sąd Najwyższy, który stoi na tem stanowisku, że konfiskata jest „ustawowem, ryczałtowo określonem odszkodowaniem, czyli swego rodzaju nawiązką w naturze, przywiązaną nie do kar za pewne czyny, lecz wprost do samych czynów, a stąd zależną nie od winy, lecz od faktu" (p. orzeczenie S. N. z d. 8. 11. 18. i 11. 6. 22.; Zb. orzeczeń S. N., Orzeczenia Izby Karnej, Rok 1918 i 1922, str. 60 i 617).

[2]) W daleko mniejszym stopniu tę niezależność osoby od rzeczy podkreśla kodeks karny rosyjski w art. 38.

[3]) § 241 ustawy karnej austrjackiej, zastąpiony polską ustawą z 16 marca 1920.

lub kilku organów państwowych, albo też znajduje się poza obrębem zakreślonego przez ustawy działania ustanowionych władz. Dzieje się to wskutek niedoskonałości ustroju państwowego, albo z powodu pomieszania różnorodnych przedmiotów w jednym przypadku, albo wreszcie wskutek ewolucji przejawów życia społecznego, rozwoju stosunków i powstawania nowych sytuacyj prawnych, za któremi ustawodawstwo nie może nadążyć.

Rozbieżność poglądów w zakresie kompetencji wywołuje rozdźwięk albo w łonie samych organów państwowych albo pomiędzy władzą państwową z jednej strony a poszczególnemi jednostkami z drugiej.

Wynika wówczas spór o właściwość, czyli taka sytuacja, w której jeden organ władzy państwowej przypisuje innemu, iż przekroczył zakres swojej kompetencji i wtargnął w jego atrybucje, albo w której organy państwowe odmawiają obywatelowi ingerencji na tej zasadzie, że sprawa do zakresu ich działania nie należy.

Spór taki, a właściwie, jak wyżej zaznaczono, sytuacja prawna, może powstać między organami, związanemi wspólnością władzy przełożonej. Będzie to, tak zwany, spór jurysdykcyjny, który wynika albo z powodu przedmiotu sprawy, albo też ze względu na terytorjalny podział zakresu działania urzędów. Taki spór rozstrzyga władza przełożona, jako instancja, stojąca hierarchicznie ponad organami, będącemi w sporze, — i jej orzeczenie będzie wiążące dla tychże organów podległych. Jeżeli, naprz., dwa urzędy skarbowe uważają się za uprawnione do wymierzenia podatku od pewnego objektu spadkowego, albo gdy oba odmawiają podjęcia tej czynności, a osoba zainteresowana uważa, iż jeden z nich do tego jest właściwy, — zachodzącą wątpliwość rozstrzygnie izba skarbowa, względnie minister skarbu, jako władza przełożona nad urzędami skarbowemi.

Na innej płaszczyźnie rozważyć należy zagadnienie, gdy wchodzą w grę dwie władze o funkcjach różnych, wypływających z zasadniczego podziału władz. Zróżniczkowane władze państwowe z natury rzeczy obowiązane są liczyć się wzajemnie ze swojemi aktami urzędowemi pod warunkiem jednak, że akty te są ważne chociażby tylko formalnie. Ocena aktu z punktu widzenia jego ważności spowodować może kontrowersje między władzami. O kontrowersji między władzą ustawodawczą a pozostałemi dwiema trudno mówić wobec stanowczej przewagi pierwszej i wobec zasadniczo odrębnej struktury jej działania, każde bowiem postanowienie ciała ustawodawczego wydane być może w postaci aktu prawodawczego, któremu organy administracyjne sądowe poddać się muszą. Kontrowersje więc przedewszystkiem dotyczą władzy administracyjnej (wykonawczej) i sądowej, których stosunek do władzy ustawodawczej o tyle jest identyczny, że obie one powołane są do wprowadzania w życie nakazów, płynących od ustawodawcy.

Gdy mniemanie co do nieważności aktu urzędowego oparte jest na twierdzeniu, iż jedna z władz przekroczyła z uszczerbkiem dla drugiej ustawowy zakres swego działania, mamy wówczas do czynienia z konfliktem kompetencyjnym (conflits d'attribution). Konflikt może wyniknąć tylko ze względu na przedmiot, a nie ze względów terytorjalnych (chyba, że zachodzą pewne specjalne warunki ustrojowe, gdy dane sprawy w pewnej dzielnicy państwa przekazane są władzy administracyjnej, a w innych władzy sądowej.)

Dla powstania konfliktu potrzeba: 1. aby zachodziła różnica zapatrywań co do kompetencji między władzą administracyjną a sądową, względnie aby zapatrywanie obu tych władz nie odpowiadało poglądom zainteresowanej osoby, i 2. aby rozbieżność poglądów została ujawniona w działaniach obu władz w kierunku zwalczenia jednego z nich, względnie aby osoba zainteresowana przedsięwzięła środki celem obalenia zapatrywania władz.

Samo istnienie różnych zapatrywań nie wywołuje konfliktu, gdy niema drugiego z powyższych warunków. Jeżeli więc, naprz., władza sądowa przyjmie do rozpoznania pewną sprawę, która w mniemaniu władzy administracyjnej leży w jej kompetencji, lecz władza administracyjna nie zgłosi protestu celem przywrócenia pogwałconej właściwości, — konflikt nie wyniknie pomimo istnienia różnicy zdań, i sprawa będzie załatwiona zwykłym trybem w łonie władzy sądowej. Dopiero wówczas, gdy władza ad-

ministracyjna w drodze przepisanej sprzeciwi się (do czego w zasadzie jest obowiązana) wkroczeniu sądu w jej atrybucje, może wyniknąć konflikt, przed rozstrzygnięciem którego sprawa nie będzie zakończona. Dla konfliktu również niema miejsca, gdy władze odmówiły podjęcia czynności urzędowych z powodu niekompetencji, a osoba zainteresowana nie zażądała wskazania jej właściwej władzy.

Z powyższego wynika, że konflikt kompetencyjny, aby mógł wyniknąć, oparty być musi na podstawie materjalnej — różność poglądów — i formalnej — podjęcie środków celem ustalenia, który z poglądów winien być poczytywany za słuszny.

Wychodząc z tych założeń, możemy przyjąć, że pod konfliktem kompetencyjnym należy rozumieć sytuację prawną, w której co do zakresu działania władz państwowych sądowej i administracyjnej zachodzi rozbieżność poglądów, i która musi być usunięta na skutek podjętych w tym kierunku środków prawnych.

Do władzy administracyjnej, jako jej część składową, zalicza się również sądy administracyjne, jakoteż władze samorządowe.

Są dwa rodzaje konfliktów: dodatni i ujemny. Pierwszy ma miejsce wtenczas, gdy zarówno władza sądowa, jak i władza administracyjna uważają się za powołane do działania w danej sprawie. Wywołanie wówczas konfliktu, to jest spowodowanie rozstrzygnięcia nasuwających się wątpliwości, który z poglądów uznany być winien za zgodny z prawem, następuje na skutek powzięcia odpowiedniej decyzji lub zgłoszenia sprzeciwu ze strony jednej z władz. Naogół stroną wszczynającą spór, czyli stroną, jeśli można się tak wyrazić, atakującą jest władza administracyjna. Prawodawstwa współczesne, jak naprz. francuskie, wychodzą z założenia, że możność wywołania konfliktu kompetencyjnego jest dla władzy administracyjnej środkiem obrony przed wdzieraniem się sądów w jej atrybucje. Konstrukcja więc postępowania polega na tem, że władza sądowa, jeżeli stwierdzi, iż w będącej w jej rozpoznaniu sprawie wydała orzeczenie lub wszczęła postępowanie z przekroczeniem kompetencji władza administracyjna, może poprzestać na prostem zignorowaniu aktów władzy administracyjnej, uważać je za niebyłe i swoje postępowanie kontynuować, nie zwracając się do nikogo o rozstrzygnięcie różnicy zdań między nią a władzą administracyjną (o ile, naturalnie, prawo pozytywne inaczej nie stanowi). Wynika to z istoty stanowiska sądów w ustroju władz państwowych, — istoty ich niezawisłości, która nie dopuszcza, aby sąd miał być krępowany przy wymiarze sprawiedliwości poglądami władzy administracyjnej (por. art. 77 polskiej ustawy konstytucyjnej).

Inna natomiast jest rola i stanowisko władzy administracyjnej. Przy zbiegu dwóch prawomocnych orzeczeń sądowego i administracyjnego, pierwsze zawsze będzie miało przewagę. Otóż, zadaniem władzy administracyjnej jest nie dopuścić do tego stanu; musi więc ona zająć pozycję czynną i podjąć środki, zmierzające do przywrócenia pogwałconej, zdaniem jej, przez sąd właściwości. Należy jeszcze zauważyć, że nadanie prawa akcji czynnej władzy administracyjnej usprawiedliwia również charakter czynności obu władz: sąd zaczyna funkcjonować li tylko na skutek zwróconego do niego żądania; dla sądu obojętne jest, że administracja zajęła się sprawą sądową, jeżeli nikt do niego w tej sprawie się nie zwrócił; autorytet więc sądu nie jest wówczas narażony na uszczerbek. Natomiast władza administracyjna przeważnie działa z własnej inicjatywy, musi więc starać się o to, aby jej zarządzenia nie straciły powagi lub nie były zatamowane wskutek orzeczenia sądu. W tym obowiązku tkwi nie interes prywatny, lecz interes publiczny, powierzony pieczy władzy administracyjnej. Względy przeto natury czysto rzeczowej przemawiają za udzieleniem administracji roli czynnej przy wywołaniu konfliktu.

Wszczęty spór kompetencyjny ma na celu wyjaśnienie, który z poglądów rozbieżnych sprzeciwia się normie prawnej, a który jest z nią zgodny. Odpowiedni więc organ, ustanowiony do rozstrzygania konfliktów, definitywnie ustala, do czyjej kompetencji sprawa, będąca powodem konfliktu, należy. Nie jest wszakże z punktu widzenia teorji wykluczone wyrzeczenie niekompetencji obu pozostających w konflikcie władz, gdyż organ rozstrzygający nie jest pod tym względem skrępowany i może dojść do

wniosku, że sprawa nie jest objęta działaniem władz państwowych (aczkolwiek tego rodzaju wypadek w życiu realnem jest mało prawdopodobny).

Zapadłe orzeczenie obowiązuje wszystkie władze państwowe i strony zainteresowane; miarodajnem jest, naturalnie, tylko w stosunku do danego konkretnego wypadku, nie tworzy bowiem normy ogólnej, gdyż ta objęta jest ustawą względnie rozporządzeniem, na ustawie opartem.

Konflikt ujemny zachodzi wówczas, gdy tak władza sądowa, jak i władza administracyjna uchylają się od działania, uważając, że sprawa do ich funkcji nie należy, i w ten sposób osoba zainteresowana pozbawiona jest pomocy władzy państwowej, aczkolwiek mniema, iż do żądania tej pomocy jest uprawniona. W tym wypadku inicjatywa wdrożenia postępowania kompetencyjnego należy do osoby zainteresowanej, która może żądać rozstrzygnięcia zachodzącej kwestji, pod warunkiem jednak, że orzeczenia władz, odmawiające ingerencji, są prawomocne, czyli że nie mogą już w drodze instancji danej władzy być poddane kontroli. Nasuwa się tutaj wątpliwość, czy strona zainteresowana obowiązana jest wyczerpać cały tok instancji w obu władzach przed udaniem się na drogę sporu kompetencyjnego. Za odpowiedzią przeczącą przemawiają względy teoretyczne i praktyczne. Z punktu widzenia państwa orzeczenie pierwszej instancji, jako jednego z organów władzy państwowej, jest równie miarodajne, jak orzeczenie wyższej instancji. Ustanowienie wyższej instancji ma na celu nie tyle interes publiczny, ile przedewszystkiem zagwarantowanie praw jednostki, która czuje się pokrzywdzoną niekorzystnem dla niej zarządzeniem instancji niższej. Odwołanie się więc ze skargą na to zarządzenie jest tylko prawem, a nie obowiązkiem jednostki; niewykorzystanie tego prawa nie powinno tamować wyjaśnienia wynikłej kwestji kompetencji. Z drugiej strony wątpliwem się wydaje, czy byłoby praktycznie zmuszać stronę do zakładania skarg w drodze instancji, narażać ją na związane z tem trudy i pozostawiać ją w ciągu dłuższego czasu w niepewności.

Przy konflikcie ujemnym nasunąć się może jeszcze jedna kwestja dość sporna: czy zwrócenie się o wskazanie właściwej władzy musi być poprzedzone odmownemi decyzjami wszystkich organów państwowych, których kompetencja w danym przypadku mogłaby być brana w rachubę. Pytanie to winno znaleźć wyraźne rozwiązanie w prawie pozytywnem. W zasadzie sądzićby należało, że przyjęcie takiego trybu postępowania odbiegałoby zbyt daleko od istotnego i realnego wypełniania zadań, do których powołany jest organ, rozstrzygający konflikty; wymaganie, aby strona zainteresowana zwracała się uprzednio do wszystkich władz, mogłoby doprowadzić do zupełnego sparaliżowania działalności tego organu i możność odwołania się do niego uczynić iluzoryczną. Z drugiej strony nie trzeba zapominać, że sprawa dotyczy jednostki, która dąży do zrealizowania pewnych swoich praw, i która ma bez wątpienia poważny interes w tem, aby postępowanie zbyt się nie przeciągało; nie można przeto podejrzewać jej o lekkomyślną nieoględność w wyborze organów, do których się zwracała. Z założeń więc ogólnych przyjąć należy, iż do wszczęcia postępowania o rozstrzygnięcie konfliktu ujemnego wystarcza, aby dwie władze, należące jedna do władzy sądowej, druga do administracyjnej, wypowiedziały się o swojej niekompetencji.

Rezultatem konfliktu ujemnego może być orzeczenie, że 1. albo właściwą jest do załatwienia sprawy władza sądowa, 2. albo władza administracyjna, wreszcie 3. albo sprawa nie leży w zakresie działania obu tych władz.

W dwóch pierwszych wypadkach jednocześnie następuje uchylenie odmownej decyzji tej władzy, która została uznana za kompetentną. Uchylenie decyzji nie stoi w sprzeczności z zasadą niewzruszalności prawomocnych orzeczeń (zwłaszcza sądowych), wypływa bowiem z natury wytworzonej sytuacji prawnej, w której możność rozstrzygnięcia konfliktu powstała dopiero po uprawomocnieniu się orzeczeń. Prawomocność więc, tamująca jednostce dochodzenie jej praw, jest materjalną przyczyną wywołania i rozstrzygnięcia konfliktu.

Trzeci wypadek zachodzi wtenczas, gdy prawa nie należy do dziedziny działalności państwa, albo też, chociaż posiada ona

wszystkie potrzebne ku temu cechy, gdy nie jest ustanowiony organ państwowy, któryby mógł się nią zająć, wobec czego niema możności zadośćuczynić żądaniu strony zainteresowanej.

Celem wykonania zadań, wypływających z potrzeby regulowania konfliktów kompetencyjnych i zapewnienia legalności porządku publicznego, musi być ustanowiona pewna wyższa niepodległa instancja, której rozstrzygnięcia miałyby moc wiążącą dla władz, w stosunku do których zaszedł konflikt. Pod tym względem zaobserwować się daje dążenie do tworzenia organów o charakterze mieszanym, składających się z przedstawicieli władzy wykonawczej i sądowej. Od tej zasady istnieją odchylenia w obie strony, czyli dające przewagę bądź sądom, bądź władzy administracyjnej. Pozatem nader rzadko się spotyka przekazanie sporów kompetencyjnych władzy ustawodawczej (niektóre kantony Szwajcarji).

Typem organu o charakterze mieszanym jest francuski Trybunał Kompetencyjny (Tribunal des Conflits), — instytucja, która drogą historycznej ewolucji po pewnych wahaniach utrwaliła się we Francji, a stamtąd przeszczepiona została do szeregu innych państw.

W wieku 18-ym, gdy dojrzała myśl zasadniczego podziału władz, siłą rzeczy wysunęła się kwestja regulowania powstać mogących na tem tle sporów kompetencyjnych. Ustawą z 7-14 października 1790 r. upoważniono króla w Radzie Ministrów do decydowania tych sporów z prawem rekursu do ciał prawodawczych, następnie ustawą z 21 fructidora roku III rozstrzyganie konfliktów powierzone zostało władzy wykonawczej — ministrowi sprawiedliwości, którego decyzja ulegała zatwierdzeniu przez Dyrektorjat wykonawczy, ten ostatni zaś w razie potrzeby zawiadamiał o decyzji ciało prawodawcze. Ten system z małemi zmianami (konstytucja z roku VIII, rozporządzenie z 1 czerwca 1828 r.) trwał do r. 1848, kiedy nowa konstytucja w art. 89 wprowadziła nową organizację, stanowiąc, że „spory o kompetencję między władzą administracyjną i sądową rozstrzygać będzie specjalny trybunał, złożony z członków sądu kasacyjnego i członków Rady Stanu, co trzy lata mianowanych w jednakowej liczbie przez ciała, do których należą; prezesem trybunału będzie minister sprawiedliwości". Trybunał ten, zorganizowany według przepisów z 28 października 1849 r. i 4 lutego 1850 r., i będący wyrazem prawidłowego rozwiązania kwestji, niedługim cieszył się żywotem, gdyż już w 1852 r. został zniesiony, poczem przywrócono system poprzedni (art. 50 konstytucji z 14 stycznia 1852 r. oraz art. 1 cz. 3 dekretu organ. Rady Stanu z 25 stycznia 1852 r.). Sprawę tę ostatecznie uregulowano w roku 1872, gdy ustawą z 24 maja ustanowiono Trybunał Kompetencyjny w postaci, w jakiej dotąd istnieje. Przewodniczącym jest strażnik pieczęci (garde des sceaux), skład zaś dalszy stanowią trzej radcowie sądu kasacyjnego, trzej członkowie Rady Stanu, obierani przez kolegja, do których należą, oraz dwaj członkowie i dwaj ich zastępcy, wybierani większością głosów przez pierwszych siedmiu. Wszyscy członkowie Trybunału wybierani są na trzy lata z możnością ponownego wyboru. Z pośród siebie wybierają oni wiceprzewodniczącego. Funkcje przedstawicieli urzędu publicznego (du ministère public) pełnią dwaj komisarze rządu i dwaj ich zastępcy, mianowani corocznie przez prezydenta republiki.

Organizacja ta, jak słusznie zauważono, daje pełną gwarancję pożytecznej i owocnej pracy. Mamy tu organ, stojący w pewnym kontakcie z władzami sądową i administracyjną, ale z niemi nie związany, niezawisły, uposażony w dostateczne pełnomocnictwa, oparte wyłącznie na ustawie. Nieznaczną przewagę dano władzy wykonawczej, powierzając przewodnictwo strażnikowi pieczęci (który jest również przewodniczącym w Radzie Stanu i ministrem sprawiedliwości); praktyka wykazała, że nie ma to żadnego znaczenia, gdyż urzędnik ten korzysta ze swojej prerogatywy tylko wówczas, gdy rozbieżność zdań między członkami tamuje wydanie orzeczenia (zdarzyło się to zaledwie trzykrotnie).

Postępowanie przed Trybunałem jest ściśle ustawowo określone. Wywołanie dodatniego sporu kompetencyjnego należy wyłącznie do prefekta, w którego okręgu wynikła sprawa, jako przedstawiciela władzy wykonawczej (a nie jako, naprz., strony w procesie). Podległa więc jemu władza,

o ile zauważy przekroczenie kompetencji ze strony sądu, nie jest uprawniona do działania samodzielnego i musi się ograniczyć do złożenia odpowiednich wniosków prefektowi, który kwestję podniesienia konfliktu decyduje. Z drugiej strony władza przełożona bez jego pośrednictwa również nie może sama podejmować środków celem przywrócenia pogwałconej właściwości, w razie więc zachodzącej potrzeby winna dać mu odpowiednie zlecenie. Konflikt może być wywołany tylko w toku procesu, toczącego się przed sądem, czyli nie może mieć miejsca ani przed wytoczeniem w sądzie sprawy, ani po wydaniu przez sąd wyroku. Dalej, dla powstania konfliktu koniecznem jest, aby prefekt zwrócił się do sądu z ostrzeżeniem co do niekompetencji, i aby sąd ostrzeżenie to odrzucił, uznając swoją kompetencję. Zapadła w tym przedmiocie decyzja sądu musi być skierowana do prefekta w terminie pięciodniowym przez prokuratora, poczem prefekt w ciągu dni piętnastu może (lecz nie musi), o ile nie został przekonany wywodami sądu, wnieść o rozstrzygnięcie konfliktu. Powzięte w tej materji postanowienie prefekta w ciągu dwóch tygodni winno być złożone w kancelarji sądowej i następnie przez prokuratora zakomunikowane sądowi, który wskutek tego zawiesza swoje postępowanie, nie wdając się w ocenę postanowienia prefekta nawet pod względem formalnym, gdyż to należy wyłącznie do Trybunału Kompetencyjnego. W tym momencie uważa się konflikt, jako zawisły. W piętnastu dniach następnych, w ciągu których strony zainteresowane mogą zgłaszać swoje uwagi, prokurator odsyła akta strażnikowi pieczęci (au garde des sceaux), który je kieruje do Trybunału Kompetencyjnego. Trybunał wydaje decyzję na posiedzeniu publicznem po wysłuchaniu sprawozdania jednego ze swoich członków, wysłuchaniu stron względnie ich zastępców, o ile zechcą zabrać głos, tudzież po wysłuchaniu wniosków komisarza rządu.

Kwestja konfliktów ujemnych we Francji z początku nie była wyraźnie uregulowana ustawowo. W razie zachodzącej potrzeby stosowano normę ogólną i zwracano się o rozstrzygnięcie do szefa państwa, jako jedynego wspólnego zwierzchnika obu władz administracyjnej i sądowej. Dopiero przy utworzeniu w 1849 r. specjalnego trybunału do rozstrzygania konfliktów kompetencyjnych, poddano wyraźnie temu trybunałowi spory negatywne. Ustawa z 1872 r., którą powołany był do życia Trybunał Kompetencyjny, nic w tej materji nie mówi, przyjęto jednak praktykę, iż tenże Trybunał rozstrzyga konflikty ujemne.

Z pośród innych państw europejskich organy kompetencyjne istnieją: na Węgrzech — Trybunał Kompetencyjny od 1907 r., w Czechosłowacji — mieszany komplet najwyższego sądu i najwyższego sądu administracyjnego — od 1918 r., w republikańskiej Austrji — Trybunał Konstytucyjny, składający się z członków, powołanych dożywotnio przez ciała ustawodawcze, Radę Narodową i Radę Związkową. Natomiast w Rumunji, Belgji, Grecji, Włoszech, w Królestwie Serbów, Kroatów i Słowieńców, kwestje kompetencyjne, na wzór Rzeszy niemieckiej, rozstrzygane są przez sądy.

W Polsce kwestja załatwiania konfliktów kompetencyjnych wynikła dopiero w czasach porozbiorowych. Podejmowane przez państwa próby uregulowania jej nacechowane były tendencjami unifikacyjnemi w kierunku ściślejszego zespolenia zajętych terytorjów z obszarem państwa zaborczego. Odrębność najdłużej się utrzymała w b. Królestwie Polskiem Kongresowem, które wraz z terytorjum przejęło niektóre urządzenia prawne od Księstwa Warszawskiego.

W Księstwie Warszawskiem pierwszą wzmiankę o konfliktach kompetencyjnych znajdujemy w ustawie konstytucyjnej z 22 lipca 1807 r. (Dz. Pr. Ks. War. t. I, str. II), która (art. 17) stanowiła, że „Rada Stanu rozpoznaje zajścia o jurysdykcję, zachodzące między władzami administracyjnemi i władzami sądowemi". Postanowieniem króla saskiego i księcia warszawskiego z dnia 19 września 1810 r. (Dz. Pr. t. II, str. 379) zatwierdzona została „Organizacja Rady Stanu Księstwa Warszawskiego", której tytuł IV zawiera przepisy „o rozpoznawaniu przez Radę Stanu sporu jurysdykcyjnego między władzami administracyjnemi i sądowemi". Rada Stanu rozstrzygała w składzie siedmiu członków na wniosek odnośnego ministra wydziałowego na podstawie sprawozdania („ra-

portu") komisji podań i instrukcji. Decyzja Rady dla prawomocności wymagała potwierdzenia króla, a następnie była podawana do publicznej wiadomości. Podkreślić należy, że pod względem inicjatywy wszczęcia sporu obie władze administracyjna i sądowa były jednakowo uprawnione, każdej bowiem z nich przyznane było prawo zaprotestowania przeciwko naruszeniu jej kompetencji. Obowiązek czuwania nad przestrzeganiem właściwości włożony był w szczególności na prefektów i prokuratorów. Ze względu na ogólny zakres czynności Rady Stanu uważać ją należy za organ o charakterze mieszanym, gdyż poza udziałem w pracy ustawodawczej, poza sprawami administracyjnemi, poza sądownictwem administracyjnem sprawowała ona również niektóre funkcje sądownictwa zwyczajnego, jako sąd kasacyjny (art. 12 organizacji sądownictwa cywilnego w Ks. Warsz. z 11 maja 1808 r.).

Z upadkiem rządów Księstwa Warszawskiego w 1813 r. zwinięta została dotychczasowa Rada Stanu, natomiast po utworzeniu Królestwa Polskiego dekretem z 1 grudnia 1815 r. (Dz. Pr. Kr. Pol. t. I, str. 245) utworzona została Rada Stanu Królestwa Polskiego, która przejęła funkcje trybunału kompetencyjnego, z tą jednak różnicą, że decyzje Rady, powzięte na ogólnem zgromadzeniu w składzie siedmiu członków, były ostateczne i nie wymagały zatwierdzenia władzy zwierzchniej (art. 37). Postanowienie królewskie z 11 kwietnia 1817 r. (Dz. Pr. t. III str. 176), dotyczące również Rady Stanu, istotnych zmian w jej funkcjach nie wprowadziło.

Po powstaniu listopadowem Rada Stanu, czasowo zawieszona w czynnościach przez sejm w 1831 r., została przywrócona; nadano jej nową organizację na mocy postanowienia cesarskiego z 24 grudnia 1832 r. (Dz. Pr. t. XV, str. 69) i zgodnie z p. 3 art. 28 Statutu Organicznego z 14 lutego 1832 r. (Dz. Pr. t. XIV, str. 205) przekazano jej (art. 37—48) rozstrzyganie sporów kompetencyjnych. W sprawach tych Rada pozostawała pod kontrolą władzy zwierzchniej w osobie namiestnika Królestwa, który orzeczenia Rady zatwierdzał. Prawo inicjatywy wywołania sporu przyznano obu władzom, sądowej i administracyjnej, w równej mierze w osobach prezesów sądów i przesów komisyj wojewódzkich. Rada Stanu była instytucją administracyjną; przewodniczył jej namiestnik, względnie mianowany w tym celu jego zastępca; składała się z dyrektorów komisji, kontrolera generalnego, urzędników, mających tytuł radców stanu, oraz osób, czasowo lub na stałe przez władzę zwierzchnią do zasiadania w Radzie powołanych.

Rada Stanu w tej organizacji przetrwała do r. 1841, kiedy postanowieniem cesarskiem z 18 września (Dz. Pr. t. XXVII, str. 330) została skasowana, a atrybucje jej przeszły do Ogólnego Zebrania warszawskich departamentów rządzącego senatu, z wyłączeniem jednak przeważnej części czynności o charakterze czysto administracyjnym, które przekazano Radzie Administracyjnej. Nowy organ, któremu powierzono również rozstrzyganie sporów kompetencyjnych, i który otrzymał organizację szczegółową postanowieniem cesarskiem z 7-go kwietnia 1842 r., ogłoszonem 6 sierpnia t. r. (Dz. Pr. t. XXIX, str. 299), miał charakter mieszany, składał się bowiem z senatorów, którzy, jako członkowie IX-go i X-go departamentów senatu, sprawowali władzę sądową, oraz z przedstawicieli administracji w osobach członków Rady Administracyjnej i wojennego gubernatora, przewodnictwo zaś należało do cesarza, którego reprezentował namiestnik. Ze względu jednak na ogólny zakres czynności Zebrania należy mniemać, iż pewna przewaga była po stronie administracji. Tryb postępowania przepisany został ten sam, jaki obowiązywał w Radzie Stanu Królestwa Polskiego, z zastąpieniem tylko komisji instrukcyjnej „Komisją w Ogólnem Zebraniu Senatu" (art. 86 powołanego wyżej postan. ces. z 7 kwietnia 1842 r.), składającą się z referentów, przy temże Zebraniu zostających, pod prezydencją jednego z senatorów, wyznaczonego przez namiestnika.

Postanowieniem cesarskiem z 26 marca 1861 r. (Dz. Pr. t. LVII, str. 333) Ogólne Zebranie warszawskich departamentów senatu rządzącego skasowano i funkcje jego przekazano powołanej na nowo do życia Radzie Stanu Królestwa Polskiego, która orzekała w sporach kompetencyjnych

w komplecie siedmiu członków, stanowiących „skład sądzący Rady Stanu". Instytucja ta była emanacją władzy wykonawczej; przewodniczył jej namiestnik cesarza w Królestwie albo jego zastępca, specjalnie w tym celu mianowany, do składu zaś jej wchodzili dyrektorowie główni komisyj rządowych i kontroler generalny, prezydujący w Najwyższej Izbie Obrachunkowej, nadto inne osoby, mianowane na stałe lub czasowo przez cesarza.

Po latach sześciu ukazem cesarskim z 10 marca 1867 r. (Dz. Pr. t. LXVII, str. 35) zniesiono Radę Stanu, spory zaś kompetencyjne z mocy postanowienia z 18 października 1867 r. (Dz. Pr. t. LXVII, str. 337) przejął Komitet Urządzający (którego głównem zadaniem było przeprowadzenie reformy włościańskiej). Po skasowaniu tego komitetu w r. 1871 (ukaz z 23 marca 1871 r., Dz. Pr. t. LXXI, str. 133) rozstrzyganie sporów kompetencyjnych należało do r. 1876 w ostatniej instancji do Komitetu dla spraw Królestwa Polskiego, instytucji doradczej, urzędującej przy cesarzu.

Na dłuższy czas tryb postępowania kompetencyjnego ustalił się po wprowadzeniu reformy sądownictwa w r. 1876, czyli po wprowadzeniu do Królestwa Polskiego ustaw sądowych z 20 listopada 1864 r. (zb. pr. i rozporz. b. ces. ros. poz. 41475-7), obowiązujących już wówczas na całym prawie obszarze b. imperjum rosyjskiego, a także na terenie obecnych naszych województw wschodnich. Ustawy powyższe zaczęły obowiązywać w Królestwie z dniem 13 lipca 1876 r. na mocy ukazu z 19 lutego 1875 r. (zb. pr. i rozp. poz. 54401).

W myśl odnośnych przepisów, zawartych w art. 43[1], 237—244 ust. post. sąd. cyw. oraz w art. 239—245 ust. post. sąd. karn., zaznaczyła się pewna przewaga na korzyść władzy sądowej. Przedewszystkiem więc wszelką podniesioną przez strony lub wynikłą w łonie samego sądu wątpliwość, czy wszczęta sprawa ulega rozpoznaniu sądów czy też urzędów administracyjnych rozstrzyga sąd w zwykłym komplecie, od którego zależy sprawę do rozpoznania przyjąć albo uznać swoją niekompetencję. Następnie, bez względu na toczące się przed władzą administracyjną postępowanie, sąd sprawę kontynuuje, o ile uznaje, iż sprawa leży w jego atrybucjach, dopóki nie będzie zgłoszony formalny sprzeciw ze strony władzy administracyjnej. Natomiast żaden urząd administracyjny, jeżeli stwierdzi, iż sprawa toczy się przed sądem, nie ma prawa ani wszczynać ani prowadzić dalej rozpoczętego postępowania, dopóki w sądzie sprawa nie będzie umorzona.

Inicjatywa wszczęcia sporu kompetencyjnego, wzorem prawodawstwa francuskiego, należała do władzy administracyjnej. Nie jest wskazany limitative urząd, zdolny do wywołania sporu, z czego należy wnosić, że prawodawca rosyjski chciał, aby prawo to służyło każdemu organowi administracji, w którego funkcje nieprawnie wkroczył sąd, i aby w razie zaniedbania ze strony niższego organu mogła to uczynić wyższa instancja samodzielnie.

Urząd lub urzędnik, który uważa, iż sąd pogwałcił jego atrybucje, zawiadamia o tem tenże sąd za pośrednictwem urzędującego przy sądzie prokuratora, przytaczając zasady, dla których uważa sprawę za ulegającą swojej kompetencji (art. 240 ust. post. cyw. i art. 241 ust. post. kar.).

Uczestnicząca w procesie strona może również wywołać kwestję kompetencji, zakładając rekurs (skargę incydentalną) na decyzję sądu, wydaną w przedmiocie dopuszczenia lub niedopuszczenia drogi sądowej. Strona, naturalnie, skrępowana jest terminami proceduralnemi, wyznaczonemi dla skarg incydentalnych. Władza administracyjna także tylko w pewnym okresie mogła wszcząć spór kompetencyjny, a mianowicie musiała zgłosić swój sprzeciw (a właściwie, według tekstu, zawiadomienie) przed ukończeniem sprawy w sądzie, to jest przed wydaniem wyroku lub orzeczenia, kończącego postępowanie. Taką zasadę, aczkolwiek nie jest ona wyraźnie w tekście ustawy wypowiedziana, przyjęła po pewnych wahaniach praktyka (orzeczenia ogólnego zgromadzenia pierwszego i kasacyjnych departamentów b. senatu ros. Nr. 21—1901 r. i Nr. 19—1913 r.). Jak utrzymują niektórzy komentatorowie, prawo podniesienia sporu kompetencyjnego, które wygasło wobec wydania przez sąd wyroku, może odżyć z powrotem, jeżeli jedna ze stron, uczestnicząca

cych w procesie, zechce skorzystać z przysługujących jej środków prawnych (opozycja od wyroku zaocznego, apelacja), wówczas bowiem postępowanie sądowe nie może być poczytywane za ukończone, administracja więc, która nie zgłosiła przedtem sprzeciwu, uprawniona jest do uczynienia tego w nawiązanym na nowo toku procesu. W przytoczonych wyżej orzeczeniach senatu ros. jest mowa o wyrokach prawomocnych, zaznaczono bowiem, że nie może być wszczęty spór kompetencyjny, jeżeli już zapadło prawomocne orzeczenie sądowe. Pogląd senatu wydaje się słuszniejszym, gdy się zwróci uwagę na art. 893 ust. post. cyw., w myśl którego tylko prawomocne wyroki obowiązują „wszystkie inne sądy, urzędy i urzędników cesarstwa".

Po otrzymaniu pisma urzędu administracyjnego (które może być skierowane do pierwszej lub drugiej instancji zależnie od tego, gdzie w danym momencie sprawa się toczy) sąd obowiązany był wypowiedzieć się co do swojej kompetencji; jeżeli uznaje słuszność poglądu administracji, postępowanie umarza, w razie przeciwnym — zawiesza je i sprawę przekazuje sądowi wyższemu. W drugim wypadku zawsze następuje wdrożenie postępowania kompetencyjnego, w pierwszym o tyle tylko, o ile strona, uczestnicząca w procesie skorzysta z prawa założenia skargi incydentalnej (względnie, gdy chodzi o drugą instancję — skargi kasacyjnej).

Organem, powołanym do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, był sąd wyższej instancji w specjalnym komplecie, mianowicie: gdy spór zgłoszony był w sądzie pierwszej instancji — sąd apelacyjny (izba sądowa) w składzie przewodniczącego naczelnego prezesa, dwóch członków sądu oraz przybranych wyższych urzędników: gubernatora, miejscowego zwierzchnika zainteresowanego urzędu i zarządzającego Izbą Skarbową lub naczelnika zarządu dóbr państwowych (w Królestwie — prezesa prokuratorji); jeżeli zaś spór wynikł w sądzie apelacyjnym — rozstrzyga ogólne zgromadzenie pierwszego i kasacyjnych departamentów senatu. Pierwszy departament w ustroju b. cesarstwa rosyjskiego miał charakter władzy administracyjnej, a poniekąd najwyższego sądu administracyjnego, departamenty zaś kasacyjne stanowiły instancję kasacyjną od wyroków w sprawach cywilnych i karnych, zapadłych w 2-ej instancji, względnie zapadłych na mocy werdyktu przysięgłych. Z tego wynika, iż prawodawstwo rosyjskie, ustanawiając organ do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, przyjęło system mieszany, czyli utworzyło instytucję, składającą się z czynników władzy sądowej i władzy administracyjnej, nie dając w istocie żadnemu z nich przewagi.

Wreszcie nadmienić należy, że przepisy rosyjskie, regulując kwestję sporów dodatnich, nie wspominają wyraźnie o sporach negatywnych, praktyka jednak przyjęła w tych sporach ten sam tryb postępowania z tą z natury rzeczy płynącą różnicą, że postępowanie wdraża się na skutek żądania osoby zainteresowanej.

Po ustąpieniu w sierpniu 1915 r. władz rosyjskich i zajęciu kraju przez wojska okupacyjne niemieckie i austrjackie, przepisy, dotyczące sporów kompetencyjnych, wraz z wielu innemi, siłą faktu przestały być stosowane, okupanci bowiem, wprowadzając swoją administrację oraz sądy, których organizację w znacznej mierze zmodyfikowali, tudzież koncentrując władzę w ręku mianowanych generał-gubernatorów, nie utworzyli specjalnego organu, który byłby powołany do rozstrzygania sporów kompetencyjnych; rozporządzenia warszawskiego gen.-gub. odsyłają, w razie luk w nowej organizacji sądownictwa, do ustaw rosyjskich, o ile chodzi o sądy gminne albo sądy pokoju, w innych wypadkach — do niemieckiej ustawy o organizacji sądów z 27 stycznia 1877 r. i pruskiej ustawy wykonawczej z 24 kwietnia 1878 r., gdyby zaś zachodziły wątpliwości decydować miał sąd najwyższy (Obergericht) w Warszawie (Dzien. rozp. dla jen.-gub. warsz. Nr. 12, poz. 7 § 19 oraz Nr. 54, poz. 197 § 21).

Z dniem 1 września 1917 r. na całem terytorjum b. Królestwa Kongresowego z wyłączeniem tylko niewielkiego skrawka wschodniej jego części (czterech powiatów), która nie podlegała władzy gen.-gubern., zorganizowane zostało sądownictwo polskie; przytem tymczasowo wprowadzone były ustawy postępowania sądowego cywilnego i karnego, które obowiązywały przed okupacją

(Dzien. Urz. Depart. Sprawiedl. Tymcz. Rady Stanu Król. Pol. Nr. 1, poz. 4 i 5) z pewnemi zmianami. Zmiany te dotyczyły także sporów kompetencyjnych: uchylono art. 243—245 ust. post. kar., dotyczące składu organów, rozstrzygających konflikty (art. 9 przep. przech. do ust. post. kar.), w ustawie zaś post. cyw. dotyczące tejże materji przepisy zmieniono w tym sensie, że spory te poddano właściwym sądom (apelacyjnemu i najwyższemu) w zwykłym komplecie (art. 23 przep. przech. do ust. post. cyw.), czyli bez udziału przedstawicieli administracji.

Ten stan prawny w miarę obejmowania przez władze polskie dalszych terytorjów na wschodzie (rok 1918—21) rozszerzony został na te terytorja i obowiązywał do czasu wydania ustawy o Trybunale kompetencyjnym na całym obszarze b. zaboru rosyjskiego (Dekret z 4 lutego 1919 r. o rozciągnięciu na okręgi sądów okręgowych w Białej i Suwałkach przepisów, obowiązujących w okr. ap. warsz., Dz. Pr. Nr. 14, poz. 188; ustawa z 31 lipca 1919 r. o prawach, obowiązujących w okręgu sąd. białostockim, Dz. Pr. Nr. 64, poz. 382; rozporządzenie Kom. Gener. Ziem Wschodnich z 15 maja 1919 r., Dz. Urz. Zarz. Cyw. Ziem Wsch. Nr. 4, poz. 23, art. 12; rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych w przedmiocie wymiaru sprawiedliwości na terenach przyfrontowych i etapowych z 5 listopada 1920 r., Dz. Urz. Ter. Przyfr. i Etap. Nr. 3 poz. 20, § 1; dekret naczelnego dowódcy wojsk Litwy Środkowej w przedmiocie wymiaru sprawiedliwości z 15 grudnia 1920 r.; rozporządzenie Rady Ministrów z 19 stycznia 1922 r. § 1, Dz. Ust. Nr. 10, poz. 70; rozporządzenie Rady Ministrów z 19 czerwca 1922 r. § 1, Dz. Ust. Nr. 47. poz. 414).

Z powyższego wynika, że w tej części Państwa Polskiego odstąpiono od zasady równowagi czynników, powołanych do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, gdyż całą władzę w tym kierunku przekazano sądom. Stało się to przypadkowo pod wpływem okoliczności chwili organizowania sądownictwa polskiego, gdy ze strony polskiej było stałe dążenie do uniezależnienia się od funkcjonujących wówczas władz administracyjnych okupacyjnych; nadto, prawie wcale nie było jeszcze wtenczas (prócz władz szkolnych) administracji polskiej, która dopiero w przyszłości miała być utworzona. Nadmienić wszakże należy, że od 1 września 1917 r. do czasu ustąpienia okupantów (11 listopada 1918 r.) na terytorjum okupacji niemieckiej, ściślej warszawskiego generał-gubernatorstwa, funkcjonowała Izba Kompetencyjna, która rozstrzygała spory co do właściwości, powstałe między władzami niemieckiemi a polskiemi urzędami wymiaru sprawiedliwości (Dz. Urz. Gen.-Gub. Warsz. Nr. 84 poz. 359). Jednak działalność owej Izby miała charakter swoisty, gdyż stanowiła ona organ rozjemczy dla konfliktów, wynikających nie z racji ogólnie przyjętego podziału władz, lecz z powodu istnienia dwoistości organów (polskich i niemieckich), sprawujących współrzędnie jednakowe funkcje (utworzone były bowiem obok sądów polskich sądy niemieckie dla niektórych spraw). Komplet wyrokujący składał się z pięciu członków: przewodniczącego wyznaczał gen.-gubernator, a po dwóch członków — szef administracji przy gen.-gubernatorze i dyrektor departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu.

Wracając jeszcze do naszych województw wschodnich, nie można pominąć pewnej wątpliwości, którą nasuwał obowiązujący tam art. 12 rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z 15 maja 1919 r. (Dz. Urz. Zarz. Cyw. Z. W. Nr. 4 poz. 23). Według tego przepisu „spory jurysdykcyjne pomiędzy sądami a władzami administracyjnemi... rozstrzyga właściwy sąd okręgowy lub sąd apelacyjny w zwykłym komplecie". Wynikałoby z tego, że sąd najwyższy od rozstrzygania konfliktów jest zupełnie wyłączony wbrew przepisom, obowiązującym w b. Król Pol. Interpretacja jednak, oparta na badaniu historycznego rozwoju instancyj sądowych na kresach wschodnich, prowadzi do wniosku, iż z chwilą rozciągnięcia na tę dzielnicę władzy sądu najwyższego (rozporządzenia Rady Ministrów z 19 stycznia i 19 czerwca 1922 r.) mniemanie to winno być odrzucone.

W. b. Galicji, która po rozbiorach podpadła pod panowanie Austrji, kwestje konfliktów kompetencyjnych należały do centralnych władz państwowych. Kwestje te były uregulowane ustawowo w Austrji jeszcze w 18-ym wieku szeregiem dekretów,

poczynając od 1784 r. Spory kompetencyjne mogły być wszczynane zarówno przez władzę sądową, jak i przez administracyjną. Inicjatywa należała, o ile chodziło o spór pozytywny, do władz drugiej instancji, a rozstrzyganie do najwyższej instancji sądowej, wszakże najwyższa władza administracyjna miała prawo odwołania się do monarchy, który w tych wypadkach decydował ostatecznie.

W wolnem mieście Krakowie (1815—1846 r.) sprawa sporów kompetencyjnych była unormowana specjalnie. Konstytucją z 30 maja 1833 r. (ogłoszoną 29 lipca t. r.) ustanowiono „komitet", do którego należeli trzej senatorowie, wyznaczeni przez prezesa senatu, prezesi sądów trzech instancyj i wyznaczony przez senat prokurator. Komitet ten w sporach kompetencyjnych był instytucją doradczą, gdyż swoje wnioski przedstawiał senatowi „w wielkim składzie", czyli najwyższemu organowi administracji, i ten ostatecznie decydował.

Z mocy ustaw z 21 grudnia 1867 r. i 18 kwietnia 1869 r. zorganizowany został w Wiedniu Trybunał Państwa (Reichsgericht), którego kompetencje były dość rozległe w dziedzinie sądownictwa międzykrajowego; temu Trybunałowi przekazano rozstrzyganie konfliktów między władzą administracyjną a sądową. Składał się z dożywotnio mianowanych przez cesarza prezesa, wiceprezesa, dwunastu członków i czterech zastępców. Członkowie i zastępcy mianowani byli z list, przedstawionych przez ciała prawodawcze (Izbę panów i Izbę poselską). Członkowie Trybunału pod względem swego stanowiska służbowego postawieni byli narówni z sędziami. Był to więc organ samoistny i mający niezawisłość, przyznaną sądom. Wzorem ustawodawstwa francuskiego możność podniesienia konfliktu przyznano wyłącznie władzy administracyjnej względnie samorządowej. Spór mógł być wszczęty przez władzę 2-ej instancji, która za pośrednictwem właściwego ministerstwa zgłaszała swój wniosek do Trybunału; musiało to być dokonane w terminie określonym, w każdym razie przed uprawomocnieniem się wyroku sądowego. Po zgłoszeniu tego wniosku i po zawiadomieniu o tem sądu postępowanie sądowe ulegało zawieszeniu.

Po upadku Austrji w 1918 r., na terenach, które weszły w skład Rzeczypospolitej Polskiej, stan dotychczasowy o tyle się zmienił, że kontakt z Trybunałem Państwa wobec zmian politycznych został zerwany, a jego funkcje w stosunku do tych obszarów przez prawodawstwo polskie nie zostały przekazane żadnemu innemu organowi. Istniała więc luka, którą zapełniła dopiero ustawa o Trybunale Kompetencyjnym.

W b. dzielnicy pruskiej (województwa pomorskie, poznańskie i część śląskiego) obowiązywała ogólnopaństwowa niemiecka ustawa o organizacji sądownictwa z 27 stycznia 1877 r., która uświęciła zasadę, że o dopuszczalności drogi sądowej rozstrzyga sąd. Zasada ta była wynikiem prądów liberalnych, które dążyły do zapewnienia jak największej gwarancji prawnej obywatelom, a gwarancję taką widziały w rozszerzeniu kompetencji niezawisłych sądów i upatrywały wielkie niebezpieczeństwo dla praworządności, gdyby administracja miała możność wpływania na kwestje zakresu działania władzy sądowej. Jednak zasada ta nie dała się wprowadzić w całej rozciągłości, gdyż poszczególnym państwom związkowym pozostawiono prawo ustanowienia specjalnych organów kompetencyjnych z udziałem przedstawicieli władzy administracyjnej. Zastrzeżono jednak pewne warunki, od których nie wolno odstąpić, jako to: zapewnienie członkom praw sędziowskich, nieusuwalność, dożywotnia nominacja, kolegjalność rozstrzygania, niewzruszalność prawomocnych wyroków sądowych, ustawowy tryb postępowania. Na mocy tego upoważnienia Prusy, w liczbie innych państw związkowych, wprowadziły na swojem terytorjum (do którego wówczas należały obecne nasze województwa zachodnie) Trybunał Kompetencyjny (rozp. z 1 sierpnia 1879 r., zb. ust. prusk. str. 573) zgodnie z przytoczonemi wyżej zasadami (pewne zmiany wprowadzono ustawą z 22. V. 1902 r., zb. ust. str. 145). Do składu Trybunału należeli sędziowie i urzędnicy.

Wzorem Prus niektóre inne państwa związkowe Rzeszy niemieckiej — Saksonja, Badenja, Wirtembergja, Bawarja — powołały do życia specjalne organy o charakterze mieszanym do rozstrzygania sporów kompetencyjnych.

Po objęciu przez władzę polską obecnych województw zachodnich istniejący tam stan prawny co do rozstrzygania sporów kompetencyjnych został w zasadzie utrzymany, wprowadzono tylko pewną modyfikację organizacyjną, wywołaną zmianą warunków politycznych: rozporządzeniem ministra b. dzielnicy pruskiej z 22 czerwca 1921 r. (Dz. urz. min. b. dz. prus. 23, poz. 155) do składu Trybunału Kompetencyjnego powołano siedmiu członków, z których czterech z pośród sędziów sądu apelacyjnego w Poznaniu, a pozostałych trzech z pośród osób, uzdolnionych do sprawowania wyższej służby administracyjnej lub urzędu sędziowskiego. Zastrzeżono także, że członkiem Tr. Kom. nie może być mianowana osoba, która nie ukończyła jeszcze 35 lat. Utworzony w ten sposób Trybunał rozstrzygał w składzie pięciu członków.

Jak wyżej zaznaczono, przed wydaniem obecnie obowiązującej ustawy z 25 listopada 1925 r., stan prawny w Rzeczypospolitej Polskiej był taki, że tylko na terenie b. zaboru rosyjskiego i pruskiego, czyli w województwach warszawskiem, lubelskiem, łódzkiem, kieleckiem, białostockiem, wołyńskiem, poleskiem, nowogródzkiem, poznańskiem i pomorskiem oraz w okręgu województwa wileńskiego (Ziemi Wileńskiej), tudzież części woj. śląskiego uustanowiony był tryb rozstrzygania konfliktów kompetencyjnych między władzą administracyjną a sądową; natomiast na pozostałem terytorjum sprawa ta nie była uregulowana. Na wypadek więc konfliktu rozwiązanie jego nasuwało poważne trudności (p. norma jurysdyk. § 42 p. 2).

Zamierzenia w kierunku usunięcia tego stanu niepewności zostały już podjęte w 1922 r. W dniu 11 grudnia 1922 r. rząd przesłał sejmowi przyjęty przez Radę Ministrów projekt „ustawy o Trybunale Kompetencyjnym", składający się z 34 artykułów. Projekt ten przekazany został komisji prawniczej (druk sejmowy Nr. 12-1922). Jest on realizacją zapowiedzi, zawartej w art. 86 ustawy konstytucyjnej z 17 marca 1921 r. Stał się on już (z niewielkiemi zmianami) ustawą, uchwaloną 25 listopada 1925 r., która została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Nr. 126 poz. 897 z 23. XII. 1925 r.

Wychodząc ze stanowiska, zajętego przez twórców ustawy konstytucyjnej, ustawa odrzuca koncepcję bezwzględnej przewagi władzy sądowej nad administracyjną (system, obowiązujący poprzednio na terytorjum b. zaboru rosyjskiego), a wzoruje się na ustawodawstwie francuskiem, poniekąd także na odnośnych ustawach austrjackich (z 18. IV. 1869 r., Dz. U. P. Nr. 44 o organizacji Trybunału Państwa, względnie z 22. X. 1875 r. Dz. U. P. Nr. 37—76) oraz przepisach pruskich (z 1. VIII. 1879 r. zb. pr. str. 573). Ustawa liczy się jednak z niewzruszalnością prawomocnych orzeczeń sądowych (część 2 art. 12), gdyż skutek wszczęcia sporu kompetencyjnego uzależnia od tego, czy zapowiedzenie sporu ze strony administracji nastąpiło przed czy po uprawomocnieniu się wyroku sądowego, w ostatnim bowiem wypadku orzeczenie, wydane przez sąd, bezwzględnie już obowiązuje władzę administracyjną i zapowiedzenie sporu żadnych konsekwencyj za sobą nie pociąga. Zasada ta znajduje potwierdzenie w art. 18 cz. 1, według którego, „jeśli sporu o właściwość nie wytoczono w myśl zasad niniejszej ustawy, rozstrzygające jest prawomocne orzeczenie sądu", a to z mocy samej ustawy bez potrzeby unieważnienia decyzji administracyjnej, która uważana będzie za niebyłą (motywy projektu); co do tej zasady w tymże art. 18 zrobiono pewne zastrzeżenie, czytamy tam bowiem, „jeżeli jednak Najwyższy Trybunał Administracyjny oddalił skargę na orzeczenie władzy administracyjnej w danej sprawie, zanim sąd w niej orzekł prawomocnie, natenczas obowiązuje wyrok Najw. Trybunału Admin.". Ma to oznaczać, że gdyby w tej samej sprawie istniały orzeczenia sądu i orzeczenia władzy administracyjnej, zatwierdzone przez Najw. Tryb. Adm., kolizję tych dwóch orzeczeń rozstrzyga się w ten sposób, że w imię równomiernego traktowania orzeczeń najwyższych instancyj uważa się za miarodajne bądź orzeczenie Najw. Tryb. Adm. bądź sądu zależnie od tego, gdzie sprawa pierwej prawomocnie ukończona została (motywy do projektu).

Pewną przewagę władzy sądowej nad administracyjną zaznacza art. 14: „Sąd zawiadomi władzę administracyjną o toczą-

cem się postępowaniu sądowem, jeśli poweźmie wiadomość, że w tej samej sprawie władza administracyjna już orzekła, lub prowadzi postępowanie administracyjne". Sąd więc w tym przypadku poprzestaje na zawiadomieniu, nie jest natomiast obowiązany krępować się nawet już zapadłem orzeczeniem władzy administracyjnej i kontynuuje swoje postępowanie, dopóki nie nastąpi formalne zapowiedzenie sporu ze strony administracji (art. 12 ustawy), natomiast władza administracyjna, gdy się dowie, iż toczy się postępowanie sądowe w sprawie, która, jej zdaniem, należy do jej kompetencji, i w której sama wdrożyła postępowanie, obowiązana jest to postępowanie zawiesić (art. 10 ustawy).

Zgodnie z art. 86 ustawy konstytucyjnej Trybunał Kompetencyjny powołany jest do rozstrzygania konfliktów „między władzami administracyjnemi a sądami", konstytucja więc ma na myśli wszystkie władze administracyjne i wszystkie sądy. W ten sam sposób ujęta została ta zasada w ustawie o Tryb. Kom., której art. 1 jest prawie że powtórzeniem art. 86 ustawy konstytucyjnej, w motywach zaś do projektu wyraźnie zaznaczono, że „zakres działania Trybunału Kompetencyjnego przesądza art. 86 ust. konst., poddający orzecznictwu tego Trybunału spory między w s z e l k i e m i sądami (powszechnemi, szczególnemi, cywilnemi, wojskowemi i t. p.) a władzami administracyjnemi w n a j s z e r s z e m znaczeniu, nie wyłączając oczywiście także władz skarbowych". Nadto zgodnie z doktryną ustawa z 25. XI. 1925 r. uważa za składową część administracji sąd administracyjny, wskutek czego art. 1, który mówi o zakresie działania Tr. Kom., nadano brzmienie następujące: „Trybunał Kompetencyjny rozstrzyga spory o właściwość między władzami i sądami administracyjnemi z jednej, a innemi sądami z drugiej strony". Oprócz tego w art. 17 zaznaczono, że przepisy ustawy mają odpowiednie zastosowanie, gdy sąd administracyjny jest zdania, że sprawa wytoczona w innym sądzie, należy do jego właściwości.

Trybunał Kompetencyjny składa się z 2 prezesów i 14 członków, powołanych na te stanowiska drogą nominacji przez prezydenta Rzeczypospolitej, przytem jednego prezesa i 4 członków prezydent mianuje z pośród sędziów Sądu Najwyższego, jednego prezesa i 4 członków — z pośród sędziów Najwyższ. Tryb. Admin. (wszyscy oni nie przestają być członkami pomienionych instytucyj, przeciwnie, o ileby z nich ustąpili, automatycznie wykluczeni są z Trybunału Komp.), wreszcie pozostałych 6 członków (art. 4 lit. c) prezydent mianuje z pośród osób, odznaczających się znajomością prawa, nie piastujących urzędu ani w sądownictwie ani w administracji, zaznaczono przytem wyraźnie, że w zrozumieniu ustawy profesorowie wyższych uczelni nie są urzędnikami administracyjnymi. Wprowadzono więc tu element w postaci przedstawicieli nauki, nieznany prawodawstwu żadnego z państw zaborczych, które tworzyły organizacje mieszane, składające się tylko z członków administracji (względnie sądu administracyjnego) i sądownictwa. Ustawa uważa uczestnictwo w Tryb. Komp. osób, nie związanych ani z sądami ani z administracją, za konieczne; w tym celu zastrzega, że członkowie ci przestają być członkami Trybunału w razie objęcia urzędu w sądownictwie lub administracji. Zaznaczone jest również dążenie do utrzymania równowagi sił Sądu Najw. i Najw. Tryb. Adm., albowiem przestaje być członkiem Trybunału Komp. ten, kto przechodzi z Sądu Najw. do Najw. Tryb. Adm. lub odwrotnie; nadto nie mogą być powołani obaj prezesi z jednej tylko z pomienionych instytucyj, lecz po jednym z każdej (art. 3).

Prezesi i członkowie Tryb. Komp. mianowani będą na okres pięcioletni z możnością ponownego mianowania na dalsze pięciolecia. Prezesi sprawują swoje obowiązki kolejno według kadencyj, określonych w regulaminie (art. 3) i przez czas swego urzędowania kadencyjnego pobierają wynagrodzenie w postaci dodatku do swego uposażenia w wysokości, która ma być określona przez radę ministrów (art. 7). Pozatem tak prezesi, jak i członkowie Trybunału pobierają honorarja za udział w posiedzeniach Trybunału, a nadto zamiejscowi mają zapewniony zwrot kosztów podróży i kosztów pobytu w miejscu siedziby Trybunału. Rada Ministrów ma oznaczyć wysokość tych kwot (art. 7).

Prezesi i wszyscy członkowie Trybunału korzystają z niezawisłości narówni z sędziami według zasad rozdziału IV konstytucji. Sądem dyscyplinarnym dla 6 członków, wymienionych pod lit. c art. 4, jest Tryb. Komp., który w tych razach stosuje odpowiednio przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego. Również Trybunał Kompetencyjny zgodnie z art. 79 konstytucji powołany jest w odnośnych przypadkach do wyrażania zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej w razie popełnienia czynu występnego przez jednego z pomienionych członków Trybunału. Pozostali członkowie Tryb. Kom. pod względem odpowiedzialności dyscyplinarnej, względnie nietykalności sędziowskiej, podlegają przepisom, obowiązującym dla Sądu Najwyższego i Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Normalny komplet, wymagany dla prawomocności orzeczeń, stanowią prezes i sześciu członków — po dwóch z każdej grupy (art. 8). Komplet ten rozstrzyga na posiedzeniach jawnych, dopuszczone są przytem do głosu strony, lecz tylko przez adwokatów (z wyjątkiem, gdy same posiadają wykształcenie prawnicze, wtenczas bowiem strona może być zwolniona od przymusu adw.), oraz przedstawiciel naczelnej władzy administracyjnej, która zgłosiła spór (art. 21). Wszakże jawność rozpraw może być wykluczona uchwałą Trybunału ze względu na interes publiczny, orzeczenie jednak zawsze musi być ogłoszone na posiedzeniu jawnem (art. 20). Dla powzięcia orzeczenia wymagana jest bezwzględna większość, w razie zaś równości głosów rozstrzyga głos przewodniczącego (art. 23).

Trybunał w komplecie normalnym według swego uznania może przekazać sprawę ogólnemu zgromadzeniu Trybunału, które się składa co najmniej łącznie z przewodniczącym z 10 członków, a w ich liczbie przynajmniej trzech z pośród członków, powołanych w grupie c art. 4 ustawy (art. 8).

Oprócz tych kompletów, które orzekają na posiedzeniach jawnych, ustawa przewiduje komplety zmniejszone z przewodniczącego i dwóch członków (po jednym z Sądu Najw. i z Naj. Tryb. Adm.), orzekające z wykluczeniem jawności. Zarządzenia kompletu zmniejszonego mają charakter porządkowy. W tym składzie Trybunał odrzuca wnioski, jeżeli są spóźnione, albo gdy zachodzą uchybienia formalne, jeżeli zaś formalnych braków nie znajdzie — wyznacza rozprawę na komplet normalny, nadto może powziąć uchwałę przedwstępną w przedmiocie przesłuchania osób zainteresowanych, świadków, znawców, zebrania innych dowodów albo złożenia wyjaśnień ze strony władz zainteresowanych.

Pierwszy krok, skierowany ku wszczęciu sporu kompetencyjnego, należy do władzy administracyjnej II-ej instancji (władza I inst. nie jest uprawniona do działania, lecz obowiązana jest zawiadomić 2-gą inst. o dostrzeżonem przekroczeniu kompetencji przez sąd). Krokiem tym będzie zapowiedzenie sporu, skierowane do sądu, w którym toczy się sprawa. Zapowiedzenie musi być umotywowane i musi być przesłane sądowi przed uprawomocnieniem się wyroku sądowego; wszakże zapowiedzieć spór może także władza naczelna (art. 11). Na skutek zapowiedzenia sąd obowiązany jest powziąć decyzję: czy uznaje racje, przytoczone w zapowiedzeniu, czy też je odrzuca. W pierwszym wypadku wobec stwierdzenia swojej niekompetencji sąd postępowanie umarza, w drugim zaś tylko je zawiesza (art. 12). W tym momencie powstaje konflikt kompetencyjny, poniekąd jednak warunkowo. Z dalszych bowiem przepisów wynika, że samo zapowiedzenie sporu nie jest wystarczające, potrzebne jest jeszcze formalne zgłoszenie sporu przez naczelną władzę administracyjną, co winno nastąpić w ciągu miesiąca, w razie przeciwnym sąd z urzędu podejmuje na nowo zawieszone postępowanie (art. 13).

Z treści tego przepisu należy wnioskować, że po upływie powyższego terminu władza administracyjna traci prawo zgłoszenia sporu, co wydaje się zupełnie słusznem z punktu widzenia praworządności, gdyż inaczej swojem niezdecydowanem stanowiskiem władza administracyjna mogłaby tamować niepotrzebnie dochodzenie praw stronom zainteresowanym.

Gdy spór jest formalnie zgłoszony, sąd przesyła akta sprawy Trybunałowi Kompetencyjnemu wraz ze swoją umotywowaną decyzją (art. 15).

Impuls do wszczęcia sporu kompetencyjnego może pochodzić także od władzy sądowej, z mocy bowiem art. 14 sąd obowiązany jest zawiadomić władzę administracyjną o toczącem się postępowaniu sądowem, jeżeli ma wiadomość, że w tej samej sprawie władza administracyjna już orzekła lub prowadzi postępowanie administracyjne. Po otrzymaniu takiego zawiadomienia władza administracyjna postępuje w myśl ogólnych zasad, może więc zapowiedzieć spór a następnie go wytoczyć, może też uznać kompetencję władzy sądowej w danej sprawie. W tym ostatnim przypadku zawiadomienie, wysłane przez sąd, żadnych skutków za sobą nie pociąga, gdyż nawet nie powoduje zawieszenia postępowania sądowego.

W wypadku sporu ujemnego inicjatywa wdrożenia postępowania kompetencyjnego należy do osoby zainteresowanej. W tym celu winien być zgłoszony odnośny wniosek wprost do Trybunału, władze zaś, które odmówiły ingerencji, na żądanie Trybunału przedstawiają mu swoje akta, dotyczące sprawy (art. 16).

Możność wszczęcia sporu ujemnego uzależniona jest tylko od faktu prawomocności orzeczeń władz sądowej i administracyjnej, odmawiających pomocy osobie zainteresowanej, chociażby orzeczenia te wydane były tylko w pierwszej instancji, ustawa bowiem nie wspomina o obowiązku wyczerpania instancji.

Prawa osób zainteresowanych, które mogłyby być narażone na uszczerbek wskutek wynikłego sporu kompentencyjnego i z powodu mogącego zajść w tym czasie przedawnienia, ustawa zabezpiecza w ten sposób, że w wypadku sporu dodatniego zawiesza bieg przedawnienia, tudzież bieg terminów aż do czasu wydania orzeczenia przez Trybunał względnie podjęcia na nowo z urzędu przerwanego przez sąd postępowania, w wypadku zaś sporu ujemnego przedawnienie nie biegnie od daty zgłoszenia przez stronę wniosku do Trybunału do chwili wydania przez Trybunał orzeczenia.

W postępowaniu przed Trybunałem Kompetencyjnym nie pobiera się opłat na rzecz Skarbu. Stronom również nie służy prawo do zwrotu kosztów postępowania: wynagrodzenia świadków, biegłych i wogóle kosztów sprawdzenia dowodów. Koszty więc te w wypadku, gdy zachodzi spór dodatni, czyli wszczęty w interesie publicznym, obciążają Skarb państwowy, w wypadku zaś sporu ujemnego według zasad postępowania sądowego cywilnego (do którego odsyła ustawa w kwestjach, w niej nie uregulowanych) rzeczone koszty ponosi ta strona, która powołała się na dany dowód (art. 408, 532 ust. post. sąd. cyw.). Nadto osoby zainteresowane uiszczają opłatę za odpisy orzeczeń Trybunału w wysokości, przepisanej w postępowaniu w sprawach cywilnych. Nasuwa się tutaj pewna wątpliwość co do wysokości opłaty, gdyż w sporach cywilnych wyznaczona jest (art. 21 przep. tymcz. o koszt. sąd.) norma dwojaka: za każdą stronę arkusza odpisu pobiera się w sprawach, ulegających jurysdykcji sądów pokoju 50 gr., w sprawach zaś, należących do właściwości sądów okręgowych — 1 zł. Ustawa z 25. XI. 1925 r. nie wskazuje, którą z tych opłat należy zastosować w Trybunale Kompetencyjnym. Kwestję tę musi rozwiązać regulamin (o którym niżej).

Orzekając w przedmiocie konfliktu, Trybunał, o ile zachodzi potrzeba, uchyla jednocześnie stojące w sprzeczności z jego decyzją orzeczenia i zarządzenia, które spowodowały spór (art. 23).

Orzeczenie Trybunału wraz z uzasadnieniem ma być doręczone zainteresowanym władzom. Orzeczenie to obowiązuje wszystkie władze sądowe i administracyjne. Władza, której właściwość stwierdzona została tem orzeczeniem, podejmuje z urzędu lub na wniosek zawieszone postępowanie (art. 26).

Pozatem ustawa przewiduje szczegółowy regulamin, który ma uchwalić ogólne zgromadzenie Trybunału, a zatwierdzić na wniosek Rady Ministrów prezydent Rzeczypospolitej. Trybunał w postaci ogólnego zgromadzenia zebrał się 3 stycznia 1927 r. i po tygodniowej pracy uchwalił regulamin.

Wątpliwości, których nie rozstrzyga ustawa i regulamin, mają być usuwane przez analogiczne zastosowanie przepisów ustawy postępowania cywilnego, obowiązującej w siedzibie Trybunału (art. 28), siedzibą zaś jest Warszawa (art. 1).

Przepisy końcowe wspominają o władzach samorządowych (art. 29), stawiając je narówni z władzą administracyjną z tą różni-

cą, że do zapowiadania i zgłaszania sporów oraz do wysyłania delegatów na rozprawy przed Trybunałem powołany jest wyłącznie organ wykonawczy samorządu wojewódzkiego, a o ile chodzi o miasta, wyłączone ze związku wojewódzkiego, magistraty tych miast, do czasu zaś wprowadzenia samorządu wojewódzkiego w b. zaborze ros. i austr. powyższe uprawnienia służą w b. zab. ros. władzy administracyjnej II-ej instancji (wojewodom), a w b. zaborze austr. Tymczasowemu Wydziałowi Samorządowemu we Lwowie.

Z chwilą wejścia w życie ustawy o Trybunale Kompetencyjnym uchylone zostały wszystkie sprzeczne z nią przepisy, dotyczące sporów kompetencyjnych. W szczególności uchylony jest ustęp 2 § 42 austrjackiej normy jurysdykcyjnej z 1. VIII. 1895 r., w myśl którego miał prawo Sąd Najwyższy na wniosek odnośnej naczelnej władzy administracyjnej wyrzec nieważność prawomocnie zakończonego postępowania sądowego, jeżeli się okazało, że rozstrzygnięta sprawa nie podlega jurysdykcji sądów zwyczajnych, i o ile nadto nie zapadło już przedtem orzeczenie tego samego lub innego sądu, dotyczące tychże przyczyn nieważności.

Wreszcie, omawiając zagadnienia, związane z konfliktami kompetencyjnemi, trzeba zaznaczyć, że pomimo uchwalenia ustawy z 25. XI. 1925 r. pozostaje niezapełniona w tej dziedzinie luka w sprawach bardzo żywotnych i będących wciąż na porządku dziennym. Mam tu na myśli konflikty kompetencyjne, wynikające między sądami duchownemi, istniejącemi na obszarze b. zaboru rosyjskiego, i powołanemi do rozstrzygania sporów o nieważność i rozwiązanie związków małżeńskich osób, należących do niektórych wyznań chrześcijańskich, tudzież o separację katolików. Nie było i niema dotąd instancji, któraby orzekała o właściwości sądu w wypadkach wątpliwych. Nie ustanowiła również takiej instancji ustawa o Trybunale Kompetencyjnym, chociaż potrzeba życiowa bezwzględnie tego wymagała. Nie można zaprzeczyć, że poruszona tutaj kwestja nie jest ściśle związana z przedmiotem, objętym pomienioną ustawą, zwłaszcza, że ustawa ta przeznaczona jest dla całego państwa, a kwestja powyższa dotyczy jednej dzielnicy. Wszakże z okazji normowania konfliktów między administracją z jednej strony, a sądami wogóle, a więc w ich liczbie sądami duchownemi, z drugiej nie należało zapominać o uregulowaniu również stosunków między sądami duchownemi różnych wyznań. Można było to uczynić albo w postaci dodatku do ustawy o Trybunale Kompetencyjnym, albo w postaci oddzielnej ustawy, uchwalonej jednocześnie.

LITERATURA I ŹRÓDŁA. Starzyński Stanisław: O sporach kompetencyjnych. Przegląd naukowy i literacki 1883 r., tom I, str. 117; Dzięciołowski Jujjusz: Rys postępowań wyjątkowych według ustaw sądowych z 20 listopada 1864 r. oraz postanowień o wprowadzeniu reformy w Król. pol. z dnia 19 lutego 1875 r., a także rys procesu jurysdykcyjnego. Gazeta Sądowa Warszawska 1876 r. Nr. 39—44; Sawicki Jan: Sądy administracyjne w Polsce. Dziennik urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości 1920 r. Nr. 3—5; Projekty konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 1920 r. wyd. kancel. cyw. naczelnika państwa; Krzyżanowski Kazimierz: Trybunał Kompetencyjny. Gazeta policji i administracji państwowej 1924 r. Nr. 32—40; Esmein A.: Prawo konstytucyjne. Przekład polski Wł. Konopczyńskiego i K. Lutostańskiego, II wyd. 1921 r., str. 397—400, 414—416; Komarnicki W.: Polskie prawo polityczne. 1922 r., str. 507 i n.; Kutrzeba Stanisław: Dawne polskie prawo sądowe. 1921 r., str. 76—78, 99; Kutrzeba Stanisław: Historja ustroju polski w zarysie. 1920 r., t. III, str. 54, 55, 108—112, 249, t. IV, str. 247; Zawadzki Stanisław: Prawo cywilne, obowiązujące w Król. Pol. 1863 r., t. III, str. 315, 321, 369, 395, 522 i n.; Okolski Antoni: Wykład prawa administracyjnego oraz prawa obowiązującego w Król. Pol. 1880—4 r., t. I, str. 83—85, 198—205; Felix Maurice: Histoire du conflit d'attribution. 1890 r.; Berthélemy H.: Traité élémentaire de droit administratif. Wyd. X, 1923 r., str. 949—966; Haurion Maurice: Précis de droit administratif et du droit public. Wyd. X, 1921 r., str. 879—885; Bremond: Traité de la compétence. 1894 r.; Laferrière E.: Traité de la juridiction administrative et du recours contentieux. II wyd. 1896 r., t. I, str. 21, 270 i nast.; Mayer Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. II wyd. 1914 r., t. I, str. 133—141, 185—188; Fleiner: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. 1911 r., str. 12—24, 165; Annenkow K.: Opyt kommentarja k ustawu graždanskago sudoproizwodstwa. II wyd. 1887 r., t. I, str. 8—24, 226—250; Małyszew K.: Kurs graždanskago sudoproizwodstwa. II wyd. 1876—9 r., t. I, §§ 2—5, 34 i 35; Isaczenko W.: Graždanskij process. I wyd. 1890 r., t. I, str. 237—240; Engelman I.: Kurs russkago graždanskago sudoproizwodstwa. III wyd. 1912 r., str. 70—80, 112—114, 129—131; Nolken A.: Praktika osobago prisutstwja warszawskoj sudiebnoj palaty po prerekanjam o podsudnosti. 1901 r.

Wacław Miszewski,
Sędzia Sądu Najwyższego
(Warszawa).

Kongo. W r. 1876 utworzyło się pod protektoratem króla belgijskiego Leopolda II Międzynarodowe Towarzystwo Afrykańskie (Association Internationale Africaine), które nabyło wielkie obszary w sercu Afryki i ujęło je w karby organizacji państwowej. W r. 1884 i 1885 różne państwa uznały państwo Kongo, a Belgja pozwoliła swemu królowi na przyjęcie godności naczelnika (chef) nowego państwa, które złączono unją osobistą z państwem belgijskiem (postanowienia: Izby Reprezentantów z 28 kwietnia i Senatu z 30 kwietnia 1885 r.).

Ponieważ Kongo graniczy z posiadłościami francuskiemi, Francja zapewniła sobie w umowie z Towarzystwem Afrykańskiem prawo pierwszeństwa na wypadek pozbycia Konga (umowa z 23/24 kwietnia 1884 r.), to znaczy, pozbycia innemu mocarstwu aniżeli Belgja, jak stwierdził generalny administrator Konga za zgodą Francji (r. 1887). Prawo pierwszeństwa (droit de préférence) przyznała Francji również Belgja w umowach z 5 lutego 1895 i 23 grudnia 1908.

Zwolennikiem wcielenia Konga do Belgji był przedewszystkiem król Leopold II, który nie ustawał w zabiegach o pozyskanie narodu belgijskiego dla swego planu. W. r. 1889 król sporządził akt, opiewający, że zapisuje i przelewa na Belgję po swej śmierci prawa zwierzchnie nad Kongiem (t. zw. testament z 2 sierpnia). W roku następnym Belgja wzamian za udzielenie pożyczki uzyskała od Konga prawo do aneksji (umowa z 3 lipca 1890 r.), lecz z tego prawa nie skorzystała.

Na nowe tory weszła sprawa dopiero 17 lat później, gdy król belgijski władzę nad krajem przelał na Belgję łącznie z majątkiem ruchomym i nieruchomym Konga (28 listopada 1907 r.); w roku następnym parlament belgijski zgodził się na aneksję i uregulował przez ustawę z 18 października 1908 r. rządy na tych obszarach.

Wielu autorów sądziło, że aneksja Konga wymaga zgody wielkich mocarstw, które poręczyły neutralność Belgji (P. Neutralność), lecz opinja ta wywołała opór patrjotów belgijskich, którzy podnosili, że neutralność nie znosi prawa państwa do rozwoju. Przyjąć należy, że nabycie tak wielkiego państwa jak Kongo, którego obszary równają się ¼ terytorjum Europy, nie jest zgodne ze stanowiskiem państwa trwale neutralnego, mogąc je uwikłać w niebezpieczne spory międzynarodowe. Państwo Kongo ogłosiło wprawdzie swą neutralność 1 sierpnia 1885 r. i mocarstwa zobowiązały się ją szanować (akt generalny konferencji berlińskiej z 26 lutego 1885 r., art. 10), lecz neutralność ta nie opierała się na umowie międzynarodowej, a na jednostronnem oświadczeniu Konga, które Belgji nie krępowało i mogło być przez nią cofnięte. Neutralność Konga nie była też poręczona. Spór ten ma znaczenie teoretyczne od czasu zniesienia neutralności belgijskiej po wielkiej wojnie (P. Neutralność).

LITERATURA. Oppelt: Léopold II, roi des Belges, chef de l'Etat indépendant du Congo, 1885; Moynier: La fondation de l'Etat indépendant du Congo, 1887; Reeves: The international beginnings of the Congo free state, 1894; Blanchard: Formation et constitution politique de l'Etat indépendant du Congo, 1889; Pierantoni: Il trattato di Berlino del 1885 e lo stato independente del Congo, 1898; Nys: Le droit de l'Etat indépendant du Congo. Revue de dr. int., t. 35, r. 1903; Stengel: Der Kongostaat, 1903; Delpech: La reprise de l'Etat indépendant du Congo. Revue Générale de dr. int., t. 9, r. 1902; Fauchille: L'Annexion du Congo à la Belgique et le droit international. Tamże, t. 2, r. 1895; Macey: Statut international du Congo, 1912.

Prof. Cybichowski.

Kongresy, zob. Konferencje.

Konieczność wyższa i obrona konieczna (według prawa międzynarodowego). Państwo nie odpowiada za pogwałcenie prawa międzynarodowego, podjęte w stanie wyższej konieczności. Konieczność może być bezwzględna lub względna. Konieczność jest bezwzględna, gdy wyłącza wszelką swobodę działania; o konieczności względnej mówimy, gdy państwo znalazło się w niebezpieczeństwie życia, którego nie zawiniło. Życie państwa jest zagrożone, gdy wytworzył się taki stan rzeczy, który może wywołać rozchwianie się organizacji państwowej. Państwo nie odpowiada za złamanie prawa międzynarodowego, na które się zdecydowało w celu uratowania swego bytu. Czyn państwa nie może jednak zagrażać życiu innego państwa; ratowanie się kosztem egzystencji innego państwa byłoby sprzeczne z prawami zasadniczemi państw (P. Prawa zasadnicze państw). Nie wolno także łamać przepisów bezwzględnie obowiązujących; przeciw tej

regule wykroczyłoby państwo, gdyby np. zarządziło masowe zgładzenie dzieci, kobiet lub starców.

Przez obronę konieczną rozumiemy naruszenie przez państwo prawa międzynarodowego w celu odparcia bezprawnego zamachu na państwo. Na mocy obrony koniecznej wolno odeprzeć tylko atak, który bezpośrednio grozi lub się odbywa. Nie potrzeba czekać, aż cios będzie zadany, lecz z drugiej strony, po dokonaniu zamachu obrona konieczna nie jest już możliwa. Obrona powinna być umiarkowana, składając się z czynów nieodzownych. Podmiotem zamachu może być państwo lub jednostka, przedmiotem — państwo i jego dobra.

W rozprawie, ogłoszonej w Berlinie o konieczności w prawie narodów (Notwendigkeit und Völkerrecht. Studien zum internationalen Recht. Berlin, 1912, str. 21 i nast.) wykazaliśmy, że państwa wprawdzie już nieraz powoływały się na tytuł konieczności, lecz od czasu powstania tego pojęcia zawsze niesłusznie, przyczem nieraz mieszały pojęcie wyższej konieczności z pojęciem obrony koniecznej.

Pojęcie obrony koniecznej nie ma praktycznego znaczenia, bo na mocy prawa represaljów państwo każde bezprawie może odeprzeć bezprawiem (P. Represalja); ponadto prawo karne chroni państwo i jego dobra przed zamachami.

Oba rodzaje konieczności (konieczność wyższa i obrona konieczna) mogą też powstać na korzyść jednostki, lecz wtedy podlegają krajowemu prawu karnemu. (P. też Przestępstwo międzynarodowe).

Prof. Cybichowski.

Konkordat, w szczególności Konkordat polski.

I. Konkordat jest to umowa zawarta między Kościołem a państwem, określająca wzajemne stosunki w materji, która dotyczy obu społeczności. Wyraz ten — konkordat — pochodzi od słowa łacińskiego; concordare oznacza zgodnie działać; concordatum przeto oznacza to, co zgodnie zostało ułożonem. Tem mianem — capitula concordata — nazwano umowy, jakie Stolica Apost. zawarła w Konstancji 1418 z rozmaitemi narodami. Ponieważ konkordat często kończył walkę i usuwał konflikty między Kościołem a państwem, przeto zwano go: pax, concordia, tractatus pacis, tractatus concordiae et amicitiae, pactum, promissio. Konkordat, jaki zawarł Pius VII z Napoleonem r. 1801 otrzymał miano — conventio. Nazwa ta przeszła do nowego kodeksu prawa kanonicznego (c. 3, 255). Kodeks przyjął też określenie nazwy — konkordat (c. 1471). Konkordat ma charakter prawa partykularnego. Ponieważ zgoda dwóch władz t. j. kościelnej i świeckiej wytwarza to prawo, przeto konkordat ma podwójny charakter, równocześnie jest prawem kościelnem i cywilnem. Celem konkordatu jest wzmocnienie lub wprowadzenie jedności między władzą duchowną a świecką na danem terytorjum, oraz podniesienie ducha wiary i pobożności obywateli. Cel taki wyrażają niekiedy wstępne artykuły, np. konkordat austrjacki (1855), ut fides, pietas, et omnis recti honestique vigor in imperio conservetur et augescat; Sycylji, 1818, serbski 1914.

Ponieważ zakres działania obu społeczności wypływa z ich natury, z tego powodu konkordaty nie są konieczne do ustalenia wzajemnych stosunków. Sferą działania Kościoła jest porządek nadprzyrodzony, porządek ziemski należy do państwa. O ile obie społeczności działają w granicach swojej kompetencji, wzajemna jedność i pokój zakłócone nie będą. Niekiedy jednak konkordat jest względnie konieczny, jeżeli np. powstał konflikt między Kościołem a jakiemś państwem, wówczas konkordat może być jedyną drogą do ustalenia prawideł współżycia. Chociaż konkordat nie jest konieczny, jest jednak wielce korzystny dla Kościoła i dla państwa. Konkordat bowiem wzmacnia sankcją prawa kościelnego i państwowego zakres kompetencji obu społeczności, w ten sposób zapewnia już zgóry wzajemny pokój, zapobiega konfliktom, uchyla podejrzenia, jakoby jedna strona miała działać na szkodę drugiej; nadto konkordat rozszerza kompetencję czynników Kościoła i państwa, gdyż stają się podmiotem takich praw, które należą tylko do sfery bądź Kościoła bądź państwa. Konkordat nie pozbawia żadnej społeczności praw jej właściwych, a wyposaża je w nowe.

Początek konkordatów sięga drugiej połowy średniowiecza. Konkordaty nie miały

miejsca w pierwszych wiekach chrześcijaństwa, gdyż wówczas państwo nietylko nie uznawało Kościoła, lecz przez krwawe prześladowania dążyło do jego zniszczenia, ani też wtedy nie było konkordatu, gdy państwo i kościół zgodnie działały n. p. w epoce Karolingów. Gdy sprawa obsadzania beneficjów wywołała konflikt między władzą świecką a kościelną, okazała się potrzeba unormowania jej zapomocą osobnej umowy. W ten sposób przyszedł do skutku pierwszy konkordat, zwany wormackim albo kalikstyńskim, zawarty między cesarzem Henrykiem V a papieżem Kalikstem II r. 1122. Papież Mikołaj IV r. 1288 zatwierdził układ episkopatu Portugalji z królem Dionizym. Po upadku schizmy zachodniej Marcin V 1418 zawarł konkordaty z grupami różnych narodowości — concordata Constantiensia, — Eugenjusz IV r. 1447 wchodzi w układy z książętami niemieckimi, — concordata principum, — a Mikołaj V z cesarzem Fryderykiem III — concordata Vindobonensia, — w r. 1516 ma miejsce konkordat Leona X z Franciszkiem II królem Francji, mocą którego została zniesiona nieprzyjazna Kościołowi sankcja pragmatyczna Karola VII z r. 1438. Dotąd omal wszystkie państwa unormowały swe stosunki kościelno-państwowe za pomocą konkordatów. Leon X na przedstawienie króla Zygmunta I r. 1519 wydał bullę — Romanus Pontifex — w sprawie prowizji beneficjów w Polsce, Klemens VII bullą Cum singularem, 1525 rozszerzył przywileje poprzedniej bulli i wyjaśnił, że obie bulle mają charakter umowy. Król August III r. 1736 zawarł konkordat z papieżem Klemensem XII w sprawie opactw.

Konkordat zawierają ci zwierzchnicy, którzy piastują najwyższą władzę. Ze strony Kościoła prawo to przysługuje wyłącznie papieżowi, a nie biskupom. Biskup bowiem nie jest najwyższym zwierzchnikiem tego terytorjum, na którem sprawuje rządy. Każda bowiem diecezja jest cząstką Kościoła powszechnego, z którym organicznie jest związana i dlatego poddaną jest prawu ogólnemu. Ponieważ w konkordatach idzie często o zmianę lub zniesienie prawa powszechnego, i miasto tegoż o stworzenie innej normy postępowania, przeto biskupi jako poddani prawu ogólnemu nie mogą w niem czynić wyłomów. Dlatego biskupi muszą mieć uprzednie upoważnienie od Stolicy Apostol. do rokowań, albo zawarta przez nich umowa winna otrzymać zatwierdzenie papieskie. Ze strony państwa ten zwierzchnik zawiera konkordat, który ma władzę prawodawczą. Wobec tego, że artykuły konkordatu mają stanowić podstawowe prawo państwowe, przeto w tych państwach, w których władza ustawodawcza należy do sejmu, potrzebna jest jego zgoda.

Przedmiotem konkordatu mogą być rzeczy materjalne, duchowne i mieszanej natury t. j. takie, które odnoszą się równocześnie do celu Kościoła i państwa. Sprawy duchowne z ustanowienia Bożego mogą być przedmiotem konkordatu, o ile idzie o ich spełnianie, nie mogą być jednak zmienione, ani też przeniesione na czynniki świeckie. Nietknięta musi być zasada, że źródłem władzy w Kościele jest przynależność do hierarchji (c. 109). Władca świecki np. może otrzymać przywilej przedstawiania kandydatów na urzędy kościelne, władzę duchowną może im nadać tylko zwierzchnik kościelny. Te zaś sprawy duchowne, których twórcą jest Kościół, mogą ulegać zmianom, a nawet mogą być zniesione, np. liczba świąt, posty... Rzeczy materjalne natomiast mogą być nawet przeniesione na czynniki świeckie, w ten sposób, że Kościół traci do nich wszelkie prawa i przestaje być właścicielem. O ile papież zrzeka się majątków kościelnych na korzyść państwa, zwyczajnie ono przyrzeka, że dostarczać będzie środków na potrzeby kościelne. W szczególności państwo w konkordacie przyrzeka np.: uznanie religji katolickiej i swobodne wykonywanie kultu religijnego; wolność znoszenia się ze wszystkimi zwierzchnikami kościelnymi; swobodne wykonywanie władzy jurysdykcyjnej; pomoc w egzekucji praw kościelnych; wolność w nabywaniu majątku i tegoż administracji; uznanie małżeństwa, zawartego według przepisów kanonicznych, kler wolny jest od służby wojskowej... Również Kościół przyznaje państwu wiele praw w swoim zakresie np. prawo prezenty i nominacji biskupów; zwierzchnicy kościelni przed objęciem rządów mają składać przysięgę wierności dla państwa; winni też odprawiać nabożeństwo za panującego; nadawanie oficjów tylko tym, którzy pod względem politycznym są bez

zarzutu wobec państwa; erekcja nowych beneficjów niekiedy jest uzależniona od zgody rządu danego państwa. Konkordat łotewski 1922, ar. 12; bawarski 1925, ar. 13.

Konkordaty zawierano w rozmaitej formie, główne są trzy: 1. Obie strony t. j. Kościół i państwo oddzielnie ogłaszają tę część umowy, która zawiera tylko to, co dana strona drugiej przyznała. Z obydwóch przeto aktów można dopiero poznać treść całego konkordatu. W tej formie został n. p. zawarty konkordat wormacki. 2. Papież w porozumieniu z rządem świeckim normuje stosunki kościelno-państwowe na danem terytorjum i osnowę umowy ogłasza w osobnej bulli, którą następnie państwo ratyfikuje. W ten sposób zostały ogłoszone — bullae circumscriptionis — dla Niemiec. Eugenjusz IV bull. Inter caetera, 1447; Pius VII De salute animarum, 1821. 3. Obie strony dla ustalenia artykułów naznaczają swoich pełnomocników, którzy umawiają się co do treści konkordatu, określają termin ratyfikacji i podpisują przygotowany projekt. Papież ratyfikuje go w ten sposób, że ogłasza daną umowę na konsystorzu, albo zapomocą osobnej bulli podaje do wiadomości wiernych tego państwa; rząd zaś świecki udziela ratyfikacji w sposób przyjęty w danem państwie. Konkordat obowiązuje i następców stron układających się, nie tracą one mocy przez zmianę formy rządu lub dynastji w danem państwie. Przestają natomiast obowiązywać, gdy na danem terytorjum powstaną nowe organizmy państwowe inne od państwa poprzedniego, dlatego n. p. nie obowiązują Polski konkordaty, jakie dawniej zawarły państwa zaborcze. Benedykt XV alloc. 1921.

Co się tyczy prawnej jakości konkordatów, to pod tym względem rozmaite teorje w rozmaity sposób je określają.

1. Teorja legalna przyznaje konkordatom charakter prawa cywilnego, które wyraża tylko jedność poglądów Kościoła i państwa na pewne sprawy w danej epoce. Państwo nie jest związane konkordatem, dlatego że Kościół odeń zależy (Hinschius, Gareis). Skoro jednak panujący jest obowiązany do zachowania umowy, zawartej z podwładnymi w innych sprawach (np. pożyczka wewnętrzna), przeto nie może być wolnym od tego obowiązku, gdy idzie o Kościół, chociażby nawet nie uznawał jego natury społecznej; Kościół bowiem wchodzi w układy z państwem, nie jako jednostka terytorjalna zwarta w granicach danego państwa, lecz zawiera je papież, jako głowa Kościoła powszechnego, który przekracza granice państwa i dlatego nie zachodzi tu stosunek zwierzchnika do podwładnego.

2. Konkordaty mają charakter przywilejów papieskich — theoria privilegiorum. — (Tarquini, Nocolarts, Luise). W konkordatach idzie o sprawy duchowne lub z niemi związane, a te nie mogą być przedmiotem umowy pod rygorem symonji; o ile przeto Kościół czyni ustępstwa na rzecz państwa, mają one charakter przywilejów kościelnych. Papież bowiem przelewa na państwo wiele praw, a sam nic nie zyskuje, nadto państwo z innego tytułu jest obowiązane do tego, co daje Kościołowi. Wywody te nie są ścisłe. Nie ma tu miejsca symonja, gdyż papież nie daje państwu praw duchownych jako równoważnik za dobra materjalne, lecz przyznaje pewne prawa w zakresie kościelnym, by zapewnić Kościołowi pokój, ewentualnie, by uzyskać uznanie swoich praw; Kościół też zyskuje przynajmniej nowy tytuł prawny, na podstawie którego może się rozwijać na danem terytorjum i bronić swoich praw nawet wobec tych, którzy doń nie należą.

3. Konkordaty są to umowy międzynarodowe we właściwem znaczeniu (Laurentius, Abbeloos). Zachodzi jednak pewna różnica. Umowy międzynarodowe normują interesy różnych narodów, konkordaty zaś obejmują tych, którzy są równocześnie obywatelami danego państwa i wiernymi Kościoła; przedmiotem takiej umowy są sprawy materjalne, natomiast w konkordaty wchodzą również sprawy nadprzyrodzone; panujący świecki nie ma władzy na obcem terytorjum i dlatego w stosunku do innego państwa zawsze jest to władca zagraniczny, papież zaś jest najwyższym zwierzchnikiem w sprawach kościelnych na terytorjum tego panującego, z którym zawiera konkordat; podmiotem przeto konkordatu są obie wewnętrzne władze. Ponieważ jednak Stolica Apost. i państwa przyznają konkordatom moc aktów międzynarodowych, nadto co do formy, klauzul, oraz ratyfikacji odpowiadają one warunkom wymaganym w umowach między

państwowych, z tego przeto tytułu nie można im odmówić charakteru umowy międzynarodowej. Z powodu jednak odrębnych cech, jakie są właściwe tylko konkordatom, stanowią one osobny rodzaj aktów międzynarodowych, jako umowy sui generis. Pius X Vehementer, 1906.

4. Teorja dwustronnej umowy, — pactorum bilateralium. — (Cavagnis, Pichler, Billot). Ponieważ jednak w konkordatach idzie często o sprawy nadprzyrodzone, co do których jurysdykcja Kościoła nie może ulec ograniczeniu, przeto odnośnie do tych właśnie spraw nie może być zawarta umowa w znaczeniu ścisłem. Papież bowiem, chociaż dopuszcza czynniki świeckie do uczestnictwa w sprawach duchownych, władza jego jednak zostaje nietknięta. Konkordat przeto wytwarza ścisłe prawo tylko w stosunku do osób trzecich. Skoro tedy nie istnieje ścisłe prawo w stosunku do papieża, niema przeto umowy w ścisłem znaczeniu. Z tego powodu bez zastrzeżeń nie może być nazwany umową dwustronną w ścisłem znaczeniu, jakkolwiek pod innym względem np. w sprawach materjalnych ma charakter takiej umowy.

5. Teorja, która bierze pod rozwagę treść jedyńczych artykułów konkordatu, jednym przyznaje charakter przywilejów, innym zaś prawo w znaczeniu ścisłem (Hammerstein, Wernz). Takie rozróżnienie zawarte jest niekiedy w samych artykułach konkordatu n. p. konkordat austrjacki ar. 19: majestas sua caesarea in seligendis episcopis, quos vigore privilegii apostolici praesentat,.. bawarski ar. 9 mówi o — indultum nominandi episcopos. — Skoro tedy pojedyńcze artykuły mówią o przywilejach, nie należy ich przeto inaczej tłumaczyć, inne natomiast artykuły mają charakter umowy w znaczeniu ścisłem.

Ponieważ konkordat w całości został stwierdzony uroczystem przyrzeczeniem obu stron, i to bez rozróżnienia prawnej podstawy pojedyńczych artykułów, przeto żadna strona nie może działać samowolnie wbrew danej obietnicy; nadto tej woli dochowania obietnicy dowodzą klauzule konkordatowe, które również bez zastrzeżeń obejmują wszystkie artykuły, oraz osobne noty między Stolicą Ap. a władcą danego państwa. Z tego przeto względu należy przyznać konkordatom moc umowy — vim pacti.

Ponieważ konkordat przychodzi do skutku za zgodą Kościoła i państwa, przeto obie strony mają go wspólnie tłumaczyć i usuwać wątpliwości. O ile konkordat sam wyraźnie nie postanawia, wszystkie artykuły obowiązują stale; konkordat może być rozwiązany za wspólnem porozumieniem obu stron.

Niekiedy do konkordatu dołączone są t. zw. tajne artykuły — articuli secreti. — Są to dodatkowe umowy co do pewnych przedmiotów pominiętych w samym konkordacie, albo też wyjaśnienia lub instrukcje wykonawcze. Nazywają się tajnemi dlatego, że nie są formalnie w ten sposób ogłaszane. jak konkordaty. Pisma te podpisują pełnomocnicy obu stron, potem następuje ratyfikacja w zwyczajnej drodze. Artykuły takie np. były dodane do konkordatu z Neapolem r. 1741, z Austrją r. 1855, Pius IX r. 1855 ratyfikował artykuły sekretne z Austrją: Nos igitur articulum recretum a nobis pariter inspectum atque perpensum similiter ratum habemus.

Noty wymienne — litterae reversales, — są to urzędowe pisma, jakie wymieniają między sobą pełnomocnicy kościoła i państwa, których mocą przyjmują nawzajem podane sobie propozycje. Jest to mniej uroczysty sposób umowy; zwyczajnie ma miejsce, gdy idzie o częściowe układy, które dotyczą jednego lub kilku przedmiotów, czasem mają one charakter instrukcji wykonawczej pojedyńczych artykułów zawartego konkordatu. Po zawarciu konkordatu między Leonem XIII a Portugalją r. 1886 nastąpiła wymiana takich not między pełnomocnikami obu stron w latach 1887, 1890, 1891 w sprawie patronatu rządu portugalskiego w Indjach Wschodnich.

Artykuły konkordatowe określają niekiedy bardzo ogólnie pewne stosunki na danem terytorjum z tem zastrzeżeniem, że postanowienia szczegółowe będą wydane w osobnym dodatku. Są to t. zw. a n n e k s y, — które stanowią istotną część konkordatu, podpisują je pełnomocnicy obu stron i są też ratyfikowane.

Niekiedy zajść może wypadek, że niektóre postanowienia konkordatu nie odpowiadają swemu celowi z powodu zmienionych stosunków na danem terytorjum, stąd wypływa konieczność zmiany osnowy odnośnych artykułów. Modyfikacja taka może być dokonana w formie t. zw. p r o t o-

kółu. W tym celu obie strony naznaczają swoich pełnomocników, którzy porozumiewają się co do kierunku zmiany danych artykułów, ustalają ich treść, i podpisują akta, poczem następuje ratyfikacja ze strony Kościoła i państwa.

Taki protokół np. miał miejsce r. 1904 między Stolicą Apost. a Hiszpanją w sprawie niektórych artykułów konkordatu zawartego r. 1851.

II. Konkordat polski. Dnia 10 II. 1925 został podpisany w Rzymie konkordat przez pełnomocników Stolicy Apostolskiej i Rządu polskiego; konkordat został zatwierdzony ustawą z dnia 23 kwietnia 1925 (Dzien. Ust. Nr. 47), ratyfikacja miała miejsce w Warszawie dnia 2 czerwca 1925. Konkordat został ogłoszony w Acta Apostolicae Sedis Nr. 8 r. 1925, oraz w Dzienniku Ust. Nr. 72, p. 501. Konkordat określa stosunki prawno-kościelne na terytorjum państwa polskiego z wyjątkiem uprawnień nuncjusza apostolskiego, któremu poddaje również terytorjum Wolnego Miasta Gdańska (art. 3). Konkordat podzielony jest na wstęp i 27 artykułów. Niektóre artykuły rozłożone są na ustępy; do artykułu 24 dodany jest załącznik.

Konkordat w ogólności stwierdza karność kościelną stosownie do postanowień prawa obowiązującego, t. j. kodeksu prawa kanonicznego i innych ustaw kościelnych, w niektórych atoli wypadkach odstępuje od prawideł prawa powszechnego i stwarza odrębne normy działania. W tych tedy wypadkach, w których konkordat czyni wyłom w prawie ogólnem, należy stosować jego postanowienia, nie zaś przepisy kodeksu kanonicznego.

Celem konkordatu — mówi jego wstęp — jest ustalenie zasad, które w godny i trwały sposób kierować będą sprawami kościelnemi na ziemiach Rzeczypospolitej Polskiej. Konkordat tedy nie określa całokształtu stosunków między Kościołem a Polską, tylko stwarza lub wskazuje zasady, które mają być wytyczną do unormowania wzajemnych stosunków. Jakkolwiek te zasady wynikają z natury Kościoła i państwa, konkordat wzmacnia je nadto sankcją prawa kościelnego i państwowego, i w ten sposób zniewala do ich przyjęcia i do posłuszeństwa nawet tych, którzy są przeciwnikami bądź Kościoła, bądź państwa. W myśl art. 24 n. 5. konkordat ma wzmocnić pokój chrześcijański w kraju i wprowadzić jedność społeczną wśród obywateli. Zawarcie bowiem naszego konkordatu nie poprzedziła walka między Kościołem a państwem, lecz przyszedł on do skutku w czasie faktycznego pokoju. O ile zachodziła kolizja między prawem kanonicznem a cywilnem, nie była ona wywołana złą wolą czynników państwowych, lecz raczej była następstwem praw, jakie odziedziczyliśmy po państwach zaborczych. Dlatego konkordat nasz nie został dokonany kosztem wzajemnych ustępstw dla przywrócenia pokoju, lecz jedna strona swobodnie dopuszcza drugą do uczestnictwa w swoich sprawach, by w ten sposób zadzierzgnąć silniejszy węzeł jedności społecznej między czynnikami kościelnemi a państwowemi, i drogą współpracy przyczynić się do wzmożenia dobra duchownego i materjalnego państwa. Tak więc nasz konkordat jest wyrazem wzajemnej przychylności Kościoła i państwa, oraz świadectwem troskliwej pieczołowitości zwierzchników obu społeczności o dobro obywateli.

Bezpośrednim łącznikiem między Kościołem a państwem są kodeksy praw: kanoniczny i cywilny. Konkordat obok siebie je stawia, takie same skutki przypisuje aktom, zdziałanym na zasadach kodeksu kanonicznego jak i cywilnego, nadto wymienia rozmaite wypadki, które mają być spełnione według postanowień kanonicznych (art. 1, 16, 17, 18, 19). Państwo bowiem stwierdza prawo kanoniczne i uznaje je jako podstawę autonomji Kościoła. Konkordat przeto jest poniekąd rozwinięciem zasady wypowiedzianej w naszej konstytucji art. 114. Kościół rzymsko-katolicki rządzi się własnemi prawami.

Wyrazem jedności obu społeczności oraz dowodem przyjaznych stosunków między Stolicą Apostolską a Rzecząpospolitą Polską ma być wzajemne przedstawicielstwo. W Polsce rezydować będzie nuncjusz apostolski, a przy Stolicy Apostolskiej ambasador Rzeczypospolitej. Nuncjusz w państwie ma podwójne zadanie: dyplomatyczne i kościelne (c. 267).

Dowodem przyjaznych stosunków jest również uroczyste przyrzeczenie wzajemnej pomocy. W artykule 4 państwo zapewnia

Kościołowi swoją pomoc, wskazuje też wypadki, kiedy zwierzchnik kościelny może jej żądać od władzy cywilnej. O pomoc tę odwołać się może nietylko biskup lub proboszcz, ale i Stol. Apost. w sprawach, tyczących się Polski. Pomoc władz państwowych dotyczy głównie wykonania postanowień i dekretów kościelnych bez względu na to, w jakiej formie zostaną wydane, czy w drodze zarządzenia administracyjnego, czy też po przeprowadzeniu postępowania sądowego. W szczególności władze państwowe udzielać będą pomocy: 1. w razie destytucji duchownego, jeżeli np. zostanie pozbawiony praw i przywilejów związanych ze stanem duchownym (reductio ad statum laicalem c. 136, 221); 2. jeżeli nałożoną zostanie kara depozycji, degradacji lub suspensa (c. 2278, 2304, 2305); 3. gdy beneficjat zostanie pozbawiony swej posady czy to mocą samego prawa (c. 188), czy też aktem zwierzchnika kościelnego bądź w formie amocji lub prywacji (c. 192, 2157, 2168, 2147), bądź przez przeniesienie na inną posadę (c. 193); 4. w razie zakazu noszenia sukni duchownej na stałe albo na pewny okres czasu (c. 213, 2300, 2304, 1576); 5. w razie poboru taks lub prestacyj na cele kościelne, przewidzianych przez ustawy państwowe. Pomoc państwowa dotyczy taks tylko tej kategorji, przy których nakładaniu współdziałają czynniki państwowe. Ustawa cywilna np. może normować sprawę ciężarów na cele „fabryki kościoła" (c. 1186); 6. gdy idzie o wykonanie dekretów wydanych w czasie wizytacji kanonicznej (c. 345); 7. należą tu inne wypadki, przewidziane przez ustawy państwowe, t. j. takie, które są objęte kategorją spraw, w jakich państwo ma przychodzić Kościołowi z pomocą. Postanowienie to zgodne jest z kanonem 2198, wedle którego Kościół może niekiedy odwołać się do władzy świeckiej z prośbą o pomoc, o tak zwane brachium saeculare. — Czynniki kościelne mają rozstrzygać czy pomoc państwowa w danych okolicznościach jest konieczna, i przynajmniej czy jest wskazana. Zwierzchnik bowiem kościelny chociaż może prosić o pomoc, nie ma jednak obowiązku we wszystkich wypadkach o nią się odwoływać.

Władza kościelna, która zamierza korzystać z pomocy państwowej przy wykonywaniu swoich dekretów, może zwrócić się do urzędu wojewódzkiego tej miejscowości, w której przebywa osoba duchowna, dotknięta dekretem kościelnym, względnie, w której znajduje się beneficjum, o ile idzie o pozbawienie beneficjum. W innych natomiast sprawach władza kościelna może odnieść się do właściwej władzy państwowej, wskazanej w poszczególnych ustawach państwowych, dotyczących danych spraw. Władza państwowa, której złożone zostało żądanie udzielenia pomocy, rozważy i zadecyduje, jakie środki prawne mają być w danym wypadku zastosowane, oraz wyda bezzwłocznie odpowiednie zarządzenia i zawiadomi o nich władzę kościelną najdalej do dni 14. Zażalenia, wniesione przeciw zarządzeniom władzy świeckiej, nie mają mocy wstrzymującej. Rozporz. Min. W. R. i O. P. z dnia 23 marca 1926. (Dz. U. 1926 Nr. 44).

Kościół ze swojej strony zapewnia państwu pomoc duchową i przyznaje czynnikom państwowym znaczny wpływ na stosunki kościelne w Polsce (art. 9, 11, 19, 21, 25). Za pomyślność państwa i prezydenta kapłani winni odprawiać uroczyste modły w niedziele i w święto trzeciego maja (art. 8). W ten sposób Kościół wzmacnia powagę zwierzchników świeckich, dobro ojczyzny ziemskiej poniekąd podnosi do godności rzeczy świętej. Już kodeks prawa kanonicznego przyznaje przywileje naczelnikom państw i urzędnikom państwowym (c. 2163, 1557, 1755), a na zdrajców państwa nakłada taką karę, jaka jest naznaczona na tych, którzy zapierają się Boga (c. 2335); zabrania lektury szkodliwej dla porządku państwowego (c. 1399); troszczy się o wychowanie dzieci (c. 1113, 1335, 1372, 2319), o los robotników (c. 1524). Konkordat też postanawia, że żadna zmiana w używanym języku w diecezjach ob. łac. do kazań, nabożeństw dodatkowych nie będzie dokonana jak tylko przez konferencję biskupów ob. łac. Nietylko tedy proboszcz ale i biskup nie może zmienić stanu odnośnie do języka polskiego. Kan. 1364 każe pielęgnować język ojczysty. Konferencje biskupów zwołuje metropolita przynajmniej co 5 lat (c. 292).

Konkordat polski został zawarty na zasadzie równorzędności, obie strony uznają nawzajem swoją suwerenność i niezależność

w zakresie spraw sobie właściwych. Państwo uznaje, że Kościół nie jest tylko związkiem religijnym, ale instytucją Bożą i społecznością doskonałą, ma swój zakres działania, swoje odrębne prawo dane mu przez jego Założyciela oraz stanowione przez zwierzchników kościelnych. Państwo zapewnia Kościołowi swobodne wykonywanie jego władzy duchownej, swobodną administrację jego sprawami i majątkiem zgodnie z prawami Boskiemi i prawem kanonicznem. Konkordat stwierdza, że Kościół ma pełnię władzy w zakresie rządów, oraz jurysdykcję we właściwem znaczeniu (c. 196), t. j. władzę prawodawczą, sądową i karania (art. 1, 4), nadto, że jest podmiotem praw majątkowych (art. 16, 25). W myśl tych zasad Kościół katolicki, bez różnicy obrządków, w Polsce ma korzystać z pełnej wolności i w swojej działalności nie będzie poddany żadnym ograniczeniom (art. 1). Wolność, zapewniona Kościołowi, obejmuje wszelkie sprawy, które w jakikolwiek sposób odnoszą się do celu Kościoła tak w stosunkach jego wewnętrznych jak i zewnętrznych. Kościół tedy swobodnie może sprawować sakramenta i spełniać czynności liturgiczne, nadto dawać prawidła życia chrześcijańskiego w zakresie swej władzy prawodawczej. W wolności rządów mieści się swoboda komunikacji zwierzchników z podwładnymi i odwrotnie. Przeto biskupi, kler i wierni mogą swobodnie i bezpośrednio znosić się ze Stolicą Apostolską (c. 7, 218); również biskupi swobodnie mogą znosić się ze swem duchowieństwem i wiernymi oraz ogłaszać swe zlecenia i listy pasterskie (art. 2). Pojęcie to — biskup — oznacza każdego zwierzchnika kościelnego, któremu przysługuje jurysdykcja in foro externo, chociażby nie miał sakry biskupiej (c. 215 § 2), czyli biskup oznacza tu ordynarjusza w ogólności (c. 198). Do kleru czyli do stanu duchownego należy ten, kto otrzymał przynajmniej tonsurę (c. 108, 948). Ponieważ kan. 618 prawa kleru przenosi również na członków zakonów, w tem przeto znaczeniu i członkowie zakonów objęci są mianem duchowieństwa. Wiernym (fidelis) nazywa się ten, kto przyjął chrzest i nie należy do hierarchji kościelnej (c. 87). Konkordat, zapewniając pełną wolność Kościołowi, tem samem usuwa dotychczasowe prawne ograniczenia tej swobody, jakie w trzech zaborach dotąd istniały. Obala on teorje dawniejszych regalistów, którzy przyznawali władzom świeckim prawo mięszania się do spraw czysto kościelnych t. zw. ius majestaticum circa sacra; — wyklucza t. zw. placetum regium, które poddawało pod kontrolę państwa wszelkie akty władzy kościelnej tak papieża jak i biskupów.

Postanowienia konkordatu, określające osobiste prawa i przywileje duchowieństwa, w wielkiej mierze są zgodne z przepisami kodeksu prawa kanonicznego i ustawami cywilnemi. I tak duchowni w wykonywaniu swoich czynności urzędowych używają szczególnej opieki prawa. Duchowny spełnia czynności urzędowe albo z tytułu swego posłannictwa duchownego, t. j. z mocy danego sobie upoważnienia czyli jurysdykcji albo też na mocy władzy, związanej ze święceniami, czyli władzy kapłaństwa. Z tytułu władzy kapłańskiej duchowny spełnia czynności liturgiczne n. p. odprawia nabożeństwo, sprawuje sakramenta, dokonuje poświęceń; z tytułu zaś jurysdykcji lub osobnego upoważnienia spełnia podobne czynności, jakich dokonują urzędnicy państwowi, n. p. proboszcz rządzi parafją, załatwia sprawy kancelaryjne, sporządza akty stanu cywilnego. Kto znieważa duchownego w spełnianiu tych obowiązków albo mu przeszkadza, może być pociągnięty nawet do sądowej odpowiedzialności. Ponieważ funkcje liturgiczne bezpośrednio dotyczą porządku nadprzyrodzonego, dlatego, kto wówczas znieważa duchownego np. gwałtownie zniewala go, by przerwał je, dopuszcza się nadto obrazy religji, i z tego tytułu może ulec osobnym karom (art. 5).

Duchowni, narówni z urzędnikami państwowymi, korzystać mają z prawa zwolnienia od zajęcia sądowego części swych uposażeń. Przywilej ten nie zwalnia duchownego od spłaty długów, tylko odracza do czasu, kiedy duchowny uzyska odpowiednie środki. Jest to t. zw. privilegium competentiae (c. 122). W jakich granicach duchowni mogą korzystać z tego przywileju, konkordat nie podaje, tylko powołuje się na ustawy cywilne, które określają w tym względzie stanowisko urzędników państwowych. Ustawa z dnia 17 lutego 1922 o pań-

stwowej służbie cywilnej (Dzien. Ust. 1922 Nr. 21) w ten sposób normuje tę sprawę art. 47: Uposażenie urzędników ulega zajęciu administracyjnemu tudzież zapowiedzeniu i zajęciu sądowemu nie więcej, niż do wysokości jednej piątej części sumy uposażenia lub wynagrodzenia, przypadającego do wypłaty.

Duchowni, którzy otrzymali święcenia, zakonnicy, którzy złożyli śluby, uczniowie seminaryjni i nowicjusze, o ile wstąpili do seminarjum lub do nowicjatu przed wypowiedzeniem wojny są wolni od służby wojskowej. Przy poborze zostają zaliczeni do pospolitego ruszenia bez poddawania przeglądowi wojskowo-lekarskiemu (c. 121). Z prawa tego korzystają wszyscy seminarzyści tak w seminarjach większych jak i mniejszych. Zastrzeżenie to — o ile wstąpili do seminarjum przed wypowiedzeniem wojny, — ma zapobiec przed ukrywaniem się młodzieńców w seminarjach przed służbą wojskową w czasie wojny, równocześnie też chroni seminarja przed elementem bez powołania kapłańskiego. Na wypadek pospolitego ruszenia, kapłani w razie powołania do służby wojskowej pełnią czynności duszpasterskie, inni członkowie duchowieństwa będą powołani do służby sanitarnej. Kapłani mogą być powołani do wojska, tak jednak, by na tem nie ucierpiało dobro parafji, a to zapewne miałoby miejsce, gdyby większość proboszczów została powołana do wojska. Dlatego władze wojskowe przed powołaniem księży mają się porozumieć z władzą kościelną, ilu kapłanów i których mogą wezwać do wojska. Artykuł ten konkordatu zgodny jest z ustawą z dnia 23 maja 1924. (Dzien. Ust. 1924 Nr. 61) ar. 51 zob. Rozporządzenie wykonawcze z dnia 21 marca 1925 § 339. (Dzien. Ust. 1925 Nr. 37 p. 252), oraz Rozporządzenie minist. W. R. i O. P. z dnia 30 czerwca 1926, oraz załącznik n. 7 (Dz. U. 1926, Nr. 80).

Duchowni są zwolnieni z takich obowiązków obywatelskich, które są niezgodne z powołaniem kapłańskiem, — privilegium immunitatis (c. 138—141) nie mogą spełniać obowiązków sędziów przysięgłych, członków trybunałów (art. 5).

Według kan. 120 duchowni we wszystkich sprawach tak cywilnych jak i kryminalnych podlegają sądom kościelnym. Powód lub oskarżyciel pod grozą kar winien otrzymać pozwolenie od zwierzchnika kościelnego do wytoczenia przeciw duchownemu sprawy w sądzie cywilnym. Tenże kanon przewiduje, że może być odmienne prawo w rozmaitych miejscowościach. — Konkordat art. 22 faktycznie modyfikuje w Polsce ten przywilej prawa powszechnego, — privilegium fori. — Mianowicie duchowni winni zbrodni, przewidzianych przez prawa karne państwowe, mają być oskarżeni przed sądami świeckiemi. Władze wymiaru sprawiedliwości winne jednak zawiadomić właściwego ordynarjusza o każdym wypadku przestępstwa, dokonanego przez duchownego lub zakonnika i o wszczęciu postępowania karnego, nadto należy przesłać ordynarjuszowi akt oskarżenia (w odpisie) a następnie odpis wyroku wraz z jego motywami, lub innej uchwały, kończącej postępowanie karne, — należy też zawiadomić o ewentualnem uwięzieniu i o zwolnieniu z więzienia. Ordynarjusz nie ma żadnego wpływu na tok postępowania ani na wyrok. Przyjmuje on do wiadomości akt oskarżenia i wyrok sądu cywilnego. Po ukończeniu przewodu sądowego ordynarjusz sam lub przez swego delegata ma prawo wglądu w akta sądowe; sędzia bowiem nie ma obowiązku przesyłać mu tychże aktów. Władze cywilne winne wcześnie zawiadomić ordynarjusza o wszczętych krokach przeciw duchownemu, by ewentualnie mógł podać do wiadomości sądu takie okoliczności, któreby łagodziły postępowanie danego duchownego, albo też, by mógł rozważyć, czy dany występek również narusza kanony kościelne, i czy nie należałoby wytoczyć procesu w sądzie kościelnym (c. 1553, 2198). W razie aresztowania prewencyjnego władze cywilne mają zachować względy należne stanowi duchownemu i stopniowi hierarchicznemu. Duchowni i zakonnicy, skazani na ciężkie więzienie, mają odbywać te kary w celach, oddzielonych od pomieszczeń osób świeckich, chyba że zostali pozbawieni godności kościelnej przez właściwego ordynarjusza. Jeżeli tedy duchowny został pozbawiony przywilejów orzeczeniem władzy kościelnej, w takim razie odbywa tę karę razem z więźniami cywilnymi (c. 2300, 2305). Skazani na areszt odbywać mają tę karę w klasztorze lub w innych pomieszczeniach

na ten cel przeznaczonych np. w domu emerytów (c. 2301-2). Duchowni natomiast w sprawach cywilnych podlegają sądom kościelnym. Zob. okólnik Ministerstwa Sprawiedliwości w sprawie zawiadamiania wojewodów i ordynarjuszy o przestępstwach, popełnionych przez duchownych i zakonników. (Dzien. Minist. Spraw. z dnia 1 września 1925 Nr. 17).

Konkordat zamyka organizację hierarchji kościelnej pod względem terytorjalnym w granicach politycznych państwa polskiego. Artykuł 9 dzieli hierarchję kościoła katolickiego w Polsce na prowincje i diecezje i zostawia trzy istniejące u nas obrządki, jako trzy człony hierarchiczne uporządkowane tego samego Kościoła. Hierarchja katolicka w Polsce jest zorganizowana w sposób następujący: 5 prowincyj ob. łac., 1 greckorusińskiego, 1 ormiańskiego, razem 24 diecezje. Pius XI. bull. Vixdum Poloniae 28 paźdz. 1925 w myśl zasad, postawionych w konkordacie, dokonał erekcji prowincyj i diecezyj i określił ich granice. Obrządek łac.: 1. Arcybiskupstwo gnieźnieńsko-poznańskie, diecezje chełmińska, włocławska; 2. arcyb. warszawskie, diec. płocka, sandomierska, lubelska, podlaska, łódzka; 3. arcyb. wileńskie, diecez. łomżyńska, pińska; 4. arcyb. lwowskie, diecezje przemyska, łucka; 5. arcyb. krakowskie, diec. tarnowska, kielecka, częstochowska, śląska. Obrządek grecko-ruski: arcyb. lwowskie, diecez. przemyska, stanisławowska. Obrządek ormiański: arcyb. lwowskie. Całe terytorjum Polski pod względem kościelnym zależy wyłącznie od ordynarjuszy polskich; żadna tedy część Rzeczypospolitej nie zależy od biskupa zagranicznego; granice prowincyj i diecezyj odpowiadają granicom państwa polskiego (art. 26); Stolica Apostolska nie dokona żadnej zmiany w ustalonej hierarchji i w rozgraniczeniu prowincyj i diecezyj, jak tylko za zgodą rządu polskiego, z wyjątkiem drobnych sprostowań granic, wymaganych dla dobra dusz. Potrzebna tedy jest zgoda rządu polskiego do utworzenia nowej diecezji, natomiast Stol. Apost. swobodnie może oddzielić jakąś miejscowość od jednej diecezji i przyłączyć do innej. Ponieważ z prawa Stol. Apost. swobodnie tworzy diecezje i je rozgranicza, przeto uzależnienie erekcji od zgody rządu polskiego jest ustępstwem ze strony Stol. Apost. (c. 215).

Z reguły ordynarjuszowi miejscowemu podlegają wszyscy, którzy na jego terytorjum mają zamieszkanie stałe lub tymczasowe (c. 94, 334). Ponieważ w Polsce są wierni różnych obrządków o zorganizowanej hierarchji kościelnej, przeto mogłaby powstać trudność, czy wierni, którzy mieszkają na terytorjum biskupa innego obrządku również jemu podlegają. Trudność tę usuwa art. 18, stanowiąc, że duchowni i wierni wszelkich obrządków, znajdujący się poza granicami swoich diecezyj, podlegają ordynarjuszom miejscowym z zachowaniem jednak przepisów prawa kanonicznego. Idzie tu o tych wiernych, którzy na obcem terytorjum nabyli zamieszkanie stałe lub czasowe, nie zaś o podróżnych (c. 14). Zależność ta jednak od ordynarjusza innego obrządku nie wpływa na zmianę obrządku, nowy też mieszkaniec winien odprawiać praktyki swoje religijne w rodzimym obrządku, a chociażby nawet praktykował w obcym obrządku, praktyka ta nie wytwarza zmiany obrządku (c. 98, 756).

Obok organizacji terytorjalnej konkordat ustanawia organizację kościelną personalną. (art. 7.) Obejmuje ona duszpasterstwo wojskowe. Konkordat wyjmuje wojsko z pod jurysdykcji ordynarjuszy miejscowych, a poddaje je pod władzę biskupa polowego, który stoi na czele duszpasterstwa katolickiego armji i marynarki wojennej. Biskup polowy mianuje kapelanów wojskowych, którzy posiadają prawa proboszczowskie w stosunku do wojskowych i ich rodzin. Kapelan wojskowy np. głosi zapowiedzi osób wojskowych, ważnie udziela ślubu osobom wojskowym i ich rodzinom, udziela delegacji dla ważnego pobłogosławienia związku małżeńskiego tych osób, odprawia pogrzeby, prowadzi metryki. Biskup polowy ma swoją kurję; wykonuje jurysdykcję duchowną w stosunku do kapelanów i osób wojskowych wszystkich obrządków; fachowym doradcą biskupa polowego w sprawach obrządku wschodniego, jest dziekan grecko-katolicki przy polowej kurji biskupiej. Kapelani jednak nie tracą swej przynależności do właściwej diecezji, powołanie bowiem do wojskowej służby duszpasterskiej nie ma charakteru ekskardynacji ze swej

diecezji, ani inkardynacji do nowej diecezji. Nadto kapelani wojskowi podlegają innym władzom wojskowym w sprawach, tyczących się ich służby wojskowej. (Zob. Statut duszpasterstwa wojskowego w wojsku polskiem zatwierdzony przez Stol. Apost. dekretem nuncjusza apostolskiego w Polsce dnia 27 lut. 1926, ogłoszony rozp. Prezesa Rady Minist. z dnia 25 list. 1926. (Dz. U. 1926 Nr. 124).

Konkordat zapewnia nienaruszalność kościołom, kaplicom i cmentarzom (art. 6). Kodeks kanoniczny dokładnie określa rozciągłość nietykalności miejsc poświęconych. Miejsca poświęcone wyjęte są z pod jurysdykcji władzy cywilnej (c. 1160); w kościołach nie wolno spełniać takich czynności, które nie odpowiadają godności miejsca poświęconego, chociażby nawet były dokonane w celach religijnych, nie można np. w kościele odprawiać targów, sądów (c. 1178); kościołom przysługuje prawo azylu — przytułku, nie można z nich usuwać tych, którzy się tam schronią, chyba za zgodą ordynarjusza a przynajmniej rektora kościoła (c. 1179); kościół staje się zbeszczeszczonym, gdy w nim zostanie dokonane zabójstwo, lub skaleczenie z wielkim upływem krwi, albo jeśli zostanie pogrzebany człowiek wyklęty lub nieochrzczony (c. 1172). Zbeszczeszczenie pociąga za sobą ten skutek, że w takim kościele nie mogą być sprawowane czynności liturgiczne, dopóki nie nastąpi t. zw. reconciliatio (c. 1173). Te same postanowienia odnoszą się do kaplic i do cmentarzy (c. 1191, 1207). Nietykalność ta nie jest bezwzględna. W wypadkach bowiem konieczności, gdy idzie o bezpieczeństwo publiczne, miejsca poświęcone mogą być użyte na inne cele. Wypadki takie przewiduje kodeks kanoniczny (c. 1179), oraz konkordat (art. 6).

Osoby prawne kościelne i zakonne mają prawo zakładania i zarządzania własnych cmentarzy według prawa kanonicznego i zgodnie z prawem państwowem (c. 1208, art. 17). Tak więc przy zakładaniu cmentarzy należy zachować przepisy prawa cywilnego jak i kanonicznego, np. według prawa kanonicznego na cmentarzach nie można stawiać pomników ani też umieszczać napisów, które nie są zgodne z nauką Kościoła katolickiego; prawo cywilne należy głównie stosować, gdy idzie o względy natury higjenicznej (c. 1211).

Zgodnie z naszą konstytucją (art. 13) nauka religji jest obowiązująca we wszystkich szkołach publicznych, z wyjątkiem szkół akademickich. Obowiązek nauczania religji obejmuje wszystkie szkoły powszechne, średnie ogólno-kształcące oraz zawodowe tak państwowe jak i te, które są na prawach szkół państwowych czyli z prawami publiczności. Jakkolwiek art. 13 stanowi o nauczaniu religji w szkołach publicznych, z tego jednak nie wynika, by nauka religji miała być wykluczona ze szkół prywatnych. Ponieważ religja należy do programu nauk szkolnych, dlatego te szkoły prywatne, których program nie obejmowałby nauki religji, nie mogą otrzymać prawa publiczności; dyplomy też szkół prywatnych bez praw państwowych nie są równoznaczne ze świadectwami, jakie wydają szkoły państwowe. Do całości nauczania i wychowania młodzieży szkolnej należą również praktyki religijne. Młodzież szkolna jest obowiązana brać w nich udział. Czuwanie nad wykonaniem przez młodzież wspólnych praktyk religijnych jest obowiązkiem księży prefektów, dyrekcyj i kierowników szkół i członków grona nauczycielskiego. Rozp. Min. Rozp. Min. W. R. i O. P. z dnia 9 grudnia 1926 (Dz. U. 1927, Nr. 1). Nauczycieli religji mianują władze szkolne z pośród kandydatów, upoważnionych przez ordynarjuszy do nauczania religji; również władze państwowe mianują profesorów wydziałów teologicznych z pośród kandydatów, którym ordynarjusz udzieli misji kanonicznej. Przy mianowaniu tedy nauczycieli religji współdziałają obie władze: kościelna i państwowa. Wbrew woli ordynarjusza nikt nie może być nauczycielem religji, nikt też nie może dalej uczyć religji, skoro ordynarjusz cofnie dane upoważnienie. Stosownie do dekretu Kongregacji Soborowej z dnia 22 lutego 1927 (A. A. S. 19, 99) do objęcia nauczycielstwa w innej diecezji konieczne jest pozwolenie ordynarjuszów miejscowego i właściwego, o ile natomiast któryś z nich daną zgodę cofnie, temsamem kapłan nie może nadal spełniać obowiązków nauczycielskich. Nauczycielem religji niekoniecznie ma być osoba duchowna — kapłan, — lecz może

zostać nim nawet laik, o ile ma wymagane kwalifikacje i uzyska upoważnienie od ordynarjusza. Nauczycielem religji może być mianowany kandydat, który posiada kwalifikacje, wymagane przez ustawy cywilne i przepisy kanoniczne (c. 1373, Ustawa z d. 1 lipca 1926, Dzien. U. 1926, Nr. 92, p. 530, Rozp. Min. W. R. i O. P. z d. 1 marca 1926 r., 24 kwietnia 1926 r., 4 czerwca 1926 r., 27 grudnia 1926 r. Dzien. U. 1926 Nr. 27. Rozp. Min. Wyzn. R. i O. P. 10 grudnia 1925 Dz. U. 1925, Nr. 131, p. 938). Nadzór nad nauczaniem religji należy do władz kościelnych; ordynarjusz zatwierdza też podręczniki do nauki religji (c. 336, 1381, Konst. art. 120). Rozp. Min. W. R. i O. P. z dnia 5 stycznia 1927.

Stosownie do przepisów prawa kanonicznego Kościół katolicki we wszystkich diecezjach posiadać ma seminarja duchowne dla wychowania i ewentualnie dla wykształcenia kleryków; w miastach uniwersyteckich klerycy faktycznie pobierają nauki na wydziałach teologicznych. Ordynarjusz swobodnie urządza seminarjum, przypisuje program studjów, mianuje profesorów. Dyplomy naukowe, wystawione przez seminarja wyższe, wystarczają do nauczania religji w szkołach publicznych (c. 1354, Dzien. U. 1925 Nr. 131, p. 938).

Tworzenie i przemiana beneficjów kościelnych, kongregacyj i zakonów, ich domów i zakładów zależy od właściwej władzy kościelnej (art. 10, can. 1409, 1414). Przemiana beneficjów może być dokonana przez połączenie kilku w jedno, albo przez podział jednego na kilka; beneficjum może być przeniesione z jednej miejscowości do innej, może być też zniesione (c. 1419). Właściwą władzą do tworzenia beneficjów jest Stol. Apost. lub ordynarjusz; z reguły ordynarjusz tworzy w diecezji wszystkie beneficja, o ile nie są zastrzeżone Stol. Apost. (c. 392, 1414, 1432). Przed utworzeniem beneficjum należy porozumieć się z rządem polskim, ilekroć nowa placówka pociągnęłaby za sobą wydatki ze skarbu państwa.

Do władzy kościelnej należy wybór osób na wszelkie posady kościelne. Państwo polskie zapewnia władzom kościelnym prawo nadawania, zgodnie z przepisami prawa kanonicznego, funkcji urzędów i beneficjów kościelnych (art. 19). Konkordat atoli czyni zastrzeżenia, gdy idzie o mianowanie biskupów rezydencjonalnych, proboszczów, przełożonych prowincyj zakonnych, oraz gdy jakieś beneficjum połączone jest z prawem patronatu.

Wybór arcybiskupów i biskupów należy do Stolicy Apost. (c. 329, art. 11). Stosownie do dekretu Benedykta XV z dnia 20 sierpnia 1921 wszyscy polscy biskupi rezydencjonalni winni co 3 lata przedstawiać Stol. Apost. kapłanów, których uważają za odpowiednich godności biskupiej; papież z pośród nich może wybierać kandydatów (Act. Ap. Sed. 1921, 430). Konkordat nie przyznaje rządowi polskiemu ani prezydentowi prawa przedstawiania kandydatów na wakujące stolice biskupie, zaznacza tylko, że Stol. Apost. zwracać się będzie do prezydenta państwa przed mianowaniem arcybiskupów, biskupów diecezjalnych, koadjutora z prawem następstwa, oraz biskupa polowego, aby się upewnić, że przeciw kandydatowi nie przemawiają względy natury politycznej. Prezydent tedy, a nie rząd polski, ma objawić zdanie co do kwalifikacyj kandydata pod względem politycznym. Ocena natomiast kwalifikacyj kandydata pod względem kanonicznym należy do papieża (c. 331). Zastrzeżenie to nie dotyczy biskupów tytularnych, wikarjusza generalnego, koadjutora bez prawa następstwa ani administratora apostolskiego, chociaż ci wszyscy wielki wpływ mają na rządy w diecezji, dlatego, że albo nie rządzą samodzielnie, albo też jeśli sami rządzą, rządy ich zwykle trwają przez krótki czas. Ordynarjusze powyżsi przed objęciem swych czynności składają na ręce prezydenta państwa przysięgę wierności. Biskup wchodzi w posiadanie diecezji po przedstawieniu kapitule bulli papieskiej (c. 334). Przed tym przeto aktem ma złożyć przysięgę. Przysięga ta nie uwłacza prawom, jakie obywatelom nadaje konstytucja Rzeczypospolitej. (Notificationes cracoviensis episcop. 1925, Nr. 10).

Beneficjów proboszczowskich nie mogą otrzymać, chyba za zgodą rządu polskiego: 1. Cudzoziemcy nienaturalizowani (o obywatelstwie polskiem i o naturalizacji zob. Ustawę z d. 20 stycz. 1920 (Dz. U. 1920, Nr. 7), Rozp. Min. Spraw Wew. z d. 7 lut.

1924 i 29 sierpnia 1926 (Dzien. U. 1924, Nr. 22, 1926, Nr. 93); Rozp. Prezyd. z d. 13 sierpnia 1926 o cudzoziemcach (Dz. U. 1926, Nr. 83); art. 1. Za cudzoziemca uważany jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Dr. Zygmunt Cybichowski, Polskie prawo państwowe, Warszawa 1925). 2. Osoby, które nie odbyły studjów teologicznych w instytutach teologicznych w Polsce lub instytutach papieskich. Za instytuty teologiczne w Polsce uważa się seminarja duchowne, oraz wydziały teologiczne katolickie przy uniwersytetach w Polsce; za instytuty papieskie uważa się zakłady wychowawcze i naukowe dla kształcenia kapłanów, których statuty zostały nadane przez Stol. Apost. (Rozporz. Min. W. R. i O. P. z dnia 5 września 1925. Dzien. U. 1925, Nr. 98). 3. Osoby, których działalność jest sprzeczna z bezpieczeństwem państwa. Ordynarjusz przed dokonaniem prowizji kanonicznej podaje do wiadomości ministra W. R. i O. P. nazwisko kandydata, któremu zamierza nadać beneficjum proboszczowskie, aby się upewnić, czy który z wymienionych powodów stoi temu na przeszkodzie. Minister w ciągu 30 dni ma dać odpowiedź, w przeciwnym razie władza kościelna swobodnie dokona nominacji. Minister, podnosząc zarzut działalności antypaństwowej, musi go udowodnić; czy działalność danego kandydata jest sprzeczna z bezpieczeństwem państwa, musi być stwierdzonem na podstawie dotychczasowego jego postępowania. Ponieważ zarzut taki może narazić kandydata na szkodę i narusza jego cześć obywatelską, dlatego kandydatowi nie można odmówić prawa obrony. Ordynarjusz winien zbadać postawione zarzuty, następnie w porozumieniu z ministrem w ciągu trzech miesięcy poweźmie odpowiednie zarządzenia. Ma być stwierdzonem, czy zarzuty są słuszne, czy też może wywołane chwilową urazą jakiejś osoby lub jakiegoś stronnictwa. Stosownie do wyniku porozumienia minister albo się zgadza na prowizję danego kandydata, albo też żąda cofnięcia się kandydatury. W razie rozbieżności zdań między ordynarjuszem a ministrem Stol. Apost. poruczy załatwienie sprawy dwom delegatom, przez nią wybranym, którzy w porozumieniu z dwoma delegatami prezydenta państwa ostateczne powezmą postanowienia (art. 19. 20). Zapytania ze strony władzy duchownej do ministra należy wnosić za pośrednictwem właściwego urzędu wojewódzkiego, który odnośne pismo władzy duchownej przedłoży ministrowi z własną opinją. W razie istnienia zarzutów minister W. R. i O. P. zawiadamia właściwą władzę kościelną za pośrednictwem urzędu wojewódzkiego o swoim sprzeciwie, przedstawiając zarzuty, na których je opiera. Bieg trzydziestodniowego terminu wysłania odpowiedzi ministra rozpoczyna się od dnia następującego po dniu nadania na pocztę pisma władzy kościelnej, zawiadamiającego o zamierzonej nominacji. Procedura ta dotyczy tylko beneficjów proboszczowskich w ścisłem znaczeniu, które są nadawane tytułem proboszczowskim. Przeto postanowienie to nie odnosi się do duszpasterzy, którzy wprawdzie są na prawach proboszczowskich, nie otrzymują jednak parafji z tytułu proboszczowskiego, lecz z innego tytułu. Należą tu np. kapelani wojskowi, rektorowie kościołów, ekspozyci, administratorowie, dziekani parafjalni (c. 451, 471, 479, 445), wikarzy aktualni (c. 1412).

Konkordat zatrzymuje prawo patronatu zarówno państwowego jak i osób prywatnych, aż do nowego układu (art. 21). Według kodeksu kanonicznego w przyszłości nie może już powstać patronat, lecz fundatorowie kościoła mają otrzymać zamiast prawa patronatu t. zw. suffragja, czyli usługi duchowne na pewien okres czasu albo na stałe (c. 1450), wolą jest prawodawcy, by obecni patronowie zrzekli się dobrowolnie swoich praw wzamian za suffragja. Sprawę prezenty konkordat inaczej reguluje, aniżeli kodeks kanoniczny. Wedle kodeksu patron ma dokonać prezenty w ciągu 4 miesięcy, licząc od dnia zawiadomienia o wakansie beneficjum; patron przedstawia ordynarjuszowi nietylko jednego kandydata, lecz nawet listę kandydatów, ordynarjusz ocenia ich kwalifikacje i jednego z pośród nich wybiera (c. 1465, 1457, 1460). Według konkordatu ordynarjusz podaje patronowi listę 3 kandydatów, z których on wybiera jednego i w ciągu 30 dni przedstawia ordynarjuszowi. Stosownie do kodeksu patron traci prawo prezenty, jeśli w ciągu 4 miesięcy nie dokona prezenty,

albo jeśli 2 razy przedstawi kandydatów nieodpowiednich; wedle konkordatu obsadzenie odnośnego beneficjum staje się wolne, jeżeli w ciągu 30 dni prezenta nie zostanie dokonana.

Cudzoziemcy nietylko nie mogą być proboszczami, lecz również nie mogą otrzymać stanowisk przełożonych prowincyj zakonnych, chyba za zgodą rządu polskiego. Cudzoziemiec natomiast może być przełożonym prowincji kongregacji, a w zakonach może być przełożonym klasztoru, zakładów zakonnych i to bez odnoszenia się do władzy świeckiej (art. 10).

Państwo uznaje, że Kościół jest podmiotem praw w dziedzinie majątkowej, i że jest właścicielem tych dóbr, tak ruchomych jak i nieruchomych, które obecnie posiada, oraz tych, których ongiś został pozbawiony przez państwa zaborcze (art. 1, 14, 16, 24, c. 1495, 1182). W szczególności podmiotem praw majątkowych są wszystkie polskie osoby prawne kościelne i zakonne. Mają one prawo nabywania, odstępowania, posiadania i administrowania, według prawa kanonicznego, swego majątku ruchomego i nieruchomego, mogą też bronić swoich praw wobec wszelkich instancyj państwowych (art. 16). Osoba prawna jest kolegjalna lub niekolegjalna, stosownie do tego, czy składa się z osób fizycznych, czy też jest to jakaś instytucja, która jest podmiotem praw. Osoba prawna powstaje albo z mocy samego prawa albo mocą dekretu zwierzchnika kościelnego (c. 687, 100, 1495). W dekrecie winien on wyraźnie zaznaczyć, że danej np. instytucji nadaje charakter osoby prawnej, dlatego, że może być jakaś instytucja nawet przezeń aprobowana, jednak nie ma cechy takiej osoby (c. 708, 1491). Osoba prawna zowie się także osobą moralną (c. 100, 99, 1409, 1495, 1497); jest ona na prawach osób małoletnich. Osoby prawne kościelne są uznane za polskie, o ile cele, dla których powstały, dotyczą spraw kościelnych Polski i o ile osoby, upoważnione do ich reprezentowania i do rządzania ich majątkiem, przebywają stale w Polsce. Cel takiej osoby musi być dobro Polski, chociażby faktycznie istniała poza granicami państwa polskiego, przedstawiciel atoli winien rezydować w Polsce, nie jest jednak rzeczą konieczną, by był Polakiem. Państwo przyrzeka, że nie naruszy uprawnień majątkowych osób prawnych, oraz że nie ograniczy ich w nabywaniu.

Konkordat zapewnia, że utrzymane zostanie przeznaczenie dóbr, które obecnie są w posiadaniu Kościoła, oraz tych, które Polska rewindykuje u dawnych państw zaborczych. O ile dobra te miałyby być obrócone na inne cele, potrzebna jest zgoda władzy kościelnej. Wyjątek zachodzi, gdy idzie o wypadki natury społecznej, przewidziane przez ustawy o wywłaszczeniu dla celów regulacji dróg, rzek, obrony państwowej. W każdym wypadku wywłaszczenie może nastąpić tylko za słusznem i sprawiedliwem wynagrodzeniem. (Dek. Naczel. Państ. 7 lut. 1919, Dzien. Praw, 1919, Nr. 14, p. 162). Rzeczy i miejsca, przeznaczone wyłącznie dla służby Bożej np. kościoły, kielichy, mogą być obrócone na cele świeckie za zgodą władzy kościelnej i dopiero po ich eksekracji, t. j. gdy zostaną pozbawione przez władzę kościelną charakteru rzeczy poświęconych stosownie do przepisów liturgicznych (c. 1170, 1185, 1305). Rzeczy te mogą być dane na cele publiczne albo bezwzględnie albo z pewnem zastrzeżeniem; na stałe albo na pewny okres czasu (art. 14, 24, u. 4).

Każda budowa i restauracja kościołów i kaplic ma być dokonana zgodnie z technicznemi i artystycznemi przepisami ustaw, dotyczących budowy gmachów i utrzymania zabytków. Konkordat szczególniejszą opieką otoczył dzieła sztuki kościelnej, jakie się znajdują na ziemiach Polski. Dla ochrony w kościołach i lokalach kościelnych starożytności, dokumentów i rękopisów, ma być utworzona w każdej diecezji komisja, mianowana przez biskupa w porozumieniu z właściwym ministrem. Komisja ta ma tylko głos doradczy, nie może sobie rościć prawa nad kościołem (art. 14). Artykuł ten zgodny jest z przepisami prawa kanonicznego i cywilnego, które faktycznie uzupełniają się. Kan. 1164 stanowi, by ordynarjusz zasięgał zdania znawców w sprawie zamierzonej budowy kościołów — curent ordinarii, audito etiam peritorum consilio, ut in ecclesiarum aedificatione vel refectione serventur formae a traditione christiana receptae et artis sacrae leges (c. 1162, 1280, 1281). Szczegółowe przepisy prawa cywil-

nego podaje: dekret Rady Regencyjnej o opiece nad zabytkami sztuki i kultury z dnia 31 paźdz. 1918 (Dziennik Praw 1918, Nr. 16, p. 36).

W sprawie podatków konkordat tak postanawia: Duchowni, ich majątek, oraz majątek osób prawnych kościelnych i zakonnych podlegają opodatkowaniu narówni z osobami i majątkiem wszystkich innych obywateli, oraz osób prawnych świeckich. Natomiast pomieszczenia biskupów i duchowieństwa parafjalnego oraz ich lokale urzędowe są traktowane narówni z pomieszczeniami urzędowemi funkcjonarjuszów i lokalami instytucyj państwowych. Wolne są od płacenia podatków: budynki, poświęcone służbie Bożej, t. j. kościoły, kaplice, seminarja duchowne; domy przygotowawcze zakonników i zakonnic, czyli klasztory przeznaczone dla nowicjuszy; domy mieszkalne (klasztory) zakonników i zakonnic, składających śluby ubóstwa; majątki, których dochody są przeznaczone na cele kultu religijnego, t. zw. majątek fabryczny (c. 1182). O ile jednak majątek fabryczny przyczynia się do dochodów beneficjata, w takim razie podlega opodatkowaniu (art. 15). Ustawa z dnia 17 grudnia 1922, oraz rozporządzenie prezydenta z dn. 17 czerwca 1925 zwalnia od podatku: świątynie i nieruchomości, należące do prawnie uznanych instytucyj i związków wyznaniowych. (Dz. U. 1922, u. 2, p. 6 i 1924, Nr. 54, p. 523, Ustawa z dnia 16 lipca 1920, Dzien. U. 1920, Nr. 82, p. 498).

Państwo polskie uznaje prawo osób moralnych do wszystkich majątków ruchomych i nieruchomych, jakie obecnie te osoby posiadają na obszarze Rzeczypospolitej; nadto stwierdza, że stanowią one własność kościelną, z tego przeto tytułu państwo zgadza się, by prawa własności poszczególnych osób moralnych zostały wpisane do ksiąg hipotecznych na ich posiadaczy, np. na imię kapituł, zakonów. Majątki te mają być wpisane do ksiąg hipotecznych na podstawie deklaracji właściwego ordynarjusza, poświadczonej przez właściwą władzę cywilną. Ordynarjusz przedstawia dowód własności majątku danej osoby prawnej, a władza cywilna stwierdza fakt posiadania. Ordynarjuszem jest nie tylko biskup diecezji, ale i wyższy przełożony zakonu (c. 198). Właściwą jest władza cywilna tej miejscowości, gdzie położony jest dany majątek. Ponieważ konkordat bliżej nie określa dykasterji, która jest powołana do stwierdzenia danej deklaracji, przeto należy tu zastosować zasadę prewencji; zaświadczenie takie może dać np. wójt, notarjusz, sędzia pokoju.

Aby polepszyć gospodarcze i społeczne położenie ludności rolniczej, Stolica Apost. zgadza się, aby przez państwo zostały wykupione ziemie rolne, należące do beneficjów kościelnych, biskupich, kapitulnych, proboszczowskich, seminarjów, do domów zakonów i kongregacyj oraz do ich zakładów dobroczynnych. Przymusowej parcelacji podlegają majątki, które przewyższają ustaloną w konkordacie miarę dla pojedyńczych osób prawnych. I tak dla probostwa i zwykłego beneficjum należy zostawić 15—30 hektarów, zależnie od gatunku ziemi, dla kapituły 180 ha, dla mensy biskupiej 180 ha, dla seminarjów 180 ha, również 180 hektarów dla każdego z domów zakonnych kongregacyj oraz dla każdego z ich zakładów dobroczynnych. W diecezjach, w których seminarja nie posiadają ziem rolnych oddzielnie od ziem, posiadanych przez biskupstwa, w razie parcelacji przyznane im będzie 180 hektarów ziem należących do biskupstwa. Sprawa dóbr, których Kościół został pozbawiony przez państwo zaborcze, a które obecnie są w posiadaniu państwa polskiego, zostanie załatwiona przez układ późniejszy. Do czasu tego układu państwo polskie wypłacać będzie Kościołowi uposażenie roczne jako częściowy ekwiwalent za te majątki. Załącznik A. przyznaje, że wypłacana kwota jest niedostateczna i dlatego zapowiada, że uposażenie to zostanie powiększone, o ile położenie państwa na to pozwoli. O ileby jednak przed układem dobra te, które są obecnie w posiadaniu państwa, miały ulec parcelacji, w takim wypadku mensy biskupie, seminarja i beneficja proboszczowskie, nie posiadające obecnie ziemi albo posiadające ją w ilości niedostatecznej otrzymają ją na własność według tej skali: probostwa 15—30 hektarów, mensy biskupie i seminarja 180 ha. (art. 24). Osoby prawne kościelne mają prawo bezpośredniego dokonywania parcelacji ziem rolnych, do nich należących. Cena wykupu ziemi zostanie wypłacona według przepisów

stosowanych przy wykupie ziemi, będącej własnością osób prywatnych, i pozostanie do rozporządzenia danej osoby prawnej kościelnej. Osoby moralne kościelne mają prawo swobodnie wybrać z dóbr do nich należących, te parcele ziemi, które w ilościach wskazanych w konkordacie, pozostają ich własnością. (Zob. Ustawa z dnia 28 grudnia 1925 o wykonaniu reformy rolnej. Dzien. Ust. 1926 Nr. 1, p. 1; Dz. U. 1927 Nr. 1).

Stosownie do art. 25 z chwilą wejścia w życie konkordatu, t. j. od 3 sierpnia 1925 straciły moc prawną wszystkie ustawy, rozporządzenia i dekrety sprzeczne z jego postanowieniami. Okólnik Rady Ministrów z dnia 26 sierpnia 1925 wymienia przepisy prawne w trzech zaborach, których, jako sprzecznych z konkordatem, a częściowo i z konstytucją nie należy stosować wobec Kościoła katolickiego i jego członków. (Monitor Polski 4 września 1925, Nr. 204); szczegółowy wykaz zniesionych praw, dotyczących b. dzielnicy rosyjskiej, zob. Wiadomości Archidiecezjalne Warszawskie, 1925, Nr. 10.

Konkordat nie określa szczegółowo wszystkich stosunków kościelno-państwowych, raczej stwarza dla nich wytyczne wskaźniki, odracza załatwienie niektórych spraw i zapowiada nowe układy; należą tu: postanowienia o prawie patronatu (art. 21), o dobrach t. zw. poduchownych, które obecnie są w posiadaniu państwa (art. 24, u. 3); o majątku osób prawnych kościelnych, których siedziba znajduje się poza granicami państwa polskiego i odwrotnie (art. 26); i o pobieraniu t. zw. iura stolae (Zał. A.).

W związku z zatwierdzeniem konkordatu Sejm i Senat przyjęły następujące dwie rezolucje: 1. Senat wzywa rząd do niezwłocznego przystąpienia do rokowań ze Stolicą Apost. celem zawarcia dodatkowego układu w sprawie prawa patronatu i iura stolae. 2. Senat wzywa rząd do opracowania i wniesienia do sejmu w związku z zawarciem przyszłego układu ze Stolicą Apost. o iura stolae, projektu ustawy, ustalającej w sposób ostateczny należyte uposażenie duchowieństwa, zarówno czynnego jak emerytowanego, wyposażenie organistów, zakrystjanów i innych funkcjonarjuszów kościelnych bądź ziemią, bądź odpowiednim ekwiwalentem pieniężnym, tudzież zagwarantowanie w należytych rozmiarach kościelnego funduszu budowlanego.

LITERATURA. Adolfo Giobbio: I concordati, Monza, 1900; Nussi: Conventiones inter S. Sedem et civilem potestatem, Moguntiae, 1870; Raccolta di concordati, Roma, 1919; Branden Georg: Super concordatis inter s. Sedem et nationem Germaniae, Roma, 1600; Józef Brzeziński: O konkordatach Stolicy Apost. z Polską w XVI wieku, Kraków, 1893; De Pradt: Les quatre Concordats, Paris, 1818; Del Prete: Instituzioni di diritto ecclesiastico con le disposizioni di diversi concordati, Napoli, 1845; Capello: Summa juris publici ecclesiast. Romae, 1923; Ks. Dr. St. Mystkowski: Konkordaty w Polsce niepodległej i porozbiorowej. Warszawa, 1923; Ks. Dr. Jan Wiślicki: Konkordat, Lublin, 1926; A. Giannini: Il concordato con la Polonia, Romae, 1925; Konkordat polski ze Stolicą Apostolską, we Lwowie, 1925; Dr. Leon Halban: Konkordat zawarty między Rzecząpospolitą Polską a Stolicą Apostolską, Warszawa, 1925.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski,
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Konkurencja nieuczciwa, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Konserwatorzy, zob. Opieka nad zabytkami sztuki i kultury.

Konstytuanta — zgromadzenie przedstawicieli narodu, posiadające władzę uchwalenia konstytucji. Pojęcie konstytuanty opiera się na odróżnieniu ustawodawstwa konstytucyjnego od ustawodawstwa zwykłego; to pierwsze ma stanowić podstawę i ramy dla tego drugiego, a wogóle dla wszystkich funkcyj państwowych. To rozróżnienie znane jest starożytności (Arystoteles, rzymskie pojęcie „rem publicam constituere"), pogłębione zostaje w szkole prawa naturalnego, praktycznie wcielone w życie w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, i skrystalizowane we Francji w postaci teorji o pouvoir constituant, sformułowanej w epoce Wielkiej Rewolucji przez Siéyès'a. Według tej teorji pouvoir constituant — władza konstytuująca, urządzająca jest koncentracją pełni władz państwowych, suprema potestas nationis, władzą nieograniczoną, będącą źródłem wszelkich innych władz i funkcyj państwa, pouvoirs constitués, działających w granicach zakreślonych przez tę pierwszą. Teorja ta stoi w ścisłym związku z doktryną zwierzchnictwa narod. i umowy społecznej. Doktryny te obecnie

mają przedewszystkiem historyczne znaczenie, jednak argumenty historyczne w połączeniu ze względami celowości sprawiają, iż w wielu państwach przewidziane są specjalne formy dla zmiany ustroju politycznego. Zmiana konstytucji w tych państwach jest wyjęta z kompetencji parlamentu i oddana zgromadzeniom, zwoływanym specjalnie, t. zw. konwentom, konwencjom, konstytuantom, których decyzje niekiedy poddawane są pod głosowanie ludowe. Jest to system rewizji, który możemy nazwać amerykańskim, ze względu na przepisy, obowiązujące dla zmiany konstytucji federalnej St. Z. A. P., bądź konstytucyj poszczególnych stanów, podczas gdy w Europie władzę konstytuanty zazwyczaj sprawują parlamenty, działające według specjalnej procedury (połączenie izb, kwalifikowane quorum, kwalifikowana większość).

W Polsce konstytucja z 3 maja używała terminu „sejm konstytucyjny". Przy wskrzeszeniu Państwa Polskiego użyto na oznaczenie konstytuanty terminu „sejm ustawodawczy", będącego właściwie tautologją.

LITERATURA. Arnoult: De la revision des constitutions, Paris, 1896; Bargeaud: Etablissement et revision des constitutions en Amérique et en Europe, Paris, 1893; Jellinek: Verfassungsänderung u. Verfassungswandlung, Berlin, 1906; Kelsen: Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts, Tübingen, 1920; Landmann: Der Souveränitätsbegriff bei den französischen Theoretikern von Jean Bodin bis auf Jean Jacques Rousseau. Ein Beitrag zur Entwicklungsgeschichte des Souveränitätsbegriffes, Leipzig, 1896; Roy: Du pouvoirconstituant dans les différentsConstitutions de la France et dans les principales législations étrangères, Thése, Poitiers, 1893; Zweig: Die Lehre vom Pouvoir Constituant. Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution, Tübingen, 1900.

Dr. Wacław Komarnicki,
Profesor Uniwersytetu (Wilno).

Konstytucja, zwłaszcza polska (także jej zmiana).

I. Teorja ogólna. a) Pojęcie konstytucji. Konstytucja w znaczeniu ogólnem oznacza ustrój państwa; w tem znaczeniu każde państwo posiada konstytucję. W znaczeniu szczególnem przez konstytucję rozumiemy ustawę pisaną o organizacji państwa z jednej strony, o położeniu prawnem jego obywateli — z drugiej strony. Konstytucja mieści się zwykle w jednej ustawie, lecz zdarza się umieszczenie przepisów konstytucyjnych w paru lub kilku ustawach. Każde państwo oświecone ma ustawy konstytucyjne, nie wyłączając Anglji, która zajmuje tylko o tyle stanowisko wyjątkowe, że część jej prawa konstytucyjnego ma charakter zwyczajowy. Żadna konstytucja nie normuje swego przedmiotu wyczerpująco, każda w mniejszym lub większym stopniu ma charakter szczątkowy i dlatego wymaga rozwinięcia przez mnóstwo ustaw lub rozporządzeń.

b) Podstawy konstytucji. Konstytucja może być nadana bądźto przez monarchę, bądźto przez ludność, która ją uchwala przez obywateli na zgromadzeniu narodowem, albo też przez reprezentację obywateli, t. j. parlament; parlament taki nazywa się konstytuantą, bo konstytuuje czyli urządza państwo, uchwalając jego konstytucję (P. Konstytuanta). Podstawą konstytucji jest albo zasada wszechwładztwa narodu albo wszechwładztwa monarchy albo zasada pośrednia; według pierwszej zasady źródłem wszelkiej władzy w państwie jest naród, według drugiej — monarcha, według trzeciej — naród i monarcha. Pierwsza zasada zdarza się nietylko w republikach, lecz także w monarchjach, podczas gdy dwie pozostałe są, oczywiście, możliwe tylko w monarchji. Zasada wszechwładztwa narodu znalazła wyraz w konstytucji Stanów Zjednoczonych z r. 1787, w konstytucji polskiej z r. 1791, w pierwszej konstytucji francuskiej z 3 września 1791 r. i szeregu następnych. Konstytucja Ludwika XVIII z r. 1814 stanęła na gruncie zasady wszechwładztwa monarchy, głosząc, że cała władza w państwie spoczywa w rękach króla, który z własnej woli dopuszcza ludność do wykonywania tej władzy. Na tem samem stanowisku stanęło wiele konstytucyj monarchicznych. Konstytucja polska z 17 marca 1921 r. wypowiada zasadę demokratyczną słowami: władza zwierzchnia w Rzplitej Polskiej należy do narodu (art. 2).

c) Zmiana konstytucji. Ustawodawca może konstytucję zmienić stosownie do przepisów w niej zawartych, które zwykle utrudniają zmianę, aby reforma tego fundamentu prawnego państwa nie była dziełem przypadkowej większości. Jednakże

są też konstytucje, które w tej sprawie żadnych rygorów nie znają, tak, że ich zmiana odbywa się zwykłym trybem ustawodawczym. Zbyt wielkie utrudnienie zmiany prawa konstytucyjnego wywołuje dążenie do jego złamania. Umiar w rygorach jest właściwy konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki z r. 1787, która wymaga dla zmiany konstytucji udziału Unji i Stanów. Reforma konstytucji może polegać bądź na zmianie jej postanowień, bądź na uchwaleniu dodatku do niej; ten drugi sposób przyjął się w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Od zmiany konstytucji odróżnić trzeba jednorazowe odchylenie się od jej przepisów, które wymaga zachowania norm o zmianie konstytucji.

Przepisy konstytucji i regulaminów parlamentarnych poświęcają zwykle sprawie zmiany konstytucji normy lakoniczne i niejasne. Fakt ten jest dowodem, że ustawodawca nie przypisuje wielkiej wagi tej sprawie, i istotnie, większą doniosłość od bezpośredniej zmiany konstytucji posiada pośrednie jej przekształcanie przez praktykę antykonstytucyjną. Przykładem pośredniej zmiany konstytucji mógł stać się art. 25 konstytucji polskiej, który głosi, że Prezydent Rzplitej zwołuje, otwiera, odracza i zamyka Sejm i Senat; praktyka polska zmierzała w kierunku wytworzenia Sejmu i Senatu nieustającego, bo od czasu zebrania się tych ciał 28 listopada 1922 r. Prezydent aż do roku 1926 izb ani razu nie odroczył ani nie zamknął. Po przewrocie majowym praktyka się zmieniła. Prezydent zaczął wykonywać te kompetencje, zamykając, z dniem 2 października 1926 r., sesję zwyczajną Sejmu i Senatu (zarządzenia z 2. X. 1926, Monitor Polski z 4. X.).

Od łamania konstytucji odróżnić należy niewykonanie konstytucyjnych kompetencyj. O ile organ państwowy ma kompetencję fakultatywną, może z niej nie skorzystać, lecz długo trwająca bezczynność władzy może wywołać pogląd, iż jej prawo wygasło. Korona angielska od r. 1707 nie skorzystała w ustawodawstwie z veta absolutnego, powstał więc pogląd, że prawo to wygasło; zastosowanie tego prawa uważałaby opinja publiczna za pogwałcenie konstytucji.

Zmiana pośrednia konstytucji może być dziełem wykładni, której skutkiem jest stosowanie innej normy, aniżeli poprzednio; przepis trwa, ale jego interpretacja się zmienia.

d) Zwyczaje polityczne. Wiele przepisów konstytucji o postępowaniu organów państwa ustawodawca celowo redaguje w sposób ogólnikowy i wcale nie pragnie ich rozwinięcia przez ustawy lub rozporządzenia, stwarzając w ten sposób na rzecz władz kompetencję do działania według swobodnego uznania. Jednakże organy państwa otrzymują swobodę działania nie w interesie własnym, lecz publicznym, choć więc przepisy ich nie krępują, nie mogą korzystać dowolnie ze swoich kompetencyj, lecz muszą się kierować dobrem publicznem i ponadto trzymać się zwyczajów politycznych, jakie się wytwarzają w każdem państwie. Przykładem normy ogólnej jest postanowienie konstytucji, dające naczelnikowi państwa prawo łaski. Na mocy tego prawa monarcha lub prezydent może darować lub zmniejszyć karę, orzeczoną prawomocnie przez sąd. Ułaskawienie zależy od uznania naczelnika państwa, który jednakże nie może dowolnie z tego prawa korzystać, lecz musi iść za zwyczajami, przez praktykę wytworzonemi.

Zwyczaje polityczne działają jak prawo, lecz prawem nie są; ich moc opiera się na poparciu czynników, których dotyczą, jak rząd, izby, obywatele. Obalenie zwyczaju nie wymaga aktu formalnego, jak zniesienie ustawy, ani też, jak prawo zwyczajowe, powstania odmiennego zwyczaju. Koło osób, którego zwyczaj dotyczy, może pozwolić na jego pominięcie, nie protestując przeciw odchyleniu się od niego. Wiele przykładów zna praktyka angielska. Premjer angielski, zwany pierwszym ministrem, powinien być pierwszym lordem skarbu; jednakże premjer Salisbury (wymawiaj Solsberi) był jednocześnie sekretarzem stanu do spraw zagranicznych.

Nauka angielska zwyczaje te nazywa porozumieniami konstytucyjnemi w odróżnieniu od prawa konstytucyjnego, nauka niemiecka termin angielski tłumaczy przez reguły konwencjonalne.

II. Konstytucja polska. a) Geneza. Do najpilniejszych zadań wskrze-

szonej w listopadzie 1918 r. Polski należało uchwalenie konstytucji przez sejm narodowy. Po zwołaniu sejmu przygotowaniem projektu konstytucji zajął się prezydent ministrów Paderewski, który zaprosił do pracy kilkadziesiąt osób, nie pomijając posłów sejmowych. Obrady komisji zagaił prezydent Paderewski, poczem wybrano przewodniczącym prof. Michała Bobrzyńskiego, b. namiestnika Galicji i ministra, zaś sekretarzem i referentem generalnym prof. dr. Zygmunta Cybichowskiego, który zredagował projekt konstytucji według uchwał tej komisji, w pierwszem czytaniu powziętych.

Skoro ogłoszono wiadomość o zebraniu się komisji, posłowie sejmowi zaprotestowali przeciw jej działalności, uważając, że komisja wkracza w atrybucje sejmowe. Pogląd ten nie był słuszny, bo władza wykonawcza jest kompetentna do przygotowywania projektów ustaw, lecz ze względu na opozycję poselską przemianowano komisję na ankietę. Mimo to, w pracach ankiety wzięły udział tylko osoby z poza sejmu, mianowicie profesorowie uniwersytetu: Z. Cybichowski, M. Rostworowski, St. Starzyński, St. Wróblewski (ten ostatni wyjechał przed ukończeniem obrad), b. ministrowie: M. Bobrzyński, St. Bukowiecki, Z. Chrzanowski (był tylko na kilku posiedzeniach), J. Świeżyński, publicyści: B. Koskowski i A. Świętochowski, profesorowie Wolnej Wszechnicy: F. Ochimowski i Wł. Maliniak, oraz obywatele kresów wschodnich: St. Horwatt i K. Niedziałkowski — razem 14 osób. Rada Ministrów zachowała się biernie wobec prac ankiety, jak później wobec prac sejmu, w którym gorące dyskusje nad wielu zagadnieniami konstytucji odbywały się bez udziału rządu.

Redagując uchwały ankiety, korzystałem z projektu konstytucji, przyjętego, po około 80-iu posiedzeniach, 28 lipca 1917 r. przez Komisję Sejmowo-Konstytucyjną b. Tymczasowej Rady Stanu. W sprawie genezy tego projektu powstała legenda, powtórzona przez wielu autorów, a wywołana nieścisłą uwagą ks. dr. Henryka Przeździeckiego, który we wstępie do projektu napisał, że jego pierwsze czytanie odbyło się na podstawie projektów „prof. Buzka i Cybichowskiego" (projekt konstytucji, 1918, I, str. VII). Jak się sprawa odbyła, opisał prof. Buzek w motywach do projektu konstytucji (Warszawa 1918), gdzie stwierdził: „Dr. Cybichowski nie przedłożył komisji gotowego projektu, a przedkładał swój projekt częściami". „Podział na powyższe 9 rozdziałów, porządek kolejny i tytuły tychże przyjęła komisja, z pewnemi wyjątkami, na wniosek referenta podkomisji konstytucyjnej prof. Cybichowskiego. To samo dotyczy porządku, w jakim następują po sobie poszczególne artykuły". „Komisja przyjęła niektóre dodatkowe artykuły generalnego referenta, co do systematyki został jednak z małemi zmianami przyjęty porządek dr. Cybichowskiego". (Tom I, str. 125).

Projektu konstytucji nie przedstawiłem odrazu w całości, bo byłem zaskoczony tym mandatem. Prof. Buzek nie przedstawił żadnego projektu, lecz gdy mu jako generalnemu referentowi doręczyłem swój projekt, przyjęty ze zmianami w pierwszem czytaniu, dodał szereg artykułów i zmienił ich kolejność; redakcję tę prof. Buzek przedstawił komisji, lecz wkrótce wycofał, tak, że obrady odbywały się na podstawie projektu prof. Cybichowskiego. Komisja T. Rady Stanu, wedle słów ks. Przeździeckiego, przeorała pierwsza zagon odłogiem leżący; z jej pracy korzystali autorowie wszystkich projektów późniejszych, nie wyłączając projektu ankiety, do którego przeniosłem szereg artykułów. Posiedzenia ankiety odbywały się codziennie przez trzy tygodnie, od 19 lutego do 12 marca 1919 r. Największy wpływ na treść projektu wywarli, jak w r. 1917, profesorowie. Do projektu ankiety prof. Bobrzyński napisał zwięzłe motywy objętości około arkusza druku.

Rząd nie zgłosił akcesu do projektu ankiety, lecz z historyczną datą 3 maja wydał ogólnikową deklarację konstytucyjną, którą minister spraw wewnętrznych St. Wojciechowski odczytał na posiedzeniu sejmu z 6 maja. Deklaracja konstytucyjna wywołała powszechne zdziwienie i ostrą krytykę, której dowodem są obrady sejmu z 9, 10 i 13 maja 1919 r. Deklaracja rządowa nie była projektem ustawy zasadniczej, lecz pięknie i popularnie napisanym artykułem politycznym z twierdzeniami nieraz ryzykownemi, jak następujące: „Umyślnie ku temu powołane organy dbać będą, żeby oby-

watele, na świat przychodząc, nie byli obarczeni wadami dziedzicznemi..." (X). Do tej deklaracji włączono niektóre artykuły projektu ankiety.

Sejm, przekonawszy się o bezradności i nieudolności rządu w sprawie ułożenia konstytucji, starał się o ujęcie inicjatywy w swoje ręce, lecz skończyło się na dobrych chęciach, bo zadanie to przerastało siły tak różnorodnego jak sejm polski ciała ustawodawczego. Kilka stronnictw przedstawiło własne projekty, które łącznie z deklaracją rządową przekazano Komisji Konstytucyjnej. Komisja ta znalazła się w sytuacji kłopotliwej, bo nad kilku projektami jednocześnie dyskutować nie mogła, a rywalizacja stronnictw uniemożliwiła oparcie się na jednym ze zgłoszonych projektów. Utworzono 11 referatów, których autorowie mieli opracować odpowiednie tematy konstytucyjne. Ponieważ jednak rozbicie konstytucji na tyle części, wobec ich współzależności, nie jest możliwe, praca Komisji Konstytucyjnej Sejmu stanęła na martwym punkcie. Sprawa się zmieniła, gdy rząd zdecydował się nareszcie 1 listopada 1919 r. na zatwierdzenie projektu ankiety, który 3 listopada przesłał Sejmowi z niektóremi poprawkami, przeważnie wątpliwej natury. Dnia 4 listopada Sejm przekazał projekt Komisji Konstytucyjnej, która 11 listopada postanowiła przyjąć go za podstawę obrad. Po upadku gabinetu Paderewskiego nowa Rada Ministrów pod przewodnictwem L. Skulskiego wprowadziła nowe zmiany do projektu konstytucji (19 stycznia 1920 r.). Rząd przyjął projekt ankiety nie z własnej inicjatywy, lecz wskutek porozumienia, jakie w sprawie podstawowych zasad konstytucji zawarły stronnictwa większości. Komisja Konstytucyjna Sejmu uzyskała, jak stwierdzili najlepsi znawcy, podstawę obrad wartości pierwszorzędnej, lecz, mimo wysiłków swego przewodniczącego prof. E. Dubanowicza, popsuła go w sprawach zasadniczych, czego plenum Sejmu nie naprawiło. O uchwałach sejmowych rozstrzygała nieraz przypadkowa większość, do konstytucji weszły przepisy, z których jedne przeczą drugim. Dnia 17 marca 1921 r. Sejm pod przewodnictwem marszałka W. Trąmpczyńskiego uchwalił konstytucję w trzeciem czytaniu znaczną większością głosów; przeciw projektowi głosowało „Wyzwolenie"; od głosu powstrzymali się socjaliści.

Główną przyczyną wad konstytucji był podział Sejmu na wielką ilość zwalczających się wzajemnie grup politycznych.

b) Zmiana konstytucji. Art. 125 konstytucji odróżnia 3 wypadki zmiany konstytucji: zmianę zwykłą, zmianę specjalną i rewizję obowiązkową.

Zmiana zwykła. Obie izby prawodawcze są równouprawnione o tyle, że zmiana nie jest możliwa bez zgody Senatu. Jednakże Senat nie ma prawa inicjatywy, która przysługuje tylko Sejmowi. Zmiana konstytucji jest utrudniona; wniosek o zmianę powinien być podpisany przez $^1/_4$ ustawowej liczby posłów i zapowiedziany przynajmniej na 15 dni. Zmiana musi być uchwalona większością $^2/_3$ głosów w obecności conajmniej połowy ustawowej liczby posłów względnie senatorów.

Przepis ten nie wspomina o prawie inicjatywy Rządu, lecz tego prawa też nie wyłącza, przyjąć więc należy, że obowiązuje także w tym przypadku art. 10 konstytucji, który głosi, że prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje Rządowi i Sejmowi.

Z inicjatywy Rządu uchwalono ustawę z 2 sierpnia 1926, zmieniającą i uzupełniającą konstytucję (Dz. U. Nr. 78, poz. 442). W tytule tej ustawy jest pleonazm, bo każde uzupełnienie konstytucji jest jej zmianą, nie potrzeba więc wspominać oddzielnie o uzupełnieniu.

Nowela z 2 sierpnia zmienia następujące artykuły konstytucji: 4, 22, 25, 26, 44 i 58. Nowe przepisy wzmacniają władzę wykonawczą, przedewszystkiem przez wyposażenie Prezydenta w prawo rozwiązania izb prawodawczych, następnie przez przepisy o wydawaniu rozporządzeń ustawodawczych, oraz przez ograniczenie praw budżetowych Sejmu; reforma konstytucji poszła więc w kierunku osłabienia władzy parlamentu, aby zbliżyć się do ustalenia właściwej równowagi legislatywy i egzekutywy.

Zmiana specjalna. Drugi z rzędu na zasadzie nowej konstytucji wybrany Sejm może dokonać jej rewizji własną uchwałą, powziętą większością $^3/_5$ głosujących, przy obecności conajmniej połowy ustawowej liczby posłów. Z niewiadomych przy-

czyn konstytucja mówi nie o zmianie, lecz o rewizji, choć jest rzeczą oczywistą, że tak zmiana jak rewizja może dotyczyć bądźto całej konstytucji, bądźto poszczególnych jej artykułów. Cechą charakterystyczną tego wypadku zmiany, bądź też rewizji konstytucji jest pominięcie Senatu. Czy rygory, dotyczące wniosków o zmianę, obowiązują także w przypadku, który mówi o rewizji? Można to przyjąć, choć konstytucja tego nie oświadcza.

R e w i z j a o b o w i ą z k o w a. Rewizja ta różni się zasadniczo od zmiany dzięki swemu chrakterowi obowiązkowemu, lecz redakcja tego przepisu jest zagadkowa, gdyż opiewa: co lat 25 po uchwaleniu konstytucji ustawa konstytucyjna ma być poddana rewizji zwyczajną większością Sejmu i Senatu, połączonych w Zgromadzenie Narodowe. Przepis ten, rozumiany dosłownie, głosi, że co lat 25 Zgromadzenie Narodowe jest obowiązane poddać konstytucję rewizji większością głosów, czyli mówiąc inaczej: większość Zgromadzenia musi uchwalić poddanie konstytucji rewizji. Ponieważ jednak rewizja jest obowiązkowa, niewiadomo, czemu ma być jeszcze uchwalona. Uchwały wymaga chyba nie poddanie rewizji, jak mówi konstytucja, lecz jej uskutecznienie. Przepis o rewizji obowiązkowej jest zbyt lakoniczny i wymaga rozwinięcia przez ustawę wykonawczą, która zawierać będzie regulamin Zgromadzenia Narodowego, poświęconego rewizji konstytucji.

Myśl prawodawcza, tkwiąca w postanowieniu o rewizji konstytucji, lecz niewyraźnie wypowiedziana, może być tak ujęta: co lat 25 zbiera się Zgromadzenie Narodowe, które rozważa wnioski o zmianę konstytucji; rygory w sprawie tych wniosków musi ustalić ustawa wykonawcza, gdyż konstytucja milczy, a nie jest konieczna konkluzja, że utrudnienie wniosków, przewidziane dla wypadków zmiany fakultatywnej, ma też obowiązywać w razie rewizji obowiązkowej; uchwalenie wniosku wymaga zwykłej większości głosów; quorum nie jest ustalone przez konstytucję; gdyby wniosków nie było, lub żaden z nich nie przeszedł, Zgromadzenie zakończyłoby się bez rezultatu.

c) W p r o w a d z e n i e k o n s t y t u c j i w ż y c i e. Art. 126 konstytucji głosi, że konstytucja ma moc obowiązującą z dniem jej ogłoszenia, względnie — o ile urzeczywistnienie jej poszczególnych postanowień zawisło od wydania odpowiednich ustaw — z dniem ich wejścia w życie. Zasada ta jest jasna i głosi, że konstytucja ma moc od dnia jej ogłoszenia, t. j. od 1 czerwca 1921 r., chyba, że zawiera przepisy, które dadzą się zastosować dopiero po wydaniu ustaw wykonawczych.

Sejm nie zadowolił się tą zasadą, przewidzianą w projekcie ankiety, lecz uważał za potrzebne uchwalenie dodatku do niej, który jest niezrozumiały i stworzył sytuację bez wyjścia. Drugi ustęp art. 126 brzmi: „Wszelkie istniejące obecnie przepisy i urządzenia prawne, niezgodne z postanowieniami konstytucji, będą najpóźniej do roku od jej uchwalenia przedstawione ciału ustawodawczemu do uzgodnienia z nią w drodze prawodawczej".

Wymienienie urządzeń obok przepisów jest zbędne, bo chodzi o ustalenie stosunku konstytucji do dawnych przepisów. Te przepisy mimo wydania konstytucji zachowują moc aż do ich uzgodnienia z nowem prawem. Zasada ta sięga niezmiernie daleko ze względu na to, że prawie wszystkie przepisy konstytucji są niezgodne z prawem dotychczasowem, tak, że konstytucja w razie przyjęcia tej wykładni miałaby charakter raczej teoretyczny.

Obowiązek, przewidziany w art. 126 w sprawie uzgodnienia praw dawnych z konstytucją, nie został spełniony, ani Sejm ani Rząd nie wywiązał się ze swego zadania, przyjąć więc należy, że ustęp 2 art. 126 stracił moc. Jest rzeczą wyłączoną, aby zawieszenie mocy ust. 1 tegoż artykułu miało trwać aż do czasu przedstawienia wszystkich projektów uzgadniających sejmowi; następnie nie ulega wątpliwości, że uzgodnienie jest zbędne, o ile przepis konstytucji nadaje się do natychmiastowego zastosowania.

Takie stanowisko zajęli wybitni przedstawiciele nauki, opinję tę poparł Sejm przez usta Konwentu Senjorów, na gruncie tego poglądu stoi Sąd Najwyższy, a odmiennie zapatruje się na tę sprawę tylko Najwyższy Trybunał Administracyjny.

Prof. Jaworski oświadczył, że ustęp 2 art. 126 nie ma znaczenia prawnego Państwo praworządne a reforma rolna, str. 29). Prof. Starzyński stwierdził, że uzgodnienie jest zbędne, o ile zastąpienie

dawnego przepisu nowym nie jest potrzebne, a więc o ile norma konstytucji może być odrazu zastosowana (Ustawy, które nie obowiązują. Nr. 22 i 23 Gazety Warszawskiej z r. 1922). Poglądu tego broni też prof. Komarnicki (Polskie prawo polityczne, str. 583) oraz prof. Ehrlich (Kilka uwag o interpretacji konstytucji. Przegląd Prawa i Administracji, 1925).

Konwent senjorów Sejmu 17 marca 1922 r. oświadczył, że konstytucja jest ustawą obowiązującą; konwent rozważał memorjał grupy sędziów Sądu Najwyższego, domagających się wydania noweli, która upoważniłaby sąd do niestosowania ustaw sprzecznych z konstytucją, a wydanych przed jej wejściem w życie; konwent uznał nowelizację konstytucji za zbyteczną.

Sąd Najwyższy ustalił swoje stanowisko w orzeczeniu Zgromadzenia Ogólnego z 16 lutego 1924 r. Nr. 69/24 (Gazeta Sądowa Warszawska, Nr. 16/1924, str. 223 i nast.).

Najwyższy Trybunał Administracyjny uważa, że niedotrzymanie rocznego terminu art. 126 konstytucji może mieć jedynie następstwa na terenie parlamentarnym, a nie powoduje samo przez się nieważności nieuzgodnionej ustawy (wyrok z 14 stycznia 1924 r., Zbiór wyroków, II, 29).

d) Art. 38 konstytucji. Artykuł ten głosi, że żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z konstytucją, ani naruszać jej postanowień. Przepis ten jest konsekwencją wyższości prawa konstytucyjnego nad prawem zwykłem, lecz przyczyną tej wyższości nie jest treść prawa, a tylko sposób jego stworzenia. Zmiana konstytucji jest utrudniona, lecz w razie zachowania rygorów, przewidzianych w art. 125 konstytucji, każdy przepis ma moc prawa. Konstytucja nie przewiduje materjalnych granic władzy ustawodawczej.

Art. 38 stoi na straży zachowania art. 125-go o zmianie konstytucji i dlatego nie może mieć zastosowania do ustaw, wydanych przed wejściem konstytucji w życie. W razie pogwałcenia art. 125 konstytucji, ustawa, należycie ogłoszona, miałaby moc aż do jej zniesienia i musiałaby być stosowana przez sądy, które nie mają prawa badania ważności ustaw, należycie ogłoszonych (art. 81 konstytucji). Prawo to przysługuje im natomiast, o ile chodzi o ustawę z ery przedkonstytucyjnej; takiej ustawy nie wolno im zastosować, o ile jest ona niezgodna z konstytucją, chyba, że potrzebne jest uzgodnienie prawa dawnego z nowem.

Przeciw racjonalności art. 38 odezwały się głosy w teorji i w praktyce; szereg argumentów przedstawił prof. W. Makowski (Gazeta Adm. i P. P., 1925, Nr. 27 i nast.); marszałek Senatu W. Trąmpczyński oświadczył: ustawa, która zawiera przepisy sprzeczne z konstytucją, jest ważna, lecz jeśli sąd staje przed przepisami dwóch ważnych zresztą ustaw, które są między sobą sprzeczne, musi dać pierwszeństwo przepisowi konstytucji przed sprzecznem z niem postanowieniem ustawy zwykłej (Ruch Prawniczy i Ekonomiczny, 1925, str. 1235). Podobnie p. A. Chrząszczewski głosi, że sąd ma prawo i obowiązek niezastosowania antykonstytucyjnej ustawy (Drogi Polski, 1922, str. 631, w artykule p. t. Co nam dała konstytucja z dnia 17 marca 1921 roku?).

Jednakże jest rzeczą wątpliwą, czy przyjęcie tego poglądu wzmocniłoby moc konstytucji. Prawo badania konstytucyjności ustaw miałyby wszystkie sądy, a więc także sądy pokoju, obsadzone nieraz przez laików. Marszałek Trąmpczyński słusznie wywodzi, że sprawa zgodności ustaw z konstytucją wymaga nieraz rozpoznania zawiłych kwestyj prawnych i dlatego nie może należeć do kompetencji ani marszałków izb ustawodawczych, ani Prezydenta Rzplitej; lecz czy wszystkie sądy polskie mają wystarczające w tej sprawie kwalifikacje?

Art. 81 konstytucji odmawia sądom prawa badania zgodności z konstytucją ustaw, należycie ogłoszonych.

e) Ustawa przechodnia. W rozdziale VII konstytucji o postanowieniach przechodnich Sejm nie uregulował sprawy objęcia władzy przez Prezydenta i izby ustawodawcze. Według małej konstytucji z 20 lutego 1919 r. Naczelnik Państwa miał sprawować swoje funkcje aż do uchwalenia przepisów konstytucji o organizacji naczelnych władz w państwie polskiem. Uchwała ta zapadła 17 marca 1921 r. — w tym dniu zakończyła się według prawa władza Naczelnika Państwa, lecz wobec tego, że wybory do Sejmu i Senatu nie odbyły się jeszcze, nawet nie było przepisów o nich, bo ordynacja wyborcza ma datę 28 lipca 1922 r., zebranie się Zgromadzenia Narodowego w celu wyboru Prezydenta nie było możliwe. Naczelnik Państwa wykonywał nadal swoje funkcje na mocy małej konstytucji, która przestała obowiązywać z chwilą uchwalenia konstytucji marcowej. Powstał w ten sposób t. zw. stan ex lex, który się zakończył z chwilą wejścia w życie ustawy przechodniej z 18 maja 1921 r., poz. 268.

Ustawa przechodnia, która łącznie z konstytucją zaczęła obowiązywać w dniu ogłoszenia, t. j. 1 czerwca 1921 r., przedłużyła moc małej konstytucji przez postanowienia, umożliwiające sprawowanie funkcyj naczelnym organom państwowym aż do chwili ukonstytuowania się nowych władz na zasadzie nowej konstytucji.

LITERATURA. Cybichowski Zygmunt: Polskie Prawo Państwowe, tom I, 1925; Jaworski Wł. L.: Prawa Państwa Polskiego, zeszyty 1 i 2 (1919), oraz 2 A (1921); jest to zbiór tekstów z niektóremi objaśnieniami, które są najobszerniejsze w zeszycie 2 A, zawierającym konstytucję z 17 marca 1921 r.; Komarnicki Wacław: Polskie Prawo Polityczne, 1922, oraz skrócenie p. t. Zarys Ustroju Państwowego Rzplitej Polskiej, 1923; Peretiatkowicz Antoni: Państwo Współczesne, wyd. V, 1924 (zbiór powszechnych wykładów uniwersyteckich).

O naprawę Rzeczypospolitej, 1922 (Zbiór prac różnych autorów); Nasza Konstytucja, 1922 (Cykl odczytów, wygłoszonych przeważnie przez profesorów krakowskich); Dubanowicz: O dobrą konstytucję, 1919, oraz Rewizja konstytucji, 1926; Peretiatkowicz Antoni: Konstytucja Rzplitej Polskiej i ważniejsze ustawy polityczne i administracyjne (Zbiór tekstów, wyd. III, 1924, uzupełnienie 1925); Rostworowski Michał: Wytyczne Konstytucji Polskiej, 1919 (odczyt), oraz Budowa władzy rządowej i wykonawczej, 1919 (odczyt); Starzyński Stanisław: Projekty Konstytucji Rzplitej Polskiej, 1920, Konstytucja Państwa Polskiego, 1921, Powojenny ustrój państw europejskich, wyd. II, 1926; Chrząszczewski Aleksander: Co nam dała konstytucja z dnia 17 marca 1921 roku? (Drogi Polski, 1922, Nr. 10).

Ankieta o konstytucji z 17 marca 1921 r., 1924, (zbiór opinij wielu autorów o przepisach konstytucji polskiej); Ankieta w sprawie rewizji konstytucji i ordynacji wyborczej, urządzona przez redakcję Ruchu Prawniczego, Ekonomicznego i Socjologicznego, r, 1925, (sbiór opinij różnych autorów); Makowski J.: Konstytucja Rzplitej Polskiej, 1924, (komentarz popularny); Projekty konstytucji Rzplitej 1920, (Zbiór tekstów, dokonany przez kancelarję cywilną Naczelnika Państwa).

Z obcych dzieł cytujemy: Esmein: Eléments de droit constitutionnel français et comparé, wyd. VII, 1921, ogłosił Nézard; część ogólna tego dzieła, mieszcząca się w jego pierwszym tomie, ukazała się w tłumaczeniu polskiem K. Lutostańskiego i Wł. Konopczyńskiego (według III wydania francuskiego z 1904 r.); drugie wydanie przekładu polskiego ukazało zię w r. 1921 p. t. Prawo konstytucyjne (według VI wydania); Duguit: Traité de droit constitutionnel, II wyd., 5 tomów, 1921—25, oraz Manuel de droit constitutionnel, IV wyd., 1923; Hauriou: Précis de droit constitutionnel, 1923; Dicey (wymawiaj Dajsi): Wstęp do nauki o prawie konstytucyjnem, 1898; Wilson: Ustrój państwowy, 1917 i nast. (tłumaczenie niektórych części dzieła tegoż autora p. t. The State, po francusku L'Etat); Jellinek: Allgemeine Staatslehre, III wyd. 1914; tłumaczenie polskie p. t. Ogólna nauka o państwie (pierwszą księgę tłumaczył prof. Peretiatkowicz, resztę — p. p. Balsingerowa i Podborski, 1921—24); Kelsen: Allgemeine Staatslehre, 1925; Laband: Staatsrecht des Deutschen Reiches, V wyd., 1911—14.

Prof. Cybichowski.

Konsulowie. Konsulowie byli początkowo wybranymi naczelnikami i sędziami korporacyj kupieckich zagranicą. Później poczęły państwa tak nazywać osoby, którym powierzyły starania o interesy ich obrotu, przedewszystkiem na polu handlu i żeglugi. Konsulów dzieli się dziś na zawodowych (consules missi, consuls de carrière) i wybranych (consules electi, consuls marchands). Pierwsi stanowią większość; niektóre państwa znają tylko konsulów zawodowych. Inne państwa mają także konsulów wybranych, zwanych też honorowymi, którzy są często kupcami lub przemysłowcami i zajmują się sprawami konsularnemi ubocznie; mają oni często przynależność państwa rezydencji. Konsulowie zawodowi mają zwykle lepsze kwalifikacje od wybranych, a należąc do państwa, które ich wysyła, i zajęci tylko swym urzędem, zajmują niezależniejsze od innych konsulów stanowisko.

Dla całego państwa lub znacznej części mianuje się zwykle konsulów generalnych, pod którymi pracować mogą konsulowie, wicekonsulowie i agenci konsularni. Do pomocy dodaje się konsulom personel, który może się składać z kanclerza lub sekretarza, tłumacza, uczniów konsularnych i innych sił biurowych. Urzędowanie konsul może rozpocząć, gdy po uzyskaniu dekretu nominacyjnego (lettre de provision) otrzyma od państwa rezydencji pozwolenie na sprawowanie obowiązków (exequatur). Odmówieniem lub cofnięciem exequatur państwo może utrącić niemiłego konsula.

Konsul czuwa nad interesami rodzimego obrotu, opiekuje się zwłaszcza handlem i żeglugą, udziela porad i wsparcia rodakom i załatwia szereg innych spraw. Tak się zdarza, że konsul przesłuchuje świadków pod przysięgą na wezwanie władz rodzimych, odbiera przysięgę od stron, interwenjuje w sprawach spadkowych i sprawuje czynności notarjalne. Konsul jest często urzędnikiem stanu cywilnego, udziela ślubów i prowadzi metryki urodzenia, ślubu i zgonu. Jako organ policyjny, dzierży konsul władzę

nad załogą rodzimych okrętów, może kazać aresztować majtków, którzy zbiegli lub dopuścili się ciężkiego pogwałcenia ustaw. W sporach kapitana z załogą konsul pośredniczy. Zakres działania konsula ustala jego państwo, które nie może go więcej rozszerzyć, aniżeli na to zezwala państwo rezydencji. Tak np. państwa pozwalają na udzielanie ślubów przez konsulów, jeśli narzeczeni należą do państwa konsula lub jedno z nich, a druga strona nie ma poddaństwa państwa, w którem urzęduje konsul. Na łączenie własnych przynależnych obce państwo zazwyczaj nie pozwala, nawet gdy tylko jedna strona ma ten przymiot.

Właściwość konsulów zawodowych jest zwykle obszerniejsza, aniżeli konsulów wybranych, a właściwość konsulów — większa, aniżeli wicekonsulów i agentów konsularnych.

Od posłów różnią się konsulowie kompetencją. Poseł jest powołany do prowadzenia wszystkich spraw, konsul — niektórych. Państwo może jednakże powierzyć konsulowi, za zgodą obcego rządu, sprawy poselskie. Wtedy konsul różni się od posła nie kompetencją, lecz zakrajowością: konsul jej nie ma, podlega więc obcym prawom i władzom, chyba, że chodzi o jego akty urzędowe. Obce państwo nie może tych aktów oceniać. Lepszem jest stanowisko konsula według różnych umów, które zapewniają mu osobistą nietykalność, wyjąwszy wypadek popełnienia zbrodni, i uwalniają go od podatków bezpośrednich i świadczeń publicznych, jak kwaterunek. Prawa te mają konsulowie także według niektórych ustaw pod warunkiem wzajemności.

Konsul ma prawo umieścić na swej siedzibie urzędowej zwykłym sposobem oznaki władzy swego państwa, jak flaga i tarcza herbowa. Archiwum konsularne jest nietykalne, władza krajowa nie może go przeszukać. Dnia 22 grudnia 1887 r. sędzia florencki kazał ślusarzowi otworzyć archiwum tamtejszego konsula francuskiego i opieczętował papiery, odnoszące się do spadku poddanego tuniskiego. Akt ten był podjęty celem wykonania wyroku zaocznego, jaki na skargę rzekomego wierzyciela spadkowego zapadł przeciw konsulowi francuskiemu. Sędzia naruszył nietykalność archiwum konsularnego, uznaną przez prawo międzynarodowe, a oprócz tego, przez umowę włosko-francuską z 26 lipca 1862 r. Na protest Francji Włochy pozbawiły sędziego za karę posady; jednocześnie strony dokładnie ustaliły pojęcie archiwum, stwierdzając, że przez archiwum rozumieć należy pisma, odnoszące się bezpośrednio do służby, oraz lokal, przeznaczony specjalnie dla tych aktów (arrangement z 8 grudnia 1888 r.). Samo się przez się rozumie, że archiwum musi być oddzielone od papierów prywatnych konsula.

P r a w o p o l s k i e. Ustawa z 11 listopada 1924 r., poz. 944, uregulowała organizację konsulatów polskich i czynności konsulów. Ustawa weszła w życie z dniem ogłoszenia, t. j. 5 grudnia 1924 r.

Z a d a n i a. Zadaniem konsulów jest: a) obrona interesów gospodarczych Polski, b) opieka nad obywatelami polskimi zagranicą, c) czuwanie nad wykonywaniem umów międzynarodowych.

Konsulowie pełnią w szczególności, trzymając się praw polskich i międzynarodowych, następujące czynności: legalizują dokumenty, pośredniczą w zawieraniu ugód, pełnią czynności urzędników stanu cywilnego, przesłuchują strony, świadków i znawców, dokonywają doręczeń, wezwań i t. d., pełnią czynności notarjuszów, sprawują funkcje sądownictwa niespornego w sprawach spadkowych i opiekuńczych obywateli polskich oraz mogą w sprawach spadkowych zastępować z samego prawa osoby, uprawnione do spadku, o ile są nieobecne i nie ustanowiły zastępcy, a posiadają obywatelstwo polskie.

O r g a n i z a c j a. Kierownictwo służby konsularnej należy do Ministerstwa Spraw Zagranicznych, któremu podlegają służbowo wszyscy konsulowie; ponadto konsulowie podlegają przedstawicielstwu dyplomatycznemu w kraju urzędowania.

Konsulaty dzielą się na etatowe i honorowe; pierwsze są zależne bezpośrednio od przedstawicielstwa dyplomatycznego, drugie — za pośrednictwem konsulatów etatowych.

Konsulowie etatowi, nie zaś honorowi, są urzędnikami państwowymi. Konsulów etatowych dzieli się na konsulów generalnych, konsulów i wicekonsulów, a każdą z tych kategoryj — na pierwszą i drugą klasę. Konsulowie są bądźto kierownikami konsulatów generalnych, zwykłych lub wicekon-

sulatów, bądźto kierują wydziałami konsularnemi naszych przedstawicielstw dyplomatycznych. Konsulowie etatowi mogą też pełnić służbę dyplomatyczną, co zależy od decyzji Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Konsulowie honorowi dzielą się na konsulów i wicekonsulów honorowych.

Skład konsulatów. Oprócz konsulów, do składu konsulatu należeć mogą attachés konsularni, praktykanci (élèves consulaires), urzędnicy kancelaryjni etatowi i kontraktowi, tłumacze i dragomani, niższa służba (woźni, kawasi i t. d.).

Ministerstwo Spraw Zagranicznych może delegować do konsulatu urzędników do czynności specjalnych. Konsulowie mogą w swoich okręgach powoływać do pomocy agentów konsularnych (etatowych i honorowych), których nominacja wymaga uprzedniej zgody Ministra Spraw Zagranicznych.

Tytuły. Przyjmowanie tytułów honorowych i jakichkolwiek wyróżnień od rządów obcych zależy od zgody Ministra Spraw Zagranicznych. Przepis ten jest sprzeczny z art. 96 konstytucji, który głosi, że obywatelowi Rzplitej nie wolno przyjmować bez zezwolenia jej Prezydenta tytułów ani orderów cudzoziemskich. Konstytucja nie mogła oczywiście ulec zmianie przez ustawę o organizacji konsulatów.

Opłaty. Ogólna taryfa opłat konsularnych mieści się w rozporządzeniu z 19 maja 1925, poz. 402; poprawki ogłoszono rozporządzeniem z 27 czerwca 1925, poz. 495.

Uwolnienia. Ustawa z 3 grudnia 1924, poz. 993 łącznie z nowelą z 3 marca 1926, poz. 183 upoważniła Ministra Skarbu do wydawania, w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych, rozporządzeń, regulujących sprawę zwolnienia od opłat celnych przedmiotów, przeznaczonych do użytku obcych zawodowych urzędów konsularnych; uwolnienia ustala rozporządzenie z 7 sierpnia 1926, poz. 506.

Konwencje Polski. Polska zawarła konwencję konsularną z Łotwą, podpisaną w Rydze 3 stycznia 1924 r. (Dz. U., Nr. 5/1926, poz. 26) i zawierającą przepisy o kompetencji konsulów w sprawach spadkowych (art. XIII). Oprócz tego, przyszła do skutku konwencja konsularna z Estonją, podpisana w Tallinie (Rewlu) 11 stycznia 1924 r. (Dz. U., Nr. 26/1926, poz. 155). Art. 9 tej konwencji określa pojęcie archiwum konsularnego. Kompetencja konsulów według tej umowy obejmuje opiekę nad poddanymi stron, czynności notarjalne oraz urzędników stanu cywilnego, sprawy paszportów, opiekę nad spadkami, nad nieletnimi i ubezwłasnowolnionymi i udzielanie pomocy okrętom stron. W kwestji uprawnień konsulów i ich czynności umowa uświęciła zasadę największego uprzywilejowania.

Konwencję konsularną Polska zawarła ze Związkiem Socjalistycznych Republik Rad. Umowę tę podpisano w Moskwie 18 lipca 1924 r. (Dz. U., Nr. 35/1926, poz. 210). Wymiana dokumentów ratyfikacyjnych odbyła się w Warszawie 1 kwietnia 1926 r.; konwencja weszła w życie po upływie 21 dni po tej dacie.

Konwencja ta wylicza kompetencje konsulów, zawiera też przepisy o archiwum konsularnem i normuje jurysdykcję nad konsulami, głosząc: konsulowie z obywatelstwem państwa wysyłającego nie podlegają orzecznictwu państwa przyjmującego w sprawach, dotyczących ich czynności urzędowych. Konsulowie mają obowiązek zjawienia się w sądzie w charakterze świadków. Pozbawienie konsula wolności jest dopuszczalne tylko, gdy chodzi o wykonanie wyroku, który dotyczy wskazanych w umowie przestępstw.

Art. 11 ust. 3 tej konwencji sprostowano, ogłaszając, że powinien brzmieć: „Konsulowie nie mogą bezpośrednio komunikować się z Ministerstwem (Komisarjatem Ludowym) Spraw Zagranicznych państwa przyjmującego, [ani z władzami miejscowemi, znajdującemi się] po za ich okręgiem konsularnym". Słowa w nawiasach [ ] przez omyłkę opuszczono (Dz. U., Nr. 51/1926, poz. 305).

Do czasu zawarcia specjalnej konwencji spadkowej obowiązują przepisy art. 17 konwencji konsularnej polsko-sowieckiej, według których opieka nad spadkami należy do kompetencji konsula.

Konsulowie sądowi. Odrębne stanowisko zajmują konsulowie w państwach niechrześcijańskich bliższego i dalszego Wschodu ze względu na swoistość tamtejszych urządzeń i praw, którym poddani państw chrześcijańskich podlegać nie mogą. Poddani są zakrajowi i podlegają sądownictwu konsulów, których nazywamy

konsulami sądowymi lub jurysdykcyjnymi (patrz artykuł p. t. Kapitulacje jurysdykcyjne).

Ustawa z 11 listopada 1924 r. o organizacji konsulatów zastrzegła oddzielnej ustawie określenie szczególnych praw i obowiązków konsulów jurysdykcyjnych (art. 24).

LITERATURA. Bulmerincq: Consularrecht, Holtzendorff: Handbuch des Völkerrechts, III, 1888; Sales: L'institution des consulats. Son origine, son développement au moyen-âge chez les différents peuples, 1898; Bodin: Les immunités consulaires, 1899; Stowell: Consular cases and opinions, 1909; Monnet: Manuel diplomatique et consulaire. III-e wyd., 1910. Uchwały Instytutu Prawa Międzynarodowego w sprawie przywilejów konsulów i agentów konsularnych, sesja wenecka, 1896 (Annuaire XV); Bonham: The British consuls in the Confederacy, 1911; Contuzzi: Trattato teorico-pratico di diritto consolare e diplomatico nei raffronti coi codici e con le convenzioni internazionali in vigore, 1910—1911; Mera: Consules y consulados. Estudios de derecho consular universal. II-e wyd. 1913; Pillaut: Manuel de droit consulaire, 1910—1912; Heyking: A practical Guide for Russian Consular Officers and all persons having relations with Russia. II-e wyd. 1916.

Prof. Cybichowski.

Kontrabanda wojenna. Kontrabandą wojenną (contrebande de guerre) jest towar, który dostawia się państwu wojującemu wbrew zakazowi (contra bannum lub bandum). Nauka i praktyka odróżnia kontrabandę bezwzględną od względnej; pierwsza obejmuje przedmioty wyłącznie przeznaczone do wojowania, jak broń i amunicja; przez kontrabandę względną rozumiemy przedmioty, które mogą służyć do celów wojennych i pokojowych, lecz są przeznaczone dla państwa wojującego, jak żywność, pieniądze.

Pojęcie kontrabandy, znane już t. zw. ojcu prawa międzynarodowego Hugonowi Grocjuszowi, wywołało liczne krytyki. Ściśle rzecz biorąc, niema kontrabandy bezwzględnej, bo nie istnieje rzecz, która mogłaby służyć tylko wojnie. Broń i amunicja, przesłana wrogowi, może też służyć do polowania lub strzelania na wiwat. Z drugiej strony niema prawie rzeczy, z której nie możnaby korzystać do celów wojennych. Stąd wniosek, że pod pojęcie kontrabandy względnej można podciągnąć prawie każdy przedmiot. Z pomocą pojęcia kontrabandy można zniszczyć handel z wrogiem i pozbawić znaczenia zasadę, że własność neutralna nie podlega prawu łupu, bo zasada ta nie dotyczy kontrabandy wojennej. Na drugiej konferencji haskiej z r. 1907 Anglja postawiła wniosek o zniesienie pojęcia kontrabandy. Nauka francuska zwalcza pojęcie kontrabandy względnej, przeciwko któremu na wspomnianej konferencji haskiej oświadczyły się Anglja i Stany Zjednoczone Ameryki. Jednakże oświadczenie londyńskie z 26 lutego 1909 r. utrzymało pojęcie kontrabandy bezwzględnej, którą nazywa warunkową (conditionnelle).

Bezwzględną kontrabandą są przedmioty i materjały, które mają wyłącznie służyć wojnie, o ile się udowodni, że są przeznaczone dla siły zbrojnej wroga lub dla kraju, który do niego należy lub jest przez niego zajęty (oświadczenie londyńskie 1909 r., art. 30). Za kontrabandę względną uważa oświadczenie londyńskie przedmioty i materjały, które służyć mogą celom wojennym i pokojowym, o ile się udowodni, że są przeznaczone dla użytku siły zbrojnej lub dla administracji państwa wojującego (art. 24, 33). W pierwszym przypadku rozstrzyga przeznaczenie przedmiotu dla siły zbrojnej wroga lub jego kraju; w drugim — przeznaczenie dla siły zbrojnej lub administracji wojującego, tak, że posyłka, przeznaczona dla ludności kraju nieprzyjacielskiego, jak np. transport żywności, jest wolna. Czy rzeczywiście wojujący użyje kontrabandy do wojny, jest rzeczą obojętną; wystarcza, że może to uczynić. Ze względu na nacjonalizację produkcji i handlu podczas wojny, przepisy londyńskie, będące w zasadzie zgodnemi z prawem zwyczajowem, straciły przeważnie rację bytu. Dlatego też są pozbawione większego znaczenia trzy listy deklaracji londyńskiej, dotyczące: obu rodzajów kontrabandy i towarów wolnych.

Kontrabanda ulega konfiskacie, a wraz z nią przepada towar, należący do jej właściciela; okręt zabiera się, gdy kontrabanda podług wartości, wagi, objętości lub przewożnego tworzy więcej niż połowę ładunku (ośw. londyńskie, 39, 40, 42); w tych kwestjach prawo zwyczajowe powszechnej reguły nie zawiera.

Konfiskata kontrabandy jest dopuszczalna tylko podczas przewozu; złamanie zakazu dostawy kontrabandy nie ma natury przestępstwa kryminalnego (tamże, 37, 38).

Kontrabandę bezwzględną można zabrać, choć dopiero po przeniesieniu na inny okręt lub po transporcie na lądzie ma dotrzeć do celu; wystarcza, że jest przeznaczona ostatecznie dla wroga, jest więc uznana teorja ciągłości podróży, którą potępia prawo blokady. Kontrabandę względną natomiast wolno skonfiskować tylko, gdy bezpośrednio dąży okrętem, na którym się znajduje, do celu wrogiego, chyba, że kraj nieprzyjacielski nie graniczy z morzem; wtedy również rozstrzyga cel ostateczny (tamże, art. 30, 35, 36). Teorja ciągłości podróży nie obowiązuje więc w sprawie kontrabandy względnej, gdy terytorjum nieprzyjacielskie graniczy z morzem.

Konfiskatę zatwierdzić musi trybunał morski. Okręt należy więc wysłać do portu państwa wojującego. Jeżeli jednak krok ten mógłby narazić na niebezpieczeństwo okręt wojenny, który dokonał zajęcia, lub zaszkodzić jego operacjom bieżącym, wolno wyjątkowo statek, który podlega konfiskacie, zniszczyć. Za towar, który nie podlega konfiskacie, należy dać wynagrodzenie. Jeśli zaś okręt nie podlega konfiskacie, np. kontrabanda tworzy mniej niż połowę ładunku, okręt na żądanie powinien wydać kontrabandę lub pozwolić na jej zniszczenie, skoro istniej powód, który uzasadnia zatopienie okrętu. W innych wypadkach należy okręt puścić wolno, o ile kontrabandy nie wyda dobrowolnie i o ile przez okręt wojenny nie może być ani zabrany, ani wysłany do portu zaborcy (tamże, art. 48—54, 44).

Przepisy o niszczeniu okrętów, które dotyczą też statków neutralnych winnych naruszenia blokady, stanowią kodyfikację nową. Praktyka państw w jednolitą formułkę ująć się nie da; naogół niszczono statek, jeśli przemawiały za tem ważne powody.

Celem wykrycia kontrabandy wojujący ma prawo kontrolowania żeglugi neutralnej z pomocą prawa zatrzymania, zwiedzenia i przeszukania. Prawa te nie przysługują mu, gdy statek jedzie pod strażą ojczystego okrętu wojennego (convoi, konwój); komendant okrętu udziela wyjaśnień o charakterze statku i ładunku (tamże, 61, 62). Konwojowanie okrętów przyjęło się w XVIII wieku, lecz nie uzyskało zgody Anglji. W dobie bieżącej konwój posiada niewielkie znaczenie, bo floty handlowe są tak znaczne, że niema dość statków do konwojowania licznych okrętów handlowych, krążących po kuli ziemskiej, a zresztą nadużycia, które prawo konwoju wywołały, zdarzają się znacznie rzadziej aniżeli dawniej i z pomocą telegrafu mogą być szybko podane do wiadomości państwa ojczystego, które się upomni o prawa swych poddanych.

LITERATURA. Geffcken: Die Lieferung der Konterbande, 1891; Kleen: De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres, 1893; Brochet: De la contrebande de guerre, 1900; Pincitore: Il contrabbando di guerra, 1902; Knight: Des Etats neutres au point de vue de la contrebande de guerre, 1903; Thonier: De la notion de la contrebande de guerre, 1904; Hold von Ferneck: Die Konterbande, 1907; Beckenkamp: Die Kriegskonterbande in der Behandlung des Instituts für internationales Recht und nach der Londoner Erklärung über das Seekriegsrecht, 1910; Pyke: The law of contraband of war, 1915; Lindemann: Die feindliche Bestimmung der Kriegskonterbande, 1917; Rackham: List of contraband, revised and brought up to July 28, 1917. III wyd., 1917.

Travers, Twiss: La théorie de la continuité du voyage en matière de blocus et de contrebande de guerre, 1877; Rémy: Théorie de la continuité du voyage en matière de blocus et de contrebande de guerre, 1902; Hansemann: Die Lehre von der einheitlichen Reise im Rechte der Blockade und Kriegskonterbande, 1910.

Veltin: Das Geleitsrecht der Neutralen im Seekriege, 1920; Beugnot: Théorie du convoi, 1910.

Prof. Cybichowski.

Kontrasygnata ministerjalna, zob. Ministrowie.

Kontrola państwowa. We wszystkich państwach cywilizowanych życie gospodarcze wymagało układania na przyszłość planów gospodarczych, czyli budżetów na pewien okres, zwykle roczny. Plan ten przewidywał, jakie niezbędne wydatki ma poczynić państwo i jakie są źródła dla ich pokrycia. W miarę wzrastania wydatków państwa wzrastało zainteresowanie się obywateli wynikami wykonania budżetu. Stąd wynikła konieczność ujawnienia czynności administracyjno-gospodarczych państwa. Jasność w wydatkach i rachunkach państwowych podtrzymuje w obywatelach zaufanie do Rządu, któremu przecież na poparciu obywateli zależy.

Obustronne zainteresowanie się obywateli i rządów prawidłową gospodarką państwową doprowadziły wszystkie praworządne

państwa do ustalenia kontroli nad tą gospodarką.

Rozmaicie w różnych państwach europejskich utrwaliły się formy i sposoby działania kontroli. W krajach parlamentarnych są trzy rodzaje kontroli:

a) kontrola wewnętrzna, czyli administracyjna,

b) kontrola państwowa, od rządu niezależna,

c) kontrola legislacyjna albo parlamentarna.

Kontrola wewnętrzna, czyli kontrola wykonania zarządzeń administracyjno-gospodarczych jest naturalnem prawem, a nawet obowiązkiem każdego odpowiedzialnego administratora, który musi mieć baczenie, aby jego rozporządzenia i wszystkie zarządzenia władz miarodajnych należycie i celowo były spełniane.

Pierwotnie był to jedyny rodzaj kontroli, jaki praktykowano. Z czasem jednakże coraz bardziej przychodzono do przekonania, że kontrola administracyjna nie jest wystarczającą, gdyż ma ona przedewszystkiem skłonność badać i wyświetlać wykonanie zarządzeń gospodarczych więcej z punktu widzenia specjalnego, t. j. wyłącznie swego odłamu administracji, a nie interesu ogólnopaństwowego, jaki może nieraz wymagać powstrzymania się od wydatków, być może pożytecznych, ale nie koniecznych do wykonania wobec wydatków więcej potrzebnych i dla państwa niezbędnych.

I nietylko z powodu skłonności każdego administratora do szerszych wydatków kontrola wewnętrzna nie wzbudza dostatecznej ufności w społeczeństwie, ale jeszcze bardziej z tego powodu, że nikt nie może być bezstronnym sędzią swych własnych zarządzeń, przedsięwziętych, jak się nieraz zdarza, w dobrej wierze, ale bez należytego zrozumienia rzeczy, lub też nieudolnie wykonanych i powodujących wskutek tego mniejszy lub większy dla państwa uszczerbek.

Wynikła więc potrzeba utworzenia organu państwowego stojącego poza obrębem rządu i zależnego jedynie od najwyższej władzy w państwie.

Takim organem jest Kontrola Państwowa.

Kontrola Państwowa przyjęła formy określone w państwach europejskich w wieku XIX, jakkolwiek początki jej, mniej lub więcej rozwinięte, można zauważyć znacznie wcześniej.

Tak we Francji byli specjalni kontrolerzy (gens des comptes) już w początkach XIV wieku. Przed rewolucją (1789 r.) miała Francja 13 urzędów w różnych miastach dla sprawdzania i kasjerów i rachunków (comptables). Podstawę obecnie istniejącej „Cour des comptes“ stworzył dekret 1807 r. za czasów cesarstwa.

Instytucja ta, mająca swoją siedzibę w Paryżu, ma charakter kolegjalny, sądowy (judiciaire) i skupia kontrolę wszystkich kas i rachunków państwa. We Francji ściśle są oddzieleni „comptables“, którzy ponoszą odpowiedzialność za całość gotówki państwowej i za ścisłość rachunkowości, od „ordonnateurs“, t. j. tych, którzy rządząc, dają zlecenia wypłat i pobrania dochodów. Pierwsi składają kaucję pieniężną, podlegają kontroli „Cour des comptes“ i odpowiedzialni są materjalnie i sądownie; drudzy zaś nie podlegają bezpośrednio kontroli „Cour des comptes“, gdyż sprawozdania roczne rachunkowe sprawdzane są tylko pod względem prawno-formalnym, czy nie było przekroczenia budżetu i czy wydatki były budżetem przewidziane. Do opinjowania zaś o tem, czy dokonane wydatki i zarządzenia były gospodarcze i celowe, „Cours des comptes“ nie jest upoważnioną, ani też nie może drogą faktycznej kontroli sprawdzać całości majątku państwowego. Wobec tego kontrola ta ma tylko charakter ścisłej rewizji dokumentalnej kasy państwowej. Ponieważ sprawozdania i zamknięcia rachunkowe z dowodami przedstawia się do „Cour des comptes“ tylko po ukończeniu okresu budżetowego z terminem ulgowym włącznie, Izba ta może zakończyć czynność rewizyjną nie wcześniej, niż w drugim roku po roku budżetowym, t. j. np. za 1907 w 1909 roku, i swe sprawozdanie o tem przedstawia parlamentowi. Jak wskazują roczniki parlamentarne, ostateczne uregulowanie wykonania budżetu (lois des comptes) następuje w izbach z wielkiem opóźnieniem. Od czasu zamknięcia rachunków okresu budżetowego do uchwały, regulującej wykonanie budżetu, upływa od 7 do 10 lat. Tak długi przeciąg czasu pozbawia uwagi, jakie „Cour des

comptes" przedstawiła w swojem sprawozdaniu, wszelkiej aktualności. Zmienili się ministrowie, niektórzy z nich pomarli, zmienił się i skład izb prawodawczych. Sam akt regulowania wykonania budżetu w tak odległym czasie nabiera charakteru zbędnej formalności, nikogo w izbach nie interesującej. Na taki stan rzeczy zwracano nieraz uwagę w izbach i w prasie, która zaznaczała, że tego rodzaju akta są może potrzebne dla historji, ale nie mają żadnego znaczenia dla bieżącego życia państwa. Wskazywano częstokroć, że sąsiednie państwa mają lepiej urządzoną kontrolę wykonania budżetu, tak co do zakresu działania organu kontroli, jako też i co do czasu ostatecznego uregulowania tej sprawy przez ciała ustawodawcze.

„Cour des comptes" w Belgji jest podobnie jak we Francji izbą kolegjalną z charakterem sądowym, podlega jednak bezpośrednio parlamentowi, od którego zależy nominacja prezesa i członków „Cour des comptes". W przeciwieństwie do „Cour des comptes" paryskiej, otrzymuje ona nie tylko roczne zamknięcie rachunków i sprawozdania, ale oprócz tego i miesięczne, co daje możność przyśpieszyć wnioski o wykonaniu budżetu.

W Belgji perjod ulgowy okresu rocznego budżetowego trwa 10 miesięcy, co powoduje, że ostateczne zamknięcie rachunków następuje dopiero 31 października roku następnego po budżetowym. Nie przeszkadza to jednak izbom prawodawczym uregulować wykonanie budżetu w terminie od 2 lat i 2 miesięcy do 3 lat i 6 miesięcy po zamknięciu rachunków.

Od roku 1846 żadna wypłata ze skarbu belgijskiego nie może być dokonaną bez wizy „Cour des comptes". Jeżeli „La Cour" ma jakie wątpliwości, — motywy jej odmowy są rozważane w radzie ministrów, która może zdecydować wykonanie wypłaty na swą odpowiedzialność. W tym wypadku „La Cour" daje na rozkazie wizę z rezerwą.

Praktykuje więc „Cour des comptes" belgijska kontrolę wstępną, czyli prewencyjną (Contrôle préventif) z tem jednak ograniczeniem, że w razie gdyby miała jakie objekcje, wyraża je w formie opinji, która nie przeszkadza rządowi w wykonaniu rozkazu wypłaty.

Inaczej jest we Włoszech. „Corte dei conti" organizowana na podstawie dekretu z dnia 14-go sierpnia 1862 r. jest instytucją od rządu niezależną i pozostaje w bliskiej łączności z władzą ustawodawczą, której jest pomocnicą. Izba Obrachunkowa włoska ma ustrój kolegjalny i jest obowiązaną oprócz kontroli następnej (a posteriori) wykonywać również kontrolę wstępną wypłat oraz wszelkich rozporządzeń rządu.

We Włoszech termin działania budżetu jest ściśle ograniczony do roku (od 1 lipca do 30 czerwca bez terminu ulgowego). Stąd sprawozdanie kasowe ministerstwa skarbu nie różni się znacznie od zamknięć rachunkowych budżetowych. Ułatwia to znacznie pracę Izby Obrachunkowej, zwłaszcza że otrzymuje ona miesięczne zamknięcia, które dają jej możność śledzić stale za prawidłowem wykonaniem budżetu. W ciągu miesiąca po otrzymaniu rocznych zamknięć Izba Obrachunkowa przedstawia swój umotywowany raport do parlamentu, który już w pięć miesięcy po zamknięciu budżetu może zakończyć kontrolę legislacyjną.

Kontrola wstępna rozkazów wypłaty wykonywa się z wielkim rygorem. Jeżeli kredyt budżetu nie jest wystarczający, lub cel wypłaty nie jest prawnie umotywowany — Izba ma prawo odmówić wizy i odmowa ta wstrzymuje wypłatę. Na Izbę Obrachunkową włożony jest także obowiązek sprawdzać w drodze kontroli prewencyjnej wszystkie zamierzenia władzy wykonawczej pod względem ich legalności. Jeżeli Izba napotyka trudności w aprobacie jakiego aktu, komunikuje swe uwagi w tym względzie odpowiedniemu ministrowi, który może wnieść kwestję na Radę Ministrów. Gdyby Rada Ministrów nastawała na wykonanie tego aktu, Izba albo się zgadza z motywami rządu, albo też rejestruje akt z rezerwą (visto con riserva). Co dwa tygodnie spisy takich aktów, rejestrowanych z rezerwą, Izba przesyła do wiadomości ciał ustawodawczych, gdzie specjalna komisja tem się zajmuje.

Widzimy więc, że „Corte dei conti" ma bardzo szeroki zakres czynności, który się nie ogranicza do rewizji wydatków i dochodów państwa pod względem budżetowo-rachunkowym, ale sięga istoty rzeczy. Włożono też na nią obowiązek sprawdzania stanu majątku państwowego. Ten trudny obowiązek Izba musi wykonywać, gdyż we Wło-

szech układa się bilans finansowy państwa, złożony z dwóch części: budżetowego sprawozdania i stanu majątku państwa (patrimoine).

W Anglji od 1834 roku były dwie instytucje, sprawdzające finanse państwa: Kontroler Generalny, który sprawdzał zapotrzebowania kredytowe państwa i „Audit Office", powołana do sprawdzania wydatków dokonanych. W 1866 roku obydwa te departamenty zlały się w jedno; instytucja ta nie jest kolegjalną i, jakkolwiek formalnie istnieje przy ministerstwie skarbu, w istocie jest zupełnie niezależna. Zwierzchnik jej „Controller and Auditor General" i jego zastępca są przez króla wybierani i mianowani i mogą być zwolnieni tylko na wyraźne żądanie obu izb. „Audit Office" dzieli się na siedem sekcyj i sprawuje kontrolę wstępną i kontrolę następną. Pierwsza polega na aprobacie kredytów, jakie mają być otwarte ministrom na pewien okres czasu. Należy mieć na względzie, że w Anglji pewne części budżetu dochodów ($^4/_5$), a wydatków ($^1/_3$) są konsolidowane, nie podlegające dyskusji, jeżeli nie zachodzi potrzeba jakichś podstawowych zmian, o pozostałych zaś kredytach Kontroler Generalny wypowiada swą opinję, na której zasadzie otwierane są kredyty ministrom, i Płatnik Generalny dokonywa w zakresie tych kredytów wypłaty przez bank. W Anglji niema terminów ulgowych, — rachunki się zamyka w ostatnim dniu każdego miesiąca, roczne zaś 31 marca. Departamenty cywilne przesyłają swe sprawozdania z rachunków Kontrolerowi Generalnemu 30 listopada tegoż roku, a departamenty armji i marynarki 31 grudnia. Sprawdzenie sprawozdań następuje prędko, bo raport swój do Izby Gmin „Audit Office" przedstawia o wydatkach cywilnych 15-go stycznia następnego roku, a o wydatkach wojskowych i marynarki 31 stycznia.

Raporty „Audit Office" Izba Gmin skierowuje do komitetu rachunków publicznych (Committee of Public accounts), złożonego z 11 członków. Komitet rozważa uwagi Generalnego Kontrolera w jego obecności, a także delegatów zainteresowanych ministerstw. Sprawy się kończą w komitecie, i tylko w wyjątkowych wypadkach mogą być rozważane w plenum izby. Specjalnego aktu dla uregulowania wykonanego budżetu, jak we Francji i w innych krajach, w Anglji się nie praktykuje.

Pruska Izba Obrachunkowa (Oberrechnungskammer) ukonstytuowana ostatecznie na podstawie dekretu z 27 marca 1872 r. jest od rządu niezależną i kolegjalną instytucją. Członkowie jej korzystają z sądowej nieusuwalności. Ma ona swoją siedzibę w Poczdamie i kontroluje rachunki pieniężne i materjałowe nietylko pod względem legalności, ale także oszczędności i celowości. Może także wykonywać kontrolę rachunków w urzędach, na miejscu. W Saksonji, Badenji i Hesji Izby Obrachunkowe zorganizowano na wzór pruskiej. Inaczej jest w Bawarji. Tam Izba Obrachunkowa jest zależną od Ministerstwa Skarbu i decentralizowana. Ma ona swe oddziały, przez które kontroluje urzędy II i I instancji.

Ustawą z dnia 6 lutego 1919 roku Rzeczypospolitej Austrjackiej i ustawą z dnia 1-go października 1920 r. ustalono organizację i zakres czynności Izby Obrachunkowej (Staatsrechnungshof). Podlega ona bezpośrednio i wyłącznie Zgromadzeniu Narodowemu, rewiduje administrację finansową całej gospodarki państwowej łącznie z długami państwowemi, z wyjątkiem takich instytucyj, które specjalnemi dekretami z pod kontroli Izby wyjęto, oraz fundusze dyspozycyjne ministerstw.

Izba Obrachunkowa austrjacka sporządza sama ogólne zamknięcie rachunkowe i przedkłada je Zgromadzeniu Narodowemu.

Najwyższy Kontrolny Urząd Obrachunkowy państwa czechosłowackiego ukonstytuowano na podstawie ustawy z dnia 20 marca 1919 r. Urząd ten jest samodzielny, od rządu niezawisły, kontroluje wszystkie rachunki pieniężne i materjałowe wszystkich urzędów i instytucyj przez rząd subsydjonowanych.

Najwyższy Kontrolny Urząd jest też uprawniony zarządzać badanie rachunków na miejscu przez swych delegatów, przeprowadzać perjodyczne rewizje w urzędach rachunkowych, i, o ile tego bezpieczeństwo mienia państwowego lub cel kontroli wymaga, spowodowywać u władz administracyjnych — pod dozorem swych delegatów — skontrum kas, likwidację i inwentaryzację zapasów.

Nie podlegają kontroli ustawą ustalone fundusze dyspozycyjne rządu. Najwyższy Kontrolny Urząd wykonywa kontrolę nietylko pod względem rachunkowo-budżetowym, ale także rozważa, czy zarządzenia były gospodarczo uzasadnione, wypowiada nadto swą opinję o kredytach dodatkowych. Nieporozumienia z władzami Urzędu są rozważane na Radzie Ministrów, gdzie w tym wypadku, jak również we wszystkich wypadkach, tyczących się kontroli, prezydent Najwyższego Urzędu Kontrolnego bierze udział z głosem doradczym.

Najwyższy Urząd Kontrolny zestawia corocznie zamknięcie rachunków wszystkich dochodów państwa. W tym celu władze asygnujące obowiązane są przedstawiać Urzędowi miesięczne wykazy dochodów i wydatków, zaś po upływie okresu administracyjnego roczne rachunki. Najwyższy Kontrolny Urząd przedkłada zamknięcie rachunkowe najpóźniej w przeciągu 18 miesięcy, licząc od upływu roku budżetowego, Zgromadzeniu Narodowemu dla zbadania i zatwierdzenia. Nieusunięte w Radzie Ministrów nieporozumienie w sprawie zamknięć rachunkowych Najwyższy Urząd przedstawia Narodowemu Zgromadzeniu do rozstrzygnięcia.

Najwyższy Urząd Kontroli ma mieć starania także o prostotę i celowość rachunkowości państwowej.

W odbudowywującem się państwie polskiem ustrój i zakres działania Kontroli Państwowej ustala art. 9 konstytucji z dn. 17 marca 1921 r., który powołuje Najwyższą Izbę Kontroli do kontroli całej administracji państwowej pod względem finansowym, do badania zamknięć rachunków państwa i przedstawiania corocznie Sejmowi wniosku o udzieleniu lub odmówieniu Rządowi absolutorjum.

Najwyższa Izba Kontroli oparta jest na zasadzie kolegjalności i niezależności sędziowskiej członków jej kolegjum, usuwalnych tylko uchwałą Sejmu, większością $^3/_5$ głosujących. Organizację Najwyższej Izby Kontroli i sposób jej działania określa oddzielna ustawa. Prezes Najwyższej Izby Kontroli zajmuje stanowisko równorzędne ministrowi, nie wchodzi jednak w skład Rady Ministrów, a jest za sprawowanie swego urzędu i za podległych mu urzędników odpowiedzialny bezpośrednio przed Sejmem.

Jeszcze przed uchwaleniem konstytucji przez Sejm Ustawodawczy, a mianowicie w dniu 7 lutego 1919 r. został wydany przez Naczelnika Państwa dekret o Najwyższej Izbie Kontroli Państwowej, który nadawał szerokie upoważnienia tej instytucji i ustalał decentralizowany jej ustrój, przewidując miejscowe organy: Izby Kontroli Państwowej.

Wkrótce po ogłoszeniu konstytucji uchwalił Sejm Ustawodawczy w dniu 3 czerwca roku 1921 ustawę o Kontroli Państwowej, jednocześnie stracił moc obowiązującą wyżej wskazany dekret.

Nowa ustawa bardziej szczegółowo określiła zakres czynności Kontroli Państwowej, uchyliła kontrolę wstępną i wprowadziła inne zmiany w dekrecie z dnia 7 lutego 1919 r.

Dekret z dnia 7 lutego 1919 r., jak również ustawa z dnia 3 czerwca 1921 r., przewidują nietylko kontrolę rachunkową, ale także wymagają opinji Kontroli co do oszczędności i celowości zarządzeń administracyjnych i upoważniają Kontrolę Państwową do dokonywania, za pośrednictwem delegatów, kontroli w urzędach na miejscu.

Prócz przedstawienia Sejmowi i Senatowi uwag o zamknięciach rachunkowych, Kontrola Państwowa obowiązana jest przedstawić najpóźniej w 6 miesięcy po upływie okresu budżetowego, Prezydentowi Rzeczypospolitej, Sejmowi i Senatowi sprawozdanie z czynności kontroli, dokonanych w tymże okresie.

W razie stwierdzenia nieprawidłowej rachunkowości lub kasowości, braku w gotówce lub w materjałach, roztrwonienia majątku, złej lub rujnującej gospodarki i wogóle działań, nacechowanych brakiem troski o dobro publiczne, a połączonych ze stratą lub mogących wywołać stratę dla skarbu państwa — Kontrola Państwowa zawiadamia o tem właściwą władzę w celu usunięcia nadużyć, wad i braków, oraz ma prawo zażądać zawieszenia w czynnościach odnośnych funkcjonarjuszów i pociągnięcia winnych do odpowiedzialności osobistej i materjalnej.

W wypadku wykrycia i ustalenia przy kontroli straty dla skarbu państwa Kon-

trola Państwowa obowiązana jest do żądania ich pokrycia i zabezpieczenia oraz do czuwania nad wykonaniem tego żądania.

W skład Kontroli Państwowej wchodzą: Najwyższa Izba Kontroli i podległe jej Izby Okręgowe Kontroli. Na czele Kontroli Państwowej stoją: prezes Najwyższej Izby Kontroli, który jest równorzędny ministrom, i dwaj wiceprezesi, równorzędni podsekretarzom Stanu. Prezes Najwyższej Izby Kontroli ma prawo zabierać głos na posiedzeniach Sejmu i Senatu w sprawach Kontroli Państwowej bądź osobiście, bądź przez swoich zastępców lub delegatów, oraz na żądanie Sejmu lub Senatu obowiązany jest udzielać informacyj i wyjaśnień.

W skład Najwyższej Izby Kontroli wchodzą: Kolegjum Najwyższej Izby Kontroli, Departamenty, których jest cztery, i Wydział Personalny.

Kolegjum stanowią: Prezes Najwyższej Izby Kontroli, jako Przewodniczący, obaj wiceprezesi, dyrektorowie Departamentów i ich zastępcy.

Kolegjum Najwyższej Izby Kontroli jest powołane do stanowienia:

1. w sprawach, wynikłych wskutek odwołania się do orzeczeń Kolegjów, Departamentów i Izb Okręgowych;

2. w przedmiocie ogólnych zamknięć rachunkowych ubiegłego okresu budżetowego;

3. w przedmiocie ustalenia układu i treści sprawozdania Kontroli Państwowej za ubiegły okres budżetowy oraz uwag o wykonaniu budżetu;

4. w przedmiocie ogólnych zasad kontroli i ogólnych przepisów rachunkowych i kasowych;

5. we wszelkich sprawach, poddanych pod obrady Kolegjum przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli może być pociągnięty do odpowiedzialności przez Sejm lub Senat za swe czynności urzędowe, przez które rozmyślnie lub wskutek zaniedbania pogwałcił ustawy, i podlega przepisom, ustanowionym w tym względzie dla ministrów.

Urzędnicy Kontroli Państwowej mogą być pociągnięci do odpowiedzialności karnej z powodu swych urzędowych funkcyj jedynie za zgodą prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Do czasu uzyskania zgody nie mogą być przeciwko tym urzędnikom wydawane żadne zarządzenia.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli, wiceprezesi, członkowie Kolegjum Najwyższej Izby Kontroli nie mogą być członkami Sejmu lub Senatu.

Osoby te oraz urzędnicy etatowi Kontroli Państwowej nie mogą równocześnie zajmować innych urzędów, ani też uczestniczyć w zarządzie, radzie nadzorczej lub zawiadowczej przedsiębiorstw, obliczonych na zysk.

Przypominamy, że okres stosowania w praktyce Ustawy z dnia 3 czerwca 1921 r. wykazał braki jej i niektóre wadliwości, wymagające usunięcia, wskutek czego Sejm i Senat, uchwalając budżet na rok 1924, jednocześnie zażądały, aby Rząd w porozumieniu z Najwyższą Izbą Kontroli, wniósł projekt nowelizacji ustawy z dnia 3 czerwca 1921 r.

ŹRÓDŁA POMOCNICZE: *1. Le Budget par René Stourm; 2. Le Contrôle des Budgets en France et à l'Etranger par Emmanuel Besson; 3. Les Finances Britanniques par Georges La Chapelle; 4. Finanzwissenschaft von Dr. Walther Lotz; 5. Réglement d'ordre de la Cour des comptes en Belgique du 14 Juillet 1922; 6. Documents parlementaires, Session de 1921 (we Francji); 7. Kaiserliche Verordnung vom 21. November 1866 über die Regelung des Staats-, Rechnungs- und Kontrolldienstes bei sämtlichen Zweigen der Civilverwaltung mit Ausnahme der politischen und Justizverwaltung in Ungarn, Kroatien, Slavonien und in Siebenbürgen; 8. Konstytucja Rzeczypospolitej Austrjackiej z 1. X. 1920 r. Dz. Ust. Związku Nr. 1 art. 121—128; 9. Gesetz vom 6. Februar 1919 über den Staatsrechnungshof; 10. Zákon ze dne 20 brezna 1919 o zrizeni a pusobnosti nejvyssiho ucetniho kontrolniho uradu; 11. Dekret Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 14, poz. 183); 12. Konstytucja polska z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. Ust. z dnia 1 czerwca 1921 r. Nr. 44); 13. Ustawa o Kontroli Państwowej z dnia 3-go czerwca 1921 r. (Dz. Ust. z dnia 23 czerwca 1921 r., Nr. 51); 14. Ogólna Instrukcja o sposobie wykonywania kontroli przez Kontrolę Państwową. (Monitor Polski z dn. 23 listopada 1922 r., Nr. 267); 15. Organizacja Kontroli Państwowej we Francji, Belgji, Włoszech, Czecho-Słowacji, Austrji, Niemczech, Rosji (przedwojennej) i w Polsce. Opracował Jan Żarnowski, 1926.*

† *Jan Żarnowski,*
Prezes Najwyższej Izby Kontroli.

Kontrola skarbowa, zob. Skarbowość V.

Kontrybucje międzynarodowe. Przez międzynarodowe kontrybucje wojenne rozumie się świadczenia w gotówce, które ludność terytorjum, okupowanego militarnie przez nieprzyjaciela, zmuszona jest opłacać na rozkaz głównodowodzącego armją okupacyjną, wydany na piśmie.

Kontrybucje wojenne znane są oddawna. W różnych czasach miały one różny cel i uzasadnienie. Podczas Wojny Trzydziestoletniej, kiedy zasada poszanowania własności prywatnej nie była jeszcze dostatecznie ugruntowaną, grabież i plondrowanie miast zajętych przez nieprzyjaciela, były na porządku dziennym. Żeby się od nich uchronić, ludność miejscowości okupowanych opłacała nieprzyjacielowi sumę ryczałtową, jako wykup i zabezpieczenie od większych strat. — W czasie wojen rewolucyjnych i napoleońskich charakter kontrybucji międzynarodowej zmienił się. Wychodząc z założenia, że wojna winna żywić wojnę, Napoleon, naśladując w tem praktyki Fryderyka II, doprowadził do doskonałości sztukę przerzucania kosztów wojny na nieprzyjaciela właśnie dzięki szeroko stosowanemu systemowi kontrybucji międzynarodowej. Napoleon, jeszcze jako Pierwszy Konsul, zdołał doprowadzić finanse Francji rewolucyjnej do względnej równowagi, a potem prowadził swe ciągłe wojny bez zbytniego ucisku podatkowego. — W ten sposób nałożył on po Austerlitz na Austrję 100 miljonów franków, a po Jenie na Prusy 154 miljonów franków kontrybucji.

Obecnie pod nazwą kontrybucji międzynarodowej rozumie się cztery różne rzeczy.

a) Kontrybucje podatkowe. Zająwszy nieprzyjacielskie terytorjum, okupant zarówno w interesie własnym jak i miejscowej ludności, obowiązany jest utrzymać w ruchu istniejące urządzenia administracyjne. Potrzebne na to fundusze czerpie on z normalnych źródeł podatkowych, nie zmieniając, o ile to jest możliwe, systemu poboru i repartycji podatków. Jednak, z powodu wojny i okupacji, zwykłe źródła podatków często zawodzą. Dla pokrycia niedoborów i tylko na cele administrowania obszarem okupowanym głównodowodzący nakłada wtedy na ludność pewne opłaty skontyngentowane i pobierane albo jako dodatki do podatków już istniejących, albo jako opłaty samodzielne, których repartycję na ludność powierza się zwykle władzom samorządowym. Są to t. zw. kontrybucje podatkowe (Steuerkontributionen).

b) Kontrybucje zastępcze. Współczesne prawo wojenne pozwala okupantowi, na potrzeby armji okupacyjnej, żądać od ludności miejscowej świadczeń w naturze (t. zw. rekwizycje; p. ten wyraz). W pewnych warunkach niezawsze można jednak otrzymać te właśnie przedmioty, których wojsko w danej chwili potrzebuje. Jeżeli np. okupacji uległ obszar przemysłowy, ubogi w płody rolne, a w posiadaniu okupanta znajduje się gdzieindziej bogate terytorjum rolnicze, jest rzeczą korzystniejszą dla okupanta i mniej uciążliwą dla ludności miejscowej wartość potrzebnych świadczeń zamienić na sumę pieniężną i użyć jej na zakup potrzebnych produktów w innem miejscu. Są to kontrybucje zastępcze (Ersatzkontributionen), które z natury swej wyłączają rekwizycje i nie mogą być z niemi kumulowane. Oczywiście można część rekwizycyj pobrać w naturze, a część skonwertować w kontrybucję zastępczą.

c) Kontrybucje karne. Odpowiedzialność zbiorowa jest sprzeczna ze współczesnemi pojęciami prawa i sprawiedliwości. Odpowiedzialność indywidualna powina iść w parze z indywidualizacją represji karnej, w przeciwnym razie niewinni będą odpowiadali za winnych. Jednak w wojnie współczesnej postulat ten często bywa poświęcany na rzecz niewątpliwej jakoby celowości represji zbiorowej. Jeżeli na obszarze jakiej gminy lub powiatu niewyśledzeni sprawcy popełnią zamach na członka armji okupacyjnej albo uszkodzą jej linje komunikacyjne lub środki porozumiewania się, wtedy dowództwo wojskowe nakłada na całą ludność gminy lub powiatu mniej lub więcej wysoką karę pieniężną, którą władze miejscowe muszą wypłacić w całości, rozkładając ją potem na poszczególnych płatników. Zwolennicy tego systemu dowodzą, że jest to środek względnie łagodny, bardziej ludzki aniżeli zabieranie zakładników, przytem celowy, bo działa odstrasza-

jąco pro futuro i przyciąga niejako całą ludność miejscową do walki z tego rodzaju przestępstwami. Są to t. zw. kontrybucje karne (Strafkontributionen).

d) Kontrybucje odwetowe. Jest to typowy przykład represaljów międzynarodowych (p. ten wyraz). Różnią się one od poprzednich tem, że są odpowiedzią i odwetem nie za wykroczenia jednostek, ale za bezprawne postępki państwa nieprzyjacielskiego. Występują one stosunkowo rzadko.

Czwarta konwencja haska z 18 października 1907 o prawach i zwyczajach wojny lądowej w artykułach od 48 do 51 włącznie załączonego do niej Regulaminu traktuje o kontrybucjach międzynarodowych.

Art. 48 pozwala implicite na kontrybucje podatkowe pod warunkiem, że okupant będzie je pobierał w ramach obowiązującego systemu podatkowego, w zamian zaś jest obowiązany do pokrywania kosztów administracji okupowanego obszaru. — Art. 49 dopuszcza kontrybucje zastępcze, ale tylko na potrzeby armji okupacyjnej i administracji miejscowej. Nie mogą więc one służyć ani jako źródło dochodu dla państwa okupanta, ani jako sposób wzbogacenia się dla poszczególnych członków armji okupacyjnej. Art. 50 wyraźnie i stanowczo zakazuje kontrybucyj karnych. Wreszcie Art. 51 podaje pewne gwarancje proceduralne przy ściąganiu kontrybucji międzynarodowej.

Zasadniczo kontrybucję może nałożyć tylko głównodowodzący wojskami na terytorjum okupowanem. — Bezpośrednio opłacają ją związki samorządowe, które potem rozdzielają ją pomiędzy poszczególnych płatników podatku dochodowego i gruntowego.

Na każdą sumę okupant winien wydać kwit, który ma znaczenie tylko jako dowód uiszczenia kontrybucji, ale bynajmniej nie stanowi tytułu dla posiadacza do żądania po wojnie zwrotu tej sumy od okupanta. Sprawa ewentualnych odszkodowań bywa załatwiana zwykle w traktacie pokoju.

W razie odmowy wypłaty kontrybucji międzynarodowej okupant może nakładać kary, a nawet posunąć się do brania zastawu lub zakładników. Natomiast art. 4 dziewiątej konwencji haskiej z 18. X. 1907 r., dotyczącej bombardowania przez siły morskie w czasie wojny, zabrania bombardować miejsca niebronione w jedynym celu wymuszenia zapłaty kontrybucji międzynarodowej.

LITERATURA. E. Keller: Requisition und Kontribution, 1898; A. Pillet: Les conventions de la Haye, 1918; Garner: International law and the world war, 1920; A. Rolin: Le droit moderne de la guerre, 1920; A. Mérignhac et E. Lémonon: Le droit des gens et la guerre de 1914—1918, t. I. 1921; Z. Cybichowski: Międzynarodowe prawo wojenne, 1914, str. 71 i nast.

Prof. Dr. Juljan Makowski,
(Warszawa).

Konwencja genewska. Począwszy od XVI w. państwa zawierały umowy w sprawie opieki nad rannymi żołnierzami; od r. 1581 do 1864 naliczono ich 291, lecz były to umowy niektórych tylko państw i dopiero konwencja genewska z 22 sierpnia 1874 r. złączyła wielką liczbę mocarstw, mianowicie z biegiem czasu około 50-ciu państw Europy, Ameryki, Afryki i Azji. Zawarcie tej umowy przygotowało dwóch filantropów szwajcarskich: lekarz genewski Dunant i działacz Moynier, którzy skłonili rząd szwajcarski do zwołania konferencji międzynarodowej w celu poprawy losu rannych żołnierzy. Dunant był zwiedził pole bitwy pod Solferino, stoczonej 24 czerwca 1859 r., gdzie się naocznie przekonał o niedostatecznej opiece sanitarnej; wrażenia swoje opisał w słynnej broszurze p. t. Un souvenir de Solferino, ogłoszonej w r. 1862, która zrobiła wielkie wrażenie i przekonała opinję publiczną o potrzebie zawarcia ogólnej konwencji sanitarno-wojennej.

Zjazd w tej sprawie odbył się w Genewie od 18 do 22 sierpnia 1864 r. przy udziale delegatów 16-tu państw, a wynikiem jego była konwencja genewska. Dnia 20 października 1868 uchwalono w Genewie 15 artykułów dodatkowych, które zwłaszcza normowały rozciągnięcie konwencji genewskiej na wojnę morską, lecz nie weszły w życie. W r. 1906 umowę genewską poddano gruntownej rewizji, opierając się na doświadczeniu, nabytem podczas czterdziestolecia jej panowania. Nowa umowa z 6 lipca 1906 liczy 33 artykuły, gdy dawna miała ich tyl-

ko 9, które obowiązują nadal państwa, będące uczestnikami dawnej, lecz nie nowej konwencji.

Do konwencji genewskiej z r. 1906 przystąpiła Polska. Ustawa z 23 lipca 1926 r. o zatwierdzeniu zgłoszonego przez rząd polski w dniu 28 czerwca 1919 r. przystąpienia Polski do konwencji genewskiej upoważniła Prezydenta do jej ogłoszenia (Dz. U., Nr. 83, poz. 462). Tekst konwencji ukazał się w Dzienniku Ustaw (Nr. 28/1927, poz. 225).

Odznaka genewska. Zawarcie konwencji genewskiej jest zasługą Szwajcarji. Na jej cześć znakiem i godłem służby sanitarnej jest heraldyczny znak czerwonego krzyża w białem polu, utworzony z odwróconych barw narodowych Szwajcarji (art. 18). Zamiast czerwonego krzyża Turcja, za zgodą mocarstw, używa czerwonego półksiężyca, a Persja — czerwonego lwa i słońca.

Zasady równości i opieki. Na czele konwencji genewskiej znajduje się zasada, że wojujący mają szanować chorych i rannych bez względu na ich przynależność do strony walczącej (art. 1). Jednakże jest rzeczą wątpliwą, czy ten przepis da się ściśle przeprowadzić, a praktyka uczy, że służba sanitarna nieraz daje pierwszeństwo własnym żołnierzom, gdy np. po przegranej bitwie nieprzyjaciel cofa się pośpiesznie, pozostawiając na pobojowisku rannych; druga strona zaraz się nimi nie zajmie, lecz wprzód opatrzy własnych rannych.

Chorzy i ranni, którzy wpadli w ręce wroga, mają stanowisko jeńców wojennych, o których losie strony się wzajemnie informują (art. 2, 4).

Po każdej walce wojujący ma poszukiwać chorych i rannych i chronić ich przed ograbieniem i poniewierką; przestępstwa, na chorych i rannych popełnione, należy ścigać i w tym celu zawczasu poddać rewizji prawa karne, o ile nie wystarczałyby.

Urządzenia sanitarne. Wojskowe urządzenia sanitarne dzieli się na formacje ruchome, towarzyszące armji, oraz stałe zakłady (art. 6), jak szpitale. Formacje i zakłady są nietykalne, choć dopiero oczekują chorych i rannych, lecz w razie ich użycia do celów wojennych, np. jako schronisko dla wojska, mogą być zniszczone, przyczem zauważyć należy, że umowa wyraża się mniej ściśle, mówiąc o użyciu tych przedmiotów do popełnienia aktów na szkodę wroga (art. 7). Prawo do ochrony nie wygasa, jeśli służba sanitarna jest uzbrojona, lub jeśli pieczę nad urządzeniem sanitarnem sprawuje straż wojskowa, albo też, jeśli urządzenie to posiada broń i amunicję, odebraną rannym, lecz jeszcze nie wręczoną władzy właściwej (art. 8).

Wojujący może korzystać z urządzeń sanitarnych nieprzyjaciela, które wpadły w jego ręce, lecz materjał formacji ruchomej musi odesłać drugiej stronie, skoro to będzie możliwe (p. art. 14); natomiast zakłady stałe łącznie z urządzeniem podlegają, jak mówi konwencja, prawu wojennemu. Podług tego prawa, wojujący może zawłaszczyć ruchomy majątek państwa nieprzyjacielskiego, a nieruchomy — użytkować, zaś własność prywatna jest nietykalna, lecz może stać się przedmiotem świadczeń przymusowych (p. art. p. t. Rekwizycje). Po zajęciu Lwowa w r. 1914 Rosjanie wysłali różne kosztowne aparaty z tamtejszego szpitala garnizonowego, co było zgodne z prawem genewskiem, lecz merytorycznie trudno da się usprawiedliwić. Materjał towarzystw Czerwonego Krzyża należy mieć narówni z własnością prywatną (art. 15, 16).

Transporty ewakuacyjne (convois d'évacuation), wywożące chorych i rannych do kraju, podlegają naogół prawu formacyj ruchomych z zastrzeżeniem następujących postanowień szczególnych:

a) gdy wojujący przychwyci transport, może go rozwiązać w razie potrzeby, lecz wtedy musi się sam zająć chorymi i rannymi;

b) specjalnie urządzone pociągi kolejowe lub statki żeglugi śródkrajowej, któremi się transport odbywa, należy zwrócić drugiej stronie; nie wolno też zabrać, w razie schwytania transportu, urządzenia zwykłych wozów, pociągów i statków, należących do służby sanitarnej (p. art. 17).

Personel sanitarny. Personel ten jest nietykalny i dlatego nie może być wzięty do niewoli. Gdy wpadnie w ręce wroga, ma być odesłany do swej armji lub ojczyzny, skoro pomoc jego już nie jest nieodzowna; człon-

kom personelu państwowego należy się za ich pracę wynagrodzenie równe temu, jakie pobiera własny personel strony wojującej (art. 13, 12). Do personelu sanitarnego, którego uwięzić nie wolno, zalicza się też osoby wojskowe, które z polecenia rządu kierują transportem ewakuacyjnym lub tworzą jego straż (art. 17).

Towarzystwa Czerwonego Krzyża. Towarzystwa te trudnią się dobrowolnie opieką nad chorymi i rannymi żołnierzami. Umowa z r. 1864 o nich milczy, bo nabrały znaczenia dopiero później, lecz nowa konwencja normuje ich działalność.

Towarzystwa te mogą należeć do państwa wojującego lub neutralnego; państwo wojujące jest odpowiedzialne za swoje towarzystwo, którego nazwę ma podać wrogowi najpóźniej przed rozpoczęciem pracy przez personel towarzystwa. Towarzystwo państwa neutralnego może tylko działać za zgodą własnego i nieprzyjacielskiego państwa, któremu chce służyć, a które nazwę jego przed rozpoczęciem służby powinno podać przeciwnikowi. Personel sanitarny towarzystw ma stanowisko personelu wojskowego, korzysta z nietykalności i podlega ustawom i rozporządzeniom wojskowym (art. 10, 11). Statut Ligi Narodów zobowiązuje jej członków do popierania tych towarzystw (art. 25).

Pomoc ludności. Umowa genewska zarządza, że władza wojskowa może się zwrócić do ludności z prośbą o przyjmowanie i pielęgnowanie pod jej nadzorem chorych i rannych, udzielając wzamian za to szczególnej opieki i pewnych uwolnień (art. 5). Z tego przepisu wypływają dwie ważne zasady: a) do pomocy ludności może się odwołać władza wojskowa, tak, że ogłoszenia innych władz mają charakter przygotowawczy; b) rozmiar opieki i uwolnień zależy od uznania władzy, która o pomoc prosi. Korzystniejsza była pod tym względem dawna konwencja, gdyż zarządzała, że mieszkaniec, który przyjął rannych, ma być wolny od kwaterunku wojskowego, oraz części kontrybucyj wojennych, przez wojującego nałożonych (art. 5), lecz wskutek opozycji sfer wojskowych dawny przepis zmieniono, nie chcąc krępować dyskrecjonalnej władzy dowództwa wojskowego.

Sankcje. Godło i odznakę służby sanitarnej w postaci czerwonego krzyża w białem polu umieszcza się, za zgodą właściwej władzy wojskowej, na flagach, przepaskach i wszystkich przedmiotach, poświęconych służbie sanitarnej (art. 19). Przepaska, którą się nosi na lewem ramieniu, musi być zaopatrzona w pieczątkę władzy, która personelowi nieumundurowanemu ponadto doręcza legitymację (art. 20). Na formacjach i zakładach zatyka się flagę genewską, obok której umieścić trzeba flagę wojującego, chyba że urządzenia są w ręku wroga, bo wtedy flaga genewska wystarcza (art. 21 i 22). Bezprawne używanie przepaski i flagi należy ścigać i w tym celu w razie potrzeby zawczasu uzupełnić ustawodawstwo krajowe (p. art. 28). Wzbronione jest używanie do obcych celów znaku czerwonego krzyża lub wyrażenia „Krzyż Czerwony", „Krzyż Genewski"; konwencja zobowiązuje kontrahentów do wydania odpowiednich zakazów prawnych, które mają stać się prawomocnemi najpóźniej w 5 lat po jej wejściu w życie (art. 23, 27). Szereg państw ogłosił ustawy z odpowiedniemi sankcjami karnemi, aby znak i nazwa Czerwonego Krzyża stały się własnością wyłączną służby sanitarnej sił zbrojnych.

Rozszerzenie opieki. Opieka sanitarna należy się nietylko wojskowym, lecz wogóle osobom przydzielonym oficjalnie do armji, choć nie walczą (art. 1). Jest to nowość, bo dawna umowa wspominała tylko o wojskowych (art. 6). Wskutek tej poprawki, tytuł konwencji genewskiej jest nieścisły, bo brzmi: Umowa o poprawie losu chorych i rannych wojskowych w armjach polowych, Convention pour l'amélioration du sort des militaires blessés et malades dans les armées en campagne. Ta sama uwaga dotyczy przepisu konwencji, że po bitwie należy zwłoki zabitych pogrzebać lub spalić, poddawszy je uważnym oględzinom (art. 3). Nieinaczej ma się sprawa z przepisem, że duchowni polowi, przydzieleni do armji, są nietykalni narówni z personelem sanitarnym, nie mogą więc być wzięci do niewoli (art. 9). Duchowni służą nietylko chorym i rannym, lecz całemu wojsku; misja ich ma charakter pokojowy; dlatego nie jest dopuszczalne, aby towarzyszyli oni wojskom, idącym do ataku, podniecając ich zapał

Wojna morska. Konwencja genewska nie rozciąga się na wojnę morską. Zastosowanie jej zasad do wojny na morzu normuje trzecia umowa haska z r. 1899, zastąpiona dziesiątą umową z r. 1907 o przystosowaniu zasad konwencji genewskiej do wojny morskiej (convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève).

Służbę sanitarną pełnią okręty szpitalne, przeznaczone wyłącznie do niej, oraz okręty wojenne lub handlowe, mające zresztą inne zadania. Umowa haska zna trzy rodzaje okrętów szpitalnych, mianowicie okręty wojskowe wojujących i okręty prywatne zarówno wojujących, jak neutralnych.

Okręt szpitalny ma być pomalowany na biało i mieć półtora metra szeroki pas poziomy barwy zielonej na okrętach wojskowych, czerwonej — na prywatnych, co ma ułatwić ich rozpoznanie. Nazwę okrętów należy podać przeciwnikowi przed ich użyciem, a potem nie można już zmienić podczas wojny przeznaczenia okrętu, jak zaznaczono na pierwszej konferencji haskiej.

Okręty szpitalne ulegają nadzorowi i rozkazom państw wojujących. Jak w wojnie lądowej, tak też w wojnie morskiej strona wojująca może się odwołać do uczynności miłosiernej kierowników neutralnych statków handlowych, jachtów i barek. Wzamian za pomoc należy się tym statkom szczególna ochrona i uwolnienia, których umowa haska bliżej nie wyszczególnia.

Personel duchowny, lekarski i szpitalny w wojnie morskiej ma podobne stanowisko, jak w wojnie lądowej. Także inne zasady prawa lądowego obowiązują odpowiednio w wojnie morskiej, a więc o ochronie, jaka się należy chorym i rannym i o obowiązku informowania wroga o ich losie; zasada ta dotyczy też rozbitków.

Moc prawa. Prawo genewskie i haskie o służbie sanitarno-wojennej podlega klauzuli powszechnego udziału, traci więc moc w razie przyłączenia się do wojny państwa, które go nie ratyfikowało (art. 24 wzgl. 18).

Prawo zwyczajowe. Główne zasady umowy genewskiej są wyrazem prawa zwyczajowego, wiążą więc państwa nieumowne. Do tych zasad zaliczamy poszanowanie, należne chorym i rannym oraz personelowi i urządzeniom sanitarnym. Skierowanie ataku na te osoby lub przedmioty byłoby pogwałceniem prawa międzynarodowego.

LITERATURA. Moynier: La Croix-Rouge, son passé et son avenir, 1882; Gurlt: Zur Geschichte der internationalen und freiwilligen Krankenpflege im Kriege, 1893; Lueder: Die Genfer Convention, 1876; Roszkowski: O Konwencji Genewskiej, 1887; Nagao-Ariga: La Croix-Rouge en Extrême-Orient, 1900; Gillot: La revision de la convention de Genève, 1902; Moynier: La fondation de la Croix-Rouge, 1903; Meurer: Die Genfer Konvention und ihre Reform, 1906; Fauchille-Politis: Manuel de la Croix-Rouge, 1908; Vasser: La convention de Genève du 22 août 1864 et les sociétés de la Croix-Rouge, 1902; Federschmidt: Henry Dunant, der Begründer des Roten Kreuzes und Urheber der Genfer Konvention, 1911; Julliot: Aéronefs sanitaires et conventions de la Croix-Rouge, 1913; Cauwès: L'extension des principes de la convention de Genève aux guerres maritimes, 1899; Peters: Der Seekrieg und das Rote Kreuz, 1911; Dunant: Les débuts de la Croix-Rouge en France, 1918 (extraits de mémoires); Jacotot: Organisation internationale des sociétés de secours aux militaires blessés des armeés de terre et de mer, 1912.

Prof. Cybichowski.

Konwencja Portera, zob. Drago.

Konwój morski, zob. Kontrabanda wojenna (koniec artykułu).

Kooperatywy (pojęcie i istota, klasyfikacja).

Pojęcie i istota. Na podstawie analizy cech, wymienionych w różnych definicjach, musimy zaliczyć spółdzielnię do kategorji zjawisk społecznych, które noszą nazwę związku osób, i jako stałe, dostatecznie wyróżniające, przyjmiemy następujące cechy:

1. Spółdzielnia-związek istnieje jako wyraz dobrej woli osób zainteresowanych i nie ogranicza ich liczby.

2. Celem jest zaspokajanie gospodarczych i kulturalnych potrzeb członków we wszelkich kierunkach.

3. Działalność opiera się na zasadach wzajemnej pomocy i demokratycznego równouprawnienia, które nie uznają żadnych przywilejów z tytułu posiadania i odbierają kapitałowi naczelne stanowisko i płynące stąd dochody.

4. Tendencja społeczna wyraża się w tem, że działalność zawsze jest prowadzona w duchu niesamolubnym; prywatno-gospodarcze interesy członków uzgadniają się

z ogólno-gospodarczym, publicznym interesem.

Ostatnia cecha jest szczególnie znamienna i nie może być pominięta w definicji. Gospodarstwo społeczne jest sumą wszystkich gospodarstw, wzbogacenie jednych z ujmą dla pozostałych nie powiększa gospodarstwa społecznego, a nawet je zmniejsza, bo powstrzymuje wzrost dobrobytu warstw pracujących i ich zdolności wytwarzania. Dlatego związek, zwiększający dochód członków przez świadome podnoszenie ceny ich wytworów na rynku bez równoważnika ich jakości, będzie samolubnym syndykatem, nie spółdzielnią, choćby miał ustrój demokratyczny, a zysk dzielił w stosunku do dostarczonych wytworów.

Obejmując w jednem zdaniu wszystkie te najbardziej zasadnicze cechy, otrzymamy następującą definicję: spółdzielnia to dobrowolny związek nieograniczonej liczby osób, mający na celu zaspokajanie gospodarczych i kulturalnych potrzeb członków na zasadach wzajemnej pomocy i demokratycznego równouprawnienia, zgodnie z interesem publicznym.

Interes prywatno-gospodarczy jednostki, wynikający z indywidualnej walki o byt, uspołecznia się w kooperacji przez rozszerzenie jego na całą zbiorowość stowarzyszonych i związki, obejmujące stopniowo całe społeczeństwo. Uspołecznienie interesów jednostek prowadzi do urzeczywistnienia ideału etycznego — braterstwa i społeczeństwa bezklasowego.

Klasyfikacja. Na podstawie sprawozdań, ogłaszanych z okazji kongresów i w miesięcznym Biuletynie Międzynarodowego Związku Spółdzielczego można twierdzić, że w końcu 1920 roku było w Europie około 150 000 spółdzielni, liczących razem przeszło 35 000 000 członków. Pierwszym krokiem do naukowego badania tej różnorodnej masy musi być przeprowadzenie klasyfikacji przez wydzielenie pokrewnych sobie spółdzielni w jednorodne grupy, umożliwiające wyjaśnienie znaczenia, szczegółów budowy i metody działania każdej z nich. Podział taki ma też doniosłe znaczenie praktyczne. Cechy wyróżniające poszczególnych grup, uwydatnione w badaniu, ułatwiają potem praktykom wyszukanie dla nowopowstających spółdzielni odpowiednich form i wskazówek, najlepiej prowadzących do zamierzonego celu.

Fay i Jacob w pracach swoich dochodzą do zgodnego wniosku, że najwłaściwszy jest podział na dwie główne grupy: spółdzielnie spożywców i spółdzielnie wytwórców. Te ostatnie Fay dzieli na trzy grupy: 1. kredytowe, 2. rolnicze, 3. wytwórcze robotników przemysłowych; Jacob — na cztery grupy: 1. kredytowe, 2. dla zakupu towarów, 3. dla sprzedaży pracy i 4. dla sprzedaży towarów. Podział ten, wyróżniający się z pośród innych swoją prostotą i naturalnością, biorę za podstawę niżej podanej bardziej szczegółowej klasyfikacji.

Podstawę klasyfikacji musi stanowić całość zadań — potrzeb gospodarczych, dla których spółdzielnia powstała, które stanowią stały punkt jej ciążenia.

Klasyfikacja, dzieląc spółdzielnie na zasadnicze grupy, ma na celu ustalenie dla każdej z nich właściwej struktury i polityki gospodarczej. Możliwe to jest tylko wtedy, jeżeli zgrupowane spółdzielnie łączy wspólność pochodzenia i potrzeb. Zaletą schematów Fay'a i Jacob'a jest to właśnie, że za punkt wyjścia obierają, w imię jakich interesów spółdzielnia powstała. Spożywca i wytwórca to dwa bieguny, dokoła których skupiają się odmienne interesy gospodarcze. Każdy z nich na swój sposób kształtuje budowę i politykę gospodarczą spółdzielni z nim związanej.

Przyjmując zasadniczy podział spółdzielni na dwie główne grupy: spożywców i wytwórców, trzeba następnie odróżnić głęboką różnicę, jaka zachodzi pomiędzy przemysłem a rolnictwem.

Przemysł dotąd idzie w kierunku koncentracji, wytwarzania wielkich przedsiębiorstw, które opanowują rynek i mało miejsca zostawiają dla samoistnych drobnych warsztatów. Drobni wytwórcy zostali wciągnięci w wir wielkiego przemysłu, daleko posuniętego podziału pracy i wymiany, muszą szybko orjentować się, decydować i przystosowywać swoje warsztaty do często zmieniającej się konjunktury rynkowej. W tych warunkach bardziej powolna spólna działalność, wymagająca narad i decyzji członków, nie znajduje szerokiego zastosowania i ogranicza się do: 1. spółdzielni kredytowych dla pozyskania środków obroto-

wych, 2. spółdzielni handlowych dla kupna materjałów potrzebnych przy produkcji, rzadziej dla sprzedaży towarów, i 3. spółdzielni pomocniczych, pozwalających korzystać z maszyn, niedostępnych dla pojedyńczego drobnego warsztatu.

Wśród drugiej kategorji pracowników przemysłu — zarobkujących, pozbawionych własnych warsztatów pracy, kooperacja wyraża się tylko w dwóch formach spółdzielni: 1. zarobkowych i 2. wytwórczych.

Inny stan rzeczy znajdziemy w rolnictwie. Tutaj, wbrew zapowiedziom ekonomistów XIX wieku, postęp ekonomiczny nie idzie w kierunku koncentracji gospodarstw; przeciwnie, coraz bardziej dominującą formą produkcji rolnej staje się drobne gospodarstwo chłopskie. Spółdzielnie rolników należy wyodrębnić w osobną grupę z podziałem na: 1. kredytowe, 2. handlowe, 3. wytwórcze i 4. pomocnicze. W grupach: 2, 3 i 4 dalszy podział odbywać się będzie już według tego, co stanowi specjalny przedmiot zabiegów spółdzielni, tak w wytwórczych będą: mleczarskie, rzeźnie, winiarskie i t. d.

W grupie spółdzielni spożywców również należy przeprowadzić dalszy podział, stosownie do tego, czy mają one na celu wszechstronne zaspokajanie gospodarczych i kulturalnych potrzeb spożywców, czy też ograniczają się na zaspokajaniu jakiejś jednej potrzeby, np. dostarczania mieszkań, wody, światła, asekuracji, środków leczniczych, prania, pieczenia chleba, stołowni, dostarczania rozrywek, wychowania dzieci i t. d.

W ten sposób otrzymaliśmy, jako najbardziej naturalny i ułatwiający dalsze szczegółowe badanie następujący schemat klasyfikacji:

1. Spółdzielnie spożywców: powszechne i specjalne.
2. Spółdzielnie zarobkujących: zarobkowe i wytwórcze.
3. Spółdzielnie samoistnych wytwórców: kredytowe, handlowe i pomocnicze.
4. Spółdzielnie rolników: kredytowe, handlowe, wytwórcze i pomocnicze.

Posługujemy się tutaj terminologją prof. K. Gide'a, zaczerpniętą z jego „Zasad ekonomji społecznej". Do kategorji zarobkujących należą wszyscy, których jedynym majątkiem jest siła do pracy, a więc wszyscy pracownicy fizyczni i umysłowi, utrzymujący się z pracy zarobkowej, i t. zw. służba domowa. Do kategorji samoistnych wytwórców należą wszyscy, którzy posiadają jakieś środki produkcji i zużytkowują je przez swoją własną osobistą pracę. Do nich należą i t. zw. wolne zawody (lekarze, dentyści, artyści, literaci, architekci i t. d.). Spożywcami są wszyscy.

Uzasadnienie i rozwinięcie tych tez czytelnik znajdzie w książce, ogłoszonej w Warszawie w r. 1923 p. t. Kooperacja w rozwoju historycznym (patrz też artykuł p. t. Ustawodawstwo spółdzielcze).

Stanisław Wojciechowski,
b. Prezydent Rzplitej.

Kopalnie. zob. Prawo górnicze.

Korsarstwo, zob. Deklaracja paryska.

Kościół prawosławny w Polsce (obecny stan prawny wyznania prawosławnego w Polsce). Polski autokefaliczny Kościół prawosławny zajmuje pod względem ilości wyznawców w Polsce drugie miejsce po wyznaniu katolickiem, licząc 3 100 000 wyznawców, osiadłych głównie we wschodniej połaci państwa. Stanowią oni bezwzględną większość ludności w województwach wołyńskiem, poleskiem i nowogródzkiem.

Należąc do wyznań uznanych w całej Rzeczypospolitej, rządzi się Prawosławie w swem życiu wewnętrznem własnemi przepisami. Ustrój zasadniczy ustalony został Tomosem Konstantynopolitańskiego Patrjarchy Ekumenicznego Grzegorza VII z dn. 13 listopada 1924, ogłoszonym w Warszawie dnia 17 września 1925 r. Tomos uznaje autokefalję, t. j. wyłącza Kościół prawosławny w Polsce z przejściowego związku z Cerkwią prawosławną moskiewską i czyni go jednostką równorzędną w wspólnocie Kościołów prawosławnych. Nadto stwierdza Tomos, że zwierzchnią władzę w tym Kościele stanowi Św. Synod wszystkich biskupów diecezjalnych pod przewodnictwem Metropolity, jako Głowy Kościoła.

Tomos ten ulegalizował stan faktyczny oraz uchwałę Synodu Biskupów w Polsce z 14 czerwca 1922, ogłaszającej niezależność Kościoła prawosławnego w Polsce.

Poza tem wewnętrzny ustrój i stosunki wewnętrzne uregulowane są narazie przepisami, obowiązującemi w Cerkwi rosyjskiej, o ile nie sprzeciwiają się polskim przepisom prawnym. Są to uchwały synodalne, z których największe znaczenie ma ustawa o duchownych konsystorzach, zatwierdzona Najwyżej dn. 27 marca (st. st.) 1841 (ostatnie wydanie obowiązujące z r. 1883). Obowiązują również uchwały Soboru moskiewskiego z r. 1918 w sprawach prawno-małżeńskich, jako wydane przed 14 czerwca 1922, t. j. przed oderwaniem się Kościoła w Polsce od Patrjarchatu moskiewskiego. Nadto za źródło prawa wewnętrznego należy uważać uchwały Synodu Biskupów w Polsce.

Kościół prawosławny w Polsce dzieli się na 5 diecezyj (wołyńską z siedzibą biskupa w Krzemieńcu, poleską — w Pińsku, wileńską — w Wilnie, grodzieńsko-nowogródzką w Grodnie, warszawską — w Warszawie). Granice diecezyj nie odpowiadają granicom województw. Przy każdym biskupie diecezjalnym urzęduje Konsystorz, złożony z czterech członków duchownych i z personelu kancelaryjnego z sekretarzem Konsystorza na czele. Konsystorz pomaga biskupowi w zarządzie diecezją i sprawuje pod jego przewodnictwem sądownictwo duchowne, do którego należą dotychczas sprawy małżeńskie.

Diecezje dzielą się na dekanaty, te zaś na parafje. Przy cerkwiach parafjalnych mogą istnieć bractwa dla opiekowania się służbą bożą i sprawami miłosierdzia, dalej Dozory Cerkiewne z opiekunem cerkiewnym na czele dla opieki nad świątynią, budynkami plebańskiemi i cmentarzem. Nadto mogą odbywać się zjazdy duchowieństwa dekanalne, diecezjalne, metropolitalne z pewnym udziałem osób świeckich, mając na celu omawianie spraw kościelnych. Czynnych klasztorów prawosławnych jest w Polsce 16 o regule jednolitej. Wykształcenie kandydatów stanu duchownego odbywa się w seminarjach duchownych w Wilnie i w Krzemieńcu oraz w Studjum teologji prawosławnej w Uniwersytecie warszawskim.

Stosunki zewnętrzno-prawne polskiego autokefalicznego Kościoła prawosławnego uregulowane zostały częściowo rozporządzeniem Ministra W. R. i O. P. (A. Ponikowskiego) z 30 stycznia 1922 (ogłoszone tylko w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa W. R. i O. P. rok V Nr. 7 z 12 lutego 1922 i w Monitorze Polskim Nr. 38) p. t. „Tymczasowe Przepisy o stosunku Rządu do Kościoła Prawosławnego w Polsce". Przyjęte przez Synod Biskupów, stanowią one dotychczas podstawę dla państwowej administracji wyznaniem prawosławnem. Pomocnicze zastosowanie znajdują również ustawy zawarte w Zbiorze Praw Ces. ros., zwłaszcza tom I (sprawy ogólne), tom IX (o stanie duchownym), tom X (prawo cywilne).

Sprawa osobowości prawnej Kościoła prawosławnego, jako całości, i jego praw majątkowych nie była uregulowana ani w ustawodawstwie rosyjskiem, ani w polskiem. Ustawa z 17 grudnia 1920 roku o przejęciu niektórych ziem na własność państwa, w tem wszystkich cerkiewnych, tylko w małej mierze została wykonana, a następnie ustawą z dn. 28 grudnia 1925 o wykonaniu reformy rolnej została zniesiona.

Celem uregulowania stanowiska prawnego Kościoła prawosławnego w Polsce przygotowano projekt odnośnej ustawy, uzgodniony prawie w zupełności ze zwierzchnią władzą tego Kościoła. Również zwierzchnie władze duchowne prawosławne przygotowały kodeks przepisów o wewnętrznym ustroju i życiu polskiego autokefalicznego Kościoła prawosławnego celem uznania tych przepisów przez państwo.

Dr. Marjan Borowski
(Warszawa).

Kościół rzymsko-katolicki. Kościół jest to społeczność doskonała, złożona z wiernych, którzy wyznają tę samą wiarę, przyjmują te same sakramenta i uznają biskupa rzymskiego za głowę. Kościół jest społecznością we właściwem znaczeniu, nie zaś tylko związkiem ludzi dla spełniania aktów kultu religijnego. Założycielem Kościoła jest Jezus Chrystus. Chrystus jest nietylko twórcą religji chrześcijańskiej, która ma określić stosunek człowieka do Boga, ale i autorem tej organizacji społecznej, którą nazwał Kościołem (Mat. 16, 18; Ef. 5, 25). On sam wyłącznie nadał organizację Kościołowi, zakreślił cel jego, zaopatrzył w środki, wskazał, kto jest jego zwierzchnikiem na

ziemi, oraz kto może być jego członkiem. Ponieważ Chrystus jest twórcą Kościoła, przeto wobec niego jest zwierzchnikiem miarodajnym, na którego należy się powołać, gdy idzie o stwierdzenie istoty Kościoła i jego praw. Konstytucja, jaką Chrystus nadał Kościołowi, jest niezmienna, stanowi ona podstawowe prawo, na którem winna się oprzeć każda organizacja o charakterze religijnym, nadto jest ono normą, według której Kościół określa swój stosunek do innych zrzeszeń religijnych i cywilnych. Ponieważ podstawą wszelkich przesłanek jest postanowienie Chrystusowe, zawarte bądź w Piśmie św., bądź w nieprzerwanej tradycji, stąd wniosek, że gdy idzie o sam ustrój Kościoła nie można dowodzić tu a priori.

Celem Kościoła jest dalsze prowadzenie misji rozpoczętej przez Chrystusa, należy przeto doń spełnianie aktów kultu Bożego, oraz uświęcenie i udoskonalenie człowieka; przysługuje mu tedy władza kapłaństwa i rządów (Mat. 5, 29; 16, 26; Jan. 14, 4; 17, 17; Ef. 4, 11). Podwójne są środki, które prowadzą do tego celu: duchowe i materjalne. Do pierwszych należy nauka, jaką Chrystus podał i sakramenta, przezeń ustanowione; do drugich zaś należą dobra ziemskie. Ponieważ Kościół jest na ziemi i składa się z ludzi, musi mieć przeto środki zastosowane do natury człowieka.

Członkiem Kościoła jest ten, kto przyjął chrzest. Chrzest uposaża człowieka w prawa i równocześnie wkłada nań obowiązki; czyni człowieka podwładnym (subditus) Kościoła i zobowiązuje do posłuszeństwa jego rozkazom. Ponieważ chrzest jest niezmazalny, przeto obowiązki, których jest on podstawą nigdy nie ustają, prawa natomiast mogą ulec ograniczeniom a nawet mogą być zawieszone, jeżeli np. ktoś dopuści się przestępstwa, nie może korzystać ze wszystkich praw (c. 12, 87, 737, 2257). Ochrzczony nie przestaje być podwładnym Kościoła, chociażby nawet przyjął inne wyznanie religijne i nie uznawał swego stosunku do Kościoła. Przynależność do Kościoła winna się ujawniać w zewnętrznem jego życiu, a wtedy to ma miejsce, gdy człowiek ochrzczony publicznie wyznaje naukę, jaką Kościół głosi, oraz posłuszny jest prawowitym zwierzchnikom. To wyznawanie tych samych zasad religijnych, oraz posłuszeństwo tej samej władzy i dążenie do tego samego celu, wytwarza łączność wszystkich członków Kościoła między sobą, która ich skupia w jeden organizm społeczny. Między pojedyńczymi członkami zachodzi stosunek współrzędności (coordinatio), który na tem polega, że każdy z członków Kościoła i każdy związek religijny partykularny działa jako część organicznej całości, nie zaś jako odrębna całość; natomiast wszyscy członkowie razem oraz pojedyńcze grupy są podporządkowane jednemu wspólnemu zwierzchnikowi, biskupowi rzymskiemu (subordinatio). Społeczny ten węzeł jedności w wierze zrywa herezja i apostazja, a w posłuszeństwie schizma. Heretykiem jest ten ochrzczony, który świadomie przeczy niektórym artykułom wiary, które Kościół podaje jako objawione przez Boga. Kto wyrzeka się wiary zupełnie, ten jest odstępcą — apostata; schizmatykiem jest, kto uporczywie odmawia posłuszeństwa papieżowi, albo zrywa wspólność społeczną z wiernymi, tworząc np. odrębny jakiś związek religijny (c. 1325).

Kościół jest liczebnie jeden, nie jest bowiem złożony z rozmaitych grup, zjednoczonych z sobą węzłem moralnym, lecz w swej organizacji i wewnętrznej spoistości jest jednostkowy i niepodzielny (ecclesia indivisa et indivisibilis). Jedność ta jest zupełna i bezwzględna. Wynika ona: a) z jedności nauki — unitas symbolica; — b) z jedności środków — unitas liturgica; — c) z jedności władzy — unitas socialis. — Chrystus założył jeden Kościół a nie kilka różnych kościołów i od siebie niezależnych. Pismo św. mówi o jednym Kościele w liczbie pojedyńczej, a nie o kościołach w liczbie mnogiej. „Tyś jest opoka, na której zbuduję Kościół mój", powiedział Chrystus do św. Piotra (Mat. 16, 18). Kościół ten nazywa się także królestwem niebieskiem, ciałem Chrystusa, domem Bożym i t. p. (Jan. 10, 16; 11, 52; 21, 17; I. Kor. 10, 17; 12, 12; Ef. 1, 22; 4, 4; 5, 23; I. Tim. 3, 15). Porównania te wyrażają wewnętrzną jedność Kościoła. Jedności tej dowodzą najstarsi Ojcowie Kościoła. Klemens Rzym. Korynt. c. 47, 59; św. Ignacy w swoich listach; Justyn, Dialog. cum Triphone; Ireneusz, Contra haereses, III;

Tertuljan, De praescriptionibus; Cyprjan, De unitate ecclesiae, etc. Dla zachowania jedności nauki objawionej Chrystus ustanowił urząd nauczycielski, który ma czuwać, by nie było rozdwojenia co do wiary. W zależności tedy od tej władzy nauczycielskiej wierni winni naukę przyjmować i ją wyznawać. Dlatego już w czasach apostolskich uważano za odpadłych od jedności wiary, którzy nie przyjmowali nauki Chrystusowej od zwierzchników Kościoła (Luc. 9, 26; Rom. 10, 10; 2. Tes. 2, 14; Gal. 1, 8). Ponieważ jest jedna nauka, jedno też ma być jej autentyczne tłumaczenie. Tłumaczenie to winno być przedmiotowe, nie zaś podmiotowe. Ponieważ to ostatnie prowadzi do rozmaitego rozumienia tej samej nauki, dlatego nie jest ono prawdziwe. Autentycznym tłumaczem nauki objawionej jest ten, kto został powołany do jej ogłaszania: papież i sobór powszechny. Ponieważ jest jedna tylko prawda objawiona i jedno jej autentyczne tłumaczenie, z tego powodu Kościół nie uznaje t. zw. tolerancji dogmatycznej, gdyż nie może podawać sprzecznych z sobą zasad. Kościół też nie uznaje chrześcijaństwa w znaczeniu ogólnem, bez określonej formy i stałych zasad (interconfessional). Grzegorz XVI Mirari, 1832, Pius X Notre charge, 1910, Singulari, 1912. Państwo natomiast może przyjąć tolerancję polityczną, może bowiem zezwolić, by na tem samem terytorjum istniały obok siebie różne wyznania nawet sprzeczne między sobą, o ile nie są przeciwne dobru państwa. Państwo bowiem nie spełnia nauczycielstwa religijnego, a przez nadanie wolności różnym wyznaniom faktycznie żadnego z nich nie aprobuje. Kościół zaś jest nauczycielem i stróżem prawdy objawionej, dlatego nie może dopuścić jej zmiany. Kościół atoli głosi tolerancję chrześcijańską, która na tem polega, że każdego człowieka bez względu na jego wyznanie religijne należy miłować, o ile zajdzie potrzeba dobrze mu czynić i modlić się za innowierców (c. 1149, 1152, 1350, 1322). Jedność liturgiczna polega na tem, że wszyscy mocą tego samego chrztu stają się członkami Kościoła, wszyscy też przez takie same akty liturgiczne oddają najwyższą cześć Bogu, i takich samych używają środków do swego udoskonalenia. Ta jedność odnosi się do cech istotnych, natomiast jest wielka rozmaitość, gdy idzie o drugorzędne okoliczności. Jedność społeczna wypływa z jedności rządu. Ponieważ Chrystus pełnię władzy powierzył św. Piotrowi i jego następcom, tem samem utworzył w Kościele ośrodek jedności. Skoro tedy jest jedna najwyższa władza, przeto jest jedna społeczność.

Kościół rzymski jest katolickim, czyli powszechnym, to znaczy, że przeznaczony jest dla wszystkich narodów i dla wszystkich czasów. Jak prawda jest wszechludzka, tak i Kościół, chociaż nazywa się rzymskim, jest wszechświatowym i międzynarodowym. Tytuł taki otrzymuje Kościół Chrystusowy już w pierwszym wieku. Tak go nazywa św. Ignacy, uczeń św. Piotra, w liście do Smyrny: — „Gdzie jest Chrystus, tam i Kościół katolicki". — Przez określenie to — katolicki — oznaczono ciągłość Kościoła od czasów apostolskich, oraz odróżniano go od innych związków chrześcijańskich, jakie powstawały w różnych czasach. Wszystkie bowiem kościoły, jakie powstawały w czasach późniejszych, otrzymały miano od swoich twórców, np. kościół arjański od Arjusza, donatystów od Donata... Określenie to katolicki, jest to wyraz grecki kat holon, oznacza zawsze i wszędzie być. Św. Augustyn zwraca uwagę na to, że wyznawcy rozmaitych związków religijnych pragnęli przybrać sobie to miano, lecz głos publiczny zawsze im był przeciwny: „Nawet heretycy i schizmatycy, kiedy mówią nie ze swoim zwolennikiem, chcąc niechcąc, Kościół katolicki nazywają poprostu tylko katolickim. Gdyby bowiem Kościołowi nie dali tego imienia, którem go cały świat woła, toby ich ludzie nie rozumieli". De vera rel. n. 12. „Trzyma mię w Kościele katolickim — mówi tenże doktor — samo imię katolickie, które nie bez powodu wyłącznie ten tylko Kościół z pomiędzy wszystkich społeczności religijnych otrzymał tak, że chociaż wszyscy heretycy pragną się nazywać katolikami, to jednak gdy jaki człowiek obcy heretyka zapyta, którędy wiedzie droga do kościoła katolickiego, żaden z nich nie waży się pokazać swojej świątyni". Contra Manich. c. 4. Kościół z samego założenia jest powszechny, a nie partykularny, z ustanowienia swego przeznaczony jest dla wszystkich narodów (Mat. 8, 11; 24, 14; 28, 19; Mark. 16, 15); — catholicitas iuris; — od samego począt-

ku weszli doń przedstawiciele wszystkich narodów i stanów (Act. 2, 9) (catholicitas facti); nigdy też nie ustawał w działalności misyjnej. Do istoty powszechności nie potrzeba koniecznie, by liczba członków prawdziwego Kościoła przewyższała liczbę wyznawców wszystkich innych religij, lecz wystarcza, jeśli tak jest rozgałęziony po całym świecie, że wszędzie żywotnością swoją zwraca na siebie uwagę, odróżnia się od innych kościołów jednością wiary i rządu, iż ludzie dobrej woli mogą go bez trudności znaleźć. Kościół rzymski faktycznie najwięcej liczy członków w stosunku do innych wyznań chrześcijańskich i rozpowszechniony jest na całym świecie.

Kościół jest apostolskim, to znaczy, że sięga czasów apostolskich; naukę i władzę otrzymał za pośrednictwem Apostołów pierwszymi zwierzchnikami i nautego samego Kościoła, w którym Apostołowie byli rządcami. Chrystus ustanowił Apostołów pierwszymi zwierzchnikam i nauczycielami w swoim Kościele. Każdy tedy zwierzchnik w Kościele tylko od Apostołów musiał otrzymać władzę kapłaństwa i rządów. Prawnym tytułem następstwa apostolskiego w Kościele jest kolejne posłannictwo, które bezwzględnie bieg swój rozpoczyna od Apostołów. Ten przeto obecnie jest prawym zwierzchnikiem w Kościele, kto, cofając się wstecz, może wykazać, że władza jego pochodzi od Apostołów. Ponieważ bezpośrednie następstwo apostolskie faktycznie we wszystkich kościołach zostało przerwane, a trwa jedynie na Stolicy rzymskiej, łączność przeto z biskupem rzymskim jest jedynym sprawdzianem do stwierdzenia łączności z Kościołem apostolskim, a tem samem z Kościołem Chrystusa. Wszystkie przeto kościoły tylko pośrednio, przez Kościół rzymski, są apostolskiemi. Dla stwierdzenia prawowierności pojedyńczych kościołów od czasów najdawniejszych żądano wykazania łączności z Apostołami a głównie z biskupem rzymskim. W tym też celu prowadzono dokładne katalogi biskupów pojedyńczych miast. Wykaz kolejnego i nieprzerwanego następstwa biskupów od Apostołów stanowił dowód prawdziwości danego kościoła. Ojcowie zwracają uwagę na to, że każdego kościoła można wykazać czas powstania i jego twórcę, a gdy idzie o kościół katolicki, należy cofnąć się do czasów apostolskich. Dlatego kościoły później powstałe uważano za fałszywe, a tylko ten, który miał znamię apostolskości, był uważany za prawdziwy. „Ten jest prawdziwy Kościół — mówi Tertuljan († 202) —, który wiarę swoją, nasiona nauki i powagi otrzymał od Apostołów, który zachowuje wiernie to, co wziął od Apostołów, a Apostołowie od Chrystusa. A takim jest nasz katolicki Kościół, prawy dziedzic apostolskiej nauki i władzy". De praescriptionibus; Ireneusz, Adver. haves III; Optatus De schismate Donatistorum; ponieważ tylko w Kościele rzymskim, począwszy od Apostoła św. Piotra, apostolskie to następstwo nie było przerwane, stąd Rzym otrzymał miano Stolicy Apostolskiej. Biskup rzymski posyła biskupów do pojedyńczych okręgów Kościoła, a biskupi przeznaczają kapłanów, tak więc trwa zawsze ta apostolskość w całym Kościele.

Chrystus nie oddał władzy rządów w Kościele wszystkim wiernym, lecz tylko członkom jednego stanu, który się zowie stanem duchownym albo klerem. Władza ta nie jest jednak równą u wszystkich jej piastunów ani w swej treści, ani co do rozciągłości terytorjalnej; w Kościele bowiem istnieją wyższe i niższe stopnie, stanowiące szereg władz duchownych i mających ściśle oznaczony zakres działania, które razem tworzą rząd kościelny, zwany hierarchją. Hierarchja w dosłownem znaczeniu jest to święte zwierzchnictwo, pochodzi bowiem z pozytywnego ustanowienia Bożego i dotyczy przedmiotów świętych (hieros = święty, arche = władza). Hierarchja przedmiotowo oznacza pełnię władzy, rozdzielonej w różnej mierze między rozmaite stopnie zwierzchnictwa kościelnego; w podmiotowem znaczeniu jest to ogół osób, które są uczestnikami tej władzy w jakimś stopniu w ten atoli sposób, że jedni są zwierzchnikami a drudzy podwładnymi (c. 108, 145). Ci zaś wierni, którzy nie należą do hierarchji nazywają się laikami (laos = lud). Laicy nie mają żadnej władzy w Kościele. Stwierdza to tak Objawienie jak i tradycja, sięgająca czasów apostolskich. (Mat. 16, 18; Luc. 10, 16; I Tes. 5, 12; I Tim. 5, 17; Act. 14, 22). Laików zapytywano niekiedy o kwalifikacje kandydatów, którym miano nadać urzędy kościelne, lud jednak nigdy

nie bierze udziału w synodach z głosem stanowczym, św. Cyprjan ep. 68; sob. nicejski I (325) c. 4; Laodycei (343) c. 13; Klemens Rzym. I Kor. c. 44. Laicy obecnie też mogą być dopuszczeni do uczestnictwa w niektórych czynnościach kościelnych np. mogą występować w charakterze rzeczoznawców (c. 1280, 1787, 1792, 1808, 1976, 2031); mogą być notarjuszami i adwokatami (c. 373, 1592, 1657), współdziałać przy obsadzaniu beneficjów kościelnych np. jako patronowie (c. 1452, 1455, 1457), zajmować się katechizacją (c. 1333). Laik jednak nie może głosić kazań w kościele (c. 1342); ani być sędzią w sprawach kościelnych (c. 1574, 1583, 1931); ani przywdziewać szat kościelnych (c. 683, 972); nie można też wobec laika składać wyznania wiary (c. 1407). Ponieważ hierarchiczny ustrój opiera się na prawie Bożem, przeto nie może tu być wprowadzona żadna zmiana. Nie ma podstawy w źródłach Objawienia także zdanie, że podmiotem władzy w Kościele jest lud, który ją pokazuje zwierzchnikom kościelnym. Pius VI. Caritas, 1791, Auctorem fidei, 1794.

Forma rządów w Kościele nie jest demokratyczna, gdyż Chrystus nie dał najwyższej władzy ogółowi wiernych; nie jest arystokratyczna, gdyż Apostołowie ani pojedyńczo ani kolegjalnie nie otrzymali naczelnej władzy niezależnie od św. Piotra; nie jest też konstytucyjna, ponieważ Objawienie nie mówi o podziale władzy między zwierzchnikami Kościoła a wiernymi. Forma rządów w Kościele jest monarchiczna. Najwyższą bowiem władzę otrzymał od Chrystusa sam św. Piotr i jego prawowici następcy: biskupi rzymscy. Chrystus mianował Piotra najwyższym zwierzchnikiem, gdy mianował go fundamentem Kościoła i powierzył mu klucze królestwa swego, t. j. władzę rządów: „Ja tobie powiadam, żeś ty jest opoka, a na tej opoce zbuduję kościół mój, a bramy piekielne nie zwyciężą go. I tobie dam klucze królestwa niebieskiego, a cokolwiek zwiążesz na ziemi, będzie związane w niebiesiech". (Mat. 16, 18). Apostołowie zrozumieli słowa Chrystusa o naczelnem zwierzchnictwie Piotra (Gal. 1, 18); po wniebowstąpieniu Chrystusa Piotr spełnia zaraz czynności prymatu, a ówczesny Kościół jemu się poddaje. (Act. 1, 15; 2, 14; 3, 12; 4, 8); tytuły, jakie przyznają ojcowie św. Piotrowi, wskazują na jego najwyższą władzę, nazywają go bowiem: ecclesiae petra, ecclesiae fundamentum, firmamentum, t. j. fundamentem, wzmocnieniem i utwierdzeniem Kościoła, oraz caput apostolorum, princeps, t. j. głową apostołów i książęciem. Origenes. In exod. hom. 5; Ambroży, De virg. Cyrill. Catech. 2, 19. Św. Piotr założył stałą stolicę chrześcijaństwa w Rzymie i stąd kierował Kościołem powszechnym, tu też za Nerona poniósł śmierć męczeńską. Świadczą o tem jego listy i najstarsze pomniki chrześcijaństwa. Po śmierci Piotra rządy w Kościele sprawuje każdoczesny biskup rzymski, jako następca księcia Apostołów, cały też Kościół uznaje go za swoją głowę i za spadkobiercę prymatu Piotrowego, i w osobie biskupa rzymskiego widzi poniekąd osobę św. Piotra. Kościół uznaje w nim nietylko biskupa równego innym, ale także jako panującego nad biskupami i wiernymi. We wszystkich tedy sprawach udają się doń tak wierni jak i pasterze, sąd jego jest najwyższą a zarazem ostatnią instancją. Św. Augustyn streszcza ten autorytet słowy: Roma locuta, causa finita. Najwyższego tego autorytetu dowodzi sama działalność papieży, występują np. jako obrońcy i najwyżsi sędziowie we wszystkich kwestjach dogmatycznych, zwłaszcza przeciw heretykom. Obwinieni i obwiniający zwracają się do papieży o sąd. A nawet heretycy, przekonani o naczelnem zwierzchnictwie Rzymu, starają się o zyskanie papieży dla siebie w tem przeświadczeniu, że gdy papieża mieć będą po swojej stronie, tem samem cały Kościół przejdzie do nich. Atanazy, Hist. Arian; Teodoret, Hist. II; Papieże wzywają przed swój trybunał biskupów, a nawet pozbawiają ich posady. Euzebjusz, Hist. IV; wysyłają do rozmaitych prowincyj legatów bądź stałych, bądź do załatwienia pewnych spraw, z władzą nad innymi biskupami. Socrates, Histor. VI. c. 15; Sobory powszechne uznają wyższość władzy papieskiej. Na wszystkich bowiem soborach przewodniczą bądź sami, bądź przez swych delegatów, sami też zatwierdzają uchwały soborowe. Sobory przyjmują też określenia papieskie jako prawidło wiary. Za prymatem przemawiają również tytuły, jakie świat chrześcijański przyznał wyłącznie biskupowi rzymskiemu: biskup biskupów (episcopus episcoporum), ojciec

ojców, ojciec wszystkich, najwyższy wszystkich biskupów biskup, głowa Kościoła i wszystkich głów głowa, szczyt władzy (culmen auctoritatis), zastępca Chrystusa (vicarius Christi); papieże zaś sami od Grzegorza I (590—604) nadają sobie tytuł: sługa sług Bożych (servus servorum Dei). Ireneus. Adv. haeres. III; Tertul. De pudicit. c. 1; Hieronim ep. ad Damas. Prudentius, Peristephanon. 11. Sobory powszechne w szczególniejszy sposób stwierdzają prymat biskupa rzymskiego, uznając go jako przedłużenie pierwszeństwa Piotrowego, np. synod w Sardyce (343), sobory efeski (431), chalcedoński (451), konstantynopol. III. (687), nicejski II. (787), konstant. IV. (869), lugduński II. (1274), florencki (1439), ostatecznie sobór watykański (1870) const. Pastor aeternus. Według określenia tychże soborów papież jest głową nietylko pojedyńczych kościołów (distributive), ale całego Kościoła powszechnego (collective), który jest podzielony na pojedyńcze części pod rządami pojedyńczych i partykularnych przełożonych. W ten sam sposób jemu podlegają tak zwierzchnicy pojedyńczych kościołów, jak i wszyscy wierni bez względu na stan i przynależność obrządkową. Ma on nietylko pierwszeństwo honorowe w Kościele, lecz przysługuje mu jurysdykcja we właściwem znaczeniu. Władza papieża obejmuje wszystkie kierunki życia kościelnego tak w treści jak i rozciągłości, przedmiotem jej są wszystkie sprawy wiary i obyczajów i to wszystko, co dotyczy karności i rządów w całym Kościele i w pojedyńczych jego częściach. Władza ta jest zwyczajna (ordinaria), związana stale z urzędem przez Chrystusa ustanowionym; bezpośrednia (immediata), gdyż otrzymuje ją wprost od Chrystusa, nie za pośrednictwem innych czynników; pełna (plena), gdyż papież posiada wszelką władzę, jaką Chrystus dał Kościołowi, czyli, że w Kościele niema takiej władzy, którejby papież nie był piastunem mocą swego urzędu, nie jest przeto podzielona w ten sposób, by część jej posiadał papież a część episkopat; najwyższa i niezależna od wszelkiej zwierzchności ziemskiej, dlatego nie ma apelacji od orzeczeń papieża. Bezpośrednio też papież może się znosić ze wszystkimi wiernymi jak i ich zwierzchnikami, nie za pośrednictwem innych czynników bądź świeckich, bądź duchownych. Obok św. Piotra do uczestnictwa w rządach w Kościele zostali powołani Apostołowie. Miejsce Apostołów zajął episkopat, który obecnie obok papieża wykonywa rządy w Kościele. Biskupi wykonywają rządy w partykularnych kościołach powagą własną, nie zaś w imieniu papieża. Z tego tytułu monarchja w Kościele różni się od monarchji świeckiej. Władza atoli episkopatu nie narusza pełności jurysdykcji papieskiej, dlatego, że władza żadnego z pojedyńczych biskupów nie jest równą papieskiej, a władza całego episkopatu nietylko nie jest wyższą, ale i podporządkowana papieżowi. Wszyscy bowiem biskupi nawet razem zebrani oddzielnie od papieża nie są przedstawicielami Kościoła powszechnego, tylko kościołów pojedyńczych, w których są zwierzchnikami, natomiast papież nawet niezależnie od episkopatu jest przedstawicielem Kościoła powszechnego. Papież, chociaż może ograniczyć władzę biskupów, a nawet pojedyńczych usuwać i znosić diecezje, nie może jednak obalić instytucji episkopatu i Kościołowi nadać inną organizację. Wybór papieża zastrzeżony jest kardynałom. Wedle konst. Piusa X Vacante Sede Apostolica 1904 trzy są formy wyboru: quasi per inspirationem, gdy kardynałowie bez poprzedniej narady w konklawe jednomyślnie obwołują kogoś papieżem; per compromissum, gdy jednomyślnie zdają wybór na 3, 5, 7, ze swego grona; per scrutinium, czyli przez tajne głosowanie; do ważności potrzeba dwóch trzecich głosów kardynałów obecnych w konklawe (c. 160, 241, 262, 2330). Ponieważ urzędy kościelne są dostępne dla wszystkich warstw społeczeństwa, żadna bowiem klasa wiernych nie jest wykluczona nawet od najwyższej godności, z tego tytułu i pierwiastek demokratyczny ma miejsce w rządach Kościoła.

Ze względu na cel Kościół jest społecznością nadprzyrodzoną. Przez stosowanie też środków nadprzyrodzonych, a głównie sakramentów, sprawia wewnętrzne udoskonalenie człowieka, które polega na przybranem synostwie Bożem. (Mat. 3, 2; 21, 43; Mark 15, 43; I Kor. 3, 15; 2 Kor. 6, 16; Rom. 8, 14). Ponieważ najwyższy cel z natury swej nie może być podporządkowany niższym celom ziemskim, stąd wniosek, że i Kościół jako społeczność nie może

być zależny od tych społeczności, których cel jest ziemski. Skoro Założyciel zakreślił Kościołowi cel nadprzyrodzony, tem samem zaopatrzył go w środki nadziemskie. Na ziemi obok Kościoła istnieje państwo, jako społeczność doskonała. Cel państwa jest ziemski i takiej samej natury są środki doń prowadzące. Ponieważ te środki, jakich Kościół wymaga dla dopięcia swego celu, przekraczają kompetencję państwa, dlatego Kościół nie może być składową częścią państwa, tak więc i pod tym względem jest społecznością niezależną. Chrystus, ustanawiając św. Piotra najwyższym zwierzchnikiem, daje mu pełnię władzy w Kościele, niezależnie od wszelkich innych czynników. „Tyś jest opoka, na której zbuduję Kościół mój". Nie wprowadza tu Chrystus jakiejś pośredniej władzy, od której działalność zwierzchników Kościoła miałaby być zależna. Skutek działania nie jest uwarunkowany, ani też nie jest uzależniony od zgody czynników pośrednich, gdyż wprost powiedziano: „co ty zwiążesz na ziemi, związane będzie i w niebiesiech". Niema tu zastrzeżenia, o ile ktoś inny na to pozwoli. Skoro tedy zwierzchnik Kościoła jest niezależny, przeto i ta społeczność, którą ma on rządzić, nie może innym podlegać. Działalność też Apostołów oraz przekonanie wiernych wszystkich wieków stwierdza niezależność Kościoła. Apostołowie bowiem przy sprawowaniu czynności duchownych nie odwołują się nigdy do władców świeckich, a na zakaz państwowy opowiadania ewangelji odpowiadają: „należy Boga więcej słuchać, aniżeli ludzi". (Act. 5, 29; 6, 28; 8, 17). Wierni też w sprawach duchownych zwracają się bezpośrednio do zwierzchników Kościoła, nie zaś do władzy świeckiej. W imię tej niezależności Kościół katolicki w pierwszych trzech wiekach i wielokrotnie w następnych był skazany na krwawe prześladowania, a jednak nie sprzeniewierzył się swemu założycielowi. Tej niezależności domaga się jedność Kościoła Chrystusowego. Chrystus założył liczebnie jeden Kościół i to powszechny. Państw natomiast jest wiele i to o różnej organizacji. Państwo przenosi swe właściwości na te instytucje, które odeń zależą, w następstwie tego weszłyby do organizacji Kościoła rozmaite zmiany w rozmaitych państwach. Wskutek tego Kościół przestałby być instytucją o jednolitej organizacji, jaką mu nadał Chrystus. Przez uzależnienie więc od rozmaitych państw, Kościół pierwotny przestałby istnieć, a jednak ma trwać po wszystkie wieki i to niezmienny. (Mat. 28, 28, Leon XIII Immortale Dei, 1885; Pius X E supremi, 1903, Benedykt XV Providentissima Mater, 1917; c. 100, 147, 196, 215, 218, 265, 1322, 1352, 1495, 2214). Kościół, chociaż domaga się niezależności w każdem państwie, nie narusza jednak powagi żadnego państwa, uznaje bowiem każdą formę rządu i stosuje się do miejscowych warunków.

Ponieważ Kościół jest społecznością doskonałą, z tego tytułu ma nietylko władzę nauczycielską, lecz przysługuje mu również imperium we właściwem znaczeniu, mocą którego może wydawać prawa, wykonywać sądownictwo i nakładać kary (Mat. 16, 19; 18, 18; Jan. 20, 23; 21, 15; I Pet. 5, 2). Władza prawodawcza wyrażona jest w tych słowach, jakie Chrystus powiedział Apostołom: „cokolwiek zwiążecie na ziemi, związane będzie w niebiesiech". Pojęcie to wiązać — alligare — oznacza nałożyć na kogoś węzeł moralny, czyli za pomocą prawa zniewolić kogoś do działania w sposób wskazany (Is. 22, 22, Apok. 1, 18). Apostołowie faktycznie spełniają władzę prawodawczą tak pojedyńczo, jak i kolegjalnie. Wyraźnie też zaznaczają, że postanowienia ich mają charakter prawa, a nietylko rady, gdyż nieposłusznym grożą karami. Apostoł św. Paweł np. w liście do Tesaloniczan przypomina te prawa, jakie im dał, i równocześnie wzywa ich, by je spełniali. I Tes. 4, 2: „Bo wiecie, jakie rozkazania (parangelias, praecepta) dałem wam przez Pana Jezusa". (I. Kor. 11, 2; I. Tim. 5, 9; 2 Kor. 13, 2). Na synodzie Jerozolimskim Apostołowie ogłaszają dekret, który określa stosunek chrześcijan do praw Starego zakonu (Act. 15, 41). Wyraźnie też zaznaczają Apostołowie, że władza ta im dana dotyczy również wszystkich ich następców, którzy piastować będą zwierzchnictwo w Kościele. (I Tim. 4, 11; Tit. 1, 5; 2, 15, Act. 20, 28). Przedmiotem tej władzy, zwanej także — potestas clavium — jest to wszystko, co prowadzi do celu nadprzyrodzonego wprost lub ubocznie, oraz wszystkie sprawy karności kościelnej, których celem jest zachowanie i udoskonalenie samej społeczności (leges disciplinares),

i takie, które określają stosunek pojedyńczych członków do celu nadprzyrodzonego (leges morales).

Kościołowi przysługuje władza sądownicza. Jakkolwiek władza ta koniecznie mieści się we władzy prawodawczej, to jednak Chrystus wyraźnie ją określił, jakoby dla uchylenia wszelkich pod tym względem wątpliwości. „A jeśliby zgrzeszył przeciw tobie brat twój, — mówi On — idź, a karz go między tobą a onym samym; jeśli cię usłucha, pozyskasz brata twego. Ale jeśli cię nie usłucha, weźmij z sobą jeszcze jednego albo dwóch, aby w uściech dwu albo trzech świadków stanęło wszelkie słowo. A jeśliby ich nie usłuchał, powiedz Kościołowi, a jeśliby Kościoła nie usłuchał, niech ci będzie jako poganin i celnik". (Mat. 18, 15). Słowa te podają trzy kategorje postępowania: Upomnienie braterskie, sąd polubowny, i sąd z zachowaniem formalności procesowych. Według ostatnich słów tekstu przełożony ma sądzić niepoprawnego brata mocą swego urzędu. Mają tu miejsce wszystkie czynniki sądowe i zachodzą wszystkie czynności procesowe. Oprócz sędziego i pozwanego występuje tu oskarżyciel i świadkowie, ma miejsce wniesienie skargi i sądowe rozpoznanie sprawy, ogłoszenie wyroku i wykonanie tegoż. Apostół narodów podaje swemu uczniowi Tymoteuszowi prawidła procesu kanonicznego, gdy idzie o rozpoznanie sprawy przeciw kapłanowi. (I. Tim. 5, 19). Podobnie, jak Apostołowie, sprawują sądownictwo także ich bezpośredni następcy, papież i biskupi. Prawodawstwo kościelne dokładne podaje przepisy które określają szczegółowo, w jaki sposób należy prowadzić proces.

Bezskuteczne byłyby prawa, gdyby Kościół nie mógł zmusić podwładnych do ich stosowania, we władzy tedy prawodawczej mieści się i władza karania. Ponieważ zajść może wypadek, że niektórzy z jego członków nie zechcą poddać się jego prawom, a nawet mogą działać na jego szkodę, dlatego Kościół nie może być pozbawiony środków dla sparaliżowania tego zgubnego działania, oraz dla naprawy porządku społecznego naruszonego przestępstwem. Nadto Chrystus osobnym aktem dał tę władzę Kościołowi (Mat. 18, 17). Apostołowie też wielokrotnie nakładają kary na przestępców, np. św. Paweł karze Koryntczyka z tego powodu, że zawarł małżeństwo w nieprawny sposób (2 Kor. 10, 6; 13, 2; 2 Tes. 3, 14; I Kor. 4, 21; I Tim. 1, 20). Dwa są rodzaje kar: materjalne czyli właściwe i duchowne zwane cenzurami. Pierwsze mają zadośćuczynić obrażonej sprawiedliwości i dlatego należy je stosować, chociaż winowajca się poprawił, takiemi są np. grzywny, pozbawienie urzędu (c. 2291); drugie zaś mają na celu poprawę winowajcy, i dlatego nie mają zastosowania, gdy nastąpiła poprawa. W szczególności cenzura jest to kara, która pozbawia człowieka ochrzczonego i upornego z powodu dokonanego przestępstwa niektórych dóbr duchownych na tak długo, dopóki się nie poprawi i nie otrzyma absolucji. Pozbawia ona tylko tych dóbr duchownych, któremi Kościół rozporządza, np. sakramentów, nie odnosi się zaś do takich, które dotyczą wewnętrznego stanu duszy, np. cnót. Cenzura obejmuje bezpośrednio duchowne dobra a pośrednio i materjalne, kto np. jest w klątwie, traci beneficium kościelne. Cenzurami są: klątwa, interdykt, suspensa. Klątwa jest to cenzura, która wyklucza ochrzczonego ze społeczności wiernych i sprowadza inne jeszcze dotkliwe skutki dla danego podmiotu, np. nie może sprawować ani przyjmować sakramentów, ani spełniać aktów prawnych (c. 2257). Interdykt zabrania wiernym korzystania z dóbr duchownych wyszczególnionych w prawie kodeksu kanonicznego (c. 2268). Dzieli się on na osobowy i miejscowy stosownie do tego, czy bezpośrednio dotyczy osób czy miejsc, np. diecezji, parafji, cmentarza. Interdykt miejscowy zabrania spełniać oficja kościelne i liturgiczne na danem terytorjum (c. 2270). Suspensa jest to cenzura, która zabrania duchownemu spełniania władzy kościelnej, którą posiada mocą święceń lub jurysdykcji, albo tytułem officii lub beneficii. Kara ta przeto dotyczy tylko członków stanu duchownego (c. 2278). Klątwa dotyka tylko osoby fizycznie, jako jednostki, przeto rzucona na osoby moralne np. na kapitułę, spada tylko na tych, którzy dopuścili się przestępstwa; natomiast pod suspensę i interdykt mogą być poddane i ciała moralne, przeto nałożony na kapitułę, ma zawsze charakter cenzury, interdykt natomiast i suspensa mogą być karami właściwemi (c. 2255).

Kościół a państwo. Dwie władze sprawują rządy nad światem: Kościół i państwo, — t. j. władza duchowna i świecka, pierwsza przełożoną jest nad sprawami duchownemi, druga nad ziemskiemi; obie w zakresie swoich spraw są najwyższe, każda ma pewne granice zakreślone naturą danej społeczności, Leon XIII Immortale. Kościół zawsze uznawał suwerenność państwa, nigdy też nie stwarzał monarchji uniwersalnej z wyłączeniem władztwa zwierzchników świeckich. Chrystus nienaruszoną zostawił władzę świecką, sam jej nie wykonywał, nie dał też jej Kościołowi. Kościół nawzajem zawsze się domagał, by i państwo uznawało jego zwierzchnictwo w zakresie spraw sobie powierzonych (c. 41, C. II q. 7; c. 8, D. 10; c. 5, D. 96). Źródła Objawienia mówią o dwóch władzach, a ewangelja przeciwstawia Kościołowi państwo pod zwierzchnictwem cesarza i królów (Jan 18, 36; Luc. 21, 12). Objawienie nie podaje systemu wzajemnych stosunków między Kościołem a państwem, wskazuje jednak zakres spraw obu społeczności oraz ich prawa i obowiązki, tem samem stwarza podwaliny, na których winno się oprzeć ich współżycie. Władca świecki zwie się sługą Bożym, gdyż wykonywa rządy z postanowienia Boga (Rzym. 13, 4); poddani winni go czcić i słuchać (Mat. 22, 21, Mark. 12, 17, I. Pet. 2, 13), modlić się za niego (I Tim. 2, 2), podatki płacić (Mat. 17, 26; Rom. 13, 7); Kościołowi winien dać swobodę, by uniknąć konfliktów (Mat. 10, 17, Jan 15, 20, Act. 4, 19; 5,29). Nowy kodeks prawa kanonicznego nie wiąże państwa z żadną formą rządu, stwierdza najwyższe zwierzchnictwo władców świeckich i przyznaje im oraz urzędnikom państwa przywileje (c. 600, 773, 1263, 1557, 1755); w niektórych wypadkach kanonizuje prawo cywilne, gdyż każe je stosować w zakresie spraw kościelnych (c. 547, 1508, 1529). Ponieważ Kościół i państwo istnieją na tem samem terytorjum i wykonywają rządy nad tymi samymi podwładnymi, stąd wniosek, że obie społeczności winny się wspierać, w harmonji rządzić i użyczać sobie wzajemnej pomocy. Taka wspólność w działaniu uchyli konflikty, szkodliwe dla obu społeczności i przyczyni się do wzmożenia dobra duchowego i materjalnego. Kodeks kanoniczny już zgóry zapewnia państwu swoją pomoc, nakłada np. kary na zdrajców państwa (c. 2335); zabrania zgubnej dla porządku społecznego lektury (c. 1399), równocześnie domaga się, by i państwo udzieliło mu swojej pomocy, o ile zajdzie tego potrzeba (c. 2198).

Dla ustalenia wzajemnych stosunków między Kościołem a państwem powstało kilka systemów:

1. Hegemonja państwa. Teorja ta daje państwu przewagę nad Kościołem, stąd uzależnia Kościół od państwa. System ten nie ujawnia się w jednolitej formie u wszystkich jego zwolenników, otrzymał też rozmaite nazwy, jak: gallikanizmu, józefinizmu, tanucjanizmu, febronianizmu, liberalizmu, modernizmu. Jedni uważają Kościół za instytucję czysto ludzką i dlatego nawet władzę jego duchowną wywodzą od państwa; inni natomiast, wprawdzie przyznają Kościołowi boskie pochodzenie, tylko działalność jego uzależniają od zwierzchników państwowych w rozmaitym stopniu: jedni bowiem przyznają państwu prawo wglądania we wszystkie kierunki życia kościelnego tak wewnętrzne jak i zewnętrzne, inni zaś poddają kontroli państwa tylko zewnętrzną działalność Kościoła (Rechberger, Pehem). Ogół wszystkich praw, jakie przyznano panującemu w stosunku do Kościoła, nazwano — jus sublime seu jus majestaticum circa sacra. — (Thomasius † 1728). Regaliści w rozmaity sposób uzasadniają roszczenia państwa do władzy kościelnej. Jedni uważają zwierzchników świeckich za spadkobierców władzy biskupiej, która w XVI wieku przeszła na panujących (Carpzov), — jest to t. zw. system episkopalny, — inni twierdzą, że Kościół składa się z pojedyńczych kolegjów i podmiotem władzy są gminy, które ją delegują zwierzchnikom kościelnym; ponieważ kolegja to społeczności niedoskonałe, z tego tytułu zależą od państwa (Heineccius, Pufendorf), t. zw. system kolegjalny, — Grocjusz (1646) przyznaje władcom świeckim prawo określenia wszystkich stosunków religijnych jedynie z tytułu zwierzchnictwa, jakie sprawują na danem terytorjum, — cuius regio, illius est religio, — system terytorjalny. — Ponieważ źródła Objawienia nietylko nie przyznają władcom świeckim żadnej władzy w stosunku do Kościoła, lecz nawet wy-

raźnie ich przeciwstawiają zwierzchnikom kościelnym, (Luc. 21, 12; Ef. 4, 11), z tego powodu teorja ta jako naruszająca konstytucję Kościoła nie może być przyjęta, przeciwna bowiem jest Objawieniu Bożemu.

2. Hegemonja Kościoła — potestas directa. — W państwach chrześcijańskich Kościół posiada podwójną władzę: duchowną i świecką; władzę duchowną papież sam wykonywa, a świecką delegował zwierzchnikom świeckim, rządzą tedy z jego upoważnienia. Wszyscy bowiem wierni tworzą jedną chrześcijańską społeczność, a skoro jest jedna społeczność, jedna ma być głowa, którą jest biskup rzymski, w przeciwnym razie byłoby monstrum, t. j. społeczność jako ciało o dwóch głowach. Zależność tę państwa od Kościoła uwydatniano zapomocą porównań: duszy i ciała, słońca i księżyca, złota i ołowiu. Teorja ta panowała głównie w średniowieczu, Hostiensis (1271), Tryumphus (1328), Panormitanus, (1445), Nawarus (1586). Teorja ta nie ma podstawy w źródłach objawienia, Chrystus ani sam nie wykonywał władzy w sprawach świeckich, ani też nie dał jej Kościołowi. Sprawy bowiem czysto świeckie należą do państwa.

3. Teorja t. zw. potestatis directivae. Kościół może wpływać na przekonania, może dawać rady tak podwładnym jak i panującym, może nawet orzekać o jakości praw świeckich, nie może jednak dawać rozkazów, obowiązujących władców świeckich, ani też ich karać. Ponieważ jednak Kościół nie czyni różnicy między występkami, jakich dopuści się zwierzchnik lub jego podwładny, takie same bowiem nakłada kary bez względu na osoby, dlatego teorja ta nie ma uzasadnienia, o ile idzie o władzę karania (Bossuet, Fénelon). Teorji tej przeciwną jest historja, która podaje wiele przykładów stosowania kar kościelnych do panujących, np. Grzegorz VII karze Henryka IV, Innocenty IV cesarza Fryderyka I. Tak też postanawia kodeks kan. (c. 2332).

4. Rozdział Kościoła od państwa. Pojęcie to — rozdział — jest negatywne, oznacza ono, że obie strony wstrzymują się od wzajemnego współdziałania. Co się tyczy formy, w jakiej rozdział ma być dokonany pod tym względem zdania są rozbieżne tak u teoretyków, jak też i w praktyce rozdział w rozmaity sposób był przeprowadzony. W wielkiej mierze zależy to od pobudek, jakiemi kierują się twórcy rozdziału w danem państwie. Niekiedy bowiem po dokonaniu rozdziału państwo przychylnie odnosi się do Kościoła, otacza go swoją opieką; użycza mu swego wsparcia i utrzymuje stosunki dyplomatyczne ze Stolicą Apost.; niekiedy przyjmuje tylko naukę Kościoła jako czynnik życia społecznego; niekiedy zaś wytwarza się stosunek wprost nieprzyjacielski, i wówczas zamiast rozdziału powstaje walka szkodliwa dla Kościoła i dla państwa, następuje bowiem zupełny rozbrat nietylko z Kościołem, ale i z religją. Naturaliści, którzy nie uznają Objawienia, dlatego właśnie głoszą teorję rozdziału, że Kościół jest instytucją pozytywnego ustanowienia i szerzy naukę objawioną (Cavour). Rozdział wyrządza szkodę Kościołowi i państwu, krzywdzi obywateli, gdyż działalność państwa ogranicza tylko do spraw ziemskich a wyklucza duchowe; wprowadza rozdwojenie w sumienie obywateli-katolików wówczas, gdy prawa obu społeczności są wprost sobie przeciwne i dlatego nie mogą być wykonane. Ponieważ sprawy kościelne i państwowe dotyczą tych samych podwładnych, przeto w praktyce rozdział bezwzględnie nie da się przeprowadzić, katolicy bowiem nawet jako urzędnicy państwowi kierują się zasadami Kościoła. Rozdział pozbawia państwo siły moralnej. Religja bowiem stoi na straży sprawiedliwości i wzajemnej miłości tak w stosunkach obywateli do siebie, jak i do swoich zwierzchników, dlatego jest rękojmą powszechnego pokoju. Chroni ona państwo od rozstroju społecznego, wzmacnia powagę zwierzchników państwa, stwarza silniejsze pobudki do posłuszeństwa, gdyż karze słuchać nie z bojaźni, ale dla sumienia, i dlatego skuteczniej działa, aniżeli siła fizyczna. Z tego powodu Kościół może rozdział tylko tolerować, lecz go nie aprobuje, Leon XIII Au milieu, 1892.

5. Kościołowi przysługuje władza we wszystkich sprawach ziemskich, o ile one odnoszą się do celu nadprzyrodzonego. Ponieważ Kościół pośrednio stosuje swoją władzę do spraw doczesnych, przeto powstały stąd stosunek jest

tylko uboczny, przeto ten system zwie się — potestatis indirectae — (Bellarmin). Kościół jest stróżem prawa tak pozytywnego Bożego, jak i naturalnego, czuwa przeto nad jego wykonaniem, bez względu na to, czy idzie o forum świeckie czy duchowne. Gdy chodzi o stosunek do tego prawa, Kościół może orzekać o aktach każdej władzy. Ponieważ prawo naturalne, jako zasada sprawiedliwości, ma być podstawą życia nietylko dla pojedyńczych ludzi, lecz także dla narodów i państw, i w niem też ostateczne znajdują rozwiązanie wzajemne stosunki prywatne, społeczne i polityczne, z tego przeto tytułu kompetencja Kościoła dotyczy wszystkich tych spraw. Chociaż zakres tej kompetencji jest zbyt szeroki, władza jednak Kościoła jest bardzo ograniczona, gdyż odnosi się tylko do jednego kierunku, t. j. czy i o ile jakiś akt jest zgodny lub rozbieżny z prawem Bożem (c. 1553). O ile idzie o kierunek ziemski w sprawach materjalnych, Kościół nie ma kompetencji.

LITERATURA. Arcybiskup Bilczewski Józef: O Kościele Chrystusowym, we Lwowie, 1907; Dr. Stefan Szydelski: Theologia fundamentalis (De Ecclesia), Leopoli, 1919; Pesch: Institutiones, Friburgi; Wilmers: De Christi Ecclesia, Ratisbonae, 1907; Van Noort: De Ecclesia Christi, Bussum in Hollandia, 1920; Rothenbücher Karl: Die Trennung von Staat und Kirche, München, 1908; Luise: De jure publico Ecclesiae catholicae, Neapoli, 1877; Roskowany: De Romano Pontifice, Nitriae, 1877; Solieri Franc.: Institutiones Juris ecclesiastici, Romae, 1921.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski,
Profesor Uniwersytetu
(Warszawa).

Kościoły ewangelickie w Polsce.

I.

Wyznanie protestanckie reprezentowane jest przez szereg Kościołów, stanowiących odrębne organizacje, rządzące się różnemi prawami pod względem ustroju wewnętrznego.

Brak zatem zewnętrznej jednolitości organizacyjnej wszystkich Kościołów ewangelickich, które w przeciwieństwie do organizacyjnego unitaryzmu Kościoła rzymsko-katolickiego — przedstawiają szereg niezależnych organizacyj wyznaniowych. Istnieją jednak pewne wspólne wszystkim Kościołom ewangelickim cechy ustrojowe, które wyróżniają to wyznanie z pośród innych.

Przedewszystkiem więc naczelną zasadą organizacji Kościołów ewangelickich jest ich ustrój gminny.

Gmina wyznaniowa (zbór) jest podstawową komórką, w której skupiają się jej członkowie.

Organizację tę cechuje daleko posunięty *demokratyzm* z przeważającym wpływem *elementu świeckiego*. Uwidacznia się to przedewszystkiem w systemie wyborów duchownych — pastorów przez członków gmin w przeciwieństwie np. do systemu nominacyjnego, panującego w Kościele rzymsko-katolickim. Również i w zarządzaniu sprawami kościelnemi natury zarówno lokalnej, jak i ogólnej decydujący głos przysługuje członkom gmin.

Wewnętrzny ustrój Kościołów ewangelickich przedstawia się w postaci kilkostopniowej organizacji.

Ogólny schemat ustroju Kościołów ewangelickich jest następujący:

1. Gmina parafjalna tworzy parafję ewangelicką, na czele której stoi wybrany przez członków gminy zarząd (Kolegjum kościelne wzgl. Prezbiterjum); w skład tego świeckiego Zarządu gminy wchodzi również i duchowny jej zwierzchnik — pastor, wybierany przez członków gminy.

W miejscowościach, gdzie ilość wyznawców jest nieliczna, parafja ewangelicka może posiadać swą filję t. zw. filjał.

2. Drugie miejsce w ustroju niektórych Kościołów ewangelickich zajmują t. zw. gminy powiatowe wzgl. senjoraty z senjorem i reprezentacją senjoratu (zgromadzeniem powiatowem) na czele.

Senjorat wzgl. gminę powiatową tworzy ogół zborów połączonych pod jednym senjorem, jako wspólnym przełożonym, celem kierownictwa, zarządu i zastępstwa swoich wspólnych spraw kościelnych. Senjor jest duchownym naczelnikiem senjoratu, wybieranym z pośród proboszczów senjoratu. Senjor więc zajmuje stanowisko podobne do stanowiska dziekana, stojącego na czele dekanatu w organizacji Kościoła rzymsko-katolickiego.

3. Superintendentury z superintendentami na czele, sprawującymi bezpośredni zarząd nad szeregiem parafij, tworzą diecezje ewangelickie (wzgl. zbory superintendencjalne).

4. Generalni superintendenci sprawują nadzór nad superintendentami i wszystkimi duchownymi oraz dokonują wizytacji parafij.

Naczelną władzę wykonawczą w Kościołach ewangelickich sprawują konsystorze, (wzgl. naczelne rady kościelne), w skład których wchodzą: prezes i członkowie konsystorza — wszyscy mianowani przez władzę państwową.

Synody (zwykłe, generalne, konstytucyjne) decydują w sprawach: ustroju kościelnego, stosunku Kościoła do Państwa, w sprawie towarzystw kościelnych i religijnych, w sprawach szkolnych i innych — natury ogólnej, zastrzeżonych kompetencji synodów, będących najwyższemi instancjami zarządu kościelnego wyznań ewangelickich.

II.

Ewangelicy pod względem wyznaniowym dzielą się na dwa zasadnicze odłamy: na ewangelików wyznania ewangelicko-augsburskiego, inaczej zwanych luteranami, i na ewangelików wyznania ewangelicko-reformowanego, czyli kalwinów.

Ewangelicy zgrupowani są w rozmaitych kościołach, które powstały oddzielnie w poszczególnych państwach, łącząc niejednokrotnie ewangelików obu tych odłamów w jeden wspólny Kościół.

Na obszarze państwa polskiego istnieje obecnie szereg Kościołów ewangelickich obu tych odłamów; znaczna liczba tych zupełnie odrębnych organizacyj wyznaniowych ewangelickich tłumaczy się dokonanym w swoim czasie podziałem Rzeczypospolitej pomiędzy państwa rozbiorcze, w granicach których organizacje te stanowiły bądź oddzielne Kościoły ewangelickie (narodowo-polskie — b. zabór rosyjski), bądź też należały do jednej organizacji kościelnej — centralnej (b. zabór pruski i b. zabór austrjacki) i odłączyły się od niej z chwilą powstania niepodległego państwa polskiego.

W Rzeczypospolitej Polskiej istnieją więc obecnie następujące Kościoły ewangelickie:

A. Na obszarze b. zaboru rosyjskiego:

a) Kościół ewangelicko-augsburski.

b) Kościół ewangelicko-reformowany, t. zw. Jednota Warszawska.

Kościoły te reprezentowane są przez dwa oddzielne konsystorze, — ewangelicko-augsburski i ewangelicko-reformowany, — z siedzibą w Warszawie.

Należy zaznaczyć, że zakres działalania konsystorza ewangelicko-augsburskiego w Warszawie obejmuje obecnie również i obszar Śląska Cieszyńskiego.

c) *Na terenie województw wschodnich* ewangelicy reformowani reprezentowani są przez

Kolegjum ewangelicko-reformowane t. zw. Jednotę Wileńską, będącą emanacją wileńskiego Synodu ewangelicko-reformowanego.

B. Na obszarze b. zaboru austrjackiego (w województwach: krakowskiem, lwowskiem, stanisławowskiem i tarnopolskiem) luteranie i kalwini zjednoczeni są we wspólny ewangelicko-chrześcijański Kościół wyznania augsburskiego i helweckiego.

Kościół tej nazwy utworzony został w b. monarchji austrjackiej; z końcem zaś 1923 r. wiedeńska Naczelna Rada Kościelna E.-Ch. K. w. a. i h., (znajdująca się w stanie likwidacji), upoważniła superintendenturę (siedziba w Białej, obecnie tymczasowo w Stanisławowie) i Wydział Superintendencjalny galicyjski do samodzielnego sprawowania agend powyższej Naczelnej Rady Kościelnej odnośnie spraw tego Kościoła na obszarze państwa polskiego (t. j. b. zaboru austrjackiego).

C. Na obszarze b. zaboru pruskiego:

a) Kościół ewangelicko-unijny.

Kościół tej nazwy powstał w Prusach za sprawą króla pruskiego Fryderyka III w latach 1817—1830.

Ta organizacja kościelna połączyła ewangelików obu odłamów we wspólny państwowy niemiecki (unijny) Kościół ewangelicki.

Łączność organizacyjna Kościoła ewangelicko-unijnego z centralną organizacją niemiecką ustała wskutek (mającego moc ustawy) rozporządzenia Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej z dnia 3 lipca 1920 roku „w sprawie zjednoczonego Kościoła ewangelickiego w b. dzielnicy pruskiej" (Dz. Urz. Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej — poz. 327, Nr. 35, ex 1920 r.).

Artykuł 1 powyższego rozporządzenia poruczył *ewangelickiemu Konsystorzowi w Poznaniu* załatwianie na ziemiach b. dzielnicy pruskiej przyznanych traktatem wersalskim

z dnia 28 czerwca 1919 roku Rzeczypospolitej Polskiej — wszystkich spraw zjednoczonego ewangelickiego Kościoła krajowego, co do których kompetentną była aż do ratyfikacji powyższego traktatu w dniu 10 stycznia 1920 roku „Ewangelicka Rada Kościelna w Berlinie".

Artykuł 2 kompetencje berlińskiego Ministerstwa W. R. i O. P. i podległych mu władz i urzędów przeniósł na Departament W. R. i O. P. przy Ministerstwie b. dzielnicy pruskiej i podległe temu Ministerstwu władze i urzędy polskie, zaś artykuł 5 zadeklarował zniesienie sprzecznych z powyższem rozporządzeniem i ustawami państwa polskiego — dotychczas obowiązujących ustaw i rozporządzeń.

Zakres działania Konsystorza ewangelicko-unijnego w Poznaniu obejmuje obecnie *wyłącznie obszar województw poznańskiego i pomorskiego,* gdyż *na terenie polskiej części Śląska Górnego,* zgodnie z układem polsko-niemieckim z dnia 15 maja 1922 roku (w związku z przyznaniem Polsce w wyniku plebiscytu części Górnego Śląska), powstał w 1923 roku: b) ewangelicki Kościół unijny w polskiej części Śląska Górnego z własnym *Synodem Krajowym i Krajową Radą Naczelną E. K. U. w p. c. Śl. G.* na czele, przyczem prawa i obowiązki superintendenta generalnego przejął superintendent (siedziba w Katowicach) z urzędowym tytułem „prezydenta Kościoła".

c) *Na obszarze b. zaboru pruskiego* istnieje jeszcze kilka parafij t. zw. Kościoła staroluterskiego. Kościół ten, obejmujący nieznaczny odłam ewangelików wyznania augsburskiego, powstał w Prusach w czasie tworzenia Kościoła unijnego, z inicjatywy tych ewangelików, którzy nie uznali Unji i króla pruskiego, jako głowy „der Preussischen Landeskirche", — i w roku 1840 zorganizował się pod nazwą „Kościoła ewangelicko-luterskiego", zyskując w 1845 r. prawne uznanie ze strony państwa pruskiego.

Z chwilą powstania państwa polskiego parafje ewangelicko-luterskie istniejące w województwach zachodnich (na terenie b. dzielnicy pruskiej) zorganizowały się w osobną *superintendenturę* (siedziba w Rogoźnie, pow. Oborniki, wojew. poznańskie) z superintendentem (od października 1920 roku) na czele.

III.

Stan prawny Kościołów ewangelickich w Polsce.

A.

a) *Kościół ewangelicko-augsburski* rządzi się przepisami ustawy dla Kościoła ewangelicko-augsburskiego w Królestwie Polskiem, wydanej na mocy ukazu z dnia 8/20 lutego 1849 roku, który w artykule I poruczył konsystorzowi ewangelicko-augsburskiemu w Królestwie Polskiem zawiadywanie wszelkiemi interesami Kościoła i szkół wyznawców ewangelicko-augsburskich, oraz sprawami Herrnhutów, czyli Braci Morawczyków i Menonitów w Królestwie zamieszkałych.

Ustawą z dnia 27 kwietnia 1922 r. (Dz. Urz. R. P., poz. 257 Nr. 32 ex 1922) zmienione zostały postanowienia §§ 152—162 powyższej ustawy, na mocy których zamiast dawnego synodu generalnego — ustanowiono synod konstytucyjny Kościoła ewangelicko-augsburskiego w Polsce, który, zwołany w czterech kadencjach, odbytych w czerwcu i sierpniu 1922 r. oraz w styczniu i marcu 1923 r. — w Warszawie, ustalił wytyczne nowej organizacji Kościoła ewangelicko-augsburskiego w Polsce.

W województwach wschodnich Kościół ewangelicko-augsburski rządzi się przepisami rosyjskiej ustawy wyznań obcych (Zwod Zakonow — Tom XI — księga II rozdz. I, art. art. 252—893); przepisy te niewiele różnią się od przepisów ustawy z 1849 r., gdyż ustawa ta w znacznej mierze wzorowana była na odnośnych przepisach rosyjskich.

Na Śląsku Cieszyńskim obowiązują te same przepisy, które odnoszą się do wyznań ewangelickich, znajdujących się na terenie województw małopolskich (patrz niżej).

b) *Kościół ewangelicko-reformowany* rządzi się „przepisami o zarządzie spraw Kościoła ewangelicko-reformowanego w Królestwie Polskiem", wydanemi również na mocy cytowanego wyżej ukazu, który w art. 2 poruczył synodowi ewangelicko-reformowanemu, zbierającemu się raz do roku, zarząd interesów Kościoła ewangelicko-reformowanego w Królestwie Polskiem, zaś dla załatwiania bieżących interesów ustanowił konsystorz ewangelicko-reformowany z siedzibą w Warszawie.

c) *Wileńskie Kolegjum ewangelicko-reformowane* i zwoływany raz lub dwa razy do roku celem rozstrzygnięcia najważniejszych spraw — synod wileński ewangelicko-reformowany (t. zw. „Jednota Wileńska vel Litewska") — rządzą się przepisami wyżej cytowanej rosyjskiej ustawy wyznań obcych (art. 984—993).

B.

Ewangelicko-chrześcijański Kościół wyznania augsburskiego i helweckiego, (obejmujący swą działalnością teren województw małopolskich) rządzi się przepisami patentu cesarskiego z dnia 8 kwietnia 1861 r. (Dz. p. p. Nr. 41), regulującemi stosunek prawno-państwowy tego Kościoła, zaś wewnętrzny ustrój tego Kościoła opiera się na postanowieniach „ustawy ewangelickiego Kościoła wyznania augsburskiego i helweckiego w królestwach i krajach w Radzie Państwa reprezentowanych", ogłoszonej obwieszczeniem Ministerstwa Wyznań i Oświecenia z dnia 15 grudnia 1891 r. (Dz. p. p. Nr. 4 ex 1892).

C.

a) *Kościół ewangelicko-unijny,* (obejmujący swą działalnością teren województw pomorskiego i poznańskiego) rządzi się przepisami:

1. powszechnego prawa krajowego (Allgemeines Landrecht), część II, tyt. 11, dotyczącemi zarówno ewangelickiego jak i katolickiego Kościoła — oraz 2. szeregu ustaw, z pośród których zacytujemy tylko *niektóre najważniejsze,* a mianowicie:

Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die Provinzen Preussen, Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien und Sachsen — z dnia 10 września 1873 (G. S. 418),

Gesetz, betr. die evang. Kirchenverfassung — z dnia 3 czerwca 1876 (G. S. 125),

Kirchengesetz, betr. die kirchliche Aufsicht über die Vermögensverwaltung der Kirchengemeinden — z dnia 18 czerwca 1892 (R. G. V. Bl. 93, — 9).

b) *Ewangelicki Kościół unijny w polskiej części Śląska Górnego* rządzi się wyżej cytowanemi przepisami, dotyczącemi Kościoła ewangelicko-unijnego o tyle, o ile nie są one sprzeczne z postanowieniami polsko-niemieckiej konwencji, dotyczącej Górnego Śląska, podpisanej w Genewie dnia 15 maja 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr. 44 ex 1922, poz. 371), zawartemi w części trzeciej — „Ochrona Mniejszości" w tyt. II, dz. III, art. art. 84—96.

Odbyty w czerwcu 1923 r. w Pszczynie synod tego nowego Kościoła ewangelickiego uchwalił wytyczne zasady organizacji tego Kościoła.

c) *Kościół ewangelicko-luterski* (t. zw. staroluterski), który w 1845 roku uzyskał „Korporationsrechte", rządzi się wyżej cytowanemi przepisami powszechnego prawa krajowego. —

Wyżej przedstawiony stan prawny Kościołów ewangelickich w Rzeczypospolitej Polskiej traktować należy jako tymczasowy, gdyż zgodnie z postanowieniem artykułu 115 konstytucji Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr. 44 ex 1921) ustrój tych Kościołów, w szczególności zaś ich prawno-publiczny stosunek do państwa oparty będzie na nowych przepisach ustawowych, jakie zostaną wydane w wykonaniu powyższego postanowienia konstytucji.

ŹRÓDŁA I LITERATURA. Zbiór Ustaw i Rozporządzeń Administracyjnych, opracowany przez Jerzego Piwockiego — wydanie II — Lwów, 1912 r. Tom V; Ernst Mayrhofers: Handbuch für den Politischen Verwaltungsdienst — „Das Cultus-Bildungs — und Sittenwesen", — Tom IV. (Wiedeń, 1898); Handbuch für Preussische Verwaltungsbeamte — von Illing-Kautz (Berlin, 1914 r. — wydanie X.) Tom III; Zwod Zakonow Rosyjskoj Imperji (Petersburg — wydanie 1912 r. księga III) Tom XI, oraz cytowane w tekście ustawodawstwo.

Zygmunt Zaleski,
Magister Praw
Referent Ministerstwa W. R. i O. P.
(Warszawa).

Kotły parowe. Ustawa z dnia 31 maja 1921 r. o nadzorze nad kotłami parowemi (Dz. U. Nr. 50, poz. 303), znowelizowana ustawą z d. 6 grudnia t. r. (Dz. U. Nr. 108, poz. 786)[1]), wszystkie kotły parowe poddała nadzorowi władz państwowych. Są cztery rodzaje kotłów parowych: 1. używane na parowozach i w wagonach kolejowych, 2. inne, używane na lądzie, 3. ustawione na statkach marynarki handlowej i 4. urządzone na statkach marynarki wojennej. Nadzór nad kotłami, wskazanemi

[1]) Rozporządzenie Rady Ministrów z d. 18 lipca 1922 r. rozciągnęło moc tych ustaw na obszar wileńskiego okręgu administracyjnego (Dz. U. Nr. 69 poz. 621) czyli obecnie województwa wileńskiego

w p. 2 i 3, wykonywa Minister Przemysłu i Handlu; w p. 1 — Minister Komunikacji, a w p. 4 — Minister Spraw Wojskowych.

I. Kotły parowe, podlegające nadzorowi Ministra Przemysłu i Handlu: A) *Kotły parowe, używane na lądzie*[1]). Przez kocioł parowy należy rozumieć wszelkie naczynia zamknięte, w których pod działaniem energji cieplnej woda przechodzi w parę o ciśnieniu wyższem od atmosferycznego, użytkowaną nazewnątrz naczynia. Kotły parowe mogą być stałe lub przenośne. O charakterze kotła decyduje jego przeznaczenie, gdyż za kotły stałe uważa się też kotły w zasadzie przenośne, ale ustawione w budynkach „dla używania ich, jako stałe". Za kotły przenośne należy uważać kotły „przeznaczone do pracy w różnych miejscach". Nadzór nad kotłami, używanemi na lądzie, sprawują władze administracyjne II instancji, zaś bezpośredni dozór tych kotłów należy do Stowarzyszeń Dozoru Kotłów w Warszawie i Poznaniu[2]). Te stowarzyszenia składają przed 1 kwietnia każdego roku Min. Przem. i Handlu sprawozdania ze swej rocznej działalności i dostarczają mu żądanych wyjaśnień. Dozór polega na: 1. udzielaniu pozwoleń na ustawianie i używanie, 2. sprawdzaniu stanu bezpieczeństwa kotłów i 3. przestrzeganiu, aby właściciele zachowywali odpowiednie przepisy.

O każdem przejęciu kotła pod dozór, stowarzyszenie powinno zawiadomić władzę wojewódzką. Należy zaznaczyć, że dozór ten sprawują stowarzyszenia nad kotłami, należącemi do ich członków, jest to t. zw. dozór urzędowy. Oprócz tego istnieje t. zw. dozór zlecony, który zachodzi w wypadku przekazania stowarzyszeniu przez właściwą władzę administracyjną dozoru nad kotłem, należącym do niestowarzyszonego. Granica dozoru jest osobowa, a nie rzeczowa, gdyż: „właściciele kotłów mogą zgłosić pod dozór zlecony tylko wszystkie swoje kotły, albo wstąpić do Stowarzyszenia Dozoru Kotłów w charakterze członków ze wszystkiemi swojemi kotłami".

Dla postawienia nowego kotła lub przeniesienia starego wymagane jest zezwolenie władzy administracyjnej II instancji. W razie nieudzielenia zezwolenia, proszącemu przysługuje prawo wniesienia w terminie 14-dniowym skargi do Ministerstwa Przemysłu i Handlu.

B) *Kotły parowe używane na statkach* (rozp. z 29. X. 1923, poz. 958 i z 13. II. 1925, poz. 173). Przez statek rozumie się zeskład, unoszący się na wodzie, na którym jest używany kocioł parowy. Oprócz kotłów na statkach marynarki wojennej, wyjęte są z pod działania polskiego prawa o kotłach statki, które należą do państw obcych i przebywają chwilowo na wodach polskich. O kotłach tych da się powiedzieć to samo, co było mówione przy dozorze i nadzorze kotłów lądowych (p. wyż. A), z tem zastrzeżeniem, że wydawanie pozwoleń na ustawianie i sprawowanie bezpośredniego dozoru należy do kompetencji różnych władz i stowarzyszeń, jeśli przeprowadzić rozróżnienie na kotły, używane w marynarce śródziemnej i w morskiej. Do wydawania pozwoleń na ustawianie i bezpośredni dozór kotłów parowych „na statkach żeglugi morskiej i przeznaczonych do obsługi portów morskich oraz znajdujących się w urządzeniach portowych morskich" powołane są właściwe urzędy marynarki handlowej. Jeśli zaś chodzi o kotły, używane na statkach żeglugi handlowej wewnętrznej, to wspomniane pozwolenia wydają władze administracyjne II instancji, a bezpośredni dozór sprawują wspomniane Stowarzyszenia Dozoru Kotłów.

II. Kotły parowe, podlegające nadzorowi Ministra Spraw Wojskowych[1]). Dwa są rodzaje kotłów parowych, pozostających pod nadzorem tego Ministra: 1. kotły marynarki wojennej i 2. kotły, znajdujące się na gruntach lub w budowlach, któremi zarządzają władze wojskowe. W stosunku do

[1]) Rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu: z d. 8 listopada 1921 r. (Dz. U. Nr. 103, poz. 744), zmienione w d. 20 marca 1923 r. (Dz. U. Nr. 36, poz. 244); z d. 7 grudnia 1921 r. (Dz. U. Nr. 103, poz. 747) i z d. 27 stycznia 1922 r. (Dz. U. Nr. 10, poz. 80), zmienione rozp. z d. 21 listopada 1923 r. (Dz. U. Nr. 121, poz. 979).

[2]) Działalność Stow. Dozoru Kotłów w Warszawie obejmuje województwa b. zab. rosyjskiego i austrjackiego, oraz powiaty bielski i cieszyński województwa śląskiego, pozostawiając dozór w województwach: poznańskiem i pomorskiem Stow. w Poznaniu.

[1]) Rozp. Min. Przem. i Handlu w porozumieniu z Min. Spr. Wojskowych z d. 11 lipca 1924 r. (Dz. U. Nr. 69, poz. 676). Jest to przepis specjalny. Jeśli chodzi o ogólne zasady dozoru i nadzoru, to właściwemi są przepisy, wyżej omówione.

pierwszej kategorji kotłów parowych czynności, związane z dozorem, sprawuje Min. Spr. Wojsk.; czynności te w stosunku do kotłów grupy drugiej należą do Stowarzyszeń Dozoru Kotłów w Poznaniu i w Warszawie.

III. Opłaty, związane z używaniem kotłów parowych[1]). Osoba, w której władaniu kocieł parowy znajduje się w d. 1 stycznia, obowiązana jest zgóry uiścić opłatę za dozór roczny. Wolne od opłaty są kotły, które mają być cały rok nieczynne, jeśli właściciel zawiadomił o tem do dnia 31 grudnia r. ub. W razie nieprawidłowego, w mniemaniu właściciela, wymierzenia opłaty, przysługuje mu odwołanie w ciągu dni 14 do województwa.

Od kotłów właścicieli prywatnych, lub dzierżawionych od państwa, jeśli właściciel lub dzierżawca nie są członkami jednego ze Stowarzyszeń Dozoru Kotłów, pobiera się roczne opłaty, idące na rzecz danego stowarzyszenia.

C. Berezowski
(Warszawa).

Kraków (Rzeczpospolita Krakowska). W akcie głównym kongresu wiedeńskiego z 9 czerwca 1815 r. ogłoszono miasto Kraków łącznie z okręgiem miastem na zawsze wolnem, niezależnem i ściśle neutralnem pod protekcją, t. j. protektoratem Rosji, Austrji i Prus (art. 6). Dwory Rosji, Austrji i Prus zobowiązały się szanować i kazać szanować po wszystkie czasy neutralność wolnego miasta Krakowa i jego terytorjum. Żadna siła zbrojna nie miała nigdy być tam wprowadzona pod żadnym pozorem. Wzamian za to zastrzeżono wyraźnie, że w mieście wolnem i na obszarze Krakowa nie będzie można udzielać żadnego przytułku ani protekcji zbiegom lub ludziom, ściganym przez prawo, a należącym do mocarstwa opiekuńczego. Na prośbę władzy właściwej miano te osoby aresztować i niezwłocznie je wydać (art. 9).

Szczegółowe przepisy zawiera umowa mocarstw opiekuńczych z 3 maja (21 kwietnia) 1815 r., stanowiąca załącznik aktu wiedeńskiego. W tej umowie strony ustaliły konstytucję Krakowa i zagwarantowały ją wspólnie (art. 7). Rządy miał sprawować senat z 12-tu senatorów i prezydenta, a władzę ustawodawczą posiadało zgromadzenie reprezentantów (assemblée des représentants), które zbierało się co grudzień na 4 tygodnie (art. 4 i 10 konstytucji).

Niektóre przepisy konstytucji zmieniła komisja organizacyjna trzech mocarstw opiekuńczych. Nowy tekst ogłoszono jako konstytucję rozwiniętą z datą 11 września 1818 r.

Wskutek powstania listopadowego z r. 1830 samodzielność Krakowa uległa dalszym ograniczeniom. Komisja reorganizacyjna państw zaborczych usunęła senat i ogłosiła konstytucję poprawioną z 30 maja 1833 r. Nowy senat liczył tylko ośmiu członków, a wybór jego prezydenta wymagał zatwierdzenia mocarstw protekcyjnych. Zgromadzenie reprezentantów miało się zbierać co 3 lata i obradować tylko nad budżetem.

Dnia 6 listopada 1846 r. mocarstwa opiekuńcze postanowiły znieść protektorat i przekazać Kraków Austrji, która aneksji dokonała patentem cesarskim z 11 listopada 1846 r. (Martens, Nouveau recueil général de traités, IX, 374 i X, 68).

Krok ten uzasadniano powstaniem polskiem, które w lutym 1846 wybuchło w Poznaniu, Krakowie i Galicji. Mocarstwa zaborcze zarzucały Krakowowi, że stał się ośrodkiem żywiołów powstańczych, których nie zdołał zgnieść. Jednakże umowa państw opiekuńczych nie mogła położyć kresu istnieniu Krakowa, które opierało się na akcie kongresu wiedeńskiego, podpisanym także przez inne mocarstwa. Dlatego Francja i Anglja, jako państwa sygnatarne aktu wiedeńskiego, zaprotestowały przeciwko aneksji Krakowa (Martens, l. c., X, 107 i 116), lecz uczyniły to w sposób platoniczny i wskutek tego bezskuteczny. Rzeczpospolita Krakowska, będąca tworem sztucznym, upadła, skoro zaborcy porozumieli się w sprawie jej aneksji.

Prof. Cybichowski.

[1]) Rozp. Min. Przem. i Handlu z d. 2 grudnia 1921 r. (Dz. U. Nr. 103, poz. 746), z d. 30 lipca 1922 r. (tamże Nr. 67, poz. 614), z 18 grudnia 1924 r. (tamże Nr. 112, poz. 1000), z 31 grudnia 1924 r. (tamże Nr.21 1925),poz. 25), z 28 maja 1925 r. (tamże Nr. 56, poz. 403 i 404), rozp. z 29 września 1926 r. (tamże Nr. 101, poz. 588) w sprawie zmiany § 7 rozporządzenia z 2 grudnia 1921 o wysokości i porządku pobierania opłat za dozór kotłów.

Królestwo S. H. S., zob. Jugosławja.

Królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców, zob. Jugosławja.

Książki zakazane, zob. Indeks książek zakazanych.

Księgi gruntowe, zob. Księgi hipoteczne.

Księgi hipoteczne. Księgi hipoteczne, inaczej zwane księgami gruntowemi, są to pewnego rodzaju księgi publiczne, przeznaczone do rejestrowania prawa własności nieruchomości i innych praw rzeczowych. Są one wynikiem potrzeby otoczenia kredytu możliwie największą gwarancją, jakiej nie przedstawia kredyt osobisty, jedynie na zaufaniu do osoby dłużnika oparty. Ponieważ dawanie pewnego przedmiotu wierzycielowi w zastaw, o ile przedmiotem tym miałaby być nieruchomość, połączone jest w praktyce z wieloma niedogodnościami, prawnicy przeto wpadli na pomysł, aby, zamiast przekazywania wierzycielowi nieruchomości w naturze, rejestrować prawa wierzyciela w pewnych księgach, dostępnych dla wszystkich osób interesowanych. Księgi takie, zwane od podstawienia wierzycielowi nieruchomości — hipotecznemi, (hipoteke od hipotitemi — podstawiam), niedostatecznie urządzone u starożytnych Rzymian, przyjęły kształty konkretne, pod formą rejestracji obowiązkowej, pod karą nieważności samego kontraktu, w wiekach średnich, mianowicie już w wieku XIII we Francji i w Niemczech. Rejestracja ta jednak, z biegiem czasu w obu krajach zarzucona, rozwinęła się w prawdziwy system hipoteczny dopiero poczynając od wieku XVIII, i to przeważnie w Niemczech.

Rejestracja ta miała z początku służyć wyłącznie celom kredytu rzeczowego. Jednakże oddawna już zauważono, — a spostrzeżenie to sformułowano konkretnie w wieku XIX — że rejestracja hipoteczna nie może poprzestawać na zapisywaniu samych tylko wierzytelności, ale że musi ona jednocześnie rejestrować z największą możliwie ścisłością samą podstawę kredytu rzeczowego, czyli własność nieruchomą. W ten sposób księgi hipoteczne w ciągu XIX stulecia przekształciły się na księgi gruntowe (Grundbücher, livres fonciers). Księgi te prócz podniesienia kredytu, postawiły sobie drugie zadanie, o wiele jeszcze ważniejsze: ułatwić obieg własności nieruchomej przez otoczenie obiegu gwarancją największej niewzruszalności, czyli t. zw. „rękojmią wiary publicznej". Tutaj jednak rejestracja stanęła wobec niełatwego zadania konieczności ześrodkowania w rejestrach hipotecznych wszystkich tranzakcyj, dotyczących nieruchomości, a to dla uniknięcia rozbieżności pomiędzy rzeczywistością, a wynikami rejestracji w księgach. Powstały wówczas pytania: w jaki sposób tej rozbieżności zapobiec, jaką gwarancję nadać tym, którzy opierają się na wynikach rejestracji, i jaką sankcją otoczyć niestosowanie się do wymagań rejestracji całkowitej. Oto kwestje, które pod technicznemi nazwami „prawa materjalnego księgi gruntowej", „rękojmi wiary publicznej", „jawności materjalnej kierunku pozytywnego i negatywnego" i t. d., dzielą dotychczas przedstawicieli teorji i praktyki hipotecznej na dwa przeciwne obozy.

System hipoteki nowożytnej, oparty na zasadzie wpisu, jako stanowiącego warunek nieodzowny powstania, przejścia i umorzenia prawa do nieruchomości oraz zapewniającego całkowite bezpieczeństwo trzeciemu, który opiera się na jawności księgi, został, jak wyżej, z całą konsekwencją przeprowadzony w Niemczech: poczynając od pruskiej „powszechnej ordynacji hipotecznej" z r. 1783, zasady te w ciągu całego XIX stulecia rozwijane były stopniowo w ustawach poszczególnych państw niemieckich, aż doszły do tej formy, w jakiej je spotykamy obecnie w kodeksie cywilnym niemieckim z r. 1896.

Zasadniczo systemowi niemieckiemu przeciwny system hipoteczny francuski, pomimo licznych swych braków, bezwzględnie wymagających sprostowania (liczne a rozległe przywileje, hipoteki tajne, brak kontroli sądu hipotecznego), mieści w sobie niejedną zdrową zasadę, łagodzącą doktrynerską surowość germańskiej zasady wpisu. Ustawa o transkrypcji z r. 1855, która w przeciwieństwie do Kodeksu Napoleona, wymagającego transkrypcji jedynie dla darowizn, wprowadziła obowiązkową transkrypcję, czyli wciągnięcie aktu do pewnych ksiąg publicznych, dla prawa własności nieruchomej wogóle oraz dla innych praw rzeczowych, ma skutki prawne jedynie w stosunku do osób trzecich: między stro-

nami moc obowiązującą zachowuje zawsze umowa, stosownie do ogólnej zasady art. 1138 Kod. Nap.

Księgi gruntowe są we Francji dwojakiego rodzaju: k s i ę g a i n g r o s a c y j n a, przeznaczona do przepisywania tytułów, przenoszących własność, oraz k s i ę g a i n t a b u l a c j i i e k s t a b u l a c j i, zawierająca wyciągi aktów, dotyczących praw rzeczowych do nieruchomości. Księgi te są ogólne dla całego okręgu, akty wciągane bywają chronologicznie, w miarę zgłaszania się stron, bez względu na to, do jakiej nieruchomości akty się stosują. Nieznany jest hipotece francuskiej ani wykaz hipoteczny ani jakakolwiek kontrola składanych aktów. Biurem hipotecznem (bureau hypothécaire), które istnieje we Francji w każdym okręgu administracyjnym, zarządza konserwator hipoteki, czyli urzędnik zarządu finansowego, który bezkrytycznie wciąga do ksiąg wszystkie akty, dotyczące nieruchomości danego okręgu.

Oprócz tych dwóch systematów: niemieckiego i francuskiego, należy się jeszcze wzmianka najnowszemu systematowi — a u s t r a l s k i e m u, opartemu na akcie Torrensa z r. 1858 (Real property act), stosowanemu w posiadłościach kolonjalnych państw europejskich. Formalności urzędowe są tutaj bardzo uproszczone: osobiste stawiennictwo jest zbyteczne, wszelkie czynności mogą być załatwione przez korespondencję. W każdym urzędzie hipotecznym istnieje jedno ogólne repertorjum hipoteczne, w którem każda nieruchomość ma swoją kartę. Pod powagą systematu Torrensa jedyną podstawą prawa własności jest świadectwo, wydane przez urząd hipoteczny: nie umowa przenosi prawo własności, ale wyłącznie wpis hipoteczny. Oryginalność systematu australskiego stanowi przeprowadzane w hipotece postępowanie spadkowe, bardzo zbliżone do naszego. Urzędy hipoteczne, które stanowią nie instytucję sądową, ale administracyjną, są bardzo scentralizowane: jeden urząd hipoteczny funkcjonuje na całą prowincję, co zresztą, ze względu na załatwianie czynności przez korespondencję, nie jest dla ludności uciążliwem.

H i p o t e k a p o l s k a szczyci się dwoma wybitnemi pomnikami ustawodawczemi, z których każdy stanowił ważny etap w rozwoju zasad hipoteki: ustawa o ważności zapisów z r. 1588 i prawo o ustaleniu dóbr nieruchomych, o przywilejach i hipotekach z r. 1818.

U s t a w a o w a ż n o ś c i z a p i s ó w z r. 1588, ostateczny wynik rozwoju myśli polskiej w tym kierunku w ciągu dwóch czy trzech stuleci, była w swoim czasie najdoskonalszą w Europie ustawą o rejestracji praw do nieruchomości. Ustawa ta opierała prawa rzeczowe do nieruchomości na zapisie do pewnych ksiąg publicznych, mianowicie do ksiąg grodzkich i ziemskich danego powiatu. Pierwszeństwo prawa zależne było od pierwszeństwa zapisu. Uznana była konieczność dobrej wiary. W znacznym stopniu przyjęta była również zasada legalności, gdyż zapis mógł być zeznawany tylko w obecności władz sądowych. Wogóle ustawa o ważności zapisów mieściła w sobie wszystkie niemal zasady hipoteki nowożytnej.

Drugim ważnym pomnikiem twórczości hipotecznej w Polsce była u s t a w a h i p o t e c z n a r. 1818, na wniosek referenta i właściwego jej twórcy Antoniego Wyczechowskiego uchwalona na pierwszym zaraz sejmie b. Królestwa Polskiego. Ustawa ta, na tle Kodeksu Napoleona, który zna umowę jako sposób przeniesienia prawa własności, usiłująca przeprowadzić zasadę wpisu do księgi hipotecznej, jakkolwiek oparta na wzorze pruskim i do typu germańskiego zbliżona, zawiera jednak w sobie wiele pierwiastków samodzielnych, przypominających niekiedy system francuski.

Obecnie obowiązują w Polsce w zakresie hipoteki u s t a w o d a w s t w a d z i e l n i c o w e.

W województwach wielkopolskich obowiązuje h i p o t e k a n i e m i e c k a, oparta na kodeksie cywilnym niemieckim z r. 1896 i na ustawie o księgach wieczystych z r. 1897.

Dla każdego urzędu hipotecznego zakłada się jedną księgę wieczystą. Księga ta ze względów praktycznych dzieli się na pewną ilość tomów, z których każdy zawiera w sobie karty gruntowe. Każda karta gruntowa odpowiada na miejscu oddzielnej jednostce gospodarczej (system realny). Wraz z utworzeniem nowej jednostki gospodarczej zakłada się przeto nową kartę gruntową.

Karta gruntowa składa się z nagłówka, dwóch wykazów i trzech działów. Oba wykazy, razem wzięte, wymieniają powierzchnię danej nieruchomości i służebności, z jakich korzysta. Dział pierwszy reguluje własność, dział drugi — ciężary i ograniczenia, dział trzeci — hipoteki sensu stricto, czyli długi.

Dla każdej karty gruntowej, to znaczy dla każdej jednostki gospodarczej, prowadzone są oddzielne akta gruntowe. W aktach tych mieszczą się dokumenty, ściągające się do danej nieruchomości: akta urzędowe lub inne tytuły, podania o wykonanie tych tytułów w hipotece, protokóły powzdania, decyzje, wydawane przez sędziego hipotecznego. Księgę wieczystą prowadzą wydziały hipoteczne przy sądach powiatowych. Czynności hipoteczne rozpoznaje jednoosobowo jeden z sędziów powiatowych, jako sędzia hipoteczny.

Umowa sprzedaży tworzy między stronami tylko zobowiązania natury osobistej. Celem przelania tytułu własności, obie strony muszą się stawić w urzędzie hipotecznym i zgodnie wyrazić w tym kierunku swą wolę, czyli dokonać „powzdania" inaczej — przewłaszczenia nieruchomości (Auflassung).

Prawo niemieckie stworzyło w zakresie hipoteki ważne instytucje prawne; jak list hipoteczny, czyli dokument, stwierdzający w pewnem miejscu wykazu hipotecznego istnienie ściśle oznaczonej wierzytelności, którą na podstawie tego dokumentu, poza księgą wieczystą, można przelewać, obciążać i odbierać, oraz hipotekę właściciela, czyli miejsce w wykazie hipotecznym, służące właścicielowi w razie wygaśnięcia wierzytelności hipotecznej.

W dzielnicy małopolskiej obowiązuje dawna hipoteka austrjacka, oparta na kodeksie cywilnym austrjackim z r. 1811, na powszechnej ustawie o księgach gruntowych z r. 1871 i na noweli z dnia 19 marca r. 1916 do kodeksu cywilnego.

Prawa do nieruchomości rejestruje księga gruntowa. Księga gruntowa, jedna dla całego okręgu, składa się z księgi głównej i ze zbioru dokumentów lub z księgi dokumentów. Księgę główną tworzy wykaz hipoteczny, przeznaczony do zapisywania ciał hipotecznych i praw, do tychże ciał się odnoszących. Każdy wykaz hipoteczny składa się z trzech kart: karty stanu posiadania czyli karty A, karty własności czyli karty B i karty ciężarów czyli karty C. Zbiór dokumentów — lub, w razie wpisania ich do księgi, księga dokumentów — złożona jest z odpisów wszystkich tych dokumentów, na podstawie których wpis nastąpił.

Urzędy hipoteczne w województwach małopolskich bywają dwojakie: dla większej własności i dla miast, będących siedzibą sądu okręgowego, księgi gruntowe prowadzi właściwy sąd okręgowy, dla wszystkich innych nieruchomości sąd powiatowy. I w jednym i w drugim wypadku czynności hipoteczne sędzia właściwy rozpoznaje jednoosobowo.

Księga gruntowa każdemu jest dostępna, bez potrzeby legitymowania się. Jawność materjalna kierunku negatywnego i pozytywnego jest w systemacie małopolskim przyjęta. Hipoteka małopolska uznaję zasadę, że prawa, dotyczące nieruchomości, uregulowanych w księgach gruntowych, mogą być nabyte, przelane i umorzone tylko przez wpis do ksiąg (nie przez umowę), oraz — z pewnemi zastrzeżeniami — że każdy wpis w księdze jest ważny, bez względu na materjalne jego podstawy.

Starogermańskiej instytucji „powzdania" hipoteka małopolska nie zna. Obce jej są również list hipoteczny i hipoteka właściciela. Natomiast nowela z r. 1916 wprowadziła t. zw. „rozporządzenie hipoteką przez właściciela", które pozwala właścicielowi, na wypadek wykreślenia sumy hipotecznej, uzyskać w wykazie hipotecznym na pewien określony przeciąg czasu adnotację, że w tym samym stopniu hipotecznym zastrzeżony zostaje wpis nowej wierzytelności.

W b. Królestwie Polskiem hipoteka oparta jest na prawie o ustaleniu własności dóbr nieruchomych, o przywilejach i hipotekach z r. 1818 oraz na prawie o przywilejach i hipotekach z r. 1825. Oba te prawa znane są pod nazwą polskich ustaw hipotecznych.

Urządzenia hipoteczne w b. Królestwie Polskiem są dwojakie: dla większych nieruchomości zakładane są w wydziałach hipotecznych przy sądach okręgowych księgi hipoteczne, dla mniejszych nieruchomości — w wydziałach hipotecznych przy sądach pokoju akta hipoteczne.

Księga hipoteczna polska składa się z trzech części: wykazu hipotecznego, zawierającego w sobie „skrócony obraz wszelkich zdarzeń, które się ściągają do gruntu i praw hipotecznych danej nieruchomości", księgi umów wieczystych i zbioru dokumentów. Forma księgi hipotecznej polskiej jest swoista, nigdzie poza tem nie spotykana. Technicznie księga hipoteczna stanowi gruby tom oprawny, służący wyłącznie dla jednej nieruchomości, w którym — mianowicie w drugiej jego części, zwanej księgą umów wieczystych — sporządzane są oryginalne umowy stron,które w tym celu stają do akt wieczystych osobiście (lub przez urzędowych pełnomocników). Umowy, zawierane pozahipotecznie, lub wszelkie inne tytuły składają strony w księdze hipotecznej również osobiście, przy wniosku. Dokumenty, do aktu lub wniosku dołączane, składane są do trzeciej części księgi hipotecznej — do zbioru dowodów.

Wykaz hipoteczny — pierwsza część księgi — składa się z czterech działów. Dział pierwszy obejmuje przedmiot księgi hipotecznej: przestrzeń, rozległość i granice, dział drugi — własność, dział trzeci — ciężary i ścieśnienia, dział czwarty — długi. Dział trzeci i czwarty mają po dwie rubryki: główną i zlewkową.

Przy sporządzaniu aktu lub wniosku strona wspólnie z urzędnikiem aktowym — notarjuszem lub pisarzem hipotecznym — projektuje treść do wykazu hipotecznego, o czem urzędnik aktowy zapisuje na marginesie odpowiedniej kolumny wykazu zastrzeżenie, które zapewnia prawom, w ten sposób ujawnianym, miejsce w wykazie hipotecznym. Czynność, w księdze umów sporządzoną, rozpoznaje wydział hipoteczny, który decyzją, zapadającą również w księdze umów, bądź, gdy żadnych nie upatruje przeszkód, czynność zatwierdza, bądź ją aż do złożenia pewnych wyjaśnień lub dokumentów dodatkowych zawiesza, bądź zatwierdzenia jej odmawia.

W hipotece powiatowej akta hipoteczne składają się tylko z jednej części: wykazu hipotecznego. Umowy — w hipotece powiatowej stale sporządzane pozahipotecznie — lub inne tytuły składane bywają przez strony osobiście przy wniosku, który następnie wraz z załączonemi do wniosku dokumentami i wraz z decyzją zwierzchności hipotecznej bywa do akt hipotecznych właściwej nieruchomości doszywany. W ten sposób w hipotece powiatowej tak samo jak w okręgowej, wykaz hipoteczny i wszystkie dokumenty, odnoszące się do danej nieruchomości, stanowią jedną całość.

Czynności, sporządzane w księdze lub w aktach hipotecznych, rozpoznaje zwierzchność hipoteczna, która decyduje zawsze kolegjalnie, w składzie trzech sędziów: w hipotece okręgowej dwóch sędziów lub prezesa sądu i sędziego oraz pisarza hipotecznego z głosem stanowczym, w hipotece powiatowej w składzie sędziego pokoju, pisarza hipotecznego oraz notarjusza, adwokata lub aplikanta sądowego. Do kancelarji hipotecznej należy pisarz hipoteczny, przyjmujący wnioski, oraz notarjusze hipoteczni, którzy, jako sporządzający akta bezpośrednio w księgach hipotecznych, urzędują obowiązkowo w gmachu archiwum hipotecznego.

Ustawa hipoteczna r. 1818 zna hipotekę umowną, opartą na akcie urzędowym, hipotekę sądową, opartą na wyroku sądowym, oraz — obcą systematowi wielkopolskiemu i małopolskiemu — hipotekę prawną, ulegającą zapisaniu na mocy przepisu ustawy na korzyść pewnych kategoryj osób (mężatki na majątku męża, małoletniego na majątku opiekuna, skarbu co do żądań bezspornych). Oryginalną cechę hipoteki polskiej stanowi przeprowadzane w księdze hipotecznej postępowanie spadkowe: po śmierci właściciela nieruchomości lub prawa hipotekowanego zwierzchność hipoteczna kontroluje tytuły spadkowe i zarządza przepisanie praw zmarłemu służących na wylegitymowanych i zatwierdzonych przez nią spadkobierców. Tym sposobem w systemacie hipoteki polskiej zwierzchność hipoteczna wykonywa pewne czynności, w innych dzielnicach powierzone sądownictwu niespornemu („dekret dziedzictwa").

Wspólne z hipoteką niemiecką i austrjacką są hipotece polskiej ogólne zasady hipoteki nowożytnej: zasada pierwszeństwa, czyniąca kolejność zaspokojenia zależną od kolejności wpisu, zasada szczegółowości, wymagająca, aby przedmiot i podmiot hipoteki były ściśle oznaczone (dokładne wymienienie przestrzeni, wierzytelność, liczebnie wyrażona), zasada niepodzielności hipoteki, w myśl której każda cząstka nieruchomości odpowiada

za całość długu i nawzajem każda cząstka długu ma oparcie na całej nieruchomości, zasada jawności formalnej, dająca wolny dostęp do księgi każdemu, kto wykaże potrzebę oświecenia się z księgi oraz czyniąca dla trzeciego obowiązującem to jedynie, co mieści w sobie wykaz hipoteczny. Natomiast zasada jawności materjalnej kierunku negatywnego, czyniąca przejście prawa własności bezwarunkowo zależnem od ujawnienia go w wykazie hipotecznym, nie została w hipotece polskiej konsekwentnie przeprowadzona. Mianowicie zasada obowiązującego w b. Królestwie Polskiem francuskiego prawa cywilnego, przywiązująca przejście prawa własności do samej tylko umowy, uległa pod powagą ustawy hipotecznej z r. 1818 modyfikacji jedynie ze względu na osoby trzecie, do stosunku zaś między stronami surowa zasada wpisu hipotecznego się nie rozciąga. Co się tyczy jawności materjalnej kierunku pozytywnego, to trzeciego, wchodzącego w umowę z osobą, jawną z wykazu, jawność hipoteczna osłania całkowicie, zawsze jednak z zastrzeżeniem dobrej wiary, tak samo zresztą, jak w hipotece wielkopolskiej i małopolskiej.

Księgi publiczne, rejestrujące własność nieruchomą, mają we wszystkich trzech dzielnicach kraju dwa główne — a wszystkim systematom wspólne — zadania: podniesienie kredytu rzeczowego i ułatwienie obiegu nieruchomości. Tym sposobem księgi te ściągają się nietylko do hipoteki sensu stricto, czyli do wierzytelności hipotecznych, ale zarazem — do samej własności nieruchomej. Z tego względu w hipotece wielkopolskiej i małopolskiej księgi te nazywane są „gruntowemi", nazwa zaś „księga hipoteczna", używana w b. Królestwie, w rzeczy samej niezupełnie trafna, gdyż obejmuje właściwie pars pro toto, ostro bywa przez uczonych z innych dzielnic krytykowana. Jednakże nazwa ta, z którą szerokie koła ludności w b. Królestwie oddawna się zżyły, nie daje w praktyce powodu do żadnych nieporozumień. Dla uniknięcia wszelkich sporów możnaby zresztą księgi te nazwać „księgami wieczystemi", zgodnie ze słownictwem, przyjętem w przekładzie niemieckiej ustawy hipotecznej, wydanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

W województwach wschodnich rejestracja praw do nieruchomości odbywała się w drodze zatwierdzania akt, dotyczących nieruchomości, przez specjalnego urzędnika sądowego, zwanego starszym notarjuszem, urzędującego przy każdym sądzie okręgowym. W tym celu prowadzone były: rejestr wieczysty, mający dla każdej nieruchomości osobną kartę, składającą się z czterech działów, odpowiadających działom polskiego wykazu hipotecznego, oraz księga aktów wieczystych tudzież księga zakazów i zwolnień. Jednakże rejestracja ta, która miała na celu jedynie ustalenie chwili przejścia prawa własności do nieruchomości lub innego prawa rzeczowego, jako otoczona ścisłą tajemnicą kancelaryjną i dla stron niedostępna, nie łączyła się z żadnemi skutkami w stosunku do osób trzecich i tem samem z hipoteką nic wspólnego nie miała.

W tym stanie rzeczy jedną z pierwszych trosk ustawodawcy polskiego było wprowadzenie na obszarach wschodnich polskiej hipoteki. Mianowicie ustawą sejmową z dnia 31 lipca r. 1919 obie ustawy hipoteczne rozciągnięte zostały na okręg sądowy białostocki. Rozporządzeniem zaś Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 31 sierpnia r. 1919 na terytorjum Ziem Wschodnich wprowadzona została z bardzo nieznacznemi jedynie zmianami — ustawa hipoteczna z r. 1818. Zarówno w okręgu białostockim, jak i na Ziemiach Wschodnich wydziały hipoteczne funkcjonują jedynie przy sądach okręgowych, prowadząc księgi hipoteczne ściśle według wzorów, ustanowionych dla b. Królestwa Polskiego.

Jednakże ze względu na konserwatyzm ludności włościańskiej w r. 1920 przywrócony został częściowo, mianowicie dla mniejszych nieruchomości do 60 dziesięcin obszaru na wsi lub do 60 000 marek (czyli 600 zł.) wartości w miastach — i to fakultatywnie, na żądanie właściciela — dawny tryb rejestracji praw do nieruchomości. Rejestrację prowadzi urzędnik, zwany „zastępcą starszego notarjusza". Obowiązki jego łączą się z obowiązkami pisarza hipotecznego.

W końcu zaznaczyć należy wypadek niemałej doniosłości w dziedzinie ustawodawstwa hipotecznego doby powojennej: w Alzacji i Lotaryngji, rządzonej dotychczas przez niemiecki kodeks cywilny, przy wprowadzeniu z dniem 1 stycznia r. 1925 ustawodawstwa cywilnego francu-

skiego, a przedewszystkiem francuskiego kodeksu cywilnego, utrzymana została księga gruntowa niemiecka. Tym sposobem ustawa hipoteczna znalazła się w Alzacji i Lotaryngji na rozdrożu dwóch zasadniczo sprzecznych systemów prawa cywilnego, tak, jak to sto lat temu miało miejsce w b. Królestwie Polskiem. Ustawa francuska z dnia 1 czerwca r. 1924, która zachowała w Alzacji i Lotaryngji księgę gruntową niemiecką — z takiemi dla Francji niesłychanemi innowacjami, jak wykaz hipoteczny i kontrola akt przez urząd hipoteczny — wprowadziła w przedmiocie przejścia prawa własności zasady, pokrewne przyjętym w naszej ustawie hipotecznej, i wogóle zbliżyła system hipoteczny w tych dwóch prowincjach z systemem hipoteki polskiej. Z różnic zaznaczyć należy, że ustawa francuska od trzeciego, który opiera się na jawności wykazu hipotecznego, nie wymaga warunku dobrej wiary.

LITERATURA. O. Balzer: Hipoteka w dawnem ustawodawstwie polskiem. Gaz. Sąd. Nr. 29/1888 (jubileuszowy); J. Mędrzecki: O prawie rzeczowem polskiem, opartem na jawności ksiąg ziemskich lub grodzkich, 1828; H. Dernburg und F. Hinrichs: Das preussische Hypothekenrecht, T. I. 1877; H. Dernburg: Das preussische Hypothekenrecht, T. II. 1891; A. Nussbaum: Deutsches Hypothekenwesen, 1921, 2 Aufl.; G. Güthe: Grundbuchordnung für das deutsche Reich. 2 t. 1923, 4 Aufl.; J. Hedemann: Sachenrecht des B. G. B. 1924; A. Kraus: Prawo ksiąg gruntowych w b. zaborze pruskim, 1921; J. Wawel-Louis: Ustawy hipoteczne 1889; Wł. Jaworski: Ustawy o księgach publicznych, 2 t. 1897; T. Bujak i Wł. Jaworski: Ustawa o sprostowaniu ksiąg gruntowych, 1908; St. Gołąb: Rozporządzenie hipoteką przez właściciela, 1918; H. Bartsch: Das oesterreichische allgemeine Grundbuchgesetz, 1914, 5 Aufl.; M. Godlewski: Zbiór prac przygotowawczych do ustaw hipotecznych, 1876; W. Dutkiewicz: Prawo hipoteczne w b. Królestwie Polskiem, 1850; A. Heylman: Rozbiór wykazu hipotecznego, 1858; Ks. Józefowicz: Przepisy o hipotekach, 1873; F. Jeziorański: Ustawy hipoteczne i przepisy o zatwierdzaniu aktów notarjalnych, T. 3, 1881, 1892, 1896; N. Lebiedincew: Ipotiecznyje ustawy, 1906; J. J. Litauer: Własność podzielona w oświetleniu źródeł urzędowych polskich. Kwar. Pr. Cyw. i Handl. 1916, str. 393—433; M. Kurman: Notarjat i hipoteka, 1918; A. Parczewski: Rys historyczny hipoteki polskiej, Gaz. Sąd., Nr. 43-45, 1918 (jubileuszowy); K. Rakowiecki: Bibljografja prac o hipotece polskiej. Dz. Urz. Min. Spr., Nr. 9—12/1921; A. Słomiński: Ustawy hipoteczne wraz z jurisprudencją, 1921; J. Glass: Zarys prawa hipotecznego w b. Królestwie Polskiem, 1922; E. Besson: Les livres fonciers et la réforme hypothécaire, 1891; L. Guillouard: La revision du régime hypothécaire. Le Code Civil. Livre du centenaire. 1904. T. I., str. 413—439; R. Morel: Le régime foncier d'Alsace et de Lorraine, 1922; L'introduction du droit civil français en Alsace et en Lorraine, 1925 (praca zbiorowa); G. Dereux: L'évolution actuelle de la notion de livre foncier. Rev. Trim. de dr. civ. 1925, str. 281—299; J. Glass: Polska ustawa hipoteczna w świetle ostatniej reformy francuskiej. Prz. Pr. i Adm. 1925, str. 347—357; J. Glass: Problemat ustawodawstwa cywilnego w województwach wschodnich. Gaz. Sąd. Nr. 22 — 24/1924; J. Glass i St. Kuzior. Ustawa hipoteczna z 1818 r. w brzmieniu z 1919 r., obowiązująca na obszarze Ziem Wschodnich 1927. L. Bordeaux: Les nouvelles législations mimobilières et hypothécaires, 1918.

Jakób Glass,
b. Sędzia Sądu Najwyższego
Notarjusz
(Warszawa).

Księgi wieczyste, zob. Księgi hipoteczne.

Kule dum-dum. Podobnie jak drobne pociski, zakazane deklaracją petersburską z 1868 r. (patrz artykuł p. t. Deklaracja petersburska), działają kule dum-dum, uchodzące za wynalazek angielski. Gdy Anglicy walczyli w Indjach Wschodnich, zrobili spostrzeżenie, że nieraz przeciwnik, przeszyty kulą karabinową, szedł dalej do ataku, co osłabiało ducha żołnierzy angielskich, tracących wiarę w skuteczność broni. Wojska angielskie używały karabinów nowoczesnych o małym kalibrze i strzelały kulami, których jądro miało płaszcz z twardego metalu. Gdy kula trafiła ciało ludzkie, powodowała zwykle rany o drobnej średnicy i gładkich ścianach, szybko się gojące, a gdy znajdowały się w organie mniej ważnym, nie ubezwładniały walczącego albo wcale, albo dopiero po pewnym czasie. Generał angielski Ardagh opowiadał na pierwszej konferencji haskiej o żołnierzu indyjskim, który, przeszyty pięciu kulami, udał się pieszo do szpitala, oddalonego kilka kilometrów od pola walki (Conférence internationale de la Paix, 1899, tom II, str. 5).

Chcąc zwiększyć skuteczność pocisków, Anglicy poczęli obcinać szczyt płaszcza aż do jądra kuli. Skutek był ten, że gdy kula trafiła nieprzyjaciela, jądro ołowiane się rozpłaszczało i przeciskało przez nieszczelny płaszcz metalowy, który się rozpadał, tworząc masę szeroką, rozdzierającą na sposób pocisków wybuchowych tkanki ciała ludzkiego. Wynalazek tak się spodobał, że rząd

angielski kazał go stosować na wielką skalę w swoim arsenale, położonym pod Kalkutą a zwanym Dum-Dum.

Strzały kulą dum-dum były skuteczne, lecz uważano je za nieludzkie i niezgodne z prawem wojennem. W parlamentach angielskim i francuskim zgłoszono interpelacje, zwrócone przeciw używaniu kul dum-dum, a na pierwszej konferencji w Hadze z r. 1899 nowy środek wojenny potępiono.

Deklaracja haska, wydana na czas nieograniczony, opiewa: nie wolno używać pocisków, które się w ciele ludzkiem łatwo rozszerzają lub rozpłaszczają, jako to pociski o twardym płaszczu, który nie osłania całkowicie jądra lub jest zaopatrzony w nacięcia (Les Puissances contractantes s'interdisent l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incisions).

Anglja, której praktyka wywołała ten zakaz, ociągała się z przyjęciem deklaracji haskiej i ratyfikowała ją dopiero podczas drugiej konferencji haskiej dnia 30 sierpnia 1907 r.

Deklaracja haska nie tworzy prawa nowego, lecz wypowiada zasadę, wynikającą z prawa wojennego, i dlatego obowiązuje powszechnie. Dowodem tego jest praktyka, która używanie kul dum-dum przez wojska państwa, nie związanego formalnie deklaracją haską, uważa za pogwałcenie prawa międzynarodowego.

Prof. Cybichowski.

Kwaterunek wojskowy. Obowiązki i prawa władz administracyjnych rządowych i samorządowych oraz osób prywatnych w zakresie dostarczania pomieszczeń dla wojska unormowała jednolicie dla całego państwa ustawa z dnia 15 lipca 1925 r. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (Dz. U. Nr. 97, poz. 681), częściowo zmieniona przez ustawę z dn. 2 sierpnia 1926 r. o podatku od lokali (Dz. U. Nr. 94, poz. 550).

Zgodnie z współczesną tendencją ustawodawstwa, o ile państwo potrzebuje dla osiągnięcia celów administracyjnych przedmiotów lub usług, zdobywa z reguły te środki swojej działalności za pomocą umów prawno-prywatnych, mając do dyspozycji odpowiednie fundusze, z których wypłaca równowartość potrzebnych przedmiotów lub rzeczy. W pewnych wypadkach wszakże żąda świadczeń w naturze. Takie świadczenia spadają na ludność w wypadkach wyjątkowych, jeżeli danych koniecznych przedmiotów nie można uzyskać w drodze umów prywatnych.

Ustawa o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (w czasie wojny wchodzą w życie przepisy o świadczeniach wojennych) wychodzi z powyżej wspomnianych zasad.

1. Stałe zakwaterowanie wojska powinno odbywać się w koszarach, będących własnością państwa lub mieszczących się w budynkach przez państwo wynajętych. Oficerowie i żonaci podoficerowie zawodowi, nie mogący otrzymać kwater w koszarach, wynajmują mieszkania prywatnie; jeżeli w ten sposób uzyskać mieszkania nie mogą, winna im mieszkań dostarczyć gmina (w jej zastępstwie władza administracyjna I instancji na rachunek gminy) w budynkach własnych lub na ten cel wynajętych. Przy wynajmowaniu pomieszczeń przez gminy nie obowiązują co do wysokości komornego ograniczenia ustawy o ochronie lokatorów. Natomiast Skarb państwa wypłaca za kwatery, wynajęte przez gminę, wynagrodzenie określone rozporządzeniem Rady Ministrów na podstawie przeciętnego komornego, opłacanego w danej miejscowości, oraz $^1/_3$ różnicy między wynagrodzeniem, opłacanem gminie przez Skarb państwa, a płaconem przez gminy za wynajmowanie pomieszczenia; $^1/_3$ różnicy ponosi gmina, a $^1/_3$ fundusz kwaterunkowy.

W razie braku w danej miejscowości pomieszczeń dla oficerów i żonatych podoficerów zarządza Min. Spraw Wojskowych wzniesienie budynków. Na pokrycie wydatków, związanych ze wznoszeniem i utrzymaniem tych budowli, tworzy się przy Ministerstwie Spr. Wojskowych fundusz kwaterunku wojskowego, jako osoba prawna, będąca właścicielem wzniesionych budynków. Głównem źródłem dochodów funduszu (oprócz opłat, ściąganych od wojskowych za kwatery we wzniesionych budynkach) jest podatek od lokali, pobierany w ciągu 7 lat (do 31 lipca 1933 r.) w ratach kwartalnych w wysokości 2% zasadniczej kwoty komornego (wartości czynszo-

wej lokalu). Ustawa wyszczególnia lokale, wolne od tego podatku.

2. Świadczenie ludności w naturze, jako specjalna powinność (ciężar), która ma na celu dostarczenie środków na zaspokojenie potrzeb danego działu administracyjnego, występuje w dziedzinie kwaterunku wojskowego tylko jako fakt, wywołany koniecznością, w specjalnych okolicznościach, w określonym czasie.

a) Gdy chodzi o przejściowe zakwaterowanie: podczas zmian stałej dyslokacji wojska, tworzenia nowych formacyj, ćwiczeń, odkomenderowań, detaszowań, podróży służbowych i tym podobnych wypadków o charakterze służbowym. Są to wypadki, odbywające się według zgóry określonego planu. Jeżeli przejściowe zakwaterowanie nie może odbywać się w budynkach wojskowych ani dostarczonych lub wynajętych przez gminę, gmina (w zastępstwie władza admin. I instancji) ma prawo i obowiązek zajęcia pomieszczeń prywatnych, niezbędnych na potrzeby wojska. Pewne budowle, mieszkania i ich części ze względu na swe przeznaczenie są wolne od powinności kwaterunkowej. Przedewszystkiem powinny być zajęte pomieszczenia niezamieszkane, zajęte przez przedsiębiorstwa, przeznaczone do zabawy lub gry oraz opróżnione przez osoby, wydalone z gminy. Powinność kwaterunkowa z mocy ustawy ciąży na wszystkich mieszkaniach, nie wolnych od niej, in abstracto na mocy ustawy. Ponieważ zakwaterowanie odbywa się według planu, można przeto ułożyć naprzód listę pomieszczeń, które mogą być zajmowane, w celu równomiernego, o ile możności, rozłożenia ciężaru. Na wniosek władzy wojskowej władza administracyjna żąda od właścicieli i zarządców nieruchomości wykazu pomieszczeń, osób zamieszkałych i sposobu wykorzystania pomieszczeń; zarząd gminy zestawia listę. Przeciw zarządzeniu gminy o wciągnięciu na listę zainteresowani mogą się odwołać w ciągu siedmiu dni od otrzymania zawiadomienia do władzy nadzorczej, której decyzja jest ostateczna. Odwołanie nie wstrzymuje wykonania, ale władza winna je rozstrzygnąć w ciągu 6 tygodni. Milczenie władzy po upływie tego terminu równa się uchyleniu zarządzenia.

Skonkretyzowanie świadczenia następuje na podstawie nakazu rekwizycyjnego zarządu gminy, wzgl. władzy administracyjnej I instancji na skutek żądania władzy wojskowej. Przeciwko temu nakazowi przysługują te same środki prawne, jak przeciwko zarządzeniu o wciągnięciu mieszkania na listę.

Zajęcie pomieszczenia prywatnego trwać może z reguły najwyżej przez 3 miesiące, w szczególnych wypadkach przez 6 miesięcy, a w innych tylko w ciągu 14 dni. Przejściowy kwaterunek 3-miesięczny zwalnia od ponownej powinności w ciągu dziewięciu miesięcy od daty zwolnienia. Można się zwolnić od świadczenia w naturze przez zaofiarowanie innego odpowiedniego pomieszczenia, wynajętego na koszt własny. Za świadczenia kwaterunkowe otrzymuje posiadacz pomieszczenia wynagrodzenie w wysokości ustalonej rozporządzeniem Rady Ministrów, a przystosowanej do podziału miejscowości na klasy, zależnie od ich rodzaju (gminy miejskie i wiejskie), wielkości i stosunków drożyźnianych.

b) Kwaterunek nagły ma miejsce w wypadkach mobilizacji, powołania rezerwistów pod broń, przemarszów i wezwania wojska do asystencji władzom cywilnym. O ile władze gminne nie dostarczą kwater, władze wojskowe mogą przy współudziale władz administracyjnych same zająć pomieszczenia prywatne. Zajęcie trwa przez czas mobilizacji, asystencji, powołania rezerwistów pod broń, a przy przemarszach najwyżej siedem dni. Wynagrodzenie wypłacane jest tylko za zajęcie ponad trzy dni.

Posiadacz mieszkania może żądać usunięcia zakwaterowanych, z powodu poważnego zakłócenia porządku domowego lub nieprzyzwoitego zachowania się, albo odrazu w drodze powództwa sądowego o eksmisję, albo domagając się uprzednio usunięcia zakwaterowanego przez jego władzę przełożoną.

Bohdan Wasiutyński,
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Kwesta. zob. Prawo kwesty w Polsce.

Lasy państwowe, zob. Majątki państwowe.

Lecznice, zob. Szpitale.

Legaci, zob. Agenci dyplomatyczni.

Legalizacja (Uwierzytelnienie). Akty i dokumenty, pochodzące od zagranicznych władz administracyjnych, sądów

i osób publicznego zaufania (notarjuszów, urzędników sądowych, komorników, tłumaczów przysięgłych, zaprzysiężonych biegłych), przy korzystaniu z nich w Polsce wymagają legalizacji (uwierzytelnienia) przez właściwego konsula (ewentualnie posła lub innego przedstawiciela dyplomatycznego).

Legalizacja ma na celu uwiarogodnienie i uwierzytelnienie dokumentów zagranicznych oraz stwierdzenie wiarogodności urzędowych podpisów i pieczęci, znajdujących się na dokumencie. Nie jest jej przedmiotem zaświadczenie autentyczności podpisu osób prywatnych — i przeto nie może być uważana jako wykonywanie funkcyj notarjalnych, służących konsulom, w tym zakresie specjalnie upełnomocnionym. Należy ją uważać za czynność administracyjną urzędów konsularnych (Por. art. 18 p. 1 Ustawy z d. 11 listopada 1924 o organizacji konsulatów i o czynnościach konsulów, Dz. Ust. 1924, Nr. 103, poz. 944). Legalizacja może być stosowana do dokumentów prywatnych, na których podpis jest uwierzytelniony przez sąd lub notarjusza. Zgodnie z przepisem art. 27 p. 2 umowy pomiędzy Rzecząpospolitą Polską a Republiką Czeskosłowacką w przedmiocie uregulowania obrotu prawnego w sprawach cywilnych, karnych i niespornych z d. 6 marca 1925 r. (Dz. U. 1926 Nr. 14, poz. 80) uwierzytelnienie służy jednak tylko jako dowód, że podpis pochodzi od wystawcy.

Skoro legalizacja ma na celu stwierdzenie wiarogodności podpisów i pieczęci, może być wykonywana wówczas tylko, gdy podpis właściwego urzędnika krajowego (lub notarjusza, stwierdzającego autentyczność podpisu prywatnego, zgodność odpisu i t. d.) jest dokładnie znany konsulowi. O ile konsulowi nie jest znany podpis bezpośrednio instrumentującego urzędu, winien on żądać, aby autentyczność podpisów władz lub urzędników miejscowych była stwierdzona przez zaświadczenie bądź organów w hierarchji urzędniczej wyższych, bądź przez władzę centralną (Ministerstwo Spraw Zagranicznych państwa, w którem konsul urzęduje). Treść dokumentu lub aktu, podlegającego legalizacji, w zasadzie jest dla konsula obojętna. Wszakże, jeśli konsul stwierdzi, że osnowa dokumentu służyć może celom przeciwnym prawu lub spowodować nadużycie — mocen jest odmówić legalizacji; dlatego też winna nastąpić odmowa widymaty w wypadku, gdy zostanie przedłożona do legalizacji plenipotencja wystawiona in blanco.

Opłata za legalizację konsularną lub dyplomatyczną wynosi 10 zł. (zob. Rozp. M. S. zagr. i inn. w sprawie ogólnej taryfy opłat konsularnych i załącznik do tego rozporządzenia Dz. Ust. 1925 Nr. 56, poz. 402, Dział I. D. Opłaty za czynności administracyjne: pozycja 38 — zgodnie z uwagą do tej pozycji legalizacja dokumentów niezbędnych do zawarcia ślubu podlega opłacie o 50% niższej, a dla robotników o 75% niższej. W myśl ogólnej zasady w § 7 powyższego rozporządzenia wyłożonej konsul może opłatę legalizacyjną zniżyć lub od niej zupełnie zwolnić osoby, które należycie udowodnią, że ze względu na swój stan majątkowy nie mogą tych opłat w całości lub częściowo uiścić). W myśl art. 21 ust. 2 konwencji haskiej w przedmiocie procedury cywilnej świadectwa ubóstwa (certificat ou la déclaration d'indigence) winny być legalizowane bezpłatnie przez urzędników dyplomatycznych lub konsularnych. (Zob. Dz. U. 1926 Nr. 126, poz. 735).

Co do akt i dokumentów mających wywrzeć skutek prawny na obszarze b. zaboru rosyjskiego istnieją przepisy specjalne, oparte na przepisie art. 465 ust. post. cyw., art. 84, art. 121 ust. 2 KCP z r. 1825, art. 999 Kod. Cyw., art. 2 prawa hipotecznego z r. 1818. Legalizacja poza stwierdzeniem wiarogodności podpisów winna również ustalić, że dany akt jest zgodny z prawem, obowiązującem w miejscowości sporządzenia aktu. Bez takiej klauzuli akt posiada znaczenie dokumentu prywatnego (art. 458 U. P. C.). Nie bacząc wszakże na zaświadczenie konsula, stronie zainteresowanej służy prawo dowodzenia, że akt sprzeczny jest z prawami miejsca jego sporządzenia; w razie sporu, powstającego na podstawie takiego zarzutu, sąd winien skorzystać z drogi przewidzianej w art. 709 U. P. C., t. j. zażądać opinji Min. Spraw Zagranicznych (por. również art. 39 ustawy o prawie prywatnem międzynarodowem, Dz. U. 1926 Nr. 101, poz. 581).

Ustawy obowiązujące w innych zaborach (§ 438 ust. 2 niem. ust. post. cyw., § 311 ust. 2 austr. ust. post. cywil., § 8 ust. 2 patentu cesarskiego z d. 9 sierpnia 1854 r.)

nie znają konieczności tego rodzaju dodatkowego zaświadczenia. Klauzula więc o zgodności z prawem miejscowem jest zbyteczna, gdy akt lub dokument zagraniczny wywrzeć ma skutki prawne tylko na obszarach b. zaboru austrjackiego lub pruskiego; jest atoli konieczna, gdy akt ma wywrzeć skutki prawne na obszarze b. zaboru rosyjskiego lub na całem terytorjum Rzpltej. Z tego względu rozporządzenie Min. Poczt i Telegrafów z d. 14 sierpnia 1923 (Dz. U. 1923, Nr. 105, poz. 82) ustaliło zasadę, że w pełnomocnictwach pocztowych, nadsyłanych z zagranicy, konieczne jest dla całego obszaru Rzpltej dodawanie klauzuli o zgodności z prawem miejscowem (§ 7). Należy zaznaczyć, że gdy sądy oceniają dokumenty publiczne według okoliczności danego wypadku, legalizacja nie jest bezwzględnem wymaganiem dla ustalenia mocy dowodowej dokumentu zagranicznego. Legalizacja uważana jest za wystarczającą, gdyby miały się wyłonić jakieś wątpliwości co do autentyczności dokumentu. Jeśli zaś sąd nie znajduje powodów zakwestjonowania autentyczności — to, nie żądając uwierzytelnienia dokumentu przez konsula lub posła Rzp. Polsk, nie uchybia żadnemu przepisowi ustawy (Wyrok pełnego kompletu izby piątej S. N. z d. 18 kwietnia 1925 O. S. P. IV, Nr. 370).

Konieczność legalizacji bądź dyplomatycznej, bądź konsularnej, ustanowiona przez przepisy prawa wewnętrznego, może być wyłączona na podstawie specjalnych porozumień międzynarodowych. Porozumienia te mogą dotyczyć pewnej kategorji aktów, jak np. aktów stanu cywilnego (porozumienie francusko-belgijskie z d. 18. X. 1879 Déclaration pour simplifier la légalisation des actes de l'état civil; identyczne porozumienie francusko-luxemburskie z d. 16. XII. 1865). Ważniejsze są porozumienia, dotyczące ułatwień w przedmiocie legalizacji aktów i dokumentów wszelkiego rodzaju; w tym wypadku porozumienia międzynarodowe określają urzędy danego kraju, których pieczęcie i podpisy w państwie drugiego kontrahenta uznane będą za ważne bez konieczności legalizacji konsularnej wzgl. dyplomatycznej. Przytoczyć tu należy umowę niemiecko-austrjacko-węgierską z d. 25 II. 1880 (Legalisierungsvertrag) oraz umowę niemiecko-szwajcarską z d. 14 lutego 1907. Wreszcie znane są ułatwienia, wyłączające legalizację dokumentów, wystawianych przez władze w okręgach granicznych (wymiana not pomiędzy Włochami a Austrją w r. 1874 co do legalizacji dokumentów sądowych i notarjalnych).

Zasadę ułatwiania i wyłączania legalizacji przyjęła Rzplta Polska w umowie z W. M. Gdańskiem z d. 24 października 1921 r. (art. 65 — art. 70), z Niemcami w umowie, dotyczącej przejęcia wymiaru sprawiedliwości na górnośląskim obszarze plebiscytowym z d. 12 kwietnia 1922 art. 4 § 4 (Dz. Ust. 1922 Nr. 51, poz. 448), w umowie o pomocy prawnej z Czechosłowacją (art. 25 — art. 30, oraz art. 9 protokółu dodatkowego i aneks do tego protokółu Dz. U. 1926, Nr. 14, poz. 80). Identyczne zasady przyjęte zostały w umowach Polski z Austrją i Niemcami (zob. Dz. U. 1926 Nr. 84, poz. 467 umowa o obrocie prawnym z Austrją, art. 48—53, Dz. U. 1926 Nr. 36, poz. 217, umowa o obrocie prawnym z Niemcami, art. 18).

Z legalizacją bywa niekiedy łączona t. zw. superlegalizacja. Np. wydziały hipoteczne w b. zaborze rosyjskim żądają, ażeby podpis konsula na zaświadczeniu legalizacyjnem był potwierdzony przez M. S. Z. Również akty i dokumenty, wystawiane w Polsce, a przesyłane zagranicę winny być opatrzone klauzulą superlegalizacyjną bądź Min. Sprawiedliwości, bądź M. S. Z., którą następnie uwiarogodnia przedstawiciel dyplomatyczny lub konsul zagraniczny, urzędujący w Polsce. Akty wychodzące bezpośrednio od zagranicznych przedstawicieli dyplomatycznych i konsulów w Polsce mogą podlegać również superlegalizacji M. S. Z. na żądanie urzędów polskich.

LITERATURA. Bloch i Frank: Normen über die internationalen Rechtsbeziehungen auf dem Gebiete des Zivil- und Strafrechts, 1910; Clercq i Vallat: Guide pratique des consulats, 1898; Contuzzi: Trattato teoricopratico di diritto consulare diplomatico, 2 vols. 1910—1911; König: Handbuch des deutschen Konsularwesens 1914; Monnet: Manuel diplomatique et consulaire, 1910; Normann: Das internationale Zivilprozessrecht auf Grund der Staatsverträge des Deutschen Reiches, 1923; Pillaut: Manuel de droit consulaire, 1910; Zorn: Deutsches Gesandtschafts- und Konsularrecht 1920.

Dr. Szymon Rundstein,
Adwokat
(Warszawa).

Lekarze. Wykonywanie zawodu lekarskiego normuje ustawa z dnia 2 grudnia 1921 r. w przedmiocie wykonywania praktyki lekarskiej w Państwie Polskiem (Dz. U., Nr. 105, poz. 726). Ustawa ta odnosi się tylko do lekarzy „ogólnych", nie zaś do lekarzy — dentystów. Według art. 2 tej ustawy prawo wykonywania praktyki lekarskiej w Państwie Polskiem mają osoby, które: a) są obywatelami Państwa Polskiego, b) posiadają dyplom lekarski, wydany lub uznany przez jeden z wydziałów lekarskich polskich uniwersytetów państwowych, c) odbytą jednoroczną praktykę szpitalną bądź w okresie studjów uniwersyteckich, bądź po ich ukończeniu, d) nie zostały ubezwłasnowolnione wskutek choroby umysłowej. Uznania (nostryfikacji) w myśl punktu b) nie wymagają: 1. dyplom doktora wszech nauk lekarskich, wydany lub uznany przez uniwersytety dawnego państwa austro-węgierskiego przed dniem 1 listopada 1918 r., 2. dyplom, uprawniający do wykonywania praktyki lekarskiej (aprobata) w dawnem państwie niemieckiem przed dniem 27 grudnia 1918 r., 3. dyplom doktora medycyny lub lekarza, wydany lub uznany przez uniwersytety dawnego państwa rosyjskiego przed dn. 27 listopada 1917 r., 4. wszelkie inne dyplomy, uznawane za równoważne z dyplomami lekarskiemi oraz uprawnieniami do wykonywania praktyki lekarskiej na terenach b. państw zaborczych austro-węgierskiego do dnia 1 listopada 1918 r. i niemieckiego do dnia 27 grudnia 1918 r. w granicach ziem, należących do Państwa Polskiego. Na górnośląskiej części województwa śląskiego o p r ó c z powyższych osób mają prawo praktyki osoby, wymienione w konwencji Genewskiej z 25 maja 1922 r.

Osoby, pragnące korzystać z przysługującego im prawa wykonywania praktyki lekarskiej, dawniej rejestrowały się w Ministerstwie Zdrowia Publicznego — potem w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (Generalnej Dyrekcji Służby Zdrowia) bezpośrednio lub za pośrednictwem właściwych urzędów administracyjnych II instancji; od r. 1926 rejestrują się w Urzędach wojewódzkich, nadto należy zgłosić się we właściwej Izbie lekarskiej.

Wyjątkowo mogą otrzymać prawo wykonywania praktyki lekarskiej w Państwie Polskiem na określony przeciąg czasu osoby, nie posiadające wszystkich wyżej wymienionych wymogów, a mianowicie: 1. powołani z zagranicy profesorowie uniwersyteckich wydziałów lekarskich, 2. osoby, nie mogące wykazać niezwłocznie, że posiadają wszystkie wymogi (np. w razie zagubienia dyplomu, wykazujące fakt jego otrzymania innym sposobem), tudzież cudzoziemcy, będący w trakcie starania się o obywatelstwo polskie, 3. cudzoziemcy w uzdrowiskach i miejscowościach pogranicznych. Powyższych wyjątkowych zezwoleń udziela Minister Spraw Wewnętrznych po wysłuchaniu zdania właściwej Izby Lekarskiej (art. 4).

Sprawę wzajemnego dopuszczenia lekarzy do praktyki pogranicznej regulują umowy międzynarodowe. Umowa, zawarta pomiędzy Polską a Wolnem Miastem Gdańskiem celem wykonania i uzupełnienia polsko-gdańskiej Konwencji z dnia 9 listopada 1920 r. (załącznik do Nr. 16 Dz. U. z r. 1922) dotyczy polskich i gdańskich lekarzy w pasie pięciokilometrowym.

W sprawie wzajemnego dopuszczenia do praktyki lekarzy polskich i czeskosłowackich patrz podpisaną w Warszawie dnia 23 września 1922 r. umowę między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Czeskosłowacką (Dz. U. Nr. 57 z r. 1926, poz. 331).

Osoby, nie posiadające warunków potrzebnych do wykonywania praktyki lekarskiej w Państwie Polskiem, wykonywujące ją jednak w innych państwach na mocy otrzymanych lub uznanych tam dyplomów, mają prawo jedynie brać udział w naradach lekarskich, do których są wezwane, i w wynikających z tych narad zabiegach lekarskich (art. 6).

Bezprawna praktyka lekarska podpada pod sankcję karną art. 9 (karanie w drodze administracyjnej grzywną lub aresztem, które to kary można nakładać równocześnie).

Lekarz jest obowiązany do zachowania tajemnicy lekarskiej. Wyjątki oznacza ustawa w art. 11.

O zaniechaniu wykonywania praktyki lekarskiej lekarz winien zawiadomić na piśmie właściwy urząd wojewódzki i Izbę lekarską.

Przystępując do stałego wykonywania praktyki lekarskiej, lekarz jest obowiązany

zawiadomić właściwą władzę administracyjną I instancji i Izbę lekarską (art. 17).

Ustawa przewiduje wydawanie cennika poborów lekarskich przez urząd wojewódzki po zasięgnięciu opinji Izby Lekarskiej. Cennik ten obowiązuje w razie niezawarcia przez lekarza umowy (art. 21).

Lekarz może wydawać świadectwa stanu zdrowia tylko na podstawie bezpośrednio dokonanego lub uprzedniego własnego badania (art. 23).

Ustawa w przedmiocie wykonywania praktyki lekarskiej obowiązuje na obszarze całej Rzplitej Polskiej z wyjątkiem górnośląskiej części województwa śląskiego, gdzie nadal obowiązują przepisy niemieckie.

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz
(Warszawa).

Lekarstwa, zob. Środki lecznicze.

Lichwa. a) W znaczeniu ogólnem lichwą nazywamy pobieranie nadmiernego procentu lub wogóle zysku, połączone z wyzyskaniem dłużnika przez wierzyciela. Historja zna dwa krańcowe poglądy na istotę lichwy. Pierwszy, oparty na uświęconym przez kościół obowiązku niesienia potrzebującym bezpłatnej pomocy, głosił bezwarunkowy zakaz pobierania jakiegobądź wynagrodzenia za udzieloną pożyczkę, a stąd uważał za lichwę każde pobieranie procentu bez względu na stopę. Na przeciwległym krańcu stanęła teorja nieograniczonej wolności umów kredytowych, która lichwy zupełnie nie uznaje, każdy zaś umówiony procent uważa za prawowity. Pomiędzy temi dwoma skrajnemi poglądami stoją dwie teorje pośrednie, dopuszczające w zasadzie oprocentowania pożyczek, lecz ścigające wyzysk w tym kierunku. Pierwsza z nich, która panowała we wszystkich prawie krajach do połowy XIX w., uzależniała istnienie lichwy od pewnej wysokości stopy procentowej, określonej przez ustawę, bez względu na okoliczności, towarzyszące pożyczce. Druga teorja, wytworzona około połowy XIX w., szanując w zasadzie wolność umów o pożyczkę, nie stawia ograniczeń ustawowych umownej stopy odsetek, potępia jednak wyzysk dłużnika przez wierzyciela. Pojęcie wyzysku jest tu uzależnione wyłącznie od okoliczności, towarzyszących pożyczce. Teorja ta, aczkolwiek słuszna w zasadzie, grzeszy jednak nieuchwytnością i dlatego mało się nadaje do utrwalenia w ustawodawstwie. To też niektóre najnowsze ustawodawstwa próbują połączyć te dwie teorje pośrednie, a mianowicie, oznaczają stopę procentową i stanowią, że tylko w razie jej przekroczenia może być mowa o lichwie, jednakże dla uznania danej czynności za lichwę wymagają jeszcze pewnych warunków, stwierdzających istnienie szczególnego wyzysku. Na tem stanowisku stoi między innemi kodeks karny rosyjski z r. 1903, obowiązujący w Polsce na ziemiach b. zaboru rosyjskiego. W myśl art. 608 tego kodeksu winny wypożyczenia kapitału na procent nadmierny: 1. jeżeli zaciągający pożyczkę zniewolony był trudnemi okolicznościami, wiadomemi dającemu pożyczkę, przyjąć lub przedłużyć warunki pożyczki, szczególnie uciążliwe lub ciężkie w skutkach; 2. jeśli winowajca, zajmujący się dawaniem pożyczek, ukrył nadmierność procentu przez włączenie procentu do sumy kapitału pod postacią kary wadjalnej, zapłaty za przechowanie lub w inny sposób, — za tę lichwę będzie karany zamknięciem w więzieniu. Nadto sąd mocen jest wymierzyć winowajcy karę pieniężną do 500 rb. (obecnie 1000 zł.). Przy okolicznościach obciążających kara jest znacznie wyższa. Zobowiązanie lichwiarskie uznaje się za nieważne. W końcu przepis powyższy zaznacza, że „pożyczanie kapitału na procent, nie przenoszący 12 od sta rocznie, nie jest karalne". Prócz tego zasadniczego przepisu, dotyczącego lichwy pieniężnej, kodeks z r. 1903 zawiera jeszcze art. 609 i 610, przewidujące wypadki wyzysku przy pożyczaniu ludności wiejskiej zboża lub innych produktów oraz przy skupie zboża.

Ustawa austrjacka z r. 1881 nie wskazuje ustawowej stopy procentowej i odróżnia dwa rodzaje lichwy: 1. lichwę, prowadzącą lub mogącą prowadzić do ruiny majątkowej dłużnika i 2. lichwę, polegającą na wzięciu w zastaw honoru dłużnika, jeżeli jest nim nieletni albo osoba, dla której złamanie słowa honoru musiałoby pociągnąć utratę posady służbowej. Kara: areszt od 1 miesiąca do 2 lat i grzywny 200—6000 koron (obecnie tyleż złotych) oraz przy lichwie zawodowej — wydalenie. Za lichwę towarową art. 482 ustawy karnej austr. uznaje w pewnych warunkach zatajenie towarów, służących do zaspakajania codziennych potrzeb życia.

Na mocy § 302 a kod. karn. niemieckiego, „kto, wyzyskując czyjeś przymusowe położenie, lekkomyślność lub niedoświadczenie w związku z pożyczką albo odroczeniem spłaty wierzytelności pieniężnej albo w związku z innym dwustronnym aktem prawnym, który ma służyć tym samym celom gospodarczym, dozwala, by jemu lub osobie trzeciej przyrzeczono albo świadczono korzyści majątkowe, które tak dalece przewyższają zwykłą stopę procentową, iż wedle okoliczności wypadku korzyści majątkowe stoją w rażącym stosunku do świadczenia", ulega za lichwę karze więzienia do 6 miesięcy oraz grzywnie do 3000 marek (obecnie złotych). W myśl § 302 b „kto dozwala, by jemu lub osobie trzeciej przyrzeczono lichwiarskie korzyści majątkowe, ukryte lub w formie wymianu (wekslu) albo za poręczeniem honorem, na słowo honoru, pod przysięgą lub podobnemi zapewnieniami lub zaręczeniami", ulega karze więzienia do roku, oraz grzywnie do 6000 mk. (złotych). W obu wypadkach sąd może ponadto orzec utratę obywatelskich praw honorowych. Dalsze przepisy (§§ 302 c, 302 d i 302 e) dotyczą nabywań zobowiązań lichwiarskich i osób uprawiających lichwę w charakterze rzemiosła lub z nawyknienia. Jak widzimy, prawo niemieckie również wysokości dozwolonej stopy procentowej nie określa.

Natomiast znajdujemy takie określenie w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z dn. 29 czerwca 1924, poz. 574 o lichwie pieniężnej, wydanem z mocą obowiązującą na całym obszarze państwa polskiego, lecz tylko na czas do d. 1 lipca 1925. Mianowicie, w myśl tego rozporządzenia „niewolno wymawiać sobie i pobierać w stosunkach kredytowych pieniężnych korzyści majątkowych w formie procentu lub jakiejkolwiek innej formie, przewyższających 24% od sta rocznie w gotówce lub wartości". Umowy o korzyści majątkowe, przekraczające tę granicę, są co do tej nadwyżki nieważne. Winni wymawiania sobie lub pobierania wyższych procentów ulegają karze — o ile dany czyn nie stanowi przestępstwa, zagrożonego surowszą karą — aresztem do 4 tygodni i grzywną do 5000 zł. lub jedną z tych kar. Odpowiedzialność karna istnieje więc tutaj za samo pobieranie odsetek nadmiernych, choćby nawet nie połączone ze szczególnym wyzyskiem dłużnika przez wierzyciela. Późniejsze rozporządzenia kilkakrotnie zmieniały wysokość dozwolonych procentów, zachowując bez zmiany inne zasady.

W ustawodawstwach, obowiązujących w innych krajach, panuje wielka rozbieżność zapatrywań na lichwę jako przestępstwo. Anglja, Włochy, Hiszpanja, Portugalja, Holandja, Danja, Szwecja i Norwegja wcale nie karzą lichwy. Węgry i większość kantonów szwajcarskich karzą lichwę, nie oznaczają jednak granicy stopy procentowej w ustawie; Francja zna tylko przekroczenie stopy notowanej; inne kraje stoją na stanowisku, zbliżonem do ustawodawstwa rosyjskiego.

Polska pod względem zniesienia zakazu pożyczek na procent wyprzedziła większość innych krajów. Już za Zygmunta Augusta w r. 1569 ustanowiono przepisaną stopę procentową 8%, którą jednak przeważnie przekraczano. Karę za lichwę wprowadziła dopiero konstytucja z r. 1775. Projekt Zamojskiego z r. 1778 zawierał przepisy o lichwie bez sankcji karnej.

b) Nienormalne warunki ekonomiczne, a zwłaszcza aprowizacyjne z czasów wielkiej wojny światowej wytworzyły nieznane dotychczas pojęcie lichwy wojennej, polegającej na wyzyskiwaniu niedostatku żywności i innych przedmiotów powszedniego użytku przez sztuczne podbijanie cen. Pierwsze pod tym względem dały przykład Niemcy, które już w zaraniu wielkiej wojny wydały ustawę z d. 4 sierpnia 1914 (Dz. p. p., str. 327), regulującą zaopatrzenie ludności w przedmioty powszedniego użytku. Za przykładem Niemiec poszły inne kraje i ku końcowi wojny wszędzie prawie, bądź w drodze ustawodawczej, bądź w drodze rozporządzeń administracyjnych, sprawę tę, acz nie zawsze pomyślnie, uregulowano.

Z chwilą powstania państwa polskiego dla b. dzielnicy rosyjskiej wydano dekret z d. 5 grudnia 1918 poz. 50, który zastąpił poprzednie rozporządzenia władz okupacyjnych w tym przedmiocie, oraz dekret z dn. 11 stycznia 1919, poz. 109, mocą którego utworzono przy Ministerstwie Aprowizacji Urząd walki z lichwą i spekulacją o zakresie działania bardzo nieokreślonym; w b. dzielnicy austrjackiej obowiązywało w tym przedmiocie rozporządzenie cesarskie z d.

24 marca 1917 (Dz. U. P. Nr. 131), w b. dzielnicy pruskiej — wyżej wymieniona ustawa z r. 1914 oraz rozporządzenie rady związkowej z d. 8 maja 1918 (Dz. P. P. str. 395).

Dopiero 2 lipca 1920 wydano ustawę ogólno-państwową o zwalczaniu lichwy wojennej (Dz. Ust. poz. 449), która jednakże weszła w życie odrazu tylko w b. dzielnicach austrjackiej i rosyjskiej, na b. zaś dzielnicę pruską została rozciągnięta w całości dopiero na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z d. 21 grudnia 1922 (Dz. Ust. poz. 1/23). Na mocy tej ustawy, obowiązującej obecnie w brzmieniu, zmienionem przez ustawę z d. 5 sierpnia 1922 (Dz. Ust. poz. 618), za przedmioty powszedniego użytku, któremi ustawa się zajmuje, uważać należy „rzeczy ruchome, służące pośrednio lub bezpośrednio do zaspokojenia powszednich potrzeb ludzi i zwierząt domowych, jako to: żywność, ziemiopłody i odzież, przedmioty, służące do opału lub oświetlenia, środki lecznicze, wyroby tytuniowe i t. p., tudzież przedmioty monopolu państwowego i przedmioty potrzeby wojennej, wreszcie surowce, półfabrykaty, maszyny i narzędzia, służące do wytwarzania przedmiotów powszedniego użytku, monopolu państwowego i potrzeby wojennej“ (art. 1). Dalsze przepisy upoważniają Radę Ministrów do wydawania rozporządzeń, mających na celu zwalczanie przemycania zagranicę przedmiotów powszedniego użytku oraz zwalczanie tajnego gorzelnictwa, o ile chodzi o napoje wyskokowe, pędzone ze zboża, jego przetworów, ziemniaków lub cukru, tudzież tępienie nadużyć handlu pośredniczącego przedmiotami powszedniego użytku i t. d. Szereg przepisów ustawy przewiduje surowe kary za różne objawy lichwy i spekulacji. W szczególności, w myśl art. 19 „trudniący się zawodowo lub przygodnie handlem lub przemysłem, a także przedsiębiorący choćby jednorazowo interes handlowy, tudzież działający w ich imieniu, choćby bez zlecenia i jednorazowo, który za przedmioty powszedniego użytku rozmyślnie żąda cen lub świadczeń wzajemnych oczywiście nadmiernych lub także ceny, świadczenia lub obietnicę tychże przyjmuje“ — ulega karze pozbawienia wolności do 6 miesięcy i grzywnie do 10 000 zł., lub jednej z tych kar, a przy okolicznościach obciążających — karze pozbawienia wolności do lat 3 i grzywnie do 20 000 zł. Ciekawem jest, że ustawa z d. 5 sierpnia 1922 poz. 618 z pod zagrożeń tego przepisu wyjęła całkowicie „producentów rolnych, o ile się trudnią choćby zawodowo zbywaniem artykułów własnego gospodarstwa“ i w ten sposób stworzyła dla jednej klasy ludności szczególny przywilej, uprawniający ją do bezkarnego popełniania czynów, uważanych, gdy je spełnia kto inny, za ciężkie przestępstwa. Art. 21—23 rozciągają powyższe kary na lichwę przy pośredniczeniu w sprawach, dotyczących obrotu przedmiotami powszedniego użytku, przy wymianie pieniędzy i przy wynajmowaniu mieszkań. Na mocy art. 24 karze ciężkiego więzienia (domu karnego) do lat 15 i grzywnie do 20 000 zł., a przy okolicznościach obciążających karze ciężkiego więzienia (domu karnego) dożywotniego i grzywnie, a nawet karze śmierci ulega ten, kto: 1. środki żywności czyni niezdatnemi do spożycia lub dopuszcza do ich zepsucia, aby je zbyć z większym zyskiem (np. robienie z cukru cacek, niezdatnych do spożycia); 2) w celu sprowadzenia lub utrzymania zwyżki cen lub przysporzenia sobie lub innej osobie zysku, oczywiście nadmiernego, skupuje, gromadzi lub ukrywa zapasy przedmiotów powszedniego użytku lub ogranicza ich wyrób lub handel niemi; 3. ze świadomością, że działanie jego przyczynia się do zmniejszenia podaży przedmiotów powszedniego użytku, przedmioty takie niszczy, uszkadza lub czyni niezdatnemi do dalszego użytku; 4. przedsiębierze inne nieuczciwe machinacje, mogące wywołać lub utrzymać zwyżkę cen przedmiotów powszedniego użytku, a w szczególności bierze udział w handlu łańcuchowym (paskowym); 5. uczestniczy w zmowie lub związku, mającym na celu powyższe przestępstwa, 6. innych do popełnienia tych przestępstw nakłania lub wzywa, 7. dopuszcza się powrotu do przestępstw, przewidzianych w art. 19, 21, 22 i 23. Art. 25 karze za potajemny wywóz zagranicę artykułów powszedniego użytku, a art. 26 za tajne gorzelnictwo Dalsze przepisy zawierają szereg postanowień w przedmiocie niedozoru, usiłowania, łagodzenia kar, utraty prawa prowadzenia przedsiębiorstwa, konfiskaty, wreszcie zmiany ustaw procesowych, mającej na celu przyspieszenie

i uproszczenie postępowania w sprawach o lichwę wojenną.

LITERATURA. Bibljografja prac o lichwie jest bardzo obszerna. Pierwszą rozprawę po polsku w tym przedmiocie napisał X. M. Śmiglecki, O lichwie, Kraków, 1621. Z nowszych zasługują na uwagę: Kirszrot: Prawa o procentach, Warszawa, 1868. Markusfeld: O wolności stopy procentu, Warszawa, 1868; Prokopowicz, O lichwie, Warszawa, 1868; Piętak, O istotnych znamionach czynności kredytowych, Lwów, 1878; Caro: Lichwa na wsi, Lwów, 1893, (tegoż autora duża monografja po niemiecku „Der Wucher", Lipsk, 1893); Okolski: Kwestja lichwy w prawodawstwie obecnem. Bibl. Warsz. 1889; Fr. Nowodworski: Nowe prawo o lichwie, Warszawa, 1895 (na str. 10—21 szczegółowa bibljografja); Posner: Lichwa. Wielka Encykl. II. tom 43, Warszawa, 1910. Specjalnie lichwy wojennej dotyczą: Mogilnicki: Nowy dekret o lichwie z r. 1918. Gazeta Sądowa 1919; Reinhold: Ustawa o zwalczaniu lichwy wojennej, Warszawa—Kraków (bez daty); Neymark-Bądkowski: O walkę z lichwą. Gazeta Sądowa, 1922; Mogilnicki: Niezwykły przywilej. Gazeta Sądowa 1922. Poważny komentarz do ustaw o lichwie wojennej stanowią również orzeczenia Sądu Najwyższego, drukowane w Zbiorze Urzędowym oraz (z głossami) w „Orzecznictwie Sądów Polskich".

Prof. Dr. A. Mogilnicki,
Prezes Sądu Najwyższego
(Warszawa).

Licytacja, zob. Przetargi.

Liga Narodów. *Geneza.* Na pierwszem plenarnem posiedzeniu pokojowej konferencji wersalskiej utworzono 25 stycznia 1919 r. komisję do opracowania statutu Ligi. Komisja pod przewodnictwem Wilsona składała się z 15-tu członków, wśród których było po dwóch delegatów pięciu wielkich mocarstw, mianowicie: Stanów Zjednoczonych Ameryki, Anglji, Francji, Włoch i Japonji, oraz po jednym delegacie Belgji, Brazylji, Chin, Portugalji i Serbji. Od 6-go lutego począwszy weszło do komisji ponadto po jednym przedstawicielu Grecji, Polski, Rumunji i Czechosłowacji. Prace tej komisji postępowały tak szybko, że konferencja pokojowa już na posiedzeniu plenarnem z 14 lutego 1919 r. projekt komisji przyjęła. Po odbyciu narady z przedstawicielami 13-tu państw neutralnych, komisja ustaliła ostateczny tekst statutu, który konferencja pokojowa uchwaliła 28 kwietnia 1919 r. Projekt ten przeszedł z drobnemi zmianami do traktatów pokojowych z Niemcami, Austrją, Węgrami, Bułgarją i Turcją (traktat sewrski z r. 1920, nieratyfikowany; traktat lozański z 24 lipca 1923 r. o Lidze nie wspomina).

Początkowo się zdawało, że statut Ligi będzie ułożony przez konferencję powszechną, lecz myśl tę porzucono, zaczem przemawiało to, że wynik takiego zjazdu był niewiadomy, a fakt zawarcia traktatu pokoju — pewny. Jednakże włączenie przepisów o Lidze Narodów do traktatów pokojowych pozbawiło tę instytucję cech związku bezstronnego, przeznaczonego na to, aby równomiernie służyć wszystkim państwom. Liga musiała w znacznej mierze objąć straż nad wykonaniem umów pokojowych, które zapewniały zwycięzcom olbrzymie korzyści, a przez państwa pokonane były uważane za ciężką krzywdę, spotęgowaną ich niedopuszczeniem do Ligi Narodów.

Idea Ligi Narodów nie jest nowa, gdyż już w starożytności propagowano myśl połączenia państw w jedną organizację o celach pokojowych, a w średniowieczu i czasach późniejszych ogłoszono cały szereg projektów utworzenia wielkiej organizacji międzypaństwowej państw chrześcijańskich lub nawet wszystkich państw bez różnicy religji. Z tych projektów szczególne znaczenie zyskały trzy: praca księcia Sully, ministra króla francuskiego Henryka IV (1589—1610), publikacja księdza Saint-Pierre, ogłoszona w r. 1713 pod tytułem „Projet pour perpétuer la paix", oraz rozprawa słynnego filozofa niemieckiego Kanta z r. 1795 pod tytułem „Philosophischer Entwurf zum ewigen Frieden", projekt filozoficzny wieczystego pokoju o charakterze uniwersalnym (analizę tych projektów daje Cybichowski w dziele p. t. Polskie prawo państwowe, tom I, str. 83 i nast.).

Skład Ligi. Członkowie Ligi dzielą się na pierwotnych i późniejszych; pierwsi nie podlegają balotowaniu i są wskazani w aneksie statutu, który wylicza 32 stron wojujących, w tem 5 kolonij angielskich i 13 państw neutralnych, zaproszonych do przystąpienia do umowy, razem 45 członków. Wszystkie państwa neutralne zaproszenie przyjęły, lecz z innych państw niektóre nie ratyfikowały traktatu wersalskiego, przedewszystkiem nie uczyniły tego Stany Zjednoczone Ameryki.

Przyjęcie członka wymaga uchwały $^2/_3$ Zgromadzenia członków Ligi. Członkiem Ligi może zostać każde państwo, posiadłość

lub kolonja z pełnym samorządem, który rozumieć należy w sensie doktryn zachodnich. Pełny samorząd posiada autonomiczne terytorjum, zbliżone organizacją do państwa; niepodległość nie jest warunkiem członkostwa Ligi. Zasadę tę uchwalono na żądanie Anglji, która dzięki swym dominjom chciała zwiększyć swe wpływy w Lidze.

Kandydat na członka powinien się poddać uchwałom Ligi o ograniczeniu zbrojeń i dać rzeczywiste rękojmie, że ma szczery zamiar przestrzegania zobowiązań międzynarodowych.

W r. 1920 przyjęto do Ligi Albanję, Austrję, Bułgarję, Costarica, Finlandję i Luxemburg, odrzucono Armenję, Estonję, Georgję, Łotwę, Litwę Kowieńską, Lichtenstein (to państwo jako zbyt drobne), Azerbejdżan i Ukrainę. Liczba członków Ligi wzrosła do 48-iu, a gdy roku następnego przyjęto jeszcze Estonję, Łotwę i Litwę, wynosiła 51. W r. 1922 przyjęto Węgry, w roku następnym — Irlandję i Etjopję (Abisynję), członków było więc 54. W r. 1924 dopuszczono do grona członków republikę San Domingo, a 8-go września 1926 r., po długich rokowaniach i dyskusjach — Niemcy. Costarica wystąpiła z Ligi z dniem 1 stycznia 1927 r., wskutek czego Liga ma 55 członków. Udzielenie Niemcom stałego miejsca w Radzie Ligi, a odmówienie go Brazylji i Hiszpanji, skłoniło te dwa państwa do zgłoszenia zamiaru opuszczenia Ligi (préavis czyli wypowiedzenie Brazylji z czerwca 1926 r., a Hiszpanji z 11 września tegoż roku).

Wystąpienie z Ligi wymaga dwuletniego wypowiedzenia i wypełnienia wszystkich zobowiązań międzynarodowych (art. 1 statutu). Od wystąpienia trzeba odróżnić wyłączenie członka. Rada może uchwałą jednomyślną wyłączyć członka za złamanie zobowiązania, wynikającego ze statutu Ligi, przyczem oczywiście głos tego członka się nie liczy (art. 16). Pominięcie Zgromadzenia w tak ważnej sprawie wzmacnia przewagę wielkich mocarstw, lecz w r. 1921 Zgromadzenie uchwaliło skreślić to postanowienie; uchwała ta wymaga ratyfikacji.

Utrata członkostwa może być spowodowana nieprzyjęciem poprawki statutu, prawidłowo ratyfikowanej (art. 26).

Organy Ligi. Organami Ligi są: Rada, Zgromadzenie, Sekretarjat stały, różne komisje i Trybunał Stały Sprawiedliwości Międzynarodowej. W Radzie każde z 5-iu wielkich mocarstw ma mieć stałego przedstawiciela, oprócz tego ma w niej być po jednym przedstawicielu 4-ch innych państw, wybranych przez Zgromadzenie na czas przez nie oznaczony. Według poprawki do art. 4 statutu, uchwalonej przez Zgromadzenie 5 października 1921 r., Zgromadzenie ustala większością $^2/_3$ głosów przepisy o wyborach niestałych członków Rady, w szczególności zaś przepisy o długości ich mandatów oraz warunkach ponownego wyboru. Poprawka ta weszła w życie 29 lipca 1926 r. (Dz. U. Nr. 1/1927, poz. 1 i 2). Z nowego przepisu skorzystało VII Zgromadzenie z r. 1926, postanawiając: Rada będzie się składała z 9-iu członków niestałych, wybranych na 3 lata; co rok Zgromadzenie na sesji zwyczajnej wybiera trzech członków, czyli właściwie trzy państwa, których delegaci będą niestałymi członkami Rady; ponowny wybór będzie niedopuszczalny w następnym okresie 3-letnim (to ma umożliwić sprawiedliwszy podział miejsc w Radzie). Reguła ogólna doznała ścieśnienia przez postanowienie, że ustępujący członek Rady może być wybrany ponownie, jeżeli w chwili wygaśnięcia jego mandatu lub już przedtem w okresie 3-letnim Zgromadzenie większością $^2/_3$ głosów przyzna temu członkowi ponowną wybieralność. Niezależnie od tych przepisów Zgromadzenie może w każdym czasie większością $^2/_3$ głosów zarządzić ponowny wybór członków niestałych Rady. Dla wyborów w r. 1926 uchwalono przepisy specjalne, aby umożliwić coroczny wybór trzech członków; przepisy głoszą: trzech członków niestałych wybierze się na trzy lata, trzech na dwa lata i trzech na jeden rok; z tych 9-iu członków Zgromadzenie może uznać natychmiast najwyżej 3-ch za ponownie wybieralnych; przez członków należy rozumieć państwa do Ligi należące.

Dn. 16 września 1926 r. Zgromadzenie dało miejsce trzyletnie Polsce, Chili i Rumunji, dwuletnie — Chinom, Kolumbji i Holandji, zaś roczne — Belgji, Salvadorowi i Czechosłowacji; ponowną wybieralność przyznano tylko Polsce ze względu na to, że Hiszpanja i Brazylja nie chciały kandydować na miejsce niestałe, należąc dzięki wyborom, co rok powtarzanym, stale do

Rady od 1920. Stałe miejsce w Radzie mają od jej powstania Anglja, Francja, Włochy i Japonja, od roku 1926 — Niemcy, razem Rada liczy 14 członków.

Prawo zasiadania w Radzie członkowie niestali uzyskują z chwilą wyboru, nie zaś, jak dawniej, dopiero w styczniu następnego roku.

Powiększenie ilości miejsc stałych lub niestałych wymaga jednomyślnej uchwały Rady i zgody większości Zgromadzenia (art. 4).

Według uchwały Rady z 31 sierpnia 1923 r. Rada zbiera się na sesję zwyczajną w poniedziałki przed 10-ym grudnia, 10-ym marca i 10-ym czerwca lub w te dni, o ile one przypadają na poniedziałek, oraz na 3 dni przed Zgromadzeniem. Rada zbiera się w siedzibie Ligi lub w innem miejscu, które zostanie wyznaczone (art. 4). Ponad to odbywają się w razie potrzeby sesje nadzwyczajne.

Jeżeli Rada bada sprawę, która szczególnie dotyczy interesów członka w niej nie reprezentowanego, członek ten powinien być wezwany do wysłania do Rady przedstawiciela, który wchodzi do jej składu, ma w niej zasiadać (siéger), może więc także głosować (tamże).

Na Zgromadzeniu Ligi każdy członek może mieć trzech przedstawicieli, którzy jednakże mają tylko jeden głos (art. 3). Zgromadzenie zbiera się na sesję zwyczajną co rok w Genewie w pierwszy poniedziałek września, lecz jego zwołanie do innego miejsca jest tak samo dopuszczalne, jak odbycie sesji nadzwyczajnej. Sesja nadzwyczajna odbyła się w marcu 1926 r. w sprawie przyjęcia Niemiec do Ligi, lecz skończyła się bez rezultatu.

Kompetencja Rady i Zgromadzenia jest określona słowami identycznemi, ciała te rozpoznają „wszystkie sprawy, które wchodzą w zakres działania Ligi lub dotyczą pokoju świata" (art. 3—4). Z tego wynika, że w zasadzie każda sprawa należy do właściwości Rady i Zgromadzenia, nie można więc nazywać Rady ciałem wykonawczem, a Zgromadzenia — ciałem ustawodawczem. W praktyce powstaje różnica przez to, że Rada zbiera się co najmniej 4 razy częściej od Zgromadzenia, a sesje nadzwyczajne Rady nie są wypadkiem rzadkim.

Uchwały obu ciał zapadają jednomyślnie, o ile prawo nie postanawia inaczej; np. w sprawie przyjęcia nowego członka oraz w kwestjach, dotyczących postępowania na posiedzeniach obu organów, rozstrzyga zasada większości kwalifikowanej, względnie zwykłej.

Stały Sekretarjat Ligi składa się z Generalnego Sekretarza i sił pomocniczych. Pierwszego Sekretarza wyznaczono w statucie, następnych ma mianować Rada za zgodą większości Zgromadzenia (art. 6). Sekretarjat dzieli się na szereg sekcyj. Jego zadaniem jest przygotowanie uchwał obu ciał i wykonywanie ich decyzyj, o ile nie powołano odrębnych organów. Sekretarjat mieści się w Genewie, która jest siedzibą Ligi. Budowle Ligi są nietykalne i jej urzędnicy — eksterytorjalni (art. 7).

Liga utworzyła cały szereg komisyj, bądźto stałych, bądźto czasowych; do pierwszych należy komisja doradcza do badania kwestyj wojskowych, okrętowych i lotniczych, komisja doradcza mandatów, komisja doradcza do sprawy opjum oraz do zwalczania handlu kobietami i dziećmi i t. d. Oprócz tego utworzono organizacje techniczne do badania sprawy komunikacji i tranzytu, kwestyj ekonomicznych i finansowych, spraw higjeny i t. d. Wszystkie te organy mają ułatwić urzeczywistnienie zadań Ligi przez odpowiednie studja i ankiety.

Zadania Ligi podzielić można na dwa główne rodzaje, warunkujące się wzajemnie: reorganizację społeczności międzynarodowej i pacyfikację świata. Oprócz tego Liga ma obowiązki specjalne, wynikające z traktatów pokojowych, jak czuwanie nad administracją Zagłębia Saary, protekcja nad Wolnem Miastem Gdańskiem, ochrona mniejszości i t. d.

Pacyfikacja świata wymaga przedewszystkiem ograniczenia nadmiernych zbrojeń. Dlatego statut nakazuje Radzie opracować plany ograniczenia zbrojeń, których przyjęcie zależy jednak od uznania członków Ligi. Art. 8 statutu uświęca ponadto zasadę jawności pogotowia wojennego członków Ligi słowami: „Członkowie Ligi zobowiązują się udzielać sobie wzajemnie szczerych i zupełnych wiadomości, dotyczących stopy swych zbrojeń, programów wojskowych, morskich i lotniczych, oraz stanu

tych gałęzi przemysłu, które mogą być przystosowane do celów wojennych". Postanowienie to, które, jako ogłoszone w Dzienniku Ustaw, ma moc obowiązującą w Polsce, nakłada na członków Ligi obowiązek dostarczania informacyj natury wojskowej. Jednostka jako taka tym artykułem skrępowana nie jest, lecz w razie pogwałcenia obowiązku informacji przez państwo, ukaranie jednostki za ujawnienie sekretu, przeznaczonego według statutu Ligi do ogłoszenia, pozostawałoby w sprzeczności z zasadami prawa karnego, które za warunek kary uznają bezprawność działania. Państwo, nie zaś jednostka, ma obowiązek udzielenia informacyj, lecz stworzenie tego obowiązku jest równoznaczne z pozbawieniem ochrony prawnej tajemnic tym obowiązkiem objętych. Art. 8 stoi na straży zasady maximum zbrojeń, nie dotyczy zaś ani taktyki ani strategji, nie rozciąga się więc na plany mobilizacji i koncentracji. Ujawnić należy: 1) stopę zbrojeń, 2) programy wojskowe, t. j. utrzymanie lub podwyższenie tej stopy, niemniej jej zniżenie, 3) stan gałęzi przemysłu wojennego.

Zasada jawności zbrojeń może się przyczynić do zmniejszenia nieufności, panującej w stosunkach międzynarodowych.

Według protokółu genewskiego z 2 października 1924 r. konferencja rozbrojeniowa miała się zebrać w maju następnego roku, lecz wskutek oporu Anglji ratyfikacja protokółu nie przyszła do skutku i konferencja nie odbyła się (p. artykuł p. t. Protokół genewski). Zagadnienie rozbrojenia, któremu poświęcona była także konferencja waszyngtońska z r. 1921—22, jest stałym przedmiotem rozważań organów Ligi (p. artykuł p. t. Rozbrojenie).

Przyczyną nadmiernych zbrojeń jest nieraz przemysł wojenny, który w celu zwiększenia zbytu swych towarów agituje za pomnożeniem armij i pogotowia wojennego państw. Statut Ligi zobowiązuje Radę do obmyślenia środków, jak uniknąć szkodliwych skutków prywatnego wyrobu materjałów wojennych (art. 8). Sprawie tej jest poświęcona umowa, podpisana w St.-Germain-en-Laye 10 września 1919 r., według której wywóz broni i amunicji wymaga pozwolenia rządu, a informacje o handlu temi środkami ma zbierać biuro międzynarodowe. Konwencja ta nie weszła w życie, lecz 4 maja 1925 r. zebrała się w Genewie konferencja w sprawie nadzoru nad handlem bronią, przy udziale przedstawicieli 43 państw, z których 4 nie należały do Ligi, mianowicie Niemcy, Stany Zjednoczone Ameryki, Egipt i Turcja; przedstawiciele Argentyny brali udział w konferencji w charakterze obserwatorów, razem więc byli obecni delegaci 44 państw. Konferencja ułożyła konwencję z 17 czerwca 1925 r. o kontroli nad handlem międzynarodowym bronią i amunicją i materjałami wojennemi (convention concernant le contrôle du commerce international des armes et munitions et des matériels de guerre). Konwencja zmierza do poddania tego obrotu zasadzie jawności. Wszystkie państwa mogły tę konwencję podpisać do 14 września 1926 r.; warunkiem jej wejścia w życie jest ratyfikacja 7 państw w konwencji wskazanych, mianowicie 5 głównych mocarstw zwycięskich oraz Belgji i Czechosłowacji, i 7 innych państw, wśród których ma być jedno państwo Ameryki łacińskiej.

Artykuł 10. Zarządzenia pacyfikacyjne Ligi mają zwiększyć gwarancję zachowania egzystencji członków Ligi, lecz wątpić wypada, aby państwa mogły w całości ujawnić swoje pogotowie wojenne i odrazu zmniejszyć lub skreślić budżety wojskowe. Wierny ideom paktu Ligi Narodów, art. 10 statutu głosi, że wszyscy członkowie Ligi są obowiązani szanować i chronić przed wszelką napaścią *z zewnątrz* nietykalność terytorjalną i obecną niezawisłość polityczną członków Ligi. Skuteczność tego postanowienia nie jest zapewniona, bo w razie napaści na członka Ligi, jej groźby lub niebezpieczeństwa, Rada według art. 10 ma wskazać środki, jak zapewnić wykonanie zobowiązania, zawartego w tem postanowieniu. Na drugiej sesji Zgromadzenia Kanada domagała się skreślenia tego artykułu; w każdym razie Liga nie odebrała dotychczas swym członkom troski o zachowanie niepodległości, czem się tłumaczy zawieranie przez państwa sojuszów.

Artykuł 11 (ustęp 1). Zadania pacyfikacyjne Ligi stwierdza zasada, że wojna lub jej groźba jest sprawą całej Ligi, bez względu na to, czy jest wprost wymierzona przeciw członkowi Ligi, czy też nie. Liga wydała wojnę wojnie, lecz rozbieżność interesów państw będzie jeszcze długi czas prze-

szkodą w pełnem urzeczywistnieniu tego szczytnego hasła. Statut Ligi głosi, że w razie wojny Liga powinna przedsięwziąć wszelkie środki, mogące zabezpieczyć pokój między narodami. Rodzaj akcji Ligi jest pozostawiony uznaniu jej organów, przedewszystkiem Rady, która jednakże nie zbiera się z własnej inicjatywy, lecz dopiero na żądanie członka Ligi (art. 11). Statut nakłada na Ligę obowiązek interwencji, zakazuje więc zachowania neutralności w razie zakłócenia pokoju świata. Przepisy te czynią wyłom w prawach dotychczasowych, a ich realizacja napotyka na wielkie trudności. Liga nie wmieszała się do wojny polsko-bolszewickiej z r. 1920, zaś jej członkowie zachowali prawie wszyscy neutralność; wyjątek stanowiła przedewszystkiem Francja, której oficerowie brali udział w wojnie po stronie Polski.

Załatwianie zatargów. Liga zmierza do celu, który wytknęło sobie państwo średniowieczne, usuwając prawo pięści, i jak to państwo rozpoczęło reformę od ograniczenia samopomocy, tak też Liga nie znosi całkowicie wojny, lecz ją ogranicza. Statut głosi, że zatargi, mogące spowodować zerwanie stosunków, należy skierować na drogę arbitrażu lub przedstawić sądowi albo Radzie Ligi. W ciągu 3 miesięcy od wyroku sądu polubownego lub innego sądu międzynarodowego lub sprawozdania Rady nie wolno chwycić za oręż, bez względu na treść decyzji. Z państwem, które zastosuje się do wyroku sądu wojować nie wolno. Jeśli strony nie chcą się odwołać do sądu, muszą sprawę przedstawić Radzie, która może sporem się zająć na wniosek jednej strony. Jeśli Rada nie zdoła zapewnić załatwienia zatargu, ma obowiązek ogłoszenia sprawozdania o okolicznościach sporu i zaleconem przez się rozwiązaniu. Skutki sprawozdania są różne stosownie do tego, czy Rada przyjęła je jednomyślnie, czy też większością głosów. Przeciw stronie, która zastosuje się do konkluzji sprawozdania jednomyślnego, wojna jest niedopuszczalna; przy obliczaniu jednomyślności nie uwzględnia się głosów przedstawicieli stron. Sprawozdanie, przyjęte większością głosów, nie pozbawia członków Ligi prawa chwycenia za oręż.

Rada może przekazać Zgromadzeniu spór stron, a jest do tego obowiązana na żądanie strony. Zgromadzenie ma prawa Rady, lecz jego sprawozdanie, przyjęte kwalifikowaną większością głosów, ma skutki jednomyślnej decyzji Rady. Na większość kwalifikowaną składać się muszą głosy wszystkich członków Ligi, reprezentowanych w Radzie, oraz większości pozostałych członków, pominąwszy w każdym wypadku przedstawicieli stron (art. 12, 13, 15).

Egzekucja związkowa (art. 16). Statut Ligi zabrania wojny w dwóch wypadkach: a) przed upływem 3 miesięcy od wyroku sądu lub instancji arbitrażowej lub sprawozdania Rady albo Zgromadzenia, b) przeciw państwu, które zastosowało się do takiego wyroku lub sprawozdania. Walka, prowadzona wbrew tym przepisom, będzie uważana za akt wojenny przeciw wszystkim członkom Ligi. Członkowie ci muszą nietylko zerwać stosunki z państwem występnem, lecz także walczyć przeciw niemu kontyngentem sił zbrojnych, wskazanym przez Radę. Wojna wszystkich przeciw gwałcicielom statutu, oto sankcja radykalna, której realizacja zależeć będzie od zgodności interesu państw w utrzymaniu pokoju. Statut Ligi dokładnie określa rozmiar zerwania stosunków, głosząc, że członkowie Ligi mają zerwać natychmiast z państwem występnem wszystkie stosunki handlowe i finansowe, zakazać wszelkich stosunków między swymi poddanymi a poddanymi państwa występnego oraz przerwać wszelkie porozumienie w sprawach finansowych, handlowych i osobistych między poddanymi tego państwa, a poddanymi wszystkich innych państw, choć one nawet nie należą do Ligi. Wojskom, walczącym przeciw temu państwu, należy ułatwić przejście przez terytorjum (art. 16).

Egzekucja związkowa, unormowana temi postanowieniami, wydała się jednak państwom środkiem zbyt silnym wobec niewątpliwej rozbieżności interesów państw, stojącej często na przeszkodzie ich akcji solidarnej. Dlatego w r. 1921 skreślono egzekucję wojskową, zatrzymując tylko bojkot gospodarczy; ponadto zmieniono przy tej okazji redakcję tych postanowień; pojęcie poddaństwa zastąpiono pojęciem rezydencji, mówiąc nie o poddanych, lecz o osobach, rezydujących w państwie; Rada wydaje opinję o tem, czy państwo pogwałciło statut Ligi, przyczem nie liczy się głosu ani tego państwa, ani jego przeciwnika, przeciw

któremu ono wojuje; Rada wskaże członkom Ligi datę rozpoczęcia bojkotu, przyczem jest możliwe odroczenie terminu dla niektórych członków. Oprócz tego Zgromadzenie przyjęło szereg rezolucyj, określających znaczenie prawa bojkotu, stwierdzających przedewszystkiem, że członkowie Ligi sami decydują, czy państwo złamało statut, następnie, że akt jednostronny państwa występnego nie może stworzyć stanu wojennego, lecz daje tylko innym członkom Ligi prawo do podejmowania aktów wojennych i wydania wojny, wreszcie że bojkot gospodarczy może być poparty blokadą wybrzeża państwa występnego; w rezolucjach tych powraca idea egzekucji wojskowej, choć w formie łagodniejszej. Państwom tak się śpieszyło z usunięciem dawnych przepisów, że zaleciły Radzie i członkom Ligi, aby poprawki uważali za wskazówki przy stosowaniu art. 16 już przed ich wejściem w życie.

Podpisując umowy lokarneńskie z 1 grudnia 1925 r., Niemcy starały się o osłabienie art. 16. Załącznik F aktu końcowego konferencji lokarneńskiej z 16 października 1925 r. zawiera projekt listu delegatów mocarstw konferencyjnych, t. j. Belgji, Francji, Anglji, Włoch, Polski i Czechosłowacji, do delegacji niemieckiej, treści następującej: delegaci wspomnianych państw na życzenie delegacji niemieckiej oświadczają, że ich zdaniem obowiązki, płynące z art. 16 statutu, należy rozumieć w tym sensie, że każdy członek Ligi ma współpracować lojalnie i skutecznie, aby kazać szanować statut i aby się przeciwstawić każdemu aktowi zaczepki w mierze, która jest zgodna z jego położeniem wojskowem i liczy się z jego położeniem geograficznem (p. art. p. t. Locarno).

Jako rozwinięcie przepisów statutu Ligi o pokojowem załatwianiu zatargów, był pomyślany protokół genewski z 2 października 1924 r., uchwalony przez V Zgromadzenie Ligi pod tytułem: Protocole pour le règlement pacifique des différends internationaux, gdzie przedewszystkiem określono pojęcie napastnika (p. Protokół genewski).

Nie-członkowie Ligi. Idea pacyfikacji świata, przyświecająca Lidze, wymaga poddania jej wpływom także nie-członków Ligi. Dlatego statut głosi, że Rada ma się zająć nawet sporem nie-członka Ligi z członkiem lub nie-członkiem, wzywając państwa obce Lidze do poddania się obowiązkom członka; do tych obowiązków Rada może wprowadzić zmiany. W razie odmowy i wojny przeciw członkowi Ligi, art. 16 o bojkocie ma zastosowanie, a jeśli obie strony odrzucą wezwanie Rady i żadna z nich nie należy do Ligi, Rada ma prawo podjęcia kroków, które mogą zapobiec wojnie i zapewnić rozwiązanie tego konfliktu (art. 17). Z tego wynika, że Liga przypisuje sobie prawo narzucenia swych urządzeń innym państwom, jest to przebłysk idei władztwa nad światem.

Artykuły 11 (ustęp 2) i 19. Art. 11 głosi, że każdy członek Ligi ma prawo zwrócić po przyjacielsku (à titre amical) uwagę Zgromadzenia lub Rady na każdą okoliczność, dotykającą stosunków międzynarodowych i zagrażającą pokojowi lub dobremu porozumieniu między narodami, od których zależy utrzymanie pokoju. Według art. 19 Zgromadzenie może od czasu do czasu wzywać (inviter) członków Ligi, aby przystąpili do ponownego zbadania traktatów, które nie dają się już stosować, oraz sytuacyj międzynarodowych, których dalsze trwanie mogłoby zagrozić pokojowi świata. W pierwszym przypadku chodzi o prawo członka Ligi, w drugim — o kompetencję Zgromadzenia. Samo się przez się rozumie, że uchwała Zgromadzenia, powzięta na mocy art. 19, musi być jednomyślna wobec braku odmiennych postanowień; jednakże prawa głosu nie mają delegaci państw, których sprawa dotyczy, t. j. kontrahentów traktatu, który ma być zbadany, oraz państw, objętych sytuacją międzynarodową, wskazaną w tym artykule. Statut Ligi wyłącza strony zainteresowane, gdy chodzi o spór; art. 19 nie wymaga wprawdzie sporu, lecz sytuacja jest analogiczna, a zresztą postanowienie to byłoby bez znaczenia, gdyby potrzebna była zgoda zainteresowanych. Przypomnieć jednak trzeba, że w razie powstania sporu mają zastosowanie przepisy o pokojowem załatwianiu zatargów członków Ligi. Twierdzenie autorów zagranicznych, zwłaszcza niemieckich, że wezwanie, przewidziane w art. 19, ma charakter moralny i dlatego nie wymaga uchwały jednomyślnej, nie da się tak samo usprawiedliwić, jak teza, że art. 19 żąda zastosowania zasady jednomyślności, bo wyrazu inviter,

jak wynika z genezy tego postanowienia, użyto przypadkowo i w rzeczywistości myślano o zaleceniu, przewidzianem w art. 15, chciano więc stworzyć procedurę prawną, nie zaś środek presji moralnej; na poparcie tej tezy powołano się także na tekst angielski art. 19, który mówi o advise (doradzić).

Rejestracja umów. Statut jest prawem zasadniczem, jakby konstytucją, która znosi sprzeczne z nią postanowienia. Żaden członek Ligi nie może zaciągnąć zobowiązania sprzecznego ze statutem, a jeśli to uczynił przed wstąpieniem do Ligi, musi niezwłocznie poczynić kroki w celu uwolnienia się od tych zobowiązań (art. 20). Na straży tego artykułu stoi postanowienie, zobowiązujące członków Ligi do zgłaszania na przyszłość swych umów i zobowiązań międzynarodowych w Sekretarjacie Ligi, który ma je publikować; przed zarejestrowaniem umowa, ani zobowiązanie nie ma mocy (art. 18). Obowiązek zgłoszenia dotyczy tylko umów członków Ligi, a więc umów zawartych między nimi. Umowa z nie-członkiem Ligi nie podlega temu postanowieniu, bo statut Ligi obowiązuje tylko jej członków, nie zaś obce państwa, wobec których nie możnaby uzasadnić bezskuteczności umowy brakiem rejestracji. Tej wykładni zarzucono, że art. 18 w pierwotnej redakcji mówił o umowie, zawartej entre Etats-Membres de la Société, co zastąpiono zwrotem: par un Membre de la Société. Do tej uwagi możnaby jeszcze dodać, że statut Ligi ma tendencję do uniwersalności, zawierając postanowienia o nie-członkach, jak np. art. 17. Jednakże ta krytyka nie może osłabić poprzednich uwag, poddających obowiązkowi rejestracji tylko umowy między członkami Ligi. Jeżeli obowiązek ten chciano rozciągnąć także na inne umowy, należało to wyraźnie stwierdzić.

Zastosowanie art. 18 szwankuje. Państwa nieraz albo wcale nie zgłaszają umów, np. tajnych konwencyj wojskowych, albo czynią to dopiero po wejściu w życie umowy, albo po uzyskaniu przez nią mocy obowiązującej. Jednakże umowa, która zaraz wchodzi w życie, powinna być zgłoszona przed zawarciem, a nawet twierdzić trzeba, że zgłaszać należałoby już projekty umów, bo umowa niezgłoszona nie może uzyskać mocy. Zgłoszenie może się odbyć w drodze telegraficznej, przyczem streszczenie tekstu będzie trzeba uważać za dopuszczalne, o ile daje dokładny pogląd na postanowienia umowne. Umowy zgłaszają do rejestracji także nie-członkowie Ligi, uczyniły to np. Niemcy przed przyjęciem do Ligi, a członkowie przedstawiają też umowy, zawarte z państwami, które nie należą do Ligi, lecz praktyka ta nie jest powszechna i zależy od dobrej woli państw.

W grudniu 1925 r. ilość zarejestrowanych przez Sekretarjat umów przekroczyła tysiąc. Umowy rejestruje się w wielkiej księdze, gdzie się notuje fakty dotyczące ich mocy, jak ratyfikację, wymianę dokumentów ratyfikacyjnych, wypowiedzenie, wygaśnięcie, oraz ogłasza się je w specjalnem wydawnictwie Ligi p. t. Recueil des traités.

Reorganizacja społeczności międzynarodowej. Drugiem wielkiem zadaniem Ligi jest reorganizacja społeczności międzynarodowej. Liga ma objąć władzę nad wszystkiemi biurami i komisjami międzynarodowemi, jakie powstaną, a biura istniejące będą jej poddane, o ile strony się na to zgodzą. Za zgodą Rady, a na żądanie stron, Sekretarjat Ligi ma być biurem międzynarodowem we wszystkich sprawach, uregulowanych konwencjami ogólnemi, a nie poddanych kontroli biur lub komisyj międzynarodowych (art. 24). Liga ma być ośrodkiem organizacyjnym ludzkości pod względem gospodarczym, społecznym i politycznym. Żadna sprawa o znaczeniu ogólnem niema jej być obca; niektóre sprawy statut wylicza, jak handel kobietami i dziećmi, ochronę ludności w kolonjach, walkę z chorobami, ochronę pracy, którą zajmuje się specjalna organizacja pod kierunkiem Ligi (art. 23, oraz traktaty pokojowe: niemiecki art. 387 i nast., austrjacki — 332 i nast., węgierski — 315 i nast., bułgarski — 249 i nast., nieratyfikowany turecki — 374 i nast.). Organizacja Pracy składa się z Konferencji Ogólnej oraz Międzynarodowego Biura Pracy pod kierunkiem Rady Administracyjnej; członkowie Ligi są jednocześnie członkami tej organizacji (p. artykuł p. t. Międzynarodowe prawo robotnicze).

Mandaty. Specjalne postanowienia dotyczą także ludności kolonjalnej (art. 22);

stworzono je, aby wybrnąć z kłopotliwej sytuacji, w jakiej znalazła się koalicja po odebraniu państwom pokonanym posiadłości zamorskich. Aneksja tych obszarów mogłaby narazić zwycięzców wielkiej wojny na zarzut uprawiania imperjalizmu, przekazano więc te kolonje Lidze Narodów, która opiekę nad niemi ma powierzyć swym członkom. Członkowie sprawują swe funkcje w charakterze mandatarjuszów Ligi i w jej imieniu. Stworzono trzy rodzaje mandatów. Pierwszy rodzaj dotyczy społeczności z pod panowania tureckiego, których niepodległość może być tymczasowo uznana pod warunkiem, że w administracji będą one korzystały z rady i pomocy mandatarjusza aż do chwili uzyskania zdolności do samodzielnych rządów. Przez administrację rozumieć trzeba wszystkie trzy funkcje państwowe, mianowicie ustawodawstwo, sądownictwo i administrację w znaczeniu ściślejszem. Drugi rodzaj mandatów obejmuje inne ludy, w szczególności w Afryce Środkowej, których stopień rozwoju wymaga, aby mandatarjusz zarządzał ich terytorjum, przestrzegając przytem zasad nowoczesnych i zapewniając innym członkom Ligi wymianę i handel na równych warunkach. Przedmiotem trzeciego rodzaju mandatu są obszary, jak Afryka Południowo-Zachodnia i niektóre wyspy oceanu Spokojnego, które mogą być najlepiej rządzone pod panowaniem ustaw mandatarjusza, jako integralna część jego terytorjum. Radzie Ligi należy składać co rok sprawozdanie ze sprawowania mandatu. Rada określa w razie potrzeby uprawnienia mandatarjusza.

Konstrukcja mandatów wywołała wielkie spory i dotychczas się nie powiodła. Jednolita ocena tych stosunków nie jest możliwa ze względu na ich różnorodność oraz fakt, że praktyka nie zawsze trzyma się statutu Ligi (p. artykuł p. t. Mandaty międzynarodowe). Wielu autorów zastanawia się nad tem, kto posiada suwerenność nad terytorjami mandatowemi, lecz zapomina o tem, że pojęcie suwerenności pozostaje w nierozerwalnym związku z pojęciem państwa. Jeżeli się przez państwo rozumie terytorjum i ludność pod władzą najwyższą i dowodzi, że niepodległość państwa może polegać tylko na jego własnej woli, jest rzeczą oczywistą, że zastosowanie tych pojęć do terytorjów mandatowych może być niemożliwe. Gdy ludność terytorjum mandatowego nie jest zorganizowana w formie państwa, uznającego prawo międzynarodowe, można tylko mówić o uprawnieniach, przysługujących podmiotowi prawa międzynarodowego względem tego terytorjum. Uprawnienia te w stosunku do ludności mandatowej mają charakter przepisów narzuconych, a względem innych państw mogą opierać się na umowie; umową taką jest statut Ligi. Poddanie mandatowi państwa niepodległego wymagałoby zawarcia z niem umowy, choćby nawet to państwo nie utrzymywało z członkami Ligi stosunków na stopie równości.

Badanie kwestji, czy Liga może mieć suwerenność, nie może dać wyniku dodatniego, bo suwerenność może mieć tylko państwo, a Liga państwem nie jest. Kompetencje mandatowe Ligi opierają się na tytule międzynarodowo-prawnym, jakim jest statut.

Koszty Ligi. Członkowie Ligi ponoszą jej wydatki w stosunku, ustalonym przez Zgromadzenie (art. 6 w redakcji z r. 1921, która ma moc od 13 sierpnia 1924 r., Dz. U. rok 1925, poz. 125 i 129).

Zmiana statutu. Zmiana statutu wymaga ratyfikacji większości członków, reprezentowanych na Zgromadzeniu, i wszystkich członków, reprezentowanych w Radzie. Z tego wynika, że członek Rady może każdą poprawkę utrącić. Skoro poprawka uzyska moc, obowiązuje wszystkich członków; kto jej nie przyjmuje, przestaje być członkiem Ligi (art. 26).

W r. 1921 Zgromadzenie uchwaliło inną redakcję tego artykułu. Poprawka winna być uchwalona przez $^3/_4$ Zgromadzenia, śród tej większości powinny być głosy wszystkich członków Rady, obecnych na Zgromadzeniu. Przepis ten usuwa zasadę jednomyślności (art. 5), obowiązującej w sprawie uchwalenia zmiany statutu. Poprawka, uchwalona wspomnianą większością kwalifikowaną, wymaga ratyfikacji w rozmiarach dotychczasowych, postanowiono tylko, że przez członków Rady rozumie się tych, którzy do niej należeli w czasie uchwały. Ponadto uchwalono: o ile w ciągu 22 miesięcy nie wpłynie odpowiednia ilość ratyfikacyj, poprawka upada; w razie uzyskania potrzebnych ratyfikacyj każdy czło-

nek Ligi, który nie ratyfikował poprawki, może odmówić jej przyjęcia, lecz wtedy przestaje należeć do Ligi.

Cztery artykuły statutu Ligi obowiązują w nowej redakcji, mianowicie art. 6, 12, 13 i 15; o art. 6 już była mowa; poprawki do pozostałych trzech artykułów uzyskały moc od 26 września 1924 r., Dz. U., rok 1925, poz. 126—129.

Natura prawna Ligi. Określenie natury prawnej Ligi jest przedmiotem wielu sporów. Samo się przez się rozumie, że Liga Narodów jest związkiem międzynarodowym; stwierdzenie tej prawdy nie posuwa naprzód sprawy ustalenia istoty Ligi. Jeśli uważać za punkt wyjścia konstrukcyj istnienie czterech rodzajów związków, mianowicie unji osobistej i rzeczowej, związku państw i państwa związkowego, znaczenie aktualne dla konstrukcji Ligi może mieć tylko związek państw, przez który rozumiemy zrzeszenie państw niepodległych, mające osobowość międzynarodową. W nauce jest rzeczą sporną, czy związek państw jest korporacją, czy też tylko stosunkiem prawnym. Słynny przywódca niemieckiej szkoły prawa państwowego prof. Laband obmyślił formułkę krótką, ale niedostateczną, że związek państw jest stosunkiem prawnym (Rechtsverhältnis), a państwo związkowe — podmiotem prawa (Rechtssubjekt). Opinja ta jest wynikiem stosowanej przez Labanda metody cywilistycznej i upraszcza zagadnienie naukowe w sposób, który w prawie publicznem, ulegającem w szerokiej mierze zasadzie indywidualizacji, utrudnia konstrukcje prawne. Gdyby przyjąć, że związek państw niepodległych, mający osobowość międzynarodowo-prawną, nie może być związkiem państw, trzebaby utworzyć nową kategorję związków międzypaństwowych, któraby się różniła od związku państw i państwa związkowego, lecz Laband tego nie uczynił i nie jest to też rzeczą potrzebną.

Uznając cztery wspomniane główne kategorje związków państw, można zgłosić tezę, że Liga Narodów jest związkiem państw, przyczem pamiętać należy, że niema i nie było dwóch identycznych związków państw, lecz każdy posiadał jakieś cechy istotne a odmienne. Jest rzeczą wiadomą, że nauka o związkach międzypaństwowych, dążąc do tworzenia typów, może doprowadzić tylko do wyników względnych, a to wskutek przewagi zasady indywidualizacji w prawie publicznem.

Ciekawe jest porównanie Związku Niemieckiego z r. 1815 (der Deutsche Bund) z Ligą Narodów. Według aktu głównego kongresu wiedeńskiego z 9 czerwca 1815 r. (art. 53—63), książęta niezawiśli i wolne miasta Niemiec ustanowili między sobą wieczny związek celem utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego Niemiec oraz niezawisłości i nietykalności państw połączonych. Każdy członek był obowiązany bronić innych i spory z członkami Związku załatwiać w drodze pokojowej z pomocą pośrednictwa i sądownictwa polubownego. Sprawy Związku załatwiało Zgromadzenie (Bundesversammlung) pełnomocników członków Związku. Państwa większe miały głos wirylny, mniejsze były złączone w szereg grup, mających po jednym głosie. Sprawy ważniejsze, jak ułożenie i zmiana ustaw zasadniczych Związku, należały do kompetencji Zgromadzenia Ogólnego (Plenum), na którem każdy członek miał conajmniej jeden głos, zaś większe państwa — kilka głosów; razem było 69 głosów, podczas gdy na Zgromadzeniu zwykłem było ich 17.

Przepisy te powtarza umowa członków Związku, t. zw. akt związkowy (Bundesakte) z 8 czerwca 1815 r. Według tego aktu członkowie Związku mogli zawierać wszelkie przymierza, z wyjątkiem tych, które skierowane byłyby przeciw bezpieczeństwu Związku lub jego członków.

Związek mógł wysyłać i przyjmować posłów dyplomatycznych oraz zawierać umowy międzynarodowe. To samo prawo mieli członkowie Związku; zachowali oni niepodległość.

Łatwo spostrzec podobieństwa i różnice, jakie są cechami praw Ligi. Art. 10 statutu nie dotyczy bezpieczeństwa wewnętrznego członków Ligi, ustrój Rady i Zgromadzenia obok cech podobnych zawiera rysy odmienne, prawo kontrahowania i prawa poselskie nie są tak wyraźnie sformułowane, jak w Związku Niemieckim, lecz w Lidze wytwarzają się zasady, zbliżające tę organizację do tego związku państw. Urzędnicy Ligi mają eksterytorjalność jak posłowie dy-

plomatyczni; cały szereg państw posiada w siedzibie Ligi stałych delegatów, mających prawa poselskie i włączonych do grupy przedstawicieli dyplomatycznych państwa, a Liga utworzyła w niektórych państwach stałe przedstawicielstwa w postaci biur, w których pracują jej urzędnicy. Liga nie zawiera traktatów międzynarodowych, lecz przyjmuje oświadczenie państw, które trzeba oceniać według zasad umów międzynarodowych. Przykładem może być deklaracja Litwy Kowieńskiej w sprawie ochrony mniejszości. Na żądanie Rady Ligi delegat Litwy deklarację, liczącą 9 artykułów, podpisał 12 maja 1922, zaś Rada 15 maja 1922 poddała deklarację pod gwarancję Ligi, która miała wejść w życie z chwilą ratyfikowania deklaracji przez rząd litewski. Na mocy uchwały sejmu litewskiego rząd tej ratyfikacji dokonał. W ten sposób powstał akt dwustronny, który uznać należy za umowę.

Prawa i zobowiązania Ligi niektórzy autorzy konstruują jako prawa i zobowiązania członków Ligi, lecz teorja ta napotyka na trudności ze względu na zasadę większości w wielu sprawach obowiązującą. Prostsza jest teza, że Liga jest organizacją międzynarodową, mającą osobowość, i posiada organy, przez które działa.

Niektóre uchwały organów Ligi obowiązują jej członków bezpośrednio, inne wymagają ratyfikacji. Liga posiada egzekutywę.

Liga Narodów jest największym związkiem państw, jaki znają dzieje, i oznacza istotną poprawę organizacji społeczności międzypaństwowej.

LITERATURA. Halecki, Liga Narodów (bez daty); Bourgeois, Le pacte de 1919 et la Société des Nations, 1919; Brailsford, Liga Narodów, 1920; Huber, Die allgemeinen politischen Grundlagen des Völkerbundvertrages, 1920; Pollock, The League of Nations, II wyd., 1922; Schücking-Wehberg, Die Satzung des Völkerbundes kommentiert, II wyd., 1924 (obszerna bibljografja); Les origines et l'oeuvre de la Société des Nations, 2 tomy, 1923-24 (33 rozprawy różnych autorów o powstaniu i działalności Ligi, napisanych przeważnie po francusku, lecz też po angielsku i niemiecku); Olof Hoijer, Le pacte de la Société des Nations, 1926; Komarnicki. La question de l'intégrité territoriale dans le pacte de la Société des Nations. 1923 (rozprawa doktorska o artykule 10); Graliński, Le règlement pacifique obligatoire des différends internationaux suivant le pacte de la Société des Nations, 1925 (rozprawa doktorska); Goellner, L'article 19 du pacte de la Société des Nations; Millot, Les mandats internationaux, 1924; Stoyanovsky, La théorie générale des mandats internationaux, 1925 (rozprawa doktorska). Obszerną bibljografję ogłosiła Liga w Résumé Mensuel des travaux de la Société des Nations, supplément février 1926 et janvier 1927, p. t. Ouvrages sur la Société des Nations catalogués à la Bibliothèque du Secrétariat.

Prof. Cybichowski.

Likwidacja własności niemieckiej w Polsce. Traktat pokoju między mocarstwami sprzymierzonemi i stowarzyszonemi a Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r., nadał mocarstwom sprzymierzonym prawo zlikwidowania na swych terytorjach własności niemieckiej, nietylko państwowej, lecz i prywatnej.

Postanowienie to, mające na celu zmniejszenie nieprzyjacielskiego stanu posiadania w państwach sprzymierzonych, ma dla Polski szczególnie ważne znaczenie, gdyż daje jej możność częściowego chociaż odniemczenia kraju i naprawienia w ten sposób krzywd, jakie jej wyrządził zaborczy rząd pruski przez swoją półtorawiekową politykę eksterminacyjną.

I. Likwidacja własności państwowej. Na zasadzie art. 256 tr. wers. „mocarstwa, którym zostały odstąpione terytorja niemieckie, otrzymują wszystkie dobra i wszelką własność Rzeszy lub państw niemieckich, położone w obrębie tych terytorjów. Wartość tych nabytków ustali Komisja Odszkodowań, wypłaci ją Komisji Odszkodowań państwo-cesjonarjusz, co będzie zapisane na dobro rządu niemieckiego i potrącone z sum, należnych z tytułu odszkodowań".

„Za dobro i własność Rzeszy i państw niemieckich w rozumieniu niniejszego artykułu będzie uważana wszelka własność korony, Rzeszy i państw niemieckich, oraz prywatne dobra byłego cesarza Niemiec i innych osób pochodzenia królewskiego".

Dalej art. 92 ust. 3 tr. wers., dotyczący specjalnie Polski, dodaje: „Ustalając, w wykonaniu artykułu 256 części VIII niniejszego traktatu, wartość dóbr i własności Rzeszy lub państw niemieckich, przechodzących do Polski jednocześnie z oddanemi jej terytorjami, Komisja Odszkodowań wyłączy z tej oceny budowle, lasy i inną własność państwową, która należała do dawnego Królestwa Polskiego. Przejdą one na własność Polski, wolne od wszelkich ciężarów".

Z powyższych przepisów wynika:

1. że mocarstwa, którym odstąpiono terytorja niemieckie, mają prawo przejąć na własność cały majątek Rzeszy i związkowych państw niemieckich, położony w obrębie tych terytorjów;

2. że do liczby tych mocarstw należy Rzeczpospolita Polska, której odstąpiono dawne terytorja pruskie (teraźniejsze województwa poznańskie i pomorskie, tudzież należącą dawniej do Prus część województwa śląskiego);

3. że Polska ma prawo przejąć na tych terytorjach nietylko cały majątek państwowy w ścisłem tego słowa znaczeniu, lecz także prywatne dobra b. cesarza niemieckiego i innych osób pochodzenia królewskiego;

4. że Polska otrzymuje cały ten majątek nie darmo, lecz za zapłatą jego wartości, której wysokość określi Komisja Odszkodowań i która pójdzie na rachunek odszkodowań, należnych od Niemiec państwom sprzymierzonym;

5. że wyjątek pod tym względem stanowi własność państwowa, która należała do dawnej, przedrozbiorowej Rzeczypospolitej Polskiej; przechodzi ona na rzecz Polski darmo, wolna od wszelkich obciążeń hipotecznych czy jakichkolwiek innych.

Określenie: „wszystkie dobra i wszelka własność", użyte w art. 256 tr. wers., jest tak szerokie, że zawiera właściwie wszystko, co stanowiło u nas własność skarbu (fiskusa) niemieckiego lub pruskiego. A więc pod to określenie podpadają: 1. wszelkie dobra nieruchome, 2. wszelkie dobra ruchome i 3. prawa wszelkiego rodzaju, nie wyłączając udziałów w bankach, kopalniach, przedsiębiorstwach i t. p.

Co więcej, pod pojęcie tych „dóbr i własności" traktat podciągnął także wszelkie dobra korony, związane ze stanowiskiem cesarza niemieckiego i króla pruskiego, oraz wszelkie dobra, będące prywatną własnością cesarza i innych „osób pochodzenia królewskiego (personnes royales)". Do tych ostatnich należy zaliczyć nietylko członków cesarskiej rodziny Hohenzollernów, lecz także członków wszystkich niemieckich domów panujących. Sporną kwestję, czy należy zaliczyć również członków rodzin medjatyzowanych, które w Niemczech pod niektóremi względami stały narówni z panującemi, Sąd Najwyższy rozstrzygnął w sensie negatywnym (wyrok w sprawie ks. Thurn u. Taxis p-ko Skarbowi Państwa z dn. 10 X—5 XI 1925 r. Izba V. C. 41—25).

Formalne przejęcie wszystkich tych dóbr na rzecz Polski nastąpiło na zasadzie ustawy z dn. 14 lipca 1920 r. o przelaniu praw skarbowych państw niemieckich oraz praw niemieckich domów panujących na Skarb Państwa Polskiego (Dz. U. 1920 r. Nr. 62, poz. 400). Ustawa ta nakazała sądom wpisanie z urzędu Skarbu Państwa do ksiąg wieczystych na miejsce poprzednich właścicieli: korony, Rzeszy niemieckiej, państw niemieckich, b. cesarza niemieckiego i innych członków niemieckich domów panujących, jak również przepisanie na rzecz Skarbu praw rzeczowych, zapisanych w księgach na imię tych osób. Tak samo według ustawy należało postąpić z prawami zapisanemi w innych rejestrach publicznych (rejestrze okrętowym). Co się zaś tyczy rzeczy ruchomych, to osobom, które je posiadały, nakazano wydać je Skarbowi Państwa pod karą więzienia lub grzywny. Sposób odbioru tych rzeczy przez władze polskie ustaliło rozporządzenie prezesa Głównego Urzędu Likwidacyjnego z dn. 6 listopada 1922 r. (Dz. U. 1922 r., Nr. 103, poz. 947).

Ponieważ rząd niemiecki, w celu uszczuplenia majątku, przechodzącego na rzecz Polski, zaczął zaraz po zawarciu rozejmu masowo odstępować nieruchomości państwowe, wierzytelności i inne prawa osobom narodowości niemieckiej i prywatnym instytucjom niemieckim, co do których można było przypuszczać, że nie będą podlegały likwidacji, przeto ustawa z dnia 14 lipca 1920 r. uznała wszelkie tego rodzaju transakcje za nieważne i nakazała sądom z urzędu przywrócić w księgach wieczystych taki stan hipoteczny, jaki istniał w dniu 11 listopada 1918 r., t. j. w dniu zawarcia rozejmu.

Jednocześnie ustawa z d. 14 lipca 1920 r. zawarowała Skarbowi Państwa prawo żądania usunięcia z nieruchomości państwowych osób, które je zajmowały na podstawie umów, zawartych z poprzednimi ich właścicielami (fiskusem niemieckim lub członkami niemieckich domów panujących). W tym względzie ustawa opierała się na ścisłej podstawie prawa międzynarodowego, odrzucającego wszelką sukcesję międzypaństwową, i wychodziła z tego słusznego założenia, że

Polskę, jako państwo nowopowstałe, nie obciążają żadne zobowiązania dawnych państw zaborczych (w danym wypadku pruskiego). Pogląd ten w zupełności podzielił Sąd Najwyższy (wyrok w sprawie Skarbu Państwa p-ko Walterowi Ostenowi, Izba V. C. 49-1922); natomiast Stały Trybunał Międzynarodowej Sprawiedliwości w Hadze wydał 10 września 1923 r. opinję, w której, z innych wprawdzie przesłanek, doszedł do przeciwnych wniosków. Opinja ta pod względem prawnym nasuwa szereg bardzo poważnych zastrzeżeń i wątpliwości. Na tym samym poziomie stoi wyrok Trybunału z dn. 25 maja 1926 r. w sprawie Chorzowa, którego motywy zdają się zgóry sankcjonować zaznaczone wyżej postępowanie rządu niemieckiego.

II. Likwidacja własności prywatnej. Prawo Polski do zlikwidowania prywatnej własności niemieckiej wypływa z art. 92 i 297 tr. wers.

Na podstawie art. 92 ust. 4 na terytorjach, które Niemcy w myśl traktatu ustąpili Polsce, „rząd polski może w zastosowaniu przepisów artykułu 297 likwidować dobra, prawa i udziały obywateli niemieckich"; stosownie zaś do art. 297 p. b), „mocarstwa sprzymierzone lub stowarzyszone zachowują sobie prawo zatrzymania oraz likwidacji wszystkich majątków, praw i udziałów, należących w chwili uprawomocnienia się niniejszego traktatu do obywateli niemieckich lub spółek przez nich kontrolowanych na terytorjach tych mocarstw, w ich kolonjach, posiadłościach i krajach, będących pod ich protektoratem, łącznie z terytorjami odstąpionemi na mocy niniejszego traktatu".

W art. 92 przyznano zatem Polsce prawo zlikwidowania własności niemieckiej na terytorjum b. zaboru pruskiego, w art. zaś 297 przyznano Polsce, jako jednemu z mocarstw sprzymierzonych, prawo zlikwidowania tejże własności nietylko już na terytorjum „odstąpionem" (b. dzielnica pruska), lecz na całym obszarze państwa.

Jako dalsze rozwinięcie wskazanych wyżej postanowień traktatu, wydano w Polsce następujące ustawy i rozporządzenia, których całość tworzy ogólne polskie ustawodawstwo likwidacyjne:

1. ustawę z dn. 4 marca 1920 r. o rejestracji i zabezpieczeniu majątków niemieckich (Dz. U. 1920 r. Nr. 25, poz. 153);
2. rozporządzenie wykonawcze do ustawy z dn. 4 marca 1920 r. o rejestracji i zabezpieczeniu majątków niemieckich (Dz. U. 1920 r., Nr. 45, poz. 282);
3. ustawę z dn. 15 lipca 1920 r. o likwidacji majątków prywatnych w wykonaniu traktatu pokoju (Dz. U. 1920 r., Nr. 70, poz. 467);
4. rozporządzenie prezesa Głównego Urzędu Likwidacyjnego w przedmiocie regulaminu Komitetów Likwidacyjnych, uchwalonego przez Radę Ministrów w dniu 28 października 1920 r. (Dz. U. 1920 r., Nr. 107, poz. 704);
5. ustawę z dn. 18 marca 1921 r. w przedmiocie uzupełnienia ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. o likwidacji majątków prywatnych w wykonaniu traktatu pokoju (Dz. U. 1921 r., Nr. 31, poz. 183);
6. rozporządzenie prezesa Głównego Urzędu Likwidacyjnego z dn. 14 maja 1921 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. o likwidacji majątków prywatnych (Dz. U. 1921 r., Nr. 51, poz. 321);
7. rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 26 września 1921 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. o likwidacji majątków prywatnych (Dz. U. 1921 r., Nr. 84, poz. 595);
8. ustawę z dn. 28 lipca 1922 r. w przedmiocie zbycia lub zamiany nieruchomych majątków, które przeszły lub przejdą na rzecz Państwa w myśl ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. o likwidacji majątków prywatnych (Dz. U. 1922 r., Nr. 67, poz. 602);
9. ustawę z dn. 25 września 1922 r. w przedmiocie uzupełnienia ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. 1922 r., Nr. 89, poz. 806);
10. rozporządzenie prezesa Głównego Urzędu Likwidacyjnego z d. 1 grudnia 1922 r. w przedmiocie zbycia lub zamiany nieruchomych majątków, które przeszły lub przejdą na rzecz Państwa w myśl ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. o likwidacji majątków prywatnych (Dz. U. 1922 r., Nr. 112, poz. 1025);
11. rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 6 maja 1925 r. o wykonaniu ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. „o likwidacji majątków prywatnych" w wykonaniu Traktatu Po-

koju, podpisanego w Wersalu dnia 28 czerwca 1920 r. (Dz. U. 1925 r., Nr. 53, poz. 357).

Na zasadzie rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 10 stycznia 1927 r. (Dz. U. 1927 r. Nr. 5, poz. 27), Główny Urząd Likwidacyjny wcielono od dnia 1 lutego 1927 r. do Ministerjum Skarbu, a zakres działania tego urzędu i jego prezesa przeszedł na ministra skarbu.

Ustalone powyżej ustawodawstwo likwidacyjne nastręcza szereg kwestyj, wymagających bliższego rozpatrzenia.

1. Kto podlega likwidacji? — Art. 92 i 297 tr. wers. stanowią, że likwidacji podlegają „obywatele niemieccy", przyczem art. 297 p. b) wyjaśnia w ustępie 3-im, że „za obywateli niemieckich w sensie niniejszego paragrafu nie będą uważani ci obywatele niemieccy, którzy na mocy niniejszego traktatu nabywają z samego prawa obywatelstwo mocarstwa sprzymierzonego lub stowarzyszonego".

Stosownie do tych przepisów, w związku z art. 91 tr. wers. i postanowieniami konwencji wiedeńskiej z d. 30 sierpnia 1924 r., do obywateli niemieckich, podlegających likwidacji, należy zaliczyć:

a) tych Niemców, którzy stale mieszkali i mieszkają w Niemczech, a w Polsce mają tylko swe majątki, prawa lub udziały;
b) tych, którzy osiedlili się na terytorjum, należącem obecnie do Polski, dopiero po 1 stycznia 1908 r.;
c) tych, którzy przed uprawomocnieniem się traktatu, t. j. przed 10 stycznia 1920 r., całkowicie opuścili Polskę;
d) tych, którzy urodzili się na terytorjum polskiem z rodziców, zamieszkałych w Polsce dopiero po 1 stycznia 1908 r.;
e) tych, którzy w sposób wyraźny lub domniemawczy zrzekli się obywatelstwa polskiego, przysługującego im z racji ich urodzenia się na terytorjum polskiem (a więc nie na zasadzie traktatu pokoju);
f) tych, którzy nie stali się obywatelami państw sprzymierzonych z mocy traktatu pokoju.

Na tej podstawie podlegaliby w zasadzie likwidacji obywatele niemieccy, którzy z mocy traktatu nabyli obywatelstwo W. M. Gdańska, albowiem Gdańsk nie należy do państw sprzymierzonych lub stowarzyszonych. Jednakże Polska w art. 233 umowy polsko-gdańskiej z dn. 24 października 1921 r. zrzekła się prawa likwidowania Gdańszczan. W żadnym wypadku nie podlegają likwidacji osoby, które przez traktat stały się obywatelami polskimi, lecz następnie optowały za Niemcami.

Oprócz wymienionych kategoryj osób fizycznych, likwidacji podlegają także majątki „spółek (sociétés), kontrolowanych przez obywateli niemieckich". Jakie to są spółki — określa ustawa z dn. 4 marca 1920 r. o rejestracji majątków niemieckich (Dz. U. 1920 r., Nr. 25, poz. 153), oraz rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy (Dz. U. 1920 r., Nr. 45, poz. 282). Są to wszelkie wogóle osoby prawne, zarządzane lub kontrolowane przez obywateli niemieckich, niezależnie od charakteru ich działalności i siedziby. A więc likwidacji podlegają nietylko wszystkie spółki handlowe, przemysłowe i finansowe, lecz również wszelkie instytucje prywatne o charakterze społecznym i gospodarczym, wszelkie instytucje kulturalne, oświatowe, dobroczynne i t. p., w których faktycznie przeważają wpływy i interesy niemieckie.

2. Co podlega likwidacji? — Według traktatu likwidacji podlegają „wszystkie majątki, prawa i udziały (tous les biens, droits et intérêts)". Określenie to jest tak szerokie, że właściwie wszystko to, co z jakiegokolwiek tytułu stanowiło 10 stycznia 1920 r., t. j. w dniu uprawomocnienia się traktatu, własność obywateli niemieckich (osób fizycznych lub prawnych), może być zatrzymane lub zlikwidowane.

Rozporządzenie wykonawcze do ustawy z dn. 4 marca 1920 r. daje podstawę do podziału własności niemieckiej, podlegającej likwidacji, na następujące kategorje: a) majątki nieruchome miejskie i wiejskie razem z inwentarzem żywym i martwym — tak rolnym, jak i przemysłowo-fabrycznym; b) wszelkie majątki ruchome w ścisłem tego słowa znaczeniu (również surowce, półfabrykaty, towary i t. p.); c) sumy w gotówce, depozyty, kaucje, wszelkiego rodzaju prawa (użytkowe, rentowe, gruntowe i in.), wierzytelności i należności (osobiste, hipoteczne, zastawne), wszelkie walory dywidendowe, procentowe i bezprocentowe; d) prawa nierzeczowe (własność literacka, artystyczna, przemysłowa, firmy); e) majątki i prawa

wątpliwe, sporne, tudzież stanowiące przedmiot procesu sądowego.

Natomiast nie podlegają likwidacji wszystkie te przedmioty, które stosownie do ustaw proceduralnych, obowiązujących w poszczególnych okręgach sądowych, wolne są od egzekucji (art. 3 p. c ustawy z dn. 4 marca 1920 r. i § 1 rozp. Rady Ministrów z dn. 26 września 1921 r.). Dalej umową polsko-niemiecką z dn. 9 listopada 1919 r. (t. zw. konwencja urzędnicza) wyjęto w pewnych wypadkach z pod likwidacji majątek urzędników niemieckich i ich domowników (art. 3 p. b ustawy z dn. 4 marca 1920 r.). Wreszcie prezes Gł. Urzędu Likwidacyjnego, w porozumieniu z właściwymi ministrami, ma prawo zwalniać od obowiązku zgłaszania, a więc i od likwidacji, poszczególne grupy i kategorje majątków, praw i udziałów ze względów bądź politycznych, bądź też gospodarczych (art. 4 ustawy z dn. 4 marca 1920 r.).

Dodać tutaj należy, że na zasadzie polsko-niemieckiej konwencji górnośląskiej, zawartej w Genewie 15 maja 1922 r., rząd polski musiał zrzec się większej części praw likwidacyjnych, przyznanych Polsce w traktacie wersalskim, a Stały Trybunał Międzynarodowej Sprawiedliwości w Hadze w swoim wyroku z dn. 25 maja 1926 r. zastosował do tej konwencji tego rodzaju wykładnię, że prawie zupełnie pozbawił Polskę prawa likwidowania wielkiej własności ziemskiej na Górnym Śląsku.

3. Postępowanie likwidacyjne. — Stosownie do ustępu 2 art. 297 b tr. wers., właściciel niemiecki nie ma prawa ani rozporządzać majątkiem, podlegającym likwidacji, ani obciążać go bez zgody danego państwa. W celu uniemożliwienia transakcyj, któreby zmierzały do obejścia przez właścicieli niemieckich powyższego przepisu, nakazano rejestrację należących do nich majątków.

Na mocy ustawy z dn. 4 marca 1920 r. o rejestracji i zabezpieczeniu majątków niemieckich i rozporządzenia wykonawczego do niej, wszelkie majątki, prawa i interesy, należące dnia 10 stycznia 1920 r. do obywateli niemieckich lub osób prawnych (spółek, towarzystw i stowarzyszeń), zarządzanych lub kontrolowanych przez tychże obywateli, podlegały zgłoszeniu przed właściwemi władzami administracyjnemi. Do zgłoszenia byli zobowiązani właściciele majątków, dzierżawcy, użytkownicy, umowni i faktyczni posiadacze, depozytarjusze, dłużnicy, wierzyciele, zarządcy, kuratorzy, pełnomocnicy (także sądowi w procesach sądowych), zarządy lub dyrekcje spółek, towarzystw i stowarzyszeń. Niezgłoszenie, tudzież ukrywanie, niszczenie lub usuwanie objektów, podlegających zgłoszeniu, pociąga za sobą represje karne (grzywna, areszt, więzienie).

Właściciele lub posiadacze zgłoszonych w ten sposób majątków mogą niemi zarządzać i korzystać z nich według zasad, ogólnie przyjętych w danej dziedzinie gospodarczej, ale nie mają prawa aljenować ich, obciążać, wydzierżawiać ani wywozić poza granice Rzeczypospolitej, wierzytelności zaś nie mogą spłacać bez zezwolenia władz właściwych.

Wszelkie podlegające zgłoszeniu majątki, prawa i udziały mogą być zatrzymane lub zlikwidowane sposobem, określonym przez ogólną ustawę z dn. 15 lipca 1920 r. o likwidacji majątków prywatnych w wykonaniu traktatu pokoju, tudzież przez rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 6 maja 1925 r. o wykonaniu tej ustawy. Dla przeprowadzenia tej likwidacji utworzono przy Głównym Urzędzie Likwidacyjnym dwa Komitety Likwidacyjne — jeden w Poznaniu dla likwidacji majątków, położonych w obrębie województw poznańskiego i pomorskiego, drugi w Warszawie dla pozostałego obszaru Rzeczypospolitej.

W skład Komitetów wchodzą: prezes Gł. Urzędu Likwidacyjnego w Warszawie i komisarz tegoż urzędu w Poznaniu w charakterze przewodniczących, tudzież, jako stali członkowie, delegat Prokuratorji Generalnej, delegat Ministerjum Spraw Zagranicznych i delegat tego ministerjum, do którego właściwości należy likwidowany majątek.

Do zakresu działania Komitetów Likwidacyjnych należy: 1. kwalifikowanie do likwidacji majątków, praw i interesów niemieckich, 2. decyzja o sposobach przeprowadzenia likwidacji, 3. przeprowadzenie samej likwidacji, 4. zwalnianie od niej, 5. wydawanie wszelkich zarządzeń związanych z likwidacją. Do rozpatrywania spraw Komitety przystępują na wniosek swych przewodniczących lub ministrów, do których kompetencji, ze względu na rodzaj, należą likwidowane majątki.

Ustawa z dn. 15 lipca 1920 r. przewiduje trzy sposoby likwidacji: 1. przez zbycie majątku, prawa lub interesu przez samych właścicieli w drodze dobrowolnej umowy, 2. przez zatrzymanie ich na rzecz państwa i 3. przez zarządzenie sprzedaży przymusowej na rachunek właściciela drogą przetargu sądowego na mocy obowiązującej w danym okręgu sądowym ustawy o postępowaniu sądowem i na warunkach, ustalonych przez Komitet Likwidacyjny. W praktyce stosowane są niemal wyłącznie dwa pierwsze sposoby likwidacji.

W razie zakwalifikowania mienia do likwidacji w drodze dobrowolnego zbycia, Komitet zawiadamia właściciela o terminie, w którym ten ma sprzedać swój majątek, i o warunkach, jakim winien odpowiadać nowonabywca. Termin do zbycia nie może być krótszy od miesiąca i nie powinien przekraczać 6 miesięcy od daty powiadomienia właściciela o uchwale Komitetu. Co się zaś tyczy kwalifikacyj nowonabywcy, to określenie ich pozostawia się uznaniu Komitetu. Jest rzeczą jasną, że w interesie państwa leży, by nabywcy posiadali odpowiednie kwalifikacje pod względem państwowym, narodowym i moralnym. Wyklucza się więc z liczby nabywców obcokrajowców, osoby wrogo względem państwa polskiego usposobione, spekulantów i niefachowców.

Po sprawdzeniu, że kontrakt kupna odpowiada oznaczonym warunkom, Komitet zatwierdza go i na tem kończy się jego akcja likwidacyjna. Dopiero w tych wypadkach, gdy właściciel nie sprzeda majątku w oznaczonym terminie lub gdy go sprzeda osobie nieodpowiedniej, Komitet prowadzi likwidację dalej, zatrzymując taki majątek na rzecz państwa. Wówczas musi jeszcze zarządzić oszacowanie takiego majątku, powołując w tym celu jednego lub więcej ekspertów, a wreszcie wypłacić właścicielowi ustalony szacunek. Ogólne zasady szacunku majątków likwidowanych ustalono w regulaminie z dn. 16 kwietnia 1924 r. dla taksatorów Komitetu Likw. w Poznaniu („Monitor Polski“ Nr. 89, poz. 251).

Uchwała Komitetu Likwidacyjnego o przekazaniu majątku na własność państwa ogłasza się w „Monitorze Polskim“. Majątek przechodzi na państwo razem z prawami i obowiązkami, wynikającemi z tytułu własności, w trzy dni po ogłoszeniu uchwały w „Monitorze“. Na tem kończy się również właściwe postępowanie likwidacyjne.

To samo obowiązuje, gdy do danego majątku odrazu zastosowuje się drugi sposób likwidacji, t. j. zatrzymuje go się na rzecz państwa, bez dania osobie likwidowanej możności sprzedania go z wolnej ręki. Ten drugi sposób likwidacji, w drodze zatrzymania na rzecz państwa, należy uważać za najodpowiedniejszy z punktu widzenia państwowego i narodowego, albowiem daje państwu możność dalszego odprzedawania zatrzymanych objektów osobom, posiadającym odpowiednie kwalifikacje narodowe i moralne.

W celu usunięcia trudności, jakie się przytem nastręczały ze względu na art. 6 konstytucji i na ustawę z dn. 15 lipca 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej, tudzież w celu unormowania sposobów rozprzedaży zatrzymanych przez państwo majątków, wydano ustawę z dn. 28 lipca 1922 r., upoważniającą prezesa Gł. Urzędu Likwidacyjnego do zbywania takich majątków; dalej ustawę z d. 25 września 1922 r., zwalniającą zbyte majątki od wykupu na cele reformy rolnej aż do wyczerpania na terenie województw poznańskiego i pomorskiego kolejności majątków, podlegających wykupowi, lecz nie dłużej niż na przeciąg 18 lat; wreszcie rozporządzenie wykonawcze z dn. 1 grudnia 1922 r. do ustawy z dn. 28 lipca 1922 r. Na tem zakończono polskie ustawodawstwo likwidacyjne, które — przyznać należy — grzeszyło z początku zbytnim formalizmem, co odbijało się nader ujemnie na samej akcji likwidacyjnej, hamując szybkie jej ukończenie.

4. Zaskarżenie likwidacji. — Ustawa z dn. 15 lipca 1920 r. o likwidacji majątków prywatnych uznała postanowienia Komitetów Likwidacyjnych za niezaskarżalne i postawiła je co do wykonania narówni z prawomocnemi wyrokami sądów (art. 14). Ponieważ jednak Komitety Likwidacyjne nie są sądami, lecz organami administracyjnemi i uchwały ich, prócz mocy egzekucyjnej, nie mają charakteru wyroków sądowych, przeto z chwilą wejścia w życie ustawy z dn. 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym ten ostatni jest właściwy do orzekania o legalności tych zarządzeń i uchwał Komitetów, przeciwko którym osoby interesо-

wane wniosły sprzeciwy. Wyjątek stanowią uchwały Komitetów o sposobach likwidacji, które są niezaskarżalne.

Oprócz tego, traktat wersalski nadał likwidowanym prawo zwracania się w niektórych wypadkach ze skargami do polsko-niemieckiego Mieszanego Trybunału Rozjemczego, utworzonego na zasadzie art. 304 tegoż traktatu i aneksu do niego.

Mianowicie, na podstawie art. 92 ust. 4 i art. 297 p. h tr. wers., zlikwidowani będą mogli domagać się przyznania im przez Mieszany Trybunał Rozjemczy słusznego wynagrodzenia, które rząd polski będzie musiał im zapłacić w tych wypadkach, jeżeli udowodnią, „że warunki sprzedaży lub zarządzenia, wydane przez rząd polski, nie przewidziane przez ogólne ustawodawstwo polskie, odbiły się bez słusznego powodu na cenie".

Tym sposobem traktat ściśle ustalił kompetencję Mieszanego Trybunału Rozjemczego — zarówno podmiotową (kto ma prawo zwracać się do M. T. R.), jak i przedmiotową (co może być przedmiotem rozstrząsań M. T. R.).

Skarżyć się do M. T. R. może tylko obywatel niemiecki, nigdy zaś polski, gdyż, w myśl traktatu, likwidacji podlegają wyłącznie tylko obywatele niemieccy.

Przedmiotem skargi może być wyłącznie tylko likwidacja już dokonana, a właściwie rezultat tej likwidacji w postaci należnego za zlikwidowany objekt wynagrodzenia, gdyż tylko wtedy można ocenić, czy wynagrodzenie to jest dostateczne. Wskutek tego skarżący się musi udowodnić: 1. że mienie jego zlikwidowano na ścisłej podstawie art. 92 i 297 tr. wers.; 2. że rząd polski, przy zlikwidowaniu tego mienia, wydał jakieś specjalne zarządzenia lub oznaczył jakieś specjalne warunki sprzedaży, nieprzewidziane przez ogólne polskie ustawodawstwo likwidacyjne i 3. że te zarządzenia lub warunki sprzedaży odbiły się niesłusznie na cenie, powodując jej zmniejszenie na niekorzyść osoby likwidowanej.

Tylko w taki sposób skonstruowane skargi, wniesione przytem przez obywateli niemieckich, podlegają rozpoznaniu M. T. R. Rozpatrywanie i rozstrzyganie wszelkich innych skarg przekracza jego kompetencję.

LITERATURA. W polskiej literaturze prawniczej sprawę likwidacji omawiają: Kierski Kazimierz, Likwidacja majątków niemieckich według traktatu pokoju (Bibljoteka „Przeglądu Administracyjnego" Nr. 1, Poznań 1921); tenże: Odniemczenie kresów zachodnich na mocy traktatu wersalskiego („Przegląd Wszechpolski" 1922 r. Nr. 3); tenże: Stan prawny walki o ziemię w byłej dzielnicy pruskiej (Bibljoteka „Ruchu Prawniczego i Ekonomicznego" Nr. 6, Poznań 1922); tenże: Mieszany Trybunał Rozjemczy wobec likwidacji majątków niemieckich („Strażnica Zachodnia" 1923 r. Nr. 10—12, także osobno, Poznań 1924); A. Raczyński, Traktaty pokojowe wobec praw majątkowych (Kraków 1920); Ćwikliński K., O zatrzymaniu i likwidowaniu dóbr niemieckich szczególnie w byłej dzielnicy pruskiej („Przegląd Administracyjny" 1921 r. zeszyty 12 i 13); tenże: Zagadnienia z dziedziny likwidacji dóbr niemieckich w szczególności w byłej dzielnicy pruskiej („Przegląd Administracyjny" 1922 r. zeszyt 1 i 2); Podkomorski J., Traktat wersalski a restytucja polskiego stanu posiadania na Kresach Zachodnich („Strażnica Zachodnia" 1922 r. Nr. 2); Szczawiński Z., Likwidacja majątków niemieckich w Polsce (Warszawa, 1923); Kutrzeba St., Polskie prawo polityczne według traktatów (Kraków 1923, część I); Namitkiewicz J., Mieszany Trybunał Rozjemczy polsko-niemiecki (Warszawa 1922).

Ze strony niemieckiej sprawę likwidacji szczegółowo opracowali: Ruksser M., Die Rechtsstellung der Deutschen in Polen (Berlin 1921); Kaufmann E., Die Rechtsverhältnisse der an Polen abgetretenen Ostmark (Berlin 1919); Scholz, Liquidation deutschen Gesellschaftsvermögens nach dem Versailler Friedensvertrage („Zeitschr. f. Völkerrecht" Bd. 11 Heft 4); Thieme-Schuster. Das polnische Liquidationsverfahren (Berlin 1924).

Kazimierz Kierski,
Prezes Oddziału Prokuratorji Generalnej Rzplitej (Poznań).

Lista cywilna i uposażenie głowy państwa. Przez listę cywilną rozumie się pensję czyli pobory monarchy (pojęcie węższe) albo wogóle jego uposażenie materjalne. Pensję monarchy ustala się albo na stałe i podwyższa w razie potrzeby, albo na czas panowania, albo na pewien okres, np. 10-letni, albo wreszcie jak budżet na rok. Najgorszy jest system ostatni, który uposażenie głowy państwa uzależnia co rok od uznania parlamentu i może stać się przyczyną targów, obniżających powagę korony i krzywdzących interes ogólny. W Norwegji konstytucja z r. 1814 głosiła, że do kompetencji Stortingu (parlamentu) należy ustalenie, ile rocznie należy wypłacać królowi dla jego dworu (§ 75, e); postanowienie to nie używa pojęcia listy cywilnej, które jest też obce wielu innym ustawom. O liście cywilnej

mówi konstytucja belgijska z r. 1831 w artykule 77, który głosi, że ustawa ustala listę cywilną na czas panowania monarchy (La loi fixe la liste civile pour la durée de chaque règne). Konstytucja holenderska z r. 1887 głosi podobnie, że król otrzymuje ze skarbu państwa roczną listę cywilną, której kwotę ustala ustawa przy każdem objęciu tronu (art. 24). System ten, obowiązujący także w Anglji, uniezależnia monarchę, pod względem majątkowym, od parlamentu, który nie może mu wyrazić niezadowolenia przez obniżenie poborów.

Z konstytucji holenderskiej wynika, że roczna lista cywilna nie wyczerpuje uposażenia monarchy. Konstytucja postanawia, że król oprócz tej listy pobiera dochody z domen koronnych (art. 24); ponadto należy oddać do rozporządzenia króla rezydencje letnie i zimowe, których utrzymanie nie może kosztować więcej, aniżeli wskazaną w konstytucji sumę (art. 25).

Uposażenie monarchy może się składać w całości lub części z dochodów z majątku nieruchomego, stanowiącego własność skarbu państwa, która dawniej należała do monarchy. W wielu państwach monarchowie oddali majątki państwu, które objęło obowiązek utrzymywania korony.

Lista cywilna może obejmować pobory nietylko króla, lecz także jego małżonki i dzieci oraz członków dynastji, a więc książąt i księżniczek, lecz sumy te jako apanaże mogą też być oddzielnie określone niezależnie od listy cywilnej.

Sumy płacone koronie powinny wejść do budżetu, jako zestawienia wszystkich dochodów i wydatków państwa.

Prawo republiki nie mówi o liście cywilnej, lecz o uposażeniu naczelnika państwa czyli prezydenta. Ponieważ nie wszystkie monarchje posługują się pojęciem listy cywilnej, nomenklatura monarchji i republiki w tej kwestji może być równa, prawo obu może używać pojęcia dotacji czyli uposażenia głowy państwa. Konstytucja polska głosi: „Prezydent Rzeczypospolitej otrzymuje uposażenie według przepisów osobnej ustawy“ (art. 52). Ustawy tej dotychczas niema, może ze względu na wahania waluty polskiej w latach po wydaniu konstytucji; wskutek tego uposażenie ustala się corocznie w budżecie. Według preliminarza na r. 1927/28 (Dz. U. Nr. 30 z r. 1927) uposażenie prezydenta wynosi 180.000 zł. czyli 15.000 zł. miesięcznie; jest to suma zbyt skromna.

W sprawie uposażenia prezydenta prawo polskie hołduje narazie systemowi, który uznać należy za najgorszy i ponadto za niezgodny z przepisami konstytucji, która żądając ustalenia uposażenia prezydenta przez ustawę, oczywiście nie miała na myśli ustawy budżetowej. Gdy wyjdzie ustawa o uposażeniu prezydenta, będzie niedopuszczalny wniosek o obniżenie pozycji budżetowej, na to uposażenie przeznaczonej; parlament będzie mógł zmienić ustawę o uposażeniu, lecz póki tego nie uczyni, będzie obowiązany do uchwalenia odpowiednich kredytów budżetowych.

Polska nie posiada jeszcze ustawy o uposażenia prezydenta, lecz ma ustawę z 6 lipca 1923 (Dz. U. Nr. 75, poz. 585) o zaopatrzeniu prezydenta, który ustąpił. Zaopatrzenie nazywa się honorowem dożywotniem uposażeniem. Ustawa głosi: ustępujący ze swego stanowiska prezydent Rzplitej otrzymuje uposażenie dożywotnie w wysokości pełnego uposażenia, przywiązanego do pierwszego stopnia służbowego, płatne od pierwszego dnia miesiąca, następującego po ustąpieniu. Były prezydent ma więc uposażenie w kwocie pensji prezesa Rady Ministrów.

Ustawa ta określiła też uposażenie wdowy i sierot po prezydencie.

Charakter przepisu przechodniego ma artykuł tej ustawy, który stanowi, że to samo jak b. prezydent uposażenie ma były naczelnik państwa Józef Piłsudski.

Prof. Cybichowski.

Listy kaperskie (korsarskie), zob. Deklaracja paryska.

Listy zastawne, zob. Papiery wartościowe.

Literacka własność, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Litwa (kowieńska, konstytucja). Ustrój polityczny Litwy opiera się na konstytucji z 1 sierpnia 1922 r. Funkcje władzy ustawodawczej wykonywa jednoizbowy parlament, wybrany na trzy lata przez wszystkich pełnoletnich obywateli w głosowaniu

pięcioprzymiotnikowem. Prezydent rzeczypospolitej zarządza wybory do parlamentu, zwołuje go i rozwiązuje. W tym ostatnim wypadku wybory winne nastąpić w ciągu dni sześćdziesięciu, a po zebraniu się nowego parlamentu wybiera się prezydenta ponownie.

Co się tyczy kwestji powstawania ustaw, inicjatywa ustawodawcza przysługuje rządowi, parlamentowi oraz przynajmniej dwudziestu pięciu tysiącom wyborców. Ustawa, uchwalona przez izbę, winna być ogłoszona przez prezydenta w ciągu dwudziestu jednego dnia. W przeciągu tego czasu głowa państwa może zwrócić ustawę parlamentowi do ponownego rozpatrzenia. Jeśli izba uchwali ją powtórnie absolutną większością swych członków, prezydent obowiązany jest ustawę ogłosić. W wypadku gdy parlament większością dwóch trzecich posłów uzna, że ogłoszenie ustawy jest pilne, prezydent nie może skorzystać z prawa veta zawieszającego.

Specjalne zasady obowiązują przy zmianie konstytucji. Prawo inicjatywy posiada rząd, parlament oraz pięćdziesiąt tysięcy wyborców. Jeżeli zmiana została uchwalona przez izbę większością czterech piątych jej członków, nabiera ona mocy z dniem ogłoszenia. Natomiast w wypadku gdy parlament uchwalił wniosek o zmianę konstytucji większością trzech piątych wszystkich głosów, zmiana ta wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia. W tym przeciągu czasu prezydent, czwarta część posłów lub pięćdziesiąt tysięcy wyborców mogą zażądać odwołania się do ludu w drodze poddania tych zmian pod powszechne głosowanie.

Na czele państwa stoi prezydent rzeczypospolitej, wybierany na trzy lata przez parlament absolutną większością głosów. Na prezydenta nie można być wybranym więcej, niż na dwa trzechlecia z rzędu. Parlament większością dwóch trzecich głosów poselskich może usunąć prezydenta z zajmowanego stanowiska. W wypadku gdy prezydent nie może sprawować urzędu, zastępuje go marszałek izby.

Powołanie do życia gabinetu ministrów należy do kompetencyj prezydenta, który mianuje premjera, polecając mu utworzenie gabinetu, i następnie zatwierdza jego skład. Ministrowie ponoszą przed parlamentem odpowiedzialność polityczną i ustępują na jego żądanie. Istnieje nadto odpowiedzialność karna. Mianowicie izba może bezwzględną większością głosów wszystkich swych członków pociągnąć do odpowiedzialności prezydenta, premjera lub jakiegokolwiek ministra za przestępstwa służbowe lub zdradę. Sprawę rozpatruje i wyrok wydaje sąd najwyższy. (Tekst konstytucji w tłumaczeniu polskiem w wydawnictwie: Makowski: Nowe Konstytucje, 1925).

Dr. Mirosław Gąsiorowski
(Paryż).

Litwa środkowa, zob. Polska.

Locarno (umowy lokareńskie). I. Geneza umów. W Locarno w Swajcarji odbyła się od 5 do 16 października 1925 r. konferecja przedstawicieli 7-iu państw, mianowicie Anglji, Francji, Włoch, Niemiec, Belgji, Polski i Czechosłowacji, w celu utrwalenia pokoju. Zjazd ten ustalił tekst pięciu umów, które delegaci państw podpisali tymczasowo 16 października, co nazwano parafowaniem umów ne varietur. Za Anglję podpisał protokół końcowy konferencji minister spraw zagranicznych Austen Chamberlain. za Francję — minister spraw zagranicznych Aristide Briand, za Włochy — prezes Rady Ministrów i minister spraw zagranicznych Benito Mussolini, za Niemcy — kanclerz dr. Hans Luther i minister spraw zagranicznych dr. Gustaw Stresemann, za Belgję — minister spraw zagranicznych Emil Vandervelde, za Polskę — prezes rady ministrów i minister spraw zagranicznych dr. Aleksander Skrzyński, za Czechosłowację — minister spraw zagranicznych dr. Edward Benesz.

Podpisanie umów odbyło się w Londynie 1 grudnia 1925 r., lecz tak samo nie nadało mocy umowom, jak tego nie uczyniło parafowanie.

Akt końcowy konferencji wylicza umowy w porządku następującym: 1) traktat Niemiec, Belgji, Francji, Anglji i Włoch, czyli t. zw. pakt reński, który jest umową 5-iu mocarstw, 2) konwencję arbitrażową Niemiec i Belgji, 3) takąż konwencję Niemiec i Francji, 4) takąż konwencję Niemiec i Polski, 5) takąż konwencję Niemiec i Czechosłowacji.

Te wszystkie traktaty arbitrażowe mają treść mniej więcej identyczną.

Akt końcowy zaznacza, że francuski minister spraw zagranicznych zawiadomił, iż na skutek projektów traktatów arbitrażowych Francja, Polska i Czechosłowacja ustaliły w Locarno projekty układów (accords), aby sobie zapewnić wzajemnie korzyści tych traktatów; układy te będą złożone Lidze Narodów, lecz już obecnie minister francuski stawia ich kopje do rozporządzenia mocarstw konferencyjnych; były to kopje dwóch traktatów gwarancyjnych (traités de garantie) Francji z Polską względnie z Czechosłowacją.

Angielski minister spraw zagranicznych, jak zaznacza protokół końcowy, zaproponował mocarstwom konferencyjnym wystosowanie do Niemiec listu w sprawie wykładni art. 16 statutu Ligi Narodów (patrz art. p. t. Liga Narodów. Egzekucja związkowa).

II. Pakt reński. a) Gwarancja terytorjalna. Pakt ten który stwierdza we wstępie uchylenie traktatów o neutralności Belgji, poręcza granicę wschodnią Francji i Belgji postanowieniem: strony umawiające się poręczają indywidualnie i łącznie utrzymanie terytorjalnego status quo, wynikającego z granic między Niemcami i Belgją oraz między Niemcami i Francją, oraz nienaruszalność tych granic w postaci, ustalonej przez traktat wersalski z 28 czerwca 1919 r., lub w wykonaniu tego traktatu, tudzież zachowanie przepisów art. 42 i 43 traktatu wersalskiego o strefie zdemilitaryzowanej (art. 1).

b) Obowiązek nieagresji. Niemcy i Belgja, i tak samo Niemcy i Francja zobowiązały się wzajemnie nie podejmować żadnego ataku ani inwazji, ani też nie rozpoczynać wojny w żadnym wypadku. Od tej zasady strony ustaliły następujące wyjątki: 1) zastosowanie prawa obrony koniecznej, t. j. przeciwstawienie się pogwałceniu powyższego zobowiązania lub wykroczeniu oczywistemu (flagrante) przeciw art. 42 lub 43 traktatu wersalskiego, gdy wykroczenie stanowi niesprowokowany akt agresji i gdy ze względu na zgromadzenie sił zbrojnych w strefie zdemilitaryzowanej akcja natychmiastowa jest konieczna; 2) akcja w zastosowaniu art. 16 Ligi Narodów; 3) akcja na mocy decyzji, powziętej przez Zgromadzenie lub Radę Ligi Narodów, lub akcja w zastosowaniu art. 15 ust. 7 statutu Ligi, o ile w tym ostatnim wypadku akcja jest skierowana przeciw państwu, które pierwsze podjęło atak (art. 2). Ust. 7 art. 15 statutu Ligi dotyczy niejednomyślnego sprawozdania Rady Ligi w sporze stron, które po upływie 3-ch miesięcy mogą odwołać się do pomocy oręża.

Mówiąc krótko, pakt reński 1) poręcza granice wschodnie Francji i Belgji, 2) zobowiązuje te państwa oraz Niemcy do zachowania pokoju, czyli mówiąc inaczej, pakt reński łączy gwarancję terytorjalną z obowiązkiem nieagresji. Obowiązek ten dotyczy Francji, Belgji i Niemiec, choć głównym jego celem jest utrudnienie odwetu niemieckiego.

c) Obowiązek pomocy. W razie pogwałcenia przepisów art. 2 o nieagresji lub art. 42 i 43 traktatu wersalskiego o strefie zdemilitaryzowanej, kontrahenci paktu reńskiego są zobowiązani do udzielenia pomocy mocarstwu zaatakowanemu, lecz tylko, o ile Rada Ligi na wniosek kontrahenta tego paktu stwierdzi naruszenie tych postanowień; pomoc zależy więc od uchwały ciała politycznego, jakiem jest Rada Ligi. Gdy pogwałcenie jest oczywiste i, zdaniem poszczególnego kontrahenta, stanowi niesprowokowany akt agresji, tudzież wymaga akcji natychmiastowej ze względu na przekroczenie granicy lub rozpoczęcie kroków nieprzyjacielskich lub gromadzenie sił zbrojnych w strefie zdemilitaryzowanej, poszczególny kontrahent ma obowiązek natychmiastowej pomocy, lecz jeśli Rada Ligi sprawą się zajmie, kontrahenci mają działać zgodnie z jej jednomyślnemi zaleceniami (art. 4). W pierwszym wypadku, który nazwać można zwykłym, pomoc zależy od uchwały Rady Ligi, w drugim wypadku, który ma naturę pilną, rozstrzyga o udzieleniu pomocy uznanie każdego gwaranta, póki Rada Ligi sprawą się nie zajmie.

d) Pokojowe załatwienie sporów. Pakt reński nakłada na kontrahentów obowiązek pokojowego załatwienia wszelkich kwestyj spornych, których nie zdołali uregulować zwykłemi środkami dyplomatycznemi. Kwestje, w których strony zaprzeczają sobie wzajemnie prawa (un droit), mają być oddane sędziemu, zaś inne kwestje — komisji pojednawczej (commission de conciliation), a gdyby rozwiązanie przez nią

proponowane, nie uzyskało aprobaty stron, kwestja ma być przedstawiona Radzie Ligi, która postąpi zgodnie z art. 15 statutu Ligi o pokojowem załatwianiu zatargów. Szczegóły zawierają wspomniane wyżej konwencje arbitrażowe (art. 3).

e) Gwarancje. Postanowienia art. 3 poddano pod gwarancję kontrahentów paktu reńskego, którzy są obowiązani do udzielenia pomocy według postanowień art. 4. Obowiązek pomocy istnieje, gdy mocarstwo wbrew art. 3 nie chce się zastosować do metod pokojowego załatwienia zatargu lub odmawia wykonania decyzji arbitrażowej lub sądowej i ponadto pogwałci art. 2 o nieagresji lub art. 42 i 43 traktatu wersalskiego o strefie zdemilitaryzowanej, czyli mówiąc inaczej: pomoc należy się państwu napadniętemu wbrew obowiązkowi zachowania pokoju.

Jeśli zaś mocarstwo odmawia tylko pokojowego załatwienia zatargu albo wykonania decyzji arbitrażowej lub sądowej, druga strona przedstawi sprawę Radzie Ligi, która zaleci odpowiednie środki (art. 5). W tym wypadku wejście w życie gwarancji zależy od uznania Rady Ligi.

f) Statut Ligi Narodów. Pakt reński jest poprawką do statutu Ligi, lecz mimo to zaznacza, że jest z nim zgodny (art. 7).

g) Moc paktu i jego wejście w życie. Pakt reński jest bezterminowy i nie może być wypowiedziany; moc jego może wygasnąć tylko na podstawie uchwały Rady Ligi, która na wniosek kontrahenta paktu reńskiego stwierdzi, że Liga Narodów zapewnia kontrahentom gwarancje wystarczające; w rok po tej uchwale pakt reński straci moc (art. 8).

Wejście w życie paktu zależało od dwóch warunków: a) ratyfikacyj kontrahentów, złożonych w Genewie, b) wejścia Niemiec do Ligi. Niemcy przyjęto do Ligi 8 września 1926 r., zaś ratyfikacje złożono w Genewie 14 września 1926 r.; w tym dniu pakt reński łącznie z innemi umowami lokareńskiemi wszedł w życie. Umowę arbitrażową Niemiec i Polski oraz traktat gwarancyjny polsko-francuski ogłoszono w naszym Dzienniku Ustaw (Nr. 114 z r. 1926, poz. 660 i 662).

III. Konwencje arbitrażowe niemiecko-belgijska i niemiecko-francuska. a) Spory prawne. Spory, w których strony zaprzeczają sobie wzajemnie prawa, należy przedstawić trybunałowi arbitrażowemu lub trybunałowi Ligi Narodów (Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej, Cour Permanente de Justice Internationale), lecz postawienie to nie dotyczy sporów, powstałych z faktów, starszych od niniejszego traktatu i należących do przeszłości (art. 1). Wznowienie sporu o granice, ustalone traktatem wersalskim, jest więc wyłączone. O ile umowy stron przewidują dla jakiegoś sporu postępowanie specjalne, umowa niniejsza nie ma zastosowania, a jeśli sprawa według prawa jednej strony należy do kompetencji jej trybunałów, trzeba zaczekać czas słuszny na wyrok prawomocny, a potem dopiero można wszcząć postępowanie według niniejszej umowy (art. 3).

b) Postępowanie pojednawcze. Zanim strony udadzą się na drogę arbitrażu lub sądu, mogą spór we wzajemnem porozumieniu (d'un commun accord) oddać stałej komisji pojednawczej (art. 2) z 5-iu członków; każda strona mianuje jednego przynależnego i obie razem — 3-ch pozostałych członków komisji, z których każdy powinen należeć do innego państwa neutralnego. Mandat komisarza trwa lat 3 i może być odnowiony (art. 4).

Komisja pojednawcza zajmuje się sporem na żądanie obu stron lub jednej z nich (art. 6), co jest sprzeczne z art. 2, według którego oddanie sprawy komisji wymaga wzajemnego porozumienia stron.

Zdaniem komisji jest wyjaśnienie kwestyj spornych, zebranie w tym celu wszelkich potrzebnych informacyj i staranie o pogodzenie stron; po zbadaniu sprawy komisja może przedstawić stronom treść układu, który uważa za słuszny, i wyznaczyć im termin do oświadczenia się. Kończąc pracę, komisja ma sporządzić protokół, stwierdzający, że się strony ułożyły i wskazujący warunki układu lub też stwierdzający, że nie można było stron pogodzić. Praca komisji powinna się skończyć w 6 miesięcy po wszczęciu przed nią sprawy, o ile strony nie postanowiły inaczej (art. 8).

Komisja reguluje sama swoje postępowanie, o ile strony nie postanowiły inaczej; postępowanie powinno być kontradyktoryjne (art. 9).

Prace komisji są niejawne, o ile komisja za zgodą stron nie uchwali jawności (art. 11).

Strony mogą być reprezentowane w komisji przez agentów i mieć radców i znawców do swej pomocy (art. 12).

Decyzje komisji zapadają większością głosów (art. 13).

Strony zobowiązały się do popierania pracy komisji wszelkiemi dla nich dostępnemi środkami, w szczególności w sprawie zebrania materjałów procesowych i przesłuchania świadków i znawców na ich terytorjach (art. 14).

c) Postępowanie sądowe. Gdy postępownie pojednawcze nie da wyniku, strony mocą kompromisu oddadzą sprawę trybunałowi Ligi lub trybunałowi haskiemu, a w razie niedojścia do skutku kompromisu, jedna strona w miesiąc po zapowiedzeniu tego zamiaru może skierować spór do trybunału Ligi (art. 16).

d) Inne spory. Oprócz sporów o prawo, strony mogą mieć inne zatargi. Konwencja głosi, że wszelkie kwestje sporne, których strony nie zdołały załatwić zwykłemi środkami dyplomatycznemi, należy przedstawić komisji pojednawczej, o ile nie mogą być załatwione przez wyrok, stosownie do art. 1 konwencji, ani sposobem ustalonym w innych konwencjach stron. Komisja ma zaproponować stronom rozstrzygnięcie sporu, a w każdym razie przedstawić sprawozdanie (art. 17), a jeśli strony w przeciągu miesiąca po zamknięciu prac komisji pojednawczej, nie porozumieją się, sprawa na żądanie jednej strony przechodzi do Rady Ligi, która się nią zajmie stosownie do art. 15 statutu Ligi o załatwieniu zatargów (art. 18).

e) Zarządzenia tymczasowe. Komisja, trybunał, Rada Ligi mają wydać w sporze zarządzenia tymczasowe, zwłaszcza gdy wynikł on z aktów już podjętych lub projektowanych, zaś strony mają się powstrzymać od wszelkich kroków, mogących zaostrzyć lub rozszerzyć spór lub utrudnić jego załatwienie (art. 19).

f) Moc konwencji. Obowiązują te same przepisy, jak w sprawie paktu reńskiego (art. 21).

IV. Konwencje arbitrażowe niemiecko-polska i niemiecko-czeskosłowacka. We wstępie tych konwencyj strony stwierdzają, że poszanowanie praw, ustalonych przez traktaty lub wynikających z prawa narodów, jest obowiązkowe dla trybunałów międzynarodowych (le respect des droits établis par les traités ou résultant du droit des gens est obligatoire pour les tribunaux internationaux). Zasada ta sama się przez się rozumie, lecz uwaga, że poszanowanie prawa międzynarodowego jest obowiązkiem trybunałów, robi wrażenie jakby ukrytej reservatio mentalis, że państwa niekoniecznie te prawa szanować muszą. Jednakże przeciw tej wykładni przemawia uwaga wstępu, że prawa państwa (les droits d'un Etat) mogą być zmienione tylko za jego zgodą.

Treść obu konwencyj jest zresztą równa dwom powyżej wspomnianym umowom arbitrażowym, lecz z niewiadomych przyczyn konwencje te nazywają się traktatami; ponadto obie te umowy zawierają zastrzeżenie paktu reńskiego, że są one zgodne ze statutem Ligi Narodów, ani też nie ścieśniają jej misji utrzymania pokoju świata (art. 21).

V. Pakty gwarancyjne francusko-polski i francusko-czeskosłowacki. Obie umowy są identyczne i zobowiązują kontrahentów do pomocy w razie niesprowokowanego ataku orężnego na jednego z nich. Obie konwencje są sojuszami obronnemi, zwróconemi oczywiście przeciwko Niemcom. Połączenie tych sojuszów z instytucją Ligi uzależniło pomoc od decyzji Ligi, która nie da się przewidzieć.

a) Pomoc. Gdyby jeden z kontrahentów tych umów ucierpiał wskutek pogwałcenia zobowiązań, zaciągniętych dziś w umowach z Niemcami w celu zachowania ogólnego pokoju, strony, działając stosownie do art. 16 statutu Ligi, obowiązują się udzielić sobie natychmiast pomocy, o ile pogwałcenie zobowiązań jest połączone z niesprowokowanem użyciem oręża (błędne jest tłumaczenie Dziennika Ustaw, bo odnosi brak prowokacji do niewykonania zobowiązania, zamiast do użycia broni; tak samo błędne jest tłumaczenie Dziennika Ustaw wyrazów paix générale przez pokój powszechny). Pomoc należy się więc w razie pogwałcenia zobowiązania lokareńskiego z bronią w ręku; użycie broni nie może być sprowokowane.

b) Sprawozdanie Rady Ligi. Gdy sprawozdanie Rady Ligi w sprawie jej przedstawionej stosownie do zobowiązań lokareńskich nie jest jednomyślne, strony, działając stosownie do ust. 7 art. 15 statutu Ligi, udzielą sobie nawzajem natychmiast pomocy przeciw napaści niesprowokowanej na jedną z nich.

c) Statut Ligi Narodów. Obie konwencje zawierają zastrzeżenie co do ich zgodności ze statutem Ligi Narodów.

d) Moc konwencyj. Obowiązują te same przepisy, jak w sprawie paktu reńskiego.

VI. Ocena umów lokareńskich. Analiza objektywna tych umów nasuwa szereg uwag.

a) Pakt reński, poręczając granice zachodnie Niemiec, osłabił przepisy traktatu wersalskiego, ustalające granice wschodnie Niemiec. Granice zachodnie tego państwa mają gwarancję międzynarodową, granice wschodnie są jej pozbawione.

b) Traktat wersalski, zabraniając Niemcom mobilizacji, odebrał im w stosunku do kontrahentów tej umowy prawo do wojowania (art. 178); pakt reński wyraźnie to prawo uznał w wypadkach, w jego art. 2 wskazanych.

c) Traktat wersalski był dyktandem, umowy lokareńskie są wynikiem rokowań, prowadzonych przez strony na prawach równych, i przygotowały wejście Niemiec do Ligi, która, dając im stałe miejsce w Radzie Ligi, zrównała je z wielkiemi mocarstwami. Umowy lokareńskie są istotnym krokiem na drodze, która prowadzi do restitutio in integrum państwa niemieckiego.

d) Umowy lokareńskie zmieniły w sprawach istotnych traktat wersalski, oznaczają więc jego rewizję, która w ten sposób rozpoczęta, nieprędko przestanie być zagadnieniem otwartem.

e) Traktat gwarancyjny francusko-polski osłabił sojusz tych państw, uzależniając pomoc od decyzji Ligi.

f) Wykładnia art. 16 statutu Ligi, zawarta w liście mocarstw konferencyjnych do Niemiec, ułatwia temu państwu uchylenie się od udziału w egzekucji Ligi. Powołując się na ten list, podpisany także przez delegata Polski, Niemcy mogłyby spróbować przeciwstawić się przemarszowi wojsk, dążących z zachodu do Polski, walczącej o swoją egzystencję.

g) Umowy lokareńskie zawierają wiele pojęć rozciągliwych, dla różnych wykładni dostępnych. Art. 2 paktu reńskiego zakazuje stronom a) ataku, b) najazdu, c) wojny, wywołuje więc pytanie, czem się różni atak od najazdu i od wojny. Traktaty lokareńskie utrudniają stosowanie swych przepisów przez używanie przymiotników, mówią nie o pogwałceniu przepisów, lecz o pogwałceniu oczywistem, nie o akcie agresji lecz, o akcie niesprowokowanym agresji, przyczem kwestję charakteru agresji rozstrzyga państwo, obowiązane do pomocy.

h) Umowy lokareńskie są, jak Liga Narodów, przejawem pacyfizmu, który po niedawnej wielkiej wojnie zyskał na znaczeniu. W akcie końcowym konferencji lokareńskiej mocarstwa dały wyraz przekonaniu, że umowy lokareńskie wywołują odprężenie w stosunkach między państwami, ułatwią rozwiązanie wielu zagadnień politycznych i ekonomicznych i, wzmacniając pokój i bezpieczeństwo w Europie, przyśpieszą skutecznie rozbrojenie, przewidziane w art. 8 statutu Ligi. Nadzieje te nie ziściły się dotychczas.

LITERATURA. Politis, Les acords de Locarno. Revue de droit international. 1925, p. 713; Strupp, Das Werk von Locarno, 1926; Salvioli, Accordi di Locarno, Rivista di diritto internazionale, 1926, Fasc. 4; Bouffal, Układy w Locarno a bezpieczeństwo Polski, 1926.

Prof. Cybichowski.

Lombard — zakład, udzielający pożyczek pod zastaw ruchomości. Nazwa lombardu pochodzi od przedsiębiorstw bankowych w Lombardji, które jeszcze w XIII stuleciu zajmowały się udzielaniem pożyczek o pokrewnym charakterze. Działalność bankierów lombardzkich, rozszerzając się na inne kraje, jak również i sama instytucja banków, przenosi za sobą nazwę „lombardów" dla oznaczenia tego rodzaju zakładów.

Lombardy bywają bądź prywatne, bądź też miejskie lub rządowe, te zaś noszą przeważnie charakter zakładów humanitarnych. W Polsce nie posiadamy dotychczas jednolitych przepisów, któreby regulowały sprawy zakładania i działalności lombardów, lecz w tej mierze obowiązują dotychczas przepisy dzielnicowe. Cechą wspólną tych przepisów jest istnienie obowiązku uzyskiwania kon-

cesji na prowadzenie lombardu. Zasadniczą różnicę znajdujemy natomiast odnośnie do kompetencji władz centralnych, jako najwyższej instancji, przyczem w b. zaborze rosyjskim jest nią Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, podczas gdy według przepisów, obowiązujących w innych dzielnicach — Ministerstwo Przemysłu i Handlu, jako najwyższa instancja w sprawach przemysłowych.

Ze względu na szereg dalszych różnic, wynikających z nieujednostajnienia prawodawstwa o lombardach, poniżej podajemy odnośne przepisy dla każdej z dzielnic z osobna.

W b. zaborze rosyjskim do lombardów stosują się przepisy z dnia 24 kwietnia 1879 r. o sposobie otwierania i prowadzenia lombardów (kas pożyczkowych), umieszczone w Zbiorze Praw i Rozp. Rz. Nr. 338 z r. 1879.

Otwarcie lombardów przez osoby prywatne uzależnione jest od uzyskania koncesji, wydawanej według terytorjalnej kompetencji przez odnośnych Wojewodów (w Warszawie — Komisarz Rządu. Wyższą instancją jest tu Min. Spraw Wewn.).

Przed udzieleniem koncesji badane są dane co do osoby petenta (np. odnośnie do ich karalności, zwłaszcza w związku z ewentualnem dotychczasowem prowadzeniem lombardu).

Prawo z 24. IV. 1879 głosi, że koncesja „wydawana jest tylko tym z petentów, co do których, podług osobistego przekonania udzielającego pozwolenia lub stosownie do posiadanych co do nich wiadomości, nie natrafia się na przeszkody ze względu na ich moralność".

Przed rozpoczęciem działalności wymagane jest złożenie kaucji, określonej przez Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Min. Skarbu. Kaucja ta służy jako zabezpieczenie pretensji osób trzecich, mogących wyniknąć w stosunku do utrzymującego lombard, z tytułu wykonywania przez niego przemysłu. Kaucja może zawierać się w gotowiźnie lub państwowych papierach procentowych.

Koncesja może być cofnięta w razie naruszenia obowiązujących przepisów lub dopuszczenia się jakichkolwiek uchybień w zakresie prowadzenia lombardu.

Lombardy obowiązane są prowadzić księgę zastawów oraz księgę sprzedaży. Księgi te podlegają rewizji co najmniej raz do roku przez „deputacje" złożone z trzech delegatów Rady Miejskiej oraz jednego delegata władzy policyjnej.

Dział II przepisów zawiera szczegółowe postanowienia co do prowadzenia przedsiębiorstwa. W razie niewykupienia w terminie, zastaw ulega sprzedaży przez publiczną licytację za pośrednictwem „aukcjonistów miejskich", a gdzie ich niema, za pośrednictwem policji. Z uzyskanej sumy pokrywa się: a) opłata za dopełnienie sprzedaży i rozchody za ewentualne ogłoszenia w pismach, b) wydana pożyczka wraz z procentami. Ewentualną nadwyżkę wydaje się biorącemu pożyczkę.

Powyższe przepisy wraz z odnośnym okólnikiem Min. Spraw Wewn. z 29 kwietnia 1921 r. (B. P. 246), ogłoszone zostały w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Nr. 5, poz. 143 z 31 maja 1921 r.

W Małopolsce przemysł zastawniczy podpada pod postanowienia (austrjackiej) ustawy przemysłowej, a w szczególności § 15 lit. 13 (przemysły koncesjonowane). Jednakże Patent Cesarski z 20 grudnia 1859 (Nr. 227 Dz. U. P.), wprowadzający ustawę przemysłową, postanawia (V. k.), że ustawa ta nie stosuje się do „zakładów zastawniczych", a mianowicie tych, które mają wyłącznie cele humanitarne i do których odnosi się dekret kancelarji nadwornej z 22. VIII. 1845 L. 27073. W myśl tego dekretu, jako też patentu cesarskiego z 26 listopada 1852 (Dz. U. P. Nr. 253, § 2 lit. 1) do urządzania takich humanitarnych zakładów zastawniczych powołane są gminy i stowarzyszenia, przyczem na urządzanie tych zakładów zezwolenia są udzielane przez władze polityczne krajowe.

Do przedsiębiorstw zastawniczych (lombardów), podpadających pod przepisy ustawy przemysłowej, stosują się w Małopolsce wydane na zasadzie § 54 tej ustawy: ustawa z 23. III. 1885 (Nr. 48 Dz. U. P.) i przepisy dodatkowego rozporządzenia z 24. IV. 1885 (Nr. 49 Dz. U. P.), jako też reskryptu c. k. Min. Spraw Wewn. z 2. VI. 1885 L. 13173, zawierające następujące ważniejsze postanowienia:

Koncesji na prowadzenie przemysłu zastawniczego udziela władza przemysłowa II instancji (§ 142 ust. przem., § 1 ust. z dnia 23. III. 1885, Dz. U. P. L. 48). Wyższą instancją jest M. P. i H. (§ 143 ust. przem.). Kwestja dowodu uzdolnienia nie jest uregulowana. Natomiast winna być udowodniona miejscowa potrzeba (w myśl ust. 5 § 23 ust. przem.), jako też przeprowadzony dowód, że ubiegający się o koncesję jest godnym zaufania co do tego przemysłu (§ 1 ust. 2 ustawy). W razie współubiegania się osób prywatnych z gminnemi lub stowarzyszeniami o udzielenie koncesji na przemysł zastawniczy należy w zasadzie przyznać pierwszeństwo gminom i stowarzyszeniom, o ileby z potrzeb lokalnych nie okazała się konieczność nadania kilku koncesyj.

Połączenie przemysłu zastawniczego z innem zajęciem przemysłowem jest uzależnione od specjalnego zezwolenia (§ 2 ustawy).

Przed udzieleniem koncesji wymagane jest złożenie kaucji w gotowiźnie lub papierach procentowych, którym przyznano prawa pupilarne. Kaucja jest zwracana w rok po zakończeniu działalności przedsiębiorstwa i po pokryciu ewentualnych pretensyj osób trzecich.

Lombardy znajdują się pod najściślejszą kontrolą władz, przyczem koncesja winna być odebraną, skoro zajdą warunki utraty koncesji (§ 57 ust. przem.).

Koncesjonarjuszowi nie jest dozwolone dalsze zastawianie przedmiotów, oddanych mu w zastaw. Zawodowy skup i udzielanie pożyczek pod zastaw kwitów lombardowych jest mu również wzbronione.

Dla pokrycia swych należności, właściciel przedsiębiorstwa zastawniczego ma prawo spowodować licytację przedmiotów zastawionych bądź w myśl art. 310, bądź art. 311 ustawy handlowej według swego wyboru, bez względu na to, czy wierzytelność w stosunku do kupców wynikła z czynności handlowych, lub nie, i czy nastąpiło ułożenie na piśmie co do ustanowienia zastawu ręcznego i trybu postępowania sądowego.

Publiczna sprzedaż z art. 310 ust. handl. zastawu ręcznego następuje w myśl § 47 ust. wprow. do ust. handl.

Umieszczanie w firmie lombardu wyrazów, jak „koncesjonowany“ i t. p. nie jest dozwolone.

W województwach zachodnich zarówno do lombardów (Pfandleihanstalten) utrzymywanych przez gminy lub inne związki komunalne, jako też do przemysłu zastawniczego stosują się postanowienia ustawy przemysłowej (niemieckiej), a w szczególności jej §§ 34 i 38, jako też wydane na jej podstawie: ustawa z dnia 17 marca 1881 (Zbiór Ustaw str. 265) w brzmieniu ustawy wykonawczej do ust. cyw. z 20 września 1899 r. art. 41 (Zb. Ust. str. 177), jako też obwieszczenia z 16 lipca 1881 [1]), 11 lipca 1902 [2]) i 4 lutego 1907 [3]).

Koncesji na prowadzenie lombardów przez gminy i inne związki komunalne udziela nadprezydent (§ 20 ust. z 17. III. 1881), który też zatwierdza regulamin lombardu. Gminy (zw. kom.) odpowiadają za zobowiązania utworzonych przez się lombardów. Nadwyżki dochodów oddawane są na fundusz ubogich. Pozatem stosują się do nich wszystkie przepisy, dotyczące przemysłu zastawniczego.

Koncesji na prowadzenie tego przemysłu udziela wydział powiatowy, względnie magistrat. W razie odmowy udzielenia koncesji petentowi przysługuje prawo wniosku o ustną rozprawę w trybie postępowania sporno-administracyjnego przed wydziałem powiatowym, względnie magistratem, gdy chodzi o miasto o ludności powyżej 10 000 ludności.

Udzielenia koncesji należy odmówić, jeśli istnieją dowody, że dana osoba nie jest godną zaufania co do tego przemysłu (§ 34 ust. przem.). Władze krajowe władne są ponadto postanowić, że w miejscowościach, w których to przewidziano w miejscowych statutach (§ 1017 ust. przem.), udzielenie koncesji ma być uzależnione od udowodnienia miejscowej potrzeby.

O cofnięciu koncesji (§ 119 ust. przem.) decyduje Wydział Powiatowy, w miastach zaś o własnych statutach, jako też w niewydzielonych, lecz o ludności powyżej 10 000 mieszk. — Wydział Wojewódzki. Cofnięcie następuje na skutek doniesienia właściwej władzy policyjnej tego miejsca, gdzie dany przemysł jest wykonywany.

[1]) (Dz. Min. str. 169) w brzmieniu obwieszczenia z 10 kwietnia 1908 r. (Dz. Min. Handlu str. 202).

[2]) (Dz. Min. H. str. 298).

[3]) (Dz. Min. H. str. 66).

Działalność lombardów regulują przepisy, wydane przez władze centralne Rzeszy w drodze rozporządzeń, o ile ustawy krajowe takich przepisów nie zawierają. W Prusach tego rodzaju przepisy po uchyleniu „Gesindeordnungen“ (patrz Dz. U. Rzeszy 1918, str. 1303) nie istniały. Szczegółowe przepisy co do zakresu uprawnień, obowiązków oraz działalności lombardowego przemysłu zawarte są w wyżej wskazanych ustawach i obwieszczeniach.

Sprzedaż przedmiotów zastawionych celem uzyskania należności niepokrytej winien lombard przeprowadzać w drodze publicznej licytacji. Lombardy gminne lub miejskie mogą dokonanie licytacji uskuteczniać przez swego zaprzysiężonego urzędnika.

Podobnie, jak w Małopolsce, używanie obok nazwy słów „koncesjonowany“ jest niedopuszczalne (Rozstrzygnięcie Najwyższego Sądu Adm. z 19 stycznia 1891 XXVIII 328).

Alfred Siebeneichen,
Naczelnik Wydziału Ministerstwa Przemysłu i Handlu (Warszawa).

Loterja państwowa w Polsce. I. Ustrój prawny. Loterja państwowa została założona w Polsce w r. 1920 na mocy ustawy z dn. 26 marca 1920 (Dz. U. Nr. 31, poz. Nr. 180), której art. 1 postanawia, że „organizowanie i prowadzenie wszelkiego rodzaju loterji na obszarze Rzeczypospolitej jest monopolem państwa“.

Ustawa powyższa, wykluczająca wszelką działalność loteryj obcokrajowych na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, wprowadziła w życie przedsiębiorstwo Polskiej Państwowej Loterji Klasowej, zabraniając równocześnie urządzania loteryj prywatnych (pieniężnych lub fantowych) bez specjalnego pozwolenia władz skarbowych.

Postanowienia karne tej ustawy zabraniają również handlu losami loteryj obcokrajowych lub krajowych, niedozwolonych, oraz zawodowego handlu losami państwowemi bez odnośnego zezwolenia.

Rozporządzenie wykonawcze Ministra Skarbu do tej ustawy (nowelizowane) z dn. 7 maja 1924 (Dz. U. Nr. 54, poz. 541) powierza zarząd i kierownictwo monopolu loteryjnego, a w szczególności Polskiej Państwowej Loterji Klasowej, Generalnej Dyrekcji Loterji Państwowej, utworzonej przy Ministerstwie Skarbu, ustala warunki wydawania pozwoleń na urządzanie loteryj pieniężnych i fantowych na cele dobroczynności i użyteczności publicznej, dalej kompetencję władz do wydawania takich zezwoleń, wkońcu postanawia pobór opłaty koncesyjnej za udzielanie tych pozwoleń w wysokości 10% ogólnej sumy wkładek gry (kapitału gry) na rzecz skarbu państwa.

Zarys organizacji Generalnej Dyrekcji Loterji Państwowej i zakres działania tejże zostały ustalone i ogłoszone rozporządzeniami Ministra Skarbu w r. 1919 („Monitor Polski“ Nr. 237 i 246).

II. Działalność i rozwój loterji państwowej. Zasada loterji państwowej klasowej polega na tem, że każdy poszczególny numer losu, nabytego do 1-ej klasy, daje prawo do brania udziału w grze wszystkich 5-ciu klas odnośnej loterji, o ile został przez gracza do dalszych klas odnowiony (opłacony) i o ile nie został wylosowany w jednej z tych klas, przyczem zauważyć należy, że dopiero ostatnia (V-ta) klasa ze swoją wielką ilością i wysokością wygranych daje najkorzystniejsze szanse wygrania.

Według planów gry polskiej loterji klasowej cały dochód ze sprzedaży losów po potrąceniu kosztów administracji i prowizji sprzedawców (kolektorów), zostaje oddany na wygrane. Skarb państwa strąca tylko przy wypłacie wygranych pewien procentowy podatek od wygranych, który zatem jedynie tworzy czysty dochód państwa z loterji. Dochód ten wzmaga się w miarę zwiększenia ilości i wysokości wygranych, co znów zależnem jest od ilości i ceny wypuszczonych losów.

Od początku swego istnienia przedsiębiorstwo loterji państwowej rozwija się bardzo pomyślnie. Z wyjątkiem jednej (9-tej) loterji, zachwianej nieco sanacją skarbu i kryzysem gospodarczym państwa, losy wszystkich loteryj zostały zupełnie rozsprzedane.

Czysty dochód z loterji państwowej wyniósł np. w r. 1924 około 4 miljonów zł.

Oprócz loterji klasowej urządza Zarząd Loterji dorocznie 2 loterje na cele dobroczynne (w czerwcu i grudniu każdego roku), których czysty zysk rozdziela się wy-

łącznie między instytucje dobroczynne w kraju istniejące (jak ochronki, przytuliska, stowarzyszenia niezdolnych do pracy, inwalidów i t. p.).

Dr. Seeliger,
Generalny Dyrektor Loterji Państwowej.

Lotnictwo stało się stosunkowo wcześnie przedmiotem zainteresowania prawników, którzy za punkt wyjścia dla swej pracy nad unormowaniem żeglugi powietrznej uznali określenie prawnego charakteru przestrzeni powietrznej. Wysunięto szereg teoryj:

1. Teorja wolności przestrzeni powietrznej, reprezentowana w pierwszym rzędzie przez Fauchille'a, a w najczystszej postaci przez Nys'a i kilku uczonych francuskich, przeprowadzając paralelę między morzem a przestrzenią powietrzną i powołując się na niektórych cywilistów rzymskich, uważała przestrzeń powietrzną za bezwzględnie wolną i niepodległą władztwu państwowemu. Pod wpływem ostrej krytyki przeszli przedstawiciele tego kierunku do koncepcji względnej wolności przestworzy (Horizontalteilungstheorie). Za zasadę uznano tu znowu wolność przestrzeni powietrznej, aliści ograniczoną: a) pod względem przestrzennym przez wprowadzenie t. zw. strefy izolacyjnej („Zone du protection ou d'isolement), której wysokość różnie starano się określić, biorąc za podstawę czy to strzał armatni, czy wysokość najwyższego na świecie budynku, czy wreszcie zdolność przyrządu fotograficznego do robienia zdjęć na odległość; b) pod względem rzeczowym przez przyznanie państwu w wzmiankowanej strefie t. zw. „droit de conservation" w formie zmniejszonego zwierzchnictwa państwowego. Działała tu bardzo wyraźnie analogja z podziałem morza na pełne i przylądowe czyli nadbrzeżne.

2. Teorja zwierzchnictwa państwowego, wysunięta przez uczonych niemieckich i francuskie sfery wojskowe, a popierana m. in. przez doktrynę polską (patrz Cybichowski, Rundstein, Winiarski), poddawała przestworza władzy państwowej. Zwolennicy tego kierunku różnili się jednak między sobą, jedni, idąc za Iheringiem twierdzili, że władza państwa sięga li tylko do wysokości jego „interesu", inni natomiast uważali zwierzchnictwo to za bezwzględne i nieograniczone (Vertikalteilungstheorie). Aczkolwiek wszystkie powyższe teorje, jak to już zauważył Pollock, dają w praktyce te same rezultaty, obowiązuje dziś jednak zasada: „Quod est in spatio, id est in terra". Zasada ta jest logicznym wynikiem przyjętej powszechnie koncepcji władztwa państwowego nad swym obszarem i jako wynik tej koncepcji, a nie jako coś niezależnego, winna być traktowana. Ustalenie powyższego związku może mieć znaczenie w wypadku rewizji podstawowych pojęć prawa narodów.

Teorja zwierzchnictwa państwowego, sięgającego usque ad coelum et sidera została również uznana przez prawodawstwo. Wyraźnie mówią o niej: Dekret franc. z 21. XI. 1911 r. (a. 1 i 32); ang. ust. z 2. VI. 1911 r. i ust. z 14. II. 1913 r., wreszcie porozumienie franc.-niem. z 26. VII. 1913 r. W b. Kongresówce miarodajnym w tej mierze jest art. 113 KK. w red. z 1912 r. (patrz Dekret z 2. I. 1919 r.). Najdoskonalszy swój wyraz znalazła jednak ta teorja dopiero w podpisanej w Paryżu w dn. 13. X. 1919 r. międzynarodowej „Konwencji, urządzającej żeglugę powietrzną", do ratyfikowania której Sejm Rzplitej Polskiej upoważnił Rząd ustawą z dn. 23. IX. 1922 r. (Dz. U. poz. 761, Nr. 85, 1922). Konwencja ta, zapowiedziana już przez art. 320 Traktatu Wersalskiego 1919 r., zawiera normy w przedmiocie żeglugi powietrznej wyłącznie.

A. W czasie pokoju. Chociaż konwencja ta w życie dotąd nie weszła, może być jednak uważana za fundament, na którym się wspiera organizacja prawna lotnictwa międzynarodowego, a to z dwóch powodów: 1. dlatego, że podpisana została przez większość państw zwycięskich w wojnie 1914-18; 2. dlatego, że jest umową otwartą (art. 41 i 42), co nadaje poniekąd normom w niej zawartym charakter norm powszechnych. Podpisujące ją strony, chcąc nakłonić państwa trzecie do przystąpienia do niej, zobowiązały się do nieudzielania swego placet na przelot nad swym obszarem statków powietrznych o przynależności jednego z tych państw trzecich. Jedynie szczególne i czasowe zezwolenia są w tej mierze dopuszczalne (art. 5).

Uznawszy, że „każde mocarstwo ma zupełną i wyłączną władzę zwierzchnią

nad przestrzenią powietrzną ponad swym obszarem", poręczają kontrahenci statkom powietrznym innych układających się państw, na warunkach w konwencji przewidzianych, prawo nieszkodliwego lotu ponad swem terytorjum, za które uważają prócz terytorjum metropolji i kolonij, również obszar wód przylądowych i narówni z którem stawiają obszary, znajdujące się pod protektoratem, i obszary, zarządzane w imieniu Ligi Narodów tytułem mandatu (a. 1, 2, 40).

Każdy z kontrahentów może jednak „ze względu porządku wojennego lub w interesie bezpieczeństwa publicznego" wzbronić statkom o obcej przynależności państwowej na stałe lub na pewien czas przelotu określonych stref swego terytorjum powietrznego pod karami, przewidzianemi przez jego prawodawstwo, z tem zastrzeżeniem, że zakaz tego rodzaju winna poprzedzić notyfikacja wobec innych państw i że wprowadzone ograniczenie obejmie również prywatne statki o przynależności prohibenta (a. 3).

Drugiem ograniczeniem swobody międzynarodowej żeglugi powietrznej, lecz już nie przestrzennem, a raczej rzeczowem jest przywilej t. zw. małego kabotażu powietrznego. Polega on na tem, że każde państwo może zastrzec na korzyść statków, posiadających jego przynależność, wyłączne prawo przewozu podróżnych i towarów między dwoma punktami jego terytorjum. W razie wprowadzenia tego rodzaju ograniczeń mogą być jednak statki państwa, które je zastosowało, poddane identycznym ograniczeniom w każdem innem z układających się mocarstw, nawet w wypadku, gdy mocarstwo to nie poddaje rzeczonym ograniczeniom innych obcych przyrządów lotniczych (retorsja) (a. 16 i 17).

Trzecią wreszcie restrykcją wolności żeglugi powietrznej jest bezwzględny zakaz przewozu w prywatnych statkach powietrznych materjałów wybuchowych, broni i amunicji (a. 26), tudzież względny, bo od woli państwa zależny, zakaz telegrafji napowietrznej (a. 27). Każde państwo jest nadto uprawnione do ograniczenia przewozu innych przedmiotów, przyczem nie może w tym względzie uprzywilejować własnych statków prywatnych ze szkodą obcych. O wszystkich powyższych restrykcjach winne być powiadomione przed ich wprowadzeniem w życie inne układające się mocarstwa za pośrednictwem Międzynarodowej Komisji Żeglugi Powietrznej (a. a. 28, 29, 34).

Prawo nieszkodliwego lotu, które w myśl art. 2 konwencji winno być przyznane w jednakowych rozmiarach wszystkim zarówno prywatnym, jak i państwowym statkom powietrznym mocarstw układających się „bez rozróżnienia przynależności", nie przysługuje państwowym statkom policyjnym i celnym, co do których przewidywane są specjalne umowy partykularne, mające określić warunki dopuszczalności przekraczania przez nie granicy (a. 33). Również wojenne aparaty lotnicze nie mogą korzystać z prawa do „passage inoffensive", wyjąwszy wypadki zezwolenia szczególnego, expressis verbis wyrażonego, w których to wypadkach jednak, w braku przeciwnego zastrzeżenia, używać będą przewileju zakrajowości (a. 32). Za statek wojenny konwencja uważa każdy przyrząd lotniczy, poddany dowództwu ad hoc delegowanego wojskowego (a. 31).

Statek powietrzny może mieć przynależność jednego tylko państwa, i to tego mianowicie, do którego rejestru wpisany zostanie (a. 6 i 8). Imatrykulacja jest zatem jedynym wymogiem uzyskania przynależności. Konflikty z tytułu podwójnej przynależności są w materji statków powietrznych zażegnane. Rejestracja przyrządu lotniczego dopuszczalna jest wyłącznie w państwie przynależności wszystkich jego właścicieli. Spółka natomiast może być uznana za właściciela statku powietrznego tylko w państwie, którego przynależność posiada, którego obywatelstwo służy jej kierownikowi i przynajmniej $^2/_3$ jej zarządców, gdy odpowiada przytem wszystkim wymogom jego prawodawstwa (a. 7).

Każdy statek, przedsiębiorący podróż międzynarodową, winien być wyposażony w następujące świadectwa, wydane przez państwo jego przynależności: a) certyfikat zarejestrowania (Aneks A); b) certyfikat zdolności do lotu (a. 11, An. B); c) patenty i licencje kierownika, pilotów i załogi statku (a. 12, An. E). Świadectwa powyższe, po zatwierdzeniu ich przez Międzynarodową

Komisję Żeglugi Powietrznej, winne być respektowane przez wszystkie układające się strony, wyjąwszy patenty i licencje, wydane przez mocarstwo obce przenależnemu, żeglującemu nad terytorjum własnego państwa. Uznanie tych świadectw jest fakultatywne i zależy od woli władzy zainteresowanego państwa. Prócz dokumentów wyżej wzmiankowanych statek winien posiadać listę podróżnych, o ile ich przewozi, konosamenty i manifesty, jeśli jest statkiem handlowym (An. H), i wreszcie, również przez państwo swej przynależności wystawioną licencję szczególną, gdy jest zaopatrzony w aparaty radjotelegraficzne (a. 14).

Prócz tego wszystkie wzmiankowane odmiany statków są zobowiązane do prowadzenia t. zw. ksiąg statku, jako to: rejestru podróży, motoru, statku oraz rejestru sygnałów (a. 19).

Statki powietrzne, lecące bez lądowania ponad obszarem obcego państwa, winne się trzymać szlaku, ustalonego przez państwo przelatywane, przyczem mają obowiązek wylądowania, o ile zostaną do tego wezwane.

Te zaś statki, które zamierzają lądować na terytorjum obcego państwa, mogą to uczynić tylko na wskazanych przez władze lotniskach (aérodromes), których wykaz należy notyfikować Międzynarodowej Komisji Żeglugi Powietrznej, a za jej pośrednictwem innym mocarstwom (a. 15).

Państwowe lotniska publiczne, otwarte są dla cudzoziemskich statków powietrznych na tych samych warunkach, co dla statków krajowych (a. 24). Zasada równouprawnienia znalazła zastosowanie również w ratownictwie (a. 22).

Władze miejscowe mają prawo badać ładunek i dokumenty wyjeżdżających i lądujących statków powietrznych (a. 21). Są one też zobowiązane do czuwania nad przestrzeganiem „Regulaminu dla świateł i sygnałów“ oraz „Kodeksu żeglugi powietrznej“, zarówno przez statki, żeglujące ponad obszarem ich państwa, jak też lecące pod jego flagą (a. 26). Lotniska celne poddane są przepisom specjalnym (Aneks H).

Dla spraw lotnictwa powołano specjalny organ, znajdujący się pod władzą Ligi Narodów. Jest to Międzynarodowa Komisja Żeglugi Powietrznej, której skład jest tego rodzaju, że daje on specjalne przywileje t. zw. 5 wielkim Mocarstwom Sprzymierzonym i Stowarzyszonym (a. 34).

Konwencja lotnicza, która zyskuje moc wiążącą dla każdego z kontrahentów w 40 dni po złożeniu przezeń protokółu o ratyfikacji (a. 43), obowiązuje tylko w czasie pokoju i nie krępuje bynajmniej działań stron w czasie wojny.

B. W czasie wojny. Wówczas każde państwo może postępować w przestrzeni powietrznej stosownie do swego charakteru kombatanta wzgl. neutralnego. W czasie wojny 1914-18 r. ujawniła się niemożliwość uzgodnienia celów wojny z zasadą swobody żeglugi powietrznej. Lot ponad obszarem państw wojujących został wzbroniony nietylko wszelkim obcym statkom powietrznym, lecz czasem nawet własnym aparatom prywatnym (patrz.: „Order“ ang. z 2. VIII. 1914, Dekret franc. z 31. VII. 1914, Rozp. ros. z 13/26. VII. 1914).

Podobnie mocarstwa neutralne, uważając przestworza za część integralną swego terytorjum, wzbraniały w czasie wojny działań wojennych nad swym obszarem lądowym i wodnym, a nawet lotu nad nim (Deklaracja Argentyny z 5. VIII. 1914, Holandji z 5. VIII. 1914, dalej protesty Danji i Szwajcarji). Stanowisko prawne przestrzeni niczem się zatem naogół w czasie wojny nie różni od stanowiska innych części obszaru państwowego.

Co do statków powietrznych, to mogą one być w wojnie użyte przez wojującego do dwóch czynności: napastniczej i wywiadowczej.

I. Funkcja napastnicza została statkom powietrznym na I-ej konferencji haskiej wzbroniona zupełnie. Uchwalona w dn. 21. VII. 1899 deklaracja zakazywała na przeciąg 5 lat rzucania pocisków i materjałów wybuchowych z balonów i w inny analogiczny sposób. Miała ona obowiązywać tylko w wojnie między układającemi się stronami i stracić swą moc w przypadku przyłączenia się do jednego z wojujących państw mocarstwa trzeciego. W r. 1904 deklaracja ta w braku odnowienia wygasła.

Druga konferencja haska przyjęła podobną deklarację. Jedyna różnica między temi dwoma aktami zasadzała się na tem, że deklaracja r. 1907 obowiązywać miała, zgodnie z zawartą w niej klauzulą, do końca prac III Konferencji pokojowej. Została

ona przyjęta przez część tylko państw, reprezentowanych w Hadze i nie miała praktycznego znaczenia.

W wojnie powietrznej nad morzem stosuje się drogą analogji dziewiątą konwencję haską, która ustala zakaz ostrzeliwania miejsc nieobronnych, wyjąwszy urządzenia, służące celom wojennym, a w obrębie rzeczonych miejsc nieobronnych się znajdujące (a. 1 i 2 Dział I). Aczkolwiek konwencja stosuje swój zakaz do „sił morskich" wyłącznie, nowsza wykładnia skłania się do poglądu, iż odnosi się to również do sił lotniczych z flotą współdziałających.

Nie wolno również bombardować budynków, poświęconych służbie Bożej, sztukom, naukom, dobroczynności, tudzież pomników historycznych oraz szpitali i stacyj koncentracyjnych dla chorych i rannych. Budynki te i miejsca winne być uwidocznione zapomocą specjalnych, dostrzegalnych znaków (a. 27 Reg.).

Sfery wojskowe popierają pogląd, że sama obecność siły zbrojnej wystarczy, aby odebrać miejscu jej pobytu cechę nieobronności.

W wojnie powietrznej znajduje również zastosowanie artykuł 26 regulaminu wojny lądowej z r. 1907.

II. Funkcja wywiadowcza statków powietrznych jest uregulowana w sposób ogólny przez art. 29 tegoż regulaminu, zresztą bardzo niedostateczny.

III. Dla stanowiska neutralnych w wojnie powietrznej są miarodajne art. 11 piątej konwencji haskiej „o prawach i obowiązkach mocarstw neutralnych w wypadku wojny lądowej" i art. 10 n. XII konwencji haskiej „o prawach i obowiązkach państw neutralnych w wypadku wojny morskiej". Zdaniem doktryny ten drugi artykuł, jako wyjątkowy, znajduje zastosowanie tylko do tych aparatów lotniczych, które niewątpliwie stanowią część składową floty morskiej.

Z innych postanowień konwencyj międzynarodowych ze stanowiska lotnictwa ważne są: a) art. 53 regul. o prawach i zwyczajach wojny lądowej, zezwalający na poddanie również prywatnych przyrządów lotniczych aresztowi pod warunkiem ich zwrotu wraz z odszkodowaniem za użycie po zawarciu pokoju: b) art. 24 deklaracji londyńskiej w przedmiocie wojny morskiej, zaliczający „statki i przyrządy powietrzne" do kontrabandy względnej. Na zasadzie art. 23 tejże deklaracji mogą jednak strony wojujące rozszerzyć zakres kontrabandy bezwzględnej drogą stosownej notyfikacji wobec przeciwnika oraz neutralnych.

LITERATURA, Cybichowski: System prawa międzynarodowego 1923, str. 133 i nast., 278 i nast; Annuaire de l'Institut de Droit International, z lat 1900, 1902, 1906, 1910, 1911; Catelani: Il diritto aereo, po franc. Le droit aérien, r. 1911; Oymmerman M. A., Wopros o wozdusznoj wojnie w miezdunarodnom prawie w Izwiestjach ministerstwa inostrannyh Diel, 1914, księga V; Gesetze und Entwürfe von Gesetzen betreffend die Luftfahrt, zusammengestellt von der Juristischen Kommission des Aero-Clubs von Deutschland, Berlin 1919/20, tomów 2; Rundstein Sz., Wojna powietrzna wobec prawa, w Themis Polskiej, tom 5, serji 2, zeszyt I i II, Warszawa 1915 r.; Winiarski, Lotnictwo i prawo, w Gazecie Sądowej Warszawskiej, r. 1911, Nr. Nr. 11—18; Wolters A., Luftverkehrsrecht, Rostock 1918; Spaight, Air power and war rights, London 1924.

Stanisław Jerzy Frenkel,
Magister Praw
(Warszawa).

Ludność. I. Zagadnienie ludności. Nauka o ludności, t. zw. demografja, zajmuje się ludnością jako zjawiskiem masowem, na cechy indywidualne człowieka zwraca zatem uwagę tylko o tyle, o ile mają charakter masowy. Przedmiotem zainteresowania demografji jest nietylko ludność sama, jako taka, lecz również jej stosunek do różnorodnych przejawów życia społecznego. Z jednej strony ludność oddziaływa na życie gospodarcze, polityczno-społeczne, kulturalne, z drugiej poddana jest wpływom tego życia, a zwłaszcza stosunków gospodarczych. Ten wpływ jest tak przemożny, że stwarza pewnego rodzaju dualizm w zagadnieniu ludności, występujący pod postacią czy to równoległości, czy też wzajemnej zależności zjawisk ludnościowych i zjawisk gospodarczych.

Ludność może być rozpatrywaną z rozmaitych punktów widzenia, uzupełniających się wzajemnie. I tak wyróżnić można najpierw stronę ilościową i jakościową ludności. Moment ilościowy traktowany być może absolutnie, albo też relatywnie w stosunku do terytorjum (gęstość zaludnienia), środków wyżywienia i t. p. Pod względem jakościowym zwraca się uwagę na masowe cechy indywidualne jednostek, jak

płeć, wiek, znamiona fizyczne, narodowość, wyznanie, zawód i t. p.

Drugim metodycznym punktem widzenia będzie podział zjawisk ludnościowych na stan ludności i ruch ludności. Jest to oczywiście sztuczna abstrakcja, ludność znajduje się bowiem w stanie nieustannego ruchu, a nawet stanowi równowagi ilościowej i jakościowej towarzyszyć musi nieustająca przemiana. Elementami ruchu naturalnego ludności są małżeństwa, urodzenia, zgony, elementami ruchu kulturalnego zmiany wyznania, narodowości, zawodu i t. d.

Wreszcie trzeci punkt widzenia, niezawsze wyróżniany dostatecznie, zwłaszcza przy rozpatrywaniu najogólniejszych zagadnień ludności, polegać będzie na tem, czy przedmiotem badania jest ludność wogóle, czy też ludność określonego terytorjum, a więc przyjęcie większej lub mniejszej jednostki badania. Także niejednokrotnie ważnem być może uwzględnianie różnic w ustroju społeczno-gospodarczym tych grup, które są przedmiotem badania.

II. Ilość i jakość, stan i ruch ludności. Ilość w stosunku do ludności jako czynnika naturalnego ma znaczenie przedewszystkiem dlatego, że dopiero przy większej liczbie ludności mogą występować pewne zjawiska jako masowe, to znaczy z wyrównaniem i zatarciem indywidualnych odchyleń. Ze względu na zjawiska społeczne i kulturalne masa ludności może wchodzić o tyle w rachubę, o ile jednostki składające się na nią są związane wzajemnemi stosunkami; postępy techniki w zakresie przenoszenia ludzi, dóbr i wiadomości mogą zwiększyć niepomiernie zakres ilościowy tych stosunków. Jest rzeczą zrozumiałą, jaki wpływ wywiera wielkość masy ludnościowej na charakter stosunków społecznych i kulturalnych, chociaż z natury rzeczy ścisłe stwierdzenie rodzaju i kierunku tego wpływu natrafiać musi na trudności.

Wielkie masy ludnościowe, zarówno w znaczeniu naturalnem, jak kulturalno-społecznem, są zjawiskiem stosunkowo świeżem, występującem z całą wyrazistością właściwie dopiero od w. XIX; w okresach poprzednich spotykamy je wyjątkowo i sporadycznie. W stosunkach pierwotnych największe grupy społeczne nie liczyły więcej, jak kilka lub kilkanaście tysięcy głów; w starożytności ludność państw greckich poruszała się w granicach kilkuset tysięcy, silnie zaludniony Egipt liczył w różnych epokach od 3 do 7 miljonów, a imperjum rzymskie w okresie największego rozkwitu (2 wiek po Chr.) około 80 miljonów. To samo powiedzieć można o ludności państw w wiekach średnich i później aż do XVIII w.

Rozwój w ciągu wieku XIX charakteryzują następujące cyfry. Ludność Europy w r. 1800 wynosiła 187 miljonów, w r. 1910 — 447,5, 1920-22 — 452 miljony. Na stosunkowo niewielkich terytorjach skupiają (1910) państwa takie jak Niemcy 65 miljonów, Austro-Węgry 51, W. Brytanja 45, Francja 39, Włochy 35. Ludność kuli ziemskiej szacuje się dla r. 1910 na 1.620, dla r. 1920 na 1.791 miljonów. W obrębie państwowych mas ludnościowych występują liczne i wielkie skupienia ludności miejskiej, w rozmiarach nie spotykanych poprzednio, a przewyższających niejednokrotnie ludność dawnych państw.

Znaczenie wielkości masy ludnościowej i jej spoistości uwydatnia się przez uwzględnienie stosunku liczby ludności do terytorjum. Wobec niejednolitości zaludnienia większych terytorjów cyfry te mają tem większą wartość porównawczą, im mniejsze obejmują terytorjum (z wyjątkiem oczywiście skupień miejskich). Według faktycznego stanu ludności w Europie wyróżnić można następujące kategorje gęstości zaludnienia: gęstość wyjątkowo wielka powyżej 120 mieszkańców na km² (Anglja z Walją 252[1]) — 238 w r. 1910 —, Belgja 245—252 w r. 1910 —, Holandja 200, Niemcy 127, Włochy 124); silna gęstość od 70 do 100 mieszkańców na km² (Czechosłowacja 97, Szwajcarja 94, Węgry 86, Austrja 79, Danja 76, Francja 71, Polska 70); gęstość średnia od 36 do 65 (Turcja 36, Grecja, Hiszpanja, Jugosławja, Bułgarja, Litwa, Irlandja, Rumunja, Szkocja, Portugalja 65), wreszcie gęstość słaba poniżej 30 (reszta krajów europejskich). Z zestawienia tego wynika, że typ gospodarczy a także i zdolność wyżywienia ludności w poszczególnych krajach, należących do tej samej kategorji, nie są jednakowe. Z krajów pozaeuropejskich większą gęstość, zbliżoną do europejskiej, wykazują

[1]) Cyfry z r. 1921, wzgl. 1920.

wschodnie stany St. Zjednoczonych Am. Półn. i niektóre terytorja w Indjach Wschodnich, na pobrzeżu i wyspach Azji południowo-wschodniej i w Chinach.

Rozpatrując ludność z punktu widzenia jakości, wspomnieć należy przedewszystkiem o różnicy płci. Zjawiskiem normalnem dla większości krajów europejskich jest nieznaczna przewyżka kobiet w stosunku do mężczyzn, sięgająca do kilku procentów. Tylko kraje bałkańskie miały kilkoprocentowy deficyt kobiet. Po wojnie przewaga kobiet wzrasta, i sięga w Anglji do 9,5%, w Niemczech 10%, w krajach wschodnio-europejskich (Rosja, Łotwa) 20% i wyżej (r. 1920 i 1921). Na te różnice, w normalnych warunkach niezbyt znaczne, składa się różna śmiertelność mężczyzn i kobiet; obok wojny, emigracja i immigracja wywoływać mogą przesunięcia, przekraczające normalną miarę.

Ważniejszym z wielu, a przedewszystkiem z gospodarczych względów, jest skład ludności co do wieku. Jeżeli wyróżnimy cztery klasy wieku, a mianowicie poniżej 15 lat, od 15 do 40, od 40 do 60 i powyżej 60, to według ostatnich spisów przed wojną wystąpią następujące różnice dla krajów europejskich (bez Turcji) i St. Zjednoczonych Am. Półn.:

Na 1000 ludności

	poniżej 15 lat	od 15 do 40 lat	od 40 do 60 lat	60 lat i wyżej
najniższa	258 (Francja)	357 (Norwegja)	152 (Serbja, Bułgarja)	53 (Rumunja)
najwyższa	401 (Rumunja)	418 (Anglja)	230 (Francja)	131 (Irlandja)
		432 (Stany Zjedn.)		

Za ustosunkowanie normalne można w przybliżeniu uważać:

Na 1000 ludności

poniżej 15 lat	od 15 do 40 lat	od 40 do 60 lat	60 lat i wyżej
340—350	380—400	180—190	80—100

Przyczyny tych różnic sprowadzają się do niskiej lub wysokiej cyfry urodzeń (Francja, Rumunja), wysokiej cyfry zgonów (Rumunja), emigracji (Norwegja) lub immigracji (St. Zjednoczone). Znaczenie składu ludności co do wieku może być oceniane z punktu widzenia stosunku produktywnej (od 15 do 60 lat) do nieproduktywnej części ludności. Jeżeli jednak przewaga klas produktywnych wynika z niedoboru klas najmłodszych, świadczy to niekorzystnie o zdolności ludności do regeneracji, przewaga zaś innych klas w stosunku do najstarszych może wypływać z większej śmiertelności.

Z pośród znamion kulturalnych zatrzymać się należy przedewszystkiem na sprawie składu zawodowego ludności. Najpierw chodzić tutaj może o stosunek ludności zawodowo czynnej do ogółu ludności.

W 13 krajach europejskich i St. Zjednoczonych bezpośrednio przed wojną różnice dadzą się sprowadzić do następujących trzech grup:

Na 100 ludności zawodowo czynnych:

poniżej 40		od 40 do 45,5		od 47 do 53,3	
Hiszpanja	37,4	St. Zjednoczone	41,5	Belgja	47,0
Holandja	38,6	Węgry	41,8	Włochy	47,2
Norwegja	38,7	Danja	43,5	Szwajcarja	47,5
Szwecja	39,8	Anglja	45,1	Austrja	52,3
		Niemcy	45,5	Francja	53,3

Uzupełnieniem tych dat może być stosunek procentowy kobiet zawodowo czynnych do ogólnej liczby kobiet. Najniższy procent (poniżej 23) wykazywały Hiszpanja (9.9 minimum), St. Zjednoczone, Holandja, Szwecja, Węgry, Norwegja, średni (23—31,7) Anglja, Danja, Włochy, Belgja, Niemcy, Szwajcarja, najwyższy Francja (38,9) i Węgry (43,5).

O ile nie mamy do czynienia z niedokład-

nością spisu, niski procent ludności zawodowo czynnej tłumaczyłby się dość dobrze niskim udziałem kobiet w pracy zawodowej, wysoki zaś procent udziałem kobiet w pracy na roli i w przemyśle domowym i chałupniczym. Naogół biorąc różnice, chociaż niezbyt wybitne, dadzą się sprowadzić do większej lub mniejszej zamożności kraju i lepszego czy gorszego rozdziału dochodu społecznego.

O strukturze gospodarczej kraju świadczy procentowy udział ważniejszych zawodów w ogólnej liczbie zawodowo czynnych. Z tego samego okresu przedwojennego możemy dla 13 krajów europejskich i St. Zjednoczonych przytoczyć następujące cyfry:

Na 100 zawodowo czynnych pracowało	I.			II.				
	Węgry	Austr.	Hiszp.	Włochy	Szwec.	Danja	Franc.	Norweg.
a) w rolnictwie	64,0	56,9	56,3	55,4	46,2	42,7	42,7	39,2
b) w przemyśle i górnictwie	16,3	24,3	14,5	28,1	26,4	25,3	31,9	26,4
c) w przemyśle, górnictwie, handlu i komunikacji	23,4	33,1	20,6	36,4	37,7	40,2	44,3	41,7

	III.				
	Niemcy	St. Zj.	Szwajcar.	Belgja	Anglja
a)	35,2	33,2	27,1	23,0	7,8
b)	40,0	33,2	45,8	46,9	49,6
c)	52,4	56,1	61,4	59,5	74,4

Na podstawie tych cyfr dadzą się wyróżnić dość ściśle trzy grupy, a mianowicie krajów rolniczych (I), rolniczo-przemysłowych (II) i przemysłowych (III), z tem zastrzeżeniem, że obok przemysłu uwzględniamy również handel i komunikacje, jako zawody nie pozostające w ścisłem ustosunkowaniu do terytorjum. Pewne odchylenia w grupie I (cyfra przemysłu w Austrji) i w grupie III (cyfry rolnictwa w Niemczech i St. Zjednoczonych) tłumaczą się znacznemi różnicami terytorjalnemi w typie gospodarczym tych państw. Można więc przyjąć jako cyfry typowe: w grupie krajów rolniczych dla rolnictwa około 60%, dla przemysłu i handlu około 20%, w grupie krajów rolniczo-przemysłowych dla rolnictwa około 40%, dla przemysłu i handlu około 40%, w grupie krajów przemysłowych dla rolnictwa około 20%, dla przemysłu i handlu około 60%.

Rozpatrywane dotychczas momenty ilości i jakości — co prawda nie wszystkie, lecz tylko najważniejsze — dają w danej chwili obraz *stanu ludności*. Porównanie tego stanu w różnych okresach uwidocznić może *zmiany*, mniej lub więcej poważne, którym z reguły ulega ludność we współczesnych społeczeństwach. Zasadniczem tłem tych zmian i jedną z głównych przyczyn jest to, co się określa jako *ruch naturalny* ludności, na który składają się małżeństwa, urodzenia i zgony. Niemniej ważną przyczyną zmian w terytorjalnych ugrupowaniach ludności może być przenoszenie się ludności z miejsca na miejsce, a więc *ruchy migracyjne*. Tym sprawom należy też jeszcze poświęcić bliższą uwagę.

Typowa liczba *małżeństw* dla najważniejszych krajów europejskich w okresie przedwojennym od r. 1901 począwszy porusza się naogół biorąc w granicach między 7 a 8 pro mille ludności rocznie. Wyjątkowo wysoką cyfrę wykazują kraje takie, jak Rosja, chociaż i tu w tym okresie zaznacza się tendencja zniżkowa, wyjątkowo niską kraje skandynawskie (Szwecja i Norwegja około 6‰) i Irlandja (około

5‰). W pierwszych latach powojennych podnosi się bardzo znacznie ponad poziom przedwojenny w krajach, które brały udział w wojnie (maxima Francja 16‰ w r. 1920 i Węgry 19,8‰ w r. 1919), jednak już w r. 1922 występuje jej obniżenie.

Badając rozwój cyfry małżeństw w kilku ostatnich dziesięcioleciach (od r. 1881) nie zauważymy wyraźniejszej tendencji zniżkowej. Jedynym wyjątkiem będą znów kraje o niższej kulturze, jak Rosja i Węgry. Można więc sądzić, że również i pod względem rozwojowym cyfra małżeństw jest wielkością dość stałą, zależną przedewszystkiem od typu kulturalnego ludności i epoki. W nieznacznych wahaniach z roku na rok znajdują wyraz wahania w sytuacji gospodarczej, która w ten sposób drugorzędnie oddziaływa na liczbę małżeństw. Wspomniane powyżej wyjątkowo niskie cyfry w krajach skandynawskich i w Irlandji stoją niewątpliwie w związku z silnym ruchem emigracyjnym, wynikającym z położenia gospodarczego tych krajów. Podobnie znaczny spadek w krajach takich jak Rosja i Węgry towarzyszy wielkim przemianom gospodarczym. Jeżeli zmiany w sytuacji gospodarczej nie osiągają zbyt wielkiego natężenia, wpływają tylko na chwilowe wahania cyfry małżeństw, a nie na jej typową liczebność.

Według cyfr przeciętnych z okresu 1901—1910 *najwyższe* liczby *urodzeń* miały następujące kraje europejskie: Rosja 46,7‰, Bułgarja 41,5, Rumunja 39,8, Serbja 38,9, Węgry 37,0; cyfry *średnie*: Austrja 34,7‰, Hiszpanja 34,4, Niemcy 32,9, Włochy 32,7, Portugalja 31,7, Finlandja 31,1, Holandja 30,5; cyfry *niskie*: Danja 28,6‰, Szkocja 28,4, Norwegja 27,5, Anglja 27,2, Szwajcarja 26,9, Belgja 26,1, Szwecja 25,8, Irlandja 23,2, Francja 20,6. Z cyfr tych widać, że granice poszczególnych grup nie odcinają się zbyt wyraźnie, wyjąwszy kraje o najwyższej liczbie urodzeń i kraj o najniższej liczbie (Francja), zwrócić bowiem należy na to uwagę, że niskim cyfrom Irlandji, Szwecji i Norwegji odpowiadają niskie cyfry małżeństw. Więcej światła na te zjawiska może rzucić zbadanie tendencji rozwojowej liczby urodzeń.

Uderza tutaj, że w ramach ogólnej tendencji zniżkowej w okresie 1881—1920 roczne zmiany cyfry urodzeń w jednych krajach mają odmienny charakter, aniżeli w innych. I tak są kraje, które aż do r. 1900 mniej więcej wykazują wahania cyfry urodzeń wgórę i wdół, od r. 1901 natomiast stałą tendencję zniżkową; należą tutaj np. Niemcy, Francja, Anglja, Szkocja, Holandja, Szwajcarja, Belgja. Są znów kraje, które i po r. 1901 mimo ogólnej tendencji zniżkowej wykazują w dalszym ciągu dość znaczne wahania zwyżkowe i zniżkowe; przykładem może być Irlandja, Włochy, Austrja, Węgry. Możnaby stąd wyprowadzić wniosek, o ile oczywiście na to pozwala zbyt krótki okres obserwacyjny, że w krajach pierwszej grupy z początkiem XX wieku działać zaczęła w stosunku do liczby urodzeń jakaś nowa siła, która nadała większą trwałość i konsekwencję ogólnej tendencji zniżkowej, zaznaczającej się już w ciągu poprzedniego okresu. Być może, że siła ta polega na rozszerzającem się od warstw wyższych do niższych dążeniu do świadomego ograniczania liczby dzieci w małżeństwie.

Pod względem *śmiertelności* na podstawie cyfr za lata 1901—1910 dadzą się wyróżnić dwie zasadnicze grupy, wśród których uwydatnia się znów grupa o maximum i o minimum śmiertelności. *Maximum* miały cztery kraje, Rosja 29,9‰, Rumunja 25,8, Węgry 25,7, Hiszpanja 25,2; śmiertelność *wyższą*, Serbja 23,4‰, Austrja 23,3, Bułgarja 23,2, Włochy 21,6; śmiertelność *niższą*, Portugalja 20,2, Francja 19,4, Niemcy 18,7, Finlandja 17,9, Irlandja 17,4, Szwajcarja 16,7, Szkocja 16,6, Belgja 16,4; *minimum* Anglja 15,4‰, Holandja 15,2, Szwecja 14,9, Danja i Norwegja 14,2. Dziesięciolecie 1901—1910 zaznaczyło się we wszystkich krajach europejskich (z wyjątkiem Portugalji i Irlandji) *znacznym* spadkiem śmiertelności; zachodzą jednak wśród tych krajów pewne różnice w stosunku do dwóch poprzednich dziesięcioleci. Mianowicie w krajach anglosaskich i skandynawskich, w Holandji, Belgji, Francji i Szwajcarji spadek śmiertelności w okresie 1891—1900 w stosunku do 1881—1890 jest znacznie mniejszy, aniżeli w stosunku do 1901—1910; w innych krajach objaw ten nie występuje. Ponieważ na zmniejszenie cyfry śmiertelności wpływać może mniejsza śmiertelność

średnich klas wieku, dzieci poniżej 1 roku i mniejsza liczba urodzeń, sądzić można, że w krajach pierwszej grupy w okresie 1901—1910 zaważyła mniejsza liczba urodzeń, w innych zaś, stojących przeważnie niżej pod względem kulturalnym i gospodarczym i znajdujących się na drodze postępu, osiągniętego już przez kraje grupy pierwszej, zmniejszająca się śmiertelność dzieci.

Wreszcie należy podać cyfry przyrostu naturalnego, wynikające z porównania cyfry urodzeń i zgonów. Będą tu znowu, podobnie jak przy śmiertelności, dwie grupy wraz z maximami i minimami w tych grupach. Maximum za okres 1901—1910 wykazuje Bułgarja 18,3‰ i Rosja 16,8; wyższy przyrost Serbja 15,5‰, Holandja 15,3, Danja 14,4, Niemcy 14,2, Rumunja 14,0, Norwegja 13,3, Finlandja 13,2; mniejszy Anglja i Szkocja po 11,8‰, Portugalja 11,5, Austrja 11,4, Węgry 11,33, Włochy 11,1, Szwecja 10,9, Szwajcarja 10,2, Belgja 9,7, Hiszpanja 9,2; minimum Irlandja 5,8‰ i Francja 1,2.

Jak z cyfr poprzednio przytoczonych widać, różnice w uszeregowaniu krajów w porównaniu z ich ugrupowaniem według cyfry urodzeń, wynikają z różnic śmiertelności. Wyższy przyrost naturalny, osiągnięty mniejszą liczbą śmiertelności mimo mniejszej liczby urodzeń, uważać można za bardziej ekonomiczną drogę przyrostu ludności.

Jeżeli rozpatrujemy ludność na danem terytorjum, między przyrostem naturalnym a przyrostem faktycznym zachodzić mogą różnice, wynikające z ruchów migracyjnych ludności. W statystyce wyróżnia się wędrówki wewnętrzne i wychodźtwo zagraniczne. W stosunkach współczesnych wędrówki wewnętrzne są z reguły przenoszeniem się ludności ze wsi do miast. W jakich rozmiarach to przenoszenie się odbywa, świadczyć mogą następujące cyfry: w Niemczech ludność wiejska stanowiła w r. 1871 — 63,9%, w r. 1910 — 38,98% (w cyfrach absolutnych 26,104 milj. w r. 1871, 25,958 milj. w r. 1910); we Francji w r. 1851 74,5%, w r. 1911 — 55,8%. Roczny ubytek ludności w poszczególnych prowincjach niemieckich w okresie 1905—1910 dochodzi do 1%. Zjawisko to stoi oczywiście w związku z większą zdolnością wyżywienia i zapewnienia lepszego bytu zawodów przemysłowo-handlowych, aniżeli zawodu rolniczego.

Wychodźtwo z krajów europejskich, a zwłaszcza wychodźtwo zamorskie, przybiera w wieku XIX olbrzymie rozmiary. I tak wychodźtwo w Wielkiej Brytanji z Irlandją wynosiło w okresie 1815—1920 około 23 miljonów; wychodźtwo zamorskie w Niemczech w okresie 1871—1914 przeszło 5 100 000; we Włoszech emigracja do Stanów Zjednoczonych w latach 1881—1919 3 925 214, do Argentyny w latach 1851—1915 — 2 189 933, do Brazylji w latach 1820—1915 — 1 361 266 (od liczb tych należy potrącić reemigrantów); w Austro-Węgrzech emigracja zamorska w okresie 1820—1910 — 3 172 461 osób. O natężeniu emigracji w stosunku do przyrostu ludności świadczyć mogą następujące cyfry z lat 1901—1910.

	Roczny przyrost naturalny w %	Ubytek wskutek emigracji w %
Węgry	1,13	0,32
Szwecja	1,09	0,37
Włochy	1,11	0,48
Szkocja	1,18	0,55
Norwegja	1,33	0,67
Irlandja	0,58	0,73

Wyjąwszy Irlandję, której strata przewyższa przyrost naturalny, ubytek w innych krajach wynosi jedną trzecią, a nawet połowę przyrostu naturalnego. Pociągnąć to może za sobą przesunięcia w składzie ludności co do płci i co do klas wieku.

III. Prawo ludności. W stosunku do któregokolwiek z wyżej wymienionych znamion ludności można badać, czy nie przejawiają się jakieś prawidłowości w ich zmianach lub współistnieniu. Najdonioślejszem z tych zagadnień pozostanie sprawa zmian w ilości ludności, a więc prawa, które mogą rządzić jej przyrostem, utrzymywaniem się na tym samym poziomie lub cofaniem się. Od czasów Malthus'a przyjęto nazywać to prawem lub zasadą ludności (principle of population). Zagadnieniu temu należy poświęcić bliższą uwagę.

Zmiany w ilości ludności — abstrahujemy narazie od wędrówek ludności — wynikają ze wzajemnego stosunku między licz-

bą urodzeń a liczbą zgonów w związku z długością życia poszczególnych jednostek, słowem z tego, ilu ludzi się rodzi i ilu umiera po krótszem lub dłuższem życiu. Są to więc najbliższe, bezpośrednie fakty; badanie musi wskazać ich przyczyny i to przyczyny możliwie ogólne, jeżeli ma prowadzić do wykrycia ogólnych prawidłowości. Wśród tych przyczyn uderza przedewszystkiem różnorodność ich natury. Jeżeli weźmiemy przyczyny takie, jak siła rozrodcza, odporność organizmu, warunki materjalne, świadome oddziaływanie w kierunku zmniejszania liczby urodzeń lub zwiększania odporności organizmu (higjena), to mamy między niemi zjawiska przyrodnicze i zjawiska kulturalne oraz przyrodniczo-kulturalne (warunki materjalne). Przyczyny te nie działają w odosobnieniu, lecz komplikują się wzajemnie; od zrozumienia tego współdziałania musi wychodzić każde dociekanie prawa ludności.

O liczbie urodzeń decyduje przedewszystkiem siła rozrodcza, której nie należy identyfikować z popędem płciowym. Obok niej warunki materjalne przez ograniczanie i opóźnianie małżeństw i ograniczanie liczby potomstwa; jedno i drugie może wypływać z innych, nie materjalnych względów. Prócz tego siła rozrodcza g r u p y ludności zależeć może od jej składu co do płci i wieku, a więc od tego, jaki miał charakter poprzedni przyrost ludności. Na liczbę zgonów składa się odporność organizmu, dalej warunki materjalne bezpośrednio i pośrednio przez modyfikację zasadniczej odporności, wreszcie świadoma działalność w kierunku zwiększania odporności; nie mówimy o takich momentach, jak np. wojna, gdyż są to rzeczy przypadkowe. Wreszcie znowu w stosunku do grupy ludności należy wspomnieć o jej składzie co do płci i wieku, mogącym wpływać na śmiertelność; byłaby więc to zależność od poprzedniego rozwoju.

Obok tego równoczesnego działania przyczyn przyrostu ludności możliwem jest również oddziaływanie wzajemne tych przyczyn, jedna na drugą. I tak jest rzeczą zupełnie prawdopodobną, że siła rozrodcza pozostaje pod wpływem warunków materjalnych, a nawet ogólno-kulturalnych (rozwój kultury umysłowej); to ostatnie byłoby oddziaływaniem zjawisk psychicznych na przyrodnicze. Wspominaliśmy już o wpływie warunków materjalnych na odporność organizmu, a również nie można zasadniczo odrzucić takiego samego wpływu warunków kulturalnych. Zależność warunków materjalnych od liczby ludności, wynikającej ze stosunku urodzeń i śmiertelności, a więc pośrednio od wszystkich przyczyn ogólnych, jest oczywistą, tak samo, jak ich zależność od warunków kulturalnych. Wkońcu te ostatnie tak samo mogą podlegać wpływom liczby ludności, jak warunków materjalnych.

To różnorodne krzyżowanie się oddziaływań jednych i tych samych przyczyn ogólnych nie wykluczałoby, zasadniczo rzecz biorąc, poznania jakiejś prawidłowości w przebiegu tych zjawisk, gdyby można było w sposób jednolity określić siłę i kierunek działania tych przyczyn. I tu jednak napotykamy również na poważne trudności. O pierwszej z kolei, sile rozrodczej, możnaby sądzić, że jest conajmniej wielkością s t a ł ą. Jest rzeczą drugorzędną, czy jest ona wielką, czy małą, o ile jest oczywiście dość wielką, aby gwarantować przyrost ludności; stałość bowiem siły rozrodczej prowadzić musiałaby do nieskończonego przyrostu ludności. Wiadomo, że zapatrywanie to odpowiada naogół poglądom Malthus'a. Twierdzenie to musi zgóry nasuwać poważne wątpliwości. Jeżeli określony gatunek organiczny wykazuje w ciągu swego istnienia zmiany, to zmiany te równie dobrze mogą odnosić się do jego siły rozrodczej. Wystarczyć to może do zakwestjonowania stałości siły rozrodczej nawet wtedy, gdyby ścisły dowód nie mógł być przeprowadzony.

O drugiej z rzędu sile, odporności organizmu, dałoby się już z większem uzasadnieniem powiedzieć nietylko, że jest wielkością stałą, lecz nawet, że wzrastać będzie, chociaż zapewne w dość ciasnych granicach, w miarę rozwoju gatunku. Jednak w stosunku do niej mogą w stopniu jeszcze wyższym, aniżeli w stosunku do siły rozrodczej, działać warunki materjalne, na jej korzyść lub niekorzyść, nie mówiąc już o tem, że warunki materjalne mogą ze swej strony wywoływać dążenia do ograniczania przyrostu ludności, a więc tem samem równoważyć swój wpływ na zmniejszenie odporności. I tu więc prawidłowość rozwoju pozostaje nieokreślona.

Lepiej do pewnego stopnia przedstawia się sprawa tendencyj rozwojowych w stosunku do warunków materjalnych. Jeżeli te warunki dotyczą środków utrzymania, pogarszanie się ich w miarę wyczerpywania się zasobów gleby nie może ulegać wątpliwości. Inna rzecz, że obecnie jest to sprawa dość dalekiej przyszłości, nie może bowiem być mowy o tem, aby już dzisiaj ta granica była osiągniętą; co najwyżej występować może współcześnie tylko chwilowe lub lokalne pogorszenie w warunkach produkcji środków żywności. Z drugiej strony w stosunku do innych, poza środkami żywności, artykułów, które coprawda już nie tak bezpośrednio wpływają na losy gatunku ludzkiego, jest wysoce prawdopodobną tendencja wzmagania się wydajności produkcji przez postęp techniczny i organizacyjny. Tendencja ta jest tylko prawdopodobną, gdyż postęp na polu techniki i organizacji zależeć może w dużym stopniu od przypadku.

Warunki kulturalne, mające bezpośredni związek z przyrostem ludności, to najpierw stan higjeny, rozumianej jako umiejętność pielęgnowania zdrowia, zapobiegania chorobom zakaźnym i wogóle usuwania przeszkód normalnego rozwoju organizmów ludzkich. Dalej należą tutaj panujące w danej epoce i środowisku zapatrywania co do tego, w jakim stopniu należy liczyć się z warunkami materjalnemi przy zakładaniu i powiększaniu rodziny. Przy wielkiej ciasnocie tych warunków może to być prosta konieczność, w innych wypadkach przezorność, względnie nawet chęć do posuwania się w górę na drabinie społecznej. Wkońcu należy jeszcze wspomnieć o tem, że wchodzić tu mogą w rachubę nie tylko warunki materjalne jako takie, lecz również rozdział dochodu i majątku społecznego, wykazujące tak wielkie różnice w różnych krajach i epokach. I tak gorszy rozdział dochodu może szybciej wywierać nacisk na stosunki ludnościowe, utrudniać zakładanie rodzin i powstrzymywać postępy higjeny. Jaki może być kierunek tych wszystkich tendencyj? Postęp higjeny jest w tym samym stopniu prawdopodobny, jak postęp kulturalny wogóle; przezorność przy zakładaniu i powiększaniu rodziny nie jest stałym atrybutem natury ludzkiej, lecz zależy od psychologji danej klasy i rasy, a jej brak niekoniecznie byłby lekkomyślnością. W stosunku do rozdziału dochodu społecznego trudno zaprzeczać, że istnieje potężna tendencja w kierunku wyrównywania różnic, a również trudno przypuszczać, aby ta tendencja miała słabnąć i niknąć.

Widzimy więc, że określoność siły i kierunku działania przyczyn przyrostu ludności pozostawia wiele do życzenia. Najlepiej przedstawia się pod tym względem tendencja pogarszania się warunków produkcji środków żywności, z tem oczywiście zastrzeżeniem, że jest to tendencja ostateczna, która nie wyklucza tendencyj wprost przeciwnych w miarę postępu techniki i wyzyskiwania nowych terytorjów. Drugą z rzędu co do określoności może być wzrastająca odporność organizmu, łącznie z postępem higjeny, chociaż z natury rzeczy tendencja ta poruszać się może w pewnych tylko granicach. Również znaczne prawdopodobieństwo przemawia za postępem technicznym i organizacyjnym, oraz polepszaniem się podziału dochodu społecznego. Na ostatniem miejscu pozostać musi koncepcja stałości siły rozrodczej i racjonalizacji przyrostu ludności przez świadome ograniczanie.

Stąd też formułowanie jakiegoś ogólnego prawa przyrostu ludności musi mieć charakter sztucznej konstrukcji. Taką konstrukcją jest zarówno t. zw. prawo Malthusa, którego jednem z głównych założeń jest stałość siły rozrodczej w rozumieniu przyjętem powyżej, jak empiryczne prawo równowagi ludności, opierające się na rozpowszechnianiu się praktyki ograniczania potomstwa w ostatnich dziesięcioleciach. Pierwsza przepowiada przeludnienie absolutne, jako kres do którego ludzkość dąży przez perjodyczne przesilenia ludnościowe, drugie wyklucza przeludnienie, wskazując na środki zapobiegawcze, któremi dysponuje ludzkość. Nie można z całą pewnością ani zapowiadać przeludnienia, ani twierdzić, że przeludnienia nie będzie. Twierdzenia takie świadomie lub nieświadomie wynikają z koncepcji równowagi ludności, która w pierwszym wypadku realizuje się przez środki gwałtowne (zwiększenie śmiertelności), w drugim przez środki prewencyjne. Nie są to jedyne środki urzeczywistniania się tej równowagi, gdyż można sądzić, że przyczynia się do niej i fluktuacja siły rozrodczej. Wszystko to razem jednak może

mieć charakter tylko poza- czy ponadempiryczny, badanie rzeczywistości pewnych podstaw nie daje, i jak to wynika z powyższych rozważań metodycznych, dać nie może. Owe różnorodne przyczyny przyrostu ludności mogą tylko służyć do interpretacji faktycznego przebiegu tego przyrostu, co nie jest rzeczą mało ważną. Dlatego też jedynie uzasadnionem jest zdanie, że niema ogólnego prawa ludności, lecz prawa historyczne rozwoju ludności.

Wspominaliśmy powyżej kilkakrotnie o równowadze ludności. Jeżeli ma w tem znajdować wyraz stosunek między ludnością, t. zn. jej potrzebami, a warunkami materjalnemi jej egzystencji, to należy bliżej określić, kiedy ten stosunek będzie w stanie równowagi, a kiedy będzie dysproporcja na korzyść ludności lub warunków materjalnych. Jest to zagadnienie pierwszorzędnej doniosłości, którego rozwiązanie jest nieodzownym warunkiem badania prawidłowości w rozwoju ludności; wiemy przecież, że zachwianie tej równowagi może wpływać na przyrost ludności, i naodwrót ze strony ludności może wychodzić impuls do zmiany warunków materjalnych, o czem mówić będziemy poniżej.

Przy omawianiu stosunku ludności do materjalnych warunków egzystencji nie rozróżnia się częstokroć dwóch stron tego zagadnienia. Ludność jest konsumentem i siłą produkcyjną zarazem. Chodzić więc może najpierw o to, jaki jest stosunek potrzeb określonej ludności do określonych warunków materjalnych, powtóre, jaki jest stosunek siły wytwórczej tejże ludności do całokształtu warunków materjalnych. Kryterjum dla pierwszego stosunku będzie polegało na stanie stopy życiowej. Pogarszanie się stopy życiowej byłoby objawem przeludnienia konsumcyjnego, polepszanie objawem korzystnego stosunku ludności do warunków materjalnych, utrzymywanie się na tym samym poziomie dowodem stanu równowagi. Jeżeli chodzi o moment odczuwania tego stosunku przez ludność, to kryterjum wspomniane w pewnych epokach może się przedstawiać o tyle odmiennie, że ludność pragnąca stałego polepszania swej stopy życiowej i przywykła do tego, uważać będzie równowagę tej stopy już za pogorszenie, a polepszanie się za stan normalny. Inaczej przedstawia się rzecz przy ujmowaniu stosunku siły wytwórczej ludności. Zużytkowanie tej siły zależy od istnienia sił przyrody i kapitału; mniejsza ilość jednego z tych trzech czynników produkcji decyduje o możności wyzyskania innych. Może więc istnieć przeludnienie w tem znaczeniu, że cała siła wytwórcza ludności nie może być zużyta wobec niedostateczności sił przyrody lub kapitału (np. t. zw. przeludnienie rolnicze). Inną alternatywą byłaby niedostateczność ludności w znaczeniu siły wytwórczej w porównaniu z innemi czynnikami produkcji. Że takie sytuacje istnieć mogą, świadczą przykłady krajów cierpiących na brak lub nadmiar sił produkcyjnych ludności; w przybliżeniu wskaźnikiem tego stanu rzeczy, chociaż nie zawsze odpowiadającym rzeczywistości, może być poziom płac roboczych, wysokich przy braku, niskich przy nadmiarze sił roboczych.

Jest rzeczą jasną, że stosunek ludności do warunków materjalnych, rozpatrywany z tego dwojakiego punktu widzenia, nie zawsze musi się pokrywać. I tak możliwe jest przeludnienie konsumcyjne, mimo że niema nadmiaru ludności w sensie produkcyjnym, i naodwrót. Tak samo stanowi równowagi w znaczeniu konsumcyjnem nie musi odpowiadać stan równowagi w znaczeniu produkcyjnem. Maximum przeludnienia polegałoby na istnieniu przeludnienia jednego i drugiego, chociaż nie byłaby to ewentualność najgorsza, która może czekać dany kraj lub całą ludzkość, gdy rezerwoar nie zużytych sił wytwórczych ludności mógłby się przydać w razie korzystniejszego ukształtowania innych czynników produkcji.

Zmiany w stosunku między ludnością a warunkami materjalnemi w odniesieniu do poszczególnych krajów dokonywać się mogą przez przenoszenie się ludności z jednych terytorjów do drugich. Skutki przypływu ludności zależą od tego, czy zwiększa się równocześnie ilość kapitału, czy też nie. W kraju słabo zaludnionym (pod względem produkcyjnym) istnieć może przeludnienie konsumcyjne, znajdujące wyraz w niskich płacach roboczych. Przypływ kapitału wystarczy tylko wtedy, jeżeli siła robocza ludności nie jest dostatecznie wyzyskana; przypływ ludności bez kapitału może płace obniżyć, a zwiększenie ludności łącznie z napływem kapitału może je nawet podnieść.

Mieliśmy dotychczas na myśli stałe, na dłuższą metę działające, zmiany w stosunku między ludnością a warunkami materjalnemi. W granicach tych zmian mogą dokonywać się fluktuacje perjodyczne. Są one zjawiskiem nieuniknionem. Przyrost ludności nigdy nie może koincydować ściśle ze zmianami w warunkach materjalnych. Silniejszy lub słabszy przyrost w danej chwili oddziaływa w całej pełni na warunki materjalne dopiero wtedy, gdy osiągnie dojrzałość produkcyjną i konsumcyjną. To samo zjawisko występuje przy podziale na zawody. Wybór zawodu kwalifikowanego i ilość pracowników niekwalifikowanych przesądza na czas generacji ludzkiej o zapełnianiu kadrów zawodowych, zmiana zawodu bowiem nie zawsze jest rzeczą możliwą. Wyrównanie tych dysproporcyj w pewnych rozmiarach może przychodzić do skutku przez wędrówki wewnętrzne, a przedewszystkiem zagraniczne. O ile te wędrówki zapobiegać temu nie mogą, istnieć może bezrobocie normalne, jako przejaw niewspółmierności między przyrostem ludności a zmianami w warunkach materjalnych.

W stosunku do poszczególnych krajów kryterja przeludnienia, równowagi i zaludnienia korzystnego lub niedostatecznego przedstawiać się muszą o tyle odmiennie, że kraje te ze względu na gęstość zaludnienia i różnice warunków naturalnych w różnym stopniu dostarczać mogą środków żywności dla swojej ludności. Kraje przeważnie rolnicze będą to terytorja o zaludnieniu korzystnem z punktu widzenia konsumcji artykułów żywnościowych, natomiast może w tych krajach istnieć przeludnienie konsumcyjne, o ile chodzi o całość potrzeb, nie tylko żywnościowych, zależy to bowiem od wielkości przewyżki produkcji artykułów żywności, które mogą oddać celem wymiany na inne artykuły. Równocześnie ludność tych krajów może być niedostateczną dla rozwoju produkcji przemysłowej. W krajach przemysłowych znów wyróżnić można przeludnienie w stosunku do artykułów żywnościowych, produkowanych przez kraj, od korzystnego stanu ludności, dalekiego częstokroć od przeludnienia konsumcyjnego, jeżeli rzecz bierzemy z punktu widzenia całości potrzeb, zaspakajanych przez nadwyżkę produkcji innych artykułów poza żywnościowemi. Czynnik siły roboczej w produkcji rolniczej może się powiększać w granicach dość ciasnych ze względu na ograniczoność działających w rolnictwie sił przyrody, stąd też możliwem jest przeludnienie produkcyjne w rolnictwie. W innych gałęziach wytwórczości dla tego czynnika pole działania jest niezmiernie wielkie, a granice stanowią w małym tylko stopniu siły przyrody, w wyższym ilość kapitału i nadwyżka produkcji rolniczej tego kraju lub innych krajów.

Do tych ogólnych uwag o prawach, rządzących ludnością, należy nawiązać krótki szkic zagadnień p o l i t y k i l u d n o ś c i o w e j. Prowadzona przez państwo i czynniki publiczne może stawiać sobie za cel oddziaływanie na zwiększenie przyrostu ludności lub też jego zmniejszenie. Skala tych środków jest bardzo ograniczona, a skuteczność wątpliwa, czego najlepszym dowodem mogą być fantastyczne pomysły, odzywające się od czasu do czasu. Zwiększaniu ludności zapobiegały skutecznie tylko organizacje pierwotne przez zabijanie starców i dzieci. Dla państwa cywilizowanego jedynym możliwym środkiem byłoby ograniczanie małżeństw, co z łatwo zrozumiałych powodów nie da się przeprowadzić, chociażby w stosunku do pewnych tylko, niezliczonych, grup ludności. Na rzecz zwiększenia przyrostu działa pośrednio każdy postęp na polu ochrony zdrowia i życia; ponieważ bezpośrednie jego cele są inne, nie można tych środków zaliczyć do polityki ludnościowej. Utrudnianie celibatu i faworyzowanie licznych rodzin nie dysponuje środkami dość skutecznemi (w pierwszym rzędzie opodatkowanie), aby można się było po nich spodziewać poważniejszych rezultatów.

Inaczej przedstawia się rzecz z polityką prowadzoną przez samą ludność i z propagandą na rzecz tej polityki. W stosunku do zwiększania przyrostu ludności nader skuteczną może być propaganda religijno-etyczna, wychodząca od organizacyj kościelnych. Propagandzie tej przeciwstawiać się może akcja samorzutna jednostek i zachęcanie do tej akcji w kierunku zmniejszenia przyrostu ludności. Mniejsze praktyczne znaczenie ma tutaj ograniczanie liczby małżeństw, jak długo trwa przewaga życia rodzinnego we współczesnym typie kulturalnym. Tem skuteczniejsze staje się jednak współcześnie ograniczanie liczby potomstwa, jak o tem

świadczą przykłady niektórych społeczeństw i cyfry ruchu ludności w ostatnim okresie. Kierunek ten, t. zw. neomaltuzjanizm, pominąwszy jego stronę etyczną, co do której można mieć różne zdania, musiałby nastręczać poważne obawy, gdyby rzeczywiście wziął górę wśród cywilizowanych społeczeństw. O ścisłem regulowaniu liczby ludności zależnie od zmian w warunkach materjalnych nie może być mowy. Natomiast utrwalić się może psychologicznie tendencja do powstrzymywania przyrostu ludności pod postacią chociażby systemu dwojga dzieci. Mogłoby to być uzasadnionem, gdyby ludność dochodziła już rzeczywiście do kresu przeludnienia konsumcyjnego. Nie może to jednak odpowiadać faktycznemu układowi stosunków, gdyż neomaltuzjanizm szerzy się przedewszystkiem wśród najzamożniejszych społeczeństw. Ma on więc raczej na celu polepszenie bytu jednostek, a równocześnie odpowiada psychologji przesadnej trwożliwości i niechęci do ryzyka. Tem samem ubezwładniać może znaczenie czynnika ilości ludności dla postępu gospodarczego, a nawet prowadzić do nieznacznego ubytku ludności (Francja); nie potrzeba dodawać, co to znaczy również i z narodowego punktu widzenia. Z drugiej strony przyczyniać się może do zaniku ducha przedsiębiorczości i gotowości do ryzyka, czem stoi każdy postęp gospodarczy. Wynika stąd, że neomaltuzjanizm raczej przyspieszyć może kres przeludnienia konsumcyjnego, które w przyszłości groziłoby nawet nie zwiększającej się ludności wobec wyczerpywania się zasobów przyrody. Można sądzić, że w miarę, jak to przeludnienie będzie się stawać aktualnem, uleguie stopniowemu przeobrażeniu cały typ życia kulturalnego w kierunku redukcji znaczenia życia rodzinnego, co dla przyrostu ludności będzie miało znaczenie przez zmniejszenie liczby małżeństw.

Przedmiotem polityki ludnościowej z punktu widzenia każdego kraju zosobna może być sprawa emigracji lub immigracji, a więc ułatwianie, utrudnianie lub regulowanie zapomocą odpowiednich zarządzeń jednej i drugiej. O tem, co należy uważać za pożądane, rozstrzygać można tylko z punktu widzenia interesów gospodarczych, państwowych, narodowych i społecznych danego kraju. Ogólnie można powiedzieć tylko tyle, że nie dałoby się utrzymać jakiekolwiek zasadnicze stanowisko w tych sprawach, mające swój walor zawsze i wszędzie. Jak więc z jednej strony błędnem byłoby zapatrywanie o pożyteczności wielkiej liczby i gęstości zaludnienia w każdym wypadku i o konieczności utrudniania emigracji a ułatwiania imigracji, tak z drugiej strony byłaby niesłuszną zasada przeciwna. Przykład różnych krajów i różnych epok wskazuje, że ocena liczby ludności jest możliwą tylko w ścisłym związku z indywidualnemi warunkami danego terytorjum.

IV. Ludność Polski. Dane dotyczące ludności Państwa Polskiego nie są jednolite co do swego pochodzenia. Pierwszy spis ludności z 30 września 1921 nie obejmował Górnego Śląska i Ziemi Wileńskiej wraz z przyznaną Polsce częścią pasa neutralnego; informacje o ludności tych terytorjów opierają się na spisach przeprowadzonych w r. 1919 przez władze niemieckie, względnie przez Zarząd Cywilny Ziem Wschodnich. Ludność cywilna i wojskowa obecnego terytorjum Państwa Polskiego według stanu z 30 września 1921, względnie z r. 1919 wynosiła:

27 192 600.

W stosunku do ludności Europy według spisów z lat 1919—1923 stanowi to 6,01%. Polska pod względem ludności zajmuje szóste miejsce wśród państw Europy; wyprzedzają ją Rosja (22,5% ludności Europy), Niemcy (13,2%), Wielka Brytanja z Irlandją (10,5%), Francja (8,67%) i Włochy 8,59%). Zaludnieniem Polska zbliża się do Austrji przedwojennej bez Węgier i Bośni (28 572 000) i zajmuje to samo szóste miejsce, które przed wojną miały Włochy, jeżeli Austro-Węgry traktowało się jako całość. Dla porównania warto wspomnieć o ludności państw sąsiednich, jak Czecho-Słowacji (13 611 349, 3,01% ludności Europy) i Rumunji (16 000 000, 3,54%).

Rozwoju ludności terytorjum Państwa Polskiego w ciągu wieku XIX nie można podać w cyfrach ścisłych, ponieważ nie przeprowadzono dotychczas przeliczeń dawniejszych spisów w stosunku do terytorjum obecnego, a przeliczenia te zresztą z natury rzeczy nie mogą być zupełnie dokładne. Dlatego też dla zobrazowania rozwoju w ciągu

w. XIX podajemy cyfry odnoszące się do tych dzielnic, które w całości albo też przeważnie weszły w skład państwa, a mianowicie W. Ks. Poznańskiego z Prusami Zachodniemi, Galicji i Królestwa Kongresowego.

W. Ks. Pozn. i Prusy Zach.			Galicja			Królestwo Kongr.		
	Ludność w tys.	Przyrost w %		Ludność w tys.	Przyrost w %		Ludność w tys.	Przyrost w %
1816	1 391	—	1810	3 086	—	1814	2,815	—
1858	2 553	83,54	1857	4 597	48,97	1855	4.674	66 03
1910	3 804	49,04	1910	8 029	74,6	1910	11,522	146 51 *)

Bardzo względną wartość przedstawiają cyfry odnoszące się do Królestwa; cyfra podana powyżej dla r. 1910 obejmuje cały przyrost naturalny od daty spisu z r. 1897, a zatem wobec prawdopodobnej przewagi emigracji nad imigracją, wykazuje ludność zbyt wielką. Przyrost ludności Królestwa od r. 1855 do spisu z r. 1897 wyraża się w cyfrze 95,74%. Z temi zastrzeżeniami można wskazać na różnice w przyroście ludności między temi dzielnicami w pierwszej i drugiej połowie XIX wieku: w pierwszej wyższy przyrost wykazuje b. dzielnica pruska, w drugiej obydwie inne dzielnice. B. dzielnica pruska w pierwszej połowie XIX w. cieszyła się lepszemi warunkami gospodarczemi i kulturalnemi, aniżeli inne dzielnice, stąd silniejszy przyrost ludności; w drugiej połowie tego wieku wszystkie trzy dzielnice mają silną emigrację (w Poznańskiem i Prusach Zach. ubytek przyrostu naturalnego w porównaniu z przyrostem faktycznym w okresie 1860—1910 wynosi 1 484 300, w Galicji w okresie 1880—1910 — 852 790), ponieważ jednak w tym samym czasie i w Galicji i w Królestwie wzrasta silnie przyrost naturalny, wynikają stąd znaczne różnice w porównaniu z b. dzielnicą pruską.

W ostatnim okresie 1910—1921 rozwój ludności w poszczególnych dzielnicach przedstawia się następująco: B. dzielnica pruska, a więc województwo poznańskie i pomorskie w obecnych granicach liczyła w r. 1921 — 2 913 552, w r. 1910 — 2 922 678; jest tu więc ubytek ludności o 9 126 głów, przyczem zaznaczyć należy, że województwo poznańskie wykazuje przyrost 24 326 osób, województwo pomorskie ubytek 33 452, cały więc ubytek zaliczyć należy na rzecz tego ostatniego. Zmiany te w stanie ludności są z jednej strony wynikiem strat okresu wojennego, z drugiej emigracji (Niemców) i immigracji (Polaków). Ludność cywilna 4 województw małopolskich (dawnej Galicji) wynosiła w r. 1921 — 7 487 363, w r. 1910 — 7 987 306; ubytek w tym okresie 499 943. Dla Królestwa ścisłe wyliczenie ubytku ludności jest nader trudne wobec niepewności cyfr dawnej statystyki; ludność w r. 1921 wynosiła 10 526 983, w r. 1911 — 12 036 888, ubytek 1 509 905, który należy jednak zredukować co najmniej do 759 000 wobec zbyt wysokiej cyfry dla r. 1911 [1]). Jeszcze trudniej przedstawia się sprawa z województwami wschodniemi; z uwzględnieniem emigracji w czasie wojny i późniejszej repatrjacji prawdopodobny ubytek wynosi około 750 000 [2]).

Ludność obecnego terytorjum Państwa Polskiego wynosi zatem w r. 1921 o przeszło 2 miljony mniej, aniżeli w r. 1910. Składają się na to bezpośrednie straty wojenne w zabitych i zwiększona śmiertelność wskutek przejść wojennych, czego nie mógł wyrównać zmniejszony w okresie wojennym przyrost naturalny. Gdyby wziąć za podstawę normalny przyrost naturalny w okresie przedwojennym, ludność w dziesięcioleciu 1910—1921 powinna była zwiększyć się w b. dzielnicy pruskiej co najmniej o 500 000, w b. dzielnicy austrjackiej o 1 300 000, w dwóch tych zatem dzielnicach prawie o 2 miljony. Dla całego państwa ten przypuszczalny wzrost można szacować na około 5 miljonów. W świetle tych cyfr tem wyraźniej uwypukla się wpływ wojny na liczebność ludności na terytorjum Państwa Polskiego.

Gęstość zaludnienia wynosi w Polsce 70 osób na km². Jest to gęstość równa niemal Francji (71), a zbliżona do Danji (76). Sta-

*) Według spisu z 1897 z dodaniem przyrostu naturalnego.

[1]) Krzywicki: Rozbiór krytyczny wyników spisu z 30. IX. 1921, str. 65.

[2]) j. w. str. 82.

wia ona Polskę na początku wyróżnionej powyżej kategorji silnej gęstości (70—100 na km²); różnice na rozległem terytorjum Państwa Polskiego są tak znaczne, że niektóre dzielnice zaliczyć wypadnie w całej pełni do kategorji „silnej", niektóre nawet do „wyjątkowo wielkiej" gęstości. Wskazują na to następujące cyfry, w których podano również gęstość po odliczeniu ludności miast powyżej 25 000 mieszkańców.

Województwa południowe

	Gęstość na km² wogóle	bez miast pow. 2500
śląskie	266	823
krakowskie . .	114	100
lwowskie . . .	101	89
tarnopolskie . .	88	85
stanisławowskie	73	69

Województwa środkowe

	Gęstość na km² wogóle	bez miast pow. 25000
warszawskie z m. Warszawą. . .	134	70
łódzkie	118	89
kieleckie	99	86
lubelskie	67	63

Województwa wschodnie

	Gęstość na km² wogóle	bez miast pow. 25.000
wołyńskie . . .	48	46
białostockie . .	40	37
nowogródzkie .	36	36
wileńskie . . .	35	30
poleskie	21	20

Województwa zachodnie

	Gęstość na km² wogóle	bez miast pow. 25.000
pomorskie . .	75	53
poznańskie . .	74	65

Z zestawienia tego wynika, że przeciętna dla całego państwa jest wypadkową między wielką gęstością zaludnienia województw południowych i środkowych, a rzadką gęstością województw wschodnich. Wśród pierwszych jest 6 o gęstości od 100 na km² w górę, wśród ostatnich 3 poniżej 40 na km²; gęstość województw zachodnich zbliża się do przeciętnej dla całego państwa. Zbadawszy bliżej rozmieszczenie terytorjalne różnic w gęstości zaludnienia, nakreślić możemy następujący obraz. Najsilniejsze skupienie ludności znajduje się w kącie południowo-zachodnim państwa (województwo śląskie z sąsiedniemi terytorjami województwa krakowskiego i kieleckiego). Stąd rozchodzą się trzy promienie silnej gęstości; jeden na wschód przez środek dawnej Galicji aż po granicę rumuńską i Zbrucz, drugi na północny wschód po obu brzegach Wisły aż po Wieprz, trzeci wprost na północ przez województwo łódzkie i część warszawskiego po Wisłę pod Włocławkiem. Różne jest znaczenie tej gęstości zaludnienia, zależnie od stopnia uprzemysłowienia odnośnych terytorjów; okolice, przez które biegną pasy silnej gęstości na wschód i północny wschód, są krajem rolniczym o małej intensywności uprawy, co świadczyć musi o ich przeludnieniu.

Uzupełnieniem tych dat o gęstości zaludnienia mogą być cyfry ludności mieszkającej w miastach powyżej 10 000 mieszkańców. Tej ludności miejskiej jest w całej Polsce 4 592 600, co stanowi 16,9% całej ludności. Różnice w poszczególnych dzielnicach są znaczne. I tak w 4 województwach środkowych ludność miejska stanowi 25,15% całej ludności, w województwie śląskiem 36,5%, w 2 województwach zachodnich 16,6%, w województwach małopolskich 12,3%, w 5 województwach wschodnich 8,6%. Przeciętna dla całego państwa jest wypadkową między liczną ludnością miejską Śląska i Polski środkowej, a słabemi skupieniami miejskiemi Polski południowej i wschodniej.

Przechodząc z kolei do charakterystyki ludności pod względem jakości, wspomnieć należy przedewszystkiem o składzie c o d o p ł c i. Według spisu z r. 1921 wypada dla całego państwa na 100 mężczyzn 107 kobiet. Nie jest ta cyfra niczem anormalnem w czasach powojennych; niejeden z krajów, które brały udział w wojnie, ma cyfry wyższe. Na ziemiach polskich województwa małopolskie i zachodnie mają na ogół wyższy procent kobiet, aniżeli środkowe i wschodnie; tłumaczy się to zapewne bezpośredniemi stratami wojennemi i emigracją.

K l a s y w i e k u ludności męskiej cywilnej wyrażają się w następujących cyfrach. Na 1000 mężczyzn było w wieku do 15 lat 348, od 15 do 40 lat 367, od 40 do 60 lat 158, od 60 lat 67. Niskie cyfry dla klasy od 40 do 60 lat tłumaczyć można

stratami wojennemi i większą śmiertelnością wogóle w okresie wojny.

Dane spisu z r. 1921 co do składu zawodowego ludności przedstawiają się następująco według wyników tymczasowych.

Stosunek ludności zawodowo czynnej do ogółu ludności wynosił dla całego państwa na terenie objętym spisem: 54,0%. Na tę przeciętną składają się różnice dość znaczne; i tak mamy w województwach południowych 60,0%, wschodnich 58,2%, centralnych 50,6%, zachodnich 45,6%, na Śląsku Cieszyńskim 56,1%. Wynika z tych cyfr, że województwa centralne przesuwają się do trzeciej, a zachodnie nawet do drugiej grupy, wyróżnionej poprzednio w stosunku do 13 krajów europejskich i Stanów Zj.

Podział ludności zawodowo czynnej na poszczególne zawody wyraża się w następujących cyfrach:

Na 100 osób zawodowo czynnych należało do poszczególnych zawodów

	Rolnict.	Przemysł i górn.	Handel	Komunikacje	Inne zawody
Ogółem	75,5	9,3	3,8	1,8	9,6
Woj. centralne	70,0	12,9	4,9	1,9	10,3
„ wschodnie	89,3	3,5	2,3	0,8	4,1
„ zachodnie	63,1	12,1	4,0	3,9	16,9
„ południowe . . .	81,1	6,1	3,1	1,4	8,3
Śląsk Cieszyński	43,5	29,0	5,4	3,5	18,6

Rozpatrując te cyfry należy przedewszystkiem zwrócić uwagę na to, że wśród rubryki „inne zawody" spotykamy się z kategorją „bezrobotnych i osób nie wykonywujących pracy zawodowej"; kategorja ta wynosi dla całego obszaru 2,9%, dochodzi jednak na Śląsku Cieszyńskim do 6,0% a w województwach zachodnich do 6,6%. Można wyrazić przypuszczenie, że osoby te należą przeważnie do zawodu przemysłowego i górniczego i w przybliżeniu też o tyle należałoby powiększyć odnośną rubrykę.

Z wyjątkiem Śląska Cieszyńskiego, a w wyższym oczywiście stopniu i Śląska Górnego, nie objętego tym spisem, na całem terytorjum państwa występuje silna przewaga zawodu rolniczego. Nie zmienia tego ogólnego obrazu fakt, że różnice w poszczególnych dzielnicach poruszają się w granicach tak znacznych, jak 63,1% w województwach zachodnich, a 89,3% we wschodnich. Pod względem terytorjalnym można stwierdzić, że ewolucja w kierunku większego uprzemysłowienia zaznacza się w dzielnicach zachodnich i środkowych w przeciwieństwie do południowych i wschodnich. Porównanie ze stanem przedwojennym nie przedstawiałoby wartości wobec różnorodności a po części i wadliwości dawniejszych statystyk.

Ze względu na niejednolity skład ludności co do narodowości i wyznania w państwie polskiem, należy zagadnieniu temu poświęcić bliższą uwagę. Spis z r. 1921 dostarcza odnośnych cyfr, coprawda z wyjątkiem Górnego Śląska, którego nie obejmował. Wobec niekompletności cyfr podajemy dla całej Polski tylko cyfrę odsetku osób narodowości polskiej i wyznania rzymsko-katolickiego. Pierwsza wynosi 69,2%, druga 63,9%. Te same cyfry dla poszczególnych województw przedstawiają się następująco:

Województwa środkowe

	na 100 osób Polaków	Rzymsko-kat.
M. Warszawa	72,4	63,6
warszawskie	89,9	85,6
łódzkie	83,1	76,9
kieleckie	91,3	87,4
lubelskie	85,4	77,5

Województwa południowe

	na 100 osób Polaków	Rzymsko-kat.
krakowskie	93,1	89,3
lwowskie	56,6	46,5
stanisławowskie . . .	22,2	14,5
tarnopolskie	45,0	31,3

Województwa zachodnie

	na 100 osób Polaków	Rzymsko-kat.
poznańskie	83,1	82,9
pomorskie	81,0	79,5

Województwa wschodnie

	na 100 osob	
	Polaków	Rzymsko-kat.
białostockie	76,9	68,4
wileńskie	57,4	61,2
nowogródzkie	54,0	39,3
poleskie	24,3	7,8
wołyńskie	16,8	11,5

Zestawienie to wskazuje, że wszystkie województwa środkowe i obydwa zachodnie, dalej z południowych krakowskie i śląskie (według spisu z r. 1910 powiaty Lubliniec, Pszczyna i Rybnik liczyły ponad 80% Polaków a ponad 90% katolików, powiaty Tarnowskie Góry i Katowice 73, względnie 68% Polaków), stanowią terytorjum o zupełnej przewadze żywiołu polskiego. Do tego obszaru przyłączają się na południu województwa lwowskie i tarnopolskie, na północy białostockie, wileńskie i nowogródzkie, gdzie żywioł polski ma częstokroć nawet bezwzględną większość. Te dwie odnogi polskości przedziela w pośrodku teren mniejszości polsko-katolickiej w województwach poleskiem i wołyńskiem, które znów odgradza województwo lwowskie i tarnopolskie od drugiego obszaru mniejszości polskiej w województwie stanisławowskiem.

Rozmieszczenie terytorjalne narodowości i wyznań nie jest jednolite na obszarze poszczególnych województw. Jeżeli uwzględnimy podział na powiaty, otrzymamy następujące tereny narodowo-wyznaniowe. W województwach poznańskiem i pomorskiem występuje teren silniejszego pomięszania z mniejszością niemiecką w pasie od Warty powyżej Poznania do Wisły i poza nią. W województwach środkowych, małopolskich i wschodnich widzimy przymieszkę Żydów, która przeważnie tylko w powiatach o większych miastach przewyższa przeciętną dla państwa (10,5% wyznania, 7,8 narodowości żydowskiej). Z tego samego terenu należy wydzielić teren mieszany polsko-ruski, względnie białoruski, obejmujący województwa stanisławowskie, tarnopolskie, lwowskie na wschód od Sanu, wołyńskie, poleskie, wschodni kraniec lubelskiego i białostockiego, południową połowę nowogródzkiego i wschodnią część wileńskiego.

Wreszcie jeszcze jeden ważny szczegół ze statystyki narodowości. W porównaniu z r. 1910 procent ludności polskiej wzrósł bardzo znacznie w województwach poznańskiem i pomorskiem: w pierwszem z nich z 64,6 na 82,5, w drugiem z 56,7 na 80,4 (cyfry za r. 1921 z wyników tymczasowych spisu różnią się nieco od cyfr przytoczonych poprzednio). Stało się to dzięki wielkiemu ruchowi emigracyjnemu Niemców a immigracyjnemu Polaków.

Podobnie jak przy rozwoju ludności na polskich terytorjach w wieku XIX, tak i przy ruchu ludności możemy podać tylko cyfry, odnoszące się do dawniejszego podziału terytorjalnego. Cyfry te dla okresu 1841—1910 przedstawiają się następująco w przeciętnych rocznych dla czterech dzielnic:

	Urodzenia na 1000 [1])				Zgony na 1000			
	Galicja	Poznań.	Prusy Zach.	Królest.	Galicja	Poznań.	Prusy Zach.	Królest.
1841—1850	43,1	43,8	44,4	42,1	42,1	32,6	32,1	33,8
1851—1860	40,7	42,0	44,4	42,9	37,2	34,6	34,6	38,3
1861—1870	44,7	43,8	44,5	46,3	33,4	30,0	30,9	30,2
1871—1880	44,6	44,7	44,0	40,5	36,9	28,5	29,0	27,0
1881—1890	44,3	42,3	43,1	39,8	32,9	25,9	27,1	25,5
1891—1900	44,3	41,9	41,9	43,8	29,7	22,4	24,1	25,9
1901—1910	41,7	39,6	36,3	40,6	26,1	19,9	21,2	23,3

[1]) Wszystkie cyfry podano według *Buzka:* Pogląd na wzrost ludności ziem polskich w w. XIX Kraków 1915, z wyjątkiem cyfr dla Królestwa za dwa ostatnie dziesięciolecia, które skorygowano według Bornsteina: Analiza krytyczna etc., Miesięcznik Statystyczny, 1920, I. I.

	Przewyżka urodzeń nad zgonami na 1000				Małżeństwa na 1000			
	Galicja	Poznań.	Prusy Zach.	Królest.	Galicja	Poznań.	Prusy Zach.	Królest.
1841—1850	1,0	11,1	12,2	8,3	9,8	10,0	10,5	9,2
1851—1860	3,5	7,4	9,8	4,5	8,6	9,3	9,6	10,5
1861—1870	11,3	13,8	13,6	16,1	9,9	9,3	9,0	9,5
1871—1880	7,7	16,2	15,1	13,5	9,1	8,7	8,9	7,8
1881—1890	11,4	16,3	16,0	14,2	8,5	7,9	8,1	8,4
1891—1900	14,6	19,4	17,8	17,9	8,5	7,7	7,9	8,0
1901—1910	15,6	19,7	18,1	17,3	7,9	7,1	7,2	7,3

Przy interpretacji tego szeregu cyfr można wyprowadzić następujące wnioski. We wszystkich, jeżeli weźmiemy okres 70 letni jako całość, występuje tendencja zniżkowa, zwyżkowa oczywiście przy przyroście naturalnym. Jednak przebieg tej tendencji jest nader różnorodny. I tak przy cyfrze urodzeń tendencja jest silnie nieregularną w Galicji i w Królestwie; co najwyżej w Galicji zapowiadałaby się pewna zniżka po r. 1900. Zniżka ta natomiast jest wyraźniejszą i stalszą w obu prowincjach zachodnich od r. 1880 począwszy. Przy zgonach najgorzej wygląda Galicja, gdzie dopiero od r. 1890 występuje tendencja zniżkowa; we wszystkich innych dzielnicach ta tendencja ujawnia się już od r. 1870. Przyrost naturalny zaczyna stale wzrastać w Galicji od r. 1891, w Poznańskiem i Prusiech Zach. od r. 1871. Te same prowincje wykazują dla małżeństw tendencję zniżkową, pierwsza od r. 1871, druga od r. 1881.

Z zestawienia tych wszystkich cyfr wynikałoby przedewszystkiem, że nie mamy do czynienia na ziemiach polskich ani ze zmniejszeniem siły rozrodczej, ani tem mniej z dążeniem do ograniczania liczby potomstwa, niezbyt znaczna bowiem zniżka urodzeń znajduje kompensatę w zniżce cyfry małżeństw. Tę ostatnią tłumaczyć należy z jednej strony zmniejszeniem śmiertelności, z drugiej zapewne wzmożonym ruchem emigracyjnym. Zniżka śmiertelności jest objawem najwybitniejszym demografji ziem polskich; składa się na nią i mniejsza śmiertelność z powodu chorób epidemicznych i mniejsza śmiertelność dzieci i wreszcie dłuższy przeciętny wiek żyjących wogóle. Dzięki niej przedewszystkiem ziemie polskie pod koniec w. XIX zaczynają wydawać coraz większy przyrost naturalny, dochodzący, jak w Poznańskiem, prawie do 20‰ rocznie.

Informacje o ruchu ludności w czasie wojny i w okresie powojennym aż do chwili obecnej są nader niekompletne. Posiadamy tylko dane dla b. dzielnicy pruskiej, dla województw małopolskich i dla kilku większych miast polskich. Dlatego też ograniczamy się tylko do wskazania, że cyfra małżeństw w b. dzielnicy pruskiej i w województwach małopolskich, bardzo wysoka w latach powojennych do r. 1922 włącznie, spada w latach następnych mniej więcej do poziomu przedwojennego, cyfra urodzeń pozostaje znacznie w tyle poza przedwojenną, cyfra śmiertelności wreszcie, co jest może najbardziej charakterystyczne, zwłaszcza dla województw małopolskich, wykazuje poważną różnicę na korzyść (w woj. małopolskich 21,0‰ w r. 1922, 19,6‰ w r. 1923, 20,3‰ w r. 1924, 18,6‰ w r. 1925, w porównaniu z przeciętną 26,1‰ z lat 1901—1910 dla Galicji).

Wielką wagę w polskich stosunkach ludnościowych posiada emigracja. Najwcześniej rozwija się w b. zaborze pruskim, później w Królestwie, najpóźniej w Galicji. Świadczą o tem następujące cyfry, obliczone dla b. zaboru pruskiego i austrjackiego przez porównanie przyrostu naturalnego z przyrostem faktycznym, dla b. zaboru rosyjskiego na podstawie liczby emigrantów do Stanów Zjednoczonych z Polski i Rosji wogóle (emigracja ta pochodziła niemal wyłącznie z ziem historycznych Polski, z prowincyj bałtyckich i Finlandji).

	Ubytek z przyrostu naturalnego	
	Poznań.	Prusy Zach.
1861—70	90 300	32 000
1871—80	135 300	104 900
1881—90	232 300	197 600
1891—00	217 000	137 800
1901—10	180 300	156 800
	855 200	629 100

Ubytek z przyr. natur. Galicja	Emigracja do St. Zjedn. z Rosji i Polski
—	—
—	52 254
61 421	265 088
302 826	588 865
488 416	1 597 306
852 663	2 503 514

Co do kierunku tej emigracji należy zaznaczyć, że w b. zaborze pruskim od r. 1895 liczba emigrantów zamorskich maleje do rozmiarów nieznacznych, tak że od tego czasu ogromna większość emigracji idzie do innych krajów niemieckich. Emigracja z Galicji jest niemal wyłącznie zamorską (Ameryka); emigracja z Polski i Rosji, której część tylko, zapewne zresztą znaczną, należy zaliczyć do emigracji z obecnego terytorjum państwa polskiego, kieruje się nietylko do Stanów Zjednoczonych, lecz również do Brazylji, Kanady i Argentyny, nie licząc emigracji przymusowej i dobrowolnej z obszarów polskich do Rosji. Początki emigracji ze wszystkich ziem polskich pozostawają w dość ścisłym związku czasowym z silniejszym wzrostem przyrostu naturalnego, chociaż, rzecz jasna, przyrost ten nie odrazu mógł wywołać ciasnotę warunków materjalnych.

W okresie wojennym emigracja z natury rzeczy spada do rozmiarów nieznacznych; wzrasta dopiero od r. 1920. Trudno podawać co do jej rozmiarów ścisłe cyfry, wobec tego że daty urzędów emigracyjnych polskich i zagranicznych (Stanów Zj.) nie pokrywają się co do wartości i czasu; dla orjentacji można przytoczyć, że według danych urzędow. Stanów immigracja z Polski wynosiła w r. 1920/21 — 95 000 (Polaków 18 300), jest to cyfra najwyższa, która w latach następnych ulega gwałtownemu zmniejszeniu do cyfry kilku tysięcy. W tym samym czasie pojawia się emigracja do Francji; od r. 1922 do 1925 wyemigrowało w tym kierunku 157 682 osób.

Równocześnie w wielkich rozmiarach występuje reemigracja i repatrjacja. Reemigracja ze Stanów Zjednoczonych wynosiła według źródeł amerykańskich w okresie 1918/19 — 1924/25 138 150 osób. Jako repatrjantów zarejestrowano na szlakach wschodnich w latach 1918 — 1924 razem 1 264 731 osób. Daje to wyobrażenie o rozmiarach tego ruchu; wracali bądź dawniejsi emigranci, bądź też wysiedleni wskutek działań wojennych.

Tak się przedstawia w ogólnych zarysach stan i dotychczasowy rozwój ludności na ziemiach polskich. Nie mogąc zajmować się bliżej rozpatrywaniem tego wielostronnego zagadnienia, ograniczamy się do zwrócenia uwagi na sprawę najważniejszą z demograficznego punktu widzenia, a mianowicie dotychczasowych i przypuszczalnych w przyszłości tendencyj rozwojowych ludności, w ten sposób bowiem uzyskamy równocześnie podstawę dla oceny wytycznych polityki ludnościowej, jaką państwo nasze prowadzić powinno.

Wiek XIX jest dla przeważnej części ziem polskich przełomowym pod względem ludnościowym. W mniejszym stopniu dla b. zaboru pruskiego, w wyższym dla pozostałych zaborów, w pierwszej połowie tego wieku przyrost ludności powstrzymywany jest od czasu do czasu przez głód i epidemje. We wszystkich zaborach są lata deficytu ludnościowego, kiedy śmiertelność przewyższa liczbę urodzeń; zjawisko to, po kilkudziesięcioletniej przerwie, pojawia się dopiero w okresie ostatniej wojny. Jest to stan pierwotny z punktu widzenia ludnościowego; przyrost naturalny, opierający się na sile rozrodczej ludności, jest hamowany gwałtownie, drogą zwiększonej śmiertelności, przez przesilenia w warunkach materjalnych i niski poziom kulturalny. Znajduje to prócz tego wyraz w cyfrach normalnej śmiertelności, które stale utrzymują się na wysokim poziomie. Jest to więc okres zdecydowanej dysproporcji między ludnością a warunkami materjalno-kulturalnemi, dysproporcji istniejącej stale i zaostrzającej się w pewnych momentach do rozmiarów katastrof ludnościowych.

Trudno ściśle określić chwilę przełomu, na ogół biorąc jednak można uważać drugą połowę XIX w. za nową epokę ludnościową. We wszystkich zaborach przyrost naturalny staje się objawem normalnym, występującym z dużą prawidłowością z roku na rok, powstrzymywanym tylko wyjątkowo przez epidemje. Znajduje to dobitny wyraz w stałej zniżce cyfry śmiertelności. Przyczyną tej korzystnej zmiany jest niewątpliwie znaczne polepszenie warunków materjalnych

i rozdziału dochodu społecznego. Złożyło się na to najpierw uwłaszczenie włościan, stworzone zaś tem samem nowe formy prawne i gospodarcze produkcji rolnej przyczyniać się zaczęły do znacznego jej postępu. Drugim zasadniczym faktem jest uprzemysłowienie Królestwa i olbrzymi rozwój gospodarczy państwa niemieckiego, który dostarczył ludności przenoszącej się ze wsi do miast nowych źródeł utrzymania. Wreszcie ogólny rozwój gospodarczy i kulturalny, ten ostatni zwłaszcza w b. zaborze pruskim i austrjackim, wpływać musiał chociażby pośrednio na podniesienie dobrobytu szerokich mas. Ta zmiana na lepsze warunków materjalnych jest tak niewątpliwą, że trudno twierdzić, aby na ziemiach polskich w tym okresie istniało przeludnienie konsumcyjne w znaczeniu przyjętem powyżej. Napozór zdaje się temu przeczyć silny ruch emigracyjny, którego początek nawet dość ściśle koincyduje ze wzrostem przyrostu naturalnego. Nie należy jednak zapominać o tem, że emigracja przeważnie dawała znaczne bardzo polepszenie bytu i że równocześnie w kraju występował niejednokrotnie brak rąk do pracy, zwłaszcza w rolnictwie. Najważniejszym argumentem przemawiającym przeciw istnieniu przeludnienia konsumcyjnego musi być fakt, że w okresie tym nie tylko niema pogorszenia się stopy życiowej warstw ludowych, a tak samo utrzymywania się jej na tym samym poziomie, lecz wprost przeciwnie znaczne bardzo podniesienie się standard of life. Nie mamy oczywiście na myśli bezwzględnej jego wysokości, lecz tylko w porównaniu ze stanem poprzednim. Według wszelkiego prawdopodobieństwa ruch emigracyjny powstał nie z powodu ciasnoty warunków materjalnych, lecz z aspiracji klas ludowych do wydatnego polepszenia bytu. Ta ogólna charakterystyka sytuacji ludnościowej ziem polskich nie wyklucza oczywiście, że zachodzić mogą różnice w stosunku do poszczególnych terytorjów. I tak zapewne są obszary bardziej zbliżające się do przeludnienia konsumcyjnego, aniżeli inne. Wiadomo, że rozwój przemysłu był nader nierównomierny pod względem terytorjalnym, a również i warunki emigracji były w jednych dzielnicach korzystniejsze, niż w drugich. Położenie zaboru austrjackiego w jednym i drugim kierunku było znacznie gorsze, aniżeli pruskiego i rosyjskiego. To samo można powiedzieć o istnieniu przeludnienia produkcyjnego, które w postaci nadmiaru niezatrudnionych rąk roboczych występowało z rozmaitą siłą w poszczególnych dzielnicach, a zwłaszcza w b. dzielnicy austrjackiej i rosyjskiej.

Przy ocenie sytuacji obecnej i na niedaleką przyszłość wskazać można na momenty, przedstawiające ją w gorszem lub lepszem świetle. Najpierw nie należy zapominać o znacznym ubytku ludności w okresie wojennym; ludność z r. 1921 jest 2 miljony zgórą mniejsza w porównaniu ze stanem z r. 1911. Warunki gospodarcze uległy głębokim przeobrażeniom. Zmieniły się rynki zbytu i dla przemysłu i dla rolnictwa, a okres reorganizacji na nowych podstawach politycznych i gospodarczych nie może sprzyjać szybkiemu postępowi gospodarczemu. Również pogorszyła się stanowczo konjunktura dla emigracji wskutek odcięcia całkowitego lub częściowego od trzech głównych jej terenów, to jest Rosji, Niemiec i Stanów Zjednoczonych. Nie należy jednak oddawać się zbytniemu pesymizmowi i uważać ten stan rzeczy za stały, a nie za okres przejściowy. Być może, że w tym okresie przejściowym wystąpią pewne objawy przesilenia ludnościowego, byłoby jednak błędem uznawać to przesilenie za nieuniknione i widzieć cały ratunek w zmniejszeniu przyrostu ludności.

W polityce ludnościowej wysuwać się musi na plan pierwszy rozwój sił produkcyjnych kraju. Obecna gęstość zaludnienia (70 na km²) byłaby zbyt wielką dla kraju rolniczego, nie byłaby nią jednak dla kraju chociażby częściowo uprzemysłowionego, względnie kraju z intensywną produkcją rolniczą; jest to gęstość niemal taka sama, jak Francji, a bardzo zbliżona do gęstości Danji i Austrji. Możność znacznego zwiększenia wytwórczości zarówno przemysłowej, jak rolniczej jest rzeczą niewątpliwą. Dostateczna ilość sił roboczych dla tej wytwórczości istnieje i przy dzisiejszej gęstości zaludnienia, niektóre bowiem gęsto zaludnione okolice kraju o znacznem rozdrobnieniu rolniczem są wielkim rezerwoarem niewyzyskanych dostatecznie sił roboczych. Warunkiem rozwoju produkcji jest lepsza umiejętność pracy, przeszkodą brak kapitałów. Dopływ kapitałów zagranicznych

może przyspieszyć ten rozwój w granicach postępu kultury gospodarczej, o co trudniej. Mając to wszystko na uwadze, byłoby przedwczesnem zaliczać Polskę do krajów skazanych na przeludnienie.

Emigracja, która dużą rolę odgrywała w stosunkach przedwojennych, będzie i dzisiaj nieuniknioną; znajdą w niej upust aspiracje szerokich warstw do polepszenia warunków bytu. Okres wojenny i powojenny, jak wszędzie, tak i w Polsce, przyniósł pewne zwiększenie tych aspiracyj, stąd przejściowo napięcie, wychodzące z tej strony, może być silniejsze. Należy jednak liczyć się z tem, że przy niskim poziomie kulturalnym warstw ludowych na $^3/_4$ conajmniej ogólnego obszaru Państwa nawet nieznaczne polepszenie warunków materjalnych zdoła uczynić zadość aspiracjom do podniesienia stopy życiowej.

Polityka ludnościowa w przeważnej mierze pokrywać się musi z polityką gospodarczą, z tego też punktu widzenia należy oceniać zamierzenia tej ostatniej. Byłoby zbytecznem podkreślać specjalnie znaczenie uprzemysłowienia i postępów w produkcji rolniczej; na tem miejscu ograniczamy się tylko do zwrócenia uwagi na konieczność bardziej równomiernego rozdziału ludności między poszczególne terytorja, a ten regjonalny punkt widzenia powinien znaleźć wyraz zarówno w polityce uprzemysłowienia, jak przy przebudowie ustroju rolnego. Z reform społecznych polepszenie położenia klasy robotniczej będzie czynnikiem dodatnim pod względem ludnościowym, zwiększając udział szerokich klas w dochodzie społecznym. To samo powiedzieć można o reformie rolnej, o ile sprowadzi ona przesunięcie w rozdziale majątku społecznego na rzecz ludności włościańskiej. Od sposobu jej ujęcia zależeć jednak będzie, czy nie pogorszy stanu przeludnienia produkcyjnego w rolnictwie. Przejście ziemi z rąk wielkich do małych właścicieli połączone być może wprawdzie ze zwiększeniem intensywności pracy, z drugiej strony jednak najczęściej towarzyszyć mu będzie zmniejszenie intensywności kapitału i pogorszenie umiejętności pracy. Można to określić jako przypływ pracy na obszary wielkiej własności z równoczesnym odpływem pracy kwalifikowanej i kapitału. Wskutek tego niedostatku kapitału praca stać się tam może mniej produktywną, może jej być za dużo w stosunku do innych czynników produkcji, czyli innemi słowy może się ostrzej zaznaczyć przeludnienie produkcyjne. Należałoby się tego obawiać tem bardziej, im gwałtowniej będzie przeprowadzana reforma rolna i im bardziej lekceważyć się będzie przy niej względy produkcyjne. Dlatego też reformy rozdziału dochodu i majątku społecznego, o ile nie będzie iść z niemi w parze podniesienie wytwórczości, nie zabezpieczą same przez się stosunków ludnościowych. Musi być dla nich w pogotowiu emigracja, jako wentyl bezpieczeństwa, stąd też do kompleksu zadań polityki ludnościowej należeć będzie stosowna polityka emigracyjna.

ŹRÓDŁA I LITERATURA. Informacje bibljograficzne co do źródeł i literatury europejskiej o ludności: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Wydanie IV, Tom II, artykuły: Auswanderung, Bevölkerungswesen, Binnenwanderungen, Tom V, artykuł: Heiratsstatistik.

Źródła dla stosunków polskich: dla okresu przedwojennego urzędowe publikacje Warszawskiego Komitetu Statystycznego i statystyka rosyjska (Spis z r. 1897), statystyka austrjacka i galicyjska (Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych), statystyka pruska i niemiecka; dla okresu współczesnego: Wydawnictwa Głównego Urzędu Sattystycznego. Zestawienia materjału cyfrowego: Rocznik Statystyczny Królestwa Polskiego (za r. 1913, 1914 i 1915), Podręcznik Statystyki Galicji (1913), Statystyka Polski (Krzyżanowski i Kumaniecki, 1915), Rocznik Polski (Romer i Weinfeld 1917 i 1922), to samo p. t. Tablice statystyczne Polski (Weinfeld 1923 i 1924), Rocznik Statystyki Rzplitej. Polskiej 1920—1923.

Literatura: Krzyżanowski: Teorja Malthusa w szczególnem uwzględnieniu jej stosunku do prawa zmniejszającego się przychodu z ziemi, Kraków 1908; tenże: Przyrost ludności (Przegląd Współczesny, 1923); tenże: Wstęp do tłumaczenia Malthusa (Warszawa 1925).

Buzek: Pogląd na wzrost ludności ziem polskich w wieku XIX, Kraków 1915; Zaleski: Démographie générale de la Pologne, Fribourg-Lausanne 1920; Załęski: Królestwo Polskie pod względem statystycznym, Warszawa 1901; tenże: Ze statystyki porównawczej Kr. Polskiego, Warszawa 1908; Szulc: Wartość materjałów stat. dotyczących stanu ludności b. Król. Polsk., Warszawa 1920; Czerkawski: Gęstość zaludnienia Galicji, Kraków 1911; Grabowski: Skupienia miejskie w Królestwie Polskiem, Warszawa 1914; Grabowski: Wpływ wędrówek na skupienia się ludności w Królestwie Polskiem, Warszawa 1916; Krzynicki: Rozbiór krytyczny wyników spisu z 30. IX. 1921, Warszawa 1923.

Buzek: Rozsiedlenie ludności Galicji według wyznania i języka; (Wiad. stat. o stosunkach kraj. T. XXI z. 2, 1900); Czekanowski: Stosunki narodowościowo-wyznaniowe na Litwie i Rusi, Lwów

1918; Romer: Polacy na kresach pomorskich i pojezierny ch, Lwów 1919; Wakar: Rozwój terytorjalny narodowości polskiej, 1918.

Dmowski: Wychodźtwo i osadnictwo, Lwów 1900; Włodek, Polskie kolonje rolnicze w Paranie, Warszawa 1911; Caro-Englisch: Emigracja i polityka emigracyjna, Poznań 1914; Wachowiak: Polacy w Nadrenji i Westfalji, Poznań 1917; Okołowicz: Wychodźtwo i osadnictwo polskie przed wojną światową, Warszawa 1920; Szawleski: Wychodźtwo polskie w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Lwów 1924, tenże: Kwestja emigracji w Polsce, Warszawa 1927.

Dr. Tadeusz Brzeski,
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Ludność II. *(Urząd Emigracyjny przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej).* Sekcja Emigracji i Pośrednictwa Pracy Ministerstwa Zdrowia Publicznego, Pracy i Opieki Społecznej, utworzona w r. 1918, i Wydział Reemigracyjny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, utworzony w r. 1917, były pierwszym zawiązkiem polskich władz emigracyjnych. Dekretem z dnia 30 grudnia 1918 r. powołany został do życia Państwowy Urząd do Spraw Powrotu Jeńców, Uchodźców i Robotników, który objął kierownictwo ruchem repatrjacyjnym.

Dnia 22 kwietnia 1920 r. rozporządzenie Rady Ministrów (Dz. U. Nr. 39, 1920 r.) powołało do życia Urząd Emigracyjny przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej, powierzając mu wszystkie sprawy, dotyczące emigracji, reemigracji, immigracji i opieki nad wychodźcami w przedmiocie uregulowania spraw dobrowolnej i przymusowej emigracji ludności. Ustawą z dnia 4 listopada 1920 r. zniesiony został Państwowy Urząd do Spraw Powrotu Jeńców, Uchodźców i Robotników, a funkcje jego przekazano Urzędowi Emigracyjnemu. Zakres działania Urzędu Emigracyjnego unormowany jest rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 października 1924 r. (Dz. U. Nr. 94), które jednocześnie skasowało rozporządzenie z dnia 22 kwietnia 1920 r., przyczem funkcje powierzone tem rozporządzeniem Urzędowi Emigracyjnemu nie uległy zmianom. Funkcje te są następujące:

a) przygotowywanie ustaw i rozporządzeń w przedmiotach, podlegających kompetencji Urzędu;

b) wykonanie ustaw i rozporządzeń, dotyczących migracji ludności i opieki nad wychodźtwem;

c) przygotowywanie ze współudziałem Ministerstwa Spraw Zagranicznych konwencyj emigracyjnych i wszelkich układów międzynarodowych, dotyczących emigracji, reemigracji i immigracji, oraz nadzór nad wykonaniem tych konwencyj i układów po ich zawarciu;

d) nadzór nad kontraktowaniem robotników do pracy zagranicą;

e) przeciwdziałanie szkodliwej propagandzie emigracyjnej i nielegalnemu werbowaniu emigracyjnemu;

f) zbieranie wiadomości o stosunkach, panujących w państwach obcych pod względem konjunktury emigracyjnej i udzielanie tych wiadomości zainteresowanym osobom, instytucjom i władzom;

g) sprawy związane z organizacją transportów emigrantów i reemigrantów;

h) opieka nad emigrantami i reemigrantami w czasie podróży;

i) ochrona praw i interesów emigrantów w czasie podróży;

j) opieka nad reemigrantami po ich powrocie do kraju;

k) współdziałanie z Ministerstwem Skarbu w organizacji przesyłania oszczędności wychodźców do kraju;

l) popieranie zrzeszeń i instytucyj społecznych i gospodarczych w kraju i zagranicą, których celem jest niesienie pomocy i opieka nad emigrantami i reemigrantami oraz nadzorowanie działalności tych zrzeszeń i instytucyj pod względem ich stosowania się do przepisów emigracyjnych;

m) opinjowanie w sprawach udzielania koncesyj kompanjom okrętowym na sprzedaż w Polsce biletów III klasy i międzypokładowych

n) i prowadzenie w porozumieniu z Głównym Urzędem Statystycznym statystyki ruchu emigracyjnego, reemigracyjnego i immigracyjnego.

Statut organizacyjny Urzędu Emigracyjnego zatwierdzony został rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 lutego 1925 r. (Monitor Polski Nr. 43), do którego wniesiona została poprawka rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 marca 1926 r.

Organami, względnie placówkami Urzędu Emigracyjnego w kraju są:

1. ekspozytura Urzędu Emigracyjnego we Lwowie,

2. państwowe urzędy pośrednictwa pracy w zakresie spraw dotyczących emigracji,
3. Etap Emigracyjny w Wejherowie z ekspozyturami w Gdyni i Tczewie,
4. ekspozytura dla spraw reemigracji i deportacji w Zbąszyniu,
5. inspektor emigracyjny na stacji zbornej w Mysłowicach.
6. inspektor emigracyjny na stacji zbornej w Wejherowie.

W W. M. Gdańsku funkcje emigracyjne z ramienia Urzędu pełni attaché emigracyjny. W mieście tem istnieje podległy Urzędowi etap emigracyjny i reemigracyjny.

Zagranicą funkcje emigracyjne powierzone są radcom emigracyjnym (dawniej zwanym attachés emigracyjni), oraz konsulom. Obowiązki ich w tej dziedzinie oraz stosunek do Urzędu Emigracyjnego określiło rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych i Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 10 grudnia 1921 r. (Dz. U. M. S. Z. Nr. 2, 1922 r.).

Atrybucje te zostały sprecyzowane w rozporządzeniu Ministra Pracy i Opieki Społecznej i Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 marca 1923 r. (Dz. U. M. S. Z. Nr. 5, 1923 r.), kasującem poprzednie, w sprawie utworzenia urzędu radcy emigracyjnego. Akt ten powierza radcy funkcje obserwacyjne i informacyjne w zakresie emigracji i ogólny nadzór nad pracą konsulów w tym zakresie, czuwanie nad wykonywaniem warunków umów emigracyjnych i umów najmu, interwencje u władz centralnych w tych sprawach, kontrolę nad wykonywaniem warunków koncesyjnych przez przedsiębiorstwa okrętowe i projektowanie zmian warunków umów i koncesyj. Urzędy radców emigracyjnych istnieją obecnie w Paryżu i w Berlinie.

Do konsulatów należy w myśl tegoż rozporządzenia dziedzina praktyczna spraw emigracyjnych, a mianowicie udzielanie wychodźcom porad i informacyj, pomoc w przeprowadzaniu spraw odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki, w organizowaniu pośrednictwa pracy, wreszcie sprawy życia społecznego i ścisłego kontaktu wychodźców z krajem. Funkcje konsulów w stosunku do obywateli polskich zamieszkałych zagranicą normuje również, nie wprowadzając specjalnego określenia „wychodźcy", ustawa z dnia 11 listopada 1924 r. o organizacji konsulatów i czynnościach konsulów (Dz. U. Nr. 103, 1924).

Organem opinjodawczym i doradczym przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej w sprawach emigracyjnych jest Państwowa Rada Emigracyjna, powołana do życia rozporządzeniem z dnia 9 czerwca 1921 r. (Dz. U. Nr. 64, 1921 r.) i przekształcona na mocy rozporządzenia z dnia 8 lipca 1925 r. (Dz. U. Nr. 76, 1925). Rada składa się z 8 członków mianowanych przez Ministra z pośród działaczy emigracyjnych lub znawców tego zagadnienia, oraz z 3 przedstawicieli najważniejszych organizacyj społecznych opieki nad emigrantami, które Minister powoła do udziału w Radzie.

Działalność Urzędu Emigracyjnego, unormowana wspomnianemi wyżej aktami prawnemi, daje się ująć w następujące zasadnicze działy:

1. Emigracyjne układy międzypaństwowe. Zawarte zostały przy udziale Urzędu Emigracyjnego: a) konwencja polsko-francuska z dnia 3. IX. 1919 r. w dziedzinie emigracji i imigracji (Dz. U. Nr. 41, 1920), b) konwencja polsko-francuska z dnia 14. X. 1920 r., dotycząca pomocy i opieki społecznej (Dz. U. Nr. 54, 1920), c) protokół końcowy rokowań polsko-francuskich, podpisany w dniu 17. IV. 1924 r., zawierający uzupełnienia konwencji, d) protokół rokowań polsko-francuskich, podpisany dnia 5. II. 1925 r. a zatwierdzony dnia 20. II. 1925 r., zawierający również uzupełnienia konwencji, (czasopismo „Praca i Opieka Społeczna", zeszyt 1—2, 1925 r.), e) umowa resortowa polsko-austrjacka z dnia 24. VI. 1921 r. w sprawie zatrudniania polskich robotników sezonowych, f) układ tymczasowy polsko-niemiecki z dnia 12. I. 1926 r., podpisany w Berlinie w sprawie polskich wychodźców sezonowych i t. d.

2. Opracowanie umów najmu, uzgadnianie kontraktów przedstawionych do aprobaty przez pracodawców zagranicznych z wymaganiami Urzędu, dotyczącemi wysokości płac, ochrony pracy, gwarancji korzystania z ustaw, dotyczących opieki społecznej i ubezpieczeń.

3. Regulowanie ruchu emigracyjnego. Na mocy ustawy z dnia 17 lip-

ca 1924 r. emigranci zamorscy otrzymują bezpłatne paszporty emigracyjne na podstawie zaświadczeń Urzędu Emigracyjnego, emigranci kontynentalni — na podstawie zaświadczeń państwowych urzędów pośrednictwa pracy, które działają zgodnie z instrukcjami, otrzymanemi w tej mierze od Urzędu Emigracyjnego. Zaświadczenia wydawane są emigrantom zamorskim na podstawie dowodu, że posiadają warunki wymagane dla otrzymania prawa wstępu do kraju immigracyjnego. Emigranci, udający się do krajów, w których według informacyj, posiadanych przez Urząd, istnieją chwilowe konjunktury niekorzystne dla emigrantów polskich (np. do Kuby), otrzymują zaświadczenia, uprawniające do otrzymania emigracyjnych paszportów jedynie w razie przedstawienia uwierzytelnionego wezwania krewnych, gwarantujących utrzymanie, lub uwierzytelnionego kontraktu pracy.

Ponadto paszporty emigrantów zamorskich opatrzone być winny w wizę Urzędu Emigracyjnego, która udzielana jest w razie przedstawienia karty okrętowej, zakupionej w towarzystwie okrętowem koncesjonowanem przez Urząd Emigracyjny, a więc podlegającem jego kontroli i dającem odpowiednie gwarancje co do pewnego minimum wygody i bezpieczeństwa w czasie podróży, wymaganego przez Urząd.

Emigranci do krajów kontynentalnych otrzymują zaświadczenia, uprawniające do uzyskania bezpłatnego paszportu w razie przedstawienia uwierzytelnionego wezwania krewnych, gwarantujących utrzymanie, lub kontraktu pracy, poświadczonego przez kompetentne władze kraju immigracyjnego i właściwy konsulat polski. W ten sposób umożliwiona jest kontrola warunków pracy ofiarowanych emigrantom.

4. Zwalczanie agitacji wychodźczej. Pozwolenie na sprzedaż biletów okrętowych trzeciej i drugiej klasy udzielane jest przedsiębiorstwom okrętowym pod pewnemi warunkami, określonemi w udzielanej im co roku koncesji. Urząd zastrzegł sobie prawo bezpośredniej kontroli nad działalnością tych towarzystw i zabronił udzielania informacyj innych, niż dotyczące warunków podróży, aby nie wywoływać gorączki emigracyjnej. Biura i osoby, trudniące się pokątnie sprzedawaniem biletów okrętowych, ułatwianiem formalności i szerzeniem tendencyjnych informacyj w celach zysku, są pociągane przez Urząd lub przez właściwe organy bezpieczeństwa do odpowiedzialności sądowej.

5. Przygotowanie emigrantów do czekających ich w obcym kraju warunków i ochrona ich przed wyzyskiem przez rozpowszechnianie informacyj i ostrzeżeń. Informacje te udzielane są w formie drukowanych broszur, ulotek, plakatów, drogą korespondencji lub ustnie. Badanie rynków immigracyjnych i warunków bytu immigrantów odbywa się za pomocą specjalnych delegatów lub placówek konsularnych oraz literatury fachowej i czasopism polskich i obcych.

6. Opieka nad emigrantami w czasie podróży przez konwojentów Urzędu oraz na miejscu pracy przez kierowanie i popieranie akcji konsulatów i instytucyj społecznych, popieranie finansowe nauczania polskiego, czytelnictwa oraz innych środków krzewienia oświaty polskiej i umacniania łączności wychodźtwa z krajem rodzinnym.

Opracowany przez Urząd projekt ustawy emigracyjnej ułatwi powierzone mu zadania przez ujęcie ich w sprecyzowane normy ustawowe.

Urząd Emigracyjny
przy Ministerstwie Pracy
i Opieki Społecznej.

Łaba, zob. Rzeki międzynarodowe.

Łodzie podwodne. Używanie łodzi podwodnych w wojnie morskiej praktyka uważa za dopuszczalne, choć międzynarodowe prawo wojenne zakazuje używania środków wojennych, które w mniejszym stopniu od łodzi podwodnych pozostają w sprzeczności z zasadą, która głosi: wojna powinna uniemożliwić członkom siły zbrojnej podejmowanie aktów wojennych, nie zaś przejawiać się w masowem tępieniu nieprzyjaciela, który ataku nie widzi i nie może go uniknąć. Łódź podwodna może się zbliżyć niepostrzeżenie do dreadnought'a i jedną torpedą go zatopić, pozbawiając życia setki lub tysiące osób. Dlatego poważni znawcy prawa międzynarodowego początkowo podawali w wąt-

pliwość dopuszczalność używania łodzi podwodnych, lecz praktyka przeszła do porządku nad temi głosami. Jednakże smutne doświadczenia niedawnej wielkiej wojny zachwiały tym pogiądem i wywołały zwrot opinji w kierunku uznania stanowiska, któremu daliśmy wyraz już w r. 1913 słowami: „Ponieważ prawo wojenne żąda walki rycerskiej, zakazując zabójstwa skrytobójczego i zgładzenia ludzi bezbronnych, sprzeciwia się używaniu strasznego środka wojennego, jakim są łodzie podwodne“ (Międzynarodowe Prawo Wojenne, wydane 1913 z datą 1914, str. 104). Szereg autorów, nie orjentujących się w tendencjach rozwojowych prawa wojennego, zaprzeczył temu poglądowi, nie rozumiejąc jego istoty.

Niezgodność walki łodziami podwodnemi z zasadami prawa międzynarodowego skłoniła Anglję na konferencji waszyngtońskiej z r. 1921/22 do postawienia wniosku o zabronienie używania tych łodzi. Wniosek ten wprawdzie nie przeszedł, lecz w umowie z 6 lutego 1922 mocarstwa konferencyjne, mianowicie Stany Zjednoczone Ameryki, Anglja, Francja, Włochy i Japonja potępiły używanie w wojnie łodzi podwodnych do walki z handlem i oświadczyły, że uważają się za związane tym zakazem, który jako część prawa narodów (as a part of the law of nations) powinien być przyjęty powszechnie. Umowa ta nie dotyczy używania łodzi podwodnych do walki z okrętami wojennemi; walkę tę państwa uważają za dopuszczalną. Wola państw może stworzyć normę prawa, lecz nauka może stwierdzić jej sprzeczność z innemi normami prawa, i to też tylko chcieliśmy zaznaczyć, wypowiadając się o tym środku wojennym.

Dalej od umowy waszyngtońskiej sięgają postanowienia traktatu wersalskiego z 28 czerwca 1919, które głoszą, że w niemieckiej flocie wojennej nie może być żadnego statku podwodnego i że budowa i nabywanie wszelkich statków podwodnych, nawet handlowych, będzie w Niemczech zakazane (art. 181 i 191).

Oba zakazy, waszyngtoński i wersalski, powstały pod wpływem wspomnień o działaniach niemieckich łodzi podwodnych w niedawnej wielkiej wojnie. Dnia 7 maja 1915 niemiecka łódź podwodna zatopiła bez uprzedniego ostrzeżenia wielki angielski parowiec handlowy „Lusitania“, przyczem zginęły setki pasażerów, mężczyzn, kobiet i dzieci, także poddanych neutralnych. Fakt ten, który jako atak na ludzi bezbronnych wywołał oburzenie powszechne w wielu państwach, Niemcy starali się usprawiedliwić z pomocą różnych argumentów. Według jednej opinji zatopienie statku było dopuszczalne, bo znalazł się on na obszarze, który oświadczenie niemieckie z 4 lutego 1915 uznało za teren wojny; zarządzenie to, które Niemcy nazywają „Seesperre“, czyli zamknięciem morza, dotyczyło wód, okalających Anglję, Szkocję i Irlandję, i miało oznaczać, że pobyt na tym obszarze jest niebezpieczny. Niemcy chcieli się w ten sposób uwolnić od reguł o zatapianiu statków handlowych wroga (p. Kontrabanda wojenna), co było niedopuszczalne. Dlatego też inne teorje niemieckie uzasadniały zatopienie twierdzeniem, że „Lusitania“ była angielskim krążownikiem pomocniczym, że była uzbrojona, że wiozła kontrabandę i żołnierzy i t. d.

Słabe pod względem militarnym wyniki działań łodzi podwodnych skłoniły Niemcy do rozszerzenia i obostrzenia „Seesperre“ rozporządzeniem z 31 stycznia 1917, które weszło w życie dnia następnego. Akt ten dotyczył mórz w sąsiedztwie Anglji i Francji oraz morza Śródziemnego w pobliżu Afryki północnej, Włoch, Grecji i Azji Mniejszej i głosił, że Niemcy będą na tych obszarach atakowały bez ostrzeżenia wszelkie statki, nie wyłączając neutralnych. Dzięki tej zapowiedzi niemieckie łodzie podwodne miały unieruchomić obrót na morzach zamkniętych i wywołać przez to kapitulację przeciwników Niemiec, lecz rachuby te zawiodły, a rozporządzenie o zamknięciu mórz stało się przyczyną interwencji Stanów Zjednoczonych Ameryki, które broniąc zasady wolności mórz i praw państw neutralnych, wydały Niemcom wojnę 6 kwietnia 1917.

LITERATURA. Vries, De duikboot en haar rol in den Europeeschen oorlog, 1915; Frankfurter, Unterseeboot-Krieg und Völkerrecht, 1916; Meurer, Der Lusitania-Fall, 1915; Niemeyer, Das Recht des Unterseebootkrieges, 1915; Villeneuve-Trans, Le blocus de l'Allemagne — La guerre sous-marine, 1917; Francois. De duikboot en volkenrecht, 1919.

Prof. Cybichowski.

Łotwa. (Konstytucja). Konstytucję łotewską uchwalono 15 lutego 1922 r. Organem władzy ustawodawczej jest jednoizbowy parlament, złożony ze stu członków, których wybierają na przeciąg lat trzech pełnoletni obywatele w głosowaniu pięcioprzymiotnikowem. Na sesje zwyczajne i nadzwyczajne zwołuje izbę jej prezydjum. Musi ono to uczynić, o ile zażądają tego prezydent rzeczypospolitej, prezes rady ministrów lub trzecia część ustawowej liczby posłów. Prezydent może zgłosić wniosek o rozwiązanie parlamentu. Wniosek ten winien być poddany pod referendum ludowe i jeżeli opowie się za nim większość głosów, należy przeprowadzić nowe wybory w ciągu dwóch miesięcy. W wypadku gdy wniosek o rozwiązanie upadnie, prezydent musi się podać do dymisji.

W dziedzinie ustawodawstwa inicjatywę posiadają prezydent, rada ministrów, parlament oraz przynajmniej dziesiąta część wyborców. Ogłoszenie ustawy, uchwalonej przez izbę, należy do atrybucyj prezydenta. Może on jednak skorzystać z przysługującego mu prawa veta zawieszającego, zwracając ustawę izbie z żądaniem ponownego jej rozpatrzenia. Jeżeli parlament zmian do ustawy nie wprowadzi, veto prezydenta upada. Prezydent dalej może odroczyć ogłoszenie ustawy na przeciąg dwóch miesięcy, a musi to uczynić na żądanie trzeciej części ustawowej liczby posłów. Odroczoną ustawę należy poddać pod głosowanie ludowe, jeżeli tego zażąda dziesiąta część wyborców. W braku takiego żądania ustawa musi być ogłoszoną po upływie dwóch miesięcy. Jeżeli jednak izba uchwali ponownie daną ustawę większością trzech czwartych swych członków, głosowanie ludowe nie odbywa się. Pozatem cały szereg spraw, jak ułożenie budżetu, zaciągnięcie pożyczki, wypowiedzenie wojny lub zawarcie pokoju, nie mogą być poddane pod głosowanie ludowe. Wreszcie w wypadku, gdy parlament uchwala ustawę w trybie postępowania nagłego większością dwóch trzecich głosów, prezydent nie może skorzystać z prawa veta zawieszającego i ustawa ta nie może być przedmiotem referendum. Z ogłoszeniem jej nie należy zwlekać.

W okresie przerwy między sesjami parlamentu rada ministrów może wydawać w razie potrzeby rozporządzenia z mocą ustawy, które winne być następnie przedłożone parlamentowi w ciągu trzech dni po otwarciu nowej sesji. Rozporządzenia te jednak nie mogą normować szeregu spraw, jak np. ordynacji wyborczej, podatków lub pożyczek.

Co się tyczy procedury, dotyczącej zmiany konstytucji, należy nadmienić, że parlament może swobodnie poddać rewizji ustawę zasadniczą przy quorum, wynoszącem dwie trzecie ustawowej liczby posłów. Zmiany będą ważne, jeżeli izba uchwali je większością dwóch trzecich głosów. Jedynie w razie zmiany najważniejszych postanowień konstytucji konieczne jest poddanie odnośnych uchwał izby pod głosowanie ludowe.

Na czele państwa stoi prezydent rzeczypospolitej, wybierany na trzy lata przez parlament w głosowaniu tajnem absolutną większością ustawowej liczby posłów. Prawo reelekcji jest ograniczone, gdyż, jak głosi konstytucja, ta sama osoba nie może być prezydentem dłużej, niż przez sześć lat zrzędu. Parlament może większością dwóch trzecich swych członków powziąć uchwałę, wzywającą prezydenta do podania się do dymisji. Wybór nowego prezydenta winien nastąpić niezwłocznie. Gdy prezydent nie może sprawować swych funkcyj, lub gdy parlament wystąpi z wnioskiem złożenia go z urzędu, zastępcą będzie marszałek izby. Do odpowiedzialności karnej można pociągnąć prezydenta tylko wówczas, gdy parlament wyrazi na to swą zgodę większością dwóch trzecich głosów.

Rola prezydenta przy tworzeniu gabinetu polega na wyznaczeniu premjera, który zkolei dobiera sobie ministrów. Premjer i ministrowie muszą mieć zaufanie parlamentu, przed którym ponoszą odpowiedzialność polityczną za akty własne oraz za kontrasygnowane przez siebie akty prezydenta (tekst konstytucji po polsku w wydawnictwie p. t. Makowski, Nowe Konstytucje 1925).

Dr. Mirosław Gąsiorowski
(Paryż).

Łupy wojenne. Przez łup wojenny rozumiemy rzecz ruchomą, odebraną nieprzyjacielskiemu państwu lub jego poddanemu z tytułu wojny. Przedmiotem łupu może być własność państwowa i niepaństwowa.

Zabranie rzeczy tytułem łupu jest konfiskatą. Prawo łupów jest wyłomem w zasadzie nietykalności własności w czasie wojny. Wyłom ten jest większy w wojnie na morzu, aniżeli w wojnie na lądzie, trzeba więc o obu wypadkach mówić oddzielnie.

Według nowszych praw właścicielem łupu staje się państwo, nie zaś jednostka, jak to dawniej bywało. Nadzieja wzbogacenia się przez łupy zachęcała ludzi do wojowania, zwłaszcza w epoce armij zaciężnych. Ten sam motyw pobudzał statki prywatne do polowania, na mocy listów kaperskich, na statki handlowe państwa wojującego (patrz artykuł p. t. Deklaracja paryska).

Wojna na lądzie. Prawo łupów jest częścią przepisów o stanowisku własności nieprzyjacielskiej w wojnie. Regulamin haski o prawach i zwyczajach wojny na lądzie z r. 1899, poprawiony w r. 1907 (cytujemy R.), mówi o własności nieprzyjacielskiej w trzecim rozdziale, poświęconym okupacji, lecz mylnym byłby wniosek, że przepisy te obowiązują tylko na terytorjum okupowanem; cały szereg postanowień dotyczy także terytorjum, będącego we władaniu nieprzyjaciela na mocy inwazji lub też władzy najwyższej. Własność nieprzyjaciela na terytorjum jego przeciwnika może stać się łupem, np. depozyty państwa nieprzyjacielskiego, umieszczone w bankach jego przeciwnika.

Regulamin haski o wojnie lądowej stanowi załącznik czwartej umowy haskiej z r. 1907. Umowa ta, która obowiązuje Polskę od 9 lipca 1925 r., ukazała się w Dzienniku Ustaw (Nr. 21 z r. 1927, poz. 161), lecz ogłaszając tę konwencję, nie wskazano ani jej uczestników, ani też zastrzeżeń, przez nich do różnych artykułów zgłoszonych. Rząd nie polecił przygotowania tej pracy, która dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych nie byłaby trudna i ułatwiłaby stosowanie prawa haskiego.

Międzynarodowe prawo wojenne uznaje zasadę nietykalności własności niepaństwowej i pozwala na konfiskatę własności państwa nieprzyjacielskiego, o ile ona jest ruchoma. Regulamin haski głosi w szeregu postanowień, że własność prywatna jest nietykalna, i następnie stanowi, że z tą własnością jest zrównana własność gmin (art. 56). Art. 46 regulaminu haskiego głosi w ust. 1, że własność prywatna ma być szanowana, i w ust. 2 dodaje, że własność prywatna nie może być skonfiskowana, lecz regulamin temi zasadami nie zadawala się, bo w art. 47 powiada, że robienie łupu jest wyraźnie wzbronione, i w art. 27 głosi, że niewolno oddawać na łup miasta lub miejscowości, choćby je nawet zdobyto szturmem.

Nietykalność własności niepaństwowej nie jest bezwzględna; lecz jest ścieśniona przez prawo świadczeń przymusowych, czyli rekwizycyj, z pomocą których państwo wojujące może pokrywać swoje potrzeby (patrz artykuł p. t. Rekwizycja). Od prawa rekwizycji odróżnić trzeba prawo zajęcia zapasów i środków wojennych, znajdujących się w rękach niepaństwowych. Niesłuszna jest opinja, że nieprzyjaciel może te rzeczy skonfiskować. Regulamin haski głosi: wszystkie środki na lądzie, na morzu i w powietrzu do przesyłania wiadomości, przewozu osób lub rzeczy, a także składy broni i wogóle wszelkiego rodzaju zapasy wojenne można zająć w wojnie, choć nawet należą do osób prywatnych, lecz przy zawieraniu pokoju należy je zwrócić i uregulować odszkodowania (art. 53). Rzeczy te nie są przedmiotem prawa łupów, nieprzyjaciel może z nich korzystać, lecz po wojnie musi je zwrócić, o ile nie uległy zniszczeniu lub zużyciu, jak np. samochody. Za rzeczy zarekwirowane należy zapłacić, lub gdy to nie jest możliwe, poświadczyć ich dostarczenie; w razie zajęcia wspomnianych zapasów i środków wojennych, wojujący obowiązku zapłaty nie ma. Za używanie tych rzeczy do celów wojennych nic się nie należy, lecz za korzystanie z nich do celów pokojowych trzeba zapłacić, np. w razie użycia kolei prywatnej do transportów nietylko wojennych, lecz także prywatnych.

Praktyka niedawnej wielkiej wojny nie szanowała zasady nietykalności własności prywatnej, likwidując ją na terytorjum państwa, np. Anglja na swojem terytorjum likwidowała własność niemiecką. Traktat wersalski zarządzenia te uznał i upoważnił państwa zwycięskie, a więc także Polskę, do likwidacji własności niemieckiej (patrz artykuł p. t. Likwidacja własności niemieckiej), zaś zarządzeń Niemiec nie uznał, zobowiązując je do ich zniesienia (art. 287). Naruszenie własności prywatnej było przejawem t. zw. wojny gospodarczej.

Własność państwowa ruchoma podlega prawu łupów. Według regulaminu haskiego wolno zabrać: gotówkę wroga, jego fundusze, składy broni, środki transportowe, magazyny i zapasy żywności i wogóle wszelką własność ruchomą, mogącą służyć operacjom wojennym (art. 53). Przepisom o konfiskacie własności ruchomej państwa nieprzyjacielskiego prawo haskie poddaje też pretensje płatne wroga. Tekst francuski art. 53 prawo zabrania własności wroga określa z pomocą wyrazu „saisir", który oznaczać może pojęcie zabrania i zajęcia, stało to się przyczyną, że wielu autorów, nie zdając sobie sprawy z istoty prawa łupów, przypisuje państwu tylko prawo zajęcia przedmiotów, w art. 53 wskazanych, a znowu tłumaczenie regulaminu, ogłoszone w naszym Dzienniku Ustaw, oddaje „saisir" przez rekwirować, miesza więc prawo łupów z prawem rekwizycyj; wogóle tłumaczenie to zawiera wiele błędów.

Prawo łupu przysługuje wrogowi nietylko w kraju zajętym, lecz wogóle wobec majątku drugiej strony i dlatego może być wykonane także na własnej ziemi. Podczas wojny z r. 1914 rząd niemiecki skonfiskował depozyty Rosji w bankach berlińskich. Prawo łupu ma pozbawić wroga środków do prowadzenia wojny, nie rozciąga się więc na majątek, który według ustawodawstwa krajowego do celów wojennych przez państwo użyty być nie może. Należy tu majątek o celu ściśle określonym a nie wojennym, jak fundusze emerytalne, kwoty zebrane z kaucyj służbowych urzędników lub przeznaczone na zaopatrzenie wdów i sierot. Jeśli podług prawa krajowego państwo temi pieniędzmi dowolnie rozporządzać nie może, prawo łupu nie ma zastosowania, o ile wydzielenie tego majątku jest możliwe, np. pieniądze i bilety bankowe są przechowywane osobno.

Majątek banków centralnych nie ulega konfiskacie, jeśli państwo nim rozporządzać nie może. Z tego powodu własność b. Banku Austrjacko-Węgierskiego w Wiedniu, Banku Rzeszy w Berlinie, Banku francuskiego w Paryżu nie podlegała konfiskacie. Obojętną jest rzeczą, czy państwo nadzoruje czynności banku przez komisarza; prawo nadzoru nie jest prawem własności.

Nie wymaga się, aby majątek należał do różnej od państwa osoby prawnej; z drugiej strony, istnienie odrębnej osobowości prawnej nie uwolni od konfiskaty przedmiotów, podlegających dyspozycji państwa. Przez własność rozumie się przedmioty, któremi właściciel rozporządzać może dowoli i od których innych może wyłączyć.

Konfiskata mienia wroga nie jest nabyciem pochodnem, lecz pierwotnem. Dlatego nieprzyjaciel nie ma praw, które służą następcy prawnemu, nie może więc pozbywać papierów wartościowych, wystawionych na imię lub zlecenie wrogiego państwa. Natomiast wolno mu pozbyć papiery na okaziciela. Konfiskata jest tytułem nabycia i nie może być zrównana z kradzieżą lub znalezieniem papieru.

Nieruchomą własność wroga można użytkować, lecz substancji naruszyć nie wolno (R. 55).

Ze względów humanitarnych zrównano dzieła miłosierdzia, nauki i sztuki, należące do państwa, z własnością prywatną. Zasadę tę określa regulamin haski słowami: własność zakładów, poświęconych służbie Bożej, dobroczynności, nauczaniu, sztuce i nauce trzeba traktować jak własność prywatną, choć zakłady te należą do państwa; każde zajęcie, umyślne zniszczenie lub uszkodzenie takich zakładów, tudzież pomników historycznych lub dzieł nauki albo sztuki jest zakazane i ma być ścigane (art. 56). Przepis ten mówi o własności zakładów, chroni więc ich majątek ruchomy i nieruchomy.

W o j n a n a m o r z u. W wojnie morskiej prawu łupów podlega własność ruchoma tak państwowa jak niepaństwowa. Prawo wojny lądowej uświęca zasadę nietykalności własności prywatnej, prawo wojny morskiej tej zasady nie zna, co wytłumaczyć należy istotą wojowania na morzu, gdzie daleko trudniej aniżeli na lądzie zadać wrogowi cios rozstrzygający. W wojnie lądowej państwo może zająć kraj nieprzyjacielski i postawić władzę naczelną przed alternatywą przyjęcia jego warunków lub utraty panowania, podczas gdy w wojnie morskiej klęska floty nie odbiera państwu możności sprawowania władzy.

Własnością prywatną, ulegającą w wojnie morskiej konfiskacie, może być okręt lub ładunek. Okręt uważa się za własność wroga, jeśli płynie pod jego flagą, a ładunek,

jeśli należy do poddanego państwa nieprzyjacielskiego. Pogląd ten, panujący na kontynencie europejskim, nie pokrywa się z zasadami, uznanemi w świecie anglo-amerykańskim, który przestrzega reguł ostrzejszych: zabiera np. statek pod flagą neutralną, jeśli należy do mieszkańców ziemi wroga; tak samo konfiskuje towar, należący do tych mieszkańców, choć mają obce poddaństwo; również towar, obiegający w handlu wroga, ulega zabraniu, jeśli jego właściciel trudni się handlem z poddanymi wroga, rezydującymi w jego kraju. Różnic tych nie zdołano usunąć całkowicie na konferencji londyńskiej z r. 1908-9. Dlatego deklaracja londyńska z 26 lutego 1909 r. (cytujemy D.) oświadcza, że o charakterze okrętu rozstrzyga flaga, zaś o charakterze ładunku — przynależność lub zamieszkanie właściciela (art. 57 i 58).

Przejście okrętu do flagi neutralnej uznaje się tylko, jeśli nie jest podjęte in fraudem legis, t. j. celem obejścia przepisów o prawie łupów (D. 55, 56).

Aby móc wykonywać prawo łupów, państwa wojujące kontrolują żeglugę na terenie wojny z pomocą prawa zatrzymania (droit d'arrêt), zwiedzenia i przeszukania okrętu (droit de visite et de recherche). Prawa te wykonywa się według zasad, tradycją uświęconych. Okręt wojenny wzywa nasamprzód statek ślepym wystrzałem armatnim do zatrzymania się i pokazania flagi (prawo zatrzymania). W razie odmowy, pada drugi strzał, tym razem ostry, lecz skierowany w część górną okrętu, aby go upomnieć, lecz nie zatopić. Gdy i wtedy okręt nie zatrzyma się, wolno go zniszczyć, o ile nie można go dogonić. Jeżeli zaś zatrzyma się, przychodzi na jego pokład delegacja okrętu wojennego pod wodzą oficera, która bada papiery i podejmuje dochodzenia w celu stwierdzenia natury okrętu lub ładunku (prawo zwiedzenia i przeszukania). Okręt, który opiera się siłą wykonywaniu tych praw, ulega konfiskacie, a ładunek jego podlega przepisom o ładunkach okrętów nieprzyjacielskich, t. j. uchodzi za nieprzyjacielski, póki właściciel nie udowodni jego natury neutralnej (D. 63). Niektóre państwa, np. Anglja, stawiają narówni z oporem ucieczkę okrętu.

Konfiskatę okrętu musi zatwierdzić trybunał morski państwa, którego organ dokonał zaboru. Trybunały te są instytucją ściśle sędziowską w Anglji, Stanach Zjednoczonych Ameryki i w Holandji; w wielu innych krajach są komisjami administracyjnemi lub mają naturę mieszaną. Zwykle wyrokują dwie instancje, a proces ma naturę postępowania reklamacyjnego, t. j. właściciel okrętu lub ładunku reklamuje przeciw zabraniu i musi udowodnić jego nieprawność, w przeciwnym wypadku zabór zatwierdza się.

W razie odbicia okrętu zabranego (reprise lub recousse) należy zwrócić statek z ładunkiem właścicielowi, choć trybunał wroga już był zatwierdził konfiskatę, jak też przyjmuje prawnictwo anglo-amerykańskie; natomiast ponowne schwytanie statku odbitego jest nowym zaborem.

Ponieważ wyroki trybunałów morskich nieraz gwałcą prawo międzynarodowe, mocarstwa dążą do utworzenia trybunału międzynarodowego, który stałby nad trybunałami krajowemi i badał na żądanie sprawę ponownie pod względem faktycznym i prawnym. Na drugiej konferencji haskiej w r. 1907 mocarstwa podpisały w tym celu umowę dotychczas nie ratyfikowaną (umowa 13-ta o utworzeniu Trybunału Międzynarodowego Pryz czyli zaborów, convention relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises).

Zasada zabierania własności prywatnej nie szkodzi wrogowi bezpośrednio, jeśli on przerwie obrót morski, lecz pośrednio pozbawia go dochodów z marynarki handlowej, co też za właściwy cel tej zasady uchodzić może.

Osiągnięcie tego celu jest niemożliwe, gdy wróg ma wielką przewagę na morzu, lecz i w przeciwnym razie nie wywrze zasada ta rozstrzygającego wpływu na wynik wojny, bo handel, niemożliwy pod flagą nieprzyjacielską, uprawiać można pod flagą neutralną, o ile nie dotyczy on kontrabandy wojennej. Zysk z przewoźnego płynie wtedy zamiast do kieszeni wroga, do kieszeni neutralnych, a to korzyść niewielka. Dlatego też Anglja dopiero w oświadczeniu paryskiem z r. 1856 zgodziła się na szanowanie własności nieprzyjaciela pod flogą neutralną, co w jej kraju, przyzwyczajonym do innej praktyki, wywołało żywe utyskiwania. Podczas wojny z 1914 r. państwa neutralne na żądanie Anglji odmówiły

świadczenia państwom nieprzyjacielskim usług żeglarskich. Import i eksport państw neutralnych podlegał kontroli Anglji, która dążyła do tego, aby żadnych towarów nie dostarczano jej wrogom, co nazwano polityką wygłodzenia.

Uznanie nietykalności własności wrogiej pod flagą neutralną powinno pociągnąć za sobą zakaz konfiskaty tej własności pod flagą wroga. Zwolennikiem takiego zakazu są oddawna Stany Zjednoczone Ameryki. W praktyce już nieraz szanowano własność wrogą na statku wrogim, np. w wojnie austrjacko-pruskiej z 1866 r. Umowa włosko-amerykańska z 26. lutego 1871 r. hołduje tej samej zasadzie, uznanej też pod warunkiem wzajemności we włoskim kodeksie marynarki handlowej (art. 211). Na drugiej konferencji haskiej z r. 1907 oświadczyło się 21 państw za nietykalnością własności prywatnej w wojnie morskiej, a tylko 11 — wyraźnie przeciw. Do przyjaciół tej reformy należały z wielkich mocarstw Niemcy, Stany Zjednoczone Ameryki, Austro-Węgry, Włochy. Z Anglją głosowały przeciw reformie Francja, Rosja i Japonja, które niechybnie zajęłyby wtedy inne stanowisko, gdyby to była uczyniła Anglja (Deuxième Conférence de la Paix. Actes et documents III, p. 834 i nast.).

Ze względów humanitarnych prawo łupów nie rozciąga się na statki, służące wyłącznie rybołóstwu nadbrzeżnemu i drobnej żegludze miejscowej; zabranie tych statków nie przysporzyłoby wojującemu poważnych korzyści, a byłoby klęską dla niezamożnej przeważnie ludności nadbrzeżnej. Nietykalne są również okręty, które mają zadanie religijne, naukowe lub humanitarne. Obie reguły mieszczą się w jedenastej umowie haskiej o niektórych ograniczeniach prawa łupu (art. 3 i 4). Nietykalność statków rybołóstwa nadbrzeżnego oraz okrętów, mających zadanie religijne, była zwyczajowo uznana już dawniej.

Wielkie znaczenie praktyczne ma zasada tej umowy, że korespondencja pocztowa nie ulega konfiskacie, choć należy do wroga (art. 1).

Nietykalne są też statki, służące pod białą flagą przewozowi parlamentarza.

Umowa z r. 1899, poprawiona w r. 1907, uwalnia od zaboru statki szpitalne.

Okręty nieprzyjacielskie, które znajdują się w portach wroga w chwili wybuchu wojny lub do portów tych zawijają, o wojnie nie wiedząc, mogą być zabrane, o ile nie otrzymają pozwolenia na odjazd. Zabranie tych statków, które, ufając pokojowi, wpadają w ręce wroga, jest jednak aktem niesłusznym. Dlatego mocarstwa pozwalają im na odjazd na mocy t. zw. indultu (patrz art. p. t. Indult).

LITERATURA. a) Wojna lądowa Rouard de Card, La guerre continentale et la propriété 1877; Quaglia, Bottino di guerra, 1911; Huber, La propriété publique en cas de guerre sur terre. Revue générale de droit international public, XX, 664 i nast., 670; Schmidt, Eigentumserwerb unter Kriegsrecht, 1918; Scholz, Privateigentum im besetzten und unbesetzten Feindesland, unter besonderer Berücksichtigung der Praxis des Weltkrieges, 1919; Joseph, Die Beschlagnahme ausländischer Wertpapiere, 1920; Haase, Beschlagnahme. fremden Vermögens im Landkrieg nach modernem Völkerrecht und deutschem Staatsrecht, 1920.

b) Wojna morska. Cauchy, Du respect de la propriété privée en temps de guerre maritime, 1866; Aegidi, Frei-Schiff unter Feindes-Flagge, 1866; Kłobukowski, Die Seebeute oder das feindliche Privateigentum zur See, 1877; de Boeck, De la propriété ennemie sous pavillon ennemi, 1882; Pascaud, L'inviolabilité de la propriété ennemie dans les guerres maritimes, 1897; Hirst, Commerce and property in naval warfare, 1916; Roepcke, Das Seebeuterecht, 1904; Giordana, La proprietà privata nelle guerre marittime, 1907; Wehberg, Das Beuterecht im Land und Seekrieg, 1909; Posse, Das Seebeuterecht. Zeitschrift für internationales Recht, XXI. (1911); Ozanam, La juridiction internationale des prises maritimes, 1910; Entscheidungen des Oberprisengerichts in Berlin, 1918—1921; Garner, Prize law during the world war; a study of the jurisprudence of the prize courts, 1914—1924.

Prof. Cybichowski.

Magistrat, zob. Polska (ustrój administracyjny).

Majątek państwowy, zob. Skarbowość IX (majątek i przedsiębiorstwa państwa).

Majątki państwowe. Dobra państwowe, znajdujące się pod zarządem Ministerstwa Rolnictwa i D. P., stanowią: majątki rolne, wody, dzierżawy wieczyste i lasy. Jaki obszar zajmują poszczególne rodzaje dóbr państwowych i jak są rozmieszczone na terenie państwa, ilustruje podana niżej tablica:

Województwo	Obszar gruntów w ha				
	majątki rolne	wody (jeziora)	dzierżawy wieczyste	lasy	ogółem
białostockie	41 262	11 379	817	498 715	552 173
kieleckie	77 905	20	2 285	260 914	341 124
krakowskie	719	—	—	21 933	22 652
lubelskie	60 099	393	372	83 038	143 902
lwowskie	247	—	—	27 509	27 756
łódzkie	34 060	123	2 598	69 206	105 987
nowogródzkie	30 164	68	—	168 380	198 612
poleskie	52 277	883	—	384 760	437 920
pomorskie	68 322	16 458	—	308 649	393 429
poznańskie	87 324	6 731	—	219 240	313 295
śląskie	4 447	—	—	9 673	14 120
stanisławowskie	577	—	—	260 952	261 529
tarnopolskie	7	—	—	—	7
warszawskie	42 013	1 409	6 510	109 598	159 530
wileńskie	22 236	21 335	—	204 866	248 437
wołyńskie	9 725	4 120	86	210 926	224 857
Ogółem	531 384	62 919	12 668	2 838 359	3 445 330

Majątki rolne są skoncentrowane przeważnie na terenie województw: poznańskiego (87 324 ha), kieleckiego (77 905 ha), pomorskiego (68 322 ha), lubelskiego (60 099 ha); w województwach zaś małopolskich majątków rolnych prawie że zupełnie niema. Rząd pruski ze względów politycznych utrzymywał jako własność skarbu państwa znaczne obszary majątków państwowych, osadzając na tych majątkach dzierżawców Niemców, dając im bardzo dobre warunki egzystencji. W województwach kieleckiem, lubelskiem, warszawskiem i białostockiem znaczne obszary majątków państwowych powstały stąd, że na terenie tych województw głównie położone były donacje.

Dobra donacyjne, czyli byłe dobra skarbowe, oraz dobra, skonfiskowane za udział w powstaniach, rozdarowane na podstawie przepisów z 4/16 października 1835 r. między dygnitarzy wojskowych i cywilnych, zasłużonych przy stłumieniu powstania 1830 r. i 1863 r., przeszły na własność Skarbu Państwa na mocy ustawy z dn. 25 lipca 1919 r. w przedmiocie dóbr donacyjnych (Dz. U. Nr. 72, poz. 423). Obszar dóbr donacyjnych w chwili objęcia ich przez Skarb Państwa wynosił 201 160 ha majątków rolnych i około 80 000 ha lasów.

Obszar 531 384 ha majątków rolnych składa się z 4 028 objektów, w tem 2 076 objektów małych poniżej 15 ha o ogólnym obszarze 6 715 ha, i 1 952 objektów większych o ogólnym obszarze 524 669 ha. Objekty małe są to byłe osady pokarczemne, szkolne, osady młyńskie wraz z młynami (193 objekty), cegielnie (22 objekty) i t. p. i są skupione głównie na terenie województwa kieleckiego (569 objektów), łódzkiego (301 obj.), nowogródzkiego (290 obj.), lubelskiego (215 obj.) i warszawskiego (210 objektów).

Na mocy ustawy z dnia 15 lipca 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. Nr. 63, poz. 386) oraz ustawy z dn. 28 grudnia 1925 r. (Dz. U. Nr. 1, poz. 1), majątki państwowe rolne winne być użyte w pierwszej mierze na reformę rolną. W myśl tychże ustaw z majątków państwowych mogą być przeznaczane tereny na cele kultury rolniczej — fermy rolne, pola doświadczalne, szkoły rolnicze, na cele publiczne, społeczne, religijne i t. p.

Do dnia 1 stycznia 1926 r. przeznaczono do parcelacji 278 000 ha; na cele kultury rolniczej oraz na cele publiczne, społeczne, religijne i t. p. przeznaczono około 42 000 ha; pozostałe 211 000 ha również zostaną w znacznej części rozparcelowane poza wy-

łączeniem potrzebnych jeszcze terenów na pomienione wyżej cele oraz terenów niezdatnych do parcelacji, jak to: stawowe gospodarstwa rybne (4850 ha), nieużytki, tereny przeznaczone na zalesienie i t. p.

Likwidacja majątków państwowych odbywa się nietylko w drodze reformy rolnej. Cały szereg osad młyńskich, cegielni, oraz drobnych działek został przeznaczony na sprzedaż rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 30 grudnia 1925 r. o sprzedaży niektórych nieruchomych majątków państwowych (Dz. U. Nr. 118, poz. 1076), wydanem na mocy ustawy z dn. 31 lipca 1924 r. o naprawie Skarbu Państwa i poprawie gospodarstwa społecznego (Dz. U. Nr. 71, poz. 687).

Majątki państwowe, pozostające jeszcze pod zarządem Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych są wydzierżawione. Okres dzierżawy zwykle jest krótki i uzależnia się od terminu parcelacji majątku. Jedynie na terenie województw: poznańskiego, śląskiego i pomorskiego majątki państwowe zostały w latach 1920—1923 wydzierżawione na okres 12—18 lat.

Wody państwowe. Kategorję wód państwowych stanowią jeziora w ogólnej liczbie 1 048 objektów o obszarze 62 919 ha. Jeziora są głównie rozmieszczone na terenie woj. pomorskiego (461 objektów o obszarze 16 458 ha), wileńskiego (160 obj. o obszarze 21 335 ha), białostockiego (138 obj. o obszarze 11 379 ha), poznańskiego o obszarze 6 730 ha.

Z poszczególnych jezior wyróżniają się: jezioro Wigry, pow. suwalski — z uwagi na swój obszar 2 044 ha i wyjątkowo malownicze położenie oraz rzadkie gatunki ryb, jak sielawa i sieja; jezioro Narocz, pow. święciański — z uwagi na obszar — 6 500 ha i malownicze położenie, następnie jezioro Dzisna, pow. brasławski 2 800 ha, Miastro, pow. duniłowicki 1 000 ha, Wielkie Szwakszty, pow. święciański 1 090 ha; z grupy jezior Augustowskich (pow. augustowski), jezioro Białe 490 ha, Necko i Rozpuda 520 ha, Sajno 490 ha, Serwy 460 ha; z grupy jezior Sejneńskich jezioro Gaładoś 1 120 ha.

Jeziora są wydzierżawione pojedyńczo, grupami lub łącznie z majątkami rolnemi.

Dzierżawy wieczyste i czynsze wieczyste. Jest to kategorja gruntów państwowych, będących w wieczystem, dziedzicznem posiadaniu dzierżawcy lub czynszownika. Opłata za użytkowanie (kanon) bywa albo stała, t. zn. bez prawa podwyższania, lub też z prawem perjodycznego podwyższania co pewien okres czasu, przeważnie co 20—30 lat dowolnie, mając jedynie na względzie współczesne warunki ekonomiczno-gospodarcze lub też z pewnem ograniczeniem przewidzianem w kontrakcie.

Stosunki wieczysto-czynszowe i wieczysto-dzierżawne w ciągu XIX stulecia nie uległy prawie żadnym zmianom i dlatego stały się przeżytkiem historycznym.

To też już Komitet Urządzający w Królestwie Polskiem w dn. 14/26 lutego 1869 r. (Dz. Pr. t. 69, str. 189) wydał postanowienie, regulujące spłatę państwowych dzierżaw i czynszów wieczystych.

Skup czynszu na zasadzie przepisów z r. 1869 okazał się krzywdzący dla Skarbu Państwa; dlatego też Komitet Ministrów wydał postanowienie w dniu 8 września 1887 r. o wstrzymaniu skupu czynszu dla m. Warszawy i Pragi; w r. 1904 zostało przywrócone prawo skupu czynszu dla m. Warszawy i Pragi na podstawie przepisów z r. 1869; przedtem jednak rząd rosyjski dokonał podwyższenia czynszu prawie w $^3/_4$ wszystkich nieruchomości. Z tych samych względów, co i w r. 1887, spłata dzierżaw wieczystych i czynszów wieczystych w dobrach państwowych na obszarze b. zaboru rosyjskiego została ponownie wstrzymana ustawą z dnia 26 listopada 1920 r. (Dz. U. Nr. 110, poz. 727).

Z uwagi, iż wpływy z dzierżaw wieczystych i czynszów wieczystych są nieznaczne, bo wynoszą zaledwie około 140 000 zł, natomiast administrowanie tak znaczną ilością drobnych objektów — 3389 objektów o obszarze 12 668 ha — przedstawia znaczne trudności — rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 30 grudnia 1924 r. o likwidacji państwowych czynszów wieczystych i dzierżaw wieczystych (Dz. U. Nr. 118, poz. 1071), wydanem na mocy ustawy z dn. 31. VII. 1924 r. o naprawie Skarbu Państwa i poprawie gospodarstwa społecznego (Dz. U. Nr. 71, poz. 687) została przywrócona likwidacja praw Skarbu

Państwa na nieruchomościach, obciążonych świadczeniami wieczystemi na rzecz Skarbu, na warunkach, przewidzianych w cytowanem rozporządzeniu z dn. 30 grudnia 1924 r.

Należy zaznaczyć, że dawne ustawodawstwo polskie nie zawiera samoistnych przepisów, dotyczących stosunków wieczystych czynszów i wieczystych dzierżaw.

Lasy państwowe. Ogólny obszar gruntów, pozostających w administracji lasów państwowych wynosi 2.861 095 ha, z czego na powierzchnię leśną (produkującą drewno) przypadało około 2 410 000 ha. W stosunku do ogólnej powierzchni lasów polskich stanowi to około 34%. Zmiany w obszarze zachodzą z roku na rok i są powodowane: 1. wprowadzaniem na miejscu prowizorycznych planów gospodarczych — planów definitywnych (ściślejsze pomiary powierzchni), 2. zakupnem nowych terenów, 3. przejmowaniem terenów leśnych z majątków parcelowanych, 4. przekazywaniem terenów na reformę rolną.

Z powierzchni nieleśnej, będącej w administracji lasów państwowych, przypada na łąki i pastwiska 41%, na role i ogrody 14%, na drogi, linje i zabudowania 6%, 37% na bagna i wody, 2% na piaski, szutrowiska i skały.

Lasy państwowe zawierają szereg większych kompleksów, z których najważniejsze są następujące: Puszcza Białowieska w powiatach bielskim i wołkowyskim 132 000 ha, Puszcza Bakształńsko-Nalibocka w powiatach wołożyńskim i stołpeckim 96 000 ha, Puszcza Augustowska w powiatach augustowskim i suwalskim 107 000 ha, Puszcza Rudnicka w powiecie wileńsko-trockim 43 000 ha, Puszcza Knyszyńska w powiatach białostockim i sokólskim 59 000 ha, Puszcza Tucholska w południowej części woj. pomorskiego 117 000 ha, Puszcza Nadnotecka w powiecie międzychodzkim 48 000 ha, Puszcza Wschodnio-Karpacka w południowej części woj. stanisławowskiego 117 000 ha.

Według planów gospodarczych skład drzewostanów w lasach państwowych jest następujący:

Rodzaje drzew (w procentach powierzchni zadrzewionej):

sosna	świerk	jodła	dąb	buk	jesion
68,9%	8,5%	7,5%	4,2%	1,0%	0.4%

brzoza i olsza	osika	inne liściaste
6,8%	2.1%	0,6%

Klasy wieku:

Powierzchnia niezadrzewiona (halizny)	Drzewostany w wieku		
	1—20 lat	21—40 l.	41—60 l.
11,5%	17,5%	15.5%	13,0%

61—80 l.	80—100 l.	ponad 100 l.
13,5%	13,0%	16,0%

Produkcja drewna (przeciętnie w latach 1921—1924) wynosi około 9 000 000 m³, z czego 48—52% przypada na drewno użytkowe, reszta na drewno opałowe. W poszczególnych latach produkcja była znacznie wyższa (np. w roku 1922 przeszło 10 miljonów m³, w roku 1925 — przeszło 14 miljonów m³), co przypisać należy (w podanych przykładach) klęskom wskutek masowego wystąpienia owadów szkodliwych (w 1921 — kornik w lasach półn.-wsch. i południ., w 1923 i 1924 r. sówka chojnówka w lasach północno-zachodn.).

Poza cięciami przerębowemi (międzyrębnemi i przygodnemi), rozrzuconemi po całym obszarze lasów, roczne wyręby zupełne (czyste) zajmują obszar około 24 000 ha. Eksploatacja prowadzona jest w województwach zachodnich i centralnych przez administrację leśną, we wschodnich i południowych — częściowo przez nabywców drewna.

Administracja lasów państwowych posiada szereg zakładów przemysłu drzewnego; wśród nich jest 58 tartaków o 152 trakach (w tem 6 tartaków o 14 trakach we własnej eksploatacji, inne wydzierżawione), jedną fabrykę suchej destylacji drewna (w Hajnówce, jedna z największych w Europie) oraz 51 terpentyniarni i smolarni. Zakłady te zgrupowane są przeważnie w dyrekcjach wschodnich i południowych (dyrekcje białowieska, siedlecka, łucka i lwowska). Ponadto w administracji lasów państwowych pozostaje kilka młynów i cegielni (w dzierżawie).

Dla ułatwienia transportu drewna lasy państwowe posiadają 1414 km. kolejek o trakcji parowej, motorowej i konnej.

Dochodowość lasów państwowych w latach 1924 i 1925 przedstawia się jak następuje:

Lata	Dochód brutto złotych	Dochód netto złotych	Wydatki stanowią % doch. brutto	Dochód netto z 1 ha pow. leśnej
1924	53.796.241	25.363.411	53	10,30
1925	102,528.000	51.455.200	50	20,60

Wartość lasów państwowych wynosi około 1 975 miljonów złotych w złocie, przyczem na lasy województw centralnych przypada 661 miljonów zł., na lasy województw wschodnich 768 miljonów zł., na lasy województw południowych 105 miljonów, a na lasy zachodnie 441 miljonów zł.

Administracja lasów państwowych nie jest zespolona z ogólną administracją państwową. Cały obszar lasów państwowych podzielony jest na 10 dyrekcyj, któremi są: warszawska 244 072 ha, radomska 241 957 ha, siedlecka 336 257 ha, białowieska 471 813 ha, wileńska 378 737 ha, łucka 331 677 ha, lwowska 310 394 ha, poznańska 152 468 ha, bydgoska 215 490 ha, toruńska 178 230 ha. (P. rozporządzenie Rady Ministrów z 16. I. 1925, Dz. U. Nr. 9, poz. 62).

Dyrekcje podzielone są na nadleśnictwa, których ogółem jest 350, przyczem obszar każdego nadleśnictwa waha się w granicach od 2 500 (w województwach zachodnich) do 30 000 ha (w wojew. wschodnich). Nadleśnictwa zaś podzielone są na leśnictwa (1556). Do wykonywania ochrony w lasach przeznaczona jest straż leśna (5 387 funkcjonarjuszów w roku 1925).

Dyrekcje Lasów Państwowych podlegają zkolei Ministerstwu Rolnictwa i Dóbr Państwowych, gdzie sprawami temi zajmuje się Departament Leśnictwa. Organizacja administracji lasów państwowych oparta jest na rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 30. XII. 1924 r. (Dz. U. Nr. 119 z 1924 r.), wydanem na podstawie t. zw. pełnomocnictw. Według tego rozporządzenia stosunek służbowy funkcjonarjuszów dyrekcyj lasów państwowych i nadleśnictw ma charakter prawno-publiczny i podlega, o ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, ustawie z 17. II. 1922 o państwowej służbie cywilnej i ustawie z 9. X. 1923 o uposażeniu funkcjonarjuszów państwowych i wojska; zastosowanie ma też ustawa z 11. XII. 1923 o zaopatrzeniu emerytalnem funkcjonarjuszów państwowych i wojskowych zawodowych łącznie z późniejszemi zmianami.

Rozp. Rady Ministrów z 24. I. 1925 dotyczy zaliczenia niższych funkcjonarjuszów dyrekcyj lasów państwowych i nadleśnictw do poszczególnych grup uposażenia (Dz. U. Nr. 12, poz. 87).

Rozp. Ministra Rolnictwa i Dóbr Państwowych z 30. I. 1925 unormowało zakres uprawnień dyrekcyj lasów państw. i nadleśnictw przy zawieraniu umów, dotyczących gospodarki w lasach państwowych.

Uwaga. Przy podziale na dyrekcje obszary lasów obejmują część wód, znajdujących się pod zarządem administracji lasów o ogólnym obszarze 22 735 ha, z tego względu obszar lasów podany w zestawieniu z podziałem na województwa o tę sumę jest mniejszy, gdyż wszystkie wody państwowe w tem zestawieniu są umieszczone w rubryce „wody".

Administracja majątków państwowych rolnych, wodnych i dzierżaw wieczystych (z wyjątkiem lasów) jest zespolona z ogólną administracją państwową. Nazwę Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych zmieniono na nazwę „Ministerstwo Rolnictwa". (Patrz rozporządzenie ustawodawcze prezydenta Rzplitej z 13 kwietnia 1927, Dz. U. Nr. 38, poz. 337).

Jan Kasperowicz,
(Warszawa).

Majątki rolne państwa, zob. Majątki państwowe.

Majoraty, zob. Rolnictwo.

Mala konstytucja, zob. Polska (geneza).

Małopolska Wschodnia, zob. Galicja Wschodnia.

Mandaty międzynarodowe. W artykule 22 paktu Ligi Narodów podano zasady nowej, nieznanej dotąd w prawie międzynarodowem instytucji mandatów. Asumpt do tego dał piąty punkt programu prezydenta Wilsona z 8 stycznia 1918, który, m. in., za warunek pokoju światowego uważał bezstronne rozwiązanie spraw kolonjalnych w duchu

zaspokojenia zarówno żądań ludności miejscowej, jak uroszczeń państwa najbardziej zainteresowanego. Sam pomysł instytucji mandatów został po raz pierwszy wysunięty przez generała Smutsa, delegata Unji Południowo-Afrykańskiej, i przyjęty przez Konferencję w dniu 30 stycznia 1919.

Na mocy art. 119 traktatu wersalskiego Niemcy zrzekły się na rzecz Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych wszelkich praw do swych kolonij zamorskich. Nie czekając jednak na uprawomocnienie się tego artykułu (co nastąpiło dn. 10. I. 1920), Rada Najwyższa dokonała w dniu 6 maja 1919 r. prowizorycznej repartycji tych kolonij, tworząc z nich to, co później otrzymało nazwę mandatów „B" i „C", oraz dokonała wyboru mandatarjuszów. — Podział ten uległ później pewnym zmianom, na skutek protestów Belgji, Portugalji i Włoch.

Na mocy postanowień art. 22 trzy są stopnie stosunku, łączącego ludy niższej kultury z mandatarjuszem, t. z. mandaty „A", „B" i „C".

Do pierwszej kategorji (Mandaty „A") należą niektóre związki terytorjalne (communautés) b. Cesarstwa Otomańskiego, które na mocy art. 16 traktatu lozańskiego z dn. 24. VII. 1923 (oraz art. 94 i 95 nieratyfikowanego traktatu z Sèvres) znalazły się poza obecnemi granicami państwa tureckiego, a nie zostały przyłączone do żadnego z państw zwycięskich. Stały się więc one ipso facto niepodległemi i niezależnemi. Są to: Palestyna, Syrja, Liban i Irak. Na mocy deklaracji Balfoura z 8 listopada 1917 r., której Rada Najwyższa na sesji w San Remo dn. 25. IV. 1920 nadała charakter międzynarodowy, obiecano Żydom oddać Palestynę na siedzibę narodową (national home). Na mocy decyzji Rady Ligi Narodów, powziętej na sesji w Londynie dnia 24. VII. 1922, mandat nad Palestyną w formie ostatecznej przyjęto i oddano W. Brytanji, z zastrzeżeniem, że wejdzie on w życie po zawarciu odnośnej umowy francusko-włoskiej, co nastąpiło dnia 29. IX. 1923. Do chwili obecnej Anglikom nie udało się zorganizować w sposób należyty mandatu palestyńskiego. Faworyzując na każdym kroku mniejszość żydowską kosztem rdzennej ludności arabskiej i chrześcijańskiej, tworzącej znaczną większość, rozbudzili oni nieistniejącą tam dawniej nienawiść rasową i nie zdołali zorganizować w sposób zadowalający administracji, ponieważ urzędnicy pochodzenia żydowskiego, którymi się mandatarjusz posługuje, okazali się zupełnie niezdatnymi. To niedołęstwo administracji palestyńskiej ilustruje dobrze fakt, że ustawę o obywatelstwie palestyńskiem wydano dopiero w r. 1925 w d. 24 lipca, i to w formie Order in Counell (ogłoszone w Statutory rules and Orders, 1925, Nr. 777).

Lepiej powiodło się Francji. Na mocy mandatu, otrzymanego od Rady Ligi Narodów dn. 24. VII. 1922, który uprawomocnił się w tym samym dniu, co mandat palestyński, powierzono jej losy dawnych terytorjów tureckich Syrji i Libanu. Stosownie do życzenia ludności, podzielono je na kilka państw, a mianowicie: Wielki Liban, Federacja Syryjska, składająca się z trzech państw Aleppo, Damaszku i Alauitów, Dżebel-Druze czyli Hauran, wreszcie okrąg autonomiczny dawnego Sandżaku Alexandretty. Każdy z tych krajów posiada odrębną konstytucję i administrację. W Federacji Syryjskiej obowiązuje dawna konstytucja turecka z 1908 r., a w Wielkim Libanie jego statut z 1864 r. Liban nie należy do federacji, lecz może zawierać z nią specjalne układy. Dżebel-Druze nie należy do niej również z powodu zbyt niskiego stanu kulturalnego swej ludności. — Na czele administracji każdego państwa stoi gubernator miejscowy, a reprezentantem mandatarjusza, sprawującym nadzór nad całością mandatu, jest Wysoki Komisarz, zależny bezpośrednio od francuskiego ministerjum spraw zagranicznych.

Ostatnim z mandatów „A", który najpóźniej został zrealizowany, był mandat angielski nad Mezopotamją, przemianowaną na królestwo Iraku. Rada Ligi Narodów przyjęła projekt tego mandatu na swej sesji w Genewie dn. 27 września 1924, przyjmując jednocześnie do wiadomości i akceptując treść traktatu przyjaźni, zawartego pomiędzy Anglją a królem Iraku Fajsalem w Bagdadzie d. 10. X. 1922 r. Traktat ten oraz pięć innych układów dopełniających (razem określane w skróceniu jako „traktat sprzymierzeńczy"), na mocy umowy Anglji z Irakiem z d. 13. I. 1926 r. mają pozostawać w mocy lat 25, licząc od d. 16. XII.

1925, o ile przed upływem tego terminu Irak nie zostanie członkiem Ligi Narodów.

Na mandaty „B" złożyły się dawne kolonje niemieckie w Afryce, z wyjątkiem niemieckiej Afryki Południowo-Zachodniej a mianowicie: Togo, Kamerun i Tanganyka. — Podzielono je w sposób następujący: z Kamerunu utworzono dwa mandaty, jeden angielski, drugi francuski; tak samo postąpiono z Togo; co się tyczy niemieckiej Afryki Wschodniej, (Tanganyka), to część wschodnią oddano Anglji, a zachodnią, t. j. dystrykty Ruenda i Urundi — Belgji. Wszystkie te mandaty noszą datę 20 lipca 1922 r. Z obszarów tych, na mocy decyzji Rady Najwyższej, otrzymała Portugalja na własność terytorjum Kionga i przyłączyła je do swej kolonji Mozambiku, Włochy otrzymały Jubaland, które dołączyły do kraju Somalisów, oraz uzyskały od Francji wyrównanie granicy libijskiej, wreszcie Belgja retrocedowała Anglji część obszarów Ruenda i Urundi.

Mandaty „B" są poddane całkowicie administracji mandatarjusza, który jednak ma swą swobodę ruchów poważnie ograniczoną przez cały szereg zastrzeżeń i warunków, wyliczonych w art. 22 al. 5. Ma on więc tam zwalczać handel niewolnikami, bronią i napojami wyskokowemi, zapewnić swobodę wierzeń religijnych, nie wznosić obwarowań lądowych i morskich, nie dawać tubylcom wykształcenia wojskowego, wreszcie zapewnić członkom Ligi Narodów równouprawnienie w stosunkach handlowych (zasada „drzwi otwartych").

Pozostałe posiadłości kolonjalne Niemiec stanowią Mandaty „C". Podzielono je w Genewie d. 17 grudnia 1920 w sposób następujący: niemiecką Afrykę Południowo-Zachodnią oddano Unji Południowo-Afrykańskiej, wyspę Samoa — Nowej Zelandji, posiadłości niemieckie, leżące na oceanie Spokojnym na południe od równika Australji, wyspę Nauru Anglji, wreszcie posiadłości niemieckie na oceanie Spokojnym na północ od równika, a przedewszystkiem wyspę Yap — Japonji.

Stany Zjednoczone, chociaż nie ratyfikowały traktatu wersalskiego, uzyskały jednak od poszczególnych mandatarjuszów na drodze specjalnych układów takie same przywileje handlowe, jak członkowie Ligi Narodów.

Instytucja mandatów pozostaje w ścisłym stosunku do Ligi Narodów. Traktat wersalski przyznał Lidze prawo kontroli nad działalnością mandatarjuszów. Pierwszym aktem tej kontroli było sprawdzenie i aprobowanie aktów, ustanawiających i precyzujących poszczególne mandaty. Następnie, w myśl ostatniego ustępu art. 22 Paktu, ustanowiono Stałą Komisję (Commission Permanente des Mandats), której każdy mandatarjusz obowiązany jest składać co roku sprawozdanie ze swej działalności na powierzonym sobie obszarze mandatowym. Komisja publikuje protokóły swych posiedzeń, których dotąd odbyło się 10 (ostatnie w Genewie od 4. XI. do 19. XI. 1926 r.). Wykazała ona tendencję do przekraczania swej kompetencji. — Sekretarjat Generalny Ligi posiada specjalny wydział dla spraw mandatowych.

Dla sprecyzowania natury prawnej „Mandatów" należy zbadać, do kogo należy suwerenność nad terytorjami.

Co się tyczy mandatów „A", to trzy obecnie istniejące, mianowicie Irak, Palestyna i Syrja, przedstawiają trzy różne etapy na drodze do usamodzielnienia. Państwem niewątpliwie niepodległem jest Irak, którego władzę Anglja uznała, zawarła z nim traktat przyjaźni i na którego żądanie rozciągnęła nad Mezopotamją swą opiekę, wykonywaną z woli króla Iraku, a nie w imieniu Ligi Narodów. Jest to typowy przykład protektoratu międzynarodowego, co uwydatniło się m. in. w tem, że Anglja nie występuje w umowie jako mandatarjusz, ale tylko jako sojusznik. Po przyjęciu Iraku do Ligi Narodów opieka Anglji nad Irakiem ipso facto ustanie.

Mandat francuski w Syrji (W. Liban i Federacja Syryjska) idzie znacznie dalej. Mandatarjusz ma tam za zadanie pracę organizacyjną; pomoc i rada jego w zakresie administracji i ustawodawstwa wewnętrznego sięga tak głęboko w życie tych terytorjów, że na razie trudno przyznać im charakter państw suwerennych; należy je uważać za przykład protektoratu kolonjalnego, który jednak jest na drodze do przekształcenia się w protektorat międzynarodowy.

Najmniej samodzielności z pośród mandatów „A" posiada mandat palestyński. O ile w tekście mandatu syryjskiego powiedziano, że mandatarjusz ma udzielać ludności miej-

scowej rady i pomocy, to w mandacie palestyńskim wyraźnie oddano Anglji zarząd Palestyną, oraz całkowite kierownictwo jej interesami zagranicznemi; miejscowa armja ochotnicza jest całkowicie uzależniona od angielskiej „administration of Palestine"; poza tem mandatarjusz nie ma, tak jak w mandacie syryjskim, obowiązku wydania ustawy konstytucyjnej, ale tylko ustawy o obywatelstwie. Wynika z tego, że suwerenność nad terytorjum palestyńskiem należy do Anglji.

Co się tyczy Zajordanji, to będzie ona prawdopodobnie przekształcona w mandat typu Iraku, jak tylko stanie odpowiednia umowa pomiędzy Anglją a naczelnikiem tamtejszych plemion arabskich, oraz uzyska sankcję Rady Ligi Narodów. Palestyna jest typem przejściowym do mandatów „B" i „C". Te dwie kategorje charakteryzuje przepis art. 22 ust. 6, że mają one być zarządzane na mocy ustaw własnych mandatarjusza, jako część integralna jego terytorjum, z którem nawet może on je faktycznie łączyć. — W artykule tym użyto wyrazu „opieka" (tutelle), który wprowadził w błąd niektórych autorów; wyraz ten miał na celu podkreślić rację bytu mandatu, jako instytucji stworzonej przedewszystkiem w interesie i dla dobra ludności danego terytorjum; odnosi się on do stosunku pomiędzy mandatarjuszem a tą ludnością, a nie do stosunku mandatarjusza do terytorjum. Właśnie dla wykonywania należycie tej opieki ukształtowano stosunek do terytorjum w sposób trojaki.

Widzieliśmy już, że z pośród mandatów „A", jedynie tylko Irak posiada suwerenność; Syrja i Palestyna są jej pozbawione. Co się tyczy mandatów „B" i „C", to podlegają one suwerenności mandatarjusza. Wynika to z następujących przesłanek:

W danym razie mogą wchodzić w rachubę: Niemcy, Główne Mocarstwa Sprzymierzone, Liga Narodów, samo terytorjum mandatowe, wreszcie mandatarjusz.

Państwo niemieckie odpada, bo na mocy art. 119 traktatu wersalskiego zrzekło się ono na rzecz Głównych Mocarstw Sprzymierzonych wszelkich praw do swych posiadłości kolonjalnych.

Główne Mocarstwa Sprzymierzone, jako grupa, utraciły te prawa, ponieważ odstąpiły je mandatarjuszowi, który wykonywa władzę nie w ich imieniu, lecz z ramienia Ligi Narodów.

Wbrew teorjom autorów niemieckich, Liga Narodów musi być wyeliminowana, ponieważ nie jest ona państwem, a tylko państwo może być piastunem praw suwerennych.

Terytorja mandatowe nie mogą rościć pretensyj do suwerenności, ponieważ nie posiadają rudimentarnej nawet organizacji państwowej, a wiemy, że niema suwerenności bez państwa i państwa bez suwerenności.

Pozostaje więc tylko mandatarjusz, który przy mandatach „B" i „C", jak dotąd, uważał mieszkańców terytorjów mandatowych za swych przynależnych.

Przeciwnicy powyższego poglądu, którzy za piastunów suwerenności w danym wypadku uważają albo Główne Mocarstwa Sprzymierzone łącznie z Ligą Narodów, albo same tylko te mocarstwa, albo wreszcie samą Ligę, przytaczają na poparcie swego poglądu następujące argumenty:

1. Mandat jest wykonywany w imieniu Ligi Narodów.

2. Wybór mandatarjusza i ułożenie treści mandatu należy do Głównych Mocarstw Sprzymierzonych, co zatwierdza Rada Ligi.

3. Mandatarjusz musi formalnie przyjąć mandat.

4. Własność państwowa na terytorjum mandatowem nie należy do mandatarjusza.

5. Traktaty Międzynarodowe mandatarjusza nie stosują się ipso facto do terytorjów mandatowych, ale muszą być na nie wyraźnie rozciągnięte.

6. Tubylcy terytorjum mandatowego mają posiadać odrębną przynależność, a to w myśl decyzji Rady Ligi Narodów z dn. 23 kwietnia 1923 r., która zawiera następujące postulaty:

a) przynależność państwowa tubylców (nie Europejczyków) odróżnia się od przynależności obywateli mandatarjusza i nie może, na mocy żadnych postanowień ogólnych, być z nią utożsamiona;

b) przez fakt korzystania z opieki mandatarjusza, pomienieni tubylcy nie nabywają jego przynależności;

c) tylko na mocy indywidualnej naturalizacji przynależność ta może być przez nich nabyta;

d) ludność tubylcza winna otrzymać nazwę, określającą jej przynależność do terytorjum mandatowego.

7. Mandat może ustać i może nastąpić zmiana mandatarjusza.

Oba te wypadki Stała Komisja Mandatowa uznała implicite za możliwe, do czego asumpt dała sprawa pożyczek, zaciąganych przez terytorjum mandatowe pod gwarancją mandatarjusza.

8. Na mocy decyzji Rady Ligi Narodów z dn. 31 stycznia 1923 ludność terytorjum mandatowego ma indywidualnie i zbiorowo prawo składania petycyj i zażaleń na sposób sprawowania mandatu na ręce mandatarjusza, który obowiązany jest przesłać je dalej do Komisji Mandatów.

Wszystkie te argumenty dowodzą tylko, że quoad exercitium władza mandatarjusza jest ograniczona, natomiast quoad jus przysługuje mu całkowicie. Ograniczenia te idą zresztą i w innych kierunkach. Tak np. mandatarjusz obowiązany jest:

1. niedopuszczać do nadużyć przy handlu alkoholem, bronią i niewolnikami a nawet dążyć do zupełnego zniesienia niewolnictwa;

2. zapewnić ludności wolność sumienia i wyznania;

3. nie używać zasobów terytorjum mandatowego do powiększenia swej potęgi militarnej;

4. zapewnić równość gospodarczą dla członków Ligi Narodów.

Instytucja mandatów ma znaczenie dla rozwoju teorji prawa międzynarodowego, ponieważ jest wyrazem współczesnych tendencyj, dążących do ograniczenia indywidualizmu państwowego na rzecz interesów całej ludzkości. Czas trwania tej instytucji jest zbyt krótki, aby można było już teraz wydać o niej ocenę bezstronną i przewidzieć, w jakim kierunku potoczy się jej ewolucja. Według wszelkiego prawdopodobieństwa mandaty „A" doprowadzą do zupełnej emancypacji odnośnych terytorjów, a mandaty „B" i „C" do ich inkorporacji przez mandatarjusza.

LITERATURA. A) Opracowania monograficzne. Coricéanu: Les mandats internationaux, 1921; Vallini: I mandati internazionali della Società delle Nazioni, 1923; Furukaki: Les mandats internationaux et la Société des Nations, 1923; A. Millot: Les mandats internationaux, 1924 (podane są teksty mandatów); W. Schücking und H. Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes, 1921, str. 417—437; Stoyanowsky: La théorie générale des mandats internationaux", 1925; Wolfgang Schneider: Das völkerrechtliche Mandat Stuttgart, 1926; René de Fériet: L'application d'un mandat, Paris, 1926, Giulio Diena: Les Mandats internationaux" w Recueil des Cours Akademji Prawa Międzyn. w Hadze, 1924-IV.

B) Artykuły w czasopismach. Rolin: Le système des mandats coloniaux, Revue de droit international et de législation comparée, r. 1920, str. 329 i nast. M. Bileski: Das Mandat des Völkerrechts, Zeitschrift für Völkerrecht, T. XII, 1/2 1921; tegoż autora w tem samem czasopiśmie, T. XIII, r. 1924: Die Entwicklung des Mandatsystems; tegoż autora: Der Mandatbegriff in den Friedensverträgen w Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, T. II, str. 12; tegoż autora: Das Mandat w Jüdische Rundschau, Nr. 14, r. 1921; P. Pic: Le régime du mandat d'après le traité de Versailles w Revue Générale de Droit international public, 1923, Nr. 5 (specjalnie o mandatach „A"); Quincy Wright: Sovereignty of the mandate w American Journal of international law, vol. 17, Nr. 4; Mark Carter Mills: The mandatory System w American Journal of International law, vol. 17, Nr. 1; Robert Redslob: Le systéme des Mandats internationaux w Bulletin de l'Institut intermédiaire international, t. XV:2, 1926 Haga; Julian Makowski: Mandaty międzynarodowe w Przeglądzie Politycznym, r. 1925. zeszyt 2/3.

C) Teksty Mandatów. W American Journal of international law, vol. 17, Nr. 3 (lipiec 1923); w Journal Officiel Ligi Narodów oraz w pracy A. Millot.

Prof. Dr. Juljan Makowski
(Warszawa)

Marki ochronne, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Maroko. Francja uzyskała protektorat nad Marokiem, po długich staraniach, umową francusko-marokańską z 30 marca 1912 r. Dzieje powstania tego protektoratu obfitowały w wydarzenia dramatyczne, grożące w pewnej chwili rozpętaniem nowej wojny francusko-niemieckiej. Dążąc do opanowania tego kraju, który graniczy z francuskim Algierem, Francja zapewniła sobie poparcie Anglji wzamian za uznanie stanowiska tego mocarstwa w Egipcie (umowa z 8 kwietnia 1904 r.) i porozumiała się z Hiszpanją, mającą wielkie interesy w Maroku (umowa z 3 października 1904 r. i układy tajne), spotkała się jednak z niespodziewanym oporem Niemiec, który spowodował zwołanie konferencji międzynarodowej do Algeciras w Hiszpanji. Konferencja uchwaliła akt z 7 kwietnia 1906 r., który uznał niezawisłość i nienaruszalność Ma-

roka i tem samem pokrzyżował plany Francji. Deklaracja francusko-niemiecka z 9 lutego 1909 r. stwierdziła ponownie nietykalność Maroka. Niemcom nie chodziło jednak o utrzymanie tego państwa; chciały tylko za cenę swej zgody na zamiary francuskie uzyskać jak największe korzyści, których Francja nie przyznawała, aczkolwiek dążyła konsekwentnie do zawładnięcia krajem. Dlatego Niemcy przypomniały o potrzebie swej zgody stuknięciem oręża, wysyłając 2 lipca 1911 r. statek wojenny do Agadiru, w południowym Maroku i dopięły swego, bo za zgodę na protektorat Francja oddała im wielką część swego Konga (dwie umowy z 4 listopada 1911 r.).

Praw, uzyskanych umowami z r. 1906, 1909 i 1911, Niemcy zrzekły się w traktacie wersalskim (art. 125, 141, 142), a inne państwa pokonane uznały protektorat francuski (traktat austrjacki 96, węgierski 80, bułgarski 62).

Protektorat francuski nad Marokiem nie obejmuje części kraju, pozostawionej Hiszpanji, ani miasta Tangeru z okolicą, które umiędzynarodowiono (umowa francusko-hiszpańska z 27 listopada 1912 r., art. 1—3 i 7).

Delegaci rządów: francuskiego, angielskiego i hiszpańskiego, 18 grudnia 1923 r. podpisali w Paryżu umowę w sprawie portu w Tangerze i statutu. W ten sposób wydały wynik rokowania, wszczęte w r. 1912 i prowadzone aż do wybuchu wojny, a następnie wznowione w r. 1918. Próba Włoch wmieszania się do rokowań i zdobycia stanowiska kontrahenta skończyła się niepomyślnie. Statut z r. 1923 utrzymał suwerenne prawa sułtana w Tangerze, lecz umiędzynarodowił zarząd tego obszaru. Władzę administracyjną nad ludnością muzułmańską i żydowską zachował sułtan, który ją sprawuje przez swego pełnomocnika. Do udziału w wykonywaniu władzy ustawodawczej powołano Międzynarodowe Zgromadzenie Ustawodawcze, składające się, pod przewodnictwem przedstawiciela sułtana, z 4 Francuzów, 4 Hiszpanów, 3 Anglików, 2 Włochów, 1 Belgijczyka, 1 Portugalczyka, 1 Holendra, 1 Amerykanina, 6 Muzułmanów i 3 przedstawicieli ludności żydowskiej. Władza sądowa spoczęła w rękach Trybunału Mieszanego, utworzonego z sędziów narodowości francuskiej, angielskiej i hiszpańskiej; na sędziów pomocniczych powołano obywateli mocarstw sygnatarnych umowy z Algeciras z wyjątkiem Niemiec, Austrji i Węgier. Przepisano wybór na lat 16 administratora europejskiego i przewidziano wyznaczenie 2 jego zastępców, postanawiając jednocześnie, że w pierwszym okresie administratorem będzie Francuz, a jego zastępcami będą Anglik i Hiszpan. Ponadto zorganizowano Komitet Kontroli z przedstawicieli konsularnych państw, podpisanych na umowie z Algeciras z wyjątkiem wspomnianych, przekazując mu zatwierdzanie uchwał Zgromadzenia Ustawodawczego, czuwanie nad przestrzeganiem statutu i traktatów i pieczę nad zachowaniem zasady wolności ekonomicznej i neutralizacji objektów strategicznych. Utrzymanie ładu i porządku publicznego powierzono policji, składającej się z 250 tubylców pod komendą oficera belgijskiego, a wyszkoloną przez instruktorów francuskich i hiszpańskich.

System kapitulacyj zniesiono.

Roboty publiczne państwowe oddano inżynierom francuskim, a publiczne roboty samorządowe — inżynierom hiszpańskim. Podział koncesyj utrzymano w zasadzie w mocy, Francja zachowała więc 30% koncesyj, lecz z 20% koncesyj Niemiec dano połowę sułtanowi, drugą połowę — zarządowi strefy Tangeru.

LITERATURA. Diercks, Die Marokkofrage und die Konferenz von Algeciras, 1906; Melvil, De la paix de Francfort à l'acte d'Algéciras, 1909; Tardieu, La Conférence d'Algéciras, 3 wyd., 1909; Anuario espanol de Marruecos, 1913; Rouard de Card, Traités et accords concernant le protectorat de la France au Maroc, 1914; Bernard, Le Maroc, 3 wyd., 1915; Bainville: Le coup d'Agadir et la guerre d'Orient, 1913; Millet, La conquête du Maroc, 1913; Berge, La justice française au Maroc, 1917; Rüdiger, Die Bedeutung der Algeciras-Konferenz, 1920; Rouard de Card, Accords secrets entre la France et l'Italie concernant le Maroc et la Lybie, 1921; Goulven, Traité d'économie et de législation marocaines, 1921.

Prof. Cybichowski.

Marynarka Handlowa.

I. Źródła prawa morskiego.
II. Organizacja władz morskich.
III. Żegluga morska.
IV. Statki morskie.
V. Prawo bandery:
1. polska przynależność statku morskiego,
2. rejestr morskich statków handlowych,
3. dowody państwowej przynależności,

4. utrata praw polskiego statku handlowego.
VI. Policja morska i nadbrzeżna.
VII. Kotły parowe.
VIII. Izby morskie.
IX. Popieranie żeglugi.

I. Źródłami morskiego prawa Rzeczypospolitej są: polskie prawodawstwo morskie (zawiera, poza ustawą o obciążeniu hipotecznem w walucie zagranicznej morskich statków handlowych z 4 października 1921 (Dz. U. R. P. Nr. 84), wyłącznie normy prawa publicznego) i niemieckie prawodawstwo morskie, zwyczaj międzynarodowy oraz morskie prawo narodów. Zasadą jest, że prawodawstwo Niemiec obowiązuje zawsze jako źródło uzupełniające wówczas, gdy prawo polskie nie stanowi odpowiednich przepisów. Władze morskie na obszarze b. zaboru pruskiego stosują prawo niemieckie na mocy § 2 dekretu Ministra b. dzielnicy pruskiej o przejęciu ziem, przyznanych Polsce traktatem wersalskim z 24 stycznia 1920 (Dz. U. Min. b. dz. prus. Nr. 3) [1]). Natomiast polskie władze morskie w W. M. Gdańsku opierają się na prawie niemieckiem na zasadzie wykładni § 3 rozp. Rady Min. z 3 kwietnia 1922 (Dz. U. R. P. Nr. 32, p. 258). Wykładnia ta głosi: niemieckie prawodawstwo morskie zostało recypowane do polskiego prawa morskiego.

II. Wszystkie sprawy, dotyczące marynarki handlowej, zostały przekazane 1 grudnia 1921 Ministrowi Przemysłu i Handlu. Do zakresu działania Ministra Przemysłu i Handlu należy w szczególności: 1. prowadzenie polityki morskiej, 2. współdziałanie ze społeczeństwem w zakresie organizacji przedsiębiorstw morskich oraz nadzór i opieka nad niemi, 3. orzecznictwo administracyjne w sprawach morskiej żeglugi handlowej w najwyższej instancji, 4. prace przygotowawcze nad międzynarodowemi umowami żeglugowemi i prawodawstwem żeglugi handlowej, 5. rejestracja statków handlowych i ich załóg, 6. organizacja władz i służb morskich (pilotażowej, policyjnej, sanitarnej, ratunkowej i t. p.), oraz kierownictwo niemi, 7. zarząd i eksploatacja portów handlowych oraz wszelkich konstrukcyj nadbrzeżnych (latarń morskich, sygnałów brzegowych i t. p. Dz. U. Nr. 103, poz. 742).

Minister Przemysłu i Handlu sprawuje administrację w zakresie marynarki handlowej przy pomocy Departamentu Morskiego, który wchodzi w skład Ministerstwa Przemysłu i Handlu jako Dep. V.

Dep. Mar. Handl. przejął kompetencje b. Wydziału Marynarki w Ministerstwie Przemysłu i Handlu oraz Departamentu Spraw Morskich przy Min. Spraw Wojsk. w dziedzinie marynarki handlowej.

Dep. Mar. Handl. podlegają, jako władze administracyjne I-ej instancji, Urzędy Marynarki Handlowej: jeden w W. M. Gdańsku i drugi na wybrzeżu Pomorskiem.

Polski Urząd Mar. Handl. w W. M. Gdańsku zależy fachowo i budżetowo od Min. Przemysłu i Handlu. Służbowo podlega Komisarjatowi Gen. Rzplitej w W. M. Gdańsku, w skład którego wchodzi. Do Urzędu należy w szczególności: wykonywanie praw państwa polskiego w stosunku do rejestracji gdańskich statków handlowych (§§ 13, 19, 20, 23 i 26 konwencji polsko-gdańskiej z 9 listopada 1920, art. art. 169, 170, 171, p. 3, 197, 198, 199 umowy polsko-gdańskiej z 24 października 1921), oraz rejestracja polskich statków handlowych, ich załóg oraz nadzór nad niemi. Rejestrację przeprowadza Wydział Rejestracyjny Urzędu, którego kierownikiem jest sędzia rejestracyjny sądu powiatowego w Wejherowie. Wydział Rej. wykonywa w szczególności kontrolę nad rejestrem statków W. M. Gdańska.

Cała administracja wybrzeża pod względem morskim (bezpieczeństwo, ratownictwo, umocnienia nadbrzeżne, administracja i eksploatacja portów, budownictwo morskie i t. d.) podlega Urzędowi Marynarki Handlowej na wybrzeżu Pomorskiem z siedzibą w Gdyni.

III. Morze terytorjalne Rzpltej rozciąga się na przestrzeni, której granice nie są jeszcze ustalone przez Polskę. Rybołówstwo przybrzeżne jest zastrzeżone polskiej banderze. Prawo do kabotażu na polskich wodach terytorjalnych zostało przyznane banderze Gdańska (art. 171 umowy polsko-gdańskiej z 24 października 1921) i Rzeszy Niemieckiej (art.

[1]) Patrz też ustawę z 1 sierpnia 1919 o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej (Dz. Pr. Nr. 64, poz. 385), której art. 2 zachował w mocy prawa tam obowiązujące, a więc przepisy niemieckie i pruskie, dotyczące prawa morskiego.

1 i 67 konwencji polsko-gdańsko-niemieckiej z 21 kwietnia 1921).

Polska żegluga morska dzieli się na: 1. żeglugę przybrzeżną, t. j. żeglugę morską w odległości nie dalej niż 50 mil morskich od morskiej linji granicznej Polski oraz żeglugę w wodach portowych, 2. żeglugę małą, t. j. żeglugę po morzu Bałtyckiem z jego zatokami i przypływami do południka 10° od Greenwich oraz żeglugę przez kanał Kiloński aż do ujścia rzeki Wezery, 3. żeglugę daleką, t. j. żeglugę, która przekracza granice żeglugi małej (art. 2 ustawy o stanowiskach oficerskich w polskiej marynarce handlowej z 6 lipca 1923 (Dz. U. R. P. Nr. 75, p. 588).

IV. Polskim statkiem handlowym morskim jest statek o pojemności powyżej 50 m³ brutto, który uprawia żeglugę morską w celu zarobkowania i posiada polską przynależność państwową. Przepisy o statkach handlowych stosują się również do statków rybackich ponad 50 m³ brutto, holowników, statków pilotażowych, ratunkowych, szkolnych (przeznaczonych do wyszkolenia personelu marynarki handlowej), pełnomorskich jachtów spacerowych oraz do statków, które zostały wybudowane w kraju na koszt obcego państwa lub jego przynależnych.

Polskim rządowym statkiem morskim jest każdy statek morski, a także pogłębiarki i łodzie, które stanowią własność państwa polskiego i znajdują się w dyspozycji polskiej władzy administracyjnej (patrz p. V ust. 3).

Źródła: art. 1, 2, 9 i 10 ustawy o statkach handlowych morskich z 28 maja 1920 (Dz. U. R. P. Nr. 47 p. 285), § 1 rozp. Rady Min. o banderze i znakach rządowych statków morskich z 2 października 1922 (Dz. U. R. P. Nr. 112 p. 1014).

V. Polską przynależność może posiąść morski statek handlowy:

a) który stanowi własność państwa polskiego, obywateli polskich lub osób prawnych, mających siedzibę na obszarze Rzplitej i odpowiadających warunkom, przewidzianym w art. 1, 2, 3 i 4 ustawy z 28 maja 1920. Udział obcokrajowców w kapitale takich osób prawnych może sięgać 80%. Osoby fizyczne, nie posiadające polskiego obywatelstwa, ale należące do polskiej narodowości, mogą być za zgodą Ministra Spraw Zagranicznych traktowane narówni z obywatelami Rzplitej;

b) którego oficerowie i przynajmniej $^3/_4$ załogi są obywatelami państwa polskiego. W stosunku do załogi dopuszczalne były wyjątki od tej zasady do 28 maja 1925. Na zasadzie art. 172 umowy polsko-gdańskiej z 24 października 1921 obywatele gdańscy mogą wstępować na służbę na polskich statkach handlowych na prawach obywateli polskich.

Źródła: art. 6 ustawy z 28 maja 1920 (Dz. U. R. P. Nr. 47 p. 285), art. 1 ustawy z 6 lipca 1923 (Dz. U. R. P. Nr. 75 p. 588).

2. Morski statek handlowy nabywa polską przynależność z chwilą zadośćuczynienia wymogom ustawy (patrz p. 1) i wpisania do rejestru morskich statków handlowych. Rejestr jest publiczny i składa się z 13 rubryk. Dla każdego statku jest przeznaczona oddzielna księga rejestru. Księgi rejestru są wieczyste i nie ulegają zniszczeniu. Koszty rejestracji ponoszą strony interesowane.

Celem wpisania statku do rejestru właściciel lub jego pełnomocnik winien jest zgłosić prośbę do sędziego rejestracyjnego. Prośbę uskutecznia się przez proste oświadczenie. Jednocześnie musi być udowodnione, że statek odpowiada wszystkim warunkom, wymaganym dla uzyskania polskiej przynależności, oraz winien być złożony akt dokonania pomiarów statku. Wszelkie zmiany i uzupełnienia, dotyczące kwalifikacyj prawnych statku, muszą być zgłaszane do rejestru w terminie 6-tygodniowym od dnia, w którym fakt, podlegający rejestracji, stał się właścicielowi, jego pełnomocnikowi lub kapitanowi wiadomym. Urzędowi Mar. Handl. przysługuje prawo do kontroli prawnych kwalifikacyj statku.

Źródła: ustawa z 28 maja 1920 (Dz. U. R. P. Nr. 47 p. 285), rozp. M. b. Dzieln. Prus. w przedmiocie prowadzenia rejestru statków handlowych morskich z 18 stycznia 1921 (Dz. U. R. P. Nr. 10 p. 58), Schiffsvermessungsordnung z 21 marca, 1895 (Reichsgesetzblatt S. 160) ze zmianami z 12 kwietnia 1908 (Reichsgesetzblatt Nr. 17, S. 149).

3. Dowody państwowej przynależności statku handlowego dzielą się na: a) dowody zwyczajne: 1-o dowody zewnętrzne, są niemi: polska bandera handlowa, międzynarodowy sygnał odróżniający, nazwa statku i jego portu ojczystego. Międzynarodowy sygnał zgodnie z kodeksem międzyn. sygnałów z 21 marca 1877 składa się z 4 liter. Nazwa statku musi być wypisana z obu stron dzio-

ba oraz łącznie z nazwą portu ojczystego na rufie;

2-o dowody istotne, objęte nazwą papierów okrętowych. Certyfikat okrętowy jest dowodem złożenia wymaganych przez ustawę danych i dokumentów oraz przynależności statku do polskiej floty handlowej. Składa się z 13 rubryk o treści identycznej z treścią rubryk rejestru. Uwierzytelniony wyciąg z certyfikatu jest dokumentem, jednobrzmiącym z treścią certyfikatu. Lista załogi określa w szczególności państwową przynależność oficerów i załogi;

b) dowody nadzwyczajne: Świadectwo o banderze jest tymczasowem zaświadczeniem polskiego konsula zagranicą, wystawionem dla nabytych zagranicą statków, które muszą się udawać morzem do Polski w celu zarejestrowania się i uzyskania papierów okrętowych. Stanowi ono tymczasowy dowód polskiej przynależności statku handlowego. Manifest jest deklaracją odnośnie do statku i ładunku, w którą, zgodnie z przepisami wykonawczemi do art. 88—92 p. 3 konwencji polsko-gdańsko-niemieckiej z 21 kwietnia 1921, powinien być zaopatrzony każdy statek, który służy do tranzytu między Prusami Wschodniemi a pozostałą częścią Niemiec poprzez wody terytorjalne Niemiec, Polski i Gdańska. Załoga takiego statku musi posiadać (art. 103) paszporty, wizowane przez kraj tranzytowy.

Rządowe statki morskie posiadają specjalny dowód zewnętrzny — znak, t. j. białą flagę z wizerunkiem polskiej bandery handlowej i z godłem ministerstwa. Jeśli taki statek pełni zrazu funkcje kilku ministerstw, powinien jednocześnie podnosić ich znaki.

Źródła: art. 12, p. 2, art. 12, 15, 17, 18, 19 ustawy z 28 maja 1920; §§ 22—35 rozp. Min. b. Dzieln. Pruskiej z 18 stycznia 1921; §§ 2—4 rozp. Rady Min. z 2 października 1922; Seemannsordnung z 2 czerwca 1902 (Reichsgesetzbl. Nr. 27, S. 175).

4. Statek traci prawa polskich statków handlowych morskich w razie: a) gdy własność jego przechodzi na osoby fizyczne lub prawne, nie odpowiadające wymaganiom ustawy. Jeśli zmiana współwłasności statku nastąpiła niezależnie od woli reszty współwłaścicieli, statek może z decyzji Wydziału Rejestr. Urzędu Mar. Handl. korzystać nadal z praw statku polskiego w przeciągu czasu, niezbędnego do wykupu współwłasności od obcokrajowców, nie dłużej jednak, niż w ciągu roku od chwili nastąpienia zmiany; b) gdy w składzie oficerów i załogi nastąpiły zmiany, powodujące z prawa utratę praw do polskiej bandery (patrz p. V. ust. 1 b), c) zatonięcia, d) uznania go za niezdolnego do naprawy.

VI. Przepisy o obowiązkach polskiego statku handlowego w przedmiocie sygnałów świetlnych, żeglowaniu i sygnałów dźwiękowych podczas mgły, wymijania, sygnałów powitalnych i ratunkowych oraz o odpowiednich obowiązkach właściciela i kapitana zawarte są w: Seestrassenordnung z 5 lutego 1906 (R.G.Bl. z 10 lutego 1906, S. 120), Verordnung über die Abblendung der Seitenlichter und die Einrichtung der Positionslaternen auf Seeschiffen z 16 października 1900 (R.G.Bl. 1900, S. 1003), Bekanntmachung des Reichskanzlers, betreffend die Einrichtung der Positionslaternen auf Seeschiffen z 8 grudnia 1900 (R.G.Bl., S. 1036), Not- und Lotsen-Signalordnung für Schiffe auf See und auf den Küstengewässern z 14 sierpnia 1876 (R.G.Bl., S. 187).

Przepisy o oznaczaniu drogi morskiej i mielizn na wodach przybrzeżnych, stałych i pływających znakach morskich zawarte są w: Bekanntmachung, betreffend die Bezeichnung der Fahrwasser und Untiefen in den deutschen Küstengewässern z 13 maja 1912 (R.G.Bl., S. 302).

VII. Przepisy o ustawianiu kotłów parowych oraz o nadzorze i bezpośrednim dozorze nad niemi zawarte są w: ustawie z 31 maja 1921 (Dz. U. R. P. Nr. 50), rozp. Min. Przem. i H. z 30 lipca 1921 (Dz. U. R. P. Nr. 67), ustawie z 6 grudnia 1921 (Dz. U. R. P. Nr. 108), rozp. Min. Przem. i Handl. z 27 stycznia 1922 (Dz. U. R. P. Nr. 10), rozp. Min. Przem. i Handl. z 11 kwietnia 1922 (Dz. U. R. P. Nr. 35), rozp. Min. Przem. i Handl. z 11 lipca 1922 (Dz. U. R. P. Nr. 55). Patrz też artykuł p. t. Kotły parowe.

VIII. Izby Morskie. Ustawa z 18 marca 1925 o Izbach Morskich (Dz. U. Nr. 36, poz. 243) w czterech rozdziałach normuje cel i zadania tych izb, ich ustrój, tryb ich postępowania i w przepisach końcowych znosi niemiecką ustawę o dochodzeniu wypadków morskich.

Zadaniem Izb Morskich, które ustanowiono przy sądzie powiatowym w Wejherowie

i Urzędzie Marynarki Handlowej w Gdańsku, jest przeprowadzanie dochodzeń i wydawanie orzeczeń w sprawach morskich, którym ulegają statki handlowe. Dochodzenie ma miejsce, gdy wypadkowi morskiemu ulega lub wypadek spowoduje: 1. polski statek handlowy, 2. cudzoziemski statek handlowy pod warunkiem, że wypadek zdarzył się na polskich wodach terytorjalnych i Ministerstwo Przemysłu i Handlu zarządzi dochodzenie.

Izby Morskie urzędują kolegjalnie i składają się z przewodniczącego i 4 ławników; przewodniczącymi są sędziowie państwowi, wyznaczeni przez Ministra Sprawiedliwości; przynajmniej 2 ławników musi posiadać patent kapitana i mieć praktykę morską w charakterze kapitanów na statkach wielkiej żeglugi.

IX. Popieranie żeglugi. Ustawa z 25 listopada 1925 o popieraniu polskiej żeglugi morskiej (Dz. U. Nr. 125, poz. 891) przewiduje udzielanie przez państwo premij, kredytu i ulg w opłatach przedsiębiorstwom budowy statków i przedsiębiorstwom żeglugi.

Ludomir Skórewicz,
Magister Praw
(Warszawa).

Marynarka wojenna, zob. Wojsko.

Materjały wybuchowe. Obowiązują przepisy dzielnicowe.

1. Były zabór rosyjski. W myśl obowiązujących przepisów posiadanie i przechowywanie materjałów wybuchowych bez osobnego pozwolenia właściwej władzy państwowej jest surowo wzbronione. Z wyjątkiem wojska i policji, wszystkie inne organizacje i osoby powinne uzyskać odpowiednie zezwolenie właściwej władzy, uprawniające je do posiadania i przechowywania materjałów wybuchowych lub handlu temiż. Co do trybu uzyskania tych pozwoleń oraz odpowiedzialności za posiadanie lub przechowywanie materjałów wybuchowych obowiązują te same przepisy, jakie zostały ustanowione dla broni palnej (p. Broń) z tą jednak różnicą, że kara za posiadanie i przechowywanie materjałów wybuchowych bez należytego zezwolenia w miejscowościach, w których został ogłoszony stan wyjątkowy, jest znacznie większa, mianowicie: więzienie od 2 do 5 lat (P. przepisy przytoczone w artykule „Broń").

2. Były zabór austrjacki. W b. zaborze austrjackim obowiązują dawne przepisy, a mianowicie: ustawa o materjałach wybuchowych z 27 maja 1885, oraz rozporządzenia z lat 1877, 1883 i 1885.

Ustawa odróżnia sprowadzanie, posiadanie i używanie materjałów wybuchowych dla celów niedozwolonych od sprowadzania, posiadania i używania ich dla celów dozwolonych. Pierwsza grupa stanowi przestępstwa karne, druga opiera się na t. zw. przepisach policyjno-przemysłowych. W myśl tych przepisów, ten, kto pragnie przechowywać, wyrabiać, sprzedawać lub sprowadzać materjały wybuchowe, powinien uzyskać zezwolenie władzy administracyjnej.

Pod tym względem, prawo o materjałach wybuchowych, obowiązujące na obszarze b. zab. austrjackiego, jest podobne do przepisów, obowiązujących w b. zab. rosyjskim.

Zob. Buzek J. dr., Administracja gospodarstwa społecznego, Lwów 1913, str. 338 i nast.

3. Były zabór niemiecki. Na obszarze województw: pomorskiego, poznańskiego i górno-śląskiej części województwa śląskiego obowiązuje ustawa Rzeszy z 9 czerwca 1884 w sprawie przestępnego i zagrażającego bezpieczeństwu publicznemu używania materjałów wybuchowych. Na mocy tej ustawy zostało wydane rozporządzenie z 14 września 1905.

W myśl powyższych przepisów, wymagane jest zezwolenie policyjne na wyrób materjałów wybuchowych, obrót niemi, przechowywanie, jakoteż sprowadzanie z zagranicy. Wyrabiający materjały wybuchowe, oraz handlujący niemi, są obowiązani do prowadzenia rejestrów, uwidaczniających stan materjałów wybuchowych.

Winny przekroczenia postanowień ustawy podlega karze więzienia od 3 miesięcy do 2 lat

LITERATURA dotycząca b. zaboru pruskiego. Biberstein v.: Das Reichsgesetz v. 9. 6. 84 gegen den verbrecherischen und gemeingefährlichen Gebrauch von Sprengstoffen, 1885; Schrift: Das Dynamitgesetz, 1886; Ommelmann: Das Dynamitgesetz und seine Folgen, 1887; Hoffmann. Systematische Darstellung der nach dem Sprengstoffgesetz strafbaren Handlungen, 1897.

Uwaga: Część pierwszą opracował Michał Waśkowski, sędzia Najwyższego Trybunału Admin.; część drugą i trzecią dr. Cezary Berezowski, asystent Seminarjum pr. publ. Uniwersytetu Warszawskiego.

Matura, zob. Szkolnictwo średnie.

Meldunki w Polsce. Uwagi ogólne. Meldunki służą do kontroli ruchu mieszkańców. Kontrola ta zwłaszcza w większych skupieniach ludności, t. j. w miastach, ośrodkach przemysłowych, uzdrojowiskach i t. p. jest niezbędną z uwagi na interes służby bezpieczeństwa publicznego oraz ze względu na normalny bieg interesów życia społecznego. Dla wykonywania pomienionej kontroli powołane są t. zw. biura meldunkowe, nie stanowiące zresztą jakiejś odrębnej kategorji urzędów, lecz będące częścią urzędów policyjnych lub samorządowych a nawet administracyjnych (np. Dyrekcje Policji). Do zakresu działania biur meldunkowych należy: 1. ewidencja ludności na danym terenie, na podstawie zameldowań i wymeldowań, 2. kontrola należytego prowadzenia ksiąg meldunkowych (ksiąg domowych, ksiąg obcych i t. p.) przez osoby do prowadzenia ksiąg tych zobowiązane i 3. nadzór nad przestrzeganiem obowiązujących przepisów meldunkowych i ujawnianie zachodzących w tym względzie wykroczeń celem pociągnięcia winnych do odpowiedzialności.

Powyżej naszkicowane ogólne zasady meldunkowe stanowią wytyczne dla całokształtu obowiązujących przepisów meldunkowych na terenie poszczególnych b. dzielnic Rzeczypospolitej. Jak to bowiem zobaczymy niżej przy omawianiu obecnego stanu prawnego w zakresie meldunków, obowiązujące dotąd dzielnicowe przepisy meldunkowe zgodne są co do przytoczonych wyżej zasad ogólnych, różniąc się między sobą tylko co do szczegółów do pewnego stopnia nieistotnych, co do formalności meldunkowych.

Stan prawny. Nie posiadamy dotąd ustawy meldunkowej, jednolitej dla całego obszaru Rzeczypospolitej, wobec czego musimy się opierać w zakresie meldunków na przepisach prawnych, pozostawionych nam przez b. władze zaborcze, przepisach niejednokrotnie przestarzałych i niedopasowanych do naszych zmienionych warunków administracyjnych i społecznych. Pomieniona niejednolitość a nawet w wielkiej mierze chaotyczność rzeczonych przepisów każe nam dążyć do jak najśpieszniejszego zastąpienia ich postanowieniami ustawowemi, stwarzającemi wytyczne, na których możnaby dopiero oprzeć jednolite przepisy meldunkowe, do których wydawania z racji swej kompetencji powołany jest Minister Spraw Wewnętrznych.

B. zabór rosyjski. (Kongresówka.) Rozporządzenie Kierownika Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dn. 24 lipca 1920 r. (Dz. U. Nr. 63, poz. 424), dotyczące meldowania się mieszkańców na terenie b. Kongresówki, zostało wydane na mocy art. 2, punkt f ustawy z dnia 25 lipca 1919 r. w przedmiocie zapewnienia bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego w czasie wojny (Dz. Pr. Nr. 61, poz. 364). Ze względu na to, że ustawa ta, jako czasowa, straciła swoją moc obowiązującą (2. 5. 1921 r.), przeto i wydane na jej podstawie powołane wyżej rozporządzenie również przestało obowiązywać, wobec czego w zakresie meldunkowym trzeba było wrócić do przepisów meldunkowych rosyjskich.

Celem pomienionego rozporządzenia było wzmocnienie kontroli ruchu ludności, co z uwagi na ówczesny stan wojenny było konieczne dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jak to zobaczymy poniżej, rozporządzenie to nie wprowadzało żadnych nowych instytucyj czy zasadniczych wytycznych meldunkowych w stosunku do obowiązujących przepisów rosyjskich, ograniczając się jedynie do położenia silnego nacisku na powszechny obowiązek wykonywania meldunków nietylko w miastach, ale i po wsiach, skrócenia terminu zameldowania i wymeldowania, oraz wprowadzenia sankcji administracyjno-karnej za niewykonanie lub przekroczenie postanowień tegoż rozporządzenia, podczas gdy przepisy rosyjskie tej sankcji nie mają (art. 266 i nast. K. K.).

Na terenie m. st. Warszawy w sprawach meldunkowych obowiązuje dotąd wydana w roku 1861 „Instrukcja o prowadzeniu i utrzymywaniu ksiąg ludności w mieście Warszawie", zatwierdzona przez b. Radę Administracyjną Królestwa Polskiego a następnie zmieniona rozporządzeniami Warszawskiego Generał-Gubernatora z dnia 28 XI 1881 r. i 5 X 1899 r. Wedle pomienionej instrukcji księgi ludności w m. st. Warszawie prowadzone być winne w trzech rodzajach, a mianowicie: „a) ludności stałej, t. j. osób stale w mieście zamieszkałych,

b) ludności niestałej, czyli nieprzesiedlonej do miasta Warszawy, c) ludności czasowej, t. j. przyjezdnej". Księgi ludności stałej i niestałej w połączeniu, tudzież księgi ludności czasowej prowadzone są podwójnie, t. zn. jeden egzemplarz obowiązany jest prowadzić właściciel domu (rządca, administrator i t. p.), a drugi właściwy komisarjat policji. Trzeci egzemplarz księgi ludności stałej i niestałej prowadzi obecnie biuro adresowe przy Magistracie m. st. Warszawy. Właściciele, rządcy, administratorzy domów, prowadzący t. zw. księgi domowe ludności stałej i niestałej, obowiązani są ponadto do prowadzenia: 1. skorowidza alfabetycznego, oraz 2. książki kontroli kartek meldunkowych. Do książki domowej winni być zapisani wszyscy mieszkańcy domu według specjalnych rubryk, cytowaną wyżej instrukcją oznaczonych. Każde wyprowadzenie się, wprowadzenie, każdy przyjazd, wyjazd, każda wreszcie zmiana stanu rodzinnego, jak urodzenie, śmierć, zmiana nazwiska, zawarcie małżeństwa i t. p. winne być zapisane w księdze domowej, a meldunek złożony we właściwym komisarjacie policji państwowej najpóźniej w ciągu następnego dnia, względnie dni trzech (wyprowadzenie się). Nie ilustrując bliżej kazuistycznych zresztą przepisów omawianej instrukcji, należy zaznaczyć, iż przepisy te przewidują zameldowania i wymeldowania mieszkańców stałych i niestałych, a dopełnienie formalności meldunkowych odnośnie do osób wprowadzających czy wyprowadzających się z danego domu, obciąża w pierwszej linji właściciela domu, względnie ustanowionego administratora, który za wszelkie uchybienia czy nadużycia w prowadzeniu ksiąg ludności jest odpowiedzialny (art. 266 i nast. K. K.).

Należy tu wreszcie zauważyć, iż wedle powołanej instrukcji formalności zameldowania winne być dokonywane na podstawie przedstawionego przez danego mieszkańca dowodu osobistego, legitymacji i t. p. Mieszkańcy, nie dopełniający przepisów formalności meldunkowych lub też podający na kartkach meldunkowych nieprawdziwe dane, pociągani są do odpowiedzialności sądowej.

Na terenie województw: warszawskiego, łódzkiego, kieleckiego i lubelskiego prowadzone są księgi ludności stałej i niestałej, w miastach przez magistraty, w gminach wiejskich przez urzędy gminne. Księgi te oparte są w znacznej mierze na obowiązku meldowania ruchu ludności, który to obowiązek jak również formalności meldunkowe oparto przeważnie na powołanej wyżej instrukcji z dnia 10. XI. 1861 r., zatwierdzonej przez b. Radę Administracyjną. Obok przepisów tej instrukcji, na terenie poszczególnych województw a nawet poszczególnych miast w zakresie meldunkowym stosowane są: 1. rozporządzenie b. Komisji Rządzącej z d. 2/14 stycznia 1862 r. Nr. 37502/23503 „o formowaniu, prowadzeniu i utrzymywaniu ksiąg ludności", 2. rozporządzenie Kierownika Ministerstwa Spraw Wewn. z dnia 24. 7. 1920 r. (Dz. U. Nr. 63, poz. 424), aczkolwiek, jak to już wyżej wykazano, rozporządzenie to straciło już swoją moc obowiązującą (rozporządzenie to stosuje się jeszcze w kilku powiatach województwa kieleckiego), 3. rozporządzenie Naczelnego Dowódcy wszystkich niemieckich sił zbrojnych na Wschodzie z dnia 22. 3. 1915 r. (stosowane do dziś na terenie m. Częstochowy), 4. przepisy meldunkowe, zawarte w art. 24—29 instrukcji „o utrzymywaniu i prowadzeniu ksiąg ludności w gminach miejskich i wiejskich Królestwa Polskiego" z dnia 10/22 listopada 1861 r., 5. ustawa z dnia 23. 2. 1904 r. (art. 13—18 i art. 21) o biurze adresowem w m. Łodzi i przyłączonych pod względem policyjnym przedmieściach (art. 647 T. II. Zb. Pr. Ros., wyd. 1892).

Jak to już wyżej zaznaczono, wszystkie wymienione tu przepisy prawne przewidują obowiązek zameldowania i wymeldowania; jedynie tylko pod względem nieistotnych formalności meldunkowych różnią się między sobą do pewnego stopnia. Zaznaczyć tu należy, że poza m. st. Warszawą jedynie tylko w mieście Łodzi i w Kielcach biura meldunkowe prowadzone są przez komisarjaty policji państwowej, oraz że w Łodzi, Częstochowie i Lublinie prowadzone są przy magistratach biura adresowe, będące w ścisłej łączności z biurami meldunkowemi.

Wojewoda białostocki wydał w dniu 18. 5. 1921 r. na podstawie art. 24 dekretu Rady Regencyjnej z dnia 3. I. 1918 r. (Dz. P. P. Nr. 1, poz. 1) rozporządzenie, dotyczące meldowania się mieszkańców na terenie województwa białostockiego, tudzież opartą na temże rozporządzeniu instrukcję

z dnia 18. 5. 1921 r. L. Pr. 1452/I. „dla starostów, biur meldunkowych, komisarjatów i posterunków policji państwowej w okręgu województwa białostockiego przy prowadzeniu meldunków". Rozporządzenie pomienione, nie łącząc bynajmniej obowiązku zameldowania i wymeldowania z obowiązkiem prowadzenia ksiąg stałej czy niestałej ludności, ustanawia „biura meldunkowe" przy magistratach w miastach i przy urzędach gminnych po wsiach, w których to biurach zameldowanie i wymeldowanie odbywa się zapomocą kart i książek meldunkowych. Obowiązek zameldowania i wymeldowania obciąża przedewszystkiem właścicieli lub zarządców domów, podnajemców, chlebodawców, majstrów, przełożonych zakładów naukowych i t. p., tudzież właścicieli lub zarządzających domami zajezdnemi, hotelami i t. p. Kontrola nad prowadzeniem meldunków przysługuje urzędnikom administracyjnym do tego upoważnionym, oraz organom policji państwowej. § 16 omawianego rozporządzenia brzmi: „Wszelkie przekroczenia niniejszego rozporządzenia, o ile nie podpadają pod postanowienia art. 266, 267, 268, 274 i 275 K. K., karane będą przez władze administracyjne I instancji po myśli dekretu Rady Regencyjnej z dnia 7 lutego 1919 r. (Dz. Pr. P. Nr. 14, poz. 154) i rozporządzenia M. S. Wewn. z dnia 21 lutego 1919 r. Mon. P. Nr. 46 z dn. 26. 2. 1919 r." Wypada tu zaznaczyć, że pomienione rozporządzenie wzorowane jest w znacznej mierze na austrjackich przepisach meldunkowych, obowiązujących dotąd na terenie Małopolski. Z uwagi na błędną strukturę prawną (brak legitymacji wojewody do wydawania rozporządzeń w bezpośredniem oparciu się na art. 24 dekretu Rady Reg. oraz wiążąca się z tem również niewłaściwa sankcja karna) Minister Spraw Wewnętrznych może rozporządzenie to każdej chwili uchylić.

2. Województwa wschodnie. Stosunki bezpieczeństwa na terenie Ziem Wschodnich wymagały koniecznego wprowadzenia na tymże terenie powszechnego przymusu legitymacyjnego, oraz łączącego się z tem ściśle przymusu meldunkowego. Z uwagi na to, że unormowanie pomienionych kwestyj rosyjską ustawą o paszportach (wyd. z r. 1903 ros. Zb. Pr. T. XIV) nie mogło być uznane za dostateczne w danych okolicznościach, przeto miarodajne czynniki rządowe zmuszone były wprowadzić powszechny przymus legitymacyjny i meldunkowy na podległych sobie obszarach, drogą wydanych przez siebie rozporządzeń i instrukcyj, które w zakresie formalności meldunkowych są stosowane, aczkolwiek moc obowiązująca niektórych z nich jest z punktu widzenia prawnego wątpliwą.

Wedle rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 14 maja 1919 r. (Dz. Urz. Nr. 3, poz. 17) o przepisach legitymacyjnych i paszportowych „w razie, gdyby podróżny, przebywając w podróży, zatrzymał się w jakiem miejscu dłużej niż 24 godzin, winien przedłożyć swój paszport najbliższej władzy policyjnej lub posterunkowi żandarmerji, względnie komisarzowi powiatu". Wprawdzie w cytowanym przepisie nie widzimy unormowanego expressis verbis powszechnego przymusu meldunkowego, jednak jasnem jest, że przymus ten mieści się w rzeczonym przepisie, aczkolwiek przedkładanie paszportu (dla niczego innego, jak dla zameldowania i następnego ewent. wymeldowania) ograniczono tylko do przebywających w podróży. Nadmienić tu należy, iż wzmiankowane rozporządzenie zgodnie z postanowieniem art. 2 p. a) rozkazu Naczelnego Wodza W. P. z dnia 12. 5. 1919 r. (Dz. Urz. Z. C. Z. W. Nr. 3, poz. 15) posiada charakter ustawy.

Żadnych innych rozporządzeń w zakresie meldunkowym Zarząd Cywilny Ziem Wschodnich nie wydał, zaczem postanowienia wzmiankowanej wyżej ustawy ros. paszportowej z r. 1903, dotyczące meldunków (art. 153, 155, 156 i 157), nie straciły swej mocy obowiązującej. Wedle rzeczonej ustawy Minister Spraw Wewnętrznych może ustanawiać dla właścicieli domów i zarządzających domami obowiązek meldowania policji o przybywających do domu i wyjeżdżających z niego we wszystkich miastach gubernjalnych, powiatowych i okręgowych, jak również w innych miastach, osadach i miejscowościach, w których znajduje się urzędnik policji. Dostarczone dane o przyjeżdżających winne zawierać: 1. imię i nazwisko przyjeżdżającego, 2. skąd przyjechał, t. j. czy z zagranicy, czy z innego miasta, czy też tylko z innego domu, 3. jakiej

jest narodowości. Ze względu na brak specjalnego rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, o którem wyżej mowa, miejscowe władze administracyjne zwłaszcza województw: nowogródzkiego, poleskiego a w pewnej mierze i województwa wileńskiego same wydają takie zarządzenia w sprawie meldunków, jakie uważają za stosowne w swoich terytorjach, opierając się do pewnego stopnia a nawet tylko wzorując na postanowieniach powołanego wyżej rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich, względnie ros. ustawy paszportowej. W niektórych powiatach wykonywają meldunki magistraty, a w niektórych posterunki miejskie policji państwowej w miastach, a w gminach wiejskich — urzędy gminne i posterunki wiejskie policji państwowej.

W mieście Wilnie stosowane jest rozporządzenie Tymczasowej Komisji Rządzącej b. Litwy Środkowej, ogłoszone w Dzienniku Urzędowym T. K. Rz. b. L. Śr. Nr. 3 z dnia 10. XI. 1920 r., nakładające na właścicieli domów, hoteli i t. p. względnie na zarządzających niemi obowiązek prowadzenia ksiąg meldunkowych oraz meldowania wszystkich osób przyjeżdżających i wyjeżdżających, tudzież ich wymeldowania. Rozporządzenie to, nie mające zresztą charakteru ustawy, nie wprowadza nowych zasad czy formalności meldunkowych, odmiennych od przewidzianych w rosyjskiej ustawie paszportowej, względnie w obowiązujących dotąd rosyjskich przepisach meldunkowych.

Również Tymczasowa Komisja Rządząca b. Litwy Środkowej w rozporządzeniu swojem, ogłoszonem w Dzienniku Urzędowym T. K. Rz. b. L. Śr. Nr. 28 z dn. 11. 8. 1921 r. wprowadziła dla miast (z wyjątkiem Wilna), miasteczek i wsi pośredni przymus meldunkowy, wkładając w temże rozporządzeniu, traktującem zresztą o rejestracji osób, przybywających na terytorjum Litwy Środkowej, obowiązek na właścicieli domów i t. p. żądania od przyjezdnych przedstawienia sobie pozwoleń na pobyt dla odnotowania w odnośnych wykazach obcych, zawartych w kartach pobytu szczegółów.

Kwestja meldunkowa w sposób bodajże najwłaściwszy z punktu widzenia bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenach wschodnich została ujętą na obszarze województwa wołyńskiego. Opierając się na posiadających charakter ustawy postanowieniach rozporządzenia Naczelnego Komisarza Ziem Wołynia i Frontu Podolskiego z dnia 27 maja 1920 r. (Dz. U. Z. C. Z. W. i Fr. Pod. Nr. 13, poz. 170), w szczególności zaś na art. 20 tegoż rozporządzenia, wojewoda wołyński wydał szczegółową instrukcję meldunkową, wedle której na całym terenie województwa wykonywany być winien powszechny przymus meldunkowy i to tak w gminach miejskich, jak i wiejskich. Księgi meldunkowe prowadzone są przy magistratach w miastach a po wsiach przy urzędach gminnych.

B. z a b ó r a u s t r j a c k i. Przepisy meldunkowe na terenie województw lwowskiego, krakowskiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego oparte są na dotąd obowiązującem austrjackiem rozporządzeniu ministerjalnem z dnia 15 lutego 1857 r. (Dz. pr. p. Nr. 53). Sankcję karną za przekroczenie przepisów meldunkowych zawiera rozporządzenie ministerjalne z dnia 2 kwietnia 1858 r., Dz. pr. p. Nr. 51, względnie § 320 obowiązującej na pomienionym obszarze ustawy karnej.

Wedle pomienionego wyżej rozporządzenia ministerjalnego z dnia 15 lutego 1857 r. przepisy meldunkowe mają wykonywać władze policyjne (dyrekcje policji, komisarjaty, ekspozytury polic., inspekcje zdrojowe). W miejscowościach, gdzie niema władz policyjnych, przepisy meldunkowe ma wykonywać urzędnik gminy (burmistrz) pod nadzorem i kierownictwem politycznej władzy powiatowej (starostwa).

Na podstawie powyższego rozporządzenia wydało b. Prezydjum Namiestnictwa we Lwowie szereg rozporządzeń (obwieszczeń), któremi unormowano obowiązek meldowania się w poszczególnych miejscowościach b. Galicji. W miejsce b. Namiestnictwa obecnie wojewodowie są uprawnieni do regulowania przepisów meldunkowych na podległych sobie terytorjach.

Zgodnie ze wzmiankowanemi obwieszczeniami b. Prezydjum Namiestnictwa we Lwowie powszechny obowiązek meldowania się istnieje we wszystkich większych miastach Małopolski oraz we wszystkich miejscowościach, będących siedzibą starostw. Ponadto dla szeregu miejscowości bądź nadgranicznych, bądź leżących w rejonach fortyfikacyjnych (Przemyśl, Kraków), bądź

wreszcie wykazujących znaczny ruch obcych (miejscowości fabryczne, zdrojowiska i t. p.) wprowadzono wydawanemi od czasu do czasu wzmiankowanemi już wyżej obwieszczeniami obowiązek meldowania obcych analogicznie, jak dla miast, będących siedzibą starostw, z tą zmianą, że meldowanie w tego rodzaju miejscowościach ma zasadniczo odbywać się nie w starostwie, lecz u naczelnika gminy, o ile obcy zamieszkał na terenie gminy (przed zniesieniem obszarów dworskich meldowanie odbywało się u przełożonego obszaru dworskiego, o ile obcy zamieszkał na terenie tegoż obszaru).

Pozatem obowiązek meldowania obcych nakłada § 5 i następne cytowanego wyżej rozporządzenia minist. z dnia 15. 2. 1857 r. na osoby upoważnione do goszczenia obcych (hotele, pensjonaty, domy noclegowe, oberże i t. p.).

Wreszcie istnieje również obowiązek meldowania pewnych kategoryj osób, jak np. sługi, pracowników przemysłowych, czeladników, uczniów i t. d. (§ 12 rozporz. cyt.), który to obowiązek rozciąga się na wszystkie miejscowości Małopolski, jak również i powszechny obowiązek meldowania odnośnie do włóczęgów.

Szczegółowe przepisy, dotyczące formalności meldunkowych (zameldowanie i wymeldowanie) zawarte są jużto w pomienionych wyżej obwieszczeniach b. Prezydjum Namiestnictwa we Lwowie, już to w instrukcji tegoż Namiestnictwa z dn. 24 grudnia 1887 r., już też wreszcie w instrukcjach wojewodów, z tem, że rzeczone formalności meldunkowe opierają się na zastosowaniu systemu kart meldunkowych, który to system jest stosowany powszechnie na całym terenie Rzeczypospolitej.

Główny nacisk przy meldunkach na terenie Małopolski w myśl pomienionych obowiązujących przepisów położono na konieczność wykonywania meldunków odnośnie do obcych, włóczęgów i t. p., co zasadniczo winno być istotnym celem uciążliwych zresztą wszędzie formalności meldunkowych. Natomiast formalności te są mniej skomplikowane, niż na terenie b. zaboru rosyjskiego i bynajmniej nie połączone z obowiązkami prowadzenia ksiąg ludności „stałej", „niestałej" i t. d.

B. zabór pruski. Na terenie b. zaboru pruskiego w sprawach meldunkowych mają zastosowanie postanowienia nieuchylonej dotąd ustawy z dnia 31 grudnia 1842 r. (Zb. ust. pr. r. 1843), rozporządzenia prusk. min. z dnia 16. I. 1904 r. (Min. Bl. 40), tudzież przepisy policyjne, na ich podstawie wydane, regulujące szczegółowo formalności meldunkowe, t. j. zameldowania i wymeldowania. Zastrzeżone w powyższych postanowieniach dla t. zw. krajowej władzy policyjnej (Landespolizeibehörde) uprawnienie regulowania spraw meldunkowych stosownie do potrzeb lokalnych i w granicach obowiązujących przepisów przeszło na wojewodów na terenie b. dzielnicy pruskiej.

Obowiązkowi zameldowania wedle powołanych przepisów podlega każdy, kto przybywa do danej miejscowości (domu) na trwały pobyt względnie mieszkanie, choćby nawet swojego poprzedniego miejsca zamieszkania względnie trwałego pobytu nie porzucił na stałe.

Wymeldowaniu podlega każdy, kto opuszcza swoje miejsce zamieszkania lub trwałego pobytu w danej gminie (w miastach — domu).

Wojewoda w granicach obowiązujących przepisów ma prawo decydować, czy obowiązek zameldowania i wymeldowania obciąża wprowadzającego się do danego domu względnie wyprowadzającego się, czy też tylko właściciela domu, czy wreszcie obu pomienionych. Zasadniczo wedle postanowienia § 9 powołanej wyżej ustawy z dnia 31. XII. 1842 r. każdy, kto przyjmuje na mieszkanie nowowprowadzającego się lub daje mu u siebie przytułek, obowiązany jest pod rygorem kary policyjnej baczyć, aby meldunku dokonano („dass die Meldung geschehe"). W praktyce przyjęto zasadę, że obowiązek zameldowania względnie wymeldowania obciąża w pierwszej linji osobę wprowadzającą się względnie wyprowadzającą.

Przymus meldunkowy na terenie b. dzielnicy pruskiej jest powszechny i to tak w miastach, jak i w gminach wiejskich. Meldunki wykonują w miastach magistraty (biura meldunkowe przy magistratach), po wsiach — urzędy gminne. O prowadzeniu przez właścicieli (rządców) domów t. zw. domowych ksiąg meldunkowych wzmiankowane wyżej przepisy nic nie wspominają

i obowiązku tego nie wprowadzono dotąd żadnym aktem prawnym z wyjątkiem obowiązku prowadzenia t. zw. księgi obcych przez właścicieli (rządców) hoteli, pensjonatów, domów noclegowych i t. p. Z uwagi na powojenne stosunki bezpieczeństwa wprowadzono na terenie b. dzielnicy pruskiej obowiązek udowadniania przed władzą meldunkową tożsamości osoby (przy pomocy t. zw. „wykazów osobistych" i „dowodów osobistych") przy zameldowaniu względnie wymeldowaniu.

Wreszcie należy tu zaznaczyć, iż karalność za przekroczenia przepisów meldunkowych na terenie b. dzielnicy pruskiej unormowana jest postanowieniami dotąd obowiązującej ustawy z dn. 23 kwietnia 1883 r. („Gesetz über den Erlass polizeilicher Strafverfügungen wegen Uebertretungen"), która to ustawa zastępuje niejako na terenie b. dzielnicy pruskiej przepisy o postępowaniu administracyjno-karnem.

Nadmienić tu wypada, iż specjalną kategorję meldunków stanowią t. zw. meldunki oficerów i szeregowych rezerwy i pospolitego ruszenia, mające na celu utrzymanie odpowiedniej ewidencji rezerw W. P. Art. 73 i 75 ustawy z dnia 23 maja 1924 r. (Dz. U. Nr. 61, poz. 609) o powszechnym obowiązku służby wojskowej postanawiają, że rezerwiści oraz zaliczeni do służby wojskowej w pospolitem ruszeniu mają obowiązek o każdorazowej zmianie miejsca zamieszkania zawiadamiać właściwe urzędy dla spraw meldunkowych. Szczegółowe przepisy, dotyczące powyższego obowiązku, zawierają §§ 496—505 i 510 rozporządzenia wykonawczego Ministra Spraw Wojskowych w porozumieniu z Ministrami: Spraw Wewnętrznych, Zagranicznych, Sprawiedliwości, Skarbu, Wyzn. Rel. i Ośw. Publ., Kolei, Rolnictwa i Dóbr Państw., Przemysłu i Handlu, z dnia 21 marca 1925 r. (Dz. U. Nr. 37, poz. 252) do powołanej wyżej ustawy o powszechnym obowiązku służby wojskowej. Wedle pomienionego rozporządzenia oficerowie i szeregowi rezerwy (pospolitego ruszenia) obowiązani są najpóźniej w 8 dni po zwolnieniu ze służby w wojsku zameldować się u naczelnika gminy, względnie we właściwym urzędzie meldunkowym swego miejsca zamieszkania, gdzie winni również w tymże samym terminie zgłaszać każdorazową zmianę miejsca swego zamieszkania względnie zmianę swego adresu. Pomieniony obowiązek ciąży na oficerach i szeregowych rezerwy (pospolitego ruszenia) nawet w wypadkach przedsiębrania przez nich dłużej niż 14 dni trwających podróży w kraju lub zagranicą. Tego rodzaju zgłoszenia odnośnie do zameldowania i wymeldowania mają być dokonywane osobiście oraz przy jednoczesnem przedstawieniu dokumentu wojskowego urzędowi meldunkowemu (urzędowi gminnemu, biuru meldunkowemu), który zgłaszającemu się wydaje krótkie poświadczenie zameldowania, odnotowuje potrzebne dane w księdze meldunkowej i odnośną kartę meldunkową wysyła właściwej Powiatowej Komendzie Uzupełnień.

Omawiane przepisy względnie formalności meldunkowe dla oficerów i szeregowych rezerwy (pospolitego ruszenia) musiano wtłoczyć do pewnego stopnia w ramy powszechnie obowiązujących przepisów meldunkowych, aby dla pomienionych osób nie tworzyć znów specjalnych instytucyj i formalności meldunkowych, powiększając tym sposobem i tak już wielką różnorodność przepisów meldunkowych na terenie Rzeczypospolitej.

Meldunki cudzoziemców normuje jednolicie dla całego państwa rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 13 sierpnia 1926 o cudzoziemcach (Dz. U. Nr. 83, poz. 465), które weszło w życie 1 stycznia 1927. Cudzoziemcy podlegają obowiązkowi meldunkowemu i rejestracji. Za cudzoziemca uważany jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Obowiązek meldunkowy ma być dopełniany w przeciągu 24 godzin od chwili przybycia, względnie od chwili zmiany miejsca pobytu (adresu). Rejestracja jest jednorazowa; należy jej dokonać osobiście w przeciągu 8 dni po przyjeździe przed właściwą władzą 1-ej instancji, która wydaje rejestrującym się odpowiednie poświadczenie. Centralny rejestr cudzoziemców prowadzi Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Minister Spraw Wewnętrznych określa przez rozporządzenia współdziałanie osób trzecich w dopełnianiu przez cudzoziemców obowiązku meldunku i rejestracji (art. 1 i 8). —

Z przedstawionego wyżej stanu sprawy widać mnogość i różnolitość a nawet niejednokrotnie rozbieżność przestarzałych zresztą przepisów meldunkowych, obowiązujących, względnie stosowanych na poszczególnych terenach Rzeczypospolitej. Z punktu widzenia choćby racjonalnej polityki bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie stan ten jest niepożądany i winien ulec zmianie w kierunku jak najśpieszniejszego ujednostajnienia przepisów meldunkowych na terenie całej Rzeczypospolitej, gdyż tylko w ten sposób możnaby dojść do osiągnięcia przez meldunki tych celów, dla jakich one zasadniczo winny służyć. Ponieważ, jak to mieliśmy sposobność wyżej zauważyć, obowiązujące dzielnicowe przepisy meldunkowe mają przeważnie charakter ustawowy, przeto uchylenie ich dla zastąpienia nowemi, przystosowanemi do zmienionych warunków administracyjnych i społecznych, może nastąpić tylko w drodze ustawowej.

Władysław Długocki,
Radca Ministerjalny
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych
(Warszawa).

Mennica państwowa. Mennica państwowa z siedzibą w Warszawie jest powołana do wykonywania przywileju państwowego wybijania monet oraz załatwiania spraw, wynikających z zakupu i przeróbki metali szlachetnych na potrzeby państwowe. Może też ona wyrabiać na zamówienia, uczynione tak w państwie, jak zagranicą, inne monety, medale, pieczęcie, ordery i t. d.

Ustrój i kompetencja mennicy państwowej są uregulowane rozporządzeniem Ministra Skarbu z 20 maja 1925 o tymczasowej organizacji mennicy państwowej (Dz. U. Nr. 55, poz. 395).

Na czele mennicy, podległej Ministrowi Skarbu, stoi dyrektor, odpowiedzialny służbowo przed Ministrem Skarbu. Poza ogólnem kierownictwem i zarządem majątkiem mennicy, dyrektor reprezentuje mennicę nazewnątrz, podpisując umowy i korespondencję. Przyjmuje on zamówienia i dokonywa zakupów. Jest obowiązany corocznie składać Ministrowi Skarbu sprawozdania z działalności mennicy.

Minister Skarbu wyznacza zastępcę dyrektora mennicy, któremu dyrektor może zlecić załatwianie pewnych spraw ze swojej kompetencji, i który, w razie nieobecności dyrektora, pełni jego funkcje, odpowiadając za nie przed Ministrem Skarbu.

Jako organ opinjodawczy, istnieje przy dyrektorze Rada Mennicza, zwoływana przez dyrektora według własnego uznania, lub na żądanie delegata Ministra Skarbu. Dyrektor opracowywa wnioski na Radę. Rada składa się: z dyrektora, jako przewodniczącego, jego zastępcy, kierowników oddziałów technicznych (mennica rozpada się na oddziały), głównego buchaltera i delegata Ministra Skarbu. Poza rozpatrywaniem spraw, jakie może wnieść według własnego uznania dyrektor lub delegat skarbu, Rada Mennicza jest powołana do wydawania opinij w sprawie zakupów (które nie zostały przez Ministra Skarbu powierzone wyłącznie dyrektorowi), inwestycyj, zatwierdzania umów, dokonywania rewizji skarbców i t. d.

Jeśli z opinją Rady nie zgadza się dyrektor, lub w razie protestu delegata Ministra Skarbu, ostateczna decyzja należy do Ministra Skarbu.

Dr. Cezary Berezowski.

Metryki chrztu, urodzenia, ślubu-małżeństwa, zgonu, zob. Urzędy stanu cywilnego.

Miary*) (polskie prawo o miarach) [1]).

Treść: Wstęp. I. Wyliczenie przepisów o miarach, obowiązujących w Polsce. II. Dekret o miarach z dn. 8 lutego 1919 r.: 1. Jednostki miar. 2. Narzędzia miernicze. 3. Nadzór nad wykonywaniem przepisów o miarach. 4. Organizacja służby legalizacji narzędzi mierniczych. III. Międzynarodowe konwencje metryczne. IV. Ogólna charakterystyka polskiego prawa o miarach.

Miary są owocem cywilizacji. Oddawna są one uważane za niezbędny czynnik całej działalności ludzkiej, a ich znaczenie w cywilizacji jest porównywane ze znaczeniem alfabetu.

---

*) Miarą w mowie potocznej nazywamy tak rezultat pewnego pomiaru, jak i niektóre narzędzia, zapomocą których pomiar wykonujemy. Tej dwuznaczności unika polskie prawo o miarach, konsekwentnie pozostawiając nazwę „miara" jedynie dla rezultatu pomiaru. W wyrażeniach: „ten stół ma 2 metry długości, ten worek waży 20 kilogramów" — 2 m. i 20 kg. są miarami. Natomiast pręt drewniany, na którym wyznaczono centymetry i którym mierzyliśmy stół lub bryłę metalu, która posiada masę 20 kg, a którą wyznaczyliśmy masę (wagę) worka, nazywamy w prawie polskiem, zgodnie z nowoczesną nomenklaturą naukową wzorcami miar (por. Rauszer, Projekt ustawy o miarach, str. 15).

[1]) Określenie „miary i wagi" nie jest logicznie uzasadnione i jest niewłaściwe z punktu widzenia

We wszystkich państwach cywilizowanych miary, a zwłaszcza ich stosowanie w obrocie publicznym, są poddane ingerencji państwowej i unormowane specjalnemi przepisami.

Zagadnienie miar wykracza poza sprawy wewnętrzne poszczególnych państw. Jest to dziedzina stosunków między ludźmi, niezmiernie ważna dla obrotu międzynarodowego, która ułatwia współżycie państw i narodów i, będąc wykwitem cywilizacji, przyczynia się do rozwoju internacjonalizmu w najszlachetniejszem znaczeniu tego wyrazu.

To też kwestja miar została także w prawie międzynarodowem unormowana osobnemi konwencjami.

Dla Polski, która na nowo weszła do społeczności państw, sprawa prawnego unormowania kwestji miar ma doniosłe znaczenie zarówno dla stosunków wewnętrznych, jak i międzynarodowych.

Szczególnie ważnem zagadnieniem dla Polski jest wprowadzenie na całym obszarze państwa jednolitych przepisów w tej dziedzinie, ze względu bowiem na niepomyślne warunki polityczne naród polski w przeciągu półtora wieku zgórą zmuszony był, jak we wszystkich innych, tak i w tym wypadku, podlegać trzem różnym ustawodawstwom.

Wprowadzenie jednolitych przepisów o miarach jest związane z wielu trudnościami i nie zostało dotychczas całkowicie przeprowadzone. Polska dąży jednak w tym kierunku i nie należy wątpić, że usiłowania te zostaną uwieńczone pomyślnym skutkiem.

I. Dekret o miarach z dn. 8 lutego 1919 r., stanowiący obecnie podwalinę polskiego prawa o miarach, został ogłoszony w Nr. 15 Dziennika Praw Państwa Polskiego z dn. 8 lutego 1919 roku i zgodnie z obowiązującemi wówczas w tej mierze przepisami, wszedł w życie z dniem ogłoszenia, t. j. 8 lutego 1919 roku.

Przed wejściem w życie tego dekretu obowiązywały na ziemiach polskich, obecnie stanowiących państwo polskie, trzy ustawodawstwa o miarach, co było następstwem podziału Polski na trzy zabory.

W b. dzielnicy rosyjskiej obowiązywała od dn. 1 stycznia 1900 r. rosyjska ustawa: „Położenje o mierach i wiesach". Najwyżej zatwierdzona 4. VII. 1899 (Zb. pr. i rozp. rząd. 1899 Nr. 97, poz. 1332) wraz ze zmianami (tamże, 1902, poz. 518 i 1905, poz. 241).

B. dzielnica pruska rządziła się niemiecką ustawą: Mass- u. Gewichtsordnung z dn. 30. V. 1908 (R.G. Bl. 1908 Nr. 38, str. 349 i n.).

B. dzielnica austrjacka wreszcie podlegała austrjackiej ustawie: Mass- und Gewichtsordnung z dn. 23. VII. 1871 (R.G.Bl. 1872 Nr. 16).

Niedogodności, związane ze stosowaniem w Polsce kilku różnych ustaw, nie zostały całkowicie usunięte z chwilą wprowadzenia dekretu o miarach.

Wszystkie, wyłuszczone powyżej trzy ustawy, nie zostały dotychczas wyraźnie całkowicie uchylone. Dekret o miarach, w myśl zasady lex posterior derogat priori, uchylił milcząco te przepisy wspomnianych ustaw, które są sprzeczne z postanowieniami, zawartemi w dekrecie. Wszystkie inne przepisy tychże ustaw, o ile nie są sprzeczne z innemi ustawami polskiemi, lub o ile nie straciły na znaczeniu ze względu na zmiany, zaszłe w ustroju państwowym, obowiązują nadal w Polsce.

Tytułem przykładu przytoczyć można: art. 47 i 49 rosyjskiej ustawy o miarach, dotyczące rewizji miar w zakładach handlowych i przemysłowych i współudziału policji przy tych rewizjach; par. 22 niemieckiej ustawy o miarach, zawierający sankcję karną i ustanawiający w związku z ustawą pruską z 23. IV. 1883 (G. S. str. 65) kary administracyjne za przekroczenia przepisów o miarach; niemiecką ustawę wykonawczą z 3. VI. 1912 do ustawy o miarach z dn. 30. V. 1908 (G. S. str. 129); art. VI i XV austrjackiej ustawy o miarach, dotyczące sankcyj karnych i konfiskaty narzędzi mierniczych.

Powyższa zasada ma zastosowanie również do rozporządzeń i innych przepisów, wydanych na podstawie wspomnianych ustaw.

---

prawa pozytywnego, ze względu na to, że łączy dwa pojęcia nierównorzędne, gdyż wyraz „miary" oznacza pojęcie ogólne, zaś „waga" w tem wyrażeniu oznacza miarę masy (w mowie potocznej ciężaru). Przytem wyrażenie to bywa stosowane albo do miar abstrakcyjnych, albo do narzędzi mierniczych, powodując różne bałamuctwa, których dekret o miarach z dn. 8 lutego 1919 szczęśliwie uniknął. Wobec tego, iż niektóre starsze ustawy posługują się jeszcze tym terminem, pożytecznem będzie ustalić jego treść zwyczajową: przez wyrażenie miary i wagi rozumieć należy wzorce użytkowe długości, objętości i masy, oraz wagi (przyrządy, nie zaś wzorce masy!).

Dekret o miarach wszedł początkowo w życie 8 lutego 1919 na obszarach b. zaborów rosyjskiego i austrjackiego.

Na terytorjum b. zaboru pruskiego została rozciągnięta moc obowiązująca art. 1—19 dekretu, wraz z rozporządzeniami, wydanemi na ich podstawie, z dniem 1 lipca 1921 roku, art. 20 dekretu z dniem 1 stycznia 1922 r. na mocy rozporządzenia Ministra b. dzielnicy pruskiej z dn. 28 maja 1921 r. w przedmiocie miar, ogłoszonego w Dz. Urzęd. M-stwa b. Dz. Pr. r. 1921 Nr. 20, poz. 138, oraz art. 23 dekretu — z dn. 23 grudnia 1921 r., na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 5 grudnia 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr. 104, poz. 752).

Osobnemi rozporządzeniami Rady Ministrów (Dz. U. R. P. 1921, poz. 716 i 1922, poz. 470) została rozciągnięta moc obowiązująca dekretu na województwa: nowogródzkie, poleskie i wołyńskie, oraz powiaty: białowieski, grodzieński i wołkowyski województwa białostockiego, tudzież na obszar ziemi wileńskiej. Osobnemi rozporządzeniami Ministra Przemysłu i Handlu (Dz. U. R. P. 1922, poz. 496 i 629) została rozciągnięta na powyżej wymienione terytorja także moc obowiązująca rozporządzeń, wydanych na podstawie dekretu o miarach.

Natomiast dekret ten nie obowiązuje na obszarze części górnośląskiej województwa śląskiego, gdzie w dalszym ciągu zachowała moc obowiązującą niemiecka ustawa o miarach, z tą jedynie zmianą, że osobnem rozporządzeniem Rady Ministrów (Dz. U. R. P. 1923, poz. 166), uprawnienia odnośnych władz i urzędów niemieckich zostały przeniesione w tej dziedzinie na właściwe władze polskie, a mianowicie na Ministra Przemysłu i Handlu i na Główny Urząd Miar.

Dekret o miarach nie obowiązuje również na terytorjum W. M. Gdańska.

II. Projekt ustawy o miarach został opracowany przez wybitnego fachowca w tej dziedzinie inż. Rauszera, który ogłosił go drukiem w roku 1918 [1]).

Projekt ten, jako owoc wieloletnich studjów autora, jest bardzo poważną i stojącą na wysokim poziomie próbą kodyfikacji tak bardzo zaniedbanego u nas działu prawa administracyjnego.

Jest on zaopatrzony przez autora w obszerny wstęp i wyjaśnienia, które wobec braku motywów prawodawczych do dekretu o miarach w wielu wypadkach mogą być pomocne przy interpretowaniu postanowień tego dekretu. Dekret o miarach z dn. 8 lutego 1919 r. został oparty na wspomnianym projekcie, który otrzymując moc prawa obowiązującego, uległ niestety licznym skrótom, przeważnie niefortunnym, jak to niżej zostanie obszerniej omówione.

1. Dekret o miarach z dn. 8 lutego 1919 roku ustanowił w Państwie Polskiem następujące legalne podstawowe jednostki miar: a) długości — metr (art. 2), b) powierzchni — metr kwadratowy i ar, czyli 100 metrów kwadratowych (art. 3), c) objętości — metr sześcienny i litr (art. 4), d) kątów płaskich — kąt prosty (art. 5) e) masy — kilogram (art. 6). — Legalną jednostką temperatury został ustanowiony stopień temperatury (art. 7).

Co do wyboru legalnych jednostek wtórnych, t. j. jednostek wielokrotnych i podwielokrotnych jednostek podstawowych, to dekret o miarach, idąc za wzorem najnowszego francuskiego prawodawstwa w tej dziedzinie, pozostawia tę sprawę do rozporządzenia Ministra Przemysłu i Handlu (art. 1).

Upoważniając w ten sposób Ministra Przemysłu i Handlu do ustanawiania legalnych jednostek miar, dekret nie wprowadza do Polski systemu metrycznego miar w ścisłem znaczeniu tego słowa, a tylko legalny system miar, oparty na systemie metrycznym [1]). Przepis ten o tyle jest korzystny, że system metryczny nie wystarcza do objęcia

[1]) Rauszer: Projekt ustawy o miarach, Warszawa, 1918.

[1]) Przez wyrażenie system metryczny (jednostek miar) rozumie się system jednostek geometrycznych (z wyłączeniem kąta) i masy, oparty na jednostkach podstawowych metra i grama. Systemy jednostek miar, obejmujące wszystkie klasy wielkości (kąt, czas, siła, praca, temperatura, światłość itd. (noszą różne nazwy i są w różnym stopniu wewnętrznie zharmonizowane. Najważniejszemi z nich są: system C G S (centymetr, gram, sekunda), system fizyków, przyjęty powszechnie w naukach czystych; system Metr, Kilogram — siła, Sekunda — system inżynierów, stosowany powszechnie w technice; system M T S (metr, tonna, sekunda) — system ustawy francuskiej z roku 1919. O systemach tych można tylko powiedzieć, iż są one oparte na systemie metrycznym.

wszystkich jednostek miar, np. jednostek czasu, energji i t. d. i wspomniany przepis daje możność wyjścia poza ten system.

Polski system miar może być systemem metrycznym, zależy to jednak od woli Ministra Przemysłu i Handlu. Odpowiednie rozporządzenie o legalnych jednostkach miar zostało wydane przez tegoż Ministra i weszło w życie 19 maja 1919 r. (Dz. U. R. P. Nr. 41, poz. 299).

Rzeczą komplikującą to zagadnienie jest okoliczność, że dekret nie podaje określenia żadnej z podstawowych jednostek miar. Ten brak dokładnych definicyj podstawowych jednostek miar należy uznać za wadę z punktu widzenia ścisłości redakcji prawniczej przepisu.

Ustawa o miarach, a jej miejsce zajmuje dekret, jest właśnie tem najbardziej właściwem i jedynem miejscem, gdzie te podstawowe dla całego prawa o miarach pojęcia poszczególnych jednostek miar powinny być jak najdokładniej i jak najściślej określone. W przeciwnym razie cała wzniesiona następnie budowa w postaci przepisów szczegółowych będzie stać na niepewnych podstawach, podobnie jak gmach postawiony bez fundamentów [1]).

W jednym tylko wypadku dekret daje określenie jednostki miary, wtedy mianowicie, gdy chodzi o jednostkę temperatury. Określenie to jednak również budzi wątpliwości. Definicja brzmi: „Jednostką temperatury jest różnica temperatury, odpowiadająca jednemu stopniowi normalnej skali termometrycznej czyli stopień temperatury". Nie jest mianowicie wiadomem, co prawodawca rozumie przez normalną skalę termometryczną i wobec tego treść przepisu zawiera określenie niewiadomej przez niewiadomą.

Zasługuje na podkreślenie ustalenie w art. 6 i 14 dekretu, że kilogram jest jednostką masy (w mowie potocznej zwanej wagą). Ten pogląd jest ogólnie przyjęty w nauce i ważną jest rzeczą dla obrotu publicznego prawne rozróżnienie masy ciała, wielkości stałej, od ciężaru (t. j. siły) tegoż, wielkości zmiennej, zależnej od stopnia siły przyciągania ziemi.

[1]) Projekt inż. Rauszera zawiera dokładne i odpowiadające wymaganiom ścisłości prawniczej definicje podstawowych jednostek miar. Por. Rauszer, l. c., str. 2 i n.

Legalna rachuba czasu została ustalona osobną ustawą z dn. 11 maja 1922 (Dz. U. R. P. Nr. 36, poz. 307), która weszła w życie w dn. 1 czerwca 1922 roku. Ustawa ta jednak nie zawiera definicji jednostek czasu [1]).

Oprócz powyżej wymienionych legalnych jednostek miar dekret dopuszcza wyjątkowo w art. 24 do tymczasowego używania na ziemiach b. zaboru rosyjskiego niektóre nielegalne jednostki miar, a mianowicie: morgi nowopolskie, kwarty, funty i łuty, zalecając Ministrowi Przemysłu i Handlu wydanie w tej sprawie przepisów wykonawczych.

Odnośne przepisy zostały wydane (Dz. U. R. P. 1919, Nr. 74, poz. 430), jednak tylko w stosunku do morgi nowopolskiej, garnca i kwarty, natomiast nie zostały wydane w stosunku do funtów i łutów. Otóż zachodzi kwestja prawna, czy wobec niewydania takiego rozporządzenia, funty i łuty od daty wydania dekretu o miarach, t. j. od 8 lutego 1919 r. wogóle były jeszcze jednostkami legalnemi.

Minister Przemysłu i Handlu przesądził tę kwestję w sensie pozytywnym, wydając w d. 22 VII. 1922 r. rozporządzenie w przedmiocie zakazu stosowania w obrocie publicznym rosyjskich funta i łuta (Dz. U. R. P. Nr. 59, poz. 532), na mocy którego zabronił stosowania w obrocie publicznym wspomnianych jednostek masy od 1 stycznia 1924 r.

Przepisy, dozwalające dalsze tymczasowe stosowanie w obrocie publicznym garnca i kwarty, zostały rozciągnięte na województwa wschodnie i ziemię wileńską.

Nadmienić należy, że wobec określenia kwarty jako równej litrowi i garnca jako równego czterem kwartom [1]), jednostki te, wobec dekretu o miarach, są jednostkami najzupełniej legalnemi.

2. Dekret o miarach zawiera prawną definicję narzędzi mierniczych, wzorców miary i przyrządów mierniczych.

[1]) Projekt inż. Rauszera zawiera określenia jednostek czasu. Por. l. c., str. 6 i n. Zdaniem autora skodyfikowanie prawa o kalendarzu również powinno znaleźć swoje miejsce w ustawie o miarach, b. c., str. VI.

[1]) Zgodnie z art, 4 D III Dekretu Ks. Namiestnika z dn. 15 czerwca 1818 r. (Dz. Pr. tom VI Nr. 22). Przez dekret ten został wprowadzony system nowopolski jednostek miar.

Te niezmiernie ważne z punktu widzenia prawnego określenia wyróżniają korzystnie nasze prawo o miarach od prawodawstw zagranicznych w tej dziedzinie.

Wzorce miary i przyrządy miernicze stanowią narzędzia miernicze (art. 9).

Wzorcem miary jest ciało fizyczne, którego pewna właściwość pod względem wielkości przedstawia tę miarę z określoną dokładnością (art. 9).

W tem znaczeniu wzorcem masy może być każdy przedmiot, jak kamień, kawałek drzewa i t. p., którego np. masa odpowiada z pewną dokładnością określonej jednostce masy. Oczywiście nie będą to wzorce legalne (art. 11).

Wzorcem normalnym jest wzorzec, z którym według przepisów powinny być porównywane inne wzorce (art. 10).

Istnieją różne kategorje wzorców, zależnie od stopnia dokładności w porównaniu z wzorcem najdoskonalszym, t. j. z prototypem.

Prototypem podstawowej jednostki długości jest metr międzynarodowy, uznany za prototyp przez Generalną Konferencję Miar z r. 1889 i znajdujący się w Pavillon de Breteuil w Sèvres pod Paryżem.

Prototypem podstawowej jednostki masy jest kilogram międzynarodowy, uznany za prototyp przez wspomnianą Konferencję i znajdujący się również w Pavillon de Breteuil [1]).

Między prototypem a zwykłemi legalizowanemi wzorcami użytkowemi, powszechnie stosowanemi w obrocie publicznym, istnieje cały szereg ogniw pośrednich.

Zasadą jest, że z wzorcem wyższego stopnia bywa porównywany wzorzec o jeden tylko stopień niższy.

Z prototypem są porównywane kopje prototypu przy współudziale t. zw. świadków (témoins), czyli wzorców pomocniczych art. 8 Międzynarodowej Konwencji Metrycznej z r. 1875).

Z kopjami prototypu porównywa się prototypy państwowe, które służą dla porównywania z niemi wzorców w danem państwie.

Z prototypem państwowym są porównywane wzorce główne, z niemi zaś — wzorce normalne kontrolne, z któremi zkolei są porównywane wzorce normalne bezpośrednie.

[1]) Por. Bigourdan: Le systeme métrique des poids et mesures, Paris, 1901, str. 355 i n., 389 i n.

Z wzorcami normalnemi bezpośredniemi według przepisów powinny być porównywane wzorce użytkowe, t. j. te, które bezpośrednio służą do odmierzań.

W ten sposób każdy legalizowany wzorzec użytkowy np. wzorzec kilograma jest połączony nieprzerwanym łańcuchem porównań z prototypem międzynarodowym.

Postępy nauki o mierzeniu, metrologji, pozwalają na coraz doskonalsze i bardziej precyzyjne dokonywanie wspomnianych porównań.

Przyrządem mierniczym jest każdy mechanizm, służący do pośredniego lub bezpośredniego dokonywania pomiarów (art. 9), np. waga, licznik elektryczny, wodomierz, suwak mierniczy i t. p.

Na wadze dokonywa się pomiarów pośrednich przy pomocy odważników. Bezpośrednio otrzymuje się rezultaty mierzenia np. w liczniku elektrycznym.

Uchybieniem wzorca miary jest różnica między jego wielkością i wielkością odpowiadającego mu wzorca normalnego, z którym według przepisów powinien być porównany przy legalizowaniu (art. 10).

Uchybieniem przyrządu mierniczego jest różnica między znaną rzeczywistą miarą wzorców normalnych, zapomocą których powinien on być sprawdzony przy legalizowaniu, a tą miarą, którą według wskazań przyrządu należałoby owym wzorcom normalnym przypisać, lub różnica między wskazaniami przyrządu, a wskazaniami przyrządu normalnego, z którym według przepisów powinien on być porównany przy legalizowaniu (art. 10).

Przykładem uchybienia w pierwszym wypadku może służyć uchybienie wagi, które sprawdza się przez odważanie na obu szalkach jednakowych wzorców normalnych. W drugim wypadku za taki przykład służyć może licznik elektryczny prądu stałego, którego wskazania są porównywane ze wskazaniami licznika normalnego, t. j. licznika starannie zbudowanego i dokładnie przedtem sprawdzonego.

Pojęcie uchybienia ma niezmiernie doniosłe znaczenie dla obrotu publicznego, gdyż jest ono punktem wyjścia dla nadzoru nad stosowaniem narzędzi mierniczych w tymże obrocie.

Każde narzędzie miernicze, jako dzieło rąk ludzkich, musi mieć uchybienia. Prawo

określa granice dozwolonego uchybienia dla narzędzi mierniczych, które mają być stosowane w obrocie publicznym.

Jednocześnie ze względu na pożytek i bezpieczeństwo obrotu publicznego prawo określa dokładnie warunki, jakim poza tem powinny odpowiadać narzędzia miernicze, dozwolone w obrocie publicznym, a więc: materjał, z którego powinny być zrobione, konstrukcję, kształt i t. p.

W związku z powyższem pozostaje prawne rozróżnienie narzędzi mierniczych na rzetelne, legalne i legalizowane.

Rzetelnemi są narzędzia miernicze, jeżeli ich uchybienia nie przekraczają granic uchybień obiegowych, ustanawianych przez Ministra Przemysłu i Handlu dla narzędzi mierniczych, znajdujących się w obrocie publicznym (art. 11).

Pojęcie rzetelności wyczerpuje się tem określeniem. Tak np. rzetelnym wzorcem miary może być np. kamień, którego uchybienie w stosunku do wzorca normalnego masy nie będzie przekraczać uchybień obiegowych.

Legalnemi są narzędzia miernicze, jeżeli bez względu na swoje uchybienia odpowiadają poza tem przepisom o warunkach legalizowania, wydanym na podstawie dekretu o miarach przez Główny Urząd Miar (art. 11).

Legalność nie ma nic wspólnego z rzetelnością narzędzi mierniczych, gdyż legalność dotyczy zalet konstrukcyjnych, zaś rzetelność — zalet czysto mierniczych. Narzędzie miernicze legalne może przekraczać uchybienie obiegowe i wtedy nie będzie rzetelnem, musi natomiast poza tem odpowiadać przepisom o warunkach legalizowania co do kształtu, konstrukcji, materjału, z którego jest sporządzone i t. d.

Kamień, który odpowiada nawet wymaganiom rzetelności, nie jest wzorcem legalnym, gdyż przepisy o warunkach legalizowania, wydane przez Główny Urząd Miar, przewidują wzorce masy mosiężne, bronzowe, niklowe, żeliwne i t. d., nie przewidują zaś kamiennych.

Narzędzie miernicze rzetelne może nie być legalnem i odwrotnie legalne może nie być rzetelnem.

Legalizowanemi są narzędzia miernicze wówczas, gdy zostały w sposób przepisany sprawdzone i ocechowane przez władze powołane (art. 12).

Narzędzie miernicze godne legalizowania musi być legalne i dokładne, t. j. jego uchybienie nie może przekraczać t. zw. uchybienia wzorcowania (działania), ustanawianego na podstawie art. 11 dekretu przez Główny Urząd Miar. Uchybienie to jest z reguły dwa lub trzy razy mniejsze od uchybienia obiegowego.

W obrocie publicznym narzędzie miernicze legalizowane może pozostawać, jak to wynika z art. 14 dekretu, nawet wówczas, gdy przez zużycie utraci uchybienie wzorcowania, jeżeli jednak jego uchybienie nie przekroczy uchybienia obiegowego, czyli jeżeli to narzędzie miernicze będzie jeszcze rzetelnem. Oczywiście z chwilą, gdy cecha legalizacyjna na takiem narzędziu mierniczem utraci swą ważność, będzie mogło być ono tylko wtedy ponownie zalegalizowane, gdy zostanie wyreparowane i odzyska znów uchybienie wzorcowania.

Przepisy wykonawcze, wydane przez Główny Urząd Miar, opublikowane w organie Głównego Urzędu Miar p. t. „Przepisy obowiązujące w miernictwie", wydawanym w Warszawie w zeszytach, ukazujących się w nieregularnych odstępach czasu w miarę potrzeby, przewidują legalizację główną czyli pierwszą i legalizację wtórną. Legalizacja główna stosuje się do narzędzi mierniczych nowych lub reparowanych; w innych wypadkach ma miejsce legalizacja wtórna. Dla większości narzędzi mierniczych do legalizacji wtórnej ustanowione zostało uchybienie dwa razy większe od uchybienia wzorcowania, dopuszczalnego przy pierwszej legalizacji.

Przepis ten ma na celu, ażeby prawo nie dosięgało narzędzi mierniczych, które uległy normalnemu zużyciu. Takie narzędzia mogą być ponownie zalegalizowane bez poddawania ich reparacji.

Cecha legalizacyjna składa się z 2 znaków: cechy urzędu, przedstawiającej tarczę z literami U M (inicjały wyrazów Urząd Miar) i numerów okręgu legalizacji i Urzędu Miar po bokach oraz cechy rocznej, wyobrażającej dwie ostatnie cyfry roku w ramce prostokątnej. Cechy urzędu dla narzędzi mierniczych dokładniejszych posiadają pod literami U M gwiazdkę. Dla na-

rzędzi wyjątkowej dokładności (np. kolby szklane) dodaje się do cechy urzędu herb państwowy.

Rozporządzenie Głównego Urzędu Miar z dn. 23 października 1919 roku ustaliło okres czasu ważności nałożonej na narzędzia miernicze cechy legalizacyjnej na 3 lata, licząc czasokres ten od stycznia tego roku, w którym legalizacja została dokonana.

3. Dekret przepisuje, jakie jednostki miar i jakie narzędzia miernicze powinny być używane przy czynnościach urzędowych oraz w obrocie publicznym. Władzom urzędowym nakazuje dekret stosowanie legalnych jednostek miar (art. 8) i narzędzi mierniczych, odpowiadających obowiązującym przepisom i sprawdzonych przez właściwe urzędy miar (art. 13). Z przepisu tego wynika, że narzędzia miernicze, stosowane przez władze urzędowe, muszą być sprawdzone nawet, o ile są stosowane poza obrotem publicznym [1]).

W obrocie publicznym dozwolone jest wyrażanie miary w legalnych jednostkach miar (art. 8), przyczem do mierzenia długości, powierzchni, objętości i masy, o ile przez to będzie lub być może ustanawiana wartość rzeczy lub świadczeń, mogą być wyłącznie stosowane i przechowywane narzędzia miernicze legalizowane, legalne i rzetelne (art. 14).

Nakaz, sformułowany w art. 14 dekretu, stanowi rdzeń tegoż dekretu i jego najważniejszy przepis. Przepis ten nie zawiera przymusu stosowania w obrocie publicznym narzędzi mierniczych, a tylko ustanawia, że o ile w tymże obrocie narzędzia miernicze są stosowane, to mogą być wyłącznie stosowane legalne, legalizowane i rzetelne.

Narzędzia miernicze podlegają nadto przymusowi właściwości użycia, który polega na tem, że narzędzia miernicze w obrocie publicznym używane być powinny właściwie, t. j. tylko w tych warunkach i okolicznościach i dla odmierzania takiego rodzaju wielkości, materji lub energji i w takich ilościach, dla których zostały one dopuszczone przez Główny Urząd Miar do obrotu publicznego (art. 16).

Ministrowi Przemysłu i Handlu zostało udzielone upoważnienie do rozciągania mocy obowiązującej art. 14 dekretu na kategorje narzędzi mierniczych, wyliczonych w art. 15. Chodzi w tym wypadku o umożliwienie zastosowania art. 14 do innych klas wielkości niż przestrzeń i masa, lub do innego celu używania, aniżeli obrót publiczny (np. energja elektryczna, wagi do ważenia osób).

Dla celów polityki handlowej służy przepis, upoważniający Ministra Przemysłu i Handlu do dozwalania dla określonych towarów, przeznaczonych do obrotu publicznego, a szczególnie do obrotu zagranicznego, stosowanie narzędzi mierniczych nielegalizowanych według przepisów krajowych i nie opierających się na legalnych jednostkach miar.

Wyrób i sprzedaż narzędzi mierniczych podlega koncesjonowaniu i nadzorowi Głównego Urzędu Miar w sposób, ustalony przez Ministra Przemysłu i Handlu, który sposób ten ustalił rozporządzeniem z dn. 14 maja 1919 r. (Dz. P. P. P. Nr. 57, poz. 346).

Sankcji karnych dekret o miarach nie ustanawia. Formalny przepis art. 22 nie ma znaczenia ze względu na wadliwą redakcję.

Przepis ten przewiduje dwa rodzaje sankcji karnej: karę, przewidzianą w kodeksie karnym, i karę administracyjną. W pierwszym wypadku sankcja kodeksu karnego obowiązuje tylko w tym zakresie, w jakim przewiduje ją kodeks karny, w drugim zaś wypadku mamy do czynienia z lex imperfecta, gdyż art. 22 dekretu, uzależniając stosowanie kar administracyjnych od wydania rozporządzenia Ministra Przemysłu i Handlu w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, nie ustanowił zakresu i granic sankcji karnej w tej mierze, przez co wydanie takiego rozporządzenia byłoby niedopuszczalne, wobec braku należytego upoważnienia ustawowego, obecnie zaś byłoby nadto niezgodne z art. 98 Konstytucji. To też rozporządzenie takie nie zostało wydane.

Na takiem stanowisku stanął Sąd Najwyższy, orzekając, że: „zakazy art 14, o ile przekraczają granice, wskazane w art. 363 kodeksu karnego z 1903 (w b. zaborze ro-

[1]) W tekście art. 8 dekretu o miarach, wydrukowanym w Dzienniku Praw, przez pomyłkę został opuszczony przecinek po wyrazie „urzędowych", co powodować może niewłaściwe rozumienie przepisu. Por. tekst prawidłowy u Rauszera, l. c., str. 12.

syjskim) są w obecnym stanie rzeczy przepisami instrukcyjnemi, lex imperfecta, nie pociągającemi za sobą sankcji karnej (Wyrok w sprawie Lardellego z dn. 24 kwietnia 1923 r., nr .11 K 3710/22).

Trzy dzielnice Polski posiadają dla przekroczeń przepisów o miarach trzy różne sankcje karne, poza dekretem o miarach.

W b. zaborze rosyjskim istnieją tylko sankcje sądowe, przewidziane w art. 36, 38, 138 i 363 kodeksu karnego z r. 1903 [1]).

W b. zaborach pruskim i austrjackim natomiast przy przekroczeniach przepisów o miarach mają zastosowanie kary administracyjne.

Podstawą prawną w b. zaborze pruskim jest w tym wypadku § 22 niemieckiej ustawy o miarach z dn. 30. V. 1908, (R. G. Bl., str. 349), § 453 i n. niemieckiej ustawy postępowania karnego oraz pruska ustawa z dn. 23. IV. 1883 r. (G. S., str. 65).

W b. zaborze austrjackim mają zastosowanie art. VI i XV austrjackiej ustawy o miarach z dn. 23. VII. 1871, (R. G. Bl. 1872, nr. 16) i rozporządzenia austrjackich Ministrów: Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości z dn. 30. IX. 1857 r. (R. G. Bl. nr. 198) i z 1855 r. (tamże, nr. 61).

Bezpośredni nadzór nad stosowaniem w obrocie publicznym narzędzi mierniczych należy w myśl art. 21 dekretu o miarach do miejscowej policji i municypalnych inspekcyj handlowych. Artykuł ten nie przewiduje wydania przepisów wykonawczych, które byłyby pożądane, gdyż przytoczony przepis budzi wątpliwości co do zakresu i sposobu wykonywania nadzoru.

4. Sprawami, dotyczącemi miar i narzędzi mierniczych, zawiaduje Główny Urząd Miar, podlegający Ministrowi Przemysłu i Handlu (art. 18).

Dyrektora Głównego Urzędu Miar mianuje Najwyższa Władza Państwowa (art. 19), czyli Prezydent Rzeczypospolitej.

Główny Urząd Miar jest władzą centralną, podległą Ministrowi Przemysłu i Handlu, nie stanowiącą jednak części Ministerstwa Przemysłu i Handlu.

Do Ministra Przemysłu i Handlu należy wykonanie dekretu o miarach (art. 23), wydanie statutu urzędów miar (art. 18), określenie wysokości opłat za czynności urzędów miar (art. 23), wydanie przepisów wykonawczych w sprawie koncesjonowania wyrobu i sprzedaży narzędzi mierniczych (art. 20) i wogóle te wszystkie sprawy, które przez dekret o miarach zostały przekazane temuż Ministrowi w art. 1, 11, 15 i 17.

[1]) Wspomniane przepisy kodeksu karnego powinny być interpretowane w duchu przepisów dekretu o miarach i w związku z niemi.

Zasada ta niezawsze znajduje zastosowanie w orzeczeniach Sądu Najwyższego.

W orzeczeniu z dn. 20.VI. 1924 w sprawie Kotkowskiego (Nr. II 962/24), Sąd Najwyższy słusznie uznał, że narzędzia miernicze, nieodpowiadające wymaganiom art. 14 dekretu o miarach, ulegają sankcji art. 36 i 38 KK, które nakazują konfiskatę narzędzi mierniczych, niedozwolonych do używania i przechowywania przez ustawę.

Natomiast niewłaściwą jest ścieśniająca interpretacja art. 363 KK. Sąd Najwyższy w cytowanym wyroku w sprawie Lardellego uznał, że sankcja art. 363 KK tylko wówczas może mieć zastosowanie, jeżeli zostanie dowiedzione u ż y w a n i e narzędzi mierniczych, zabronionych w handlu i przemyśle. Takie stanowisko jest niezgodne z wolą prawodawcy, wyrażoną w art. 14 dekretu o miarach i jest ono niezgodne również z motywami prawodawczemi do Kodeksu Karnego z r. 1903 i z jurysprudencją senatu rosyjskiego. Słusznie Tagancew wyjaśnia, że w myśl art. 363 KK karalnem jest s a m o p o s i a d a n i e w pomieszczeniu handlowem, zabronionych narzędzi mierniczych, które samo przez się jest ścisłym wskaźnikiem nieuczciwej działalności winowajcy. (Tagancew, Kodeks Karny z 22 marca 1903, tłum. polskie, Warszawa 1923, str. 346 i n.)

Interpretacja Sądu Najwyższego odbiera art. 363 KK wogóle wszelką sankcję, gdyż technicznie jest rzeczą niewykonalną udowadnianie w każdym poszczególnym wypadku handlującemu, że u ż y w a ł niedozwolonych narzędzi mierniczych w handlu (Rauszer, l. c., str. 49 i passim przytacza bardzo przekonywujące przykłady). W tym wypadku należałoby raczej kierować się zasadą, która tak pięknie została ujęta w art. 1157 Kodeksu Napoleona, że przepis prawa należy raczej rozumieć w tem znaczeniu, przy którem może sprawić pewien skutek, aniżeli w znaczeniu, przy któremby żadnego skutku mieć nie mógł.

Wogóle przepisy karne, dotyczące miar i narzędzi mierniczych, z powodu braku fachowych prac w tej dziedzinie, poddających analizie przepisy dekretu o miarach i wobec powszechnej, niestety, nieznajomości tych przepisów, są dotychczas często zupełnie błędnie wyjaśniane.

Np. Makowski w komentarzu do Kodeksu Karnego mylnie wyjaśnia, że przepis art. 14 dekretu o miarach pokrywa się z przepisem art. 363 KK. W istocie zaś, pomijając już zasadniczą rozbieżność terminologji w obu przepisach, zakres zakazów, zawartych w art. 14 dekretu, jest o wiele szerszy od zakresu zakazów, ustanowionych w art. 363 KK. Nawiasowo nadmienić należy, że również nieścisły jest pogląd tegoż autora, że dekret o miarach ustanawia jako legalne, t. zw. miary metryczne (Makowski, Kodeks Karny, t. II, str. 386 i in.).

W sprawach, zastrzeżonych dla Ministra Przemysłu i Handlu, Główny Urząd Miar działa, jako organ Ministra, analogicznie, jak departament Ministerstwa.

Do Głównego Urzędu Miar należą wszystkie pozostałe sprawy, dotyczące miar i narzędzi mierniczych, w szczególności zaś sprawy, przekazane przez dekret o miarach w art. 11, 12, 16 i 20.

Uprawnienia Głównego Urzędu Miar mają charakter merytoryczny.

Zakres kompetencji Głównego Urzędu Miar został określony w Statucie Urzędów Miar, wydanym w drodze rozporządzenia przez Ministra Przemysłu i Handlu (D. U. 1919 nr. 74, poz. 429), według którego Urząd ten łączy zadania administracyjne i naukowo-techniczne.

Główny Urząd Miar wydaje od dn. 1. X. 1919 r. czasopismo urzędowe p. t. „Przepisy obowiązujące w miernictwie", w którem zamieszcza wszystkie przepisy, obowiązujące w dziedzinie miar.

Głównemu Urzędowi Miar podlegają okręgowe i miejscowe Urzędy Miar, których zakres działalności normują postanowienia statutu urzędów miar [1]).

III. W prawie międzynarodowem sprawa miar została unormowana następującemi umowami: 1) międzynarodową konwencją metryczną, podpisaną w Paryżu 20 maja 1875 r. i dołączonym do niej regulaminem; 2) dodatkową konwencją metryczną, podpisaną w Sèvres 6 października 1921 r., wprowadzającą niektóre zmiany do konwencji i regulaminu z 1875 r.

Polska przystąpiła do obu konwencyj, które ogłosiła w numerze 87 Dziennika Ustaw z roku 1925, poz. 608; przystąpienie to nabrało mocy od 12 maja 1925 r. (tamże poz. 607).

Dzięki przystąpieniu do wspomnianych umów Polska osiągnęła cały szereg korzyści, a mianowicie: stała się współwłaścicielką majątku Międzynarodowego Biura Miar, uzyskała przedstawicielstwo w Generalnej Konferencji Miar, może otrzymać narodowe prototypy metra i kilograma oraz korzystać z prac i badań Międzynarodowego Biura Miar [2]).

Organizacja międzynarodowa miar jest następująca:

Najwyższą instancję stanowi Generalna Konferencja Miar, złożona z przedstawicieli poszczególnych państw. Przewodniczącym Konferencji, odbywającej się co 6 lat, jest Prezes Akademji Nauk w Paryżu. Organem wykonawczym Konferencji jest Międzynarodowy Komitet Miar, złożony z członków, wybranych przez Konferencję. Poza tem do Komitetu należy Dyrektor Międzynarodowego Biura Miar. Koszty utrzymania tego Biura oraz wymienionego wyżej Komitetu rozłożone są na poszczególne państwa według pewnej skali, której podstawę stanowi liczba ludności. Prace metrologiczne wykonywa Międzynarodowe Biuro Miar, mieszczące się w Pavillon de Breteuil w Sèvres, pod Paryżem.

Konwencja z 1921 r. rozszerza zakres działalności Międzynarodowego Biura Miar oraz powiększa stałe opłaty poszczególnych państw.

Art. 3 konwencji z r. 1921 zawiera przepis, że każde nowe zgłoszenie przystąpienia do konwencji z r. 1875 pociągnie za sobą obowiązkowe przystąpienie do konwencji z r. 1921.

Umowa z r. 1921 została podpisana przez 27 następujących państw: Niemcy, Republikę Argentyńską, Austrję, Belgję, Brazylję, Bułgarję, Kanadę, Chili, Danję, Hiszpanję, Stany Zjednoczone, Finlandję, Francję, Wielką Brytanję, Węgry, Włochy, Japonję, Meksyk, Norwegję, Peru, Portugalję, Rumunję, Jugosławję, Sjam, Szwecję, Szwajcarję i Urugwaj.

IV. Dekret o miarach, pomimo niektórych wad, do których przedewszystkiem zaliczyć należy brak definicyj prawnych podstawowych jednostek miar i brak sankcyj karnych, jest kodyfikacją nowoczesną, opartą na najlepszych wzorach prawodawczych.

---

[1]) Zob. Stanisław Muszkat, Zadania i organizacja służby legalizacji narzędzi mierniczych, Księga Informacyjna p. t. „Polski przemysł i handel i rynek wszechświatowy", Warszawa, 1923, str. 34 i n.

[2]) Uzasadnienie do projektu ustawy z 18 marca 1925 r. (Dz. U. Nr. 36, poz. 241), wyrażającej zgodę na zgłoszenie przez Prezydenta Rzplitej przystąpienia do tych konwencyj; uzasadnienie w druku sejmowym Nr. 1583.

Do zalet dekretu, które korzystnie się odbijają od innych ustaw polskich, często pośpiesznie redagowanych, należą jego zwięzłość, jasność i precyzyjność określeń.

Dekret o miarach w 24 krótkich artykułach zawiera podstawowe przepisy ramowe i nie gubi się w szczegółach. Sześcioletni okres jego rządów wykazał, że stanowił on doskonałą podstawę do rozwinięcia całej budowy przepisów szczegółowych, dając możność przystosowywania się do postępów nauki i techniki, z któremi rozwój prawodawstwa o miarach jest ściśle związany.

Wacław Reyndel
Adwokat (Warszawa).

Miasta, zob. Polska (ustrój administracyjny).

Międzynarodowa Konfederacja Studentów, zob. Konfederacja Międzynarodowa Studentów.

Międzynarodowa Organizacja Pracy, zob. Międzynarodowe prawo robotnicze.

Międzynarodowe Biuro Pracy, zob. Międzynarodowe prawo robotnicze.

Międzynarodowe prawo robotnicze.

I. Geneza i dzieje. Sprawa międzynarodowego prawodawstwa pracy powstała z chwilą powstania takiegoż ustawodawstwa narodowego. Wtedy bowiem, gdy chodziło o pierwsze prawo ochronne, chodziło też o narzucenie przemysłowi narodowemu ciężaru, wyrażającego się w postaci zwiększonych kosztów wytwarzania, czyli zmniejszonych zysków wobec konkurującego przemysłu obcego. Zapewne, możnaby było zaraz zdać sobie sprawę z tego, że ciężar ten nie obejdzie się bez kompensaty, gdyż klasa robotnicza lepiej traktowana, mniej przepracowana, postawiona w dobrych warunkach higjenicznych pracy, normalnie musi wytwarzać więcej. Ale takiego rozumowania wówczas nie znano. Ideę międzynarodowego porozumienia w przedmiocie prawodawstwa przemysłowego pierwszy rzucił Robert Owen, przemysłowiec angielski, wysuwając postulaty 12-godzinnego dnia pracy i ochrony młodocianych. Lubo idee te narazie zrozumienia nie znalazły, szła jednak propaganda w kierunku przeprowadzenia ich w drodze umowy międzynarodowej. Śmiały krok naprzód uczynił około r. 1855 we Francji Daniel Legrand, przemysłowiec alzacki. Odtąd zaczynają się usiłowania w tym przedmiocie zarówno prywatne jak rządowe. Z prywatnych wymienić należy deklarację chrześcijańskich pracodawców francuskich, wydaną 1879 r. w Lille i żądającą, by godziny pracy zostały ograniczone przez umowy międzynarodowe. Żądanie to powtarza w r. 1822 Rada Studjów Instytucji Kół katolickich; zaś w r. 1884 poseł Albert de Mun w parlamencie francuskim z 18 innymi złożył wniosek, by rząd przygotował projekt prawodawstwa robotniczego międzynarodowego; w 2 lata potem to samo żądanie posła katolickiego prawie dosłownie powtórzyli we wniosku dwaj posłowie socjaliści. Nie zbrakło w tym przedmiocie głosu i wielkiego „papieża robotników" Leona XIII. Dnia 20 kwietnia 1884 r. encyklika „Humanum Genus" żąda przywrócenia zrzeszeń robotniczych, przystosowanych do potrzeb współczesnych, tudzież uwzględnienia przez społeczeństwo słusznych potrzeb pracownika, jak odpoczynek świąteczny, dostateczna płaca i t. d.; a ponieważ słowa encykliki zwracały się o uregulowanie tej piekącej sprawy do wszystkich narodów cywilizowanych, przeto miały owocne skutki międzynarodowe: poszczególne kraje odtąd dążyły do załatwienia u siebie słusznych żądań robotniczych. Dnia 1 maja 1889 r. Leon XIII w liście do p. Decurtins, posła szwajcarskiego, z powodu jego inicjatywy co do zwołania konferencji międzynarodowej, mówi o „wspólnem prawodawstwie", o potrzebie „nadzoru", o tem, że prawodawstwo to winno objąć pracę kobiet i dzieci, tudzież trwanie dnia pracy robotników dorosłych. Wielokrotne te wyrazy Leona XIII utarły drogę encyklice „Rerum Novarum", ogłoszonej 15 maja 1891 r., tej istnej międzynarodowej karcie pracy. Jest to zwięzły traktat i zarazem praktyczny katechizm; to pierwowzór kodeksów pracy. Nie mając siły prawnej, nie weszła ona bezpośrednio do kodeksów narodowych, ale określiła ona nawet w krajach i w środowiskach niekatolickich nieprzeparty ruch myśli i poglądów, z którym prawodawcy krajów przemysłowych liczyć się musieli. Stąd wypłynęła pierwsza unifikacja ustaw robotniczych co do istotnych punktów; uni-

fikacja ta z czasem rozszerzała się coraz bardziej. Encyklika czyniła coraz to nowe podboje. Nawet „klauzule robotnicze“ traktatu wersalskiego są tylko świeckiem tłumaczeniem zasad Leona XIII, wypowiedzianych w „Rerum Novarum“. — Inicjatywa rządów szła za prądem myśli, tudzież za wysiłkami społecznemi. Rok 1890 znaczy pierwszą urzędową interwencję rządów. Szwajcarji przypada zaszczyt tej inicjatywy. W październiku 1884 r. utworzyła się w Szwajcarji grupa zwana Union de Fribourg, mająca na celu zbliżenie i połączenie zrzeszeń katolickich dla studjów społecznych, które potworzyły się w różnych krajach. Duszą Unji Fryburskiej był dr. Gaspard Decurtins, członek szwajcarskiej Rady Narodowej, który wpłynął na kierowników rządów państw europejskich, iżby delegowali swych przedstawicieli na konferencję międzynarodową, jaka miała położyć podwaliny pod międzynarodowe ustawodawstwo pracy. Pod jego wpływem szwajcarska Rada Związkowa w marcu 1889 r. zaprosiła rządy państw na konferencję do Berna we wrześniu 1890 r. celem omówienia odpoczynku niedzielnego, pracy kobiet i dzieci, sposobu zastosowania przyjętych środków. Wtem Wilhelm II, cesarz niemiecki, pragnąc stać się popularnym, zwołał konferencję do Berlina w r. 1890. Dnia 15 marca 1890 r. zebrali się delegaci 14 państw nad Szprewą. Do programu wpisano sprawy, zaproponowane w r. 1889 przez Szwajcarję; nadto włączono sprawę pracy w kopalniach i długości dnia roboczego pracowników dorosłych, ale na skutek żądania Francji i Anglji ostatni ten punkt skreślono. Konferencja trwała dwa tygodnie, wydając tylko platoniczne zalecenia, żadnych zaś zobowiązań międzynarodowych. Dodać do tego należy zjazdy w Brukseli i w Zurychu 1897 r., tudzież zjazd w Paryżu 1900 r. Z tego ostatniego kongresu, któremu przewodniczył Millerand, późniejszy prezydent Republiki Francuskiej, powstało Międzynarodowe Stowarzyszenie dla Ochrony Prawnej Pracowników. Jeżeli wspomnieć jeszcze o konferencjach dyplomatycznych robotniczych z r. 1905 i 1906 w Bernie, o kongresie w Rzymie 1908 r., o konferencjach w Kopenhadze 1910 r. i w Bazylei 1913 r., o stworzeniu Międzynarodowego Biura Pracy w Paryżu, o innych zgromadzeniach, na których omawiano te sprawy przed wojną, będziemy mieli ogólne pojęcie, że począwszy od drugiej połowy XIX w., ustawodawstwo robotnicze dążyło do umiędzynarodowienia. Co więcej, wysiłki państw w tej dziedzinie zostały uwieńczone powodzeniem w poszczególnych wypadkach — w postaci zawartych umów o pracy, umów, które urzeczywistniają najskuteczniejszy kształt o tym charakterze międzynarodowym i w których poglądy teoretyczne oraz projekty doktrynalne stały się przepisami obowiązującemi kontraktu między dwoma narodami. Przytoczyć tu trzeba umowę, zawartą w kwietniu 1904 r. między Francją i Włochami a mającą dotąd zastosowanie; dalej traktaty między Francją i Belgją z r. 1906, między Francją i ks. Luksemburskiem tegoż roku, między Republiką Francuską a Wielką Brytanją 1909 r., traktaty, w których ogłoszono zasadę wzajemności w przedmiocie nieszczęśliwych wypadków przy pracy; następnie umowa między Stanami Zjednoczonemi i Japonją 1911 r., wreszcie niezmiernie doniosła umowa, zawarta między Polską i Francją w 1919 r., ponieważ odnosi się ona do emigracji i immigracji indywidualnej i zbiorowej, a figuruje w niej jako inowacja klauzula narodu najbardziej uprzywilejowanego. Całego szeregu dalszych konferencyj przytaczać nie należy, albowiem od r. 1919 zaczyna działać stała organizacja międzynarodowa pracy przy Lidze Narodów, zwana Międzynarodową Organizacją Pracy (M. O. P.).

II. Budowa prawna i skład M. O. P. Część XIII traktatu wersalskiego, zatytułowana „Praca“, została napisana przez Komisję Zagadnień Pracy, jaką Konferencja pokojowa ustanowiła d. 31 stycznia 1919 r., a która liczyła 19 członków, między nimi 3 Polaków; przewodniczył Komisji Gompers, prezes Amerykańskiej Federacji Pracy, potężnej organizacji robotniczej w Stanach Zjednoczonych. Część XIII zawiera dwie sekcje: 1) organizację pracy, 2) zasady ogólne. Co do pierwszej, to traktat wersalski rozpoczyna się paktem, ustanawiającym Ligę Narodów; i właśnie do Ligi Narodów traktat przywiązuje jako część składową Międzynarodową Organizację Pracy, „zważywszy, że Liga Narodów ma na celu ustalenie pokoju powszech-

nego i że pokój taki może być zbudowany tylko na sprawiedliwości społecznej", zaś sprawiedliwość tę traktat rozumie (art. 427) jako ustanowienie we wszystkich krajach „warunków pracy sprawiedliwych i ludzkich dla mężczyzny, kobiety i dziecka". Dla tego to celu utworzono stałą instytucję, obowiązaną urzeczywistnić ten program. Państwa, wchodzące jako członkowie do Ligi Narodów, będą tem samem członkami Międzynarodowej Organizacji Pracy. Stała ta organizacja zawiera: 1-o Walną Konferencję przedstawicieli członków, 2-o Międzynarodowe Biuro (raczej Sekretarjat) Pracy pod kierunkiem Rady Administracyjnej.

1-o Walna Konferencja, rodzaj międzynarodowego parlamentu technicznego, odbywa przynajmniej jedną sesję do roku. Składa się ona z czterech przedstawicieli każdego z członków czyli państw: 2 delegatów rządu, 1 przedstawiciela pracodawców i 1 przedstawiciela robotników. Każdy delegat może mieć doradców technicznych; ma prawo głosowania osobiście wedle swego przekonania; wszakże w praktyce delegaci rządowi otrzymują wskazówki od swych rządów. Stosownie do wypadku Konferencja pracy kwalifikuje swe decyzje jako konwencje lub też jako zalecenia (recommandations). Muszą one być uchwalone większością $^2/_3$ obecnych delegatów. Konwencja przybiera kształt umowy międzynarodowej, jaką rządy mają przedstawić w ciągu roku do ratyfikacji parlamentowi. Stąd wypada, że Konferencja pracy jest międzynarodowym parlamentem o zakresie władzy bardzo szczupłym, gdyż uchwały jego nie są tekstami, mającemi obowiązującą siłę ustawy, lecz stanowią proste propozycje reform. Bądź co bądź należy tu zwrócić uwagę na ten nowy fakt, że rządy muszą przedłożyć swym organom prawodawczym uchwały, powzięte przez $^2/_3$ członków Konferencji; dotąd umowa międzynarodowa, dotycząca pracy, wymagała uchwały jednogłośnej dyplomatów, zebranych celem jej zawarcia.

2-o Międzynarodowe Biuro Pracy i jego Rada Administracyjna. Biuro to stanowi element stały i administracyjny instytucji, stworzony przez traktat wersalski. Wedle art. 396 czynności M. B. P. obejmują: a) gromadzenie i rozdawanie dokumentów, dotyczących pracy i pracowników, b) badanie spraw, jakie mają być przedmiotem rozpraw Międzynarodowej Konferencji Pracy, c) ankiety, wskazane przez Konferencję, d) przygotowanie porządku dziennego posiedzeń Konferencji, e) ogłaszanie drukiem po francusku i angielsku (tudzież w innym języku, wskazanym przez Radę Adm.) przeglądu perjodycznego, poświęconego zagadnieniom pracy i t. d.

Na czele M. B. P. stoi dyrektor, mianowany przez Radę Administracyjną i od niej zależny. Dyrektor dobiera sobie personel z różnych narodowości; spełnia on też czynności sekretarza Konferencji. Dyrektorem został p. Albert Thomas, socjalistyczny poseł z Tarn do parlamentu francuskiego, b. minister zbrojeń czasu wielkiej wojny, mianowany na sesji Konferencji w Waszyngtonie w listopadzie 1919 r. Siedzibą M. B. P. jest Genewa.

Rada Administracyjna, złożona z 24 osób, (w przyszłości z 36 osób), kieruje M. B. P. Składają się na nią: 12 przedstawicieli rządów, 6 przedstawicieli pracodawców i 6 przedstawicieli pracowników. Członkowie Rady mianowani są na 3 lata. Rada zbiera się w terminach, jakie sama określi; ona też ustala porządek dzienny posiedzeń Konferencji.

III. Zasady ogólne M. O. P. Artykuł 23 paktu, ustanawiającego Ligę Narodów, głosi, że „członkowie Ligi postarają się zapewnić i utrzymać warunki pracy sprawiedliwe i ludzkie dla mężczyzny, kobiety i dziecka", zaś wstęp do części XIII obszernie i jasno wypowiada, że pokój powszechny musi być oparty na sprawiedliwości społecznej, wreszcie długi art. 427 twierdzi, że „dobrobyt fizyczny, moralny i umysłowy pracowników ma istotną doniosłość z punktu widzenia międzynarodowego". By osiągnąć ten wzniosły cel, traktat ustanowił stały organizm, opisany wyżej. Ale twórcy traktatu chcieli zrobić coś więcej. Na żądanie międzynarodowych ugrupowań robotniczych i wielu socjologów załączyli oni „zasady ogólne" czyli normy, wskazówki dla narodów i w ich polityce społecznej. Jest to pewien rodzaj etyki opiekuńczej pracownika, jaką twórcy traktatu starali się sformułować. Kiedy też mówi się o „klauzulach robotniczych" traktatu wersalskiego albo o „Międzynarodowej Karcie Pracy", to chodzi właśnie o tę

podstawę moralną „Zasad ogólnych". Zasad tych jest 9; traktat nie uważa ich za całkowite i ostateczne, ale za mające szczególną doniosłość i pilne. Gdy zostały ogłoszone w prasie, katolicy społeczni nie omieszkali zestawić z niemi formuły tekstów encykliki „Rerum Novarum" i żądać dla Leona XIII honoru autorstwa prawdziwej międzynarodowej Karty Pracy, jaką dał na 29 lat wcześniej od traktatu wersalskiego. A oto treść tych zasad.

Wysokie układające się strony „uznając, że: praca nie powinna być uważana poprostu jako artykuł handlu, sądzą, że są metody i zasady dla uregulowania warunków pracy, jakie wszystkie przedsiębiorstwa przemysłowe winneby starać się stosować, o ile na to pozwalają specjalne okoliczności, w jakich mogłyby się one znaleźć. Wśród tych metod i zasad, następujące wydają się wysokim układającym się stronom mieć szczególną i pilną doniosłość". 1-o Poszanowanie dla osoby ludzkiej. „Zasada przewodnia, wygłoszona powyżej, że praca nie powinna być uważana poprostu jako towar lub artykuł handlu". Formuła ta suponuje całą rewolucję. Zaznacza ona obalenie oficjalnej nauki liberalizmu gospodarczego, jaki przez cały wiek panował w polityce pracy, a przeciw któremu występowała chrześcijańska nauka społeczna, zwłaszcza zaś Leon XIII w swych społecznych encyklikach. — 2-o Prawo zrzeszania się. „Prawo stowarzyszeń w celach nie sprzeciwiających się prawom, tak dobrze dla pracowników jak i dla pracodawców". — 3-o Płaca normalna. „Wypłacanie pracownikom zarobku, zapewniającego im odpowiedni poziom życia taki, jaki się rozumie w ich czasie i w ich kraju". W tej zasadzie traktat potępia nietylko płace głodowe, czyniące z robotnika — nędzarza, ale i płace, nie dosięgające cyfry, jaką opinja ogólna uważa za cyfrę normalną danego zawodu i danego kraju. 4-o Ośmiogodzinny dzień pracy. „Przyjęcie ośmiogodzinnego dnia pracy albo 48-godzinnego tygodnia jako cel do osiągnięcia wszędzie, gdzie nie jest on jeszcze osiągnięty". Czego żąda ta klauzula? Lepszej doli dla robotnika: więcej odpoczynku, więcej wolnego czasu, życia bardziej ludzkiego. 5-o Odpoczynek niedzielny. „Przyjęcie odpoczynku tygodniowego 24 godzin przynajmniej, który powinien zawierać niedzielę zawsze, skoro tylko będzie to możliwe". 6-o Praca dzieci. „Zniesienie pracy dzieci i obowiązek zastosowania do pracy nieletnich obojga płci ograniczeń, niezbędnych do tego, iżby im pozwolić prowadzić dalej ich wychowanie i zapewnić im rozwój fizyczny". 7-o Płaca kobiet. „Zasada płacy równej, bez różnicy płci, za pracę równej wartości". 8-o Ochrona obcokrajowców. „Przepisy, wydane w każdym kraju w przedmiocie warunków pracy, powinny zapewnić traktowanie ekonomiczne równe dla wszystkich pracowników, prawnie przebywających w kraju". 9-o Inspekcja pracy. „Każde państwo winno zorganizować urząd inspekcyjny, który mieć będzie kobiety, celem zapewnienia stosowania praw i przepisów dla ochrony pracowników". Bez urzędu poważnej inspekcji prawo i przepisy pozostałyby przeważnie martwą literą. Traktat żąda oprócz inspektorów również inspektorek dla kobiecych przemysłów. Takie są oto wielkie dyrektywy międzynarodowej karty pracy, płynące świadomie czy nieświadomie z poczucia etyki chrześcijańskiej i niemal dosłownie powtarzające słowa encyklik Leona XIII.

IV. Działalność M. O. P. Jeżeli przez długi czas międzynarodowe uregulowanie pracy znajdowało się w sferze czystej idei, to od kilku lat weszło ono w życie, acz w skromnych jeszcze rozmiarach. Zapewne, Konferencja Wersalska nie zdołała napisać ustawodawstwa międzynarodowego w tym przedmiocie, ale stworzyła do tego specjalny stały organ, który od r. 1919 zaczął urzeczywistniać tę wielką ideę na podstawie określonych zasad. Przejąwszy się temi zasadami, szereg następnych międzynarodowych konferencyj pracy jął się wypracowania tego niełatwego ustawodawstwa o charakterze międzynarodowym. Poczynając od waszyngtońskiej (29 paźdz. 1919), aż do dwóch konferencyj w Genewie 1926 r., odbyło się ich dziewięć. Większość państw cywilizowanych starego i nowego świata wzięła w nich udział, obradując nad tematami pierwszorzędnej doniosłości. Na I konferencji, jaka zebrała się w stolicy Stanów Zjednoczonych, przyjęto 6 projektów konwencyj i 6 projektów zaleceń. Pierwsze odnosiły się do ograniczenia do 8 godzin na dzień i 48 godzin na tydzień czasu pracy w zakładach przemysłowych, do bezrobo-

cia, do odpoczynku kobiet przed i po porodzie, do pracy nocnej kobiet, do ustalenia wieku 14 lat jako minimum do dopuszczenia dzieci do pracy przemysłowej; drugie — rozszerzały te poszczególne punkty, mówiły o publicznym urzędzie higjeny, o zasadzie wzajemności w traktowaniu pracowników obcokrajowych. Druga konferencja, zebrana w Genui (15 czerwca—10 lipca 1920 r.), poświęcona była szczególnie sprawom morskim; wydała 3 projekty konwencyj i 4 zalecenia. III konferencja (paźdz. i listop. 1921 r.) w Genewie przyjęła 7 projektów konwencyj i 8 zaleceń; pierwsze dotyczą wieku dopuszczania dzieci do pracy na roli, praw zrzeszeń i koalicyj, odszkodowania za wypadki nieszczęśliwe w rolnictwie, odpoczynku niedzielnego, zakazu używania bieli ołowianej, tudzież spraw morskich; zalecenia zmierzają do uzyskania dla robotników rolnych i handlowych tych korzyści, jakiemi cieszą się inni. IV konferencja (paźdz. 1922 r.) w Genewie zajęła się sprawą komunikowania Urzędowi Pracy wszelkich wiadomości statystycznych i odnoszących się do emigracji i immigracji. V konferencja (paźdz. 1923 r.) w Genewie poświęcona była prawie wyłącznie zagadnieniu racjonalnego zorganizowania inspekcji pracy. VI konferencja odbyła się między 15 czerwca i 5 lipca 1924 r. w Genewie, dokąd przybyło 39 delegacyj różnych państw, złożonych razem z 124 delegatów i 160 rzeczoznawców.

Konferencja zaznajomiła się podczas pierwszych zebrań ogólnych z raportem dyrektora Międzynarodowego Biura Pracy p. A. Thomasa, stwierdziła z zadowoleniem, iż liczba konwencyj pracy ostatecznie ratyfikowanych wzrosła do 113.

Aby dostosować teksty projektów międzynarodowych konwencyj pracy, uchwalonych przez konferencję, możliwie ściśle do warunków gospodarczych poszczególnych państw, konferencja postanowiła wprowadzić podwójne czytanie uchwalonych projektów. Po przyjęciu projektu w pierwszem wstępnem czytaniu konferencja decyduje, czy drugie i ostateczne czytanie odbyć się winno na tej samej, czy też dopiero na przyszłorocznej konferencji.

VI konferencja powzięła następujące decyzje w stosunku do czterech spraw, postawionych na porządek dzienny:

1) przeprowadziła ostateczne głosowanie nad zaleceniem uchwalonem na temat racjonalnego wyzyskania wolnego czasu robotnika. Zalecenie to przyjęto 79 głosami przeciw 16;

2) uchwaliła we wstępnem czytaniu 85 głosami przeciwko 1, projekt konwencji oraz zalecenie w przedmiocie równomiernego traktowania robotników tubylców i obcokrajowców w razie nieszczęśliwego wypadku przy pracy;

3) uchwaliła we wstępnem czytaniu 68 głosami przeciwko 28, projekt konwencji o 24-godzinnym wypoczynku tygodniowym w hutach szklanych basenowych;

4) uchwaliła we wstępnem czytaniu 73 głosami przeciwko 15 projekt konwencji o zakazie pracy nocnej w piekarniach.

Poza tem uchwalono 86 głosami przeciw 5 wniosek, zmierzający do wstawienia na porządek dzienny jednej z przyszłych konferencyj sprawy obowiązkowej dezynfekcji wełny w celu zwalczania wąglika, oraz jednomyślnie wniosek, wzywający Międzynarodowe Biuro Pracy do dalszego i systematycznego zbierania materjałów na temat walki z bezrobociem w poszczególnych państwach.

Nader ważna dyskusja przeprowadzona była na temat stosowania w poszczególnych krajach konwencyj, dotychczas uchwalonych przez międzynarodową konferencję pracy; w związku z tem omówiono w szczegółach sytuację, wytworzoną wskutek przedłużenia dnia pracy w Niemczech.

W przemówieniach, wygłoszonych przed zamknięciem konferencji przez p. Brantinga oraz przez przedstawicieli delegacyj rządowych, pracodawców i pracobiorców, stwierdzono jednomyślnie, że VI konferencja przyczyniła się znakomicie do wzmocnienia i utrwalenia Międzynarodowej Organizacji Pracy, która rozwija się nieustannie od 5 lat swego istnienia.

VII konferencja obradowała w Genewie od 19 maja do 10 czerwca 1925 z udziałem delegacyj 46 państw i uchwaliła 4 projekty konwencyj i 4 zalecenia, mianowicie konwencję o odszkodowaniu za wypadki pracowników przy pracy i zalecenie o minimum tego odszkodowania, konwencję o odszkodowaniu za choroby zawodowe i zalecenie w tej sprawie, konwencję o równem traktowaniu własnych i cudzoziemskich pracowni-

ków w sprawie odszkodowania za wypadki przy pracy i zalecenie w tej sprawie, wreszcie konwencję o pracy nocnej w piekarniach i zalecenie o jurysdykcji właściwej w sporach o odszkodowanie za wypadki przy pracy.

VIII i IX konferencja odbyły się również w Genewie, I-a od 26 maja do 5 czerwca 1926 r. z udziałem delegatów 39 państw, druga od 7 do 24 czerwca 1926, a było na niej reprezentowanych 38 państw. VIII konferencja uchwaliła projekt konwencji o uproszczeniu inspekcji emigrantów na statkach, zaś IX konferencja — dwa projekty konwencyj, jeden o umowie pracy marynarzy, drugi o ich repatrjacji; ponadto obie konferencje uchwaliły trzy zalecenia i szereg rezolucyj.

V. Stosunek Polski do M. O. P. Polska, będąc członkiem Ligi Narodów, jest tem samem członkiem Międzynarodowej Organizacji Pracy. Brała tedy i bierze udział przez swych delegatów we wszystkich konferencjach, współpracuje z M. B. P. przez stałego swego delegata w Radzie Administracyjnej; wreszcie przyjęła w Sejmie i Senacie 13 konwencyj i dnia 21 czerwca 1924 r. uroczyście złożyła je w Sekretarjacie Ligi Narodów przez pośrednictwo swych delegatów.

Konwencje te, które ogłoszono w numerze 54 Dziennika Ustaw z r. 1925, dotyczą: 1) bezrobocia, nakładając obowiązek wprowadzenia biur pośrednictwa pracy, dając np. robotnikom rolnym naszym we Francji te same prawa, co francuskim; 2) najniższego wieku dopuszczenia dzieci do pracy w przemyśle, w rolnictwie, w pomieszczeniach podpokładowych i kotłowniach, w marynarce, pracy nocnej młodocianych; 3) odszkodowań na wypadek bezrobocia z powodu rozbicia się statku i odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki w rolnictwie; 4) pośrednictwa pracy dla marynarzy; 5) prawa koalicji pracowników rolnych; 6) odpoczynku tygodniowego w przemyśle; 7) obowiązkowych oględzin młodocianych, zatrudnionych na statkach, i wreszcie 8) zakazu używania bieli ołowianej w malarstwie.

Poza moralnem zobowiązaniem co do przyjęcia tych konwencyj przemawiało i to, iż wszystkie one są zgodne z naszą konstytucją, która w wielu wypadkach, np. co do ochrony pracy nieletnich idzie dalej, niż konwencje, które zezwalają na pracę nieletnich od 15 lat, gdy nasza konstytucja przewiduje 14.

Stosunek polskiego prawodawstwa społecznego do społecznego ustawodawstwa międzynarodowego ujęty jest w mowie delegata Rządu na VI Międzynarodowej Konferencji Pracy w Genewie, w słowach następujących:

„Sprawozdanie głównego dyrektora Międzynarodowego Biura Pracy dotyka szeregu zagadnień, żywo obchodzących mój kraj i rząd polski. Nie chcę tu poruszać spraw specjalnych; pragnąłbym jedynie powiedzieć słów kilka o ogólnym stosunku, jaki zachodzi między polskiem prawodawstwem społecznem a robotniczem prawodawstwem międzynarodowem. Stosunek ten szczerze serdeczny w przeszłości, będzie taki i na przyszłość.

Polska bowiem, bardziej może niż wiele innych krajów, należycie ocenia doniosłość tego międzynarodowego ustawodawstwa; albowiem, znalazłszy się wobec zadania nie już ulepszania, lecz stworzenia własnego prawodawstwa społecznego, pragnie iść śladami, utartemi przez Międzynarodową Organizację Pracy. Liczne przykłady dowodzą szczerości, z jaką ojczyzna moja przyłączyła się do wysiłku międzynarodowego na polu społecznem.

Kiedy w lutym 1924 r. przybył do Warszawy główny dyrektor Międzynarodowego Biura Pracy, to p. Władysław Grabski, prezes Rady Ministrów, powiedział mu, że dzieło uzdrowienia skarbu, które wymagało tak olbrzymich ofiar, żadną miarą nie może uszczuplić zdobyczy, jakie klasa robotnicza zyskała po wojnie. Oświadczając to, Rząd polski zgodnie z opinją publiczną i parlamentem podkreślił swą wiarę w zasadę, że reformy te stanowią jeden z głównych zadatków jedności narodowej i pomyślności na przyszłość. Istotnie, przepisy niemal wszystkich międzynarodowych konwencyj pracy były u nas ściśle zastosowane.

Polskie prawodawstwo społeczne zawiera prawa i rozporządzenia, ochraniające naszych robotników w rozmiarach, wymaganych przez konwencje. Nadto mam zaszczyt przypomnieć, że w październiku r. z. na

piątej międzynarodowej konferencji pracy złożyłem deklarację, iż w krótkim przeciągu czasu złożone będą do aprobaty Sejmowi polskiemu 13 konwencyj. I rzeczywiście, dokumenty ratyfikacyjne tych 13 konwencyj były złożone w imieniu Rządu polskiego w sobotę ubiegłą 21 czerwca r. b. w Sekretarjacie Ligi Narodów. Przy tej sposobności hr. Skrzyński, delegat polski przy Lidze Narodów, złożył deklarację następującą: „Polska, pragnąc utrwalenia pokoju światowego, usiłując popierać postęp w dziedzinie społecznej i dbając o rozwój Międzynarodowej Organizacji Pracy, wyraziła te dążenia w uchwaleniu 13 konwencyj międzynarodowych pracy. Akt niniejszy notyfikacji niewątpliwie zacieśni jeszcze bardziej węzły już i tak ścisłe, jakie istnieją między Polską a Międzynarodowem Biurem Pracy i Ligą Narodów". Zatem Rząd i Sejm dotrzymały swych obietnic, dowodząc tem, iż pragną one coraz ściślejszego współdziałania z Międzynarodową Organizacją Pracy.

Tymczasem na tej drodze polska polityka społeczna napotyka przeszkody. Pomijając już fakt, że połączenie trzech zaborów Polski z konieczności musiało mieć swe odbicie w dziedzinie prawodawstwa społecznego, że przejście tegoż prawodawstwa z fazy filantropji w fazę sprawiedliwości społecznej dokonało się nie bez pewnych trudności zwłaszcza w dawnym zaborze rosyjskim ziem polskich, i że reformy społeczne mogły być wprowadzane tylko pod warunkiem liczenia się z położeniem gospodarczem kraju, tak okrutnie dotkniętego przez wojnę, — wobec tych faktów, wobec nadto grozy przesilenia gospodarczego niektórzy stawiali sobie pytanie, czy możliwe jest przeprowadzenie reform, gdy w tymże czasie Niemcy opierają się postępowi społecznemu? Zatem, jak to powiedział mój kolega (inż. Sokal), acz Rząd polski ma stanowczy zamiar prowadzić dalej dzieło postępu społecznego, rozpoczęte przez się, to wszakże obawiać się należy, iżby Niemcy, lepiej uposażone w instalację techniczną i w doskonalszą organizację pod względem przemysłowym, nie uniemożliwiły wywozu wyrobów naszego przemysłu na rynki zewnętrzne.

Słyszeliście, panowie i panie, jakie trudności powstały głównie na Górnym Śląsku i jakie wytworzyło się położenie wskutek niemieckiego rozporządzenia z grudnia roku zeszłego. Nie omieszkały już objawić się i smutne następstwa tego odbicia: oto Senat polski uchwalił w trzeciem czytaniu projekt prawa, idący jeszcze dalej, niż konwencja waszyngtońska, a regulujący pracę kobiet i dzieci; ale nie myślę, iżby przy dzisiejszym stanie rzeczy można było oczekiwać rychłej ratyfikacji odpowiedniej konwencji waszyngtońskiej. Pozwalam sobie przeto zwrócić się z gorącem wezwaniem do zebranych tu członków Międzynarodowej Organizacji Pracy i prosić ich o popieranie wszystkiemi możliwemi sposobami naszego dzieła postępu społecznego".

* * *

Trzeba mieć zaufanie do instytucji Pracy, stworzonej przez traktat wersalski. Dotychczas jest ona organem najżywotniejszym i najbardziej czynnym Ligi Narodów. Widzimy w niej urzeczywistnienie, acz niedoskonałe, jak wszystkie dzieła ludzkie, kilkudziesięcioletnich pragnień, wyrażonych zarówno przez świat pracowniczy, jak i przez uczonych, tudzież działaczy społecznych. Znać tę instytucję, oraz jej działalność śledzić w dorobku dotychczasowym i przyszłym winien nietylko pracownik i działacz społeczny, ale i każdy wykształcony Polak.

LITERATURA. Oprócz bibljografji, podanej przez dr. A. Rose'go w broszurze „Międzynarodowa Organizacja Pracy" (Warszawa 1923), znajduje się wiele omówionych prac w „Revue internationale du Travail", ogłoszonych drukiem po francusku, niemiecku i angielsku. Krótki popularny wykład o M. O. P. znaleźć można w pracy Fernando Panchez de Fuentes „La législation ouvrière internationale", Paris, 1923 i w broszurze „La législation internationale du Travail" — wydanie „Action Populaire" (brochure jaune Nr. 54), Paris, 1921. Obszerne, gruntowne opracowanie podają: Maurice Guerreau, L'Organisation permanente du Travail, Paris, 1923 i publikacja: Die Internationale Arbeiterorganisation und ihre Ergebnisse, Berlin, 1924.

Ks. dr. Aleksander Wóycicki
Profesor Uniwersytetu
(Wilno).

Międzynarodówki. Międzynarodówka to prywatna międzynarodowa organizacja ruchu socjalistycznego. Historja zna cztery międzynarodówki, z których obecnie istnieją trzy.

Pierwsza międzynarodówka. Pod wpływem haseł, głoszonych przez

przywódcę niemieckich teoryj socjalistycznych, Marksa, na kongresie w Londynie, odbytym w 1864 r., opracowano statut pierwszej międzynarodówki, uchwalony na drugim kongresie 1865. Pierwsza międzynarodówka była związkiem partyj socjalistycznych poszczególnych państw. Z biegiem czasu w łonie międzynarodówki powstały trzy kierunki: niemiecki, angielski i francuski. Pierwszy z nich pod egidą Marksa dążył do zagarnięcia władzy i środków produkcji; zadaniem angielskiego kierunku było uzyskanie lepszych warunków dla robotników; natomiast trzeci kierunek dążył do wprowadzenia w życie zasad, głoszonych przez Proudhona. Wewnętrzne tarcia doprowadziły do rozwiązania międzynarodówki w 1876.

Druga międzynarodówka. Została ona zawiązana w Paryżu w 1889. Ma ona na celu zalecanie poszczególnym partjom wspólnego planu działania. Międzynarodówka posiada charakter pojednawczy i dlatego wykluczyła ze swojego grona przedstawicieli angielskich związków zawodowych i anarchistów. Celem międzynarodówki jest uspołecznienie środków produkcji, a środkiem — zagarnięcie władzy. Wobec nurtujących różnych zapatrywań, okres wojny światowej wykazał jej nieudolność, lecz formalnie międzynarodówka ta nie została rozwiązana.

Trzecia międzynarodówka. Jest to międzynarodówka komunistyczna, która zawładnęła rządami rosyjskiemi. Zawiązana została w 1919 r. Teoretycznie trzecia międzynarodówka pragnie przedłużenia działalności pierwszej międzynarodówki na zasadzie haseł, głoszonych przez Marksa, a zreformowanych i skomentowanych przez Lenina.

Pośredniczącą rolę pomiędzy II i III międzynarodówką odgrywa międzynarodowe stowarzyszenie robotnicze, nazywane czwartą międzynarówką. Zostało ono zawiązane w Bremie w 1920 r.

LITERATURA. Villetard: Histoire de l'internationale; Jackh: Die Internationale, Leipzig 1904; Bernstein G.: Die Internationale der Arbeiterklasse und der europäische Krieg, Tübingen 1916; Grünberg K.: Die Internationale und der Weltkrieg, Leipzig 1916; Adler B.: Die Erneuerung der Internationale, Wien 1918; Crispien: Die Internationale, Berlin 1919; Fister R.: Die Internationale 1914—1918, Halle 1919; Radek K.: Die kommunistische Internationale, Hamburg 1919; Stöcker H.: Die proletarische Internationale, Berlin 1919; Trotzky L.: Der Krieg und die Internationale, Berlin 1919; Radek K.: Leitsätze und Statuten der kommunistischen Internationale, Hamburg 1920; tenże: Der Weg der kommunistischen Internationale, Hamburg 1920.

Dr. Cezary Berezowski,
b. Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Międzysojusznicza Komisja Rządu i Plebiscytu na Górnym Śląsku, zob. Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu na Górnym Śląsku.

Mierniczy. Uzupełnieniem i częściową zmianą prawodawstw zaborczych w sprawie geometrów jest ustawa z 15 lipca 1925 r. (Dz. U. Nr. 97, poz. 682), która powołała poza tem do życia instytucję mierniczych przysięgłych.

Tytuł mierniczego przysięgłego i wykonywanie jego czynności zawodowych przysługuje 1. z samego prawa po złożeniu przysięgi geometrom przysięgłym i cywilnym oraz absolwentom Instytutu Mierniczego w Moskwie, 2. tym osobom, którym ten tytuł i uprawnienia będą nadane przez Ministra Robót Publicznych, bądź przez terytorjalnie właściwego wojewodę.

Minister Robót Publicznych nadaje tytuł i uprawnienia mierniczych przysięgłych do 24 września 1935 państwowym geometrom ewidencyjnym w stanie spoczynku, którzy przesłużyli przynajmniej 25 lat, oraz do końca roku 1930 tym geometrom taksatorom, którzy posiadają 10-letnią praktykę, z czego przynajmniej 5 lat w Polsce, i wykażą przed komisją znajomość odnośnego polskiego prawodawstwa.

Pozostałe kategorje osób, które chcą wykonywać zawód mierniczego przysięgłego i posiadać ten tytuł, powinny wnieść podanie do wojewody, który nadaje tytuł i uprawnienia w formie dekretu po odebraniu od kandydata przysięgi.

Do podania należy dołączyć świadectwa, stwierdzające polską przynależność państwową petenta, odbycie przepisanych studjów i praktyki, oraz złożenie odpowiedniego egzaminu. Poza tem petent nie może być pozbawiony praw wyborczych w myśl a. 3 ordynacji wyborczej z 1922 r.

Praktyka u mierniczego przysięgłego lub w urzędzie, wskazanym przez Ministra Ro-

bót Publicznych, rozpoczynająca się po odbyciu studjów lub przedtem (według uznania komisji egzaminacyjnej, por. a. 3 ust. 2 z a. 5 ust. 3 zd. 2), trwa 2 lub 5 lat, przyczem przynajmniej 2 lata w Polsce.

Egzamin odbywa się przed komisją i ma na celu stwierdzenie u kandydata: 1. wyrobienia zawodowego (część praktyczna) i 2. znajomości ustaw, rozporządzeń i instrukcyj służbowych w zakresie przyszłego zawodu (część teoretyczna).

Zwolnienie od egzaminu może być częściowe lub całkowite. Całkowicie zwolnieni od egzaminu są przedewszystkiem profesorowie szkół wyższych, poza tem nauczyciele szkół mierniczych po odbyciu 10-letniej praktyki. Osoby, posiadające tytuł inżyniera mierniczego (w rozumieniu ustawy z 21-go września 1922 r. w przedmiocie tytułu inżyniera, Dz. U. Nr. 90, poz. 823), są zwolnione od egzaminu z części praktycznej.

Studja należy wykazać tytułem inżyniera mierniczego w rozumieniu ustawy z 1922 r., bądź świadectwem z ukończenia odpowiedniej, według uznania Ministra Robót Publicznych, szkoły.

Mierniczowie przysięgli mają następujące prawa: wykonywają oni prace miernicze poza kompetencją władz państwowych, związane z pomiarami terenów, z planami, z reformą rolną (parcelacja, komasacja i arondacja), z oznaczaniem i regulowaniem granic, na wezwanie jednostek lub władz. Podpisany przez mierniczego przysięgłego i opatrzony jego pieczęcią oraz datą plan, posiada wartość dokumentu urzędowego.

Mierniczowie są obowiązani wydawać kandydatom tego zawodu zaświadczenia z odbytej u nich praktyki, oraz mają wykonywać swe prace, jak mówi ustawa, „prawidłowo, terminowo i sumiennie, oraz zgodnie z wymaganiami nauki, techniki i obowiązujących przepisów". Mierniczy odpowiada za swą działalność przed wojewodą, który wykonywa nad nim nadzór w zakresie, który ustali Minister Robót Publicznych.

Prawa mierniczego gasną: 1. wskutek zrzeczenia się przed właściwym wojewodą i 2. wskutek pozbawienia go przez wojewodę tytułu i uprawnień.

Wypadek drugi może zajść jedynie na podstawie orzeczenia wojewódzkiej komisji dyscyplinarnej, od którego mierniczemu przysługuje prawo odwołania do komisji dyscyplinarnej przy Ministerstwie Robót Publicznych.

Postępowanie dyscyplinarne wszczyna wojewoda, któremu poza pozbawieniem tytułu i uprawnień przysługuje prawo zawieszenia, na czas postępowania dyscyplinarnego, mierniczego przysięgłego w czynnościach.

Czynności, wykonywane przez mierniczych, mają charakter wyłączności, czyli, że poza władzami państwowemi mogą je wykonywać jedynie mierniczowie przysięgli.

Jednakże ustawa stanowi wyjątek w stosunku do robót, związanych z reformą rolną dla osób, które przed rokiem 1925 uzyskały od Ministra Reform Rolnych upoważnienie do wykonywania tych prac, i które wykażą się techniczną i praktyczną znajomością swego zawodu. Upoważnienie wyda Minister Reform Rolnych. Po roku 1930 upoważnienia te tracą moc, o ile do tego czasu osoby te nie uzyskają na warunkach ulgowych tytułu mierniczego przysięgłego. Warunkiem uzyskania tytułu mierniczego jest: 1. petent powinien zawodowo pracować w ciągu 15 lat, z czego przynajmniej 5 w Polsce, i 2. złożyć egzamin ze znajomości polskich ustaw, rozporządzeń i instrukcyj, odnoszących się do wykonywania zawodu mierniczego.

Do ustawy o mierniczych przysięgłych wydano szereg rozporządzeń: rozp. z 26 lutego 1926 r. do art. 2, 3 i 5 tej ustawy (Dz. U. Nr. 33, poz. 203), rozp. z 28 VI. 1926 r. o wykonaniu tej ustawy (Dz. U. Nr. 71, poz. 412), rozp. z 17 lipca 1926 r. o wykonaniu art. 2 p. b tej ustawy (Dz. U. Nr. 74, poz. 431); błąd w tem rozp. sprostowano tamże Nr. 117, poz. 681 (zamiast „wyższą szkołę mierniczą w Berlinie" powinno być „wyższą szkołę rolniczą w Berlinie"); dalsze szkoły wskazuje rozp. z 14 stycznia 1927 (Dz. U. Nr. 13, poz. 100).

Dr. Cezary Berezowski.

Minerały, zob. Prawo górnicze.

Minister pełnomocny, zob. Agenci dyplomatyczni.

Minister rezydent, zob. Agenci dyplomatyczni.

Ministrowie i ministerstwa polskie. Stanowisko prawnopaństwowe ministrów polskich określone zostało w okresie tworzenia

państwa po raz pierwszy w wydanym przez Radę Regencyjną dekrecie o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Król. Polskiem z dnia 3 stycznia 1918 r. (Dz. Pr. K. P. Nr. 1 ex 1918, poz. 1). Według dekretu, Rada Regencyjna sprawuje rządy przez Prezydenta Ministrów, Radę Ministrów i poszczególnych ministrów. Z postanowień dekretu wynika, że ministrowie są 1. członkami Rady Ministrów, t. j. naczelnego organu zbiorowego, stanowiącego rząd państwa polskiego i 2. iż stanowią w przekazanych im zakresach służby publicznej naczelną władzę rządzącą. Przewodniczy ministrom Prezydent Ministrów, który jest naczelnikiem rządu państwa polskiego, reprezentuje ten rząd nawewnątrz i nazewnątrz, zwołuje posiedzenia Rady Ministrów i na nich przewodniczy, kieruje jej pracami i czuwa nad wykonaniem jej uchwał, czuwa nad działalnością poszczególnych ministrów. Ministrowie są mianowani przez Radę Regencyjną, przyczem kandydatów przedstawia Prezydent Ministrów. Brak w dekrecie przepisów o odpowiedzialności ministrów, jedynie z zestawienia przepisu dekretu (art. 7), iż Prezydent Ministrów składa Radzie Regencyjnej sprawozdanie z działalności rządu z przepisem art. 26 ustawy o Radzie Stanu Kr. Pol. z dnia 4 lutego 1918 r. (Dz. Pr. K. P. Nr. 2, poz. 2), wyłączającym stawianie wniosków w toku rozpraw nad odpowiedzią ministra na interpelację, wnosić należy o wyłączeniu systemu rządów parlamentarnych. Dekret z dn. 3 stycznia 1918 r. ustanowił następujące ministerstwa, określając szczegółowo kompetencje każdego z ministrów, a mianowicie: Sprawiedliwości, Spraw Wewnętrznych, Skarbu, Oświaty i Wyznań, Rolnictwa i Dóbr Koronnych, Przemysłu i Handlu, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy, oraz Aprowizacji. Nadto przy Prezydencie Ministrów na zasadzie tegoż dekretu funkcjonowały: Departament Spraw Politycznych (dla załatwiania wszelkich spraw ogólno-politycznych, odpowiadający Ministerstwu Spraw Zagranicznych), Komisja Wojskowa (odpow. Ministerstwu Spraw Wojskowych) oraz Komisja Urzędnicza. Liczba ministerstw ulegała zmianie: dekretem R. P. z 4. IV. 1918 r. przekształcone zostało Ministerstwo Opieki Społecznej i Ochrony Pracy na Ministerstwo Zdrowia Publicznego, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy; dekretem R. R. z 26. X. 1918 r. Departament Spraw Politycznych (używana też była w ostatnich miesiącach jego istnienia ustawowo nie wprowadzona nazwa: Departament Stanu) — przekształcony został na Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Komisja Wojskowa na Ministerstwo Spraw Wojskowych, istniejący zaś przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych — Urząd Aprowizacyjny przekształcony został na Ministerstwo Aprowizacji, oraz utworzone zostało Ministerstwo Komunikacji. Dekret R. R. z dnia 30 października 1918 r. zniósł Ministerstwo Zdrowia Publicznego, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy, a utworzył Ministerstwo Zdrowia Publicznego oraz Ministerstwo Ochrony Pracy. — Po abdykacji R. R. i objęciu najwyższej władzy przez Józefa Piłsudskiego stanowisko ministrów określił wydany przez tegoż dekret o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej z dnia 22 listopada 1918 r. (Dz. Pr. P. P. Nr. 17 ex 1918, poz. 41). Według omawianego dekretu, rząd Republiki Polskiej stanowią mianowani przez Naczelnika Państwa i odpowiedzialni przed nim aż do zebrania się Konstytuanty Prezydent Ministrów i ministrowie. Władzę ustawodawczą wykonywują Rada Ministrów i Naczelnik Państwa: projekty ustawodawcze, uchwalone przez Radę Ministrów, ulegają zatwierdzeniu Naczelnika Państwa; tracą moc obowiązującą, o ile nie zostaną przedstawione na pierwszem posiedzeniu Konstytuanty („Sejmu Ustawodawczego") do zatwierdzenia. Akty rządowe Naczelnika Państwa kontrasygnuje Prezydent Ministrów, jednak przepis ten nie stanowił istotnej gwarancji prawnopolitycznej, skoro rząd był całkowicie od Naczelnika Państwa zależny, był przez niego powoływany i przed nim odpowiedzialny. Przepisy dekretu R. R. z dn. 3 stycznia o tymcz. org. władz nacz., określające kompetencję poszczególnych ministrów, nie straciły mocy obowiązującej, podobnie jak i następnie po zebraniu się Konstytuanty i wydaniu przez nią uchwały z dnia 20. II. 1920 r. (Dz. Pr. P. P. Nr. 19 ex 1919, poz 226), zwanej popularnie „małą" albo „krótką konstytucją". Uchwała ta, przyjmując zasadę suwerenności Sejmu Ustawodawczego (Konstytuanty), a zatem koncentracji pełnej władzy w parlamencie, sprowadzała

rząd wraz z Naczelnikiem Państwa do roli wykonawcy uchwał sejmowych, czyli że zamiast odrębnego czynnika egzekutywy ustanowiła agentów Sejmu w zakresie władzy wykonawczej. Mała konstytucja wzorowana była na uchwałach francuskiego zgromadzenia narodowego z lat 1871—1875, szła jednak dalej od nich w ograniczeniu władzy wykonawczej. Mała konstytucja przyjmuje zasadę odpowiedzialności zarówno Naczelnika Państwa, jak i rządu, nie precyzuje wszelako rodzaju tej odpowiedzialności, ani sposobu pociągnięcia do niej. Każdy akt państwowy Naczelnika Państwa, według małej konstytucji, wymaga podpisu odnośnego ministra, czyli ministra kompetentnego odpowiednio do treści aktu. Co do sposobu powołania rządu zawiera mała konstytucja przepis, iż Naczelnik Państwa powołuje rząd w pełnym składzie na podstawie porozumienia z Sejmem. Wynikłe w czerwcu 1922 r. przesilenie rządowe dało powód do autentycznej wykładni przez Sejm tego przepisu małej konstytucji przez powzięcie w dniu 16 czerwca 1922 r. przez Sejm uchwały, iż wyrazy „Naczelnik Państwa powołuje“ i wyrazy „na podstawie porozumienia z Sejmem“ interpretuje Sejm w ten sposób, że inicjatywa w wyznaczeniu premjera należy z reguły do Naczelnika Państwa i że w braku propozycji Naczelnika Państwa lub zgody Sejmu Ustawodawczego względnie organu przez Sejm regulaminowo ustanowionego, ten organ większością głosów desygnuje premjera. Rząd powołany przez Naczelnika Państwa staje przed Sejmem celem uzyskania votum zaufania Sejmu“. Uchwałą z dnia 17 czerwca 1922 r., zmieniającą regulamin sejmowy, został utworzony pod nazwą Komisji Głównej specjalny organ dla ustalenia stanowiska większości Sejmu w stosunku do spraw przez Sejm mu zleconych, a w szczególności w stosunku do zadań z przesileniem rządowem związanych. Komisja ta, na której czele stoi Marszałek Sejmu, powstaje w ten sposób, że posłowie upoważniają do zastępstwa w niej swoich delegatów, z pomiędzy siebie wybranych, przyczem jednak każdy delegat musi posiadać zastępstwo przynajmniej 5 posłów, a poszczególna delegacja nie może liczyć więcej niż sześciu. Głosowanie w Komisji Głównej odbywa się w ten sposób, że każda delegacja głosuje łącznie z liczbą głosów, które reprezentuje. Za stanowisko, odpowiadające większości Sejmu, uważa się to stanowisko, które poprą delegacje, reprezentujące połowę plus jeden wszystkich członków Sejmu. — Przepisy małej konstytucji, niewystarczające z powodu swej zwięzłości, uzupełniała, a nawet modyfikowała praktyka konstytucyjna, wzorowana na państwach, posiadających rządy parlamentarne. Zasadnicza tendencja małej konstytucji ograniczenia zakresu uprawnień rządu stała się precedensem ustrojowym dla uregulowania stosunku rządu do parlamentu w konstytucji z 17 marca 1921 r.

Według konstytucji marcowej, Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje władzę wykonawczą przez odpowiedzialnych przed Sejmem ministrów i podległych im urzędników (art. 43), z czego wynika, iż założeniem konstytucyjnego stanowiska ministrów polskich jest zasada odpowiedzialności przed Sejmem, oraz że w administracji państwowej stanowią oni najwyższą instancję.

Mianowanie i odwołanie ministrów należy do Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 45). W mianowaniu premjera, zwanego przez konstytucję Prezesem Rady Ministrów, Prezydent Rzeczypospolitej nie jest formalnie skrępowany w wyborze kandydatów; faktycznie, oczywiście, liczyć się musi z większością sejmową, której zaufanie jest Prezesowi Rady Ministrów niezbędne dla możliwości sprawowania rządów. Mianowanie i odwołanie pozostałych ministrów, według konstytucji, odbywa się na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Ponieważ przy istnieniu systemu parlamentarnego Prezes Rady Ministrów jest mężem zaufania większości sejmowej, daje on gwarancje wystarczające co do utworzenia rządu, odpowiadającego tej większości. Mianowanie i odwołanie ministrów przez Prezydenta Rzeczypospolitej, pod względem politycznym dokonywane przezeń zgodnie z zasadami systemu parlamentarnego, pod względem prawnym należy do aktów swobodnego uznania Prezydenta, czyli aktów rządowych w szerokiem znaczeniu słowa, a zatem wymaga, stosownie do art. 44 ust. 4, kontrasygnaty ministerjalnej. Nominacja zatem Prezesa Rady Ministrów powinna być kontrasygnowana przez niego samego, on również kontrasygnuje nominacje pozostałych ministrów. Również i odwołanie Prezesa Rady Mini-

strów i ministrów, jako całości rządu, czy też poszczególnego jego członka, wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. W wykonaniu tego prawa Prezydent Rzeczypospolitej musi liczyć się z warunkami, wynikającemi z systemu rządów parlamentarnych.

Przepisy o mianowaniu i odwołaniu ministrów zapewniają dominujące znaczenie wśród nich pierwszemu ministrowi czyli Prezesowi Rady Ministrów. Jego ustąpienie z jakichkolwiek powodów musi spowodować ogólne przesilenie rządowe.

Przepisy konstytucji nie zniewalają Prezydenta Rzeczypospolitej do mianowania ministrów wyłącznie z pośród posłów sejmowych. Jednakże Prezes Rady Ministrów powinien być mężem zaufania większości sejmowej i z reguły członkiem Sejmu; w praktyce dotychczasowej wielokrotnie musiano odstępować od tego postulatu parlamentaryzmu.

Według art. 61 konst., ministrowie nie mogą piastować żadnego innego urzędu, ani uczestniczyć w zarządzie i władzach kontrolujących instytucyj, na zysk obliczonych. Jest tu wypadek t. zw. niepołączalności (incompatibilitas).

W mianowaniu ministrów Prezydent Rzeczypospolitej jest skrępowany ustawowo oznaczoną liczbą ministrów, jak tego wymaga art. 63 konst.

Ministrowie tworzą w myśl art. 55 konst. Radę Ministrów pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów. To stanowisko w Radzie Prezesa Rady Ministrów wynika z jego pozycji politycznej pierwszego ministra, t. j. ministra, który, obdarzony zaufaniem większości parlamentarnej, otrzymał misję utworzenia rządu, stąd też jest jego przywódcą, a co zatem idzie i kierownikiem jego obrad. W razie potrzeby Prezes Rady Ministrów porucza swoje zastępstwo jednemu z ministrów (art. 62 zdanie 2); zastępcze to pełnienie funkcyj szefa rządu, oczywiście, obejmuje też i przewodnictwo na Radzie Ministrów. Konstytucja marcowa milczy o uczestnictwie Prezydenta Rzeczypospolitej w posiedzeniach Rady Ministrów. Ze względu na to, że funkcja Prezydenta Rzeczypospolitej koncentruje się koło piastowania władzy wykonawczej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami i przez nich, jak to wyraża nasza konstytucja w art. 2 i 43, niezbędny jest ścisły kontakt między nim a rządem. Przykład praktyki francuskiej, stanowiącej prototyp ustroju republik parlamentarnych, według której Prezydent uczestniczy w posiedzeniach gabinetu i na nich przewodniczy (t. zw. Rada Ministrów — conseil des ministres), aczkolwiek gabinet ma prawo odbywać posiedzenia i bez uczestnictwa głowy państwa (t. zw. narada gabinetu — conseil de cabinet), a także idącej za wzorem francuskim konstytucji czeskosłowackiej z r. 1920, dowodzą, że prawo udziału Prezydenta republiki w posiedzeniach Rady Ministrów da się pogodzić zarówno z istotą ustroju republikańskiego, jak i parlamentaryzmem. Wobec zaś tego, że ten udział Prezydenta w obradach ministrów nie jest zabroniony przez naszą konstytucję, uważamy go konstytucyjnie za możliwy, politycznie zaś za wskazany.

W kwestji określenia form funkcjonowania Rady Ministrów, jak również w kwestji określenia kompetencji tejże Rady, konstytucja marcowa nie daje postanowień szczegółowych, stojąc na stanowisku, iż tak jedne, jak drugie wypływają z istoty rządu parlamentarnego i warunków jego działania. Poza tem twórcy konstytucji z rozmysłem nie dali regulacji konstytucyjnej kwestjom szczegółowym, dotyczącym organizacji i funkcyj Rady Ministrów, lecz prawne uregulowanie ich pozostawili ustawodawstwu zwykłemu, stanowiąc w art. 63 konst., iż liczbę, zakres działania i wzajemny stosunek ministrów, jak również kompetencje Rady Ministrów określi osobna ustawa. Dopóki tej ustawy niema, należy mutatis mutandis stosować postanowienia dekretu Rady Regencyjnej z d. 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskiem.

W samej konstytucji następujące sprawy odniesione zostały do kompetencji Rady Ministrów: 1. coroczne przedstawienie zamknięcia rachunków państwowych do parlamentarnego zatwierdzenia (art. 7), 2. wykonanie prawa inicjatywy ustawodawczej, która w myśl art. 10 konst. przysługuje rządowi, jako całości, czyli Radzie Ministrów. Formy projektu rządowego, czyli projektu, uchwalonego przez Radę Ministrów, wymagają te wszystkie akty, dla których potrzebne jest wydanie ustawy

tak w znaczeniu materjalnem, jak i formalnem. Stąd wynika, że do kompetencji Rady Ministrów należy: a) uchwalenie projektu budżetu państwowego, ponieważ w myśl art. 4 konst. ustawa państwowa ustala corocznie budżet państwa na rok następny; b) uchwalenie projektu stanu liczebnego wojska (art. 5); c) uchwalenie projektu zaciągnięcia pożyczki państwowej, zbycia, zamiany i obciążenia nieruchomego majątku państwowego, nałożenia podatków i opłat publicznych, ustanowienia ceł i monopolów, ustalenia systemu monetarnego, jakoteż przyjęcia gwarancji finansowej przez państwo (art. 6); 3. odpowiadanie na interpelacje w Sejmie i Senacie, o ile nie są one skierowane do poszczególnych ministrów, lecz do rządu wogóle; 4. obsadzanie urzędów cywilnych i wojskowych, zastrzeżonych w ustawach do kompetencji Prezydenta Rzeczypospolitej, odbywa się na wniosek Rady Ministrów (art. 45); niezależnie od tego w drodze ustawodawstwa zwykłego obsadzanie innych urzędów może być zastrzeżone do kompetencji Rady Ministrów; 5. przedstawienie wniosku mianowania przez Prezydenta Rzeczypospolitej naczelnego wodza sił zbrojnych państwa na wypadek wojny; 6. zawieszenie niektórych praw obywatelskich (wprowadzenie stanu wyjątkowego), które zarządzić może Rada Ministrów, stosownie do art. 124 konst., t. j. za zezwoleniem Prezydenta Rzeczypospolitej.

Aczkolwiek konstytucja nie mówi nic o prawie Rady Ministrów do wydawania rozporządzeń, to jednak ponieważ przyznaje to prawo m. i. ministrom, nie może ulegać wątpliwości, że korzystać z niego mogą oni tak oddzielnie, jak też kolegjalnie, t. j. jako Rada Ministrów.

Rada Ministrów wykonywać może funkcję polityczną w ścisłem znaczeniu i administracyjną. Spełniając pierwszą, Rada Ministrów decyduje o stanowisku rządu w zasadniczych kwestjach polityki tak wewnętrznej, jak zewnętrznej, ustala to, co konstytucja nasza nazywa ogólnym kierunkiem działalności rządu. Niezależnie od tego, Rada Ministrów występować może, jako instancja pośrednicząca w razie rozbieżności zdań pomiędzy poszczególnymi ministrami w konkretnej sprawie, w której rozstrzygnięciu zainteresowane są działy administracji państwowej przez nich reprezentowane.

Rada Ministrów musi występować nazewnątrz jednolicie, a spójność i jedność wewnętrzna rządu konieczna jest zwłaszcza wobec przyjęcia przez konstytucję systemu rządów parlamentarnych. System ten znajduje w naszej konstytucji wyraz w dwóch jej postanowieniach: 1. w ustanowieniu politycznej odpowiedzialności ministrów, zwanej przez konstytucję odpowiedzialnością parlamentarną, 2. w przyjęciu zasady solidarności Rady Ministrów.

Według art. 58 konst. Rada Ministrów i każdy minister zosobna ustępują na żądanie Sejmu, przyczem dla pociągnięcia ich do odpowiedzialności parlamentarnej wystarcza w Sejmie zwykła większość głosów. Polityczna odpowiedzialność ministrów została więc w konstytucji naszej skodyfikowana wraz z wyrażeniem expressis verbis konsekwencji votum sejmowego, przytem znalazła ona skrajny wyraz, w czem należy widzieć główne źródło niestałości rządów w odbudowanej Polsce.

Konstytucja ustala zasadę solidarności Rady Ministrów, stanowiąc w art. 56 ust. 1, iż Rada Ministrów ponosi solidarną odpowiedzialność konstytucyjną i parlamentarną za ogólny kierunek działalności rządu, czyli za system rządzenia, za polityczną stronę rządów. Konstytucja polska, podobnie jak i inne konstytucje państw Europy kontynentalnej, uznają nie absolutną, lecz tylko względną solidarność Rady Ministrów. Dlatego też znają one obok solidarnej odpowiedzialności politycznej ministrów także i ich odpowiedzialność polityczną indywidualną, oprócz, rozumie się, ich indywidualnej odpowiedzialności konstytucyjnej. Odpowiedzialność indywidualną ponoszą w myśl art. 56 ust. 2 ministrowie, każdy w swoim zakresie, za działalność w urzędzie, a to zarówno za zgodność tej działalności z konstytucją i innemi ustawami państwa, za działanie podległych im organów, jak i za kierunek swej polityki. Ostatnie słowa należy komentować ograniczająco, ponieważ oddzielny minister nie może mieć polityki własnej, odrębnej od gabinetu; chodzi tu o wyrażenie tej zasady, iż indywidualna odpowiedzialność ministra odnosi się nietylko do legalności jego zarządzeń, ale też i do ich celowości.

Rozróżnienie solidarnej i indywidualnej odpowiedzialności ministrów odpowiada ich

charakterowi 1. jako członków rządu, 2. jako szefów powierzonych im działów administracji państwowej. Ażeby umożliwić całkowite urzeczywistnienie rządów odpowiedzialnych przed parlamentem, konstytucja nasza wyrzeka zasadę, iż każdy urzędnik Rzeczypospolitej musi podlegać ministrowi, który za jego działania odpowiada przed Sejmem (art. 45 ust. 2). Z drugiej strony, jako konsekwencję systemu parlamentarnego przyjmuje konstytucja solidarną i indywidualną odpowiedzialność ministrów za akty rządowe Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 57), przyczem zakres tej odpowiedzialności dostosowany jest do rozróżnienia ogólnego odpowiedzialności solidarnej („ogólny kierunek działalności rządu") i indywidualnej (działalność w urzędzie); zauważyć wszakże należy, iż polityczna odpowiedzialność za akty Prezydenta Rzplitej jest zawsze solidarna, ponieważ angażuje Prezesa Rady Ministrów. W tym celu postanawia konstytucja, iż każdy akt Prezydenta Rzeczypospolitej wymaga dla swej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów i właściwego ministra, którzy przez podpisanie aktu biorą zań odpowiedzialność (art. 44 ust. 4). Kontrasygnata ministerjalna wszelako jest tylko zewnętrznym znakiem przyjęcia przez ministra odpowiedzialności, ale nie jej warunkiem. Ministrowie są odpowiedzialni nietylko za te akty rządowe Prezydenta Rzeczypospolitej, które podpisali, t. j. których on dokonał, ale i za niedokonanie przezeń aktów rządowych, których dokonanie było jego konstytucyjnym obowiązkiem.

Co się tyczy form realizacji odpowiedzialności ministerjalnej, to kompetentnym do pociągnięcia do odpowiedzialności parlamentarnej jest tylko Sejm, a zatem konstytucja odmawia tego prawa Senatowi. Sejm pociąga ministrów do odpowiedzialności parlamentarnej zwyczajną większością głosów, przyczem konstytucja nie wymaga żadnej specjalnej procedury dla dokonania tego doniosłego aktu w przeciwieństwie do jednocześnie powstałych konstytucyj czeskosłowackiej i pruskiej, lecz nowela z 2 sierpnia 1926 r. (Dz. U. Nr. 78, poz. 442) uzupełniła art. 58 konstytucji postanowieniem: „Wniosek, żądający ustąpienia Rady Ministrów lub poszczególnych ministrów, nie może być poddany pod głosowanie na tem posiedzeniu, na którem został zgłoszony".

Do konstytucyjnej odpowiedzialności pociąga w myśl art. 59 ust. 2 również tylko Sejm, przyczem uchwała, stawiająca ministra w stan oskarżenia, musi być powzięta w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów większością $^3/_5$ oddanych głosów. Jako konsekwencja uchwały postawienia ministra w stan oskarżenia następuje zawieszenie go e o i p s o w urzędowaniu, przyczem minister nie może uchylić się od odpowiedzialności konstytucyjnej przez zrzeczenie się urzędu.

Rozpoznanie sprawy i wydanie wyroku należy do Trybunału Stanu, składającego się w myśl art. 64 konst. z Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, jako przewodniczącego, oraz 12 członków, których wybierają natychmiast po ukonstytuowaniu się na cały okres kadencji parlamentarnej z poza swego grona: ośmiu Sejm i czterech Senat; członkami Trybunału Stanu mogą być wybrane osoby, mające ukończone 40 lat, nie piastujące żadnego urzędu państwowego i używające pełni praw obywatelskich, przyczem połowa wybieranych przez Sejm i Senat członków ma posiadać ukończone wyższe studja prawnicze. Postępowanie przed Trybunałem Stanu reguluje ustawa o Trybunale Stanu z d. 27 kwietnia 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 59, poz. 415) (patrz Trybunał Stanu).

W składzie Rady Ministrów, ustalonym w dekrecie Rady Regencyjnej z dn. 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnych oraz następnych dekretach tejże Rady następowały wielokrotne zmiany, a mianowicie: dekretem Naczelnika Państwa z dnia 5 grudnia 1918 r. (Dz. Pr. Nr. 19, poz. 52) utworzono Ministerstwo Kultury i Sztuki, zniesione następnie ustawą z dnia 17 lutego 1922 r. (Dz. Pr. Nr. 14, poz. 128); dekretem z dnia 16 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 8, poz. 118) utworzono Ministerstwo Robót Publicznych oraz Ministerstwo Kolei Żelaznych, przekształcone z Ministerstwa Komunikacji, nazwane później Ministerstwem Kolei (ustawa z 12 czerwca 1924 r. o zakresie działania Ministra Kolei Żelaznych i o organizacji urzędów kolejowych, (Dz. U. Nr. 57, poz. 580), lecz rozp. Prezydenta Rzplitej z 24 września 1926 r. (Dz. U.

Nr. 97, poz. 567), mające moc ustawy, przywróciło temu urzędowi nazwę Ministerstwa Komunikacji, rozszerzając jednocześnie jego kompetencję na zarząd poczt i telegrafów, który odebrano Ministrowi Przemysłu i Handlu (takież rozp. Prezydenta z tejże daty, tamże poz. 568); dekretem z dnia 5 lutego 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 13, poz. 142) utworzono Ministerstwo Poczt i Telegrafów, zniesione ustawą z dnia 5 grudnia 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 131, poz. 1061), lecz przywrócone rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 19 stycznia 1927 r. (Dz. U. Nr. 5, poz. 26), wyłączającem zarząd poczt i telegrafów z kompetencji Ministra Komunikacji; ustawą z dnia 1 sierpnia 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 64, poz. 385) utworzone zostało Ministerstwo b. Dzielnicy Pruskiej, zniesione następnie na zasadzie ustawy z dnia 7 kwietnia 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr. 30, poz. 247); ustawą z dnia 7 lipca 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr. 63, poz. 389) zostało z dniem 1 stycznia 1922 r. zniesione Ministerstwo Aprowizacji; ustawą z dnia 28 listopada 1923 r. zniesione zostało Ministerstwo Zdrowia Publicznego (Dz. U. R. P. Nr. 131, poz. 1060); z pośród urzędów centralnych, których kierownicy byli zrównani w prawach swych z ministrami, nie wchodzili wszakże w skład Rady Ministrów, Główny Urząd Ziemski, utworzony ustawą z dnia 22 lipca 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 63, poz. 376), przekształcony został ustawą z dnia 6 lipca 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 71, poz. 556) na Ministerstwo Reform Rolnych; Główny Urząd Likwidacyjny, utworzony dekretem Naczelnika Państwa z dnia 31 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 12, poz. 132), został ustawą z dn. 4 lipca 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 75, poz. 583) podporządkowany Ministrowi Skarbu, a później wcielony do Ministerstwa Skarbu (rozp. Rady Ministrów z 10 stycznia 1927 r., Dz. U. Nr. 5, poz. 27). Nazwę Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych zmieniono na „Ministerstwo Rolnictwa" (rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta z 13 kwietnia 1927 r., Dz. U. Nr. 38, poz. 337).

Organizację wewnętrzną ministerstw określiły statuty organizacyjne, zatwierdzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 1921 r. (Monitor Polski Nr. 74). Rada Ministrów zatwierdziła późniejsze zmiany tych statutów

LITERATURA. Ogólnie o ministrach, ministerstwach i ministerjalnym systemie rządów patrz: Dupriez' Les ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique, 2 t., 2 éd., Paris 1892/93; Dubanowicz: Rządy gabinetu, rozbiór systemu parlamentarnego ze stanowiska prawnoporównawczego, Kraków 1917; Herviеu: Les ministres, leur rôle et leurs atributions dans les différents Etats organisés, Paris 1893; Jellinek: Die Entwicklung des Ministeriums in der konstitutionellen Monarchie — Ausgewählte Schriften und Reden, Berlin 1911, II t., str. 89—139; nadto w ogólnych dziełach z zakresu prawa konstytucyjnego. Tekst statutów organizacyjnych polskich ministerstw patrz u Jaworskiego: Prawa Państwa Polskiego, zeszyt IIA, Prawo Polityczne, Kraków 1921. Systematycznie i obszernie o ministerstwach traktuje Komarnickiego: Polskie prawo polityczne, Warszawa 1922, str. 292—353.

Patrz też artykuł p. t. Rada Ministrów.

Dr. Wacław Komarnicki,
Profesor Uniwersytetu (Wilno)

Miny podwodne i torpedy. Rozróżnić należy dwa zasadnicze rodzaje min: miny lądowe i miny podwodne. Miny lądowe, zakładane w ziemi i przeznaczone do burzenia powierzchni terenu wojennego, są środkiem wojennym dozwolonym, używanym niemal od czasu wynalezienia prochu.

Wśród min podwodnych, t. j. wybuchowych materjałów, przeznaczonych do uszkadzania statków, rozróżniamy: 1. miny swobodnie pływające (miny wolne) i miny przymocowane do gruntu (miny stałe), nadto 2. wśród min przymocowanych rozróżniamy jeszcze automatycznie wybuchające przez zetknięcie się ze statkiem, oraz miny wybuchające wskutek puszczenia prądu elektrycznego przez sieć, przytwierdzającą je do gruntu. Przeciw umieszczaniu tego ostatniego rodzaju min niema żadnych zakazów. — Inaczej rzecz się przedstawia z pozostałemi rodzajami min.

Podczas drugiej konferencji haskiej została podpisana 18 października 1907 roku specjalna konwencja, dotycząca min automatycznych. Jest to konwencja VIII. Konwencja ta zakazuje rozrzucania min wolnych, jako specjalnie niebezpiecznych, za wyjątkiem tracących moc wybuchową w godzinę po utraceniu kontroli nad niemi. Takiż zakaz dotyczy min automatycznych, które po oderwaniu się od przytwierdzenia natychmiast nie tracą swych właściwości wybuchowych. Dalej konwencja zakazuje umieszczania min automatycznych przed

wybrzeżami i portami nieprzyjaciela wyłącznie w celu przerwania żeglugi handlowej. W razie umieszczenia min automatycznych mają być zachowane wszelkie możliwe środki dla zapewnienia bezpieczeństwa żegludze pokojowej; państwa umieszczające je winny ogłosić, które okolice są dla żeglugi niebezpieczne, o ile tylko okoliczności wojenne na to pozwolą. Państwa neutralne, umieszczające na swych wodach miny automatycznie wybuchające są obowiązane do zachowania przepisów, którym podlegają strony wojujące. Wreszcie po skończeniu wojny państwa, które umieściły miny, mają poczynić wszelkie możliwe kroki celem ich wyłowienia i wskazać byłemu wrogowi miejsca, gdzie je umieszczono na jego wodach.

VIII konwencja haska zawiera nadto jedno postanowienie, dotyczące torped, zabraniające używania torped nie przestających być niebezpiecznemi z chwilą chybienia celu, dla zburzenia którego były rzucone; torpedy takie można bowiem uważać następnie poniekąd jako miny wolne.

Artykuł 7-my VIII konwencji haskiej zawiera tak zwaną klauzulę powszechnego udziału, głosi on: „postanowienia niniejszej umowy mają zastosowanie jedynie między mocarstwami, zawierającemi ją i jedynie wówczas, gdy wszyscy wojujący są stronami tej umowy".

Instytut Prawa Międzynarodowego zajmował się również sprawą ograniczania swobody umieszczania min morskich, uchwalając w tej mierze rezolucje w latach 1906, 1908 i 1911, idące mniej więcej drogą postanowień VIII konwencji haskiej (Annuaire, tomy 21 do 24).

Polska do VIII konwencji haskiej nie przystąpiła.

LITERATURA I o minach podwodnych. Gosse: Les mines sous-marines, 1910; Garner: L'emploi des mines sous-marines (w Journal du droit international, tom XLII, str. 553); Laloy: Les mines sous-marines, 1910; Noalhat: Les torpilles et les mines sous-marines, 1906; De Ryckère: Les mines sous-marines. Le droit maritime (Bruxelles), 1914—1918, na str. 683; Berg: Die Seeminen im Krieg, 1910; Liepmann: Der Kieler Hafen im Seekriege 1906; v. Martitz: Minen im Seekrieg (International law Association report — 1906); Rocholl: Die Frage der Minen im Seekrieg, 1910; Schücking: Verwendung von Minen im Seekrieg (Zeitschrift für internationales Privat und öff. Recht, 1906); Thaler: Die Haftungsfrage im Seeminenrecht, 1913; Stockton: Submarine mines and torpedoes in war (American Journal of international law — 1908); Pawley Bate: w Quarterly Review — lipiec 1915, str. 225; Fiore: Dall' uso della mina sottomarine nella querra marittima, 1913; Gosse: Les mines sous-marines, 1914; Martin: Die Verwendung von Minen in Meerengen, 1914. Nadto: Cybichowski: Międzynarodowe Prawo Wojenne, 1914, str. 101 i nast.; Liszt: Das Völkerrecht, wyd. z 1920 roku, str. 318—319; Wehberg: Das Seekriegsrecht 1915, na str. 72 i n.; Fauchille: Traité de droit international public, wydanie z 1921 roku tom II, str. 400 i n.; Cybichowski: System prawa międzynarodowego, 1923, str. 270 i n.; Makowski: Prawo międzynarodowe, 1922, str. 546 i n.

LITERATURA II o torpedach. Blanchon: Les progrès de la torpille et la question des sous-marins (w Revue des deux Mondes z 15 października 1912 r., na str. 872); Jane: Torpedo in peace and war, II wyd., 1904.

Dr. Witold Wehr
(Warszawa).

Młodociani (ich ochrona), zob. Dzieci oraz Praca.

Mniejszości. W drodze układów międzynarodowych zastrzegano w Europie niekiedy, od traktatu westfalskiego z r. 1648 począwszy, prawa mniejszości, pierwotnie religijnych tylko. Do takich traktatów należą też traktaty polsko-rosyjskie z r. 1767 i 1775, zastrzegające prawa dysydentów w Polsce. Dopiero w XIX stuleciu stały się częstsze klauzule w traktatach o prawach mniejszości, nietylko religijnych, ale także narodowych. Do nich należą akt uznania suwerenności księcia Holandji nad Belgją, traktat wiedeński z r. 1815 (prawa dla Polaków zastrzeżone), traktat londyński z r. 1830, paryski z r. 1856, traktat berliński z r. 1878, konwencja konstantynopolitańska z r. 1881, traktaty z r. 1913 po wojnie bałkańskiej zawarte. Do tych poprzednich traktatów nawiązywano działalność kongresu paryskiego, który zebrał się po wielkiej wojnie; wyszła ona jednak daleko poza granice poprzednich aktów, a to zarówno co do treści praw przyznanych mniejszościom, jak zwłaszcza co do sposobu ochrony tych praw, która w poprzednich traktatach pozostawiona była tylko interwencji dyplomatycznej państw sygnatarnych. Dalszą akcję ujęła w ręce Liga Narodów.

Przepisy, tyczące się praw mniejszości pomieszczają:

I. Traktaty pokojowe koalicji: a) z Austrją, zawarty w St. Germain en Laye 10. IV. 1919 r. (Część III, dział V,

art. 62—69), b) z Węgrami, zawarty w Trianon 4 czerwca 1920 r. (Część III, dział V, art. 54—60), c) z Bułgarją, zawarty w Neuilly sur Seine 27 listopada 1919 r. (Część III, dział IV, art. 49—57), d) z Turcją, zawarty w Lozannie 24 lipca 1923 r. (Część I, dział III, art. 37—45). Nie zawiera zgoła takich przepisów traktat pokojowy z Niemcami, podpisany w Wersalu 28 czerwca 1919 r.

II. Traktaty, zwane zwykle traktatami o mniejszościach (choć nietylko tych kwestyj się tyczą), zawarte przez pięć mocarstw t. zw. głównych: a) z Polską w Wersalu 28 czerwca 1919 r. (art. 1—12), b) z Czechami w St. Germain en Laye 10 września 1919 r. (art. 1—14), c) z Jugosławją w St. Germain en Laye 10 września 1919 r. (art. 1—11), d) z Rumunją w Paryżu 9 grudnia 1919 r. (art. 1—12), e) z Grecją w Sèvres 10 sierpnia 1920 r. (art. 1—16) i drugi tamże, tyczący się specjalnie Tracji; uległy one zmianie przez protokół dodatkowy podpisany przez te państwa w Lozannie 24 lipca 1923 r. Grecję nadto obowiązują przepisy co do mniejszości muzułmańskich, pomieszczone w traktacie pokojowym w Lozannie wówczas podpisanym. Nie wszedł w życie podobny traktat o mniejszościach, podpisany przez mocarstwa główne i Armenję w Sèvres 10 sierpnia 1920 r.

III. Deklaracje wobec Rady Ligi Narodów i rezolucje Rady. Zgromadzenie Ligi Narodów z r. 1920 zażądało od państw, do Ligi Narodów przyjmowanych, zapewnienia praw dla ich mniejszości: a) Co do Finlandji, ograniczono się do stwierdzenia przez Radę Ligi 2 października 1921 r., iż przepisy, obowiązujące w tem państwie, są dostateczne. Tylko co do wysp Alandzkich Rada Ligi, przyznając je 24 czerwca 1921 r. Finlandji, zażądała zapewnienia praw ludności szwedzkiej tam mieszkającej. Określone one zostały w umowie szwedzko-finlandzkiej, zatwierdzonej rezolucją Rady z 27 czerwca 1921 r. b) Co do Estonji, Rada Ligi Narodów powzięła 17 września 1923 r. rezolucję, uznającą, iż konstytucja Estonji gwarantuje dostatecznie prawa mniejszości, i określającą sposób ochrony tych praw, a Estonja przyjęła tę rezolucję. c) Co do Łotwy, na posiedzeniu Rady Ligi z 7 lipca 1923 r. przedstawiciel Łotwy złożył deklarację, akceptowaną rezolucją Rady, przyczem uznano, iż prawa o mniejszościach na Łotwie są dostateczne, i zagwarantowano ochronę tych praw. d) Albanja złożyła na posiedzeniu Rady Ligi z 2 października 1921 r. deklarację, precyzującą prawa mniejszości — według wzoru traktatów o mniejszościach — i określającą ochronę tych praw, a Rada Ligi deklarację przyjęła, poczem ratyfikował ją rząd albański 17 lutego 1922 r. c) Litwa złożyła analogiczną, jak Albanja, deklarację, przyjętą przez Radę Ligi 15 maja 1922 r., ratyfikowaną przez rząd litewski (nie sejm) w końcu roku 1923, co stwierdzono na posiedzeniu Rady Ligi 11 grudnia 1923 r.

IV. Specjalne traktaty. W specjalnych traktatach zagwarantowały prawa mniejszości: a) Czechy i Austrja w traktacie, podpisanym w Bernie 7 czerwca 1920 r., uzupełnionym przez protokół, podpisany w Karlsbadzie 23 sierpnia 1920 r.; b) Gdańsk i Polska w konwencji, podpisanej w Paryżu 9 listopada 1920 r., co do praw mniejszości polskich w Gdańsku w myśl zobowiązań, nałożonych na Gdańsk w traktacie pokojowym wersalskim; c) Polska i Rosja w traktacie, podpisanym w Rydze 18 marca 1921 r. co do praw wzajemnych mniejszości; d) Polska i Niemcy w konwencji podpisanej 15 maja 1922 r. w Genewie co do mniejszości w obu częściach Górnego Śląska, który uległ podziałowi między Polskę i Niemcy; e) Polska i Czechosłowacja w umowie, podpisanej w Warszawie 23 kwietnia 1925 r. co do mniejszości polskich w Czechosłowacji i czechosłowackich w Polsce.

V. Mandaty, ustalone przez Radę Ligi Narodów dla terytorjów t. zw. mandatowych: a) mandat dla Francji do Syrji i Libanu, przyjęty przez Radę Ligi Narodów 1 lipca 1922 r.; b) mandat dla Anglji co do Palestyny, przyjęty przez Radę Ligi Narodów 24 lipca 1922 r.

Traktaty pokojowe, traktaty t. zw. o mniejszościach, oraz deklaracje, ujmujące tę sprawę na modłę traktatów o mniejszościach, t. j. deklaracje Albanji i Litwy, określają uprawnienia mniejszości według tego samego schematu, zawierają w przeważnej mierze postanowienia identyczne, z dodatkami tylko ze względu na pewne

konkretne odrębności. Prawa mniejszości w tej wielkiej, jednolitej grupie aktów międzynarodowych tak się przedstawiają. Odróżnić przedewszystkiem należy: 1) mieszkańców i 2) obywateli. Mieszkańcom (habitants, inhabitants), bez względu na obywatelstwo, przysługuje: prawo: a) ochrony życia, b) ochrony wolności osobistej i c) swobody wykonywania praktyk religijnych prywatnie i publicznie, z zastrzeżeniem, by te praktyki nie wykraczały przeciw porządkowi publicznemu lub dobrym obyczajom. Nadto w Albanji zagwarantowane mają prawo swobodnej zmiany religji, w Turcji prawo swobody ruchów (la liberté de circulation) i prawo równego traktowania bez względu na religję. Szersze prawa przysługują mniejszościom, posiadającym obywatelstwo danego państwa. Podzielić te prawa można na dwie grupy: prawa ogólne i prawa specjalne dla pewnych grup. Do praw ogólnych, przyznanych obywatelom, należącym do mniejszości, należą następujące prawa: a) równości wobec prawa i korzystania z tych samych praw cywilnych i politycznych, w szczególności co do piastowania urzędów publicznych, obowiązków (fonctions) i zaszczytów, co do wykonywania zawodów i przemysłu; b) swobody używania jakiegokolwiek języka w stosunkach prywatnych i publikacjach wszelkiego rodzaju oraz na zebraniach; c) ułatwień w używaniu języka mniejszości wobec sądów ustnie lub pisemnie (w Turcji tylko ustnie); d) wolności zakładania i prowadzenia przez mniejszości instytucyj dobroczynnych, religijnych lub społecznych oraz szkół i innych zakładów wychowawczych, i to z zastrzeżeniem możności używania w nich języka mniejszości i swobodnego wykonywania praktyk religijnych; e) zapewnienia przez państwo w szkołach publicznych początkowych dla mniejszości w ich języku wykładowym, a to w miastach i okręgach (districts), gdzie mieszka znaczny odłam tych mniejszości; wreszcie f) zapewnienia pod temiż warunkami na rzecz mniejszości słusznego udziału z budżetów państwowego, gminnych lub innych na cele wychowawcze, religijne i dobroczynne mniejszości. Nadto przepisano — ogólnie co do mniejszości — a) co do Albanji, iż ma wprowadzić system wyborczy, liczący się z prawami mniejszości, i przyjęcie rekomendacji Ligi Narodów co do określenia stanowiska prawnego gmin religijnych, kościołów, klasztorów, szkół, zakładów i stowarzyszeń humanitarnych, b) co do Czech, iż przepis o szkołach publicznych tyczy się wogóle szkół, nietylko początkowych, c) co do Turcji, iż sumy, przeznaczane na zakłady i instytucje mniejszości nie-muzułmańskich, mają być im wprost wypłacane, tak samo d) w Grecji na rzecz takich zakładów i instytucyj muzułmańskich. Przepisy co do szkół publicznych ograniczono w Grecji i Jugosławji do terytorjów nowonabytych, w Polsce co do takichże szkół niemieckich do terytorjum poruskiego.

Nadto niektórym mniejszościom przyznano specjalne prawa: a) Żydzi w Polsce i na Litwie, a w Grecji w miastach i okręgach, gdzie ich mieszka znaczny odłam, nie mogą być w soboty przymuszani do czynności, stanowiących pogwałcenie sabatu, co nie zwalnia ich od ogólnych obowiązków wojskowych, obrony narodowej lub utrzymywania porządku publicznego. W Polsce i na Litwie ze względu na Żydów nie mogą być wybory, państwowe lub lokalne, zarządzane w soboty. W Polsce i na Litwie mają powstać miejscowe komitety szkolne żydowskie, które mają przyznany rozdział sum z funduszów publicznych na szkoły żydowskie, oraz organizację i kierownictwo tych szkół, b) Muzułmanie w Jugosławji. Stosunki ich rodzinne i osobiste mają być uregulowane zgodnie z zwyczajami muzułmańskiemi, dana ma być opieka meczetom, cmentarzom i zakładom religijnym, ułatwienia dla wakufów (fundacyj pobożnych), nominowany reiss-ululema. Pierwszy z tych przepisów obowiązuje też Albanję, dwa pierwsze Grecję, gdzie nadto nie wolno ich w piątki zmuszać do czynności, naruszających wiarę i praktyki religijne. c) Niemuzułmanie w Turcji. Stosunki ich rodzinne i osobiste mają być uregulowane zgodnie z ich zwyczajami; nie mogą być zmuszani do czynności, gwałcących ich tygodniowe dnie odpoczynku. d) Szeklerzy i Sasi w Siedmiogrodzie mają przyznany samorząd religijny i szkolny. e) Kucowołosi w Grecji koło Pindu takiż samorząd. f) Klasztory na górze Atos tradycyjne wolności

i prawa. Wreszcie g) Ruś Podkarpacka ma przyznaną autonomję z sejmem, mającym władzę ustawodawczą w zakresie spraw językowych, nauki, religji i administracji lokalnej, słuszną reprezentację w sejmie czechosłowackim w innych sprawach, gubernatora (z nominacji prezydenta czechosłowackiego) odpowiedzialnego wobec sejmu ruskiego, zapewnienie brania urzędników z pośród ludności. h) Wyspy Alandzkie mają przyznaną połowę podatku gruntowego na rzecz sejmu, osobnego gubernatora, mianowanego w porozumieniu z sejmem, zapewnienie języka szwedzkiego jako języka nauczania i t. d.

W szerszej mierze zostały zabezpieczone na lat 15 prawa mniejszości w obu częściach obszaru plebiscytowego Górnego Śląska, podzielonego między Polskę a Niemcy, przez konwencję genewską z 15 maja 1922 r. W szczególności dokładnie określono zasadę równouprawnienia obywateli, szersze prawa przyznano należącym do mniejszości obywatelom drugiej strony (przy wyborach do zgromadzeń kościelnych i instytucyj społecznych, w dopuszczaniu do instytucyj społecznych i do odznaczeń, zawiązywania stowarzyszeń, tworzenia fundacyj, zakładania instytucyj dobroczynnych, religijnych lub społecznych), zabezpieczono bardzo szczegółowo swobodę wyznaniową. Specjalnie obszernie określono prawa językowe mniejszości (polskiej, wzgl. niemieckiej). Zapewniono swobodę języka w kościele i instytucjach religijnych. Do władz administracyjnych mogą się zwracać osoby z mniejszości w swoim języku i dostają odpowiedzi w tymże języku; w samorządzie gminnym dopuszczony jest język mniejszości na zebraniach (w sejmie tylko do lat 4). Też wolno zwracać się stronom w języku mniejszości do sądów (ale nie adwokatom); za zgodą sądu może w tym języku odbywać się rozprawa, o ile go wszyscy uczestnicy znają. W szkolnictwie zapewniona jest pełna swoboda tworzenia szkół mniejszościowych prywatnych, nawet ich subwencjonowanie, z możnością sprowadzania nauczycieli z drugiego państwa i uczęszczania do nich przez dzieci obywateli drugiego państwa. Szkoły powszechne publiczne lub osobne klasy dla mniejszości powstają, jeśli jest 40 dzieci w szkole jednego związku szkolnego, kursy języka, jeśli jest dzieci 18, kursy religji, jeśli jest dzieci 12; szkoły średnie przy 300 dzieciach, klasy równoległe niższe w tych szkołach przy 30, wyższe przy 20 dzieciach, kursy języka mniejszości przy 25, kursy religji przy 18 uczniach. Zapewnione jest takie samo traktowanie tych szkół, jak dla większości, zapewnione nauczanie przez nauczycieli należących do mniejszości, ewentualnie powoływanych z drugiego państwa.

Traktat pokoju, zawarty między Polską a Rosją w Rydze 18 marca 1921 r., zapewnia osobom narodowości polskiej w Rosji, a rosyjskiej, ukraińskiej i białoruskiej w Polsce swobodny rozwój języka i kultury i tworzenia w tym celu stowarzyszeń i związków, wykonywanie obrządków religijnych, swobodę wewnętrznego życia kościoła i stowarzyszeń religijnych, prawo nabywania przez nie i użytkowania majątku, potrzebnego dla kultu i swobodnego korzystania z kościołów i instytucyj publicznych.

Umowa Polski z Czechosłowacją zastrzega życzliwe traktowanie mniejszości, które mają się zachowywać lojalnie, zakazuje nacisku na rodziców co do posyłania dzieci do innych szkół, niż z językiem ojczystym, zapewnia dla szkół mniejszościowych ustanawianie nauczycieli i inspektorów szkolnych tejże narodowości, zapewnia używanie języka mniejszości w służbie zewnętrznej administracji i w sądzie w powiatach, mających kwalifikowaną mniejszość (t. j. w Czechosłowacji o ile ludność polska wynosi 20% ludności powiatu sądowego).

Ochrona praw mniejszości zagwarantowana została w rozmaity sposób.

a) Traktaty pokojowe zobowiązały Austrję, Węgry, Bułgarję i Turcję uznać za prawa zasadnicze wszystkie przepisy o mniejszościach, traktaty specjalne — przepisy o mieszkańcach, oraz część przepisów ogólnych o obywatelach (bez przepisów o szkołach publicznych i subwencjach, a w Rumunji także bez przepisów o zakładach i szkołach prywatnych). Austrja uznała odpowiedni rozdział za część konstytucji z 1 października 1920 r., Czechy dosłownie przejęły. przepisy w konstytucję z 29 lutego 1920 r., toż przeważnie Polska w konstytucję z 17 marca 1921 r., a Jugosławja i Rumunja tylko co do treści w konstytu-

cjach z 28 czerwca 1921, względnie z 29 marca 1923 r.

b) Traktaty, pokojowe i o mniejszościach, oraz deklaracje, z wyjątkiem finlandzkich, uznały prawo ingerencji Rady Ligi Narodów w razie naruszenia lub obawy naruszenia praw mniejszości. Procedurę w takich wypadkach określiły dokładniej rezolucje Rady Ligi z 25 października 1920, 27 czerwca 1921 i 5 września 1923 r. Na fakt taki może zwrócić tylko uwagę członek Rady Ligi Narodów; wtedy Rada Ligi jest „saisi". Skargi, wnoszone do Rady Ligi przez pokrzywdzonych, czy inne osoby lub państwa, nie mają prawnego znaczenia, są tylko petycjami. Takie petycje powinny zajmować się tylko sprawą naruszenia praw mniejszości, nie mogą być zredagowane w formie zrywania zależności politycznej mniejszości z państwem, nie mogą pochodzić z źródła anonimowego lub bez autorytetu, nie mogą mieć gwałtownego tonu, nie mogą zawierać informacyj i faktów, któremi już się zajmowano. Petycję najpierw doręcza się państwu interesowanemu; ma ono do trzech tygodni termin do zawiadomienia, czy pragnie przesłać swoje uwagi; uwagi ma wtedy nadesłać do dwóch miesięcy. Następnie, po upływie terminu, rozsyła się petycje, ale tylko członkom Rady, chyba że państwo interesowane tego żąda, by rozesłać petycję wszystkim członkom Ligi, lub uchwali to Rada; państwa, należące do Ligi, mogą jednak żądać przesłania sobie takich petycyj. Państwo interesowane może też żądać odrzucenia petycji, jako nie mającej warunków; rozstrzyga o tem prezydent Rady Ligi, który dobiera sobie dwóch członków Rady przy badaniu tej kwestji. Na żądanie państwa ma być sprawa przedłożona Radzie Ligi do decyzji. Petycję co do meritum rozpatruje też ten „komitet trzech" i zdaje sprawozdanie Radzie Ligi; jednakże jego działalność ma jedynie charakter przygotowawczy. Rada Ligi sprawą musi się zająć (jest „saisi") dopiero wówczas, jeśli jeden z jej członków — lub kilku łącznie — taką sprawę podniosą. Sprawy wnoszone są na zwykłe posiedzenia Rady. W wypadkach nadzwyczajnych i bardzo pilnych sekretarjat Ligi może przesłać petycję drogą jak najszybszą, nawet telegraficzną, uwiadamiając przedtem rząd interesowany; zresztą procedura jest ta sama. Rada Ligi po rozpatrzeniu sprawy może postąpić „w taki sposób i dać takie instrukcje, jakie uzna za wskazane i skuteczne w danych okolicznościach". Bliżej tego nie określono. Zresztą stosuje się do uchwały Rady zwyczajne przepisy, a więc państwo interesowane ma prawo przez swego przedstawiciela brać udział w obradach (ale głos jego się nie liczy do jednomyślności), a uchwała Rady musi być jednomyślna. Co do zadań, ciążących na Lidze, rezolucja zgromadzenia Ligi z r. 1922, zaznaczając, że obowiązkiem Ligi jest obrona mniejszości przed uciskiem, podkreśliła „obowiązek, ciążący na osobach, należących do mniejszości rasowych, religijnych lub językowych, by jako lojalni obywatele współpracowali z państwem do którego obecnie należą", uznała za obowiązek sekretarjatu nietylko pomaganie Radzie Ligi w badaniu skarg o naruszenie traktatów, ale także w sprawozdaniu, „w jaki sposób osoby, należące do mniejszości, wypełniają swoje obowiązki wobec swoich państw", a jako najlepszy środek działania podała utrzymywanie dobrych stosunków Rady z rządami, które podpisały traktaty.

Co do niektórych państw, zachodzą w procedurze pewne odchylenia. Co do wysp Allandzkich przyznano prawo wnoszenia skarg sejmowi allandzkiemu; Rada Ligi może wtedy zapytać o opinję trybunału międzynarodowej sprawiedliwości, jeśli chodzi o kwestję prawną. Estonja i Łotwa mają nałożony obowiązek dawania Radzie Ligi informacyj, o ile rada zażąda tego na wniosek jednego z swoich członków. W razie różnicy zdań między Estonją lub Łotwą a Radą Ligi co do kwestyj prawnych lub faktycznych w sprawie ich deklaracyj mniejszościowych może każda strona zażądać opinji od trybunału sprawiedliwości międzynarodowej. Co do Górnego Śląska, obu jego części, polskiej i niemieckiej, mniejszości miejscowe mogą wnosić petycje do Rady Ligi i ona je wtedy rozpatruje i stanowi. Nadto na Górnym Śląsku istnieją specjalne urzędy państwowe dla spraw mniejszości, jeden po niemieckiej, jeden po polskiej stronie, które są pierwszą instancją w sprawach mniejszościowych, o ile je rozstrzygnęły władze administracyjne niższe. Urząd tylko interwenjuje u władz; jeśli nie zaradzi, to interwenjuje prezydent komisji mieszanej górnośląskiej, poczem strona może wnieść

zażalenie przez urząd dla spraw mniejszości, a ten przez swój rząd przesyła je Radzie Ligi.

c) Sprawy z traktatów oraz deklaracyj szczegółowych (albańskiej i litewskiej) mogą być też jako spory rozstrzygane przez trybunał sprawiedliwości międzynarodowej, a to w tym wypadku, jeśli zajdzie różnica zdań w kwestjach faktycznych lub prawnych między państwem, które podpisało traktat lub deklarację, a jednem z państw, zasiadających w Radzie Ligi. A więc tylko jedno z tych państw, t. j. albo jedno z głównych, albo jedno z wybieranych co roku do Rady Ligi ma legitymację do podjęcia sprawy przed trybunałem. Rozstrzygnięcie jest ostateczne, ma być wykonane w dobrej wierze, w razie zaś niewypełnienia Rada Ligi ma powziąć decyzje, któreby wykonanie zapewniły. Ten sposób ochrony idzie obok ochrony, którą może dać Rada Ligi na wniosek jednego z jej członków. — Co do Łotwy, Estonji i Finlandji tego rodzaju procedura nie jest przewidziana.

Co się tyczy zmiany przepisów o mniejszościach, zawartych w traktatach pokoju, specjalnych oraz deklaracjach szczegółowych (Albanji i Litwy), mogą one być przeprowadzone za zgodą większości Rady Ligi Narodów i oczywiście odpowiedniego państwa. Co do Łotwy i Estonji, w razie zmiany „statutu“ o mniejszościach może Rada Ligi zażądać otwarcia rokowań w tej sprawie, przyczem w razie różnicy zdań można zażądać opinji trybunału sprawiedliwości międzynarodowej. Co do Finlandji, nie przewidziano zgoła tej kwestji.

Prawo polskie. Prawa mniejszości określa zasadniczo konstytucja polska, zgodnie z przepisami traktatu o mniejszościach z 28 czerwca 1919 r., poza które jednak wychodzi jeszcze, przyznając mniejszościom więcej praw. Wszystkim mieszkańcom zapewnia zupełną i całkowitą ochronę życia i wolności zgodnie z traktatem, nadto także mienia (art. 95), oraz swobodę praktyk religijnych, publicznych i prywatnych, o ile są w zgodzie z porządkiem publicznym i dobremi obyczajami (art. 111). Obywatelom polskim przyznaje konstytucja (art. 96) równość wobec prawa, w szczególności dostęp do urzędów publicznych na warunkach prawem przepisanych, prawo zachowania narodowości i pielęgnowania mowy i właściwości narodowych (art. 109), co odpowiada przepisom traktatu o swobodzie używania języka mniejszości; prawa zakładania i prowadzenia na własny koszt zakładów dobroczynnych, religijnych, społecznych, szkół i innych zakładów wychowawczych z prawem używania w nich języka mniejszości i wykonywania przepisów jej religji (art. 110). Inne przepisy traktatu, jako nie zaliczone przezeń do praw zasadniczych, w konstytucji odpowiednika nie mają. Konstytucja, wychodząc poza traktat (art. 109 ust. 2 i 3) zapewnia pełny i swobodny rozwój właściwości narodowościowych przy pomocy autonomicznych związków samorządu powszechnego, z zastrzeżeniem kontroli państwa, oraz uzupełnianie w razie potrzeby ich środków finansowych.

Przepisy konstytucji i traktatów rozprowadzają, dotąd jeszcze tylko fragmentarycznie, osobne ustawy i rozporządzenia.

A. Co do mniejszości niemieckiej w dzielnicach po-pruskich. Rozporządz. z 10. III. 1920 r. przepisuje tworzenie osobnej szkoły lub klasy niemieckiej w szkołach początkowych (powszechnych) w gminach, w których jest przynajmniej 40 dzieci niemieckich w wieku szkolnym lub jeśli ich się tyleż znajduje łącznie z przyległemi gminami w promieniu $3^1/_2$ kilometra; o ile dzieci jest mniej niż 40, ale więcej niż 15, ma się dla nich odbywać nauka języka niemieckiego i religji po niemiecku w wymiarze 4—6 godzin tygodniowo. Co do używania języka niemieckiego w sądzie i notarjacie, przepisy są zawarte w ustawie z 31 marca 1925 r., która miała obowiązywać do 1. IV. 1925 r. Wolno osobom, których językiem ojczystym jest niemiecki, zwracać się w nim ustnie lub pisemnie do sądów i urzędników sądowych, ale do wpisów do ksiąg wieczystych i rejestrów, przy sądach prowadzonych, jak i do zezwoleń na wpisy, należy dołączać urzędowe tłumaczenie polskie. Przy rozprawie, jeśli strona nie rozumie po polsku a nie ma adwokata, tłumaczy przewodniczący lub tłumacz treść rozprawy. Zeznania innych osób tłumaczy się na polski. Po niemiecku może być składana przysięga. Mogą być w języku niemieckim spisywane czynności dobrej woli, testamenty i umowy dziedziczenia obok tłumaczenia na

polski, o ile wszystkie osoby rozumieją po niemiecku, inaczej musi być wezwany tłumacz i protokół pisze się po polsku.

B. Co do używania języka ruskiego, białoruskiego i litewskiego w szkolnictwie, sądownictwie, samorządzie i administracji wydane zostały 3 ustawy 31 lipca 1924 r., uzupełniają je rozporządzenia: Rady Ministrów z 24 września 1924 r. co do języka w władzach administracyjnych i samorządowych i Ministra Przemysłu i Handlu z 20 grudnia 1924 r. co do języka na poczcie, przy telegrafie i telefonie, oraz okólnik ministra W. R. i O. P. z 12 kwietnia 1927 r.

1. W szkolnictwie szkoły prywatne z jednym z tych języków jako wykładowym mogą być zakładane na tych warunkach, jak szkoły z językiem polskim. W szkołach państwowych powszechnych ma być zapewniona nauka w jednym z tych języków, jeśli: a) w gminie jest 25% ludności ruskiej, białoruskiej lub litewskiej i b) zażądają tego urzędownie rodzice 40 dzieci. Jeśli zaś w obwodzie szkolnym, gdzie rodzice żądają języka ruskiego lub białoruskiego, jest 20 dzieci, których rodzice żądają nauki w języku polskim, wykład jest dwujęzyczny, t. j. połowa przedmiotów w języku ruskim lub białoruskim, połowa w języku polskim. Jeśli ten ostatni wypadek nie zachodzi, odrębne szkoły z językiem polskim i z językiem ruskim lub białoruskim mają być łączone w miarę możności w jedną wspólną dwujęzyczną. W szkołach 1, 2 i 3-klasowych z językiem wykładowym niepolskim, prywatnych lub publicznych, obowiązkową jest nauka języka polskiego, mająca zapewnić dostateczną jego znajomość dla celów praktycznych w słowie i w piśmie, zaś w takichże szkołach powszechnych o większej liczbie klas po polsku uczy się języka polskiego, historji Polski i nauki o Polsce współczesnej w zakresie zapewniającym dostateczną ich znajomość dla przejścia uczni do polskich szkół średnich ogólnokształcących. Nowo zakładane seminarja w województwach: lwowskiem, stanisławowskiem, tarnopolskiem, wołyńskiem, poleskiem, nowogródzkiem i wileńskiem mają być dwujęzyczne: polsko-ruskie, wzgl. polsko-białoruskie; narazie w seminarjach województwa wileńskiego i nowogródzkiego ma być obowiązkowa nauka języka białoruskiego, a w jednem seminarjum województwa wileńskiego nadobowiązkowa nauka języka litewskiego. Szkołę średnią ogólnokształcącą z językiem ruskim lub białoruskim tworzy się na żądanie rodziców 150 uczniów tejże narodowości, uczęszczających do takichże szkół polskich jednego powiatu lub miasta, stanowiącego powiat, a tworzy się ją w tymże powiecie lub pobliskim; istniejące obecnie w tem samem mieście szkoły polska i ruska mają być złączone w jedną dwujęzyczną. W prywatnych średnich szkołach ogólnokształcących uczy się po polsku języka i literatury polskiej, historji i geografji wraz z nauką o Polsce współczesnej. W szkołach zawodowych państwowych na żądanie uczniów ruskich i białoruskich, jeśli stanowią 40% ogółu uczniów tej szkoły, nauka jest dwujęzyczna. Do szkół utrzymywanych przez samorządy z podatków, opłacanych przez ogół ludności, stosują się, o ile to są szkoły powszechne, też przepisy co do szkół powszechnych państwowych; o ile to są szkoły zawodowe, specjalne lub średnie ogólnokształcące, to stosują się do nich postanowienia o szkołach państwowych zawodowych, t. j. stają się dwujęzyczne na żądanie rodziców, o ile w szkole dzieci ruskich lub białoruskich jest 40%. Okólnik M. W. R. i O. P. z r. 1927 dopuszcza używania języka niepaństwowego obok języka państwowego w szkołach i urzędach państwowych i prywatnych, w napisach i ogłoszeniach zewnątrz i wewnątrz budynku, w aktach szkolnych, świadectwach i zawiadomieniach szkolnych, na pieczęciach oraz na konferencjach szkolnych, nakazuje też na podania i pisma w języku niepaństwowym odpowiadać tym szkołom w tymże języku.

2. W sądownictwie [1]). Języki mniejszości uwzględniane są: co do obywateli narodowości ruskiej (rusińskiej) w sądach i urzędach prokuratorskich w okręgu sądu apelacyjnego lwowskiego, w województwach wołyńskiem i poleskiem oraz w sądach apelacyjnych w Lublinie i Wilnie w sprawach, w których te sądy są instancjami w stosunku do sądów w obrębie województwa wołyńskiego i poleskiego; co do obywateli polskich narodowości białoruskiej w sądach i urzędach prokuratorskich wojewódz-

[1]) P. też artykuł p. t. Język państwowy i urzędowy (analiza przepisów językowych).

twa poleskiego i nowogródzkiego, okręgu administracyjnego wileńskiego oraz powiatów grodzieńskiego i wołkowyskiego (z województwa białostockiego); co do obywateli polskich narodowości litewskiej w sądach powiatu święciańskiego i gmin z większością litewską dawnego powiatu trockiego. Wolno podawać pisma (skargi, pisemne wnioski, środki prawne, podania i inne pisma, załączniki, odpisy), także wnoszone z podpisem adwokata lub innego zastępcy, w języku macierzystym, o ile załatwienie takich pism należy wyłącznie do sądów i urzędów prokuratorskich na tych określonych terenach i doręczenie tam ma być dokonane (z tłumaczeniem polskiem zaś, jeśli doręczenie ma nastąpić poza tym terenem); na żądanie jednak drugiej strony, postawione do dni 14 od doręczenia pisma (za takie żądanie uważa się też odmowę przyjęcia pisma w języku macierzystym), ma strona wnosząca podanie dołączyć dodatkowo tłumaczenie na język polski, a wtedy poprzednie doręczenie i na jego podstawie wydane tymczasem wyroki, orzeczenia, decyzje i uchwały pozostają bez skutków prawnych (z wyjątkiem wstępnych czynności egzekucyjnych), co sąd orzeka z urzędu. Języka macierzystego mogą używać strony i świadkowie także ustnie; o ile druga strona lub jej zastępca albo sędzia przysięgły (więc nie sędzia-urzędnik) nie rozumieją tego języka, sąd przedstawia w treści — w razie potrzeby przez tłumacza — zeznania, oświadczenia i wywody, a ma dbać o to wogóle, by strona, nie znająca języka państwowego, nie poniosła uszczerbku w możności strzeżenia swoich praw.

O ile chodzi o adwokatów i innych zastępców stron, to na terenach, gdzie jest dopuszczony język ruski lub białoruski (więc nie litewski), mogą oni używać języka macierzystego, o ile są sami narodowości ruskiej lub białoruskiej i takiej narodowości strony, które zastępują; w wywodach ich jednak wobec sądu orzekającego język taki dopuszczony jest tylko na obszarze sądu apelacyjnego lwowskiego (więc nie w innych województwach, czy chodzi o język ruski, czy białoruski). Co do aktów oskarżenia, to są sporządzane po polsku, ale na żądanie obwinionego musi być dołączone urzędowe tłumaczenie na język macierzysty, o ile takie żądanie zostanie postawione przed ukończeniem dochodzeń lub śledztwa. Toż na żądanie stron w procesie lub postępowaniu niespornem lub obwinionego mają być do wyroków, orzeczeń i innych załatwień, w zasadzie po polsku wydawanych, dodawane urzędowe tłumaczenia na język macierzysty, o ile takie żądanie zostanie postawione przed ogłoszeniem załatwienia, a jeśli ogłoszenie nie jest przewidziane, przed jego sporządzeniem. W okręgu sądu apelacyjnego lwowskiego, o ile dołącza się tłumaczenie urzędowe na język macierzysty, mają być na żądanie strony akta oskarżenia, wyroki, orzeczenia i inne załatwienia wystawiane w dwóch językach: polskim i ruskim (więc nie jako tłumaczenie tylko).

Protokóły prowadzi się w zasadzie po polsku, ale w dochodzeniach i śledztwach karnych zeznania i oświadczenia oskarżonych i świadków mają być na żądanie tychże protokółowane także w języku macierzystym, jeśli w nim były złożone, zaś wogóle sąd może z ważnych względów, o ile uzna za stosowne, nakazać oświadczenia lub zeznania w języku macierzystym pomieszczać także w tym języku w całości lub w części w protokóle lub załączniku do protokółu. Wpisy do ksiąg wieczystych (hipotecznych, gruntowych) są w zasadzie polskie, ale dokument, na mocy którego wpis się sporządza, może być wniesiony w języku macierzystym bez tłumaczenia. Wpisy do rejestru handlowego są polskie, ale właściciel firmy może żądać, by do odpisu z rejestru dołączono bezpłatnie urzędowe tłumaczenie na język macierzysty. Na żądanie strony uwierzytelnienia odpisów dokumentów w języku macierzystym pisanych i podpisów na takich dokumentach mają być dokonywane w języku macierzystym obok polskiego, jak również sporządzone ugody sądowe. Poza obszarami, określonemi w ustawie, może mieć zastosowanie tylko język ruski (więc nie białoruski lub litewski), a mianowicie w sądzie najwyższym na żądanie obywatela narodowości ruskiej mają być wyroki, orzeczenia i inne załatwienia sporządzane w dwóch językach, ale tylko w sprawach, które do tego sądu przychodzą jako instancji od wyroków, uchwał i innych załatwień sądów leżących w obrębie apelacji lwowskiej. Wogóle w razie użycia dwóch języków, o ile zachodzi różnica mię-

dzy tekstami, decyduje tekst polski z wyjątkiem co do zeznań i oświadczeń oskarżonych i świadków, protokółowanych w ich języku macierzystym. Te przepisy o języku urzędowym stosują się też odpowiednio w urzędowaniu notarjuszy; mogą oni jednak sporządzać akta między żyjącymi i na wypadek śmierci na żądanie strony w jej języku macierzystym, o ile jest ona uprawniona do używania tego języka w sądach pierwszej instancji na obszarze, gdzie notarjusz ma siedzibę i akt sporządza.

3. W administracji cywilnej mogą wnosić podania oraz ustne oświadczenia w języku macierzystym do władz I i II instancji (więc z wyłączeniem kolei, poczty, telegrafu, telefonu) obywatele polscy narodowości ruskiej w województwach: lwowskiem, tarnopolskiem, stanisławowskiem, wołyńskiem i poleskiem; narodowości białoruskiej w województwach: poleskiem, nowogródzkiem, wileńskiem i powiatach: grodzieńskim i wołkowyskim (województwa białostockiego); narodowości litewskiej w powiecie święciańskim i gminach z większością litewską, dawnego powiatu trockiego (w okręgu administracyjnym wileńskim). Odpowiedź na takie podania następuje w województwach: lwowskiem, stanisławowskiem i tarnopolskiem po polsku i po rusku z urzędu, gdzie indziej w zasadzie po polsku, ale na żądanie strony także w języku macierzystym. Obwieszczenia władz państwowych sporządza się w tych językach, w jakich sporządzane są obwieszczenia władz samorządowych w danej gminie, ustawy wojewódzkie i ogłoszenia urzędowe władz administracyjnych, publikowane w dziennikach urzędowych województw, obok tekstu polskiego mają tekst w tym języku, w którym obok polskiego prowadzi się protokół sejmiku wojewódzkiego; w razie różnicy decyduje język państwowy.

Na kolei, przy poczcie, telegrafie, telefonie, należy dopuszczać wedle potrzeby i możności używania macierzystego języka miejscowej ludności niepolskiej w ustnem porozumiewaniu się z publicznością, w szczególności przy kolejowych kasach biletowych i przy okienkach urzędów pocztowych.

4. W samorządzie. Co do wnoszenia podań i ustnych oświadczeń w języku macierzystym do władz samorządowych i ich zakładów stosują się te zasady, jak przy władzach państwowych. Toż co do odpowiedzi na podania przez magistraty miast (z wyjątkiem miast wyjętych z powiatów), wydziały powiatowe i wojewódzkie i ich zakłady; co do miast wyjętych z powiatów o dopuszczeniu języka macierzystego obok polskiego decyduje rada miejska; w gminach urząd gminny odpowiada w języku podania. Obrady ciał samorządowych: gmin, miast, z wyjątkiem wyjętych z powiatów, sejmików powiatowych i wojewódzkich, mogą się toczyć po polsku oraz w języku mniejszości, w którym mogą tamże być wnoszone podania; co do miast wyjętych z powiatów, decyduje o dopuszczalności drugiego języka rada miejska. Protokóły mogą być prowadzone w tych ciałach także w drugim języku na podstawie uchwały takiego ciała. Toż uchwała takiego ciała decyduje o ogłaszaniu obwieszczeń także w języku, w jakim mogą być wnoszone tamże podania, ale język polski idzie jako pierwszy. Związki samorządowe mogą między sobą korespondować, na mocy ich uchwały, w języku na tym obszarze obok polskiego dopuszczonym.

LITERATURA. Brzeziński: Prawa mniejszości. Przegląd dyplomatyczny II, str. 161 i nast.; Liga Narodów: Ochrona praw mniejszości, Genewa 1924 (oficjalne wydawnictwo Ligi Narodów; na końcu podana obszerna literatura); Kutrzeba Stanisław: Mniejszości w najnowszem prawie międzynarodowem, Lwów 1925; tenże: Polskie prawo polityczne według traktatów t. I, Kraków 1923; tenże Traktat t.zw. likwidacyjny Polski z Czechosłowacją (Przegląd współczesny Nr. 43 i 44), Kraków 1925; Kierski Kazimierz: Prawa mniejszości niemieckiej w Polsce, Poznań 1923; Cybichowski Zygmunt: Prawa mniejszości. Gazeta Administracji i Policji Państwowej r. 1922, Nr. 47 i 48; tenże: System prawa międzynarodowego, II wydanie, Warszawa 1923, str. 192 i nast.; tenże: W sprawie ważności i wypowiedzialności małego traktatu wersalskiego. Księga pamiątkowa ku czci O. Balzera, Lwów 1925, t. I, str. 153 i nast. Z obszernej literatury obcej podaję tylko niektóre ważniejsze: Bordihn Franciszek: Das positive Recht der nationalen Minderheiten, Berlin; Epstein Lee: Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem, Berlin; Fouques Duparc Jacques: La protection des minorités de race, de lanque et de réligion, Paris 1922; Lucien-Brun Jean: Le problème des minorités devant le droit international, Paris 1923.

Prof. Dr. Stanisław Kutrzeba
Sekretarz Generalny Polskiej Akademji Umiejętności (Kraków).

Modele, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Monarchja, zob. Ustroje państwowe.

Monety, zob. Skarbowość II.

Monitor Polski. Polskim dziennikiem urzędowym jest Monitor Polski, którego wydawnictwo opiera się na statucie, ustanowionym rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 26 czerwca 1924 r. (Dz. U. Nr. 55, poz. 546), i zmienionym ustawą z 22 grudnia 1925 r. (Dz. U. Nr. 129, poz. 922).

Monitor Polski jest przeznaczony do publikowania materjałów urzędowych (ustaw, rozporządzeń, obwieszczeń, instrukcyj), oraz ogłoszeń, których druk w dzienniku urzędowym jest prawem przewidziany; ponadto z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów ma drukować materjały informacyjne i artykuły.

Wydawnictwo Monitora Polskiego jest przedsiębiorstwem państwowem, opartem na zasadach kupieckich.

Na czele wydawnictwa stoi dyrektor, załatwiający wszelkie sprawy z zakresu prowadzenia wydawnictwa, o ile Prezes Rady Ministrów nie zastrzegł pewnych spraw swojej decyzji. Gospodarka Monitora opiera się na planie gospodarczym, który Prezes Rady Ministrów ustala w porozumieniu z Ministrem Skarbu, a czyni to na wniosek dyrektora na okres budżetowy przy współudziale rady nadzorczej, składającej się z 3 członków i 1 zastępcy, wyznaczonych przez Prezesa Rady Ministrów. Rada czuwa nad działalnością finansową przedsiębiorstwa i składa Prezesowi Rady Ministrów wnioski i opinje.

W sprawach organizacyjnych i redakcyjnych wydawnictwo Monitora Polskiego podlega Prezesowi Rady Ministrów.

Dr. C. Berezowski.

Monopol.

I. Rodzaje i podstawy monopolu. II. Monopolistyczna teorja cen. III. Konkretne wypadki monopolu i ogólna ocena.

I. Monopol w ścisłem znaczeniu słowa jest to posiadanie przez pewną jednostkę gospodarczą wyłącznej możności wykonywania pewnych określonych czynności gospodarczych. Aby jednak zachodziły gospodarcze skutki monopolu, nie jest konieczną ta ścisła wyłączność; monopol istnieje w sensie ekonomicznym, jeśli ktoś posiada w pewnej dziedzinie gospodarczej taką przewagę, że przeciętna jednostka, pragnąc dokonać tranzakcji z zakresu tej dziedziny, nie może go pominąć, nie narażając się na poważne straty.

Przedmiotem monopolu może być w zasadzie jaka bądź czynność gospodarcza — wytwarzanie, sprzedaż, kupno pewnego towaru, lub usługi, pośredniczenie przy pewnych tranzakcjach etc. Szczególne znaczenie mają monopole produkcji i sprzedaży, i one są zwykle, może nieco jednostronnie, brane pod uwagę, gdy się mówi o monopolach.

Rozróżniamy monopol prawny i faktyczny. Monopol faktyczny nazwiemy całkowitym, jeśli poza monopolistą nikt literalnie odnośnych czynności nie wykonywa; częściowym, jeśli wprawdzie p r z e c i ę t n a jednostka nie może przy dokonywaniu odnośnych transakcyj ominąć monopolisty, w pewnych jednak warunkach dochodzi do takich transakcyj i bez jego udziału, gdyż czynności, stanowiące przedmiot jego monopolu są wykonywane i poza nim, ale w zakresie, nie mającym większego znaczenia dla gospodarki społecznej.

W innym kierunku myśli rozróżniamy monopol bezwzględny, czyli nieograniczony i względny — ograniczony; w pierwszym wypadku monopolista ma wyłączną możność wykonywania pewnych transakcyj, niezależnie od okoliczności; w drugim jest monopolistą tylko, o ile swe wymagania utrzyma w pewnych granicach (np. przy pewnych cenach).

Wreszcie należy zrobić ważne rozróżnienie pomiędzy monopolem chwilowym, przejściowym, a monopolem trwałym. Monopole przejściowe spotykają się dosyć często — podstawą ich może być doraźna zmowa posiadaczy, lub nabywców pewnego towaru, konjunktura rynkowa, pozwalająca na opanowanie sytuacji przez jedno przedsiębiorstwo, nowy wynalazek, oryginalny pomysł, sensacyjny artykuł mody etc. Są to jednak wypadki, pozbawione głębszego znaczenia. Monopol trwały, przeciwnie, może istnieć wtedy tylko, o ile znajdzie odpowiednie podstawy.

Podstawą taką może być:

1. Ustawa, zakazująca innym jednostkom wykonywania odnośnych czynności — jest

to wypadek monopolu prawnego, najpewniejsza ze wszystkich form monopolu (o względach, które mogą skłonić prawodawcę do wydania takiej ustawy, patrz niżej, cz. III).

2. Wyłączne posiadanie niezbędnych czynników produkcji pewnego towaru. W czystej formie wypadek dosyć rzadki — wchodziłyby tu pewne bardzo rzadkie pokłady mineralne, lub źródła; mniejsze znaczenie ma posiadanie patentu lub tajemnicy fabrykacji.

3. Tak szczęśliwe położenie pewnego przedsiębiorstwa, że może wytwarzać towary, lub oddawać usługi przy znacznie niższych kosztach, niż inne, jeśli ma przytem możność powiększenia swej produkcji do granic zapotrzebowania.

4. Zmonopolizowanie dzięki tym, czy innym warunkom jednego ze stadjów produkcji, lub też środków transportu pewnego towaru, pozwalające na zmonopolizowanie innych stadjów. Monopol rafinerji nafty, posiadany de facto w Stanach Zjednoczonych przez Standard Oil C-ny (przedtem Standard Oil Trust), opiera się na posiadaniu przewodów naftowych (rurociągów).

5. Tak potężne stanowisko na rynkach, że pozwala ono zwalczyć każdego współzawodnika. Jest to szczególniej łatwem w takich gałęziach przemysłu, które wymagają unieruchomienia wielkich kapitałów: mało kto zdecyduje się na podobne unieruchomienie, wiedząc, że będzie zwalczanym przez potężnego monopolistę.

Rzadko się zdarza, aby niezbędne warunki monopolu posiadło jedno jedyne przedsiębiorstwo; szczególnie w wypadku, rozważanym sub 5. jest to nie do pomyślenia. Wobec tego warunkiem zmonopolizowania pewnej gałęzi gospodarki jest powstanie w niej potężnych i trwałych zrzeszeń, a więc i warunki, które ono przypuszcza, w szczególności wysokie cła ochronne i znaczna koncentracja przedsiębiorstw w tej dziedzinie. I odwrotnie, możność uzyskania monopolistycznego stanowiska ogromnie wzmacnia siłę i trwałość zrzeszeń (por. art. „Kartele i Trusty", IV. oraz „Syndykaty").

II. Zagadnienie monopolistycznego kształtowania się ceny było dotychczas niemal wyłącznie badane odnośnie do monopolu sprzedaży. Różnica ze zwykłym wypadkiem polega na tem, że monopolista może ustalać cenę niezależnie od kształtowania się popytu, może ustalać rozmaite ceny dla rozmaitych kategoryj nabywców i wogóle w sposób trwały powodować uprzywilejowanie lub upośledzenie pewnych kategoryj.

Wprawdzie, o ile monopolista dostarcza każdemu sprzedawcy (po określonej przez siebie cenie) żądanej ilości, musi on tak ustalić cenę, aby przy niej równał się popyt spożywców i podaż z jego strony, ale, o ile ma możność kształtowania dowolnie podaży, może zawsze do tej równości doprowadzić. Zresztą, monopolista ma zawsze możność racjonowania spożycia — wyznaczenia każdemu, ile ma nabyć.

W tych warunkach ogólna odpowiedź na zagadnienie monopolistycznego kształtowania się ceny jest z konieczności zupełnie nieokreśloną; — cena może być całkowicie dowolną. Pewne precyzje można uzyskać jedynie stawiając szereg hipotez co do motywów i warunków działania monopolisty.

Jeśli przypuścimy, że dążeniem monopolisty jest osiągnięcie możliwie największego zysku, że nie jest on w tem dążeniu krępowany przez żadne inne względy, że wreszcie znamy prawo, podług którego zażądana przez spożywców ilość zmienia się w zależności od ceny, a koszty monopolisty w zależności od wytworzonej ilości, będziemy mogli skonstruować formułę matematyczną, określającą cenę, na której zatrzyma się monopolista. Badania tego rodzaju zostały zapoczątkowane przez A. A. Cournot i prowadzone potem przez szereg ekonomistów-matematyków. Doprowadziły one do uzyskania formuł teoretycznie bardzo ciekawych i, aczkolwiek rzadko dających się bezpośrednio zastosować do konkretnych wypadków, nie pozbawionych praktycznego znaczenia.

Z badań tych dają się wyprowadzić dwa ogólne prawa, które zostały całkowicie potwierdzone przez funkcjonowanie współczesnych monopolistycznych organizacyj. Pierwsze — to prawo wzajemnej zależności pomiędzy ceną, a sprzedaną ilością, konieczność zmniejszenia ilości przy podnoszeniu ceny, a wskutek tego określone, często dosyć ciasne, granice podnoszenia ceny przez monopolistę, jeśli chce on otrzymać maximum zysku. Właśnie niezrozumienie tego prawa było przyczyną wielu gorzkich roz-

czarowań dla monopolistycznych zrzeszeń w pierwszym okresie ich istnienia (por. art. „Kartele i Trusty", III).

Drugie możnaby nazwać prawem wielorakich cen. Opiera się ono na następującym fakcie: z klijenteli, nabywającej pewne dobro, poszczególne jednostki, lub grupy gotoweby były zapłacić za całość lub pewne części swych zakupów ceny rozmaitej wysokości. Część odpadłaby już przy cenie jeszcze umiarkowanej; część zapłaci nawet ceny bardzo wysokie, jeśli inaczej dostać dobra nie może. Jeśli możliwem jest odróżnić kategorje o rozmaitej intensywności potrzeby, lub sile płatniczej, monopolista ustala dla każdej z nich inną cenę. Na tem opierają się np. różniczkowe taryfy kolejowe, różne ceny za kolejne wydania pewnej książki, t. zw. dumping (sprzedaż za granicą po cenie niższej, niż w kraju), różniczkowanie przez elektrownie opłaty za prąd w zależności od spożytej ilości, lub od sposobu zużytkowania i t. p.

Wielorakie ceny spotykają się i tam, gdzie w powszechnem mniemaniu niema żadnego monopolu — są np. rozpowszechnione w handlu detalicznym; ale właśnie w tym wypadku, wskutek niedostatecznego poinformowania spożywców, pośpiechu w załatwianiu sprawunków etc., detalista posiada często stanowisko (bardzo względnego naturalnie i częściowego) monopolisty i tylko wówczas możliwe są wielorakie ceny — przy zupełnem współzawodnictwie nie dadzą się one na stałe utrzymać; możliwe są tu tylko i istotnie szeroko stosowane, jako środek walki konkurencyjnej — rabaty, specjalne ustępstwa od rynkowej ceny dla pewnych kupujących; mają one naturalnie zastosowanie i przy monopolu dla popierania, lub zwalczania pewnych przedsiębiorstw, szczególnie w okresach walki o usunięcie współzawodnika, jako nagroda dla wiernych klijentów, etc. Rabaty jednak, pomimo pozornego podobieństwa, są rzeczą różną od wielorakiej ceny — mają na względzie nie przystosowanie ceny do zdolności płatniczych, lub potrzeby klienta, a przeciągnięcie klijenteli współzawodników, przyczem uprzywilejowani mogą być nawet ci, którzyby byli gotowi najwyższe ceny zapłacić.

Przy kształtowaniu ceny może jednak monopolista mieć na widoku nie otrzymanie maksymalnego zysku, a inne względy. Rozpatrzymy tu jeszcze wypadek, kiedy celem jego jest równomierne zaopatrzenie obywateli kraju w ważny produkt po umiarkowanej cenie. Jeśli podaż tego dobra może być powiększona dowolnie, zagadnienie jest b. łatwe — chodzi tylko o stworzenie organizacji, któraby dostarczyła to dobro do wszystkich zakątków kraju i sprzedawała je niezależnie od kosztów, związanych z transportem i dystrybucją. Koszty dostarczenia dobra spożywcom gorzej sytuowanym są w tym wypadku rozłożone pomiędzy wszystkich spożywców. Zjawisko wielorakich cen może mieć i tutaj zastosowanie, może ono być środkiem dostarczenia produktu pewnej części ludności poniżej przeciętnej ceny kosztów. Jeżeli produkcja dobra nie może zaspokoić wszystkich potrzeb, monopolista dla utrzymania równomiernego zaopatrzenia racjonuje to dobro, wyznacza ilość, którą każdy spożywca może nabyć. Pośrednią kombinacją jest połączenie racjonowania z wieloraką ceną: nabywający normalną rację spożywca płaci jedną cenę, nabywający więcej — cenę wyższą.

Mało opracowane dotychczas zagadnienie monopolu kupna jest teoretycznie bardzo skomplikowane, w praktyce jednak rozstrzyga się bardzo prosto. Trwały monopol kupna jest dosyć rzadki i łączy się zawsze z monopolem sprzedaży.

Otóż prawie zawsze miarodajnym jest dla monopolisty wzgląd na sprzedaż i w zależności od niego ustala się popyt z jego strony; — w tych warunkach monopolista musi płacić ceny, któreby skłoniły wytwórców do zaofiarowania potrzebnej mu ilości, a więc kształtowanie ceny nie różni się od zwykłego.

Częstym bardzo, lecz pozbawionym głębszego gospodarczego znaczenia, jest wypadek chwilowego monopolu zakupu. Zdarza się on wówczas, kiedy sprzedający są zmuszeni do pozbycia się posiadanego dobra w krótkim przeciągu czasu i spotykają tylko jednego nabywcę (lub zgraną grupę nabywców). W tym wypadku zachodzi zwykle bezwzględne wyzyskanie sytuacji, a więc zapłacenie najniższej ceny, przy której transakcja ma jeszcze sens dla sprzedającego. Najważniejszą dziedziną tego rodzaju monopoli są z jednej strony transakcje spekulacyjne, z drugiej sprzedaż przedmiotów

używanych przez osoby, będące w krytycznej sytuacji; spotykają się one czasami na rynkach na szybko psujące się produkty.

III. Monopol jest zjawiskiem niezmiernie dawnem i rozpowszechnionem u wszystkich ludów. Monopol, a nie współzawodnictwo, stał u kolebki wymiany towarowej. Spotykamy go, jako monopol handlu zewnętrznego królików powstających państewek najgłębszej starożytności i współczesnych dzikich, lub nawpół dzikich plemion Afryki — przynajmniej dla ważniejszych artykułów handlu. Spotykamy zorganizowane monopole w starożytnych monarchjach Wschodu, w miastach greckich, w Imperjum Rzymskiem, a jeszcze bardziej w Bizancjum. Spotykamy dalej monopol, jako szereg wyłącznych praw pana feudalnego w wiekach średnich. We wszystkich tych wypadkach mamy przedewszystkiem do czynienia z monopolami fiskalnemi, czasami z monopolami w celu zapewnienia ludności — ważnego przedmiotu spożycia.

W epoce merkantylistycznej obok względu fiskalnego odgrywa rolę popieranie rozwoju gospodarczego kraju: — dla zachęcenia przedsiębiorców udziela się im monopole, zapewniające trwałe i pewne zyski. Monopole są częste zwłaszcza w dziedzinie produkcji przedmiotów zbytku i w dziedzinie handlu zewnętrznego.

W miarę rozwoju przedsiębiorczości i towarowego traktowania gospodarki, tudzież nagromadzenia szukających lokaty kapitałów, zachęcanie przedsiębiorców przez udzielanie monopolu staje się zbędnem, a utrudnienia, wynikające dla niekorzystających z monoplu są coraz silniej odczuwane. To też współczesny ustrój gospodarczy rozpoczyna się pod hasłem równości i swobody współzawodnictwa: w pierwszej połowie XIX wieku znika większość monopoli we wszystkich prawie kulturalnych państwach; pozostają tylko bardzo nieliczne monopole fiskalne, przeciw którym zresztą prowadzi również walkę szkoła liberalna, i pewne państwowe (poczta), lub lokalne (gaz, woda, elektryczność) monopole dla przedsiębiorstw użyteczności publicznej, podyktowane przez wzgląd na konieczności techniczne.

Pod koniec jednak wieku XIX zakres monopolu znowu się znacznie rozszerza, i to w dwóch kierunkach. Powstają dzięki zrzeszeniom przedsiębiorców w rozmaitych dziedzinach potężne monopole faktyczne; wzmaga się również znaczenie monopoli prawnych; wojna światowa przynosi niebywały od czasów państwa bizantyjskiego rozwój tych ostatnich, i chociaż od chwili zawarcia pokoju nastąpił w większości wypadków nawrót do wolnego handlu, to jednak idea monopolu uczyniła w teorji i praktyce niewątpliwe postępy w porównaniu z okresem przedwojennym.

Gospodarcze skutki monopoli faktycznych, jakie posiadają kartele i trusty, były omawiane w artykule pod tym tytułem. Obecnie pozostaje do zrobienia tylko kilku uwag w sprawie monopoli prawnych.

Głównym względem, skłaniającym do takiego monopolu jest zwykle wzgląd fiskalny. Przeciwnicy twierdzą, że ten sam dochód mogłoby uzyskać państwo zapomocą odpowiedniego podatku, że zaś administracja monopolowa ma z konieczności mniej inicjatywy i mniej dba o zmniejszenie kosztów od prywatnych przedsiębiorców. Jest to słuszne, ale z drugiej strony jednolite zorganizowanie całej gałęzi gospodarczej w przedsiębiorstwie monopolistycznem może dać poważne oszczędności (jak to widzimy w trustach), monopol pozwala państwu skorzystać z zysków przedsiębiorcy i z ewentualnie wytwarzających się: renty (lub quasi-renty) i podniesienia się wartości przedsiębiorstw (szczególnie ważne tam, gdzie ceny tak się układają, że przedsiębiorcom, posiadającym np. faktyczny monopol, przypadałyby nienormalnie wysokie zyski), a przedewszystkiem żadna kontrola nie zapewni w tym stopniu prawidłowego wpływu podatku, jak monopol.

Wzgląd na należyte zorganizowanie przedsiębiorstw użyteczności publicznej jest istotnie miarodajnym tylko w niektórych wypadkach — w tych jednak, jak np. dla poczty, konieczność monopolu jest oczywistą. Natomiast często się zdarza, że przedsiębiorstwo użyteczności publicznej, mające wysokie koszty ogólne, może je pokryć tylko wtedy, o ile zaopatruje samo cały rynek, albo przy stosowaniu cen wielorakich, albo też musi przez czas jakiś ponosić straty, które mogą być zrównoważone tylko przez pewność wielkich zysków w okresie następnym. W tych wypadkach monopol, aczkolwiek nie jest środkiem lepszego zorganizowania tych przedsiębiorstw, może być koniecznym wa-

runkiem ich powstania. Monopol może mieć również na celu przekazanie państwu pewnej ważnej dziedziny działalności gospodarczej, w której łatwe są nadużycia, a trudnem, albo niemożliwem przeprowadzenie należytej kontroli (np. pośrednictwo pracy, albo — w innej dziedzinie — produkcja i sprzedaż materjałów wybuchowych). Jednak nie wyłącznie powyższe względy odgrywają rolę przy domaganiu się lub wprowadzaniu monopoli prawnych. Stronnictwa socjalistyczne domagają się upaństwowienia tych dziedzin gospodarczych, w których już nastąpiła poważna koncentracja przedsiębiorstw. Obok tendencji usunięcia zysku prywatnego przedsiębiorcy, odgrywa tu rolę wzgląd na większą podatność administracji państwowej w stosunku do żądań robotników, którzy są jednocześnie wyborcami. Politycy i członkowie rządu dążą często do monopoli dla powiększenia ilości stanowisk, któremi dysponują, i zależnych od siebie wyborców.

O ile przesadzonemby było dzisiaj odmawiać monopolom prawnym wszelkiej użyteczności gospodarczej, o tyle jednak niebezpiecznąby była tendencja bardzo przyjazna monopolom. Monopol jest w wielu wypadkach złem koniecznem; czasami łączy i pewne dodatnie skutki; często (jak przy wojennych monopolach handlu produktami o niewystarczającej podaży), zawiera, pomimo ewentualnej konieczności, wysoce szkodliwe pierwiastki. Naogół, bezwzględnie zapewniony monopol osłabia inicjatywę i sprężystość gospodarki i czyni ją kosztowniejszą. Nie jest argumentem za monopolem prawnym częste istnienie monopoli faktycznych; monopol faktyczny jest zawsze względnym, przeważnie częściowym, co zmusza monopolistę, jeśli chce go na stałe zachować, do umiarkowania w polityce cen i do starannego wyzyskania sił wytwórczych. Monopol prawny usuwa te dobroczynne utrudnienia, nie wprowadzając tam, gdzie nie jest podyktowany przez któryś z przytoczonych powyżej poważnych względów, żadnych dodatnich pierwiastków.

LITERATURA. Ogólne uwagi o monopolu spotykają się w większości traktatów ekonomicznych. Specjalnie o monopolistycznej cenie: Cournot: Recherches sur les principes mathématiques d'une théorie des richesses (Paris 1837); F. Y. Edgeworth: W szeregu artykułów w Economic-Journal: „The pure Theory of taxation", 1897; „Professor Seligman on mathematical method", 1899; „Contribution to the theory of Railway rates", 1911-12; także: „La teoria pura del monopolio" (Giornale degli Economisti, 1897); Auspitz und Lieben: Untersuchungen über die Theorie des Preises, 1889; Pareto: Manuel d'Economie politique, 1909; Zuckerkandl: Art. „Preis" w Handwörterbuch der Staatswissenschaften. — O dawniejszych przejawach monopolu — Levy: Monopole, Kartelle und Trusts. — Porównaj również artykuły: „Kartele i Trusty" i „Syndykaty", oraz podaną tam bibljografję.

Władysław Zawadzki,
Profesor Uniwersytetu
(Wilno).

Monroe. Przeciwko polityce interwencyjnej, uprawianej przez wielkie mocarstwa europejskie na mocy uchwał kongresów w Akwizgranie z r. 1818, w Opawie z r. 1820, w Lublanie z r. 1821, w Weronie z r. 1822, zaprotestował prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej Monroe (wymawiaj Menro) w orędziu z 2 grudnia 1823 r., wystosowanem do kongresu amerykańskiego, gdy groziło przeniesienie polityki tej na kontynent amerykański, gdzie kolonje Hiszpanji i Portugalji walczyły o niepodległość. Prezydent Monroe wywodził do stosunków mocarstw europejskich z ich kolonjami i krajami mieszać się nie będziemy, lecz jeśliby mocarstwo europejskie chciało uciskać lub kontrolować rząd, który ogłosił uznaną przez nas niezależność, moglibyśmy w tem widzieć tylko objaw nieprzyjaznego wobec Stanów Zjednoczonych usposobienia. Jest rzeczą niepodobną, aby mocarstwa sprzymierzone rozciągnęły swój system polityczny na jakąkolwiek część Ameryki, nie zagrażając naszemu pokojowi i szczęściu; nie można też przypuszczać, aby nasi bracia południowi, pozostawieni sobie, przyjęli dobrowolnie ten system. Dlatego jest również rzeczą niepodobną, abyśmy obojętnie patrzyli na taką interwencję. Gdy się spojrzy na siły i zasoby Hiszpanji oraz nowych rządów i przestrzeń ich dzielącą, jest widocznem, że Hiszpanja nie może ich nigdy ujarzmić. Stany Zjednoczone pozostawią strony sobie w nadziei, że inne mocarstwa postąpią tak samo (ustęp 48 i 49 orędzia).

Oprócz tego, prezydent stwierdził w swojem orędziu „zasadę, w której są zawarte prawa i nteresy Stanów Zjednoczonych", a która opiewa, że kontynenty amerykańskie na mocy wolnego i niezależnego stanowiska,

jakie zajęły i zachowują, nie mogą być odtąd uważane za przedmiot przyszłej kolonizacji ze strony państw europejskich (ustęp 7 orędzia).

Prezydent Monroe wygłosił dwie zasady: a) że Stany Zjednoczone nie dopuszczą do stosowania zasady interwencji w Ameryce przez państwa europejskie, i b) że nie zezwolą, aby one zakładały kolonje w Ameryce. Obie zasady są programem polityki amerykańskiej, nazwanym doktryną Monroego. Amerykanie na tę doktrynę już wiele razy się powoływali, np. gdy Francja za Napoleona III wysłała wojska do Meksyku w celu poparcia cesarza Maksymiljana.

W r. 1869 senat amerykański przypomniał tę doktrynę państwom europejskim w osobnej uchwale. W imię tej doktryny Stany Zjendoczone rozpoczęły w r. 1898 wojnę z Hiszpanją, a w roku następnym jej delegaci oświadczyli na konferencji haskiej do protokółu, że w umowie o pokojowem załatwianiu zatargów międzynarodowych nic nie należy tak tłumaczyć, jakoby Stany Zjednoczone zaniechały tradycyjnej polityki niemieszania się do spraw innych państw, lub zmieniły tradycyjne stanowisko w kwestjach czysto amerykańskich (posiedzenie plenarne z 25 lipca 1899 r.). Oświadczenie to powtórzyli delegaci amerykańscy na drugiej konferencji pokojowej z r. 1907 (posiedzenie plenarne z 16 października). Doktryna Monroego nie ma jendak chronić państw amerykańskich przed odpowiedzialnością za złe postępki i nie stoi na przeszkodzie wymierzeniu kary, które nie odbywa się w formie nabycia ziemi amerykańskiej przez mocarstwo europejskie, jak stwierdził Roosevelt w orędziu z 3 grudnia 1901 r.

Doktryna Monroego kierowała nietylko postępowaniem Stanów Zjednoczonych, ale także innych państw, nie chcących się narażać na konflikt z demokracją amerykańską.

Zasadę Monroego Amerykanie starali się nawet obostrzyć. Dnia 2 sierpnia 1912 r. senat amerykański uchwalił rezolucję, głoszącą: jeśli port lub inny punkt na kontynentach amerykańskich jest tak położony, że jego zajęcie dla celów okrętowych lub wojskowych mogłoby zagrażać komunikacji lub bezpieczeństwu Stanów Zjednoczonych, rząd amerykański nie mógłby bez poważnego niepokoju spoglądać na posiadanie tego portu lub punktu przez korporację lub asocjację, mającą z rządem nie-amerykańskim takie stosunki, że mu zapewniają rzeczywistą władzę nadzorczą dla celów okrętowych lub wojskowych.

Rezolucję tę przedstawił senator Lodge, zaniepokojony nieprawdziwą zresztą wieścią, że rząd czy też towarzystwo japońskie nabywa tereny nad zatoką Magdaleny w Meksyku. Według tej rezolucji niedopuszczalna jest kolonizacja prywatna, t. j. towarzystwa prywatne nie mogą nabywać pozycyj strategicznie ważnych, jeśli ulegają nadzorowi obcego rządu. Monroe zabronił państwom zagranicznym kolonizacji, Lodge zapoczątkował zastosowanie tej zasady do towarzystw prywatnych.

Zasadę Monroego można porównać z umową o ustanowieniu sfery interesów (patrz artykuł p. t. Enklawa). Oba akty mają na celu usunięcie współzawodnictwa innych państw. Ameryka Północna, dążąc do poddania swym wpływom politycznym i gospodarczym całej Ameryki, proklamowała zasadę wyłączności, na którą inne państwa milcząco się zgodziły. Utrzymaniu tej doktryny jest poświęcony art. 21 statutu Ligi Narodów, który głosi, że nie uważa się tej doktryny za niezgodną z żadnym przepisem statutu Ligi. Zasada Monroego jest normą prawną specjalną, zwężającą prawa innych państw (patrz artykuł p. t. Panamerykanizm).

Dnia 27 stycznia 1926 r. senat amerykański uchwalił $^2/_3$ głosów rezolucję w sprawie przystąpienia Stanów Zjednoczonych Ameryki do protokółu z 16 grudnia 1920 r. o statucie trybunału Ligi Narodów. W rezolucji czytamy: przystąpienie do wspomnianego protokółu i statutu nie może być tłumaczone jako zobowiązanie się Stanów Zjednoczonych do porzucenia tradycyjnej polityki, na mocy której powstrzymują się one od mieszania się do kwestyj politycznych lub do administracji wewnętrznej jakiegokolwiek państwa obcego; rozumie się również, że przystąpienie do wspomnianego protokółu i statutu nie oznacza, że Stany Zjednoczone porzuciły tradycyjne stanowisko w kwestjach czysto amerykańskich.

Rezolucja ta nie wspomina wyraźnie o doktrynie Monroego, lecz rozszerza za-

warty w niej zakaz interwencji na stosunki ze wszystkiemi państwami.

Trzeba stwierdzić, że intensywny często udział Stanów Zjednoczonych w polityce wszechświatowej nie da się pogodzić z doktryną Monroego, która raczej ma charakter łatwego środka w walce ze współzawodnictwem innych mocarstw. W jednych wypadkach rząd północno-amerykański tej doktryny się trzyma, w innych od niej odbiega.

LITERATURA. Richardson, Compilation of the messages and papers of the presidents 1789—1897 (1898), II, 207; Moore, The Monro doctrine, its origine and meaning, 1895, także A digest of international law, VI, (1906), 368, oraz La doctrine de Monroe. Revue de droit international, XXVIII, 1896; Master, Origine, meaning and application of the Monroe doctrine, 1896; Desjardins, La doctrine de Monroe. Revue générale de droit international public, IV, 1897; Tardieu, La doctrine de Monroe et le panaméricanisme, 1905; Alvarez, Le droit international américain, 1910, oraz The Monroe doctrine, 1924; Pohl, Der Monroe-Vorbehalt. Festschrift für Krüger, 1911; Lajerrière, La résolution Lodge et la doctrine de Monroe. Revue générale de droit international public, XX, 1913; Kraus, Die Monroedoktrin in ihren Beziehungen zur amerikanischen Diplomatie und zum Völkerrecht, 1913; Bingham, The Monroe doctrine an obsolete shibboleth, 1913; Hull, The Monroe doctrine: national or international? The problem and its solution, 1915; Sherrill, Modernizing the Monroe doctrine, 1916; Frisch, Monroedoktrin und Weltpolitik der Vereinigten Staaten von Nordamerika, 1917, Hasenclever, Die Bedeutung der Monroedoktrin für die amerikanische Politik der Gegenwart, 1918.

Prof. Cybichowski.

Moratorjum, wyraz ustawodawstwu justynianowemu nieznany, zaczerpnięty z łaciny średniowiecznej, oznacza dekret władzy państwowej, zarządzający zawieszenie terminów wykonania zobowiązań przez dłużnika i dopełnienia pewnych niezbędnych czynności przez wierzycieli. Jako podważający stosunki ekonomiczne, burzący normalny rzeczy porządek, wogóle środek ten jest zawsze wynikiem wyjątkowych wypadków, przedewszystkiem okoliczności stanu wojennego. Podczas ostatniej wojny światowej bardzo szeroko stosowane, moratorjum stało się obecnie już anachronizmem. Ostatnie ślady moratorjum są już obecnie wszędzie, również i u nas likwidowane. Wobec tego bliższe przedstawienie rozporządzeń okresu wojennego byłoby dzisiaj zbyteczne.

Moratorjum, którego głównym celem jest udzielenie dłużnikowi zwłoki, posiada wiele cech wspólnych ze służącem sądowi, według normy prawa cywilnego niektórych ustawodawstw, prawem udzielania dłużnikowi terminu do uiszczenia zobowiązania. W obrębie Rzeczypospolitej Polskiej tego rodzaju przepis obowiązuje na terytorjum b. Królestwa Polskiego, gdzie art. 1244 Kod. Nap. pozwala sądowi „ze względu na położenie dłużnika i używając tej władzy z wielką oględnością", odraczać zapłatę długu i zawieszać wykonanie zobowiązania. Przepis ten, który zresztą pozostaje w wyraźnej sprzeczności z ogólną zasadą umowy, jako prawa dla stron, nie stanowi jednak właściwego moratorjum, gdyż może mieć zastosowanie dopiero po wytoczeniu sprawy i w zależności od uznania sędziego, a zatem nie jest dostateczny do zabezpieczenia praw dłużnika i wierzyciela w wypadkach wyjątkowo krytycznych.

W Niemczech moratorja, które w dawnych wiekach stanowiły łaskę, udzielaną przez monarchę, następnie zaś na żądanie strony interesowanej stosowane były przez sądy, zniesione zostały ostatecznie w r. 1877, przy wprowadzeniu nowej procedury cywilnej. Ślady dawnych norm prawa niemieckiego pozostały w opartem na prawie niemieckiem ustawodawstwie cywilnem rosyjskich gubernij nadbałtyckich, obowiązującem obecnie w Łotwie i Estonji, gdzie moratorjum może znaleźć zastosowanie tylko za zezwoleniem naczelnika państwa. Przepisy prawa niemieckiego obowiązywały i na ziemiach polskich, gdzie bezpośrednio po rozbiorach kraju, już w r. 1796, obwieszczenie o sądownictwie podało zasady moratorjum sądowego (J. J. Litauer. Z dziejów sądownictwa okupacyjnego w Polsce. Themis Polska, 1915, V. 237). W przeciwieństwie do tych dawnych przepisów B.G.B. stanowi, że dłużnik nie jest uprawniony do świadczeń częściowych (§ 266 kcn.).

Podobnież i w dzielnicy małopolskiej prawu cywilnemu, tak materjalnemu, jak i formalnemu, moratorjum nie było znane.

Wojny napoleońskie wywołały w Polsce konieczność wprowadzenia moratorjów w ścisłem znaczeniu tego wyrazu. Za Księstwa Warszawskiego ogłoszony został w r. 1810 dekret moratoryjny, stanowiący wła-

ściwe rozwinięcie zasad art. 1244 Kod. Nap. Dekret z r. 1811 zarządził, iż nieruchomość, wystawiona na sprzedaż publiczną, nie mogła być przysądzona poniżej pewnej części szacunku. W czasie zamieszek wojennych, np. w r. 1806, przed utworzeniem Księstwa Warszawskiego, lub po wyprawie Napoleona do Moskwy w r. 1813 stosowane były u nas t. zw. iuristitia sądowe, polegające na zawieszeniu spraw sądowych. Za Królestwa Kongresowego moratorja były częściowo przedłużane, ostatni raz prawem sejmowem z r. 1820 przedłużono moratorjum kapitałów do dnia 24 grudnia r. 1821. Jako ślad trwalszy tego ustawodawstwa pozostało prawo sejmowe z 26 kwietnia r. 1818, ustalające sposób stosowania art. 1244 Kod. Nap. o zwłoce sądowej, które zachowało dotychczas moc obowiązującą.

W r. 1914 wraz z wypadkami wojennymi we wszystkich niemal krajach, tak ogarniętych pożogą wojenną, jak neutralnych, jak Danja, Szwecja, Grecja, zaczęły wychodzić dekrety moratoryjne. Dla ówczesnego Królestwa Polskiego i dla obszarów wschodnich wydane zostały: 1. moratorja wekslowe, stosowane już z dn. 2 sierpnia r. 1914, zawieszające dopełnienie protestów i przedsiębranie środków poszukiwania z weksli, 2. moratorjum powszechne z 18 października r. 1914, zawieszające wogóle wszystkie wypłaty pieniężne z zobowiązań przed dniem 30 lipca r. 1914 wynikłych, z zastrzeżeniem wypadków specjalnie wyszczególnionych, — oba mające charakter moratorjów ustawowych, 3. moratorjum sędziowskie, czyli indywidualne, ustanowione dekretem z 19 kwietnia r. 1915, upoważniające sądy, w wypadku zachodzących dla dłużnika szczególnych trudności w wykonaniu zobowiązania, do udzielenia pozwanemu zwłoki na okres czasu, nie przenoszący 6 miesięcy. Wydane nadto zostały dekrety: 4. z dn. 3 kwietnia r. 1915 o dopuszczalności wytaczania powództw i żądań o przymusowe wykonanie z weksli i po upływie terminów prawem wskazanych, 5. dekret z 10 sierpnia r. 1914 o udzieleniu osobom, powołanym do służby w armji czynnej i we flocie, prawa zrzeczenia się umowy najmu mieszkania, 6. dekret z 26 września r. 1914 o zawieszeniu spraw sądowych, cywilnych i karnych, w których bierze udział osoba, należąca do armji czynnej lub floty.

Okupacja niemiecka w b. Królestwie Polskiem rozporządzeniem z 8 września r. 1915 moratorjum ustawowe zniosła, ustanawiając zarazem moratorjum indywidualne, na okres 6-miesięczny, identyczne zresztą z rozporządzeniem władz rosyjskich. Wydane zostały nadto przepisy o przedłużeniu terminów protestowych i innych, celem zachowania regresu z weksli.

W okupacji austrjackiej dekret z 4 listopada r. 1915 łączy w sobie moratorjum wekslowe, powszechne oraz indywidualne i zarazem moratorjum częściowo likwiduje. Moratorjum rzeczone dekret Rady Regencyjnej z 9 lutego r. 1918 znacznie ograniczył: uchylił moratorjum ustawowe, zredukował prawo zwłoki, udzielanej przez sąd, oraz wstrzymanie egzekucji.

Już po ukończeniu wojny, dnia 26 czerwca r. 1919, ustawa sejmowa z d. 26 czerwca r. 1919 wprowadziła moratorjum ustawowe i sędziowskie dla województw małopolskich. Moratorja te, w r. 1920 prolongowane dla okręgu sądów apelacyjnych w Krakowie i we Lwowie, w r. zaś 1921 dla okręgu sądów apelacyjnych w Krakowie giem czasu wygasły. Gasły również stopniowo niektóre inne przepisy wyjątkowe, pozostające w pewnym związku z moratorjami, wydane już w okresie powojennym jak np. rozporządzenie Generalnego Komisarza Ziem Wschodnich z 19 lutego r. 1920 oraz Naczelnego Komisarza Ziem Wołynia i Frontu Podolskiego z 25 maja r. 1920 o wstrzymaniu eksmisji dzierżawców małorolnych na obszarach wschodnich, przedłużone rozporządzeniem Rady ministrów z 22 lutego r. 1921.

Z moratorjów wojennych obecnie utrzymało się w Polsce jedynie moratorjum, przedłużające terminy do wykonywania wszelkich czynności, zmierzających do zachowania praw wekslowych z weksli, wydanych przed dniem 31 lipca r. 1914. Moratorjum to, obowiązujące na terytorjum b. Królestwa Polskiego, zostało rozporządzeniem Rady Ministrów z 22 czerwca r. 1927 przedłużone do dnia 31 grudnia r. 1927 (Dz. U., poz. 507 i 508).

Na tych rozporządzeniach poprzestać jednak nie możemy, ponieważ bez względu na zlikwidowanie moratorjów sensu stricto, wydane zostały już w dobie powojennej ważne rozporządzenia natury wyjątkowej, pozostające z właściwemi moratorjami w bliskiej łączności. Wymienimy tutaj przedewszystkiem dwie kategorje przepisów:

1. Przepisy, regulujące stosunek umowy najmu w miastach. Ustawa o ochronie lokatorów z 28 czerwca r. 1919 dla b. zaboru rosyjskiego i ustawa z 18 grudnia r. 1919 o ochronie lokatorów w b. dzielnicy pruskiej, również jak i dawne rozporządzenie austrjackie z 26 października r. 1918 o ochronie lokatorów zastąpione zostały przez ustawę o ochronie lokatorów z 18 grudnia r. 1920, następnie prze takąż ustawę z 11 kwietnia roku 1924 (Dz. Ust., poz. 406), po dziś dzień obowiązującą. Przepisy te, które lokatorów przed wyzyskiem bynajmniej nie uchroniły, gdyż wprowadziły faktycznie instytucję własności mieszkania, prawu cywilnemu nieznaną i tym sposobem oddało lokatorów na pastwę wyzysku ze strony lokatora głównego, przyjęły za podstawę do oznaczenia wysokości komornego czynsz, płacony bezpośrednio przed wybuchem wojny, w drugim kwartale r. 1914 i w stosunku do tego czynszu obliczają wysokość czynszu obecnego, ograniczyły prawo wypowiadania i rozwiązywania umowy najmu i ustanowiły moratorjum mieszkaniowe dla bezrobotnych, polegające na tem, że sąd władny jest odroczyć termin opróżnienia mieszkania, oraz zawiesić wykonanie eksmisji już orzeczonej. Ustawa o ochronie lokatorów przewiduje stopniowe podnoszenie się stawek komornego, które w zasadzie dochodzi do 100% podstawowego komornego z drugiego kwartału r. 1914. Jednakże dla mieszkań, złożonych z jednego pokoju albo z jednego pokoju i kuchni, podnoszenie stawek komornego zostało zawieszone do 1 stycznia r. 1928 (Dz. U., poz. 505, ustawa z 27 czerwca r. 1927).

2. Przepisy o przerachowaniu zobowiązań prawno-prywatnych, pozostające w ścisłym związku z powyższymi przepisami o najmie. Mianowicie do wierzytelności, pochodzących z pożyczek, a zabezpieczonych na nieruchomościach, stosuje się moratorjum tak co do zapłaty odsetek, jak i kapitału. Jeżeli wierzytelność zabezpieczona jest na nieruchomości, która ulegała przepisom o ochronie lokatorów, to odsetki, zaległe do d. 31 grudnia a nieprzedawnione dolicza się po przerachowaniu do przerachowanego również kapitału. Wierzyciel ma prawo żądać odsetek dopiero od 1 stycznia r. 1925; kapitału zaś dopiero od dnia 1 stycznia r. 1928. Jeżeli zaś wierzytelność zabezpieczona jest na nieruchomości, która ustawie o ochronie lokatorów nie ulegała, to do kapitału w taki sam sposób dolicza się odsetki, należne do 30 czerwca r. 1924 i wierzycielowi służy prawo żądania odsetek od 1 lipca r. 1924, kapitału zaś od 1 stycznia r. 1927.

Jednakże wskazane przepisy nie wyczerpują bynajmniej całego szeregu norm prawnych, pozostających w związku z moratorjum. Dążenie do opieki nad warstwami ludności, uważanemi przez ustawodawcę za upośledzone, wyraziło się w całym szeregu przepisów wyjątkowych, których najbardziej sumaryczne chociażby przytoczenie przekraczałoby jednak ramy tej pracy. Dość tu sposobem przykładu powołać ustawę z 26 marca r. 1926 (Dz. Ust., poz. 181) w przedmiocie wstrzymania eksmisji dzierżawców gruntów, zajętych pod budynki, położonych na obszarze b. zaboru rosyjskiego. Nie podobna wkońcu nie uczynić choć wzmianki o licznych ustawach, zabraniających rozwiązania umów sprzedaży lub przyrzeczenia sprzedaży nieruchomości, zawartych bez zachowania przepisów prawa obowiązującego, ustawach, które dotyczą bądź całych prowincyj, jak b. Królestwo Polskie (Dz. Ust. Nr. 90, 1922 r., poz. 826), lub Ziemie Wschodnie (Dz. Ust. Nr. 87, 1922 r., poz. 781), bądź pewnych tylko okręgów sądowych (Dz. Ust. Nr. 62, 1922 r., poz. 552).

Wogóle ustawodawstwo polskie doby powojennej nie wychodzi dotychczas ze stadjum ciągłych wyjątków i ograniczeń — dość przytoczyć ustawę o wykonaniu reformy rolnej — a zatem z przepisami moratoryjnemi sensu lato pozostaje wciąż w nader ścisłej łączności.

LITERATURA. Moratorien im Auslande. Zusammengestellt von der Handelskammer in Berlin. Berlin 1916; M. Kuratów: Moratorjum, studjum z zakresu prawa i praktyki, 1914; D. Anc: Ustawodawstwo francuskie moratoryjne, Themis Polska

1915, V. 267; L. Domański: O zakresie działania moratorjum powszechnego w Królestwie Polskiem, 1914; J. Namitkiewicz: Przegląd piśmiennictwa prawniczego polskiego w czasie wojny. Moratorjum, Themis Polska, 1915, V. 330; Strasburger: Środki prawne ograniczenia przymusowych sprzedaży nieruchomości w okresie powojennym, 1917 (wydawnictwo „Likwidacja skutków wojny w dziedzinie stosunków prawnych i ekonomicznych w Polsce, tom 1; S. Goldsztein: Likwidacja moratorjum i praw wyjątkowych, Themis Polska, 1918, VIII, 469; Zoll i Hełczyński: O przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych, wyd. II, Kraków 1925.

Jakób Glass,
(Warszawa).

Morskie Oko. (spór o nie). Chcąc kwestję sporną krótko oznaczyć, należy stwierdzić, że Węgry rościły sobie pretensje do granicy „mokrej", przerzynającej Czarny Staw i Morskie Oko, podczas gdy Galicja domagała się granicy „suchej", idącej na wschód od tych jezior, które w całości uważała za część swego terytorjum.

Spór toczył się formalnie między Austrją i Węgrami.

Ustawa austrjacka z 25 stycznia 1897 r. (Dz. Ust., l. 32) upoważniła rząd austrjacki do oddania ustalenia granicy między Galicją i Węgrami przy Morskiem Oku sądowi polubownemu. Podobne upoważnienie dla rządu węgierskiego wydano artykułem II ustawy z r. 1897. Sąd polubowny składał się z trzech członków, mianowicie z wyznaczonego przed rząd austrjacki prezesa sądu apelacyjnego we Lwowie, z powołanego przez rząd węgierski prezesa sądu apelacyjnego w Preszburgu, oraz z wybranego przez tych sędziów prezesa trybunału związkowego w Lozannie, który objął przewodnictwo.

Sąd polubowny zebrał się 5 kwietnia 1902 r. w Wiedniu, gdzie uchwalił regulamin postępowania. Podług regulaminu rozprawa publiczna miała się rozpocząć od referatów sędziów: galicyjskiego i węgierskiego, którzy mieli też osobiście lub przez swych pomocników przedstawić wnioski rządów zgodnie z aktami, przez nie udzielonemi, osobistych opinij nie wyjawiając. Przepis ten nadał sędziom do pewnego stopnia charakter obrońców, którzy uzasadniają stanowisko stron. Zadanie takie utrudnia pracę sędziego i spowodować może zarzut stronniczości lub opieszałego spełnienia obowiązku, jak też się okazało w praktyce. Sędzia węgierski przedstawił wyłącznie argumenty, przemawiające na korzyść Węgier; wskutek tego sędzia galicyjski zabrał ponownie głos i wystąpił w obronie sprawy galicyjskiej. Z tego wynika, że sędzia galicyjski początkowo starał się być więcej objektywnym, co znowu nie było zgodne z normą regulaminu, że sędzia ma przedstawić konkluzje swego rządu.

Rozprawa sądowa odbyła się w Gracu od 21 do 31 sierpnia 1902 r. Od 1 do 8 września sąd zwiedził obszar sporny i powrócił następnie do Gracu, gdzie po 1-dniowej rozprawie, d. 13 września 1902 r. wydał wyrok na korzyść Galicji.

Zadaniem sądu było ustalenie granicy, a więc stwierdzenie granicy istniejącej. Zdarzyć się może, że państwa ustalonej granicy nie mają, zająwszy np. ziemie, których nie określono nigdy dokładnie. Państwa, w razie sporu o granicę, mogą postanowić, że sąd polubowny ma wytyczyć granicę według swego uznania, gdy granicy istniejącej wykryć nie zdoła. Władzę taką przypisał sobie sąd w sporze o Morskie Oko, aczkolwiek strony mu jej nie powierzyły.

Według materjałów dowodowych, królowie polscy rozrządzali obszarami, do których należało terytorjum sporne, a Węgry wykonywały tam akty władcze, które może niezawsze spotykały się z urzędowym sprzeciwem Polaków, lecz żadna strona nie udowodniła, że ustalono kiedykolwiek zgodnie linję graniczną, jak też przyjmuje sąd polubowny. Sąd wywodzi ponadto, że ani Węgry ani Galicja nie mogą się powołać na niepamiętne posiadanie obszaru spornego, i dodaje, że posiadanie takie musiałoby trwać aż do chwili powstania sporu, na co można się zgodzić. Dalsza uwaga sądu, że posiadanie powinno istnieć jeszcze w chwili zawarcia umowy na sąd polubowny, utrzymać się nie da, bo kompromis może być zawarty kilkaset lat po wyłonieniu się sporu.

Do uwag sądu należy dodać, że było zgóry rzeczą nieprawdopodobną, aby jedna ze stron zdołała wykazać niepamiętne posiadanie obszaru spornego, bo spór istniał już w XVI wieku i dotyczył małego skrawka ziemi w górach skalistych. Trudno przypuścić, aby w średniowieczu miano oznaczyć dokładnie linję graniczną w takiej okolicy.

Nie mogąc znaleźć granicy istniejącej, sąd wytyczył linję graniczną według uznania

swego. Uzasadnienie tej granicy przez sąd nie budziłoby interesu z punktu widzenia prawa, gdyby sąd nie posługiwał się także argumentami prawnemi. Fakt ten wywołać może wrażenie, jakoby według prawa międzynarodowego taką, a nie inną granicę należało wyznaczyć. Różnica między orzeczeniem ex aequo et bono a wyrokiem według norm prawnych w takim wypadku zaciera się.

Granicę przez siebie wyznaczoną sąd nazywa naturalną, lecz używa tego wyrazu w innem znaczeniu, aniżeli nauka prawa międzynarodowego, bo przez granice naturalne rozumie sąd naturalne przeszkody. Sąd też wywodzi, że jeśli strumień wody (cours d'eau) wskutek właściwości koryta i ilości wody traci charakter przeszkody, granica ze strumienia przechodzi na grzbiet górski. Według prawa narodów i taki strumyk może być granicą naturalną. Sąd powołuje się na to, że według prawa narodów rzeki nie są granicami, raczej ten charakter mają grzbiety górskie. Jednakże prawo międzynarodowe głosi, że j e ś l i góra jest granicą, linją graniczną, w braku odmiennych postanowień stron, jest linja rozdziału wód. Co do rzek, prawo narodów stanowi, że jeśli rzeka jest granicą, linją graniczną jest środek powierzchni, gdy rzeka jest niespławna, a talweg, o ile chodzi o rzeki spławne (patrz Cybichowski, System Prawa Międzynarodowego, § 9).

Sąd twierdzi, że potok od Rybiego nie może być granicą naturalną, bo przepływa przez las, którego dwóch części nawet nie dzieli, gdyż zachowują charakter jednolity. Okoliczność ta z punktu widzenia prawa międzynarodowego jest bez znaczenia. Sąd zauważa, że potok ten nie nadaje się na granicę, bo jego koryto, zwłaszcza w górnej części, jest płaskie i bardzo zmienne; i ten argument ma wartość tylko ze stanowiska nieprawnego, bo według prawa narodów płytkość i zmienność koryta nie pozbawiają rzeki charakteru granicy; ze zmianą koryta zmienia się linja graniczna.

Sąd twierdzi, że za granicą, w jego wyroku określoną, dokumenty w sporze przedstawione przemawiają więcej, aniżeli za linją, której domagają się Węgry, lecz twierdzenia tego sąd nie uzasadnia.

Sąd przyznaje, że w zasadzie powinien wyznaczyć granicę zgodnie z wnioskiem Galicji, według którego granica ma iść od szczytu Rysów przez Żabie do zbiegu potoku od Rybiego z potokiem podupłazkim. Mimo to sąd ustalił cokolwiek inną granicę, nie chcąc widocznie, aby Węgry spór przegrały zupełnie, lecz takiemi względami może powodować się tylko sędzia, którego strony upoważniły do rozstrzygnięcia sporu według swojego swobodnego uznania.

Podając motywy swej decyzji, sąd oświadcza, że spór polsko-węgierski wynikł z nieporozumienia co do górnego biegu Białki i że Węgry były w dobrej wierze; oprócz tego, sąd powołuje się na to, że według opinji znawcy grzbiet Żabiego kończy się tam, gdzie zaczyna spadać, nie może więc odtąd być granicą; ta część grzbietu, zdaniem sądu, stanowi raczej część węgierskiej doliny podupłazkiej, nie zaś dalszy ciąg właściwego grzbietu Żabiego. Od tego punktu ma więc iść granica sztuczna aż do potoku od Rybiego, a potem granica ma przebiegać tym potokiem. Granicę sztuczną mają oznaczyć strony słupami i kamieniami. Z tych wywodów wynikałoby, że sąd nie mógł uznać w całości roszczenia galicyjskiego, co jest sprzeczne z poprzednią uwagą sądu.

Chcąc widocznie „osłodzić" Węgrom przegraną, sąd zauważa, że przypadające im terytorjum, składające się z lasu, jest najcenniejszą częścią spornego obszaru.

Obrońca Galicji w sporze zastrzegł prawa tego kraju do terytorjum na wschód od grzbietu Żabiego aż do Polskiego Grzebienia i Białej Wody. Zastrzeżenie to sąd w sentencji wyroku wyraźnie odrzucił, jako niezgodne z treścią i celem kompromisu. Pogląd ten uznać należy za słuszny. Żądając ustalenia granicy na obszarze spornym, Austrja nie mogła rezerwować sobie prawa do terytorjum, za tym obszarem położonego i do Węgier należącego, bo w ten sposób stwierdzała zgóry, że zastrzega sobie nieuznanie wyroku.

L I T E R A T U R A. B a l z e r (obrońca Galicji w sporze): O Morskie Oko, 1906; C z o ł o w s k i: Sprawa sporu granicznego przy Morskiem Oku, 1894; Z o l l: Spór Galicji i Węgier o Morskie Oko, Przegląd Polski, t. '19; S t. W r ó b l e w s k i: Spór Galicji i Węgier o Morskie Oko, 1902; K o r n: Arbitrage dans le différend international entre l'Autriche et la Hongrie. Revue de droit international, t. 38, str. 162, gdzie też podano wyrok i główne przepisy regulaminu postępowania sądowego.

Prof. Cybichowski.

Morze (nadbrzeżne i pełne). Do obszaru wodnego państwa należą położone w niem rzeki, jeziora, zatoki i morze nadbrzeżne. Obszar wodny państwa, z wyjątkiem morza nadbrzeżnego, nazywamy wodami państwa (po niemiecku Eigengewässer, a morze nadbrzeżne — Küstengewässer lub Kűstenmeer). W językach francuskim i angielskim nazwa morza nadbrzeżnego bywa różna: jedni mówią o mer territoriale, drudzy — mer côtière, littorale, juridictionnelle, a po angielsku — territorial waters i maritime belt. Nazwa: wody terytorjalne czyli krajowe, powinna oznaczać to, co nazywamy wodami państwa. Do obszaru wodnego państwa nie należy pełne morze, t. j. morze, położone poza obrębem morza nadbrzeżnego.

Morze nadbrzeżne. Szerokość tego morza autorowie rozmaicie obliczają. Dawniej publicyści głosili, że morze nadbrzeżne sięga aż do horyzontu lub tak daleko, jak je można widzieć z lądu, lub zdaniem innych autorów: tak daleko, jak z okrętu na morzu można widzieć ląd. W XVIII stuleciu prawnik holenderski Bynkershoek oświadczył: imperium terae finiri ubi finitur armorum potestas (Quaestiones juris publici, 1737), panowanie kraju się kończy tam, gdzie się kończy siła broni. Zasada ta przyjęła się w prawie narodów, choć jej niejedno zarzucić można. Państwo musi mieć prawo rozkazywania na morzu nadbrzeżnem, aby móc się zabezpieczyć przed napadem wroga, przed przemytnictwem i zawleczeniem zaraz do kraju. O szerokości obszaru władczego rozstrzygać ma siła broni, co rozmaicie rozumieć można. Zwykle przyjmuje się, że morze nadbrzeżne sięga tak daleko, jak daleko są możliwe celne strzały z najlepszych armat, jakieby się ustawiło nad morzem (tego miejsca dokładnie się nie określa). Wystarcza oderwana możność panowania orężnego, a rozmiar jego zależy od doskonałości armat, a więc od czynnika zmiennego. Szerokość morza, określana dawniej na 3 mile morskie, dziś mogłaby być obliczona według tej reguły na znacznie większą liczbę mil, jeżeli się zważy, że podczas niedawnej wielkiej wojny Niemcy używali armaty, która rzucała pociski na 120 kilometrów. Dawne pretensje mocarstw, przypisujących sobie władztwo nad morzami, otaczającemi ich ziemie, możnaby znowu usprawiedliwić, przez co w niejednym wypadku pełne morze przekształciłoby się na nadbrzeżne, stanowiące cząstkę terytorjum państwowego. Dotychczas państwa nie zgłaszają tak daleko idących pretensyj, lecz w umowach i ustawach ustalają mniejszą szerokość morza, np. na 3 mile morskie, licząc od najniższego stanu wody w czasie odpływu (de la laisse de la basse marée). Ustawa włoska z 16 czerwca 1912 r. ustala szerokość morza nadbrzeżnego na 10 mil morskich, dekret francuski z 18 października 1912 r. — na 6 mil morskich. Zdarza się, że jedno i to samo państwo w rozmaitych kwestjach różną przyjmuje szerokość morza nadbrzeżnego.

Państwo polskie nie ustaliło dotychczas granic swego morza nadbrzeżnego.

Niepewność granic morza nadbrzeżnego przyczyniła się do powstania teorji, że państwo nie ma nad morzem nadbrzeżnem pełnej władzy zwierzchniej, lecz tylko niektóre prawa zwierzchnie, do jego ochrony potrzebne. Za teorją tą przemawia fakt, że nad morzem nadbrzeżnem niepodobna panować tak skutecznie, jak nad lądem. Jednakże i na lądzie nie wszędzie równie skutecznie działa państwo, którego władza w puszczach bezludnych, lasach dziewiczych, na wysokich górach, pokrytych wiecznym lodem, słabo lub wcale się nie objawia. Ważnym argumentem jest niestałość granic, lecz zdarza się ona również na lądzie.

W sprawie jurysdykcji państwa nad morzem nadbrzeżnem obowiązują zasady angielska i francuska, prawa państwa w różny sposób ujmujące. Władztwo państwa nad morzem nadbrzeżnem stanowiło ośrodek dyskusji w słynnej sprawie okrętu „Franconia". Okręt ten, płynący pod flagą niemiecką, w r. 1876 na angielskiem morzu nadbrzeżnem koło Dover'u w obrębie 3 mil morskich od brzegu, najechał na statek angielski „Strathclyde", który zatonął, przyczem jeden podróżny zginął. Kapitana „Franconii" stawiono za zabójstwo, popełnione na morzu nadbrzeżnem, przed sąd angielski, który skazał go na karę, lecz wyższa instancja uwolniła go, wywodząc, że sąd angielski nie posiada kompetencji do ukarania przestępstwa w morzu nadbrzeżnem popełnionego. Wskutek tego zdarzenia

wydano w r. 1878 ustawę o sądownictwie na morzu nadbrzeżnem, t. zw. territorial waters jurisdiction act z 16 sierpnia, która zarządza: przestępstwa popełnione na angielskiem morzu nadbrzeżnem aż do odległości 3 mil morskich od lądu, podlegają sądownictwu angielskiemu bez względu na to, czy popełniono je na okręcie czy za jego pomocą, czy je popełnił krajowiec lub inna osoba. Wdrożenie postępowania karnego przeciw cudzoziemcowi wymaga w Anglji upoważnienia jednego z głównych sekretarzy stanu, a w kolonjach angielskich — gubernatora. Przyjąć należy, że według tej ustawy morze nadbrzeżne należy do terytorjum angielskiego.

Na kontynencie europejskim stała się przyczyną aktów prawodawczych nie jurysdykcja państwa na morzu nadbrzeżnem, lecz w portach. Chcąc ocenić znaczenie tych przepisów, trzeba stwierdzić, że port może należeć do wód własnych państwa lub też rozciągać się na morze nadbrzeżne. Sprawą ustalenia jurysdykcji w porcie zajęła się w r. 1806 francuska Rada Stanu (Conseil d'Etat), zapytana o opinję w sporze kompetencyjnym, jaki wybuchł między sądami francuskiemi a konsulami Stanów Zjednoczonych Ameryki. W jednym wypadku chodziło o bójkę dwóch marynarzy amerykańskich okrętu „Newton", który znajdował się w porcie w Antwerpji; bójka ta powstała na łodzi tego okrętu. W drugim wypadku oficer amerykańskiego okrętu „Sally" w porcie Marsylji zranił ciężko marynarza tego okrętu, który bez jego rozkazu rozporządził się łodzią okrętową. Sprawy te chciał rozpoznać sąd miejscowy oraz konsul amerykański. Rada Stanu 20 listopada 1806 r. orzekła: przestępstwo, popełnione na obcym okręcie handlowym w porcie zagranicznym przez członka załogi przeciw innemu członkowi załogi, nie podlega sądownictwu państwa nadbrzeżnego w przypadkach, w których nie wezwano pomocy władzy miejscowej ani też spokój w porcie nie został zakłócony. Rada Stanu uważała, że należy zakazać sądom francuskim zajęcia się temi wypadkami, gdyż dotyczą one karności wenętrznej (discipline intérieure) okrętów.

Opinja Rady Stanu, która zatwierdzona przez Napoleona I, uzyskała we Francji moc ustawy, opiera się na poglądzie, który z pewnemi zmianami przeszedł do licznych traktatów międzynarodowych i nazywa się zasadą francuską w odróżnieniu od zasady angielskiej, zawartej w ustawie z r. 1878. Zasada francuska znalazła wyraz w umowie konsularnej Polski i Rosji Sowieckiej z 18 lipca 1924 r. (Dz. Ust., Nr. 35/1926), której art. 20 głosi: konsulom przysługuje wyłączne prawo zwierzchniego nadzoru nad utrzymaniem porządku wewnętrznego na statkach państwa wysyłającego, znajdujących się w portach ich okręgu konsularnego; im przysługuje prawo rozpoznawania i rozstrzygania wszelkich sporów, mogących wyniknąć między kapitanem i członkami załogi, w szczególności, o ile spory te dotyczą najmu usług i wypełnienia wzajemnych obowiązków. Dalsze przepisy tego artykułu dotyczą jurysdykcji władz miejscowych i głoszą: władze miejscowe wkraczają jedynie w wypadku, gdy zaszłe na statku zaburzenia związane są z zakłóceniem spokoju i porządku na wybrzeżu lub w porcie, albo gdy biorą w nich udział krajowiec lub osoba, do załogi statku nie należąca; lecz nawet i w tym wypadku władze miejscowe winny, o ile to jest możliwe, uprzednio zawiadomić o tem konsula. We wszystkich wypadkach władze miejscowe winny na żądanie konsula udzielać mu niezwłocznej pomocy.

Zasada francuska dotyczy przestępstw, popełnionych na obcym okręcie handlowym, przyczem przez okręt rozumie się także łodzie okrętu. Zasada ta nie wspomina o przestępstwach, popełnionych z pomocą okrętu, o czem mówi ustawa angielska, ani też o przestępstwach, które miały miejsce w porcie, ale poza okrętem, jak np. bójka dwóch kąpiących się marynarzy. Prawo angielskie dotyczy także okrętów, które przejeżdżają tylko przez morze nadbrzeżne, podczas gdy prawo francuskie odnieść należy do okrętów, stojących w porcie.

Zasada francuska nie mówi o przestępstwach, popełnionych na morzu nadbrzeżnem, lecz ścieśnienie jurysdykcji w niej zawarte obowiązywać też musi w morzu nadbrzeżnem.

Uchylenie jurysdykcji państwa nadbrzeżnego nakłada na państwo, do którego okręt należy, obowiązek poddania swej kompetencji przestępstwa, którem państwo nadbrzeżne zająć się nie może. W państwach

w których okręt pod flagą państwa uchodzi za cząstkę pływającą jego terytorjum, przestępstwa popełnione na tym okręcie zagranicą muszą uchodzić za popełnione w kraju, choć przestępca działał podczas pobytu okrętu w porcie względnie na morzu nadbrzeżnem obcego państwa.

Przestępstwa, których nie wskazuje wspomniana zasada francuska, podlegają sądownictwu państwa nadbrzeżnego, a więc przestępstwa, których ścieśnienie jurysdykcji, zawarte w zasadzie francuskiej, nie dotyczy. Zastosowanie zasady francuskiej do innych przestępstw, aniżeli tych, o których ona mówi, nie jest rzeczą możliwą, bo przepisy o ścieśnieniu jurysdykcji, jako wyjątkowe, należy ściśle interpretować.

Prawo angielskie rozciąga jurysdykcję sądów angielskich na wszystkie przestępstwa, popełnione w morzu nadbrzeżnem, na okręcie lub z jego pomocą, przepisy angielskie odrzucają więc ścieśnienie jurysdykcji lokalnej, właściwe prawu francuskiemu i licznym prawom zagranicznym. Stworzenie wyjątku od jurysdykcji państwa nadbrzeżnego zależy jednakże od jego uznania, gdyż nie wytworzyła się dotychczas zasada powszechnie przez państwa uznana, że kompetencja sądów nie obejmuje wszystkich przestępstw, w porcie lub w morzu nadbrzeżnem państwa popełnionych. Ściganie tych wszystkich przestępstw może niezawsze być rzeczą racjonalną, zwłaszcza, gdy przestępca jest cudzoziemcem. Dlatego też prawo angielskie uzależnia w tym wypadku postępowanie od zgody rządu. Kompetencja sądów do ścigania przestępstw, popełnionych w morzu nadbrzeżnem, często pozostanie na papierze, gdy np. okręt, na którym popełniono przestępstwo, uda się na pełne morze lub powróci do swej ojczyzny, zanim władze państwa nadbrzeżnego będą mogły skorzystać ze swych kompetencyj jurysdykcyjnych.

Władza państwa nad morzem nadbrzeżnem jest ograniczona przez normę, że obce okręty handlowe mają w czasie pokoju prawo niewinnego przejazdu przez to morze (passage inoffensif). Władza państwa nadbrzeżnego nie rozciąga się na obce okręty wojenne; okręty te posiadają eksterytorjalność. Obca władza nie ma wstępu na okręt, nie może więc aresztować osoby, która tam się schroniła. Z tego wynika, że okręt eksterytorjalny może być przytułkiem. Czy kapitan okrętu ma prawo udzielenia przytułku, zależy od ustawodawstwa jego okrętu oraz przepisów międzynarodowych o jurysdykcji państw. Eksterytorjalną jest też załoga okrętu, która za zgodą władzy miejscowej pełni służbę na lądzie. Gdy jednakże członkowie załogi okrętu wojennego bawią na lądzie w celach prywatnych, np. dla odpoczynku lub rozrywki, podlegają władzom miejscowym, o ile państwa nie umówiły się inaczej. Stanowisko okrętów wojennych dzielą okręty, które służą wyłącznie do podróży panujących, posłów dyplomatycznych lub siły zbrojnej.

Obszar wodny państwa obejmuje też zatoki i odnogi morskie; jeśli one są bardzo wielkie, należą tylko częściowo do wód państwa, t. j. od linji, która w kierunku od morza łączy brzegi po raz pierwszy tam, skąd można nad wodą panować. O długości linji rozstrzyga dalekonośność armat nadbrzeżnych, jak w sprawie szerokości morza nadbrzeżnego. W umowie mocarstw, położonych nad morzem Północnem, określono długość tej linji na 10 mil morskich (umowa z 6 maja 1882 r.). Obszar wodny za tą linją należy do wód państwowych; przed tą linją leży morze nadbrzeżne, którego szerokość oblicza się w sposób powyżej wskazany.

M o r z e p e ł n e. Pełne morze nie podlega władzy żadnego państwa, czego wyrazem jest zasada wolności morza, broniona w XVII wieku przez t. zw. ojca prawa narodów, autora holenderskiego Hugona Groota (Grocjusz), w rozprawie z r. 1609 pod nagłówkiem Mare liberum (Morze wolne). Młody autor uzasadniał swoją tezę wadliwie, tak, że argumenty jego z łatwością mógł obalić Anglik Selden w gruntownej rozprawie pod nagłówkiem Mare clausum (Morze zamknięte, 1635). Zasady wolności morza nie można usprawiedliwić innemi normami prawa międzynarodowego. Nie sposób twierdzić, że pełne morze nie podlega władztwu państwowemu i dlatego jest wolne, bo to właśnie ma być udowodnione. Inaczej należy ocenić argument, że morze nie nadaje się do urządzenia stałej władzy i dlatego musi być rzeczą niczyją. Wywód ten nie jest przekonywający, bo są części morza, gdzie stałe utrzymywanie floty wojennej i tem samem urządzenie władzy jest możliwe, jak z drugiej strony są części pań-

stwa, na których stałej władzy państwowej niema, że tylko wspomnimy o pokrytych lodowcami wysokich górach oraz rozległych bagnach i pustyniach. Zasada wolności morza nie czerpie swej mocy z innych norm międzynarodowych, lecz sama z siebie, będąc prawem zwyczajowem.

Z zasady wolności mórz wynika przepis, że żegluga i rybołówstwo na pełnem morzu są dostępne dla członków wszystkich narodów, podczas gdy na morzu nadbrzeżnem państwo może zastrzec dla swoich obywateli rybołówstwo i t. zw. kabotaż czyli żeglugę wewnętrzną od portu do portu państwa.

Morze wolne stać się może terenem aktów państwa tylko wyjątkowo. W kraju państwo ma prawo wykonywania rządów i tylko w niektórych wypadkach z powodów szczególnych władzy nie posiada. Na morzu jest odwrotnie: państwo zwykle rządzić tu nie może i tylko z powodów szczególnych w niektórych wypadkach ma władzę. Władztwu państwa podlegają na pełnem morzu przedewszystkiem jego poddani na mocy węzła poddaństwa, oprócz tego — okręty, płynące pod jego flagą. W celu określenia obrazowego kompetencyj państwa używa się zwrotu, że okręt na pełnem morzu jest cząstką pływającą terytorjum państwowego, lecz pamiętać trzeba, że przenośnia ta nie nadaje władzy państwa charakteru terytorjalnego.

Władza państwa na pełnem morzu może płynąć z prawa umownego. Umowa brukselska z 2 lipca 1890 r. o zwalczaniu handlu niewolnikami daje okrętom wojennym kontrahentów prawo zatrzymywania, przeszukiwania i aresztowania drobnych okrętów (poniżej 500 tonn pojemności) na wschód od Afryki w razie uprawiania handlu niewolnikami. Rybołówstwo na morzu Północnem podlega władzy policyjnej, sprawowanej przez okręty wojenne względnie państwowe mocarstw nadbrzeżnych (umowa z 6 maja 1882 r. o uregulowaniu policji rybołowczej na morzu Północnem z wyjątkiem morza nadbrzeżnego).

Jak prawo umowne, tak też prawo zwyczajowe daje państwu kompetencje na pełnem morzu. Przykładem są przepisy o ściganiu piratów czyli rozbójników morskich. Piractwo trzeba odróżnić od korsarstwa t. j. ścigania okrętów handlowych przez okręty prywatne z upoważnienia państwa wojującego. Przez piractwo rozumiemy akt gwałtu, podjęty na pełnem morzu przez jeden okręt wobec drugiego. Okręt piracki wraz z załogą nie ma prawa do obrony państwa ojczystego; dlatego każde państwo może ten okręt zniszczyć lub zabrać, a załogę ukarać śmiercią (patrz artykuł p. t. Piractwo). Państwo jest upoważnione do wykonywania władzy na pełnem morzu z mocy prawa pościgu, które głosi, że okręt winny popełnienia przestępstwa na morzu nadbrzeżnem może być przez państwo ścigany na pełne morze i tam ujęty, o ile pościg rozpoczął się na morzu nadbrzeżnem; nie potrzeba przerywać pościgu z chwilą opuszczenia przez okręt winny morza nadbrzeżnego i wkroczenia na pełne morze.

Z morzem pełnem są zrównane morza śródkrajowe, otoczone różnemi państwami, lecz połączone drogą spławną z morzem otwartem, jak Bałtyk, morze Śródziemne i Czarne, o ile państwa nie postanowią inaczej. Pokój paryski z 30 marca 1856 r. zneutralizował morze Czarne, zamykając je dla okrętów wojennych, lecz na żądanie Rosji mocarstwa przepis ten zniosły (umowa z 13 marca 1871 r.). Jeżeli morze śródkrajowe jest połączone drogą spławną z pełnem morzem, lecz dotyka tylko jednego państwa, które panuje nad tem połączeniem, zasada wolności żeglugi nie obowiązuje. Zasada ta ma moc, skoro dostęp żeglowny do morza jest usunięty z pod władztwa państwowego.

W wojnie pełne morze należy do terenu wojny, lecz żegluga na niem nie może być zabroniona państwom neutralnym.

I z b y m o r s k i e. Zadaniem izb morskich, przewidzianych w ustawie polskiej z 18 marca 1925, jest przeprowadzanie dochodzeń i wydawanie orzeczeń w sprawach wypadków morskich, którym ulegają statki handlowe (patrz artykuł p. t. Marynarka handlowa, VIII).

L I T E R A T U R A. Imbart Latour: La mer territoriale au point de vue théorique et pratique, 1889; Stoerk: Das Seegebiet und die rechtlichen Grundlagen für den internationalen Verkehr zur See. Handbuch des Völkerrechts, t. II, 1887; Visser: De territoriale zee, 1894; Martens: Le tribunal d'arbitrage de Paris et la mer territoriale. Revue générale de dr. int. public, t. I, 1894; Godey: La mer côtière, 1896; Schücking: Das Küstenmeer im internationalen Recht, 1897; De Lapradelle: Du droit de l'Etat sur la mer territoriale. Revue générale de droit international p., t. V, 1898.

Olivieri: Il diritto dello Stato sul mare territoriale 1902; Raestad: La mer territoriale, 1913; Villeneuve: La ligne séparative des eaux nationales et de la mer territoriale, 1914; Schultz: Der staatliche Rechtsgüterschutz auf hoher See, 1911; With: Die Entwicklung der Theorie der Meeresfreiheit, 1913; Meurer: Das Problem der Meeresfreiheit, 1918; Piggott: The freedom of the seas historically treated, 1919.

Prof. Cybichowski.

Mszyca.

I. Prawo krajowe. Ustawa z 2 sierpnia 1919 r. o zwalczaniu mszycy wełnistej (krwistej) (Dz. Ust., Nr. 67, poz. 407), wydana dla b. dzielnicy rosyjskiej i austrjackiej, zobowiązuje wszystkich właścicieli szkółek drzew owocowych do zgłoszenia swych szkółek we właściwym urzędzie powiatowym przed dniem 1 marca każdego roku. Niezależnie od tego urzędzy powiatowe rejestrują szkółki, znajdujące się na terenie ich działania; wykazy szkółek przesyłają te urzędy do Ministerstwa Rolnictwa.

Szkółkom, w których mszyca wełnista nie występuje, instytucja ochrony roślin wydaje zaświadczenie, że szkółki te są wolne od mszycy wełnistej. Szkółki te są obowiązane do każdej posyłki, zawierającej drzewa owocowe lub ich części, dołączyć odpis zaświadczenia, opatrzony podpisem właściciela lub jego zastępcy, stwierdzający wiarogodność odpisu; bez takiego zaświadczenia posyłki drzewek owocowych nie będą przyjmowane przez władze kolejowe do przewozu.

Każdy właściciel szkółki, u którego została ujawniona mszyca wełnista, jest obowiązany niezwłocznie przystąpić do skutecznego jej zwalczania w myśl wskazówek, jakich powinien udzielić przedstawiciel instytucji ochrony roślin, wizytujący szkółkę.

Do tej ustawy wydano rozporządzenie wykonawcze z 16 kwietnia 1920 r. (Dz. Ust., Nr. 34, poz. 197), którego artykuł 4 zmieniło rozporządzenie z 16 stycznia 1924 r. (tamże, Nr. 7, poz. 72).

W województwie pomorskiem i poznańskiem wojewodowie mogą wydawać rozporządzenia o tępieniu szkodników, między innemi mszycy wełnistej, opierając się na ustawie z 11 marca 1850 r. o zarządzie policyjnym, na ustawie z 30 lipca 1883 r. o ogólnym zarządzie kraju oraz na ustawie z 1 kwietnia 1880 r. o policji pól i lasów.

W sprawie tępienia t. zw. mszycy winnej czyli filoksery obowiązuje w czterech województwach b. Galicji ustawa z 3 kwietnia 1875 r. o środkach przeciwko rozszerzaniu się mszycy winnej (Dz. Ust., Nr. 61). W województwach pomorskiem i poznańskiem obowiązują: ustawa z 27 lutego 1878 r. o środkach przeciwdziałania szerzeniu się filoksery (Dz. Ust. Prus, str. 129) oraz ustawa z 6 lipca 1924 r. o tępieniu filoksery (Dz. Ust. Rzeszy, str. 261).

Punkt 5 § 6-go rozporządzenia o postępowaniu celnem określa warunki sprowadzania drzewek, krzewów itp. z punktu widzenia ochrony przed filokserą i mszycą wełnistą.

Powyższe wiadomości, oparte m. i. na materjałach, dostarczonych przez Ministerstwo Rolnictwa, uzupełnić trzeba uwagą, że przygotowany jest projekt rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o zwalczaniu chorób roślin oraz tępieniu chwastów i szkodników roślin; rozporządzenie to upoważni Ministra Rolnictwa do wydawania rozporządzeń o tępieniu wszelkich szkodników roślin uprawnych.

II. Prawo międzynarodowe. Umowa berneńska z 3 listopada 1881 r. określa zarządzenia, zmierzające do wytępienia mszycy winnej (phylloxéra, Reblaus), prześladującej winnice. Strony umowne, o ile jeszcze tego nie uczyniły, mają uzupełnić swe prawodawstwo, aby zapewnić wspólne i skuteczne wystąpienie przeciw zawleczeniu i rozpowszechnieniu mszycy winnej; umowa podaje linje wytyczne tego prawa krajowego. Wyrwane krzewy winne i suche drzewo z winnej macicy są wykluczone z obrotu międzynarodowego i mogą być dopuszczone tylko w obwodach granicznych państw sąsiedzkich, na mocy szczególnego porozumienia, pod warunkiem, że nie pochodzą z okolicy, nawiedzonej przez mszycę winną. Umowa wylicza przedmioty, których przesyłka jest dozwolona; do nich należą: wino, grona, wytłoczyny, pestki od gron, odcięte kwiaty, jarzyny, wszelkie nasiona i owoce, lecz przesyłka nie może zawierać części winorośli ani jej liści. Ograniczenia te mają zapobiec zawleczeniu szkodnika z kraju do kraju.

Umowa z r. 1881 zastąpiła umowę dawniejszą z 17 września 1878 r., a jej art. 3

uzupełniono oświadczeniem z 15 kwietnia 1889 r.

Do umowy tej można przystąpić i z niej się wycofać z pomocą oświadczenia, złożonego szwajcarskiej radzie związkowej. Traktaty pokojowe, zawarte po wielkiej wojnie, zatwierdziły tę umowę (traktat niemiecki — art. 282, 24, austrjacki — 234, 21, węgierski — 217, 21; Bułgarja zobowiązała się do przystąpienia do tego traktatu, art. 167, 10). Polskę ta umowa nie obowiązuje.

Prof. Cybichowski.

Murzyni (handel nimi), zob. Handel IV, a.

Muzea publiczne, zob. Opieka państwowa nad zabytkami sztuki i kultury.

Naczelna Izba Gospodarcza, zob. Samorząd.

Naczelny Komitet Narodowy. Odezwa Parlamentarnego Koła Polskiego z 16 sierpnia 1914 r. głosiła: „Dla ujęcia polskiej siły narodowej w zbrojne legjony polskie Koło Polskie i wszystkie bez wyjątku stronnictwa polskie b. zaboru austrjackiego jednomyślnie postanowiły utworzyć jedną jawną organizację". Tą organizacją był utworzony jednocześnie Naczelny Komitet Narodowy, jako najwyższa instancja w „zakresie wojskowej, skarbowej i politycznej organizacji zbrojnych sił polskich", jak głosiła uchwała Sejmowego Koła Polskiego. Zadaniem legjonów polskich była walka z Rosją. Naczelna komenda armji austrjacko-węgierskiej zgodziła się na zorganizowanie na czas wojny dwóch legjonów polskich, jednego w Krakowie, drugiego we Lwowie. Prezesem Naczelnego Komitetu (zwanego N. K. N.) był początkowo Juljusz Leo, później prof. Wł. L. Jaworski.

N. K. N. był organizacją t. zw. aktywistów, którym przeciwstawiali się pasywiści, lecz nie trzeba sądzić, że jedni zachowywali się czynnie, drudzy biernie, że jedni przygotowywali budowę zrębów państwowych, podczas gdy drudzy od tej pracy się usuwali. Pasywiści pracowali nie mniej intensywnie od aktywistów nad wskrzeszeniem Polski, różnili się od nich wyborem aljantów. Aktywiści szli z mocarstwami centralnemi, pasywiści z Ententę'ą czyli koalicją ich wrogów, z którą się ciągle porozumiewali, jedni liczyli na zwycięstwo Niemców i ich sojuszników, drudzy — Ententę'y, a ich organizacją był Polski Komitet Narodowy w Paryżu (p. wyżej str. 282).

Praca Naczelnego Komitetu Narodowego straciła swe podstawy z chwilą klęski mocarstw centralnych.

LITERATURA. Srokowski: N. K. N. Zarys historji Naczelnego Komitetu Narodowego, 1923; Kumaniecki: Odbudowa państwowości polskiej, 1924.

Prof. Cybichowski.

Nafta, zob. Prawo górnicze.

Najwyższa Izba Kontroli, zob. Kontrola państwowa.

Naród. Zagadnienie życia narodowego — w osobliwem znaczeniu, a więc w odróżnieniu od życia państwowego, społecznego itp. — przybrało w obecnych czasach tak wielkie rozmiary, że nie można na tem miejscu wyczerpać wszystkich kryjących się w niem częściowych problematów. Trzeba dokonać wyboru. W Encyklopedji prawa publicznego wybór ten pada naturalnie na problemat stosunku narodu do państwa, na pytanie, jaką siłę stanowią czynniki narodowościowe w przewodzie powstawania i utrzymywania się nowoczesnego państwa i jakie roszczenia w stosunku do państwa rodzą się z faktu istnienia w obrębie państwa odmiennych indywidualności narodowych.

Pojęcie narodu przyjmuję takie, jakie posłużyło mi za podstawę rozważań w pracy p. t. „Idea narodowa w socjologji i polityce", Kraków 1922. Ob. tam na str. 18, odpowiedź na pytanie, co to jest naród: „Pojęcie to jest abstrakcją, powstającą wówczas, gdy na zespół ludzki spoglądać będziemy przez pryzmat pewnej grupy jego cech. Jeśli mianowicie ten sam zespół, który rozpatrywany z punktu widzenia organizacji przymusowej okazuje się państwem, a z punktu widzenia współdziałania społeczeństwem, oglądać będziemy ze stanowiska tkwiącego w członkach zespołu p o c z u c i a, ż e t w o r z ą i c h c ą t w o r z y ć c a ł o ś ć o d r ę b n ą swą przeszłością, kulturą, językiem, sposobem życia, majątkiem dziedzicznym, wspólnemi umiłowaniami, temperamentem, wreszcie nawet sposobem myślenia—będziemy mieli przed sobą n a r ó d". Prof. Cybichowski po szczegółowej analizie rzekomych i istotnych cech narodowości oświadczył: „Cechy narodowości dzielimy na zewnętrzne i wewnętrzne: do pierwszych zaliczamy nazwę i język, do drugich — świadomość jedności. O nazwie zwykle nie potrzeba wspominać oddzielnie, gdyż nazwa języka jest zwykle nazwą narodu. Mając to na względzie, przez naród rozumiemy gromadę, posiadającą wspólny język i świadomość

jedności. Prawo, dla którego życie wewnętrzne ludzi jest niedostępne, uwzględnia jedną cechę zewnętrzną, zwykle tylko język" (Polskie Prawo Państwowe I, 1925, str. 71 i 72).

Spoistość państwa wymaga, aby całość organizacyjna, którą to państwo stanowi, była podtrzymywana nie samym tylko przymusem, ubranym w formy prawne. Chodzi o zyskanie dla państwa legitymacji ideowej, dzięki której potrzeba skupiania się obywateli około sztandaru państwowego stawałaby się im zrozumiałą bezpośrednio i wobec tego była potwierdzana uczuciowo. Jest bowiem rzeczą jasną, że jeżeli zapomocą odpowiedniego ideologicznego oddziaływania na umysły urobi się w członkach zbiorowości przekonanie, iż ich pozostawanie pod jednym dachem państwowym nie jest tylko wynikiem przypadku lub gołej przemocy, ale zawiera w sobie czynnik wartości moralnej; czyli jeżeli wyrobi się w obywatelach przekonanie, że to, co jest, jest nietylko faktem, ale też takie być powinno — to ułatwione jest skierowywanie ich działalności ku celom, wskazanym przez wymogi jedności danego państwa i jego rację stanu.

W różnych epokach różne bywały uzasadnienia ideologiczne państwa. Ujmowano je w teorję o boskiem pochodzeniu władzy, w teorję państwa-rodziny, rządzonego patrjarchalnie, lub państwa-dziedzictwa, rządzonego patrymonjalnie, w teorję umowy, teorję oświeconej pieczołowitości absolutnego monarchy, wreszcie teorję urzeczywistniania ideałów praworządności. W ciągu wieku XIX-go zaczęła coraz bardziej wysuwać się teorja narodowościowa, aż zatriumfowała w wojnie światowej. (O rozwoju tym i jego uzasadnieniu ob. w mej powołanej wyżej pracy, rozdział III). Wedle teorji tej państwo jest narzędziem, przy którego pomocy naród urządza sobie byt i którego wielkość zakreśla własnemi rozmiarami. Dopiero ścisłe zespolenie pierwiastka narodowego z pierwiastkiem państwowym, umożliwiające obywatelom osiągnięcie jak najszerszej pełni dążeń i usuwające szereg tarć, które hamują rozpęd rozwojowy państwa, zapewnia państwu maximum możliwości rozwojowych, a przeto podnosi też wartość jego współpracy nad ogólnym dorobkiem ludzkości.

Początkowo teorja narodowa odgrywała rolę przedewszystkiem w polityce wewnętrznej. Była mianowicie w państwach, przesiąkniętych systemem Metternicha, bardzo skuteczną pomocnicą w walce z samowładztwem. „Apel do narodowości, rozpalając w szerokich masach poczucie wspólnoty, sposobił je do skutecznego czynu rewolucyjnego, bo stwarzał główny warunek zbiorowego działania: jedność. Absolutyzm zdążać musi do atomizowania społeczeństwa, do wyłuskiwania jednostek z wszelkich związków i stawiania ich bezpośrednio, oko w oko, z władzą. Tak odosobnione i zrównane jednostki spina następnie od zewnątrz swoją mocą. W ten sposób połączenie między jednostkami istnieje przez rząd, a więc nie może istnieć przeciw rządowi. Natomiast idea narodowa stwarza między jednostkami połączenie wewnętrzne, niezależne od obręczy politycznej, mogące zatem doskonale solidaryzować przeciw uciskającej władzy. To też absolutyzm tropi ideę narodową i — drogą reakcji — utwierdza ją i rozwija: walka przeciw uciskowi politycznemu i walka o narodowość uzupełniają się wzajemnie w dziejach w. XIX-go" (l. c., str. 66).

Po zwalczeniu absolutyzmu znaczenie idei narodowej w polityce wewnętrznej przesunęło się na inny teren. Zdemokratyzowanemu społeczeństwu grozi mianowicie rozsypka: jednostki, wyzwolone z pod nacisku, zapędzającego je — choćby poniewolnie — do współpracy, odurzone hasłami wolności i równości, mogą łatwo zapomnieć o nakazie utrzymywanie spójni, bez której praca społeczna nie będzie płodna, a więc i państwo nie będzie silne. Tu właśnie wysuwa się idea narodowa jako doskonałe hasło integracyjne, które skruszoną obręcz władzy obsolutnej zastępuje wewnętrznym — mogącym rozpalić się aż do entuzjazmu — popędem do obrony całości zbiorowej i jej głęboko w duszę zapadłych ideałów.

Jak wielka jest waga idei narodowej jako hasła zcałkowującego, tego dowód mamy ostatnio w przejściu rządu Stanów Zjednoczonych do polityki ścieśnień w stosunku do ruchu imigracyjnego i do popierania t. zw. amerykanizacji ludności napływowej. Stany Zjednoczone nie są jeszcze bynajmniej przeludnione. Jeśli więc przeciwstawiają się

zbyt szybkiemu wzrostowi ludności obconarodowej, a w szczególności ludności nie anglosaskiej, to dlatego, że odczuły trudności, powstające, gdy zbiorowość nie jest wewnętrznie dostatecznie zespolona, gdy różnonarodowe, różnojęzyczne i różnoobyczajowe odłamy ludności nie przenikają się wzajemnie należycie, a przeto nie tworzą całości, któraby równomiernie reagowała na potrzeby państwowe.

W dziedzinie polityki międzynarodowej wynikają z teorji narodowej dwa wskazania. Jedno, pozytywne, głosi, że każdy naród winien mieć swe państwo; drugie, negatywne, żąda, by państwo nie rozciągało się na odmienne narodowości bez ich woli.

Wiadomo, jaki użytek państwa sprzymierzone czyniły z tych haseł w czasie wojny światowej. Służyły one do rozsadzania wrogich państw wielonarodowych, przedewszystkiem Austrji. Jak niegdyś wojska Wielkiej Rewolucji szły w obce kraje z okrzykiem wyzwalania ludów z pod rządów tyranów, tak armje sprzymierzeńców miały na swych chorągwiach wypisane hasło samodzielnego stanowienia narodów o sobie. Nie przemoc ma ustanawiać zakres państwowości tak daleko, jak daleko tylko zdoła sięgnąć jej prężność, lecz państwowość ma być skrojona na miarę narodowości, której służy jako ochrona i środek rozwoju tkwiących w niej nieśmiertelnych wartości kulturalnych. Ustalona w Traktacie Wersalskim mapa polityczna nowej Europy miała zasadniczo za podstawę sieć granic narodowych.

Jednakowoż z zastosowania zasady narodowości do budowy państw wynikają następstwa nietylko dla statyki, ale i dla dynamiki stosunków międzypaństwowych. Bo jeżeli państwo czerpie swą godność nie z faktu rozpierania się siłą, lecz z faktu chronienia i rozwijania wartości kulturalnych, tkwiących w narodzie, to państwa winny być zasadniczo równe sobie we wszystkich prawach, bez względu na swą wielkość. Skoro państwo znajduje legitymację w tem, że jest instytucją, umożliwiającą narodowi najpełniejszy rozwój, a każdy naród — mówiąc językiem Krasińskiego, jest „nutą potrzebną do złożenia akordu harmonijnego ludzkości", to, oczywiście, względy mocarstwowe nie powinny wprowadzać hierarchizacji w układanie się ich wzajemnych stosunków: każde państwo, wielkie czy małe, ma taką samą misję, każde dba o to, by ton narodowy, którego nie powinno zbraknąć w chórze ludzkości, brzmiał jak najpełniej. Prezydent Wilson, przemawiając we wrześniu 1918-go r., a więc tuż przed zakończeniem wojny, ujął to w następującą tezę: „Żaden interes indywidualny lub specjalny jakiegokolwiek poszczególnego narodu lub jakiejkolwiek grupy narodów nie może być podstawą żadnej części ostatecznego układu, którejby nie można było pogodzić ze wspólnemi interesami wszystkich".

W praktyce jednak nie można było zastosować teorji narodowej z bezwzględną ścisłością. Przedewszystkiem wielkie potęgi — powołując się na ciążący na nich większy obowiązek (bo wobec większej ilości obywateli i ochrony wyższej kultury) — nie chciały zejść na grunt całkowitej równości w stosunku do mniejszych państw. W ramach zasadniczej równości pragnęły jednak zapewnić swemu głosowi możność rozstrzygającego zaciążenia nad postanowieniami międzynarodowemi. Podczas obrad konferencji paryskiej uwidoczniało się bardzo wyraźnie to stanowisko przedstawicieli głównych mocarstw sprzymierzonych (w przeciwieństwie do stanowiska Wilsona).

O konferencji paryskiej posiadamy od r. 1924 — poza obfitą już literaturą pamiętnikarską i publicystyczną — wielkie dzieło historyczne, ogłoszone przez Instytut Brytyjski do spraw międzynarodowych w sześciu tomach p. t. *History of the Peace Conference of Paris.*

Również pożniej, już w łonie Ligi Narodów, wielkie mocarstwa zachowały przy sobie przodownictwo i pilnie baczą na utrzymanie stanowiska pierwszych wśród równych.

Z drugiej strony rysa w systemie powstawała stąd, że niepodobieństwem okazywało się zamknięcie państw w granicach czysto etnograficznych. Przedewszystkiem stało temu na przeszkodzie istnienie na obszarach pogranicznych ludności mieszanej, wskutek czego nie można było cięcia geograficznego poprowadzić tak, by równocześnie odseparować na czysto odłamy ludności różne narodowościowo. Powtóre państwa są całościami gospodarczemi i wskutek tego względy ekonomiczne, (jak w szczególności

kwestja dostępu do morza, linij kolejowych itp.), mogą niejednokrotnie wysuwać się przed względy czysto narodowe. Wreszcie przy dzisiejszym stanie niedoskonałego jeszcze ukształtowania Ligi Narodów, kiedy to konieczność samoobrony wojennej nie jest jeszcze stanowczo wykluczona, względy militarne muszą też odgrywać rolę przy pociąganiu granic.

Wszystko to sprawia, że jakkolwiek powojenna mapa Europy oznacza w stosunku do przedwojennej niewątpliwie ogromny krok ku nacjonalizacji państw, to jednak niema mowy ani o zacieśnieniu państw do granic ściśle narodowych, ani o uczynieniu z każdej całości narodowej czynnika konstytuującego odrębne państwo. W tych warunkach jednak nabrała szczególnego znaczenia — wobec silnego zaakcentowania w Europie powojennej praw narodu do samodzielnego stanowienia o sobie — sprawa t. zw. mniejszości narodowych i ochrony ich praw. Czynniki, które rozstrzygnęły o uregulowaniu stosunków współżycia europejskiego, doprowadziły do zawarcia szeregu traktatów, zawierających postanowienia o ochronie mniejszości narodowych, z których to traktatów pierwszy był traktat z 28-go czerwca 1919 między Głównemi Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi a Polską. Zastrzeżenia co do ochrony praw mniejszości bywały wprawdzie wprowadzane od wieków do umów międzynarodowych, obecnie jednak charakter ich zmienił się o tyle, że postanowienia traktatów, o których mówimy, poddano gwarancji Ligi Narodów. W ten sposób naruszenie ich nie jest rzeczą, która rozgrywa się jedynie pomiędzy stronami układającemi się, ale może wprowadzić w ruch cały aparat Ligi Narodów: jest to niejako umiędzynarodowienie interesu narodowego.

W sprawie tej Liga stosuje następującą procedurę, którą podajemy wedle urzędowej publikacji Ligi p. t. „Ochrona praw mniejszości" (Genewa 1924). Rada Ligi zajmuje się sprawami mniejszości jedynie na skutek wniesienia ich pod obrady przez jednego z członków Rady. Jednakowoż także same mniejszości, oraz państwa niereprezentowane w Radzie, mogą *zawiadamiać* Ligę (w formie petycyj lub zwyczajnych informacyj) o przekroczeniach przepisów traktatów, byleby to było uczynione poważnie, nie anonimowo i nie zmierzało do zerwania zależności politycznej między mniejszością a obejmującem ją państwem. W razie przyjęcia petycji, państwo zainteresowane może przedstawić swe uwagi, poczem petycję wraz z uwagami komunikuje się członkom Rady, a na żądanie także członkom Ligi w ogólności. Jeśli który z członków Rady uzna to za stosowne, może wnieść sprawę pod obrady tego ciała, wówczas zaś Rada „może postąpić w taki sposób i dać takie instrukcje, jakie uzna za wskazane i skuteczne w danych okolicznościach. W razie różnic zdań w kwestjach prawa lub czynów, zachodzącej pomiędzy zainteresowanem państwem, a którymś z członków Rady, taka różnica zdań ma być uważana za spór o charakterze międzynarodowym, zgodnie z brzmieniem 14-go art. Paktu Ligi Narodów i sprawa zostanie przekazana Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej, którego postanowienie będzie bezapelacyjne".

Z prawa wnoszenia petycyj do Ligi skorzystano już w całym szeregu przypadków. Praktycznych następstw miało to jednak niewiele, jak bowiem powiedziano w powołanej wyżej urzędowej publikacji Ligi: „w większości wypadków żaden z członków Rady po otrzymaniu uwag, zainteresowanych rządów nie uważał za wskazane poruszania sprawy przed Radą".

Patrz też artykuł p. t. Mniejszości.

LITERATURA. Mancini: Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti, 1851; Palma: Del prinzipio di nazionalità nella moderna società Europea, 1867; Becker: Der Missbrauch der Nationalitäten-Lehre, III wyd., 1873; Estasen: El problema de las nacionalidades, 1882; Kremer: Die Nationalitätsidee und der Staat, 1885; Rocquette-Buisson: Du principe des nationalités, 1895; Herrnritt: Nationalität und Recht, 1899; Henrion: La nation et le droit des gens, 1911; Morgan: A study in nationality, II wyd., 1912; Bluntschli: Die schweizerische Nationalität. Neudruck, 1915; Bryce: Race sentiment as a factor in history, 1915; Amonn: Nationalgefühl und Staatsgefühl, 1915; Bauch: Vom Begriff der Nation, 1916; Rose: The development of the European nations, 1870-1914, V wyd., 1916; Seipel: Nation und Staat, 1916; Morgan: Essai sur les nationalités, 1917; Johannet: Le principe des nationalités, 1918; Blocher: Das sogenannte Nationalitätenprinzip, 1918; Tagore Rabindranath: Nationalism, 1918; Gooch: Nationalism, 1920; Handelsman: Rozwój narodowości nowożytnej, 1924;

Baré: Le droit des nationalités, 1915; Bauer: Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie 1908; Renner: Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen 1918; Bayker: National-Character, bez daty.

Dr. Mieczysław Szerer
Dyrektor Departamentu Min. W. R. i O. P

Narodowość, zob. Naród oraz Obywatelstwo polskie.

Nauczanie, zob. Szkolnictwo.

Nauczyciele, zob. Szkolnictwo i Urzędnicy.

Nauka administracji, zob. Administracja.

Nauka o państwie, zob. Prawo państwowe.

Nauka religji. Konstytucja polska z dnia 17 marca 1921, art. 120 tak postanawia o nauczaniu religji w szkole: W każdym zakładzie naukowym, którego program obejmuje kształcenie młodzieży poniżej lat 18, utrzymywanym w całości lub w części przez państwo lub ciała samorządowe, jest nauka religji dla wszystkich uczniów obowiązkową. Kierownictwo i nadzór nauki religji w szkołach należy do właściwego związku religijnego z zastrzeżeniem naczelnego prawa nadzoru dla państwowych władz szkolnych. Artykuł ten stanowi, że nauka religji jest istotną częścią programu nauk we wszystkich szkołach z wyjątkiem akademickich, uznaje też, że właściwe są dwie władze, t. j. związek religijny i państwo, którym przysługuje prawo normowania nauki religji, oraz określa ich kompetencję. Organizacja religijna wyznań uznanych przez państwo kieruje nauczaniem religji, stanowi też o kwalifikacjach kandydatów na nauczycieli religji ze stanowiska danego związku religijnego; do państwa zaś należy nadzór, by nauczanie to nie było przeciwne porządkowi publicznemu. (Ustawa z dnia 17 maja 1919 i 18 grudnia 1919. Dz. Praw 1919, Nr. 44, Dz. Ust. 1920, Nr. 2).

Ustawa z dnia 1 lipca 1926 (Dz. Ust. 1926, Nr. 92) dokładniej określa postanowienia konstytucji. Artykuł 4 tak stanowi: Nauczyciele religji... posiadać winni zezwolenie swej władzy duchownej, o ile wymagają tego właściwe przepisy kościelne lub wyznaniowe. Co się tyczy nauki religji katolickiej konkordat polski art. 13 stawia jako konieczny warunek, że nauczyciel religji winien otrzymać upoważnienie od ordynarjusza. We wszystkich szkołach publicznych, z wyjątkiem szkół wyższych, nauka religji jest obowiązkowa. Nauka ta będzie udzielana młodzieży katolickiej przez nauczycieli, mianowanych przez władze szkolne, które wybierać ich będą z pośród osób, upoważnionych przez ordynarjuszów do nauczania religji. Właściwe władze kościelne nadzorować będą nauczanie religji pod względem jego treści i moralności nauczycieli. W razie, gdyby ordynarjusz odebrał nauczycielowi dane mu upoważnienie, ten ostatni będzie przez to samo pozbawiony prawa nauczania. Wedle tego artykułu odnośnie do nauki religji katolickiej również miarodajne są ustawy cywilne i przepisy kanoniczne.

Ponieważ religja wywiera wielki wpływ nietylko pod względem etycznym ale i wychowawczym, przeto od czasów najdawniejszych jest ona przedmiotem ustawodawstwa kościelnego i cywilnego. Ustawodawca cywilny albo udzielał swej pomocy w wykonywaniu przepisów kościelnych, albo też własnowolnie stanowił bądź o nauce religji, bądź o praktykach, jakich ona wymaga. Chociaż nauka religji z istoty swej zależy od władzy duchownej, ze względu jednak na to, że winna iść w parze z nauczaniem innych przedmiotów, z tego przeto powodu należy zachować ogólne przepisy szkolne, gdy idzie o jej udzielanie w szkole.

Ustawodawstwo kościelne polskie dawne i nowe zajmuje się sprawą nauczania religji w kościele i szkole i wiele podaje przepisów celem wszczepienia zasad religji w serca młodzieży. Synody wrocławski (1248) c. 31, krakowski (1320), każą każdej niedzieli i w święta uczyć lud modlitwy pańskiej, wykładać skład apostolski, nadto należy z ludem głośno odmawiać modlitwy, by przez częste powtarzanie silniej wdrożyć je w pamięć. Synod odprawiony w Budzie (1279) c. 83 przez legata papieskiego Filipa, poleca, by kapłani pilnie uczyli lud o tajemnicy Trójcy św., o Sakramentach i dobrych uczynkach, przeciwnych grzechom głównym, każdy też proboszcz winien mieć porządek katechizowania; syn. arcybiskupa gnieźnieńskiego Jakóba (1285), zwraca uwagę na to, by katechizację odbywać w ję-

zyku polskim; wedle synodu gnieźn. (r. 1408), często należy uczyć, a więc nietylko w niedziele, ale i w inne dnie, a synod krakowski (1423) c. 15, postanawia, by nauki religji udzielać w kościele, albo w innych miejscach, np. w domu, szkole, co się tyczy sposobu wykładu, należy stosować się do pojętności dzieci i starszych. Synody piotrkowskie r. 1542, 1589, zobowiązują plebanów, by często odwiedzali szkołę. Co się tyczy podręczników do nauczania, posługiwano się ogólnie książkami łacińskiemi, taką książką np. było dzieło Hozjusza, confesio fidei catholicae, napisane z polecenia synodu piotrkowskiego 1551; jednak już synod prow. 1561 poleca arcybiskupowi gnieźnieńskiemu przygotować katechizm polski; dla jednolitego nauczania, synod piotrkowski 1577, przepisuje dla wszystkich szkół katechizm rzymski; w diecezji kujawskiej od r. 1582 był używany katechizm Kanizjusza. Synod piotrk. 1607 postanawia, by duszpasterze w pierwszej części kazania wykładali ewangelję, a w drugiej części katechizm rzymski, w szkole zaś należy uczyć z katechizmu Bellarmina lub Ledesmy; tę część katechizmu, jaką dzieci nauczą się w szkole, winne następnie reprodukować w kościele, przyczem proboszcz ma dawać szersze wyjaśnienie; synod r. 1628 przestrzega, by uczniowie nie przenosili się do innych szkół. Nadto niektóre synody podają szczegółowe instrukcje tak co do treści katechezy, jak i metod nauczania, np. synod włocławski (1568, 1586), warmiński (1575), łódzki (1589), poznański (1720), a zwłaszcza synod kijowski r. 1762; należy tu również list pasterski kardynała Maciejowskiego r. 1607. Aby zasady religji lepiej utkwiły w pamięci, nauki katechizmowe ujmowano w pieśni katechizmowe.

Najnowsze synody polskie również dużo miejsca poświęcają nauczaniu religji w szkole; synod warszawski (r. 1922), st. 171, nast. krakowski (r. 1923) sect. 6; sandomierski (r. 1923) st. 237.

Nowy kodeks prawa kanonicznego podaje normy nauczania religji głównie w dwóch rozdziałach: De catechetica institutione, can. 1329 nast. i de scholis can. 1273 nast. Wedle can. 1113, rodzice mają obowiązek starać się o wychowanie dzieci zarówno religijne i moralne, jak i fizyczne i obywatelskie. W szczególniejszy sposób kodeks zwraca uwagę na to, że rodzice i wszyscy wychowawcy mają starać się, by ich dzieci i wychowankowie mogli korzystać z nauki katechizmu (c. 1395). Katechizacja ma odbywać się w kościele i w szkole. Prawodawca domaga się, by szkoły wyznaczały poczesne miejsce nauczaniu prawd wiary i moralności, by w każdej szkole powszechnej i średniej uczono religji (c. 1373). W szkole nauczają religji nauczyciele, naznaczeni przez władzę kościelną, w kościele zaś duszpasterze mają obowiązek nauczania.

Katechizacja jest jednym z głównych obowiązków duszpasterskich (c. 1329, 1336, 2182, 2382). Ordynarjusz może nakazać uczyć katechizmu nawet rektorom tych kościołów, z któremi nie jest związane ogólne duszpasterstwo (c. 482). Ordynarjusz może wezwać do pomocy w dziele katechizacji członków zakonów (c. 1334). Każdy nauczyciel religji winien otrzymać od ordynarjusza upoważnienie do nauczania, tak zwaną missio canonica (c. 1328); katechizacja zajmuje w kościele uprzywilejowane stanowisko, to znaczy, że raczej inne czynności należy zaniechać, aniżeli wykład katechizmu (c. 415).

Każdy proboszcz jest obowiązany w oznaczonych dniach uczyć dzieci religji i przygotować do przyjęcia Sakramentów, nadto w niedziele i święta ma odbywać katechizacje dla starszych (c. 467, 1332, 1344). Proboszcz z mocy swego urzędu jest katechetą we wszystkich szkołach, jakie znajdują się na jego terytorjum. Ponieważ proboszcz nie może osobiście podołać wszystkim obowiązkom, dlatego ordynarjusze poruczają często nauczanie w szkołach osobnym nauczycielom. Katecheci tedy tak szkół powszechnych, jak i średnich, są w stosunku do proboszcza jego pomocnikami w duszpasterstwie. Prawa, jakie przysługują proboszczowi w stosunku do młodzieży na podstawie ustaw powszechnych, nie zostały uszczuplone przez ustanowienie katechetów. Każdy tedy proboszcz może odwiedzać szkoły w swojej parafji, aby się przekonać o postępach młodzieży w religji (c. 469). Do pomocy w katechizacji proboszcz może zaprosić wszystkich duchownych, mieszkających w obrębie swej parafji, zwłaszcza kapłanów, należących do zakonu (c. 1334, 608), nawet laicy winni mu być pomocni

w tem dziele. Aby ułatwić laikom współudział w katechizacji, należy założyć stowarzyszenie nauki chrześcijańskiej (sodalitium doctrinae christianae), lub inne podobne, złożone z osób świeckich (c. 1339). Ordynarjusz określa, w jakim zakresie i w jaki sposób młodzież w szkole ma uczyć się religji, on też kieruje nauką religji i udziela misji nauczycielom do nauczania religji i naznacza książki do nauki; w każdej też szkole może odbywać wizytacje (c. 479, 1382).

O ile ordynarjusz wyda jakie zarządzenie w sprawie nauczania religji, winni się doń stosować również i członkowie zakonów wyjętych (c. 1336). Katechizacja ma się odbywać także w zakonach (c. 509, 565).

Kościołowi przysługuje odnośnie do nauczania religji prawo pozytywne i negatywne. Pozytywne polega na udzielaniu tego, co jest konieczne, lub pożyteczne dla wychowania religijnego, negatywne zaś stanowi możność usuwania tego, co jest szkodliwe. Kodeks karze ekskomuniką zastrzeżoną ordynarjuszom rodziców i tych wychowawców, którzy świadomie oddają dzieci na wychowanie w religji akatolickiej (c. 2319).

Dla nadania jednolitego kierunku dziełu katechizacji, Pius XI Orbem catholicum, 1923, utworzył przy kongregacji soboru osobną komisję, której powierzył sprawę katechizacji w całym Kościele. Stosownie do instrukcji r. 1924, biskupi co trzy lata winni składać sprawozdanie o stanie katechizacji w swoich diecezjach. Dla wyszkolenia nauczycieli religji, kongregacja studjów dekr. 8 września 1926, przypisała odbywanie praktycznych ćwiczeń katechetycznych w seminarjach kleryków. Kongregacja soboru dekr. 22 lutego 1927 r., postanawia, że kapłan może być mianowany nauczycielem religji w innej diecezji tylko za zgodą ordynarjuszy właściwego i danego miejsca; o ile któryś z ordynarjuszów cofnie dane zezwolenie, tem samem traci kapłan prawo do nauczania.

W pracy wychowawczej i nauczycielskiej współdziała z Kościołem państwo, a ustawodawstwo cywilne dawne i nowe nietylko stwierdza potrzebę nauki religji, lecz udziela swej pomocy do wykonania postanowień; religja bowiem weszła do programu nauk szkolnych również na mocy przepisów państwowych. Już edykta króla Franków, Guntramma r. 585, i Egikama, króla hiszpańskiego r. 693, Edgara, króla Anglji (r. 960), oraz kapitularze Karola W. r. 787, 801, 813, Lotara r. 855, nakazują uczyć religji, gdy Karol W. powołał do życia szkoły również wprowadził tam religję, jako przedmiot nauczania, a kierunek wychowania i nauczania, wskazuje w postanowieniu t. zw. Constitutio de scholis per singula episcopia et monasteria instituenda (r. 789). (Mansi, 17, 10, 187, 504). Ponieważ w średniowieczu Kościół i państwo wspólnie działały, ustawy kanoniczne, a głównie urzędowe zbiory dekretałów miały również charakter praw cywilnych, przeto zbyteczne poniekąd były osobne ustawy cywilne w sprawie nauki religji; nadto i szkoła faktycznie należała do kompetencji Kościoła, dlatego wychowanie z natury swej miało w wielkiej mierze kierunek religijny. Jeszcze pokój westfalski 1648 r. art. 5, uważa szkołę jako annexum religionis. Niekiedy też panujący wydają ustawy, by w serca młodzieży i starszych wdrażać pobożność wykładem religji. Cesarze: Ferdynand I r. 1558, Ferdynand II r. 1627, Leopold I r. 1693, polecają duchownym głosić nauki religijne. Ludwik XIV osobnym edyktem we Francji nakazał, by rodzice do 14 roku posyłali dzieci do proboszcza na naukę katechizmu; sejm warszawski r. 1768, zwraca uwagę na to, by dzieci w szkole nie miały przeszkód w nauce artykułów wiary. Akademja krakowska r. 1612 wypracowała plan nauk dla szkół powszechnych. Na pierwszem miejscu stawia wykład religji, każe też zalecać cnoty i czuwać nad wykonaniem praktyk religijnych. Podobnie też stanowi komisja edukacyjna r. 1783, art. 11: Religja i prawdziwa pobożność, będąc zasadą życia chrześcijańskiego, a poświęceniem wszystkich cnót, jest tem samem najistotniejszą częścią edukacji, dlatego w swoich klasach dawana będzie. Potrzebę nauki religji i wychowania, opartego na etyce religijnej, wyrażają też konkordaty, jakie zawierały różne państwa ze Stolicą Apostolską. Szereg konkordatów stanowi o nauce religji w szkole, np. z Bawarją 1817, art. 5. Hiszpanją 1851, art. 2; z Kostaryką 1852, art. 2; Guatemalą 1852, art. 2; z Austrją 1855, art. 5, 7, 8; z Wirtembergją 1857, art. 7; z Badenją 1859, art. 7; z Honduras 1861, art. 2; z Nikaraguą 1861, art. 2; z S. Salvator 1861, art. 2; z Wenezuelą 1862, art. 2; z Ekwatorem 1862, art. 3; z Czarnogórą 1886, art. 8; z Serbją 1914, art. 10; z Łotwą r. 1922, przyznaje Kościołowi prawo zakładania szkół wyznaniowych katolickich; z Bawarją r. 1925, art. 3—9.

Najnowsze konstytucje państwowe zaliczają religję do programu nauk szkolnych. I tak konstytucja wolnego miasta Gdańska (1922), art. 106, postanawia: „Nauka religji stanowi zwyczajny przedmiot nauki w szkole"; Litwy z r. 1922, art. 80: Nauczanie religji jest obowiązkowe i winno się odbywać wedle wymagań tego związku religijnego, do którego należy uczeń; Konst. Królestwa Serbów, Kroatów i Słoweńców r. 1921, art. 16; Konst. Rzeszy niemieckiej r. 1919, art. 149; Konst. Irlandji 1922, art. 8. Kiedy szkoła przeszła do władzy świeckiej, Kościół zastrzegł sobie naukę religji. Pius IX Allocutio 1 list. 1850 i 5 września 1851, Leon XIII Nobillissima 1884.

Zgodnie z polską konstytucją, art. 120, oraz z konkordatem, szereg rozporządzeń normuje sprawę nauki religji w szkole i po-

daje warunki i wymagania co do kwalifikacyj zawodowych nauczycieli religji.

W Polsce nauczyciele religji w szkołach powszechnych są podzieleni na dwie kategorje: na etatowych i na nieetatowych. Za etatowych prefektów i katechetów, względnie katechetki uważa się tych nauczycieli, którzy udzielają nauki religji w publicznych szkołach w przepisanej liczbie godzin tygodniowo i mają nominację właściwej władzy szkolnej. Etatowy nauczyciel religji, duchowny, obowiązany jest do 30 godzin pracy, z których 6 odlicza się na zajęcia duszpasterskie; świecki etatowy nauczyciel religji, ponieważ nie spełnia żadnych zajęć duszpasterskich, jest obowiązany na równi z innymi nauczycielami do 30 godzin w tygodniu. Księża proboszczowie i wikarjusze, którzy udzielają nauki religji w szkołach powszechnych, obok swoich obowiązków duszpasterskich, są uważani za nieetatowych nauczycieli religji nawet w tych wypadkach, gdyby udzielali nauki religji w publicznych szkołach powszechnych w 30 godzinach tygodniowo łącznie z pracą duszpasterską nad młodzieżą. Nauczyciele świeckich przedmiotów szkolnych, udzielający z braku księży także naukę religji, otrzymują osobne wynagrodzenie tylko wówczas, gdy ogólna liczba udzielanych przez nich godzin nauki, tak przedmiotów świeckich jak i religji przekracza 30. (Rozporz. M. W. R. i O. P. z dnia 15 marca 1920 r.). Wynagrodzenie duszpasterzy (proboszczów, wikarjuszów) za udzielanie nauki religji w publicznych szkołach powszechnych zostało ustalone na 60 (sześćdziesiąt) złotych rocznie za 1 godzinę nauki w tygodniu. Za godziny lekcyjne opuszczone potrąca się 1.50 zł. (jeden złoty pięćdziesiąt groszy) za każdą opuszczoną godzinę nauki. Za usprawiedliwioną uważa się nieobecność duszpasterza na lekcji, spowodowaną eksportacją zwłok lub wyjazdem do chorego. (Rozporządzenie Min. W. R. i O. P. z dnia 1 marca 1926. Dz. Ust. 1926, Nr. 27).

W każdej publicznej szkole powszechnej, w której liczba dzieci szkolnych pewnego wyznania wynosi przynajmniej 12, ma być dla tych dzieci zapewniona nauka religji w dwóch godzinach tygodniowo, bądź w szkole miejscowej, bądź też przy sprzyjających warunkach w najbliższej szkole sąsiedniej. Jeżeli w szkole liczba dzieci, należących do pewnego wyznania jest znaczniejsza, wówczas dla nauki religji należy utworzyć, uwzględniając dzieci szkolne z różnych klas, specjalne grupy, liczące w zasadzie nie więcej, niż po 40 dzieci i dla każdej grupy przeznaczyć po dwie godziny nauki religji w tygodniu. Katalogi szkolne i świadectwa winny zawierać także ocenę z nauki religji. O ile dla braku warunków dzieci nie pobierały nauki religji w szkole, wówczas kierownicy szkół mają żądać poświadczenia właściwej zwierzchności duchownej, że dzieci otrzymywały naukę religji w domu, i z jakim postępem, i dany stopień należy wpisać do katalogu i do świadectwa. Właściwe organa szkolne, a głównie inspektorowie szkolni mają obowiązek ścisłego przestrzegania, aby nauka religji w szkołach była należycie uwzględniona w stosunku do dzieci szkolnych, należących do wszystkich wyznań religijnych, uznanych w Polsce. (Okólnik Min. W. R. i O. P. z dnia 5 stycznia 1927. Dz. M. W. R. i O. P., 1927, Nr. 2).

Do całości nauczania i wychowywania religijnego należą praktyki religijne. Praktyki religijne obowiązujące młodzież szkolną katolicką są następujące: w niedziele i święta oraz na początku i końcu roku szkolnego wspólne nabożeństwo z egzortą; w roku wspólne trzydniowe rekolekcje; trzy razy do roku wspólna spowiedź i Komunja św., wspólna modlitwa przed lekcjami i po lekcjach. Czuwanie nad wykonywaniem przez młodzież wspólnych praktyk religijnych jest obowiązkiem księży prefektów, dyrekcji, kierowników szkół i członków grona nauczycielskiego. Księża prefekci są nauczycielami i duszpasterzami młodzieży szkolnej w zakresie życia szkolnego i z tego tytułu mają obowiązek brać udział we wszystkich konferencjach, omawiających sprawę wychowania młodzieży szkolnej. W budżecie corocznym każdej szkoły o poziomie średnim należy wyznaczyć pewną kwotę na potrzeby religijne. (Ustawa z dnia 1 lipca 1926, Rozporządzenie Min. W. R. i O. P. z dnia 9 grudnia 1926. Dz. Ust. 1926, Nr. 92, z roku 1927, Nr. 1).

Nauczycielem religiji może być mianowany obywatel polski o nieskazitelnej przeszłości, posiadający zdolności do działań prawnych, który wykaże się dowodami stwierdzającymi wymagane dla danej kate-

gorji szkół kwalifikacje zawodowe, posiada odpowiednie do zawodu warunki fizyczne oraz włada porawnie językiem polskim w słowie i piśmie, nadto posiada zezwolenie swej władzy duchownej, o ile wymagają przepisy wyznaniowe. Konieczne jest takie upoważnienie do nominacji nauczycieli religji katolickiej (Konkordat, art. 13).

Stosownie do ustawy z d. 26 IX. 1922 r. i 16. VII. 1924 r. (Dz. Ust. 1922, Nr. 90; 1924, Nr. 74; Rozp. Min. W. R. i O. P. 15 września 1924, Dz. Ust. 1924, Nr. 92) i zgodnie z konkordatem art. 13 kwalifikację zawodową do nauczania religji rzymsko-katolickiej w szkołach średnich ogólno-kształcących i seminarjach nauczycielskich państwowych i prywatnych stanowi dla duchownych rzymsko-katolickich, oraz dla duchownych obrządku grecko-katolickiego i ormiańsko-katolickiego: świadectwo ukończenia studjów na wydziale teologji katolickiej ze stopniem naukowym lub bez stopnia naukowego w uniwersytetach i zakładach teologicznych w Polsce i zagranicą, i świadectwo ukończenia studjów teologicznych w diecezjalnych seminarjach duchownych. (Rozporządzenie Min. W. R. i O. P. z dnia 10 grudnia 1925, Dz. Ust. 1925, Nr. 131). O ile duchowni nauczyciele religji katolickiej posiadają kwalifikacje zawodowe, kuratorja wyznaczają im pobory w myśl ustawy z dn. 9 października 1923 r. art. 31 (Dz. Ust. 1923, Nr. 116 i okólnik Min. W. R. i O. P. przysłany Kurji diecezjal. z dnia 4 czerwca 1926). Ukończenie każdego seminarjum obrządku łacińskiego i obrządku grecko-katolickiego stanowi kwalifikację zawodową do nauczania religji. (Rozp. Min. W. R. i O. P. z dnia 27 grudnia 1926). Ordynarjusze udzielają misji katolickiej i przeznaczają prefektów do szkół z reguły z grona kleru świeckiego. Jeżeliby na stanowisko prefekta wyznaczony został wyjątkowo członek kleru zakonnego, wówczas należy zwrócić się do Min. W. R. i O. P. o wyjaśnienie.

Jeżeli zawakuje posada nauczyciela religji katolickiej w publicznej szkole powszechnej, wówczas inspektor szkolny zwraca się do właściwego ordynarjusza z prośbą o wyznaczenie kandydata, o ile idzie o szkołę średnią, w takim razie kuratorjum odnosi się do biskupa w sprawie wskazania kandydata. Po wyznaczeniu kandydata władza szkolna albo sama dokonuje nominacji, o ile jest uprawniona, albo akta odsyła do właściwej wadzy szkolnej. Odpis aktu nominacji należy odesłać również do Kurji diecezjalnej. Jeżeli wadza uprawniona do mianowania uważa za niewłaściwe mianować nauczycielem religji kandydata wskazanego przez biskupa, wówczas zwraca się doń o wskazanie innego kandydata. (Okólnik Min. W. R. i O. P. z dnia 24 kwietnia 1926). O udzieleniu urlopu, stabilizacji i wszelkich zmianach w stosunku służbowym władze szkolne winne zawiądomić ordynarjusza. Z reguły biskup dokonuje wizytacji religji katolickiej osobiście lub przez swego delegata; wizytatorowie natomiast i inspektorowie świeccy mają prawo odbywania wizytacji nauki religji, nie mogą jednak egzaminować uczniów.

W każdej diecezji władza duchowna wyznacza odpowiednią liczbę kapłanów dla wizytowania nauki religji w szkołach średnich ogólno-kształcących i seminarjach nauczycielskich, w szkołach zawodowych i szkołach powszechnych. Nazwiska diecezjalnych wizytatorów religji w szkołach średnich władza duchowna podaje do wiadomości Min. W. R. i O. P., w szkołach powszechnych do wiadomości kuratorów okręgów szkolnych. Księża wizytatorzy winni przynajmniej raz w roku wizytować powierzone sobie szkoły. Ksiądz wizytator po przybyciu do szkoły winien wrócić się do dyrektora lub kierownika zakładu, a następnie udaje się na lekcję nauki religji. (Regulamin konferencji ks. Biskupów dla księży wizytatorów religji 22 marca 1927 r.).

Program nauki dla siedmioklasowych szkół powszechnych został zatwierdzony przez zjazd biskupów polskich na posiedzeniu dnia 29 sierpnia 1919 r. Min. W. R. i O. P. z r. 1925, po porozumieniu się z episkopatem polskim, ustala liczbę godzin 1—2 nauki religji katolickiej w szkołach zawodowych, rolniczych, leśnych, przemysłowych, ogrodniczych. W myśl polecenia Min. W. R. i O. P. z dnia 30 października 1923, w salach szkolnych mają być wywieszane te obrazy treści religijnej, które mają oprobatę kościelną.

Według rozp. Min. W. R. i O. P. z dnia 22 lutego 1923 r., w szkołach żydowskich może się odbywać nauka szkolna w niedziele

i święta innych wyznań, byle lokal szkolny nie znajdował się w bezpośrednim pobliżu świątyń innych wyznań, tak, że nauka szkolna mogłaby przeszkadzać praktykom religijnym w świątyni. Jeżeli nauka dla żydów odbywa się w niedzielę, nauczyciele innych wyznań mają być wolni w tych dniach od obowiązku udzielania nauki. Rozporządzenie Min. W. R. i O. P. z dnia 16 listopada 1926 (Dz. Ust. 1926, Nr. 124), określa kwalifikacje nauczycieli religji mojżeszowej.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Naukowa własność, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Nazwisko (zmiana). Na obszarze Rzplitej Polskiej, za wyjątkiem województwa wileńskiego, sprawę zmiany nazwisk reguluje ustawa z dn. 24 października 1919 r. w przedmiocie zmiany nazwisk (Dz. Ust., Nr. 88, poz. 478) wraz z rozporządzeniem wykonawczem Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 16 września 1921 r. (Dz. Ust., Nr. 92, poz. 678).

Postanowienia powyższej ustawy zostały rozciągnięte na województwa: nowogródzkie, poleskie i wołyńskie oraz na powiaty: grodzieński, białowieski i wołkowyski województwa białostockiego rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 4 lipca 1921 r. (Dz. Ust., Nr. 66, poz. 423). Przepisy te postanawiają co następuje:

Aby móc ubiegać się o zmianę nazwiska, trzeba 1. być przynależnym państwowym polskim i 2. wskazać na okoliczności, wymagające szczególnego uwzględnienia w sprawie zmiany nazwiska (np. nie jest powodem, który może pociągnąć zmianę, niepolskie brzmienie nazwiska).

Podanie petent winien wnieść osobiście; za osoby, nie mające zdolności do działań prawnych, lub w niej ograniczone, podanie wnosi ich prawny zastępca.

Podanie należy składać władzy administracyjnej I instancji (w Warszawie — Komisarjatowi Rządu) tego powiatu, gdzie proszący stale zamieszkuje. Jeśli proszący mieszka zagranicą, o właściwości terytorjalnej rozstrzyga ostatnie miejsce zamieszkania petenta lub jego wstępnych w kraju. Podanie przesyła się drogą służbową do Ministra Spraw Wewnętrznych, który decyduje o zmianie nazwiska.

W celu umożliwienia obrony swych nazwisk osobom, posiadającym to samo nazwisko, które zamierza przybrać proszący, Minister Spraw Wewnętrznych, po stwierdzeniu potrzeby zmiany nazwiska, poleca władzy administracyjnej II instancji ogłoszenie zamierzonej zmiany w Monitorze i trzech dziennikach prywatnych. W ciągu dni 90 od dnia tego ogłoszenia, osoby zainteresowane mogą wnieść sprzeciw. Sprzeciw rozpoznaje Minister Spraw Wewnętrznych. Zmiana nazwiska nie może nastąpić, jeśli sprzeciw został uwzględniony, lub jeśli zamierzonej zmianie sprzeciwiła się osoba, nosząca nazwisko, które zamierza przybrać petent. W tym ostatnim wypadku Min. Spr. Wew. powinien podanie odrzucić. Sprzeciw, oparty na posiadaniu tego samego nazwiska, należy zaopatrzeć dowodem, wskazującem prawo sprzeciwiającego się do używania ogłoszonego nazwiska. W razie nieprzedstawienia takiego dowodu w terminie, określonym przez władzę administracyjną II instancji, Minister Spraw Wewnętrznych może sprzeciw odrzucić, a to dla braku legitymacji prawnej ze strony sprzeciwiającego się.

W razie braku wszelkiego sprzeciwu, lub w razie jego nieuwzględnienia przez Min. Spr. Wewn., Minister ten zezwala na zmianę nazwiska. Zezwolenie to wydaje proszącemu władza administracyjna II instancji, która też ogłasza o udzielonem zezwoleniu w Monitorze [1]). Wspomniana władza [2]) zarządza zarazem odpowiednią adnotację w aktach stanu cywilnego.

Z chwilą uskutecznienia adnotacji, następuje zmiana nazwiska petenta i jego najbliższej rodziny: żony i nieletnich (w chwili złożenia podania) dzieci.

Za zmianę nazwiska pobiera się opłatę, od której może zwolnić w całości lub w części Minister Spraw Wewnętrznych.

Dr. C. Berezowski.

[1]) Należy podkreślić rozbieżność w postanowieniach ustawy i rozporządzenia: ustawa mówi, że ogłoszenie o zezwoleniu „zamieści Minister Spraw Wewnętrznych"; rozporządzenie zaś, że uczyni to władza administracyjna II instancji.

[2]) Ta sama rozbieżność, co i przy ogłoszeniu zezwolenia.

Neutralizacja, zob. Neutralność.

Neutralność.

I. Neutralność w wojnie. Przez neutralność rozumiemy niebranie udziału w wojnie. Pojęciem prawnem stała się neutralność, gdy mocarstwa uznały, że stosunek walczących do niewalczących podlega regułom prawnym, z których rodzą się prawa i obowiązki państw wojujących i neutralnych. Reguły te stały się potrzebne, gdy po odkryciu Ameryki obrót międzynarodowy wzrósł niebywale i coraz częściej się zdarzało, że z licznej gromady państw, stale z sobą obcujących, niektóre tylko wojowały. Przykładem walki o prawa neutralnych są dwie ligi t. zw. neutralności zbrojnej, które powstały z inicjatywy Rosji w r. 1780 i 1800 i zapowiedziały, że wymuszą na wojujących poszanowanie praw państw niewojujących nawet użyciem siły.

W dobie bieżącej dążenie państw neutralnych do pozostania poza nawiasem skutków wojny napotyka na coraz większe przeszkody wskutek wzrastającej ciągle zależności gospodarczej państwa od zagranicy. Najlepszym tego dowodem jest niedawna wielka wojna, która przyprawiła o niebywałe straty i cierpienia nietylko państwa wojujące, lecz także neutralne, zwłaszcza, że wojujący wymagali od nich popierania swych działań i wykonywali nad obrotem neutralnym kontrolę w sposób dotychczas nieznany. Liga Narodów, jakby uświęcając dokonany w tej dziedzinie przewrót, zastąpiła zasadę neutralności zasadą interwencji (p. artykuł p. t. Liga Narodów).

Starożytność, średniowiecze i czasy nowsze nie znały praw neutralnych; dopiero od XVIII w. począwszy uznano powszechnie, że abstynencja od wojny daje państwu prawa i obowiązki. T. zw. ojciec prawa narodów, Holender Hugo Grocjusz, omawiał już zagadnienie neutralności pod nagłówkiem: De his qui in bello medii sunt (De jure belli ac pacis, III c. 17), lecz wyrazu neutralność nie używał, choć był on już znany w nauce, jak wynika z publikacji, którą ogłosił Neumayer von Ramsla p. t. Von der Neutralität und Assistenz oder Unpartheyligkeit und Partheyligkeit in Kriegszeiten, 1620 (p. Hrabar, Johann Wilhelm Neumayer von Ramsla, 1897). Wzniesiony z wielkim trudem gmach praw państw neutralnych w najnowszych czasach zachwiał się i grozi runięciem.

Wiele pracy zagadnieniu neutralności poświęciła druga konferencja haska, na której państwa podpisały dwie umowy o neutralności w wojnie lądowej i morskiej. Są to piąta umowa o prawach i obowiązkach państw i osób neutralnych w razie wojny na lądzie (Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre sur terre) i trzynasta umowa o prawach i obowiązkach mocarstw neutralnych w razie wojny morskiej (Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime). Polska przystąpiła do pierwszej z tych umów, która ją obowiązuje od 9 lipca 1925 r.; tekst umowy ogłoszono w Dzienniku Ustaw z r. 1927 (Nr. 21, poz. 163). Pierwszą z tych umów powoływać będziemy literą N, drugą — literami NM.

Neutralność ma dwie strony: ujemną i dodatnią. Ujemna opiewa, że państwo neutralne nie może popierać żadnej strony wojującej ani bezpośrednio, np. pieniędzmi, wojskiem, dostawami wojennemi, ani pośrednio w ten sposób, że pozwala na korzystanie z kraju dla operacyj wojennych. Strona dodatnia neutralności polega na tem, że państwo neutralne musi wojujących mieć narówni, postępując wobec nich bezstronnie.

Z ujemnej strony neutralności wynika, że państwo neutralne musi rozbroić armję, która wkroczy na jego terytorjum (N 11-15). Państwo neutralne nie może też pozwolić, aby urządzono na jego ziemiach biuro werbunkowe lub organizowano korpusy wojenne (N 4, 5), lecz nie potrzebuje się sprzeciwić odjazdowi ochotników, ani też dostawie zapasów wojennych (N 6, 7, NM 7). Natomiast nie może ono pozwolić na przewóz lub przemarsz armji państwa wojującego, ani też na używanie wód neutralnych jako podstawy operacyj wojennych (NM 1, 2, 5, 16—24). Belgja w r. 1914 odrzuciła prośbę Niemców o udzielenie pozwolenia na przemarsz armji niemieckiej i chwyciła za oręż w obronie swej neutralności. Słabszy od niej Luksemburg, przez którego ziemie przeszły wojska niemieckie, musiał zadowolić się protestem przeciw akcji Niemców, którzy wypłacili mu wkrótce odszkodowanie. Neutralność naruszyła Anglja w amerykańskiej wojnie secesyjnej (1861—65),

nic nie czyniąc, gdy Stany Południowe przygotowywały w portach angielskich krążowniki, które miały polować na okręty handlowe Stanów Północnych. Wynikły stąd zatarg amerykańsko-angielski rozstrzygnął trybunał polubowny na mocy kompromisu z 8 maja 1871 r., który postawił trzy reguły neutralności, znane pod nazwą reguł waszyngtońskich. Za wzorem tych przepisów prawo haskie opiewa: rząd neutralny ma użyć środków, któremi rozporządza, aby zapobiec w obrębie swej władzy urządzeniu lub uzbrojeniu okrętu, o którym ma słuszne powody sądzić, że jest przeznaczony do popierania działań wrogich lub do krążenia przeciw mocarstwu, z którem on żyje w pokoju; rząd neutralny ma obowiązek wykonywać ten sam nadzór, aby zapobiec, by z obrębu jego władzy nie odjechał statek, przeznaczony do wykonywania lub wspomagania działań nieprzyjacielskich, skoro był w części lub w całości przygotowany w obrębie jego władzy do użytku wojennego (NM 8). Strona dodatnia neutralności nabiera szczególnego znaczenia, gdy państwo ściślejszej przestrzega neutralności, aniżeli wymaga prawo międzynarodowe. Tak podług prawa haskiego państwo neutralne nie potrzebuje zakazać wojującym używania telefonów lub przyrządów radjotelegraficznych, należących do niego, do towarzystw lub osób prywatnych, ani nie ma obowiązku, ścieśnienia ich używania, np. z pomocą cenzury, lecz w razie wprowadzenia ograniczeń państwo jest odpowiedzialne za równe ich stosowanie do obu stron wojujących (N 8, 9). W praktyce są mimo to możliwe różnice, które nie wykraczają przeciw prawu; np. jedna tylko strona ma faktyczną możność korzystania z dozwolonej pomocy neutralnej; zakazanie pomocy tylko ta strona odczuje. Neutralność dopuszcza też okazywanie sympatyj jednej ze stron walczących. Państwo, które, nie naruszając neutralności, okazuje jednej stronie więcej względów, aniżeli drugiej, zachowuje neutralność życzliwą. Pojęcie to znaleźć można w niektórych przymierzach i porozumieniach.

Poddani państwa neutralnego są również neutralni (N 16), t. j. nie mogą być przedmiotem walki, gdy się do niej nie mieszają. W razie złamania tego przepisu nie wolno ich poddać ostrzejszym normom, aniżeli poddanych wroga za te same czyny. Jeśli poddany neutralny wstąpi do szeregów armji jednej strony, to pojmany przez drugą stronę wojującą ma stanowisko jeńca wojennego. Oświadczenie londyńskie z 26 lutego 1909 r. wylicza pod nagłówkiem „Pomoc nieprzyjacielska“ (Assistance hostile) szereg wypadków pogwałcenia neutralności, jak np. przewóz wojska lub wiadomości wroga i udział w krokach nieprzyjacielskich (art. 45—47).

Do walki nie mogą się mieszać oficerowie sztabowi, wysłani przez państwo neutralne na plac boju i przydzieleni do sztabu głównego w charakterze attachés lub pełnomocników wojskowych.

Poddany neutralny nie powinien ani walczyć po stronie wojującego, ani go popierać w inny sposób, lecz obowiązek ten ma on tylko na obszarze, który podlega władzy wojującego; poddany neutralny może więc objąć dostawę zapasów wojennych, chyba że mieszka u wroga lub na ziemi przezeń zajętej, albo że dostawy z tych ziem pochodzą (N 18), albo też, że dostawa odbywa się na pełnem morzu lub na morzu nadbrzeżnem strony wojującej.

Własność prywatna neutralnych jest nietykalna, nawet pod flagą nieprzyjacielską, jak stwierdza oświadczenie paryskie z 16 kwietnia 1856 r. Pogląd przeciwny uznawała w XVI w. Francja, a ponieważ też zabierała statek neutralny za przewóz własności nieprzyjacielskiej, nazwano ten pogląd w Anglji teorją zarażenia (theory of infection): własność nieprzyjacielska zarażała niejako własność neutralną. Po łacinie mówiono: confiscantur ex navibus res, ex rebus naves. W umowach międzynarodowych głosiła jednak Francja nietykalność własności neutralnej na statku nieprzyjacielskim, jak to też uczyniła liga neutralności zbrojnej z 1780 r. Dalszym etapem na drodze ku uznaniu praw neutralnych był przepis oświadczenia paryskiego z r. 1856, że własność nieprzyjacielska jest wolna pod flagą neutralną. Przez własność rozumieć należy mienie prywatne, bo majątek państwowy ulega konfiskacie, o ile należy do wojującego.

Handlu z wrogiem wojujący może zakazać w kraju własnym i zajętym; na morzu handel ten jest dozwolony, o ile nie dotyczy

kontrabandy wojennej (p. tamże) lub obszaru blokowanego (p. Blokada). Anglja uważa jednak za niedopuszczalny handel, który w czasie pokoju był zastrzeżony poddanym wroga; teorję tę zastosowano po raz pierwszy w wojnie angielsko-francuskiej z r. 1756 i dlatego regułą tej wojny nazwano (rule of the war of 1756); oświadczenie londyńskie z 1909 r. poglądu tego nie potępia (art. 57, II).

Nietykalność własności neutralnej nie jest, jak na lądzie, ograniczona prawem świadczeń przymusowych. Wojujący zabierał wprawdzie nieraz tę własność za wynagrodzeniem, przypisując sobie prawo pierwokupna (droit de préemption), lecz prawo to uznane nie jest.

II. Neutralność trwała. Podczas wojen, wywołanych rewolucją francuską, używano nieraz ziemi szwajcarskiej do działań wojennych, czemu słaby ten kraj przeszkodzić nie umiał. Gdy po rozbiciu imperjum napoleońskiego mocarstwa zabrały się do uspokojenia rozwichrzonej burzami wojennemi Europy, postanowiły w interesie ogólnym zneutralizować trwale Szwajcarję, jak wynika z ich oświadczenia wiedeńskiego z 20 marca 1815 r. Sejm szwajcarski do oświadczenia tego się przyłączył i przyjął warunki w niem wskazane (akt zurychski z 27 maja 1815 r.). Wskutek tego mocarstwa uznały i zagwarantowały trwałą neutralność Szwajcarji i poręczyły nietykalność jej terytorjum. Zarazem oświadczyły one, że tak neutralność i nienaruszalność Szwajcarji, jak jej niezależność od wszelkiego wpływu obcego odpowiada prawdziwym interesom polityki europejskiej. Oświadczenie to złożyły Austrja, Prusy, Francja, Anglja i Rosja.

Podstawą neutralności szwajcarskiej jest umowa tych pięciu mocarstw ze Szwajcarją: stanowisko wyjątkowe tego kraju opiera się na partykularnem prawie umownem, nie zaś na prawie powszechnem. Ponieważ jednak mocarstwa poręczyły neutralność i dlatego dbać muszą o jej zachowanie, skrępowały wolność działania także tych państw, które ani wyraźnie, ani pośrednio zgody na neutralność Szwajcarji nie oświadczyły. Zgodę swoją wyraziły Portugalja, Szwecja-Norwegja i Hiszpanja, jako mocarstwa sygnatarne głównego aktu kongresu wiedeńskiego, który oświadczenie z 20 marca 1815 r. zatwierdził.

Kontrahenci traktatu wersalskiego z 28 czerwca 1919 r. uznali gwarancje, dotyczące neutralności Szwajcarji, i oświadczyli, że one stanowią międzynarodowe zobowiązania dla utrzymania pokoju. Jednocześnie mocarstwa stwierdziły, że przepisy o neutralności części Sabaudji, dawniej obowiązujące, przestały odpowiadać obecnym warunkom. Dlatego państwa przyjęły do wiadomości umowę francusko-szwajcarską o zniesieniu tych przepisów (art. 435). Postanowienia te traktatu wersalskiego powtórzyły umowy pokojowe, zawarte po niedawnej wielkiej wojnie z Austrją (art. 375) i Węgrami (art. 358).

Jako kraj trwale neutralny Szwajcarja jest ograniczona w swej polityce zagranicznej, nie może zwłaszcza zawrzeć przymierza, które mogłoby ją zawikłać w wojnę; nie może też dochodzić swych praw z pomocą siły zbrojnej, której wolno jej użyć tylko w obronie neutralności. Jeśliby np. obce wojska wkroczyły na jej ziemię, uciekając przed wrogiem, musiałaby je rozbroić, jak to już nieraz uczyniła w wojnach mocarstw ościennych.

Państwem trwale neutralnem była Belgja, lecz po niedawnej wielkiej wojnie, w której Niemcy jej neutralność pogwałciły, zniesiono neutralność trwałą Belgji, co też stwierdza wyraźnie wstęp do t. zw. paktu reńskiego, podpisanego tymczasowo w Locarno 16 października 1925 r. (p. art. p. t. Locarno, wyż. str. 393).

Krajem trwale neutralnym był też Luksemburg lecz jego neutralność również zniesiono po wielkiej wojnie, gdyż w traktacie wersalskim czytamy, że Niemcy przyłączyły się do zniesienia neutralności tego państwa (art. 40). Austrja i Węgry zgodziły się również na jej uchylenie (art. 84 wzgl. 68).

Państwa trwale neutralne nazwano buforami lub też zderzakami, ponieważ mają łagodzić starcia państw z niemi sąsiadujących (Etats-tampons — powiedział Thiers).

III. Obszar zneutralizowany. Od trwałej neutralności odróżnić trzeba zneutralizowanie części terytorjum państwowego. Obszar zneutralizowany nie może służyć celom wojskowym, wzniesienie fortyfikacyj jest wzbronione, niemniej utrzy-

mywanie sił zbrojnych. Traktat wersalski zabronił Niemcom utrzymywania i budowy fortyfikacyj na lewym brzegu Renu oraz na prawym brzegu w obrębie 50 klm. na zachód od wschodniej strony rzeki. Na ziemiach zneutralizowanych Niemcy nie mogą mieć sił zbrojnych, ani też odbywać ćwiczeń wojskowych (art. 42, 43, 180). Przepisy te mają zwiększyć bezpieczeństwo militarne Francji. Ten sam traktat zneutralizował wyspy Helgoland i Dune (art. 115).

Zneutralizowane są też różne drogi wodne, jak cieśniny tureckie (p. wyżej str. 93), kanał sueski i panamski (p. wyżej str. 218).

Charakter specjalny mają postanowienia traktatów pokojowych, zabraniające mobilizacji państwom pokonanym, mianowicie Niemcom, Austrji, Węgrom i Bułgarji. Państwa te straciły, w stosunku do kontrahentów umów pokojowych, prawo do wojowania; mogą one mieć tylko drobne armje ochotnicze, przeznaczone do utrzymania ładu i porządku w kraju; zabroniono im posiadania lotnictwa wojskowego oraz zagranicznych misyj wojskowych (traktat niemiecki 178, austrjacki 122, węgierski 106, bułgarski 68). Niemcy odzyskały prawo wojowania przez pakt reński (p. Locarno).

LITERATURA. Hautefeuille: Des droits et des devoirs des nations neutres, III wyd., 1868; Gessner: Le droit des neutres sur mer, 1876; Schiattarella: Il diritto della neutralità nelle guerre marittime, 1877; Kleen: Lois et usages de la neutralité, 2 tomy, 1898—1900; Verraes: Les lois de la guerre et la neutralité, 1906; Gemma: Il moderno concetto di neutralità, 1907; Huber: Das Neutralitätsrecht in seiner neuesten Gestaltung, 1908; Sauser-Hall: Des belligérants internés chez les neutres en cas de guerre terrestre, 1910; Lévy Boulier, De l'asile accordé aux vaisseaux de guerre des belligérants dans les ports neutres, 1912; Pepy: Les problèmes soulevés par l'asile maritime en temps de guerre et la deuxième conférence de la paix, 1913; Mercier: La neutralité, 1918; Mettetal: La neutralité et la Société des Nations, 1920; Régnault: Des effets de la neutralité perpétuelle en temps de paix, 1898; Piccioni: Essai sur la neutralité perpétuelle, II-e wyd., 1902; Baldassari: La neutralizzazione, 1912; Descamps: L'Etat neutre à titre permanent, 1912; Krauel: Neutralität, Neutralisation und Befriedung im Völkerrecht, 1915; Richter: Die Neutralisation von Staaten, insbesondere die der Schweiz, Belgiens, Luxemburgs und des früheren Kongostaates, 1913; Gagliardi: Die Entstehung der schweizerischen Neutralität, 1915; Fuehr: The neutrality of Belgium, 1915; Hoon: La neutralité permanente de la Belgique en droit et en fait, 1918; Payen: La première neutralité perpétuelle. La neutralisation de la Suisse et de la Savoie, 1917; Strupp: Die Neutralisation und die Neutralität Belgiens, 1917; Woeste: La neutralité de la Belgique doit-elle être maintenue? 1919; Eischen: La position du Luxembourg selon le droit des gens. Revue gén. de dr. int. publ., t. XXXI, 1899; Wampach: Le Luxembourg neutre, 1900.

Prof. Cybichowski.

Niedziela, zob. Święta.

Niemcy (ustrój polityczny).

1. Geneza konstytucji z 11 sierpnia 1919 r. Obecny ustrój polityczny Rzeszy Niemieckiej opiera się na konstytucji z dn. 11 sierpnia 1919 r., uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dn. 31 lipca 1919 r. Jest ona produktem kilkumiesięcznych obrad komisji konstytucyjnej Zgromadzenia i ma za źródło projekt rządowy, opracowany przez komisję, którą wyłoniła konferencja rządów republik niemieckich z dn. 25 stycznia 1919 r. Projekt ten został wniesiony do Zgromadzenia Narodowego przez rząd w dn. 21 lutego 1919 r. Pierwsze czytanie odbyło się w dn. 24 i 28 lutego i 3 i 4 marca, poczem projekt odesłano do komisji konstytucyjnej. Zmieniony w wielu zasadniczych punktach zostaje poddany drugiemu czytaniu na plenum Zgromadzenia Narodowego w czasie od 2 do 22 lipca, a w dn. 29 do 31 lipca 1919 roku odbyło się trzecie czytanie i przyjęcie projektu przez Zgromadzenie Narodowe większością 262 głosów przeciw 75; w dn. 11 sierpnia następuje ogłoszenie konstytucji przez prezydenta Rzeszy, a tem samem wchodzi ona w życie (art. 181). Projekt rządowy, z którego wyłoniła się obecna konstytucja Rzeszy Niemieckiej powstał jako reakcja przeciw projektowi napół-oficjalnemu ministra spraw wewnętrznych dr. Preuss'a, ogłoszonemu w „Reichsanzeiger", że w dn. 20 stycznia 1919 r. Projekt ten obejmował tylko ogólną część konstytucji i składał się z 4-ch rozdziałów: o Rzeszy i republikach niemieckich (roz. I), o prawach zasadniczych narodu niemieckiego (roz. II), o parlamencie Rzeszy (roz. III) i o prezydencie i rządzie Rzeszy (roz. IV). Normuje więc on jedynie podstawy ustroju Rzeszy. Charakterystyczną cechą tego projektu była silna dążność w kierunku unitarystycznym, tak dalece, że charakter państwa związkowego Rzeszy był poważnie zagrożony. Wpływ państwa centralnego na państwa związkowe został posunięty do możliwie najdalszych granic, natomiast pierwiastek federacyjny w ustroju Rzeszy — znacznie osłabiony. Myślą przewodnią autora i ideałem, do którego dążył, było jednolite państwo niemieckie i jedynie okoliczności faktyczne zmusiły go do pozostawienia pewnej autonomji republikom niemieckim. Jednak w gruncie rzeczy wszystko to, co nosiło charakter federacyjny w tym projekcie, przeznaczone było na stopniowy zanik. Właśnie ten unitarystyczny charakter projektu, a szczególniej jego postanowienia, zmierzające bezpośrednio do podziału Prus (a. 11), wywołały silny sprzeciw w opinji publicznej, a skutkiem tego był projekt rządowy, o którym wspomnieliśmy. Projekt ten zawierał już pełną konstytucję i do 4-ch rozdziałów projektu dr. Preuss'a doszły jeszcze trzy: o finansach i handlu (roz. V), o komunikacji (roz. VI) i o sądownictwie (roz. VII). Najistotniejszy problem stosunku Rzeszy do państw związkowych został w projekcie rządowym inaczej ujęty i pierwiastek federacyjny silnie zaakcento-

wany. Wpływ Rzeszy na państwa związkowe został utrzymany, ale ograniczony do najkonieczniejszego i naogół nie odbiegał od odnośnych postanowień dwóch innych wielkich państw związkowych. Podobnie prawa republik niemieckich zostały rozszerzone. — Prace komisji konstytucyjnej wprowadziły szereg poważnych zmian do projektu rządowego, przedewszystkiem o ile chodzi o wzajemny stosunek Rzeszy i państw związkowych: pierwiastek unitarystyczny, choć nie w tym stopniu, co w projekcie dr. Preuss'a, znów wziął górę nad pierwiastkiem federacyjnym, a poza tem układ zewnętrzny konstytucji został całkowicie zmieniony.

2. Technika konstytucji. Konstytucja Rzeszy z 11. VIII. 1919 r. liczy 181 artykułów; zaczyna się od uroczystego wstępu i składa się z dwóch części a 12 rozdziałów: część pierwsza (art. 1—108) mówi o ustroju i zadaniach Rzeszy („Aufbau und Aufgaben des Reichs") i zawiera 7 rozdziałów: pierwszy („Reich und Länder") normuje wzajemny stosunek Rzeszy i krajów niemieckich i stosunek tychże krajów między sobą; drugi traktuje o parlamencie Rzeszy („Der Reichstag"), trzeci — o prezydencie i rządzie Rzeszy („Der Reichspräsident und die Reichsregierung"), czwarty o Radzie Rzeszy („Der Reichsrat"), piąty — o ustawodawstwie Rzeszy („Die Reichsgesetzgebung"), szósty — o administracji Rzeszy („Die Reichsverwaltung") i siódmy — o sądownictwie („Die Rechtspflege"). — Część druga mówi o zasadniczych prawach i obowiązkach Niemców („Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen") i zawiera 5 rozdziałów (art. 104—165): pierwszy traktuje o jednostce („Die Einzelperson"), drugi o życiu społecznem („Das Gemeinschaftsleben"), trzeci — o religji i stowarzyszeniach religijnych „Religion und Religionsgesellschaften"), czwarty —) o wykształceniu i szkole („Bildung und Schule" i piąty — o życiu gospodarczem („DasWirtschaftsleben"). Wreszcie w art. od 166 do 181 konstytucja zawiera postanowienia przechodnie i końcowe („Uebergangs- und Schlussbestimmungen."). Nas— w tym artykule — interesuje głównie część pierwsza konstytucji Rzeszy, chodzi nam bowiem o jej ustrój polityczny, który właśnie przez tę część został unormowany. Będziemy więc mówili o formie państwowej Rzeszy i o wzajemnym stosunku Rzeszy i krajów niemieckich, o ustroju organów Rzeszy, ich kompetencjach i wzajemnym stosunku a w końcu o zmianie konstytucji Rzeszy.

3. Forma państwowa Rzeszy i wzajemny stosunek Rzeszy i krajów niemieckich. W myśl art. 1 konstytucji Rzesza jest republiką demokratyczną, opartą na zasadzie rządów parlamentarnych (art. 54), należąc przytem do typu państwa związkowego. W ten sposób Rzesza przeobraziła się z monarchji w republikę, zachowując jednak formę związkową. Jednak rozwój konstytucji Rzeszy na podstawie ustawy zasadniczej z r. 1871, który nosił piętno unitarystyczne, wywarł wpływ na obecną konstytucję, która też daje przewagę pierwiastkowi unitarystycznemu nad federacyjnym. Części składowe Rzeszy, zwane dawniej państwami, dziś nazywają się krajami („Länder"), choć konstytucja w niektórych miejscach używa również nazwy państwo („Staat"), a mianowicie: w art. art. 144, 147, 150, 154, 155. Poza tym jednak szczegółem natury raczej zewnętrznej Rzesza wkracza głęboko w sprawy krajów niemieckich.

a) Forma państwowa krajów musi być republikańską (art. 17), opartą na zasadzie demokratycznej i parlamentarnej: przedstawicielstwa ludowe muszą być wybrane na zasadzie sześcioprzymiotnikowego prawa głosowania (podobnie przy wyborach gminnych), a rząd musi się cieszyć zaufaniem parlamentu.

b) Rozdział kompetencyj między Rzeszę i kraje opiera się na dwóch ogólnych zasadach: 1-o. w sprawach dotyczących Rzeszy władza państwowa jest wykonywana przez organy Rzeszy na podstawie jej konstytucji, w sprawach krajowych — przez organy krajowe na podstawie konstytucji odnośnego kraju (art. 5) i 2-o prawo Rzeszy znosi prawo krajowe („Reichsrecht bricht Landrecht" — art. 13). Można odróżnić następujące rodzaje kompetencyj:

α) wyłączna kompetencja ustawodawcza Rzeszy (art. 6) — obejmuje dziedziny ściśle wyliczone; w tym zakresie kraje nie mają ani kompetencji ustawodawczej, ani nie mogą nawet wydawać rozporządzeń wykonawczych;

β) kompetencje ustawodawcze o charakterze konkurencyjnym (art. 7);

γ) dziedziny, w których kompetencja ustawodawcza Rzeszy wywołana jest potrzebą (art. 8 i 9) i wreszcie:

δ) kompetencje Rzeszy o charakterze jedynie normatywnym, ustalające podstawowe zasady ustawodawcze w pewnych dziedzinach (art. 10 i 11).

We wszystkich tych wypadkach, prócz wypadku wyłącznej kompetencji Rzeszy (α) kraje mogą wydawać własne ustawy, o ile Rzesza nie wykonała jeszcze swego prawa unormowania ustawodawczego danej materji.

Rozdział kompetencyj między Rzeszę i kraje opiera się na zasadzie enumeracyjnej, t. zn., że kompetencje Rzeszy są przez kon-

stytucję określone; w ten sposób domniemanie prawne w razie wątpliwości, naogół biorąc, przemawia na korzyść krajów.

Zasada: „Reichsrecht bricht Landrecht" rozumie przez prawo Rzeszy nietylko konstytucję i ustawy Rzeszy, ale także rozporządzenia, wydane na podstawie tych ustaw; podobnie — prawo krajowe obejmuje też konstytucję krajową i prawo zwyczajowe danego kraju. W wypadku wątpliwości lub różnicy zdań co do zgodności normy prawa krajowego z prawem Rzeszy można się uciec do Trybunału Rzeszy, który rozstrzyga konflikt.

c) Wykonanie ustaw Rzeszy należy w zasadzie do organów krajowych; domniemanie prawne przemawia tu zawsze na korzyść kompetencji krajowej, chyba że ustawy Rzeszy wyraźnie inaczej stanowią (art. 14).

d) Rzesza ma prawo nadzoru („Reichsaufsicht") w sprawach, gdzie posiada kompetencję ustawodawczą, a wykonanie należy do organów krajowych. To prawo nadzoru wyraża się w sposób trojaki: albo rząd Rzeszy wydaje ogólne przepisy, obowiązujące organy krajowe przy wykonaniu ustaw Rzeszy, albo wysyła swych pełnomocników do centralnych organów krajowych, a za ich zgodą również do niższych organów — dla wykonania swego prawa nadzoru, albo wreszcie może zażądać od rządów krajowych usunięcia braków, które się ujawniły przy wykonaniu ustaw Rzeszy. W każdym razie w wypadku różnicy zdań, strony mogą odwołać się do drogi sądowej.

Poza prawem nadzoru Rzesza ma prawo egzekutywy, a mianowicie: prezydent Rzeszy ma prawo użycia siły zbrojnej w celu zmuszenia kraju, a raczej jego organów, do wykonania obowiązków, płynących z konstytucji i ustaw Rzeszy (art. 48). Prezydent musi jednak zawiadomić parlament o środkach, jakie przedsięwziął i na żądanie parlamentu musi ich zaniechać; w ten sposób ostatecznie o zastosowaniu prawa egzekutywy Rzeszy wobec danego kraju rozstrzyga parlament, podobnie jak dawniej (art. 19 konst. z r. 1871) — Rada Związkowa.

4. Organy Rzeszy. I. Ustrój.

a) Parlament. Najwyższym organem Rzeszy jest parlament („Reichstag"), złożony z przedstawicieli narodu niemieckiego. Parlament jest reprezentacją narodu jako całości i wyobraża czynnik unitarystyczny w państwie, zwłaszcza, że okręgi wyborcze od czasu ust. z 27. IV. 21. r. nie są uzależnione od granic poszczególnych krajów. Posłowie są wybierani na mocy powszechnych, równych, tajnych i stosunkowych wyborów przez mężczyzn i kobiety, którzy ukończyli lat 20. Urzędnicy i wojskowi wybrani na posłów do parlamentu lub sejmu krajowego nie potrzebują dla wykonywania swych obowiązków poselskich urlopu; o ile ubiegają się o mandat poselski, mają prawo do urlopu w celu przygotowania swego wyboru (art. 39). — Kadencja parlamentu wynosi 4 lata; parlament sam określa termin zamknięcia sesji i jej ponownego otwarcia, wybiera swego prezydenta, jego zastępców i sekretarzy i uchwala swój regulamin. Prezydent parlamentu sprawuje władzę policyjną w obrębie parlamentu, zarządza jego funduszami i reprezentuje Rzeszę we wszystkich sprawach, dotyczących swego zarządu. — Obrady parlamentu są publiczne, jednak na wniosek 50 posłów może być uchwalona większością $^2/_3$ głosujących tajność obrad. — Uchwała parlamentu zapada w zasadzie prostą większością głosów, o ile konstytucja nie stanowi inaczej, jak np. w art. art. 29, 43, 59, 74, 76. W zasadzie wchodzi w rachubę liczba głosujących, chyba, że konstytucja wyraźnie inaczej stanowi (art. 76).

b) Prezydent i rząd Rzeszy. Drugim organem reprezentującym naród jako całość jest prezydent Rzeszy, wybierany bezpośrednio przez wyborców. Wybranym być może każdy przynależny niemiecki, który ukończył 35-ty rok życia. Prezydent przy objęciu urzędu składa przysięgę przed parlamentem o charakterze świeckim, przyczem dopuszcza się dodatkową formułę religijną.

Urząd prezydenta trwa 7 lat; ponowny wybór jest dopuszczalny. Prezydent może być złożony z urzędu przed upływem siedmiolecia swego urzędowania na wniosek parlamentu, zatwierdzony w drodze głosowania ludowego. Uchwała parlamentu musi zapaść większością $^2/_3$ głosujących, a skutkiem jej jest zawieszenie prezydenta w jego urzędowaniu. Odrzucenie uchwały parlamentu przez głosowanie ludowe uważa się za po-

nowny wybór i powoduje rozwiązanie parlamentu. — W wypadku niemożności wykonywania urzędu zastępuje prezydenta kanclerz Rzeszy. Gdy niemożność ta trwa czas dłuższy, zastępstwo prezydenta musi być unormowane w drodze ustawy. Podobnież ma się rzecz w wypadku przedwczesnego opróżnienia urzędu prezydenta na czas aż do nowych wyborów.

Rząd Rzeszy składa się z kanclerza i ministrów; kanclerz, a na jego wniosek ministrowie, są mianowani przez prezydenta Rzeszy. Kanclerz przewodniczy rządowi Rzeszy i kieruje sprawami, będącemi na porządku dziennym według regulaminu, uchwalonego przez rząd, a zatwierdzonego przez prezydenta Rzeszy. Ministrowie przedkładają rządowi Rzeszy wszelkie projekty ustaw i sprawy, określone przez konstytucję lub ustawy, a także różnice zdań w kwestjach, wchodzących w zakres kilku ministerstw. Uchwały rządu Rzeszy zapadają większością głosów, a w razie równości głosów rozstrzyga głos przewodniczącego.

c) Rada Rzeszy (Reichsrat). Jest to organ reprezentujący pierwiastek federacyjny w ustroju Rzeszy, a został on ustanowiony, w myśl art. 60, „dla reprezentowania krajów niemieckich przy ustawodawstwie i administracji Rzeszy". Na podstawie konstytucji z r. 1871 pierwiastek federacyjny reprezentowała Rada Związkowa (Bundesrat), której stanowisko było daleko silniejsze, a kompetencje rozleglejsze. — W Radzie Rzeszy każdy kraj ma przynajmniej jeden głos. W większych krajach na 70 000 ludności przypada jeden głos. Nadwyżka, wynosząca przynamniej 35 000 głosów, daje prawo do jednego głosu w Radzie. W każdym razie żaden kraj nie może rozporządzać więcej niż $^2/_5$ wszystkich głosów w Radzie. Reprezentacja krajów w Radzie Rzeszy jest więc nierówna, inaczej niż w innych państwach związkowych, gdzie organ, wyobrażający pierwiastek federacyjny, składa się zazwyczaj z jednakowej liczby przedstawicieli poszczególnych państw związkowych. Natomiast w komisjach Rady Rzeszy każdy kraj może mieć tylko jeden głos. Kraje mogą wysyłać do Rady Rzeszy tylu delegatów, ile mają głosów; są one reprezentowane przez członków swych rządów, jednak połowa pruskich delegatów jest wybierana przez pruskie prowincje na mocy ustawy krajowej. — Radę Rzeszy zwołuje rząd, Rada nie ma własnego prawa zgromadzania się, ale rząd musi zwołać ją na żądanie trzeciej części jej członków, t. zn. $^1/_3$ głosów Rady. W Radzie i jej komisjach przewodniczy członek rządu Rzeszy. Członkowie rządu mają prawo, a na żądanie — obowiązek wzięcia udziału w obradach Rady i jej komisyj; muszą też być wysłuchani, gdy tego zażądają. — Rada Rzeszy obraduje na mocy swego regulaminu; posiedzenia plenarne są jawne, jednak mogą być również tajne. W głosowaniu decyduje prosta większość głosujących. Wnioski w Radzie może stawiać rząd i każdy członek Rady Rzeszy. Poza Radą Rzeszy kraje są również reprezentowane w parlamencie przez swych pełnomocników, którzy przedstawiają stanowisko swych rządów wobec spraw, nad któremi parlament obraduje; na żądanie muszą być wysłuchani podczas posiedzenia.

d) Sądy. Konstytucja uświęca kardynalną zasadę niezależności sędziowskiej: podlegają oni tylko ustawie. Sędziowie są mianowani dożywotnio; wbrew swej woli mogą być usuwani na zawsze lub czasowo z urzędu, przeniesieni na inny urząd albo w stan spoczynku — jedynie na mocy wyroku sądowego i tylko z powodów i w formie, przez ustawę określonych. Ustawa może oznaczyć granicę wieku, po której przekroczeniu sędziowie przechodzą w stan spoczynku; również może nastąpić translokacja lub usunięcie z urzędu sędziego w wypadku zmiany organizacji sądowej lub okręgów sądowych. Są niedopuszczalne sądy wyjątkowe, nikt nie może być pozbawionym wymiaru sprawiedliwości, ustawowo określonego. Jednak nie narusza to postanowień o sądach wojskowych i doraźnych. Sądownictwo wojskowe istnieje jedynie podczas wojny i na pokładach okrętów wojennych. Sądownictwo zwykłe jest wykonywane przez sądy Rzeszy i przez sądy krajowe. W Rzeszy i w krajach mają istnieć sądy administracyjne dla obrony praw jednostek przed zarządzeniami organów administracyjnych. Na zasadzie ustawy z 9. VII. 21 r. istnieje Trybunał Rzeszy niemieckiej, o którego kompetencji w odpowiednich miejscach tego artykułu wspominamy.

II. Kompetencje organów Rzeszy i ich wzajemny stosunek. a) Ustawodawstwo. Jest ono główną kompetencją parlamentu: niema ustawy bez uchwały parlamentu. Inicjatywa ustawodawczy należy do rządu Rzeszy, parlamentu, Rady Rzeszy, a w sprawach społeczno-gospodarczych także do Rady Gosp. Rzeszy. Konstytucja zna również inicjatywę ludową: $^1/_{10}$ uprawnionych do głosowania obywateli może przedłożyć projekt ustawy, który poddaje się głosowaniu ludowemu. Rząd Rzeszy ma przedłożyć projekt parlamentowi, który albo go przyjmuje bez zmian, a wówczas głosowanie ludowe jest zbędne, albo też odrzuca go lub zmienia, a wtedy ostateczna decyzja zapada w drodze głosowania ludowego. — Rząd Rzeszy musi uzyskać zgodę Rady Rzeszy dla wniesienia projetku ustawy do parlamentu; w razie braku tej zgody może również projekt wnieść, musi jednak przedstawić odrębne stanowisko Rady Rzeszy. Podobnie rząd, wnosząc do parlamentu projekt ustawy, uchwalony przez Radę, a na który się nie zgadza, przedstawia swój odmienny punkt widzenia.

Ustawy, które przyszły do skutku w sposób przez konstytucję przewidziany, wygotowuje prezydent Rzeszy i ogłasza je w ciągu miesiąca w dzienniku ustaw Rzeszy. Ustawy wchodzą w życie z upływem czternastego dnia od czasu wydania dziennika ustaw w stolicy państwa. O ile $^1/_3$ parlamentu tego zażąda, ogłoszenie ustawy może być opóźnione o dwa miesiące. Jednak mimo takiego żądania, prezydent ogłasza ustawę, którą parlament i Rada Rzeszy uznały za pilną. — O ile prezydent Rzeszy w ciągu miesiąca od uchwalenia ustawy uzna to za konieczne, może ją poddać głosowaniu ludowemu. Ustawa, której ogłoszenie zostało opóźnione na żądanie przynajmniej $^1/_3$ parlamentu, musi być poddana głosowaniu ludowemu, o ile tego zażąda $^1/_{20}$ uprawnionych do głosowania obywateli.

Od prezydenta Rzeszy zależy zarządzenie głosowania ludowego odnośnie do ustawy budżetowej, ustaw podatkowych i ordynacyj uposażeniowych.

Uchwała parlamentu może być unicestwiona w drodze głosowania ludowego jedynie wówczas, gdy większość uprawnionych bierze udział w głosowaniu. Nowa ta instytucja referedum, o której zastosowaniu będzie jeszcze mowa, została unormowana ustawą z dn. 27. VI. 21 r.

b) Kompetencje prezydenta Rzeszy. Prezydent reprezentuje Rzeszę nazewnątrz, zawiera w imieniu Rzeszy przymierza i inne umowy z obcemi państwami, przyjmuje i uwierzytelnia posłów. Jednak wypowiedzenie wojny i zawarcie pokoju wymaga ustawy. Przymierza i umowy z obcemi państwami, odnoszące się do przedmiotów ustawodawstwa Rzeszy, wymagają zgody parlamentu. — Prezydent mianuje i uwalnia urzędników Rzeszy i oficerów, o ile ustawa nie stanowi inaczej, może jednak to prawo przekazać do wykonania innym organom. Prezydent ma prawo zwierzchniej komendy nad siłą zbrojną Rzeszy. Prezydent czuwa nad wykonaniem przez kraje obowiązków, płynących z konstytucji i ustaw Rzeszy, i wykonywa prawo egzekutywy, służące Rzeszy wobec krajów, o czem była mowa wyżej; czuwa też nad bezpieczeństwem i porządkiem publicznym wewnątrz kraju i może przedsięwziąć odpowiednie środki, a w razie potrzeby użyć siły zbrojnej, przyczem ma prawo zawiesić szereg swobód i praw obywatelskich (art. 48). — Prezydent wykonywa prawo łaski na obszarze Rzeszy, ale amnestja wymaga ustawy. — O udziale prezydenta w ustawodawstwie i o prawach, przysługujących mu w tej dziedzinie, była już mowa, niżej wskażemy jeszcze inne kompetencje prezydenta, pozostające w związku z jego stosunkiem do innych organów Rzeszy. Tu zaznaczyć jeszcze należy, że wszelkie zarządzenia i rozporządzenia prezydenta, również dotyczące siły zbrojnej, wymagają dla swej ważności kontrasygnaty kanclerza lub odnośnego ministra, którzy w ten sposób biorą na siebie odpowiedzialność za akty prezydenta przed parlamentem.

c) Kompetencje Rady Rzeszy. Wspominaliśmy już o prawie inicjatywy ustawodawczej Rady. Pozatem Rada ma prawo sprzeciwu w stosunku do ustaw, uchwalanych przez parlament. Sprzeciw musi być złożony rządowi Rzeszy w ciągu dwóch tygodni od uchwały parlamentu, a w następnych dwóch tygodniach ma być za-

opatrzony w motywy. W wypadku złożenia takiego sprzeciwu ustawa zostaje zwrócona parlamentowi do ponownego rozpatrzenia. Gdy i teraz nie dochodzi do ugody, rozstrzygnięcie przechodzi do rąk prezydenta Rzeszy: może on poddać ustawę w ciągu 3 miesięcy głosowaniu ludowemu, ale nie musi tego uczynić. Gdyby z tego prawa nie skorzystał, uważa się, że ustawa nie doszła do skutku. Jeżeli jednak parlament wypowiedział się większością $^2/_3$ głosujących przeciw sprzeciwowi Rady Rzeszy, prezydent Rzeszy ma do wyboru między dwiema ewentualnościami, z których jedną wybrać musi: albo ogłosić w przeciągu 3 miesięcy ustawę w brzmieniu, uchwalonem przez parlament, albo poddać ją głosowaniu ludowemu. Rada Rzeszy ma też udział w uchwaleniu zmian konstytucji, o czem będzie mowa niżej.

Rada Rzeszy udziela swej zgody na rozporządzenia wykonawcze rządu Rzeszy, gdy wykonanie ustaw Rzeszy należy do organów krajowych, poza tem Rada ma udział w szeregu innych dziedzin administracyjnych (art. art. 88, 91, 93, 98, 179).

d) Stosunek parlamentu do prezydenta i rządu Rzeszy. Prezydent Rzeszy może rozwiązać parlament, ale tylko raz jeden z tego samego powodu; nowe wybory muszą się odbyć najpóźniej w sześćdziesiąt dni po rozwiązaniu parlamentu. Parlament i jego komisje mogą zażądać obecności kanclerza i każdego ministra na swych posiedzeniach; kanclerz, ministrowie i ich przedstawiciele mają dostęp do posiedzeń parlamentu i jego komisyj, na żądanie muszą być wysłuchani, nawet poza porządkiem dziennym. Stosunek między parlamentem a rządem opiera się na zasadzie rządów parlamentarnych: kanclerz i ministrowie potrzebują zaufania parlamentu dla pełnienia swych urzędów. Każdy z nich musi ustąpić, o ile parlament odmówi mu swego zaufania w drodze wyraźnej uchwały. Kanclerz ustala linje wytyczne polityki państwowej i za to ponosi odpowiedzialność przed parlamentem. W granicach tych wytycznych każdy z ministrów zarządza samodzielnie powierzoną mu sferą spraw państwowych i ponosi osobiście odpowiedzialność przed parlamentem. Pozatem kanclerz i ministrowie są odpowiedzialni za akty prezydenta Rzeszy, kontrasygnowane przez nich. — Odpowiedzialność, o której dotychczas była mowa, zwie się odpowiedzialnością polityczną. Poza nią konstytucja zna też odpowiedzialność prawną: parlament może oskarżyć przed Trybunałem Rzeszy prezydenta, kanclerza i ministrów za zawinione złamanie konstytucji lub ustawy Rzeszy. Wniosek o postawienie w stan oskarżenia musi być podpisany najmniej przez 100 posłów, a uchwalony większością, wymaganą dla zmiany konstytucji.

5. Zmiana konstytucji. Zmiana konstytucji następuje w drodze ustawodawczej. Z inicjatywą może wystąpić parlament, Rada Rzeszy a także inicjatywa ludowa jest dopuszczalna. — Parlament może uchwalić zmianę konstytucji jedynie wówczas, gdy $^2/_3$ jego członków są obecne na posiedzeniu, a uchwała zapada najmniej większością $^2/_3$ obecnych posłów. Podobnie jak przeciw każdej ustawie Rada Rzeszy może wnieść w sposób wyżej opisany sprzeciw w stosunku do zmiany konstytucji, uchwalonej przez parlament, i wówczas ma zastosowanie zwykła procedura z tą jedynie zmianą, że, gdy parlament uchwalił zmianę konstytucji wbrew sprzeciwowi Rady, prezydent nie może ogłosić ustawy, o ile Rada Rzeszy zażąda w ciągu dwóch tygodni głosowania ludowego. — Rada Rzeszy może również uchwalić wnioski, zmierzające do zmiany konstytucji, powzięte większością $^2/_3$ oddanych głosów. — Zmiana konstytucji uchwalona w głosowaniu ludowem z inicjatywy ludowej wymaga dla swej ważności większości głosów uprawnionych do głosowania obywateli.

LITERATURA. Dla zapoznania się z genezą konstytucji z 11. VIII. 1919 nieocenionem jest wydawnictwo: Purlitz: *Deutscher Geschichtskalender: Lief. 49, 50, 55, 57 (Die Deutsche Revolution, Bd. I.) Lief. 52, 58, 59, 62 (Die Deutsche Reichsverfassung). Leipzig 1919.* — Konstytucja *została opracowana w następujących komentarzach i pracach, które oczywiście nie wyczerpują literatury przedmiotu;* Max Quarck: *Der Geist der neuen Reichsverfassung, Berlin 1919;* Bornhak: *Reichsverfassung. Textausgabe mit Anmerkungen und Einleitung, München 1919;* Haussmann: *Reichsverfassung. Textausgabe mit Einleitung. Stuttgart 1919;* Korn: *Die Verfassung des Deutschen Reichs. Berlin 1919;* Oeschey: *Die Verfassung des Deutschen Reichs, 1919;* Poetzsch: *Handausgabe der Reichsverfassung, 1919;* Zweigert: *Verfassung des Deutschen Reichs. Mannheim 1919;* Giese: *Die Verfassung des Deutschen Reichs 2 Aufl. 1920;* Hübner: *Die Staatsform der*

Republik, 1920; Stier-Somlo: Reichsverfassung. 2 Aufl. Bonn, 1920; Lukas: Organisatorische Grundgedanken der Reichsverfassung, 1920; Lenel: Ueber die Reichsverfassung. Rede, 1920; Arndt: Die Verfassung des Deutschen Reichs. 2 Aufl. 1921.

I. Kleinerman,
Magister Praw
(Warszawa).

Niepołączalność stanowisk, zob. Incompatibilitas.

Nierząd. Przez nierząd w zakresie prawa, opierającego się na monogamicznym porządku małżeńskim, rozumie się każde pozamałżeńskie zaspakajanie popędu płciowego.

Rozróżnia się kilka kategoryj nierządu: przeciwko instytucji rodziny, przeciwko utrzymaniu gatunku, przeciwko wolności osobistej, przeciwko dobrom majątkowym i wreszcie przeciwko porządkowi publicznemu.

Nierząd przeciwko instytucji rodziny karze prawodawstwo obowiązujące na ziemiach Polski w ustawie karnej z 1852 r. (§ 206 sq), w kodeksie karnym z 1871 r. (§ 171 sq) i w kodeksie karnym z 1903 r. (§ 412 sq).

Nierząd przeciwko naturze jest znany prowodawstwu obowiązującemu na obszarze Polski i ścigany w interesie utrzymania gatunku przez ustawę karną z 1852 r. (§ 129), w kodeksie karnym z 1871 (§ 175) i w kodeksie karnym z 1902 r. (§ 516).

Wypadki nierządu przy użyciu gwałtu uważa się zawsze jako wypadki kwalifikowane. Ustawa karna z 1852 r. (§ 125) i kodeks karny z 1871 r. (§ 177) przewidują te wypadki tylko w stosunku do kobiety, natomiast kodeks karny z 1903 r., mówiąc o „osobie" (§ 522), chroni przed wymuszaniem zarówno kobietę jak i mężczyznę.

Działanie nierządne w stosunku do nieletnich, bez względu na płeć, stanowi okoliczność obciążającą. Różnie się tylko przedstawia granica wieku nieletniego. U nas doniedawna jako granicę przyjmowano lat 14 (ustawa karna z 1852 r. — § 128, kodeks karny z 1871 r. — § 176 i kodeks karny z 1903 r. — §§ 513, 522), dopiero w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 29 lipca 1927 r. (Dz. Ust. R. P., Nr. 70, poz. 614) podniesiono granicę wieku niepełnoletności do 21 roku.

Nierząd w stosunku zależności ofiary od sprawcy nierządu przedstawia 3 odrębne stany faktyczne: a) w stosunku zależności familijnej, wychowawczej, pedagogicznej, b) w stosunku zależności urzędowej i c) w stosunku innych rodzajów zależności.

Nadużycie władzy rodzicielskiej, opiekuńczej w celu skłonienia do nierządu przewiduje kodeks karny z 1871 r. (§ 174). Kodeks karny z 1903 r. mówi natomiast o osobie, pozostającej pod władzą lub opieką (§§ 515, 517, 523). Stosunek wreszcie służby domowej do nieletnich krewnych pani lub pana domu ujmuje tylko ustawa karna z 1852 r. (§§ 132, 504 i 505).

Nadużycie władzy urzędowej i służbowej, w celu skłonienia do nierządu przewidziane jest w ustawie karnej z 1852 r. (§ 132), w kodeksie karnym z 1871 r. (§ 174) i w kodeksie karnym z 1903 r. (§ 515) i przytem w stosunku zarówno do kobiet, jak i do mężczyzn, jako przedmiotów tego przestępstwa.

Również i inne stosunku zależności (np. gospodarcza, nędza) przewidziane są w ustawach, obowiązujących na ziemiach Polski.

Nierząd zarobkowy należy do najbardziej trudnych kwestyj dla unormowania prawnego. Istnieją 3 zasadnicze systemy ustosunkowania się państwa do nierządu: 1. reglamentacja policyjna (obyczajowa) z domami publicznemi (Francja, Rumunja), 2. neoreglamentacja czyli nadzór sanitarno-lekarski, mający na względzie zwalczanie chorób wenerycznych, bez domów publicznych (Szwecja, Norwegja, Polska) i 3. abolucjonizm, zrywający z zasadą podwójnej moralności (Anglja, Danja). Polska należy do rzędu państw, które przyjęły system neoreglamentacji sanitarnej.

Sprawę nadzoru nad nierządem reguluje u nas obecnie rozporządzenie b. Ministra Zdrowia Publicznego, wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych z dn. 6 września 1922 r. (Dz. Ust. R. P., Nr. 76, poz. 715) na podstawie art. 2 i 10 zasadniczej ustawy sanitarnej z dn. 19 lipca 1919 r. (Dz. P. P. P., Nr. 63, poz. 371). Prawo nadzoru nad osobami, uprawiającemi proceder nierządu, przysługuje władzom administracyjnym pierwszej instancji, które sprawują nadzór za pośrednictwem lekarzy powiatowych przy pomocy organów policji

państwowej (§ 1). Utrzymywanie domów rozpusty jest wzbronione (§ 8). Na zasadzie tegoż rozporządzenia istnieją komisje sanitarno-obyczajowe (§ 2), składające się z lekarza państwowego, przedstawiciela policji, delegatów władz samorządowych oraz przedstawicieli stowarzyszeń społecznych (§ 3). Do zakresu działania tych komisyj należy w szczególności stwierdzenie zawodowego uprawiania nierządu przez osoby o to podejrzane, tudzież orzekanie o poddaniu tych osób przymusowej kontroli lekarskiej, względnie o zwolnieniu od tejże kontroli (§ 4). Obowiązki osób uprawiających nierząd zawodowo reguluje w Warszawie rozporządzenie Komisarza Rządu na m. st. Warszawę z dn. 11 marca 1925 r. („Dzien. Urzędowy Kom. Rządu na m. st. Warszawę" z 1925 r., Nr. 19). Osoby te winny rejestrować się w wydziale zdrowia publicznego (§ 1), posiadać książeczki kontroli zdrowia (§ 2), dwa razy tygodniowo zgłaszać się do oddziału sanitarno-obyczajowego dla zbadania stanu zdrowia (§ 4). Zabrania się im (§ 5): zamieszkiwać w domach, mieszczących zakłady naukowe, instytucje rządowe lub społeczne, koszary, odwachy, w pobliżu świątyń i domów modlitwy oraz w domach, gdzie już zamieszkują dwie kobiety, uprawiające nierząd zawodowo; odstępować swego mieszkania innym na cele nierządu; zamieszkiwać w jednej izbie z mężczyznami i dziećmi; wystawać lub krążyć na ulicy zbiorowo; krążyć w celach nierządu bezpośrednio w pobliżu kościołów, świątyń, zakładów naukowych, koszar, dworców kolejowych, instytucyj rządowych lub społecznych; zaczepiać przechodniów, trzymać służbę w wieku poniżej lat 30. Przekroczenie powyższych przepisów ściga się na zasadzie art. 138, 139 i 528 kodeksu karnego z 1903 r. W województwach zachodnich nadzór nad nierządem sprawuje się na podstawie dawnych przepisów niemieckich: § 6-go ogólnego prawa krajowego (tyt. 17 T. II) oraz § 6 ustawy o zarządzie policyjnym z dnia 11 marca 1850 r. („Zbiór ustaw pruskich" str. 265). Wszelkie zaś popieranie nierządu, a nawet wszelkie usiłowanie w celu sprowadzenia innej osoby na drogę zawodowego nierządu jest karalne na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 29 lipca 1927 r. o karach za handel kobietami i dziećmi oraz za inne popieranie nierządu (Dz. Ust. R. P., Nr. 70, poz. 614). Rozporządzenie to wydane zostało w związku z przystąpieniem Polski do konwencyj międzynarodowych z 1904, 1910 i 1921 r. w sprawie zwalczania handlu kobietami i dziećmi (ob. Handel kobietami i dziećmi) w celu uzgodnienia obowiązujących w Polsce kodeksów karnych z zaleceniami tych konwencyj.

Poza tem państwo, za pośrednictwem M-stwa Pracy i Op. Społ. sprawuje na mocy ustawy o opiece społecznej z dn. 16 sierpnia 1923 r. (Dz. Ust. R. P., Nr. 72, poz. 726) opiekę nad ofiarami nierządu. Jak dotąd opieka ta wyraża się w subsydjowaniu misyj dworcowych, domów magdaleńskich i zakładów opiekuńczych i poprawczo-wychowawczych ochrony kobiet. Specjalna ustawa o walce z nierządem i o opiece nad ofiarami nierządu jest dopiero opracowywana. W celu zabezpieczenia poszukujących pracy młodocianych i kobiet przed angażowaniem ich do zajęć nieodpowiednich (a więc w znacznej mierze przed deprawacją) zabroniono ustawą z dn. 10 czerwca 1924 r. o społecznem pośrednictwie pracy (Dz. Ust. R. P., Nr. 58, poz. 585) w art. 3 wykonywać pośrednictwo pracy osobom, prowadzącym hotele i pokoje umeblowane, sprzedaż napojów wyskokowych itp. procedery. Podobnież ustawa o pracy młodocianych i kobiet z dn. 2 lipca 1924 r. (Dz. Ust. R. P., Nr. 65, poz. 636), wymagająca (§§ 6 i 7) orzeczenia lekarza, czy praca, przy której młodociany lub kobieta są zatrudnieni, nie szkodzi ich rozwojowi, ochrania kobiety również i przed deprawacją.

Czynniki społeczne w zakresie walki z nierządem prowadzą u nas działalność opiekuńczą zarówno zapobiegawczą, jak i poprawczo-wychowawczą. Działalność ta prowadzi się za pośrednictwem wielu lokalnych lub ogólno-krajowych towarzystw świeckich lub religijnych, z których do najczynniejszych należą: Chrześcijańskie T-wo Ochrony Kobiet, Ewangielickie T-wo Ochrony Kobiet, Żydowskie T-wo Ochrony Kobiet, Katolicki Związek Polek, T-wo Pań św. Wincentego à Paulo, T-wo Katolickiej

Opieki Dworcowej, Zgromadzenie SS. Pasterek od Opatrzności Bożej, Zgromadzenie SS. Matki Bożego Miłosierdzia, Zgromądzenie SS. Opieki N. M. Panny, T-wo Eugeniczne oraz Polski Komitet Walki z Handlem Kobietami i Dziećmi, utworzony na wniosek Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej 14 marca 1923 r. jako instytucja centralna, półurzędowa, powołana do życia na mocy konwencyj międzynarodowych w celu skoordynowania całej działalności społecznej w Polsce w zakresie walki z handlem kobietami i dziećmi. Owocną działalnością Komitetu są misje dworcowe, tworzone w celu opieki nad podróżującemi dziewczętami i młodemi kobietami, przy wydatnej pomocy Rządu, udzielanej za pośrednictwem Ministerstwa Pracy i Op. Społ. W końcu r. 1926 były czynne na terenie Polski 22 misje dworcowe, w tem 4 w Warszawie. W ciągu r. 1926 same misje warszawskie zaopiekowały się 14667 dziewczętami i kobietami.

LITERATURA. Blaschko A., prof. dr.: Hygiene der Prostitution. Leipzig, 1920; Boiron, dr.: La Prostitution. Paris, 1926; Dreuw, dr. med.: Abolitionismus und statistisches Gesundheitsamt. Dresden; Düring, prof. dr.: Unserer Kampf gegen die Reglementierung der Prostitution. Dresden, 1912; Faivre, dr.: De l'abolitionisme. Paris, 1912; Flexner A.: La prostitution en Europe. Paris, 1919; Koreywo B.: Dwie moralności a walka z nierządem. Poznań, 1925; Macko J., dr.: Prostytucja. Warszawa, 1927; Pappritz A.: Prostitution und Abolitionismus. Leipzig, 1916; Posner S.: Nad otchłanią. Warszawa, 1903; Raczyński K.: Kobieta upadła. Poznań, 1926; Scheven K.: Staat und Prostitution. Berlin, 1917; Wernic L. dr.: Walka z chorobami wenerycznemi i nierządem. Warszawa, 1917.

Edward Chwalewik
Radca Ministerjalny Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej.

Nietykalność poselska, zob. Poseł sejmowy.

Nieuczciwa konkurencja, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Niewola wojenna, zob. Jeńcy.

Niewolnicy (handel nimi), zob. Handel IV, a.

Notarjusze. Ustrój notarjatu w Polsce nie jest obecnie jednolity. W każdej z trzech dzielnic b. zaborów: rosyjskiego, pruskiego i austrjackiego jest inny.

I. W b. zaborze rosyjskim opiera się dotychczas na rosyjskiej ustawie notarjalnej z r. 1866. (Część 1, tom XVI Zb. praw. ros., wyd. 1914 r.).

Gdy w roku 1917, za okupacji niemieckiej powstała Tymczasowa Rada Stanu Królestwa Polskiego, wydane zostały przez nią przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa z d. 18 lipca r. 1917 (Dz. Urzęd. Dep. Spr. Nr. 1, poz. 1, r. 1917). Mocą powyższych przepisów nakazano notarjuszowi urzędować na zasadzie przepisów dotychczasowych (art. 10), a więc na zasadzie powyższej rosyjskiej ustawy notarjalnej z r. 1866, która przy wprowadzeniu do b. Królestwa Kongresowego w r. 1876, była dla tegoż Królestwa odpowiednio zmieniona przez dodanie art. 218 do 270 włącznie.

Powyższą notarjalną ustawę uzupełniły:

1. przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa z d. 18 lipca r. 1917 (Dz. Urz. Dep. Spr. Nr. 1, poz. 1, r. 1917) co do języka urzędowego (art. 3) co do mianowania notarjuszy (art. 21) i co do nadzoru nad notarjuszami (art. 25);

2. okólnik Dep. Spr. Tymcz. Rady Stanu Nr. 23 (Dz. Urzęd. Dep. Spr. Nr. 6 z d. 4 listopada r. 1917) co do egzaminu i mianowania notarjuszy;

3. zarządzenie Departamentu Sprawiedliwości z d. 1 grudnia r. 1917 (Dz. Urzęd. Dep. Spr. Nr. 7, r. 1918) co do ksiąg notarjalnych;

4. okólnik Departamentu Sprawiedliwości Nr. 64 z d. 4 grudnia r. 1917 (Dz. Urzęd. Dep. Spr. Nr. 7, r. 1918) co do nominacji notarjuszy;

5. okólnik Ministra Sprawiedliwości Nr. 69 z d. 22 grudnia r. 1917 (Dz. Urzęd. Nr. 8, r. 1918 co do kaucji notarjuszy;

6. dekret Rady Regencyjnej z d. 3 lipca r. 1918 (Dz. Pr. Nr. 7, poz. 16, str. 39) co do nazwy notarjuszy, podziału notarjuszy, pieczęci, mianowania i zwalniania notarjuszy;

7. okólnik Ministerstwa Sprawiedliwości Nr. 103 z d. 10 sierpnia r. 1918 (Dz. Urzęd. Min. Spr. Nr. 12, 1918 r.) co do pieczęci notarjuszy;

8. rozporządzenie Ministerstwa Skarbu z d. 12 listopada r. 1918 (Monitor Polski z d. 16 listopada r. 1918, Nr. 205) w przedmiocie opłat skarbowych, uiszczanych do rąk notarjuszy;

9. okólnik Departamentu Sprawiedliwości z d. 29 listopada r. 1917 Nr. 60 (Dz. Urzęd. Nr. 7, 1918 r.) co do godzin urzędowania notarjuszy;

10. okólnik Ministerstwa Sprawiedliwości Nr. 124 z d. 2 grudnia 1918 r. (Dz. Urzęd. Min. Spr. Nr. 131, 1918 r.) co do mianowania notarjuszy;

11. rozporządzenie Rady Ministrów z d. 22 listopada r. 1919 (Dz. Urzęd. Nr. 89, 1919 r.) w przedmiocie przysięgi notarjuszy

12. rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z d. 31 sierpnia r. 1919 (Dz. Urz. Zarządu Cyw. Ziem Wsch. Nr. 18 poz. 157) co do wprowadzenia ustroju hipotecznego na obszarach, na których obowiązuje rozporządzenie tegoż Komisarza i rozporządzenie prezyd. Rzeczyposp. z d. 17 maja 1927 r. (Dz. Ust. Nr. 46, poz. 408 co do zmiany tychże przepisów);

13. okólnik Ministra Sprawiedliwości Nr. 283 z d. 30 czerwca r. 1920 (Dz. Urzęd. Min. Spr. Nr. 5 i 6, 1920 r.) co do kaucji notarjuszy.

14. ustawa z d. 11 stycznia 1924 r. o refor. walutowej (Dz. Ust. Nr. 4, poz. 28) i rozporządzenie prezydenta Rzeczyposp. z d. 27 kwietnia 1924 r.

o wierzyt. w walutach obcych i w złocie (Dz. Ust. Nr. 36, poz. 385);

15. art. 92, rozporządzenie prezydenta Rzeczyp. z d. 14 listopada 1924 r. o prawie wekslowem (Dz. Ust. Nr. 100, poz. 926), dotyczące protestów weksli;

16. art. 17, 27 i 28 nowej ustawy stemplowej z d. 1 lipca r. 1926 (Dz. Ust. Nr. 98, poz. 570) i rozporządzenie Ministra Skarbu z d. 20 listopada 1926 r. (Dz. Ust. Nr. 123, poz. 713), zawierające przepisy wykonawcze do tejże ustawy;

17. ustawa z d. 5 lipca 1926 r. (Dz. Ust. Nr. 72, poz. 414) o zmianie niektórych postanowień ustawy notarjalnej, obowiązującej w okręgach sądów apelacyjnych w Warszawie, Lublinie i Wilnie;

Poprzednio w sprawie protestów weksli wydane było podczas okupacji niemieckiej rozporządzenie generał-gubernatora warszawskiego z d. 23 października r. 1915, ogłoszone 1 grudnia r. 1915 (Dz. rozp. dla generał-gubernatorstwa warszawskiego Nr. 12, poz. 6) oraz dekrety moratoryjne: pierwszy z d. 23 i 24 grudnia r. 1918 (Dz. pr. Nr. 21, r. 1918) i ostatni z d. 30 maja r. 1924 (Dz. ust. Nr. 49, 1924 r.).

Przepisy ustawy o notarjacie, obowiązujące w okręgu Sądu Apelacyjnego Warszawskiego, wraz z ustawą hipoteczną z roku 1818 rozciągnięte zostały na okręg sądowy białostocki na zasadzie ustawy z d. 31 lipca r. 1919 (Dz. Pr. Nr. 64, poz. 382, r. 1919) i na obszary podległe Zarządowi Cywilnemu Ziem Wschodnich na zasadzie rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z d. 31 sierpnia r. 1919 (Dz. Urzęd. Zarządu Cyw. Ziem Wsch. Nr. 18, poz. 157, r. 1919).

Na mocy wreszcie art. 6 ust. z d. 4 lutego 1921 r. o unormowaniu stanu prawno-politycznego na ziemiach, przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminaryjnym pokoju i rozejmie, podpisanej w Rydze dnia 12 października 1920 r. (Dz. Ust. Nr. 16 z 1921 r., poz. 93), rozporządzeniem Rady Ministrów z d. 7 marca r. 1921 (Dz. Ust. Nr. 29, poz. 166), powyższe rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z d. 31 sierpnia r. 1919 rozciągnięte zostało na ziemie wschodnie, przynależne do obszaru Rzeczypospolitej.

Z mocy istniejących przepisów notarjusze są urządnikami państwowymi (art. 17 ust. not.), nie zaliczonymi do żadnego stopnia, ani grupy (ust. z d. 13 lipca r. 1920 — Dz. Urz. Nr. 65, poz. 429—436 r. 1920) i nie w rozumieniu ogólnej ustawy z dn. 17 lutego r. 1922 (Dz. Ust. Nr. 21, poz. 164 r. 1922) dla urzędników z charakterem publiczno-prawnym, ale urzędnikami swoistymi, czynności ich bowiem dotyczą jedynie prywatno-prawnych stosunków ludności, mają jednak znaczenie i wiarę czynności urzędowych. (Opinja ogólnego zgromadzenia Sądu Najwyższego z d. 1 marca r. 1924 — Orzecznictwo Sądów Polskich tom 3, zeszyt 6, str. 245). Notarjusze choć są urzędnikami, praw do rang i emerytury nie mają (art. 17 ust. not.), pensji nie pobierają, ale jedynie wynagrodzenie od klientów podług taksy ustalanej na lat trzy po porozumieniu się Ministerstwa Sprawiedliwości z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Skarbu w drodze prawodawczej (art. 209 i 267 ust. not.). Dotychczas jednak prócz tymczasowej taksy, zatwierdzonej w r. 1867 (uwaga do art. 209) innej taksy nie było.

Nominuje notarjuszy Min. Sprawiedliwości (dekret Rady Regencyjnej z d. 3 lipca r. 1918 — Dz. Pr. Nr. 7, 1918 r.) po złożeniu przez kandydata egzaminu przed Komisją Egzaminacyjną, składającą się z prezesa Sądu Okręgowego, prokuratora i jednego z notarjuszy, powołanego przez prezesa Sądu Okręgowego (art. 15 i 225 ust. not. Okólnik Dep. Tymcz. Rady Stanu Nr. 23 — Dz. Urz. Dep. Spr. Nr. 6 z d. 4 listopada r. 1917).

Notarjusze winni być obywatelami polskimi (art. 4 przepisów z dn. 11 czerwca r. 1918 — Dz. Pr. Nr. 6, 1918 r.), pełnoletnimi, nie karanymi sądownie (art. 5 ust. not.), dyplomowanymi prawnikami i tylko w braku ostatnich mogą być dopuszczeni nie prawnicy, posiadający przygotowanie teoretyczne, długoletnią praktykę, pewne zasługi dla sądownictwa, oraz potwierdzone poważnemi referencjami kwalifikacje moralne (okólnik Ministerstwa Sprawiedliwości Nr. 124 z dn. 2 grudnia 1918 r. — Dz. Urzęd. Nr. 13, 1918 r.).

Zaraz po nominacji notarjusz składa przysięgę (art. 16 ust. not.), rotę której ustaliło rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 22 listopada r. 1919 (Dz. Urz. Nr. 89, poz. 486, str. 898) i obowiązany jest złożyć do Sądu Okręgowego kaucję (art. 8 ust. not.), wysokość której określa Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Min. Spraw Wewnętrznych (okónik Ministra Sprawiedliwości Nr. 69 z dn. 22 grudnia r. 1917 — Dz. Urz. Nr. 8, 1918 r.), a termin wniesienia — odpowiedni prezes Sądu (okólnik Ministra Sprawiedliwości Nr. 283 z d. 30 czerwca r. 1920, Dz. Urz. Nr. 5 i 6, 1920 r.). Wniesioną kaucję notarjusz uzupełnia następnie z dochodu corocznego (art. 9 i 210 ust. not.).

Notarjusz nie może używać dawnej nazwy: „rejent" (dekret Rady Regencyjnej z dn. 3 lipca r. 1918, Dz. Pr. Nr. 7, poz. 16,

str. 39), nie może zajmować innej posady rządowej bądź społecznej (art. 5 ust. not.) nie może być adwokatem (art. 19 ust. not.), nie może wydalać się z miejsca urzędowania bez urlopu (art. 38 ust. not.), a urlopu udziela mu prezes właściwego sądu po wyznaczeniu na czas urlopu zastępcy. Zastępcę wraz z piśmienną zgodą tego ostatniego przedstawia prezesowi sam notarjusz, przyjmując za czynności zastępcy odpowiedzialność majątkową (art. 39 ust. not. Instrukcja dla notarjuszów art. 12 zb. pr. 91—802, 1867 r.). Takiż zastępca winien być wyznaczony również oraz w tenże sposób i na czas choroby notarjusza (art. 40 ust. not.).

Notarjusz co do wszystkich aktów i czynności winien zachowywać tajemnicę (art. 23 ust. not.). Nie uczestniczącym w akcie nie wolno przeglądać aktu (art. 123 ust. not.) za wyjątkiem przedstawicieli władz sądowych i administracyjnych i to z zezwolenia prezesa sądu; osoby prywatne mogą przejrzeć akta tylko po uzyskaniu na to zgody uczestniczących w akcie lub po uzyskaniu decyzji sądu (art. 124 ust. not.).

Notarjusze dzielą się na: 1. urzędujących przy wydziałach hipotecznych Sądu Okręgowego z kancelarjami w gmachu, w którym mieszczą się odnośne wydziały i archiwa hipoteczne i 2. urzędujących przy Wydziałach Hipotecznych w miastach lub osadach, względnie w okręgach miast większych, wskazywanych im przez prezesów odnośnych Sądów Okręgowych (dekret Rady Regencyjnej z d. 3 lipca r. 1918, Dz. Pr. Nr. 7, poz. 16).

Każdy z notarjuszy posiada pieczęć, która wyraża jego imię, nazwisko, urząd i miejsce urzędowania oraz herb państwa (tenże dekret oraz okólnik ministra Spr. Nr. 73 z d. 18 stycznia r. 1918, Dz. Urz. Nr. 8, 1918 r.). Odcisk pieczęci i wzór podpisu notarjusza powinien się znajdować dla porównania w miejscowem archiwum notarjalnem (art. 25 ust. not.).

Notarjusz jest organem urzędowym, powołanym do wymierzania opłat stemplowych (z wyjątkiem uchwał o powiększeniu kapitału zakładowego Spółek akcyjnych i komandytowo akcyjnych), nie bada jednak prawidłowości uiszczenia, gdy to opiera się na wymiarze urzędowym. Opłaty powyższe notarjusz pobiera w gotowiźnie, dokonanie czynności uzależnia od uiszczenia opłaty. O ile opłaty stemplowe nie mogą być w chwili dokonywania czynności udeterminowane, notarjusz przesyła Urzędowi Skarbowemu odpis aktu lub pisma. Notarjusz zaświadcza na akcie, względnie dokumencie, przedstawionym mu celem dokonania czynności urzędowej, uiszczenie opłaty, jej sumę, sposób obliczenia lub powód niepobrania (ar. 195—207 i 262—265 ust. not. oraz art. 17, 27, 28 ust. z d. 1 lipca 1926 r. (Dz. ust. Nr. 98, poz. 570). Opłaty stemplowe notarjusz pobiera gotówką, a od weksli i przez użycie blankietu wekslowego lub zapomocą znaczków stemplowych, które kasuje (rozp. min. Skarbu z d. 20 listopda 1926 r. Dz. ust. Nr. 123, poz. 713). O pobraniu stempla notarjusz zaznacza w akcie, lub poświadczeniu (d-to). Notarjusz winien wnosić pobrane opłaty do kasy skarbowej co dni siedem i prowadzić wykaz wpływów na dochód ministerstwa Skarbu. Notarjusz również pobiera sądową opłatę hipoteczną (art. 35 i nast. przep. tymcz. o kosztach sądowych — Dz. Urz. Dep. Spr. Nr. 1 z r. 1917. — Ustawa, zmieniająca przep. tymczasowe o kosztach sąd. z d. 17 marca r. 1921 — Dz. ust. Nr. 32, poz. 194 — i takaż ustawa z d. 16 lipca 1925 r. — Dz. Ust. Nr. 91, poz. 637).

Ilość notarjuszy określa Minister Sprawiedliwości po porozumieniu się z Ministrami Spraw Wewnętrznych i Skarbu (art. 4 ust. not.).

Notarjusz może być pozbawiony urzędu tylko sądownie, bądź przez Ministra Sprawiedliwości na przedstawienie sądu (art. 16 i 59. ust. not.).

Notarjusze pełnią swe obowiązki urzędowe tylko w granicach okręgu tego sądu, przy którym są mianowani. Akt, sporządzony przez nich w granicach innego okręgu, nie ma znaczenia aktu urzędowego (art. 21 ust. not.). Osoby jednak, zeznające akty, ograniczeniu z powodu swego zamieszkania nie podlegają i mogą sporządzać akty u każdego z notarjuszy (art. 22 ust. not.).

Księgi, które prowadzi notarjusz, są następujące: 1. poświadczone przez właściwego prezesa sądu repertorjum wszystkich czynności, do którego zapisuje się wszelkie pobrane opłaty stemplowe, komunalne i hipoteczne oraz wynagrodzenie za każdą z czynności;

2. ogólny skorowidz alfabetyczny wszystkich sporządzonych przez siebie aktów i zaświadczeń;
3. wykaz dokumentów, złożonych mu do zachowania (art. 228 ust. not. i zarządzenie Departamentu Sprawiedliwości z d. 1 grudnia r. 1917 — Dz. Urz. 7, 1918).

Nadto notarjusz prowadzi listę wszystkich ubezwłasnowolnionych, oraz ograniczonych w czynnościach cywilnych przez dodanie im doradcy sądowego (art. 497 Kod. Cyw. Kr. Pol.). Lista powyższa winna być wywieszona w widocznym miejscu kancelarji notarjusza (art. 228 ust. not.).

Zakres działalności notarjuszy obejmuje następujące czynności:
1. spisywanie wszelkiego rodzaju aktów,
2. wydawanie wypisów i odpisów aktów,
3. dokonywanie zaświadczeń i oświadczeń stron (wezwań),
4. przyjmowanie od osób prywatnych dokumentów do zachowania,
5. spisywanie inwentarzy i dokonywanie publicznych sprzedaży majątków spadkowych oraz licytacji nieruchomości na żądanie Towarzystw Kredytowych Ziemskiego i Miejskiego,
6. czynienie zaofiarowań i zaznaczeń i
7. sporządzanie protestów weksli

(art. 128, 240 i 251 ust. not. art. 1661, 1662, 1723—1741, 1759—1768, 1770—1786 ust. post. cyw., art. 239 ust. Tow. Kr. Ziem. i art. 80 ust. Tow. Kr. m. Warszawy).

Aktów, przeciwnych prawu i moralności, notarjusz wcale przyjmować nie może (art. 90 ust. not.).

Akty spisuje notarjusz na oddzielnych arkuszach (art. 230 ust. not.), a po upływie roku łączy je w porządku chronologicznym ze wszystkiemi załącznikami w jeden lub kilka zeszytów, każdy zeszyt numeruje, parafuje, przeciąga przez marginesy aktów dwukrotnie sznurek i takowy na końcu zeszytu pieczętuje, wypisując własnoręcznie ilość zawartych w zeszycie aktów. Zbroszurowane w sposób powyższy akty po upływie lat pięciu składa wraz z repertorjum do archiwum hipotecznego (art. 231, ust. not. i ustawa z d. 5 lipca 1926 r. (Dz. Ust. Nr. 72, poz. 414).

Wszelkie sumy, liczby, daty, numery i terminy należy wypisywać w aktach conajmniej raz jeden literami(99 ust.not.); poprawki winny być omówione i stwierdzone podpisami uczestniczących w akcie i notarjusza, a niezachowanie tego przepisu pozbawia akt znaczenia aktu notarjalnego (100 i 102 ust. not.); skrobanie w aktach jest niedozwolone (art. 103 ust. not.).

Sporządzone przez notarjusza akty nazywają się urzędowemi czyli notarjalnemi (art. 244 ust. not.).

Przy odwołaniu testamentu oraz przy wszelkich aktach, jeżeli choć jedna ze stron nie umie lub nie może pisać, albo jest ślepa, głucha, niema, czy głuchoniema jest konieczna obecność dwu świadków, władających językiem polskim, pełnoletnich, piśmiennych i znanych notarjuszowi (ust. z d. 5 lipca 1926 r. Dz. Ust. Nr. 72, poz. 414, art. 84, 104 i 248 ust. not.). Nadto przy aktach ostatniej woli potrzebni są świadkowie stosownie do przepisów kodeksu cywilnego — w ilości czterech przy testamencie przez akt publiczny (art. 971 K. N.) i w ilości sześciu przy testamencie mistycznym (art. 976 K. N.). Świadkami nie mogą być: niewidomi, głusi, niemi, krewni i powinowaci uczestniczących w akcie lub notarjusza bądź jego żony, osoby, pozostające pod opieką tychże, przysposobione przez nich lub te, które ich przysposobiły oraz pracownicy kancelarji notarjusza i służba jego i pracowników (art. 87 ust. not.). Zamiast dwu świadków do sporządzenia aktu może być przywołany drugi notarjusz, urzędujący w okręgu, w którym akt zostaje sporządzony (ust. z d. 5 lipca 1926 r. Dz. Ust. Nr. 72, poz. 414).

Akty, dotyczące przejścia lub ograniczenia prawa własności dóbr nieruchomych, nie mających urządzonej hipoteki, sporządzone przez innego notarjusza, a nie przez urzędującego przy właściwej według miejsca położenia dóbr kancelarji hipotecznej, aby mogły osiągnąć należyty skutek, winny być złożone do zatwierdzenia prezesowi miejscowego Sądu Okręgowego; akty zaś, dotyczące własności nieruchomej, do której stosuje się ukaz z d. 2 marca r. 1864 albo wogóle nie przekraczającej jednej włóki rozległości, składane być winny miejscowemu sędziemu pokoju, przy którym istnieje wydział hipoteczny (art. 256 ust. not.). Po zatwierdzeniu aktu przez prezesa lub sędziego pokoju odpis z tego aktu składa się do zachowania w archiwum (258 ust. not.). Akty handlowe, wymienione w art. 2 i 54 dekretu o rejestrze handlowym z d. 7 lutego r. 1919, winny być w terminie 15-dniowym (art. 14, 57 tegoż dekretu) zgłoszone do zarejestrowania w rejestrze handlowym (Dz. Pr. Nr. 14, poz. 164, r. 1919).

Wszystkie akty winny być spisywane w języku polskim. Mogą być spisywane wraz z tłumaczeniem na język obcy, przyczem za dokładność przekładu odpowiada notarjusz. W każdym razie za oryginał poczytywany jest tekst polski. Należy się również posługiwać w aktach miarą i wagą polskiemi (art. 97 i 249 ust. not., art. 3 przepisów tymcz. o urządz. Sądow. w Król. Polskiem — Dz. Urzęd. Dep. Spr. Nr. 1, poz. 1, r. 1917). Akty mogą być spisywane nietylko na walutę krajową (art. 97 ust. not., ale i w walutach obcych lub na złoto w złocie (ust. z d. 11 stycznia 1924 r. Dz. Ust. Nr. 4, poz. 28, rozporządz. Prezydenta Rzeczyposp. z dn. 27 kwietnia r. 1924 — Dz. Ust. Nr. 36, poz. 385, r. 1924 i ust. z d. 1 lipca 1925 r. (Dz. Ust. Nr. 76, poz. 534).

Podpisywać można akty zarówno w języku polskim jak i w języku obcym; w tym ostatnim wypadku podpis powinien być przetłumaczony na język polski bądź przez samego notarjusza bądź przez inną osobę, znaną notarjuszowi i władającą tym językiem; podpis wspomnianej osoby zaświadcza notarjusz (art. 70 i 71 ust. not.).

Uczestnik aktu, nie mający możności podpisania go, iż jest niepiśmienny lub dla innych przyczyn, może zlecić podpisanie innej osobie, co stwierdzają przy podpisaniu świadkowie (art. 113 ust. not.).

Tożsamość nieznanych notarjuszowi osób, uczestniczących w akcie lub zaświadczeniu, winna być stwierdzona przez dwie godne zaufania, znane notarjuszowi osoby. Sposób stwierdzenia tożsamości winien być zaznaczony w akcie lub zaświadczeniu (art. 73 ust. not.). Gdy zachodzi niemożność stwierdzenia w ten sposób tożsamości osoby, notarjusz zaznacza o tem w akcie i poświadcza na zasadzie świadectwa policji, paszportu, wykazu stanu służby i t. p., o czem również zaznacza w akcie (Instrukcja tymczasowa dla notarjuszów z r. 1867 — Zb. praw ros. 91—802, 1867 r.). Tego rodzaju jednak stwierdzenie tożsamości osoby nie jest dostateczne do czynności hipotecznych i w niektórych innych wypadkach.

Poza stwierdzeniem tożsamości osób, uczestniczących w akcie, notarjusz winien przekonać się, czy strony mają zdolność prawną (art. 83 ust. not.).

Notarjuszowi nie wolno pod nieważnością sporządzać aktów lub zaświadczeń, w których stroną jest on sam, jego żona, jak również ich krewni w linji prostej bez ograniczenia stopnia, a w linjach bocznych — krewni pierwszych czterech i powinowaci pierwszych trzech stopni oraz osoby, pozostające pod jego opieką, przysposobione przez niego lub te, które jego przysposobiły (art. 75 ust. not.), których jest kuratorem lub doradcą sądowym (art. 242 ust. not.).

W aktach, w których uczestniczy osoba, nie znająca języka polskiego, a władająca tylko językiem, nieznanym notarjuszowi, wymagany jest współudział tłumacza (art. 91 ust. not.).

Specjalne przepisy dotyczą aktów, sporządzanych przez głuchych, niemych, głuchoniemych (art. 107—111 ust. not.).

Akty mogą być zeznawane i poza kancelarją notarjusza (art. 114 ust. not.).

Oryginały aktów pozostają w archiwum na wieczne czasy; z aktów tych notarjusze wydają jedynie wypisy i to tym tylko, którym w akcie nadano prawo do ich otrzymania, lub ich pełnomocnikom, nabywcom ich praw i spadkobiercom; innym osobom prócz wymienionych tylko z decyzji sądu, o czem notarjusz zaznacza w wypisie (art. 115—121 ust. not.). Odpisy aktów mogą być wydawane również tylko uczestniczącym w akcie, prawonabywcom ich, pełnomocnikom i spadkobiercom (art. 122 ust. not.). Z odbioru wypisów strony kwitują w repertorjum (art. 127 ust. not.). Wypisy i odpisy kilkuarkuszowe winny być przesznurowane, ponumerowane i oparafowane przez notarjusza (art. 69 ust. not.).

Notarjusze mogą zaświadczać:

1. zgodność odpisów,
2. autentyczność podpisów,
3. datę okazania notarjuszowi dokumentów,
4. pozostawanie osób przy życiu oraz
5. komunikowanie jednej ze stron oświadczeń drugiej (art. 128 ust. not.).

Przy zaświadczaniu zgodności odpisów z okazanemi notarjuszowi oryginałami notarjusz winien skonfrontować odpis z oryginałem i w zaświadczeniu zaznaczyć, przez kogo okazany mu był dokument, z którego sporządzono odpis i czy nie było w oryginale skrobań, dopisów, zakreślonych wyrazów oraz jakich osobliwości (art. 132 ust. not.).

Podpisy, które notarjusz zaświadcza winny być położone w jego obecności lub przed nim przyznane przez osoby, które się podpisały (art. 133 ust. not.).

Przy zaświadczeniu daty okazania dokumentu notarjusz wymienia i osobę, która mu dokument okazała (art. 136 ust. not.).

Poświadczenia podpisów i daty okazania dokumentów notarjusz umieszcza na samym dokumencie, przedstawionym przez stronę (art. 135 i 136 ust. not.

Przy zaświadczeniu pozostawania przy życiu notarjusz musi się o tem przekonać osobiście oraz wymienić w jaki sposób i kiedy przekonał się (art. 139 i 140 ust. not.).

Dokumenty i pisma wszelkiego rodzaju notarjusze mogą przyjmować na przechowanie nawet w opieczętowanych pakietach. Na dowód przyjęcia notarjusz bądź wydaje pokwitowanie, podpisane przez siebie i świadków, bądź sporządza akt przyjęcia wymieniając w nim dokument, lub opisując zewnętrzny stan zapieczętowanego pakietu. Wydanie następuje również wobec świadków. O przyjęciu, bądź wydaniu dokumentu notarjusz zaznacza w repertorjum (art. 148—153 ust. not. i ustawa z d. 5 lipca 1926 r. Dz. ust. Nr. 72 poz. 414).

Notarjusze obowiązani są do dostarczania co miesiąc bankowi państwa informacyj, ile zaprotestowali weksli, jakich i na jaką sumę (Uwaga do art. 124 ust. not.).

Urzędowanie notarjuszy winno się rozpoczynać nie później, niż o godzinie 9-tej rano i trwać 7 godzin dziennie. Notarjusze w godzinach urzędowych winni pracować w swych biurach a wydalać się z nich mogą jedynie w celu załatwienia czynności, które tylko poza biurem mogą być wykonane (Okólnik Departamentu Sprawiedliwości z dnia 29 listopada 1917 r. Nr. 60 — Dz. Urz. Nr. 7, 1918 r.)

Za uchybienia służbowe notarjusze są odpowiedzialni stosownie do art. 59 ust. not. art. 25 i nast. Przepis. tymcz. o urządz. Sądow. w Król. Pol. (Dz. Urz. Dep. Spr. 1. I. 1917 r.).

Skargi na czynności notarjusza podlegają rozpoznaniu tego Sądu Okręgowego, przy którym notarjusz urzęduje (art. 60 ust. not.) mogą być wnoszone w terminie dwutygodniowym od daty czynności, która jest zaskarżona (art. 61 ust. not.) na ręce notarjusza, który wraz ze swojem wyjaśnieniem przedstawia ją sądowi w ciągu dni siedmiu, a decyzje sądu również w dwu tygodniowym terminie mogą być zaskarżane do Sądu Apelacyjnego (art. 62 i 63 ust. not.).

Notarjusze pełnią obowiązki swoje pod kontrolą właściwych sądów (art. 1, 20, 60 i 219 ust. not.). Księgi i akty notarjuszów według uznania właściwego Sądu Okręgowego mogą być poddane rewizji w każdym czasie przez osoby, którym to będzie zlecone (art. 58 ust. not.).

O pracownikach notarjatu (pomocnikach notarjuszy) ani ustawa notarjalna ani żadne dodatkowe przepisy nie mówią. Stosunek ich do notarjuszy i odwrotnie opiera się na umowie najmu pracy. Jednakże na zasadzie art. 92 rozporządzenia Prezydenta R-tej z d. 14 listopada 1924 r. (Dz. Ust. Nr. 100, poz. 926), przy dokonywaniu czynności zachowawczych, dotyczących protestu weksli, notarjusz może posługiwać się pomocnikami, którym prezes Sądu Okręgowego na wniosek notarjusza nada do tego upoważnienie. Za działalność pomocnika w tym zakresie jest odpowiedzialny notarjusz solidarnie z pomocnikiem.

II. W b. dzielnicy pruskiej przepisy o notarjacie mieszczą się w niemieckiej ustawie o sądownictwie niespornem — z r. 1896 w oddziałach 10 i 11 (Zbiór ustaw Rzeszy str. 771) i w wydanem na mocy § 200 tejże ustawy prawie z dn. 21 września r. 1899 (Zbiór praw pruskich, str. 249 i nast.), które w oddziale 6 (art. 77 do 103) obejmuje organizację notarjatu i w oddziale 4 (art. 31 do 65) — czynności notarjalne. Poza tem niektóre przepisy, odnoszące się do notarjatu rozrzucone są i po innych ustawach; tak naprzykład co do form znajdują się w §§ 311—313, 925, 1015, 1750, 2229—2267, 2274—2278 i 2301 K. C., co do protestów — w ustawie wekslowej — rozporz. Prezyd. Rzeczyposp. d. 14 listopada 1924 r. (Dz. Ust. Nr. 100, poz. 926), co do protokółów walnych zgromadzeń spółek akcyjnych — w § 259 Kod. Hand., co do egzekucji z aktów notarjalnych — w § 794 i nast. procedury cywilnej, co do spółek z ograniczoną poręką (odpowiedzialnością) — w § 53 ust. z dnia 20 kwietnia 1892 r. (Zb. ustawy Rzeszy r. 1898, str. 846).

Po ustaniu okupacji niemieckiej wydane zostały: rozporządzenie z dn. 22 maja r. 1919 (Tyg. Urzęd. z dn. 30 maja r. 1919 Nr. 142), co do przyjmowania aktów w języku polskim, rozporządzenie z dnia 11 października r. 1919 (Tyg. Urzęd. z dn. 25 października r. 1919 Nr. 57, poz. 132), 9 listopada 1919 r. (Tyg. Urzęd. Nr. 62, poz. 146) i z dnia 29 marca r. 1920 (Dz. Urz. Min. dla b. dzieln. pruskiej, str. 278) — co do mianowania notarjuszy. Następnie okólnikiem z dn. 11 listopada r. 1919 (Tyg. Urzęd. z dn. 20 listopada 1919 r. Nr. 62) wydane zostały przepisy, dotyczące rejestru, księgi depozytowej, nici, farby, wstążek, papierów i maszyn do pisania. Co do posiłkowania się pomocnikami przy protestach weksli — art. 92 rozp. Prezyd. Rzeczyposp. z d. 14 listopada r. 1924 — (Dz. Ust. Nr. 100, poz. 926), co do sporządzania aktów na waluty obce i złoto w złocie — rozporządzenie Prezyd. Rzeczyposp. z d. 27 kwietnia r. 1924 — (Dz. Ust. Nr. 36, poz. 385), co do wymierzania i pobierania opłaty stemplowej art. 17, 27 i 28 ust. stempl. z d. 1 lipca r. 1926 (Dz. Ust. Nr. 98, poz. 570).

Przepisy z dn. 15 grudnia r. 1919 (Tyg. Urzęd. Nr. 70) wprowadziły do czynności notarjalnych język polski, jako urzędowy i nakazały ówczesnym notarjuszom dalsze ich urzędowanie. Pewne drobne zmiany, dotyczące notarjatu, wynikły z rozporządzenia Ministra b. dzielnicy pruskiej z dn. 8 października 1921 r. Na zasadzie ustawy z dn. 21 stycznia 1921 r. (Dz. Ust. Nr. 13, poz. 73 i rozporządzenie z dn. 17 lipca r. 1921 (Dz. Ust. Nr. 69, poz. 461) zostały podwyższone opłaty notarjuszy, na zasadzie rozporządzenia z dn. 8 października 1921 r. (Dz. Ust. Nr. 83, poz. 592) uchylono wyżej wymienione rozporządzenie z dn. 11 października 1919 r. i wprowadzono zmiany co do mianowania notarjuszy, przysięgi służbowej i zastępstwa. Nadto dla Górnego Śląska rozporządzenie z dn. 16 czerwca 1922 r. (Dz. Ust. Nr. 46, poz. 403) zadecydowało o dalszem urzędowaniu ówczesnych notarjuszów w górnośląskiej części województwa śląskiego ze zmianą co do tytułów i pieczęci, rozporządzenie z dn. 19 lipca r. 1922 (Dz. Ust. Nr. 59, poz. 530) ustaliło sprawę mianowania notarjuszów, oraz określiło okręgi urzędowe notarjusza, sposób mianowania zastępcy, pieczęci, niektóre czynności notarjalne, rozporządzenie z dn. 13 grudnia 1922 r. (Dz. Ust. Nr. 112, poz. 1027) zmieniło opłaty notarjalne, rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 25 lutego r. 1924 (Dz. Ust. Nr. 19, poz. 187) dało zastosowanie złotego do wynagrodzenia notarjuszy, wreszcie ustawa z dn. 31 lipca r. 1924 (Dz. Ust. Nr. 78, poz. 757) zdecydowała sprawę języka urzędowego.

Na zasadzie istniejącego, jak wyżej, prawa notarjusze są urzędnikami państwowymi (powszechne pruskie prawo krajowe cz. II, tyt. 10 § 169), nie mają jednak rangi, prawa do emerytury, nie pobierają żadnej pensji, a tylko specjalne wynagrodzenie za dokonane czynności.

Stosownie do ustawy niemieckiej z dn. 25 lipca r. 1910 (zb. ustaw pruskich str. 233), zmienionej ostatnio rozporządzeniem z dn. 25 lutego r. 1924 (Dz. Ust. Nr. 19, poz. 187) odpowiedzialność dyscyplinarna notarjuszy wskazana jest w art. 91—93 pruskiej ustawy o sądownictwie niespornem. Mianuje notarjuszy minister Sprawiedliwości dożywotnio (art. 73 pr. ust. o sądownictwie niespornem). Były jednak wypadki mianowania notarjuszy z zastrzeżeniem, że utracą swój urząd, o ile nie będą mieli prawa wykonywania praktyki adwokackiej przy danym sądzie. Nadto Naczelna Rada Ludowa wprowadziła mianowanie notarjuszy na pewien czas, co utrzymane zostało przez powołane powyżej rozporządzenie z dn. 8 października r. 1921 (Dz. Ust. Nr. 83, poz. 592) i z dn. 19 lipca r. 1922 (Dz. Ust. Nr. 59, poz. 530). Specjalnych egzaminów na notarjuszy, jak w b. zaborze rosyjskim, niema. Notarjuszem w b. dzielnicach pruskich może być ten, kto został uprawniony do sprawowania urzędu sędziowskiego (rozp. z dn. 8 października 1921 r., Dz. Ust. Nr. 83, poz. 592), na Górnym Śląsku zaś i ten, kto został uprawniony do adwokatury (rozporz. z dn. 19 lipca r. 1922, Dz. Ust. Nr. 59, poz. 530).

Notarjusz składa przysięgę przed prezesem Sądu Okręgowego, w którego obrębie ma mieć swoją siedzibę urzędową. Rota przysięgi wskazana jest w rozporz. z dn. 22 listopada r. 1919 (Dz. Ust. Nr. 89, poz. 486) i w rozporz. z dn. 8 października r. 1921 (Dz. Ust. Nr. 83, poz. 592). Żadnej kaucji notarjusz nie składa.

Notarjusze mogą przyjmować niepłatne urzędy w administracji gminnej, bądź w Radach Gminnych (art. 82 pr. ust. o sądow. niesp.) a to bez specjalnego zezwolenia swojej władzy nadzorczej; nie potrzebują również zezwolenia na przyjęcie

urzędu członka zarządu lub rady nadzorczej w spółkach ubezpieczeniowych, opartych na wzajemności bądź w spółdzielniach lub spółkach z ograniczoną poręką. Mogą także przyjmować urzędy w zarządzie i radzie nadzorczej spółek akcyjnych, komandytowo-akcyjnych lub górniczych (Ust. pr., str. 244).

Z miejsca swego urzędowania wolno wydalać się notarjuszom bez urlopu na przeciąg tygodnia; na urlop do 4 tygodni włącznie potrzebne jest zezwolenie prezesa Sądu Okręgowego, dłuższe wreszcie urlopy aniżeli 4 tygodniowe wydaje prezes Sądu Apelacyjnego lub Minister Sprawiedliwości (rozp. z dn. 21 grudnia 1899 r. — Dz. Ust. Min., str. 844, § 4).

Jako zastępcę notarjusza na czas urlopu, w razie choroby lub innych przeszkód mianuje Minister Sprawiedliwości osobę, którą przedstawi notarjusz, po uzyskaniu od niej zgody na przyjęcie zastępstwa. Gdy notarjusz z powodu choroby przedstawić zastępcy nie może, przedstawia zastępcę kurator, wyznaczony przez sąd (§ 1010 K. C.). Zastępcą może być tylko osoba, uprawniona do sprawowania urzędu sędziowskiego po złożeniu przysięgi. Za czynności zastępcy odpowiada notarjusz wraz z zastępcą (§ 99 i 101 pr. ust. o aktach dobrej woli). Do czynności zachowawczych przy proteście weksli notarjusz może się posługiwać pomocnikami, upoważnionymi w tym celu przez prezesa Sądu Okręgowego na wniosek notarjusza, za działalność których odpowiada solidarnie z pomocnikiem (rozp. Prezyd. Rzeczyposp. z d. 14 listopada 1924 r. — Dz. Ust. Nr. 100, poz. 926, art. 92).

Notarjusz jest obowiązany zachować tajemnicę aktów, może być jednak od tajemnicy tej zwolniony przez uczestniczące w akcie osoby (art. 90 pr. ust. o sąd. niesp.).

Odczytywać akty notarjalne i otrzymywać z nich odpisy mogą nietylko uczestniczący w akcie, ale i ich prawni zastępcy, oraz ci, na rzecz których akt został sporządzony (art. 55 pr. ust. o aktach dobrej woli).

Notarjusze w b. dzielnicy pruskiej nie dzielą się na kategorje i mogą mieć jedną tylko kancelarję w siedzibie urzędowej (art. 79 praw ust. z dn. 21 września r. 1899).

Notarjusz posiada pieczęć z orłem i następującym napisem: „Notarjusz na obwód Sądu Apelacyjnego ..... imię i nazwisko". Mającym tytuł doktorski wolno przed imieniem dodać ten tytuł (rozp. z dn. 9 listopada r. 1919 — Tyg. Urzęd. Min. b. dzieln. prusk. Nr. 62 — ustawa z dnia 1 sierpnia r. 1919— Dz. Ust. Nr. 96, poz. 416).

Notarjusze pobierają opłaty stemplowe (art. 17, 27 i 28 ust. stempl. z d. 1 lipca r. 1926 (Dz. Ust. Nr. 98, poz. 570), a przy proteście weksli i opłatę komunalną (art. 14 ust. z dn. 11 sierpnia r. 1923 o tymczas. uregul. finans. komun. — Dz. Ust. Nr. 94, poz. 747).

Ilość notarjuszy nie jest ściśle określona. Minister Sprawiedliwości mianuje ich stosownie do potrzeby według swego uznania (art. 78 pr. ust. z dn. 21 września r. 1899).

Stanowiska swego może być pozbawiony notarjusz jedynie w drodze dyscyplinarnej przez wyrok Sądu Dyscyplinarnego (art. 94 prus. ust. z dn. 21 września r. 1899).

Urzędować może w całym okręgu tego Sądu Apelacyjnego, w którym ma wyznaczoną siedzibę (art. 80 tejże ust.). Przyjęte jednak przez niego i poza okręgiem akty są ważne (art. 39 tejże ust.).

Notarjusz winien prowadzić rejestr, do którego wpisuje wszelkie czynności z wyjątkiem odpisów aktów (art. 95 tejże ust.), a nadto księgę depozytową, do której zapisuje oddane mu na przechowanie pieniądze, papiery wartościowe i kosztowności (art. 96 tejże ust. i z dn. 11 listopada r. 1919 — Tyg. Urzęd. Nr. 62). Protestów weksli do rejestru nie wpisuje, ma jednak obowiązek zachowywać ich odpisy, oraz notatki co do treści weksli. Odpisy te i notatki muszą być ponumerowane i zbroszurowane (art. 90 ord. weks. — Zb. ust. Rzeszy, str. 321 i rozp. z dn. 16 września r. 1908 — Dz. ust. pr. Min. Spr. r. 1908, str. 339 i nast.).

W zakres działalności notarjuszy wchodzą nietylko akty, ale i zaświadczenia, stwierdzające pewne fakty, dalej przetargi, dobrowolne spisy majątkowe i współdziałanie przy ustalaniu granic majątków nieruchomych, oraz wręczenia (art. 31 ust. pr. o sądown. niesp.). Może nadto notarjusz z polecenia sądu lub kuratora masy upadłości dopełniać opieczętowania majątkowe i zdjęcia pieczęci (art. 87 tejże ustawy), może odbierać przysięgi od interesantów i tłumaczów (art. 34 rozp. z dn. 19 września r. 1907) oraz sporządzać wnioski hipoteczne co do aktów, które sam przyjął lub zalegalizował (§ 15 ust. o ks. grunt. z dn. 24. III. 97 r. Nr. 25 Zb. ust. Rz. z r. 1898).

Akty notarjalne z reguły spisuje się w formie protokółu; wolno jednak tam, gdzie forma protokółu nie jest z prawa konieczna, spisywać projekty i legalizować na nich podpisy stron (§§ 168, 182 niem. ust. o sąd. niesp. i art. 45 do 49 pr. ust. o sąd. niesp.).

Akty notarjalne notarjusz zachowuje u siebie (art. 42 pr. ust. o sąd. niesp.) z wyjątkiem aktów, zawierających rozporządzenie na wypadek śmierci, które obowiązany jest opieczętować i oddać na przechowanie Sądowi Powiatowemu (§§ 2246 i 2277 K. C.).

Notarjusz nie może spisywać aktów, dotyczących dóbr rodzinnych. Przyjmuje je do protokółu Sąd Apelacyjny, jako władza nadzorcza nad dobrami rodzinnemi (§ 2 ust. o uchwałach rodz. przy dobrach rodz. z dn. 15 listopada r. 1840 (Zb. ust. pr., str. 20).

Świadkowie w liczbie dwu potrzebni są tylko do aktów, dotyczących rozporządzenia na wypadek śmierci (§§ 2233 i 2276 K. C.), oraz do aktów (protokółów), w których uczestniczy głuchy, ślepy, niemy, lub nie mogący w czasie aktu mówić (§ 169 niem. ust. o sąd. niesp.). Dalej notarjusz musi zawezwać świadka, jeżeli interesant pisać nie umie. Za nieumiejącego pisać podpisuje wtedy tenże świadek (§ 177 ust. niem. o sąd. niesp.).

Świadkiem nie może być ten, na korzyść którego zeznany jest akt a nadto, krewny lub powinowaty w linji prostej bez ograniczenia stopni, w linji bocznej do 2 stopnia włącznie, a nadto tacyż krewni, powinowaci notarjusza, przyjmującego akt, i jego małżonka (§§ 170 i 171 niem. ust. o sądow. niesp., oraz §§ 2234—2237 i 2276 K. C.), dalej małoletni oraz ci, którzy podług przepisów karnych nie mogą być przesłuchani jako świadkowie, wreszcie pra

cowniki służący notarjusza (§ 173 ust. niem. o sąd. niesp.).

W wypadku, gdy opiekun działa za małoletniego, akt musi być zatwierdzony przez Sąd Opiekuńczy (§§ 1821 i 1822 K. C.), w sprawach likwidacyjnych — przez prezesa Głównego urzędu likwidacyjnego (art. 6 prawa z dn. 4. III 1920 — Dz. ust. Nr. 25, poz. 153), co do nieruchomości osadniczych — przez Okręgowy urząd ziemski (rozp. z dn. 25 czerwca r. 1919). Zatwierdzeniu ulegają akty i w tych wypadkach, gdy dotyczą państwa lub władz. Zatwierdza je wtedy odpowiednia władza.

Do rejestru handlowego wpisuje się jedynie nowo założone spółki akcyjne i wszelkie inne oraz te uchwały walnych zgromadzeń towarzystw akcyjnych i innych, które dotyczą podwyższenia lub obniżenia kapitału zakładowego, mianowania i odwołania członków zarządu oraz prokurentów (§§ 53, 195, 201, 234, 217 i 180 Kod. handl. niem., oraz § 7 powołanej wyżej ustawy o sp. z ogr. poręką).

Językiem urzędowym jest język polski (rozp. Nacz. Rady Ludowej z dn. 15 grudnia r. 1919. — Tyg. urzęd. Min. b. dzieln. pruskiej Nr. 70, str. 412). Wolno jednak akty, zawierające rozporządzenie na wypadek śmierci, spisywać i w innym języku, jeżeli interesant oświadczy, że językiem polskim dobrze nie włada, że język obcy, w którym chce spisać rozporządzenie, jest jego językiem ojczystym i jeżeli językiem tym włada notarjusz i świadkowie (§§ 2245 i 2276 K. C. niem., art. 11 powyż. rozp. z dnia 15 grudnia r. 1919).

Aktów z tłumaczeniem równolegle na język obcy nie spisuje się. Na język obcy notarjusz tłumaczy akt ustnie; piśmiennie zaś jedynie w wypadku, gdy jest to rozporządzenie na wypadek śmierci — wtedy tłumaczenie to dołącza do aktu.

Jeżeli zaś notarjusz obcego języka nie zna, wzywa tłumacza przysięgłego; ten sporządza tłumaczenie piśmiennie, podpisuje i dołącza do aktu.

Wszyscy, stawający do aktu, akt ten podpisują; za niemogących pisać, jak to już powiedziano wyżej, podpisuje przywołany świadek. Kto nie umie podpisać po polsku, ale pisać umie, podpisuje w języku obcym.

W aktach notarjalnych wolno posługiwać się nawet obcą wagą, miarą i walutą.

Sposób stwierdzania tożsamości osób i ich zdolności do działań prawnych, jak wyjaśniła jurysprudencja, zależy od uznania notarjusza.

Notarjusz pod nieważnością, nie może przyjmować aktów, w których mieszczą się rozporządzenia na jego korzyść, co do których interesowany jest osobiście lub w których działa jako pełnomocnik, a nadto aktów, w których interesowany byłby jako małżonek, choćby małżeństwo już nie istniało, oraz w wypadkach pokrewieństwa i powinowactwa w prostej linji bez względu na stopień pokrewieństwa w bocznej — do drugiego stopnia włącznie (§§ 170 i 171 niem. ust. o sąd. niesp.). Notarjusz nie może również przyjmować aktów, przeciwnych prawu i dobrym obyczajom (art. 83 prusk. ust. z dn. 21 września 1899 r.). W razie jeżeli są jakie wątpliwości, notarjusz winien zwrócić uwagę stron i o tem w samym akcie zaznaczyć (art. 40 tejże ust.).

Oryginały aktów pozostają na przechowaniu u notarjusza, stronom zaś wydaje on jedynie wypisy lub odpisy aktów (art. 43 ust. prusk.). Na zagranicę może być wydany nawet oryginał aktu, zatrzymuje wtedy notarjusz u siebie — wypis tegoż (art. 44 tejże ust.). Wypisów i odpisów żądać mogą zeznający akt, lub ci, w imieniu których akt został dokonany (art. 49 tejże ust.).

Notarjusz winien zawiadamiać Urzędy Skarbowe o aktach darowizn, dzierżaw, a władze komunalne o aktach przejścia własności nieruchomej.

Władzą nadzorczą notarjusza jest w pierwszej instancji prezes Sądu Okręgowego, w drugiej prezes Sądu Apelacyjnego, w trzeciej — Min. Sprawiedliwości (art. 91 prusk. ust.).

Wszelkie zażalenia na notarjusza wnosi się do władzy nadzorczej w pierwszej instancji (art. 91 tejże ust.) za wyjątkiem, gdy notarjusz odmawia wydania wypisu lub odpisu aktu. W tym ostatnim wypadku zażalenie wnieść należy do Izby Cywilnej Sądu Okręgowego (art. 51 prusk. ust.).

Kontrolę nad notarjuszami sprawują władze nadzorcze, które mogą delegować rewizorów (art. 92 tejże ust.).

Kary dyscyplinarne składają się z napomnień, nagan, grzywien, do wysokości 3 000 złotych i złożenia z urzędu.

Pracowników kancelarji wybiera notarjusz sam podług swego uznania.

III. W b. zaborze austrjackim organizacja notarjatu oparta jest na austrjackiej ustawie notarjalnej z dnia 25 lipca 1871 r. Nadto na zasadzie ustawy z dnia 21 maja r. 1855 i z dnia 7 lutego r. 1858 notarjusz w charakterze komisarza sądowego powoływany jest do spisywania aktów spadkowych, dokonywania publicznych sprzedaży nieruchomości i ruchomości oraz do sporządzania oszacowań sądowych.

Notarjusze nie są urzędnikami państwowymi, ale mężami zaufania publicznego; nie mają rang, nie pobierają pensji i emerytury. Wynagrodzenie ich określa taryfa, dołączona do powyższej ustawy z dnia 25 lipca r. 1871; taryfa ta dotychczas żadnej zmianie nie uległa.

Mianuje notarjuszy Minister Sprawiedliwości stosownie do wyników konkursu, który na każdą wakującą posadę zostaje ogłoszony, po przedstawieniu kandydata przez odnośną Izbę Notarjalną oraz po wysłuchaniu opinji sądów: Okręgowego i Apelacyjnego (§ 10 i 11 ust. not.).

Warunki, wymagane od kandydata na notarjusza są następujące: a) aby był obywatelem polskim, b) aby życie jego były nieskazitelne, c) aby miał

lat 24 i prawo wolnego zarządu swoim majątkiem, d) aby ukończył studja prawnicze i złożył przepisane egzaminy teoretyczne bądź uzyskał stopień doktora praw, e) aby złożył egzamin notarjalny, adwokacki lub sędziowski, f) aby miał poza sobą 4-letnią praktykę prawniczą, z czego co najmniej lat dwa u notarjusza, a resztę w sądzie, w prokuratorji lub u adwokata i g) aby miał znajomość języka krajowego (§ 6 ust. not.).

Notarjusz zaraz po swej nominacji winien złożyć przysięgę (§ 15 ust. not. i rozp. z dnia 22 listopada r. 1919 — Dz. Ust. Nr. 89, poz. 486) i kaucję od 2000 do 10 000 koron, stosownie do większego lub mniejszego zaludnienia miejscowości, w której ma wyznaczoną siedzibę (§§ 22, 23 i 25 ust. not.).

Nazwa jest jedna: „notarjusz" (§ 14 ust. not.). Żadnych podziałów na taki lub inny notarjat niema. Nie można jednocześnie być notarjuszem i adwokatem; nie może notarjusz zajmować żadnej płatnej posady państwowej prócz nauczycielskiej, nie może wykonywać żadnych czynności, któreby z powagą i godnością stanu pogodzić się nie dały (art. 7 ust. not.).

Notarjusz nie może się wydalać z miejsca swego urzędowania bez urlopu na dłużej niż na dni ośm; na czas dłuższy musi wyjednać sobie urlop (§ 137 ust. not.). Urlopy do 6 tygodni udziela Izba Notarjalna, do 3 miesięcy — Sąd Apelacyjny, na czas dłuższy—Minister Sprawiedliwości (§ 137 ust. not.).

Zastępcę notarjusza mianuje Sąd Okręgowy siedziby Izby Notarjalnej na przedstawienie tejże Izby. Przedstawia tegoż zastępcę sam notarjusz, poręczając za niego swoją kaucją, gdy zastępca własnej kaucji nie składa. Z całego majątku swego notarjusz za zastępcę nie odpowiada (§ 121 ust. not.).

Co do wszystkich czynności notarjusz winien zachować tajemnicę. Akty mogą odczytywać te tylko osoby, które przyjmowały w nich udział, a osoby trzecie — jedynie za pozwoleniem uczestniczących w akcie lub gdy stwierdzona została prawna potrzeba przejrzenia (§§ 37 i 95 ust. not.).

Kancelarję swoją winien mieć notarjusz w tej miejscowości, dla której został mianowany (§ 31 ust. not.).

Notarjusz posiada pieczęć urzędową, zatwierdzoną przez Izbę Notarjalną w porozumieniu z prokuratorem państwa. Pieczęć ta zawiera: herb i nazwę państwa, imię oraz nazwisko notarjusza, jego urząd i siedzibę. Odcisk pieczęci i wzór swego podpisu notarjusz przesyła do wszystkich sądów w okręgu swego urzędowania (§ 14 ust. not.).

Notarjusz nie jest poborcą skarbowym ani sądowym, ściąga jedynie i to w niektórych tylko miejscowościach podatek komunalny od zaprotestowanych weksli (§ 10 rozp. Ministr. Spr. Wew. z dnia 18 marca 1924 r. Dz. Ust. Nr. 31). Obowiązany jest jednak przesyłać urzędowi skarbowemu uwierzytelnione odpisy sporządzanych przez niego aktów notarjalnych i dokumentów, przez niego uwierzytelnionych, a to w ciągu trzech dni, od daty czynności urzędowej (ust. z d. 1 lipca 1926 r. — Dz. Ust. Nr. 98, poz. 570, art. 29).

O ilości notarjuszów decyduje Minister Sprawiedliwości po wysłuchaniu opinji Izby Notarjalnej (§ 9 ust. not.).

Urzędowanie notarjusza ustaje wskutek jego własnego zrzeczenia się, wskutek utraty praw obywatelstwa lub wolnego zarządu majątkiem, nie uzupełnienia kaucji, gdy część jej została zużyta, wskutek wyroku sądowo-karnego, długotrwałej niezdolności do pracy, wskutek orzeczenia sądu dyscyplinarnego, skazującego go na złożenie z urzędu, wreszcie w razie przyjęcia przez notarjusza posady państwowej lub przejścia jego do adwokatury (§ 19 ust. not.).

Notarjusz może wykonywać czynności notarjalne tylko w granicach okręgu tego Sądu Okręgowego, w którym ma swoją siedzibę (§ 8 ust. not.). Akt notarjalny, któryby notarjusz spisał poza granicą swego okręgu nie ma znaczenia aktu urzędowego (§ 31 ust. not.).

Główną księgę notarjusza —repertorjum poświadcza prezes Izby Notarjalnej. Nadto notarjusz winien prowadzić alfabet, spis testatorów, spis depozytów, wykaz protestów i spis osób bezwłasnowolnych; ten ostatni spis winien być wywieszony w kancelarji na widocznem miejscu (§§ 112 do 116 ust. not.).

Zakres działalności notarjusza obejmuje następujące czynności: 1) spisywanie wszelkiego rodzaju aktów i próśb w sprawach niespornych, 2) wydawanie wypisów, odpisów, wyciągów i świadectw z tychże aktów, 3) poświadczenia zgodności odpisów czasu okazania dokumentów, 4) uwierzytelnienie podpisów, tłumaczeń, 5) wydawanie świadectw stwierdzających pozostawanie przy życiu, 6) poświadczanie zawiadomień i oświadczeń stron, uchwał walnych zgromadzeń oraz wydarzeń, 7) protest weksli i papierów kupieckich i 8) przyjmowanie na przechowanie dokumentów, pieniędzy i papierów wartościowych (§§ 1, 5, 76, 77 do 81-83, 87 do 89, 91 i 104 ust. not.).

Nadto, jak to już wspomniano wyżej, notarjusz w charakterze komisarza sądowego powołany jest do spisywania aktów spadkowych, dokonywania publicznych sprzedaży nieruchomości i ruchomości oraz sporządzania oszacowań sądowych (§ 183 ust. z dnia 21 maja 1855 r.).

Akty winny być pisane wyraźnie, bez skróceń; miejsca próżne winny być zakreślone. Data aktu i wszelkie daty i cyfry, po raz pierwszy przytoczone, powinny być wypisane literami. Nie można skrobać w akcie, dopisywać i przekreślać bez uczynienia o tem odpowiedniej adnotacji. Akt i każdy dokument notarjalny winien być opatrzony numerem repertorjum, ilość stronic zaznaczona, oddzielne arkusze zeszyte i pieczęcią notarjusza opieczętowane.

Akty i dokumenty po śmierci notarjusza wraz z pieczęcią winny być złożone do archiwum przy Sądzie Okręgowym, a do czasu śmierci zachowane przez notarjusza w jego kancelarji (§§ 44, 45, 47 do 49, 110, 143, 146 i 147 ust. not.).

Akty mogą być sporządzane i poza kancelarją.

Notarjusz nie może przyjmować aktu w sprawach, w których sam jest interesowany, oraz aktów, do których wpływałaby jego żona i zstępni w linji prostej bez ograniczenia stopni, w linji bocznej do 4 stopnia włącznie, a nadto powinowaci do 2 stopnia włącznie i przysposobieni. Nie wolno mu przyjmować czynności zabronionych przez prawo, zawieranych dla obejścia prawa lub w celu pokrzywdzenia osób trzecich (§§ 33 i 34 ust not.).

Świadków wzywa notarjusz tylko do aktów, dotyczących dziedziczenia, do aktów ostatniej woli oraz w wypadku, gdy jedna ze stron nie umie pisać lub nie zna języka, w którym akt się zawiera, jest ślepa, głucha, niema, lub głuchoniema. Świadek musi mieć lat 20, być notarjuszowi znany i rozu-

mieć język, w którym akt się spisuje. Nie mogą być świadkami niezdolni do świadczenia, personel kancelaryjny, służba notarjusza i osób, przyjmujących udział w akcie lub na korzyść których akt jest zeznawany oraz przysposobieni, krewni, powinowaci notarjusza i stron w stopniu jak wyżej (§ 57 ust. not.). O ile świadek stwierdza tylko tożsamość osoby może być nawet krewnym lub powinowatym stron i notarjusza.

Zatwierdzeniu podlegają tylko akty, sporządzone za bezwłasnowolnych i nieobecnych oraz te, których zatwierdzenie przewidziane jest w przepisach o reformie rolnej.

Do rejestru handlowego wnoszone być winny akty, obejmujące statuty spółek i spółdzielni handlowych oraz zmiany tychże statutów.

Akt notarjalny spisuje się w języku polskim. Na żądanie stron notarjusz może sporządzić akt i w obcym, znanym mu języku; wtedy dołącza do aktu dosłowne jego tłumaczenie na język polski (§ 63 ust. not.).

Jeżeli która ze stron nie zna języka, w którym spisuje się akt, należy przyzwać tłumacza przysięgłego, który akt stronom tłumaczy i który obowiązany jest posiadać też same warunki, co i świadek aktu.

Waga, miara i waluta mogą być w aktach nie tylko krajowe ale i obce.

Nie umiejący pisać kładzie na akcie znak odręczny, obok którego jego imię i nazwisko dopisuje jeden ze świadków. Jeżeli zaś strona nie jest zdolna położyć nawet znaku odręcznego, to w akcie okoliczność tę należy wyraźnie zaznaczyć, a świadkowie aktu muszą ją w akcie stwierdzić (§ 68 ust. not.).

Tożsamość nieznanych notarjuszowi osób stwierdzają dwaj świadkowie; przy poświadczeniach i legalizacjach jednego ze świadków można zastąpić piśmienną legitymacją: paszportem, metryką i t. p.

Notarjusz winien zbadać i zdolność osób do działań prawnych; w jaki jednak sposób prawo nie mówi (§§ 52 i 55 ust. not.).

Odpisy aktów mogą być wydawane stronom, ich pełnomocnikom i spadkobiercom (§§ 93 i 95 ust. not.).

Dla wymiaru należytości skarbowej notarjusz przesyła akty w odpisie Inspektoratowi Skarbowemu w ciągu dni 8 od daty ich sporządzenia.

Praktyka ustaliła, że notarjusze sporządzają czynności notarjalne poza kancelarją nawet w godzinach biurowych, przepisów jednak pod tym względem niema.

Skargi na notarjuszy winny być wnoszone do Izby notarjalnej lub do Sądu Apelacyjnego, który jest dla notarjuszy sądem dyscyplinarnym.

Nadzór nad urzędowaniem notarjuszy sprawuje przedewszystkiem Izba Notarjalna a nadto prezesi sądów: Okręgowego i Apelacyjnego (§ 153 ust. not.).

Kary za uchybienie są następujące: napomnienie piśmienne, grzywna pieniężna, zawieszenie w urzędzie i złożenie z urzędu (§§ 157 i 158 ust. not.); nadto notarjusz winien wynagrodzić szkody i straty.

Pracowników kancelaryjnych dobiera sobie notarjusz sam; co do przyjmowania ich i zwalniania żadnych przepisów w ustawie notarjalnej niema.

Do czynności zachowawczych przy proteście weksli notarjusz może się posługiwać pomocnikami, upoważnionymi w tym celu przez prezesa Sądu Okręgowego na wniosek notarjusza, za działalność których odpowiada solidarnie z pomocnikiem. (Roz. Prez. Rz-tej z d. 14 list. 1924 r. Dz. Ust. Nr. 100 poz. 926, art. 92).

Aby być uważanym za kandydata notarjalnego należy już mieć poza sobą dwa egzamina teoretyczne bądź stopień doktora prawa i być wpisanym na listę kandydatów, którą prowadzi Izba Notarjalna (§§ 117 i 118 ust. not.). Czynności kandydata, o ile nie zastępuje on notarjusza, są tylko pomocnicze.

Notarjusze, mający siedzibę w okręgu jednego Sądu Okręgowego, tworzą kolegjum notarjalne. Kolegja takie położone w okręgu jednego Sądu Apelacyjnego, mogą się łączyć ze sobą we wspólne kolegjum. (§§ 124 i 126 ust. not.).

Kolegja notarjalne wyłaniają z pośród siebie Izbę Notarjalną, składającą się z prezesa i czterech, względnie sześciu członków, oraz dwu, względnie trzech zastępców (§§ 125, 127 i 218 ust. not.).

Instytucje te są autonomiczne, czuwają nad honorem i godnością stanu oraz stan ten reprezentują (§ 133 ust. not.).

Kolegjum notarjalne wybiera prezesa i członków Izby, uchwala jej budżet, czynności i regulamin, oraz daje swe wnioski w sprawach, dotyczących organizacji notarjatu (§ 134 ust. not.).

Izba Notarjalna ma nadzór nad postępowaniem i urzędowaniem notarjuszów i kandydatów notarjalnych, prowadzi listę notarjuszów i kandydatów, pośredniczy między notarjuszami i między notarjuszami i stronami, rozstrzyga spory i zażalenia, potwierdza świadectwa o praktyce kandydatów, współdziała w obsadzaniu posad, wreszcie załatwia sprawy administracyjne i zwołuje kolegja (§§ 134—136 ust. not.).

Marjan Kurman,
Notarjusz (Warszawa).

Nuncjusz, zob. Agenci dyplomatyczni.

Obcokrajowcy. W uzupełnieniu artykułu o cudzoziemcach (p. wyżej str. 96), należy wskazać główne zasady rozporządzenia Prezydenta z 13 sierpnia 1926 r. (Dz. Ust., Nr. 83, poz. 465) o cudzoziemcach; rozporządzenie to ma moc ustawy.

D e f i n i c j a. Za cudzoziemca uważany jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego; w razie kumulacji obcych obywatelstw, decydujące jest jedno z nich,

według uznania polskich władz państwowych.

P o b y t. Cudzoziemiec może wjeżdżać do Polski, przebywać tam lub przejeżdżać przez Polskę tylko za zezwoleniem polskich władz państwowych. Zezwolenia można odmówić, jeżeli obecność cudzoziemca w Polsce zagraża dobru państwa, a w szczególności, jeśli a) zagraża bezpieczeństwu lub porządkowi publicznemu, jeśli cudzoziemiec b) był karany sądownie w Polsce za zbrodnię lub występek, albo też ukarany w obcem państwie za zbrodnię lub występek pospolity, c) był wydalony z granic Rzplitej, d) jest niepożądany ze względu na zdrowie publiczne, e) nie może wykazać, że posiada środki na swoje utrzymanie w Polsce.

Ocena powodów odmowy należy do zakresu swobodnego uznania właściwych władz, jest więc wyłączona ze spraw, podlegających kompetencji Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Z e z w o l e n i e. Zezwolenie na wjazd do Polski, na przejazd przez nią oraz czasowy pobyt w niej dają urzędy konsularne, zezwolenie zaś na pobyt stały (osiedlenie) daje władza administracyjna II instancji tego okręgu, w którym cudzoziemiec zamierza stale przebywać.

E w i d e n c j a c u d z o z i e m c ó w. Cudzoziemcy podlegają obowiązkowi meldunkowemu i rejestracji (p. artykuł Meldunki). Każdy cudzoziemiec, który ukończył 16 lat i znajduje się w Polsce, musi posiadać dowód osobisty, stwierdzający jego przynależność państwową; dowód ten musi być zwykle wystawiony przez władze państwowe cudzoziemca.

W y d a l e n i e. Cudzoziemiec może być wydalony z Polski decyzją władzy administracyjnej II instancji, jeżeli a) nie stosuje się do przepisów niniejszego rozporządzenia, lub b) jeżeli pobyt jego staje się uciążliwy dla Rzplitej ze względu na dobro państwa, a zwłaszcza bezpieczeństwo lub porządek publiczny.

Jeżeli cudzoziemiec nielegalnie przekroczy granicę polską lub nie dopełnił obowiązku meldowania lub rejestracji, może go wydalić także władza administracyjna I instancji.

Od decyzji władzy administracyjnej II instancji cudzoziemiec może się odwołać do ministra, o ile miał prawo stałego pobytu w Polsce; odwołanie wstrzymuje wykonanie decyzji.

Ocena powodu wydalenia oraz warunków i form, w jakich ma się odbywać, jest kwestją swobodnego uznania.

O g r a n i c z e n i a w y j ą t k o w e. Rada Ministrów może ze względu na bezpieczeństwo państwa albo ze względów politycznych, gospodarczych lub sanitarnych, zarządzić na czas przejściowy, przez rozporządzenie, wyjątkowe ograniczenia co do wjazdu, pobytu, wyjazdu lub przejazdu cudzoziemców. Decyzje, wydane na podstawie tych rozporządzeń, są kwestją swobodnego uznania. Rozporządzenie wylicza, na czem ograniczenia te mogą polegać, np. na całkowitem lub częściowem zamknięciu ruchu granicznego i t. d.

O d w o ł a n i e. Do odwołań od orzeczeń i zarządzeń, wydanych na mocy niniejszego rozporządzenia lub rozporządeń na niem opartych, mają zastosowanie przepisy o odwołaniu od zarządzeń i orzeczeń władz administracyjnych, z tem, że termin odwołania wynosi 7 dni. Termin ten wynosi także 7 dni w województwie śląskiem, gdzie decyzja II instancji jest ostateczna.

S a n k c j e k a r n e. Rozporządzenie ustala te sankcje względem przestępstw, dotyczących pobytu cudzoziemców, jak podrabianie lub przerabianie dokumentów, przewidzianych w niniejszem rozporządzeniu i t. d.

E k s t e r y t o r j a l n o ś ć. Rozporządzeniu temu nie podlegają osoby eksterytorjalne; moc rozporządzenia nie rozciąga się również na konsulów łącznie z rodzinami, które prowadzą z nimi wspólne gospodarstwo domowe, ani też na podległych im urzędników, jednakże pod warunkiem wzajemności i w jej ramach.

Członkowie delegacyj i komisyj zagranicznych, osoby, przybywające w porozumieniu z rządem polskim, oraz osoby, posiadające polską wizę dyplomatyczną, mogą być zwolnione od wszystkich lub niektórych postanowień niniejszego rozporządzenia.

M o c. Rozporządzenie to weszło w życie 1 stycznia 1927 r. na całym obszarze Rzplitej.

Prof. Cybichowski

Obłąkani, zob. Opieka prawna nad psychicznie chorymi.

Oblężenie, zob. Bombardowanie.

Obrona konieczna, zob. Konieczność wyższa.

Obszary dworskie, zob. Polska.

Obywatelstwo polskie (przynależność państwowa polska). Postanowienia, dotyczące nabycia oraz utraty obywatelstwa państwa polskiego, mieszczą się przedewszystkiem w traktacie wersalskim, zawartym dn. 28 czewrca 1919 r. pomiędzy Polską a t. zw. koalicją, czyli pięcioma mocarstwami sprzymierzonemi i stowarzyszonemi, w opartej na tymże traktacie ustawie polskiej z 20. I. 1920 r., w bardzo lakonicznym artykule 88 konstytucji państwa polskiego z 27 marca 1921 r., a następnie w traktatach pokojowych, zawartych pomiędzy temi państwami, które były w wojnie z państwami rozbiorczemi i Polską, a temiż państwami rozbiorczemi (traktat wersalski z 28 czerwca 1919 r. z Niemcami, traktat z 10 września 1919, zawarty w St. Germain-en-Laye z Austrją, traktat zawarty d. 4 czerwca 1920 r. w Trianon z Węgrami), tudzież w traktacie zawartym dn. 18 marca 1921 r. pomiędzy Polską a Rosją i Ukrainą Sowiecką w Rydze i wreszcie w decyzji Rady Ambasadorów z 28 lipca 1920, rozgraniczającej Polskę od Czecho-Słowacji, w układach z Łotwą i Estonją. Prócz tego należy tu wymienić dwa ważne rozporządzenia ministerjalne wykonawcze z 7 czewrca 1920 r. i z 5 lutego 1921 r.

Zasadniczemi, podstawowemi niejako postanowieniami są te, które znajdujemy w traktacie wersalskim koalicyjno-polskim. Aż do jego wejścia w życie miała Polska bowiem tylko obywateli *de facto*, ale nie *de iure*. Dopiero ten traktat stworzył pierwszą a zarazem najliczniejszą warstwę obywateli polskich, orzekł bowiem, że obywatelami polskimi *z mocy samego prawa i bez żadnych dalszych formalności są:* 1. ci wszyscy obywatele państw rozbiorowych (niemieccy, austrjaccy, węgierscy i rosyjscy), którzy w chwili nabycia przez traktat mocy obowiązującej posiadają stałe zamieszkanie *(domicile)* na terytorjum, uznanem, lub które będzie uznane za część składową Polski; 2. wszystkie osoby przynależności niemieckiej, austrjackiej, węgierskiej lub rosyjskiej, które się na wspomnianych terytorjach urodziły z rodziców tamże stale zamieszkałych, chociażby one same, w chwili nabrania mocy obowiązującej przez traktaty, nie miały tam stałego zamieszkania; 3. wszyscy ci, którzy się *urodzili* na terytorjum polskiem, o ile im nie przysługuje pierwszeństwo korzystania z innej przynależności państwowej (patrz także art. 2 ustawy z 20 stycznia 1920 r.). Traktat wersalski, zawarty z Niemcami, oraz traktaty w St. Germain-en-Laye i w Trianon idą po tej samej linji; decyzja Rady Ambasadorów z 28 lipca 1920 r. orzeka również, że ci, którzy mieli przed dn. 1 stycznia 1914 r. prawo obywatelstwa miejscowego i stałe zamieszkanie na przydzielonych Polsce częściach Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy, nabywają z mocy samego prawa obywatelstwo polskie, jeżeli zaś zamieszkali tam później, to nabywają je za zezwoleniem państwa polskiego.

Postanowienia te, jako zawarte w traktatach międzynarodowych, stanowią międzynarodową podstawę polskiej przynależności państwowej, a zarazem zostały poddane pod międzynarodową gwarancję, gdy Polska sama nie może ich zmienić; one stanowią t. zw. „lois fondamentales", z któremi „żadna ustawa, żadne rozporządzenie, ani żadna działalność urzędowa nie staną w sprzeczności" i „przeciw którym żadna ustawa, żadne rozporządzenie ani żadna działalność urzędowa nie będą miały mocy". Możnaby je nazwać, używając terminologji M. Hauriou i J. Makowskiego „normami suprakonstytucyjnemi" dla Polski. W zamian za nie musiała Polska przyjąć na siebie daleko idące a suwerenności państwowej uchybiające zobowiązania co do traktowania swych obywateli pod względem prawnym i administracyjnym. Nie idzie tu tyle o treść tych zobowiązań, gdyż ona jest sama w sobie godziwą, ale o ich rozmiar i o fakt, „że Europa uznała za potrzebne narzucać je w drodze przymusowej i wziąć pod kontrolę Ligi Narodów, zamiast pozostawić je poczuciu sprawiedliwości i zmysłowi politycznemu państwa polskiego; — coprawda, postąpiła ona podobnie z Austrją, Czecho-Słowacją, Jugosławją, Turcją i Rumunją. Zobowiązania polegają na tem, że:

1. Polska zobowiązuje się udzielić wszystkim mieszkańcom bez różnicy urodzenia, narodowości, języka, rasy czy religji, zupełnej i całkowitej ochrony życia, wolności i mienia, 2. wszyscy obywatele polscy bez różnicy rasy, języka lub religji będą korzystali z tych samych praw cywilnych i politycznych, specjalnie, o ile chodzi o dopuszczenie do urzędów publicznych, obowiązków i zaszczytów, lub o wykonywanie różnych zawodów i przemysłu. Nie będzie wydane żadne ograniczenie swobodnego używania jakiegokolwiek języka nawet na zebraniach publicznych. Mają być poczynione niePolakom odpowiednie ułatwienia w używaniu ich języka w sądzie, zarówno ustnie jak na piśmie. Obywatele polscy, należący do mniejszości etnicznych lub językowych, będą mieli równe prawa do zakładania i prowadzenia własnym kosztem szkół i innych zakładów wychowawczych, oraz prawo swobodnego używania w nich swego języka i swobodnego wykonywania w nich praktyk swojej religji. W miastach i okręgach, zamieszkałych prze znaczny odłam obywateli języka niepolskiego, rząd polski ułatwi udzielanie nauki w początkowych szkołach w języku tychże mniejszości, a zarazem zapewni tymże mniejszościom językowym, tudzież religijnym słuszny udział w korzystaniu z sum, wyznaczonych w budżetach publicznych na cele religijne, dobroczynne lub wychowawcze. Żydowskie gminy w Polsce mają w tym celu, tworzyć osobne komitety szkolne.

Żydzi w Polsce otrzymują szerokie uprzywilejowania co do święcenia szabasu. — Przeważna ilość powyższych zobowiązań Polski (art.2,7,8 trakt. wers.) została również uznana za prawa fundamentalne i niezmienialne bez zgody koalicji; a zarazem oświadczyła Polska co do nich wszystkich, że się zgadza, aby one stanowiły zobowiązania o charakterze międzynarodowym, i zostały oddane pod gwarancję Ligi Narodów, a nie mogły być zmienione bez zgody większości Rady Ligi. Zgodziła się również Polska na to, aby każdy członek tejże Rady miał prawo zwrócić uwagę Rady na przekroczenie lub nawet niebezpieczeństwo przekroczenia, któregokolwiek z tych zobowiązań i aby Rada Ligi mogła wydać wtedy odpowiednie instrukcje lub zarządzenia; w razie zaś różnicy zdań będzie uważaną ta różnica za spór o charakterze międzynarodowym, podległy Stałemu Trybunałowi Międzynarodowej Sprawiedliwości (art. 12 trakt. wers.).

Od tych międzynarodowych źródeł, względnie przepisów, przechodzimy do wewnętrznego prawa polskiego. Konstytucja polska z 17 marca 1921 r. ogranicza się do postanowienia, że obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców, mających obywatelstwo polskie (co się pokrywa na ogół z punktem 1 i 2 postanowień traktatowych), albo przez nadanie ze strony władz polskich; co do innych sposobów nabycia, oraz utraty obywatelstwa odsyła do osobnych ustaw. Taką osobną ustawą jest wydana jeszcze przed konstytucją wspomniana już ustawa z 20 stycznia 1920 r.

Biorąc na uwagę sposoby nabycia obywatelstwa, istniejące na podstawie wszystkich powyższych norm, przekonamy się, że przeważa pomiędzy nimi system *osobowości (ius sanguinis,* t. j. nabywanie obywatelstwa przez pochodzenie, zaś w mniejszości są wypadki nabywania go przez zamieszkanie lub urodzenie na pewnym obszarze, *(ius soli, system terytorjalny)*. Jest to zgodne z dzisiejszym stanem pojęć naukowych. Jednakowoż przedstawione powyżej trzy sposoby nabycia obywatelstwa wedle traktatu wersalskiego są przeważnie terytorjalne, bo tylko drugi z nich ma przymieszkę pierwiastku osobistego. Ustawa z 20. I. 1920 r. daje autentyczne objaśnienie pojęcia „stałego zamieszkania", od którego traktat wersalski uzależnia nabycie obywatelstwa. Na ziemiach byłego zaboru pruskiego uważa się za „stale zamieszkałych", czyli za „osiedleńców" osoby, które miały już przed dn. 1 stycznia 1908 r. (t. j. przed wejściem w życie ustawy o wywłaszczeniach) stałe zamieszkanie tamże z tytułu obywatelstwa niemieckiego; o ile zaś chodzi o Niemców, którzy osiedlili się na tych ziemiach dopiero po dn. 1 stycznia 1908 r., to nabycie obywatelstwa przez nich uzależnione jest od specjalnego zezwolenia rządu polskiego (patrz art. 91 trakt. wers. z Niemcami). W b. zaborze rosyjskim zalicza się tu osoby, zapisane w b. Królestwie Polskiem do ksiąg jego stałej ludności, względnie, na innych ziemiach b. cesarstwa rosyjskiego, należących obecnie do Polski,

osoby zapisane do ksiąg miejskich lub wiejskich, albo do jednej z organizacyj stanowych. W b. zaborze austrjackim wreszcie uważa się za osiedleńców osoby, mające prawo swojszczyzny (przynależności gminnej) w jednej z gmin na obszarze polskim, który wchodził poprzednio w skład Austrji lub Węgier.

Innemi *sposobami nabycia obywatelstwa polskiego* są:

1. *zamążpójście za Polaka, uprawnienie (legitymacja), uznanie lub przysposobienie* (adopcja) przed ukończeniem 18 lat życia,

2. *wstąpienie do służby państwowej polskiej* (urząd lub wojsko, o ile nie uczyniono przeciwnego zastrzeżenia (art. 4 ust. i rozporządzenia Minist. z 7 czerwca 1920 r.). Nabycie obywatelstwa przez wstąpienie do służby publicznej w Polsce jest jednak obecnie nieaktualnem, albowiem ustawa z d. 17 lutego 1922 r. o pragmatyce służbowej postanawia wyraźnie w art. 6, że urzędnikiem może zostać jedynie obywatel polski, zaś ustawa z 23 marca 1922 r. o podstawowych obowiązkach i prawach oficerów wojsk polskich orzeka w art. 3, że oficerem W. P. może być nieposzlakowany obywatel państwa polskiego, zaś cudzoziemiec może tylko wyjątkowo pełnić służbę wojskową za kontraktem, za osobnem zezwoleniem Prezydenta Rzplitej. Przepis ten stosuje się i do oficerów polskiej marynarki wojennej wedle art. 42 ustawy z 20 czerwca 1924 r. Należy zatem uważać art. 4, ustęp 5 ustawy o obywatelstwie za nieobowiązujący:

3. *nadanie*, zwykłe lub ułatwione. Do nadania zwykłego wymaga ustawa 10 letniego zamieszkania w Polsce, wykazania się możnością utrzymania względnie zarobkowania, nieposzlakowanego życia i znajomości języka polskiego, i to tylko „w mowie" (rozp. Min. z 7. VI. 1920 r.). Ułatwienie polega na tem, że w wypadkach wyjątkowych, a zwłaszcza dla osób mieszkających na obszarze byłego cesarstwa rosyjskiego, wchodzącym w skład państwa polskiego, wystarczyć może krótszy okres zamieszkania. Nadania dokonywa Minister Spraw Wewnętrznych, może je jednak przekazać wojewodzie; ono ma skutek i dla żony i dla dzieci do lat 18, minister może jednak te skutki ograniczyć. Kto się ubiega o nadanie, musi się wykazać oświadczeniem dotychczasowej władzy państwowej, że z chwilą uzyskania obywatelstwa polskiego zostaje *ipso facto* zwolnionym z dotychczasowego; o ileby Polska pozostawała z dotyczącem państwem w stanie wojennym, wystarcza proste oświadczenie petenta, że zrzeka się dotychczasowego obywatelstwa (rozp. Min. z 7 czerwca 1920 r.)*). Ma to na celu uniknięcie powstawania stosunku obywatelstwa mięszanego, które prawo polskie słusznie zasadniczo wyklucza, stawiając i w ust. z 20. I. i w art. 87 konstytucji zasadę, iż, obywatel polski nie może być równocześnie obywatelem państwa obcego. Mimo to zajść może jeden od tej zasady wyjątek, o którym niżej.

4. *Uznanie*. Polacy, dotychczas obywatele państw obcych, którzy złożą dowody pochodzenia polskiego i albo z zagranicy do Polski na stałe powrócą, albo już dotychczas w Polsce mieszkali, zostają uznani za obywateli polskich, skoro złożą wobec władzy politycznej oświadczenie, że obywatelstwo polskie nabyć pragną, a z dotychczasowego obcego rezygnują (art. 3 ust. z 1920 r. i ustawa z 26 września 1923 r.).

5. *Postanowienia traktatów międzynarodowych wogóle*, w myśl art. 2, alin. 3 ustawy z r. 1920; w szczególności wykonanie *prawa opcji* na mocy traktatów w Wersalu St. Germain-en-Laye, Trianon i Rydze.

Co się tyczy Niemiec, mówi art. 91 trakt. wers., że Polacy, mający obywatelstwo niemieckie i ukończonych 18 lat życia, a mieszkający stale w Niemczech, mogą wykonać do 2 lat opcję za obywatelstwem polskiem, przyczem opcja męża ma skutek i dla żony oraz dzieci niżej lat 18, — trzeba się do roku potem wynieść do Polski, można zabrać cały swój majątek ruchomy bez opłat a pozostać i nadal właścicielem majątku nieruchomego w Niemczech. I na odwrót, obywatele niemieccy, zamieszkali na terytorjum przypadłem Polsce, którzy się stali przez to ipso facto obywatelami polskimi, mają prawo optować za powrotem do Niemiec, do dwóch lat z temi samemi skutkami prawnemi.

*) Zauważyć należy, że rozporządzenie to zawiera cały szereg przepisów, będących nowemi regułami prawnemi, a więc takiemi, które powinny się były znaleźć w ustawie.

Prócz tego mówi traktat wersalski, że Polacy, obywatele niemieccy, przebywający w obcych państwach będą mogli, o ile ustawy tychże państw inaczej nie stanowią, uzyskiwać obywatelstwo polskie z równoczesną utratą niemieckiego, stosując się w tej mierze do przepisów obowiązujących w państwie polskiem, to znaczy, że Niemcy zwalniają już zgóry na ten wypadek obywateli swoich z obywatelstwa niemieckiego.

Na częściach Górnego Śląska, przydzielonych Polsce, weszły te same postanowienia w życie z dniem prawomocności delimitacji, przeprowadzonej na podstawie wyniku plebiscytu, t. j. od dn. 15. VI. 1922 r. Odnośnie do Austrji, mówi traktat w St. Germain, art. 80, a co do Węgier. traktat w Trianon (art. 61—66), że osoby, przynależnedo jakiegokolwiek kraju, który należał do dawnej monarchji, a różniące się tam rasą i językiem od większości ludności, mogą do 6 miesięcy od wejścia traktatu w życie, głosować za Austrją, Węgrami, Włochami, Polską i t. p. stosownie do tego, gdzie się znajduje większość ich rodaków, (z temi samemi skutkami familijnemi i majątkowemi jak co do Niemiec). I naodwrót, osoby tracące *ipso facto* obywatelstwo austrjackie w myśl art. 70 traktatu w St. Germain oraz art. 3 traktatu wersalskiego z Polską, mogą do roku optować za obywatelstwem tego państwa, w którem miały gminę przynależności, zanim nabyły obywatelstwo polskie (art. 78); mają opuścić Polskę do 12 miesięcy; skutki familijne i majątkowe te same, co wyżej. Podobnie art. III decyzji Rady Ambasadorów z 28 lipca 1920 r.

Polska zobowiązała się zgóry w art. 5 trakt. wers. nie stawiać wykonaniu prawa opcji żadnych przeszkód; ustawa z 26 września 1922 r. poleca rządowi tę sprawę uregulować, upoważniając go nawet do ewentualnej zmiany art. 4, 9 i 11 ustawy z 20 stycznia 1920 r.

Podobnie opiewają postanowienia traktatu ryskiego, przewidującego opcję z jednej strony na rzecz Polski, z drugiej na rzecz Rosji lub sowieckiej Ukrainy.

Na rzecz Polski mogą optować: a) osoby, mające obywatelstwo b. cesarstwa rosyjskiego, znajdujące się w chwili, wejścia traktatu w życie na obszarze Rosji lub Ukrainy, ale mające osiedlenie w Królestwie Polskiem, lub innych ziemiach b. cesarstwa, wchodzących w skład Polski, wedle znamion, określonych w ustawie z r. 1920; b) osoby, znajdujące się na obszarze Rosji lub Ukrainy, które udowodnią, że pochodzą od uczestników walk o niepodległość Polski w okresie od 1830—1865, lub że są potomkami osób, które — niedalej jak w trzeciem pokoleniu, stale zamieszkiwały na terytorjum dawnej Rzpltej Polskiej, oraz udowodnią, że one same swą działalnością, używaniem języka polskiego, jako mowy potocznej i wychowywaniem swego potomstwa zaznaczyły w sposób oczywisty swe przywiązanie do narodowości polskiej. Jeżeli powyższe osoby znajdują się już na obszarze Polski, to na podstawie rozporządzenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 16 kwietnia 1921 r. należy je traktować wedle art. 3 ustawy z 1920 r., jako Polaków repatrjanów (patrz wyżej punkt 4 „Uznanie"); c) osoby przebywające gdziekolwiek, ale nie mające obywatelstwa państwa, w którem przebywają, mające natomiast powyższe kwalifikacje narodowe. Natomiast na rzecz Rosji lub Ukrainy mogą optować osoby, które w dniu wybuchu wojny 1 sierpnia 1914 r. posiadały obywatelstwo b. cesarstwa, są osiedleńcami Królestwa Polskiego lub innych ziem b. cesarstwa, wchodzących w skład Polski, a w chwili ratyfikacji traktatu znajdują się na obszarze Polski.

Skutki opcji rozciągają się i na dzieci niżej lat 18, natomiast co do żony tylko o tyle, o ile nie stanie między małżonkami porozumienie odmien-

ne. Jeżeli nie dojdzie do porozumienia, to żona ma prawo samodzielnego wyboru obywatelstwa, a wtedy wybór ten rozciąga się i na dzieci przez nią wychowywane*). Sposób dokonywania opcji jest także odmienny, aniżeli wedle tamtych traktatów. Każdy optujący składa swe *życzenie optowania* za Polską lub Rosją resp. Ukrainą *przed konsulem państwa*, za którem optuje, *do roku* od chwili ratyfikacji. *Ale przez samo to oświadczenie nie nabywają oni jeszcze obywatelstwa*, tylko konsulowie badają, czy optanci odpowiadają przepisanym warunkom, wydają *o tem* decyzję do dwóch miesięcy i przesyłają oświadczenie strony wraz z dokumentami do Ministerstwa Spr. Zagran. resp. Komisarjatu Ludowego. *I te* organa naczelne *wydają dopiero decyzję o przyjęciu*. O ile strona czyni zadość powyższym przepisanym warunkom, decyzja nie może wypaść na jej niekorzyść, zapaść ma do miesiąca od przedłożenia ministrowi życzenia opcji, zaś państwo, w którem ta osoba, przebywa, niema prawa odmówić zwolnienia z obywatelstwa. Jeżeli zaś Ministerstwo Spr. Zagr. resp. Komisarjat bolszewicki dla spr. zagr. *odmówią przyjęcia, wówczas sprawa rozstrzyga się w drodze dyplomatycznej*.

Osoby, które ważnie dokonały wyboru, będą mogły wyjechać bez przeszkód do państwa, na którego rzecz wyboru dokonały. *Może się to nawet czasem* stać przymusowo, na żądanie *porzuconego państwa*, do sześciu miesięcy od zawiadomienia.

Optanci mają prawo zachować lub zlikwidować swój majątek nieruchomy i ruchomy, w razie wyjazdu zaś mogą go ze sobą zabrać bez opłat.

Od chwili ważnie dokonanej opcji uważani są w porzuconem państwie *za cudzoziemców*.

6. *Domniemanie*. W myśl ustawy z r. 1920 art. 5, przemawia ono za dziećmi niewiadomych rodziców, urodzonemi lub znalezionemi na obszarze Polski, dopóki przeciwieństwo nie zostanie dowiedzione.

7. *Ułatwienie odzyskania*. Jeżeli osoba płci żeńskiej straciła obywatelstwo polskie przez zamążpójście, a po rozwiązaniu węzła małżeńskiego ma chęć odzyskania go, winna po powrocie do Polski i po osiedleniu się tutaj oświadczyć ten zamiar wobec władzy politycznej swego miejsca zamieszkania.

Utrata prawa obywatelstwa następuje:

1. *przez zamążpójście Polki za cudzoziemca*, o ile tego prawo cudzoziemskie wymaga; w przeciwnym razie należy uznać, że Polka zatrzymuje obywatelstwo polskie pomimo zamążpójścia. Gdyby go bowiem nie zatrzymywała, a prawo państwa mężowskiego nie nadawało jej ipso facto obywatelstwa tegoż państwa, to zawisłaby ona niejako w powietrzu;

2. *przez przysługujące każdemu państwu prawo odwołania swych obywateli z zagranicy pod rygorem utraty obywatelstwa (ius revocandi)*. Wedle rozp. Rady Obrony Państwa z 11 sierpnia 1920 r. Nr. 81. Dz. U. R. P., obywatel polski mógł być pozbawiony obywatelstwa, a) jeżeli samowolnie porzucił służbę w wojsku polskiem i przebywał poza granicami państwa polskiego lub na obszarze, zajętym przez nieprzyjaciela, b) jeżeli opuścił granice państwa *celem uchylenia się* od obowiązku służby wojskowej i przebywał za granicą, c) jeżeli przebywał stale poza granicami państwa polskiego i w ciągu trzech miesięcy, licząc od dnia doręczenia mu względnie od dnia ogłoszenia wezwania *nie zgłosił się dla spełnienia tego obowiązku czy to zagranicą*, czy w kraju. *Rozp. Min. Spr. Wojsk. z 8 lutego 1921 r.* zagraża temi samemi skutkami wszystkim *mężczyznom obywatelom polskim*, urodzonym 1885 do 1902, tudzież oficerom urodzonym od 1879, przebywającym stale zagranicą, jeżeli się nie zgłoszą *do rejestracji* w ciągu trzech miesięcy, w kraju lub zagranicą;

3. *przez opcję* na rzecz państwa obcego, omówioną już wyżej przy nabyciu prawa obywatelstwa;

*) Do tego traktatu zostało wydane rozporz. wykon. Ministr. Spr. Wewn. z dnia 11 czerwca 1921 r., Nr. 59, Dz. U. R. P.

4. *przez emigrację:* a) zwykłą, t. j. ograniczoną *tylko* do opuszczenia państwa i niepowracania doń przez czas, stwierdzający zamiar niepowrócenia; b) kwalifikowaną, stwierdzającą *animum non redeundi* przez przyjęcie urzędu publicznego lub wstąpienie do służby wojskowej.

W Polsce osoby te nie tracą obywatelstwa polskiego jeżeli wstąpią do takiej służby bez zgody rządu polskiego, i wtedy powstać może wyjątkowo t. zw. mięszany poddany *(sujet mixte).*

5. *przez nabycie obywatelstwa obcego* w jakikolwiek inny sposób, np. przez nadanie. Jest to system francuski, przejęty przez naszą ustawę, która głosi na miejscu naczelnem (art. 1), że „obywatel polski nie może być jednocześnie obywatelem państwa innego", ale niekorzystny, gdyż daje on państwom obcym niejako prawo amputowania żywych członków organizmu państwa polskiego bez jego wiedzy i zgody. Zapobiec jego skutkom można przez odpowiednie konwencje międzynarodowe.

Osoby, obowiązane do czynnej służby wojskowej, mogą nabyć obywatelstwo obce tylko za zgodą Ministra Spraw Wojskowych.

LITERATURA NOWSZA. Z. Cybichowski: O pojęciu i istocie przynależności państwowej (Referat na VI zjazd ekonomistów i prawników polskich 1920), Warszawa 1920; Tenże: Polskie prawo państwowe tom I, 1925; St. Kutrzeba: Polskie prawo polityczne według traktatów, Kraków 1923; St. Starzyński: Obywatelstwo państwa polskiego, Kraków 1926; S. Rundstein: Obywatelstwo i opcja w traktacie ryskim, Warszawa 1921; Kaz. Kierski: Obywatelstwo polskie i opcja według traktatu wersalskiego (Przegląd administracyjny z r. 1921).

Dr. Stanisław Starzyński
Profesor Uniwersytetu
(Lwów)

Obywatelstwo Polskie II.

I. Konwencja wiedeńska. Polska powstała z obszarów mocarstw zaborczych, trzeba więc było określić grono pierwszych obywateli polskich. Czyni to ustawa polska z 20 stycznia 1920 r. (p. wyżej), lecz wielkie mocarstwa obawiały się, zresztą niesłusznie, pokrzywdzenia obywateli państw zaborczych i zniewoliły Polskę do przyjęcia zasad, przez nie ustalonych w t. zw. małym traktacie wersalskim (p. wyżej). Zasady te opierają się na ius soli i ius domicilii, złagodzonych przez ius optimis. Wszyscy obywatele niemieccy, austrjaccy, węgierscy i rosyjscy, zamieszkali w Polsce w chwili wejścia w życie traktatu, są obywatelami polskimi, chyba że zamieszk. w Polsce po dacie wskazanej w trakt. pokojowych, zawartych z Niemcami i Austrją, a więc po 1 stycznia 1908 r. (traktat niemiecki, art. 91, traktat austrjacki nie określa tej daty). Przepis ten jest wyrazem ius dominicilii, które jest złagodzonem prawem wyboru; obywatel może dokonać wyboru każdej innej przynależności dlań dostępnej (art. 3). Oprócz tego, są obywatelami polskimi wszyscy przynależni państw zaborczych, urodzeni w Polsce z rodziców tam zamieszkałych (ius soli), zamieszkałych w chwili urodzenia dziecka (tak oświadczyła Rada Ligi Narodów 30 września 1922 r. na podstawie opinji swego Trybunału), zamieszkałych w tej chwili oraz w chwili uprawomocnienia się traktatu wersalsk., t. j. 10 stycznia 1920 r. (tak twierdzi Rząd polski); obywatele ci mają prawo wyboru (art. 4).

Prawo ziemi traktat rozciąga na wszystkie osoby, urodzone w Polsce, które nie są urodzonymi obywatelami innego państwa. Tak głosi tekst angielski, gdy tekst francuski mówi o osobach, które nie mogą się powołać na inną przynależność (art. 6). Oba teksty mają równe znaczenie, dlatego trudno rostrzygnąć, czy na przepis ten mogą się powołać tylko osoby, które nie mają innej przynależności, czy też osoby, które nie mają innej przynależności, nabytej przez urodzenie. Powstaje także pytanie, czy przepis ten dotyczy tylko osób, które nie mają przynależności w chwili wejścia w życie traktatu, czy także w czasie późniejszym. Przyjąć należy pierwszą alternatywę, gdyż umowa chce ustalić przynależność w czasie wejścia w życie traktatu wersalskiego.

Po długich rokowaniach i z pomocą arbitrażu prof. Kaeckenbecka usunięto spory polsko-niemieckie o wykładnię przepisów o obywatelstwie przez konwencję polsko-niemiecką o obywatelstwie i opcji, podpisaną w Wiedniu 30 sierpnia 1924 r. (Dz. U., 1925, Nr. 21, poz. 148, poprawka tamże Nr. 28).

Przytoczymy główne postanowienia tej konwencji. 1. Słowa „terytorjum uznane lub które będzie uznane za część składową Polski" (art. 3 i 4 małego trakt. wersalsk.) odnoszą się do całego terytorjum Polski tak samo, jak art. 91 wielkiego traktatu wersal-

skiego dotyczy całego jej terytorjum (art. 3). 2. Przez obywateli niemieckich w znaczeniu tych przepisów (art. 3, 4, 91) rozumie się tych, którzy mieli to obywatelstwo 10 stycznia 1920 r. (art. 2). 3. Konwencja określa dokładnie pojęcie miejsca zamieszkania czyli domicylu (art. 4). 4. Obywatele niemieccy nabyli obywatelstwo polskie z samego prawa z tytułu zamieszkania w Polsce, jeśli tam mieszkali conajmniej od d. 1 stycznia 1908 r. do 10 stycznia 1920 r. (art. 6). 5. Z mocy urodzenia z rodziców zamieszkałych w Polsce w chwili urodzenia, o ile rodzice założyli domicyl w Polsce najpóźniej 1 stycznia 1908 r., obywatel niemiecki nabył obywatelstwo polskie bez względu na to, czy 10 stycznia 1920 r. mieszkał w Polsce; wyjątki od tej zasady wskazuje traktat (art. 7 § 1 i 2). 6. Obywatel niemiecki, odpowiadający warunkom art. 3 i art. 4 małego traktatu wersalskiego, nabył obywatelstwo polskie 10 stycznia 1920 r. z wyłączeniem obywatelstwa niemieckiego (art. 7 § 5). 7. Osoba umieszczona w spisie ważnie optujących na rzecz Niemiec (ważnie według zdania władz polskich) musi przenieść swoje zamieszkanie w Polsce do Niemiec: a) jeśli nie posiada nieruchomości w Polsce — do 1 sierpnia 1925 r., b) jeśli zaś posiada nieruchomość — do 1 listopada 1925 r. względnie 1 lipca 1926 r., stosownie do miejsca położenia nieruchomości (art. 12). Obowiązek emigracji może być wymuszony przez odstawienie do granicy i oddanie obowiązanego władzom niemieckim; wstęp na terytorjum polskie może być tym osobom na zawsze wzbroniony (art. 12 § 4). Obowiązek emigracji jest zwykłym skutkiem wykonania prawa opcji, lecz Niemcy, powołując się na art. 91 wielkiego traktatu wersalskiego, twierdziły, że optanci mogą pozostać w Polsce.

II. Charakter małego traktatu wersalskiego. Art. 1 tego traktatu głosi: Polska zobowiązuje się, że postanowienia zawarte w art. 2—8 tego traktatu, będą uznane za prawa zasadnicze. Utarło się przekonanie, że na mocy tego postanowienia przepisy małego traktatu wersalskiego stały się prawem konstytucyjnem, a nawet mają moc większą od konstytucji polskiej, bo nie mogą być przez ustawodawcę polsk. jednostronnie zmienione. Ze względu na to nazwano przepisy tego traktatu normami supra-konstytucyjnemi (p. Makowski, Normy supra konstytucyjne, Drogi Polski, 1924, str. 30). Pogląd ten nie da się utrzymać, bo art. 1 wspomnianego traktatu mieści się w umowie międzynarodowej i dzieli dlatego jej los, może więc przestać obowiązywać z licznych przyczyn, ustalonych przez prawo narodów, np. na mocy prawa represaljów. O mocy obowiązującej norm naszej konstytucji rozstrzygają inne zasady, zawarte w jej art. 125. Inna konkluzja byłaby konieczna, gdyby zastrzeżono w konstytucji polskiej, że przepis wersalski wygaśnie, skoro straci moc umowa, na której się opiera. Nic nie przemawia jednak za tem, że kontrahenci małego traktatu wersalskiego tak ten przepis rozumieli, zwłaszcza, że konstytucja polska z 17 marca 1921 r. o tej umowie wcale nie wspomina. W naszej konstytucji mieszczą się wprawdzie postanowienia mniejszościowe, lecz nie są one identyczne z przepisami traktatu wersalskiego, a mają charakter samodzielny, są niejako oderwane od umowy wersalskiej i oparte wyłącznie na gruncie prawodawstwa polskiego. Redaktorzy umowy wersalskiej nie zdawali sobie sprawy z istoty i warunków przekształcenia przepisu umownego na konstytucyjny i ułożyli art. 1, który nie nakłada na Polskę żadnego obowiązku prawnego i może mieć tylko znaczenie polityczne, jako podkreślenie ważności zasad, w tym traktacie zawartych.

III. Moc małego traktatu wersalskiego. Traktat ten jest bezterminowy i nie zawiera przepisów o wymówieniu, lecz specjaliści prawa międzynarodowego uznają zgodnie dopuszczalność wypowiedzenia takiego traktatu. Wypowiedzenie tego traktatu Polska mogłaby uzasadnić, powołując się na t. zw. clausula rebus sic stantibus. Warunki, wśród których Polska ten traktat podpisała, zmieniły się później zupełnie. Po dłuższym czasie okazało się, że Stany Zjednoczone Ameryki tego traktatu nie będą ratyfikowały. Polska podpisała tę umowę w przekonaniu, iż stanie się ona ogólnem prawem Europy. Tymczasem obciążono temi obowiązkami tylko niektóre państwa; większość państw, przedewszystkiem główne mocarstwa, są wolne od nich, a Niemcy mają je tylko na Górnym Śląsku. Ponadto zauważyć należy, że prawa mniejszościowe są poręczone konstytucją i wewnętrznem

ustawodawstwem Polski, którego w chwili podpisania traktatu jeszcze nie było. Przyczyną (causa) ułożenia tego traktatu była opinja, że mniejszości w Polsce są pozbawione ochrony prawnej. Skoro więc tę ochronę stworzono, causa tego traktatu odpadła i tem samem runęła jego podstawa w myśl zasady: cessante causa legis, cessat lex ipsa.

Podstawą prawa międzynarodowego jest zasada wzajemności, która głosi, że państwo nie potrzebuje się trzymać umowy, której druga strona nie przestrzega. Prezydent Paderewski w liście z 16 czerwca 1919 r. zaprotestował przeciw traktatowi mniejszościowemu, wywodząc, że jest on niezgodny z suwerennością Poski i osłabia jej mocarstwowe stanowisko. W odpowiedzi na ten list prezydent Clemenceau w imieniu głównych mocarstw zaznaczył 26 czerwca tegoż roku, że straty, jakie Polska przez zawarcie tej umowy poniesie, wielkie mocarstwa wyrównają, wzmacniając Ligę Narodów tak, aby mogła stać na straży całości terytorjum Polski. Koalicja zaciągnęła wobec Polski zobowiązanie, które dotychczas nie zostało wykonane, czego najlepszym dowodem jest najazd bolszewicki z r. 1920, do którego się Liga nie wmieszała. Polska wreszcie, jako państwo niepodległe, ma prawo zasadnicze do równości, lecz traktat o ochronie mniejszości jest jednostronnem obciążeniem Polski i niektórych państw, nie obowiązuje zaś powszechnie. Uczony tej miary, co prof. Fryderyk Martens, wyraźnie stwierdza, że traktat, naruszający prawa zasadnicze państw, nie obowiązuje, chyba, że państwo jest za słabe, aby się uwolnić od takiej umowy, lub uległo zupełnemu rozprzężeniu (Martens-Bergbohm, Völkerrecht, t. I, str. 293 i nast.).

Tezy powyższe, stwierdzające możność wypowiedzenia małego traktatu wersalsk., a nawet jego nieważność, uzyskały aprobatę dwóch ciał specjalnych, złożonych ze znawców prawa międzynarodowego, mianowicie Rady Polskiego Oddziału International Law Association oraz podkomisji specjalnej Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych Rzplitej Polskiej.

W rozważaniach naszych pominęliśmy zupełnie kwestję, czy ten traktat należy wypowiedzieć i czy jego przepisy są słuszne: jest to kwestja polityczna. Zaznaczymy tylko, że jesteśmy zwolennikami praw polskich, poręczających odpowiednie prawa mniejszościowe.

LITERATURA. Kutrzeba: Konwencja polsko-niemiecka z 30 sierpnia 1924 r. w sprawie obywatelstwa i opcji. Gaz. Adm. i P. P. 1924 r. Nr. 48 i nast.; Cybichowski: W sprawie ważności i wypowiedzialności małego traktatu wersalskiego. Księga pamiątkowa ku czci O. Balzera t. I, 1925 r. str. 153 i nast.; Tenże: Prawa mniejszości. Gaz. Adm. i P. P. 1922 Nr. 47 i nast.; Tenże: System prawa międzynarodowego, II wyd., 1923 r., str. 117, 192 i nast., 192 i nast. Bouffal. Ochrona mniejszości w prawie narodów, 1928 r.

Prof. Cybichowski.

Ochotnicy. zob. Wojsko.

Ochrona dyplomatyczna. Ochrona obywateli zagranicą należy do najważniejszych zadań państwa i często stanowi przedmiot zajęć jego przedstawicieli poselskich i konsularnych. Obywatel nie może jednak zwykle odwoływać się do pomocy ojczyzny z pominięciem środków ochronnych prawa zagranicznego. Jeżeli np. padł ofiarą oszustwa, musi się zwrócić do sądów obcego państwa. Czując się pokrzywdzonym postępowaniem władz zagranicznych, powinien starać się o zadośćuczynienie z pomocą zażalenia, wystosowanego do ich władz wyższych, jak np. w razie niesłusznego wydalenia z kraju. Dopiero gdy w państwie pobytu sprawiedliwości uzyskać nie może, bądźto że prawo złamały władze najwyższe, bądźto że instancje krajowe zwlekają z decyzją, przychodzi kolej na władze ojczyste, które powinny pamiętać, że obce państwo nie może się uchylić od odpowiedzialności za krzywdę, wyrządzoną cudzoziemcowi, powołując się na to, że prawo tego państwa jest wadliwe lub nie wystarcza. Stwierdzono bowiem już nieraz, że wadliwe lub niedostateczne prawo należy zreformować.

W praktyce częstym powodem interwencyj dyplomatycznych jest niedopełnienie zobowiązań majątkowych, zaciągniętych przez państwa wobec cudzoziemców.

Państwa zapewniają sobie nieraz przez umowy pomoc innego państwa w udzielaniu ochrony obywatelom zagranicą, np. prosząc państwo neutralne w czasie wojny o objęcie opieki nad poddanymi państwa w kraju nieprzyjacielskim.

Państwo musi chronić swoich obywateli przed zamachami zagranicy, a gdy obcy kraj ich wydali, musi ich przyjąć, co nieraz stwier-

dza się wyraźnie w umowach o osiedleniu względnie przyjęciu; państwa zobowiązują się nieraz do przyjęcia nawet tych poddanych, którzy ich przynależność utracili i innej nie uzyskali.

LITERATURA. Pittard: La protection des nationaux à l'étranger, 1896; Tchernoff: Protection des nationaux résident à l'étranger, 1899; Leval: De la protection diplomatique des nationaux à l'étranger, 1907; Borchard: The diplomatic protection of citizens abroad or the law of international claims, 1915.

Prof. Cybichowski.

Ochrona dzieci, zob. Dzieci.

Ochrona granic jest przedewszystkiem zadaniem policji, której daje wskazówki szczegółowe tymczasowa instrukcja dla funkcjonarjuszów policji państwowej w służbie granicznej (instrukcja graniczna). Instrukcja ta jest dodatkiem do obowiązującej wszystkich funkcjonarjuszów policji tymczasowej instrukcji dla policji państwowej.

Instrukcja graniczna dzieli się na 3 rozdziały, z których pierwszy zawiera zasady ogólne, drugi dotyczy ochrony granicy wschodniej, trzeci zaś określa zadania i sposób ochrony granicy. Rozdział drugi stał się bezprzedmiotowy wskutek objęcia straży na granicy wschodniej przez wojsko w postaci Korpusu Ochrony Pogranicza.

Z pierwszego rozdziału zachował znaczenie § 1, który daje definicję granicy, stanowiąc, że granicę państwa tworzy linja, oddzielająca państwo polskie od państw sąsiednich: sztuczna — odznaczona znakami granicznemi, jak słupy i kopce, oraz naturalna: rzeki, jeziora itp. Definicja ta jest niezgodna z prawem obowiązującem; jest rzeczą oczywistą, że rzeka lub jezioro, a więc obszar nie może być linją graniczną; linja ta może przez ten obszar przebiegać (p. artykuł p. t. Granice państwowe).

W trzecim rozdziale są szczegółowe przepisy o kontroli ruchu granicznego przez policję, która ma zapobiegać nielegalnemu przekraczaniu granicy oraz przemytnictwu (p. Wolfenburg i Misiewicz, Tymczasowa instrukcja dla policji państwowej, 1925, str. 369 i nast.). W celu ułatwienia walki z nielegalnym dowozem alkoholu, szereg państw podpisał w Helsingforsie 19 sierpnia 1925 r. umowę o zwalczaniu przemytnictwa co do towarów alkoholowych (Dz. U., Nr. 75/27, poz. 656).

Wywóz alkoholu. Kontrahenci, mianowicie Niemcy, Danja, Estonja, Finlandja, Łotwa, Litwa, Norwegja, Polska z Gdańskiem, Szwecja i Związek Socjalistycznych Republik Rad zobowiązali się zabronić statkom poniżej stu tonn wywozić towary alkoholowe zagranicę (ze swego terytorjum oraz ze składów celnych i wolnych portów). Klauzula ta nie stosuje się do statków o napędzie mechanicznym, obsługujących linję regularną. Statek narodowości jednego z kontrahentów, lecz poniżej 500 tonn, musi mieć dla tego wywozu pozwolenie władzy ojczystej. Pozwolenie wolno wydać po stwierdzeniu uczciwości armatora.

Obowiązek ścigania przemytnictwa. Kontrahenci zobowiązali się w miarę możności przedsiębrać kroki w celu zwalczania przemycania alkoholu do kraju kontrahenta, bez względu na rodzaj i rozmiar statku. W obrębie 12-tu mil morskich od brzegu wolno stosować prawo własne do statków, uprawiających jawnie przemytnictwo. Państwo ma prawo pościgu poza ten pas 12-milowy. Jeśli wody, dzielące dwóch kontrahentów, nie są 24 mile szerokie, decyduje środek o rozmiarze tych uprawnień, o ile nie postanowiono inaczej.

Ratyfikacja. Polski dokument ratyfikacyjny złożono w Helsingforsie 1 sierpnia 1927 r.; potrzebne są 3 ratyfikacje; 30 dni po ich złożeniu konwencja wchodzi w życie dla państw, które złożyły dokumenty ratyfikacyjne; konwencję wolno wypowiedzieć z rocznym terminem; przystąpienie do niej jest dopuszczalne, konwencja jest więc otwarta.

Ochrona granic należy też do kompetencji wojewodów w województwach granicznych; wojewoda jest odpowiedzialny za spokój i bezpieczeństwo w województwie i może użyć dla ich utrzymania policję, a gdy jej siły nie wystarczają, może wezwać pomocy wojska (p. rozp. Rady Ministrów z 13 listopada 1919 r., Dz. U., Nr. 90, poz. 490).

Ochrona granic stanowi zadanie straży celnej, powołanej do celnej ochrony granic i zapobiegania nielegalnemu przekraczaniu granicy; ta ostatnia kompetencja konkuruje z zadaniami policji. Straż celna, która jest organem wykonawczym władz celnych, podległym Ministrowi Skarbu, tworzy umundurowany i uzbrojony korpus, zorga-

nizowany pod względem dyscypliny na sposób wojskowy. Korpus ten pełni służbę wzdłuż linji celnej, przyczem działalność jego w zasadzie nie rozciąga się w głąb kraju poza obszar powiatów granicznych. Okręgiem urzędowania straży są więc w zasadzie powiaty graniczne.

Straż celna tworzy organizacyjnie naczelny inspektorat, inspektoraty okręgowe, inspektoraty, komisarjaty i placówki (rozp. Ministra Skarbu z 31 sierpnia 1927 r. o organizacji straży celnej, Dz. U., Nr. 82, poz. 716).

W ochronie granic mogą współdziałać organy sanitarne, kontrolujące ruch graniczny, aby zapobiec zawleczeniu zaraz do kraju.

Prof. Cybichowski.

Ochrona lokatora, zob. Wywłaszczenie.

Ochrona młodocianych i kobiet, zob. Praca.

Ochrona pracy, zob. Praca.

Odpowiedzialność urzędników, zobacz Urzędnik.

Odpowiedzialność ministrów, zob. Ministrowie i Trybunał Stanu.

Odra, zob. Rzeki międzynarodowe.

Odszkodowania wojenne. Przez odszkodowanie wojenne należy rozumieć w pierwszym rzędzie zwrot kosztów, poniesionych z tytułu prowadzenia wojny, ustalony w traktacie pokojowym, kończącym spór orężny pomiędzy państwami. Ciężar ten ponosi strona pokonana. Prawo międzynarodowe nie ustaliło bezwzględnej zasady, zgodnie z którą strona zwyciężona winna być zobowiązana do zwrotu kosztów, wyłożonych przez stronę zwycięską na prowadzenie wojny, względnie do wynagrodzenia szkód i strat, poniesionych bądź bezpośrednio przez państwo zwycięskie, bądź przez jego obywateli. Traktaty pokojowe nie zawsze przeto zawierają odnośne klauzule; a nawet w wypadku, gdy odszkodowanie wojenne (kontrybucja w znaczeniu szerszem) zostało przewidziane, nie obejmuje ono rzeczywistych i efektywnych kosztów lub szkód, z tytułu prowadzenia wojny bezpośrednio czy pośrednio wynikających. Albo zwycięzca ustala pewną cyfrę przybliżoną, która w toku rokowań może być modyfikowana; albo też narzuca swą wolę bezwzględną i wówczas — jak to dobitnie określają prawnicy francuscy Funck-Brentano i Sorel — odszkodowanie jest wynikiem dowolnej ewaluacji „et a toujours plus ou moins pour objet d'enrichir le vainqueur et d'appauvrir le vaincu". Praktyka XIX w. szła w tym kierunku, czego najdobitniejszym dowodem jest francusko-niemiecki traktat pokojowy w r. 1871. Jednakże w wielu porozumieniach międzynarodowych uwydatniona została zasada, wyłączająca wzajemne roszczenia państw walczących z tytułu kosztów wojny: traktat z r. 1905 zawarty pomiędzy Japonją a Rosją wyłącza obowiązek zwrotu przez Rosję kosztów wojny; traktat polsko-rosyjsko-ukraiński z r. 1921 wyraźnie stanowi zrzeczenie się wzajemne kosztów wojennych, t. j. wydatków państwowych na prowadzenie wojny. Traktaty, zawarte pomiędzy państwami sprzymierzonemi i stowarzyszonemi a państwami centralnemi, wyłączają obciążenie państw zwyciężonych właściwemi kosztami wojny, — uznając wprawdzie w zasadzie obowiązek ponoszenia tych wydatków, stanowią, że ze względu na niewystarczające zasoby i konieczność utrzymania żywotności gospodarczej zwyciężonych, obowiązek naprawienia i wynagrodzenia dotyczy głównie t. zw. „strat cywilnych" t. j. szkód, poniesionych przez obywateli z tytułu operacyj wojennych, zarządzeń wyjątkowych, aktów niezgodnych z prawem międzynarodowem i t. p. Natomiast, traktat pokojowy polsko-rosyjsko-ukraiński z r. 1921 stanowi bezwzględne i wzajemne zrzeczenie się strat, wyrządzonych układającym się stronom i ich obywatelom na terenie operacji wojennych przez działania i zarządzenia wojenne.

Co do szkód i strat, które ponoszą jednostki (obywatele państw walczących lub osoby neutralne, znajdujące się bądź na terenie walki, bądź w kraju, prowadzącym wojnę), należy odróżniać dwa odrębne tytuły prawne, nadające prawo do indemnizacji w całkowitym lub ograniczonym zakresie; przyczem należy zaznaczyć, że ograniczenie zakresu dotyczy bądź jakości i charakteru szkód, bądź też wysokości wynagrodzenia. Odróżnienie dwóch odrębnych tytułów prawnych wynika ze źródła, z którego owe uprawnienia indemnizacyjne się wywodzą. Temi odrębnemi podstawami są:

1. wskazania prawa międzynarodowego,

2. wskazania wewnętrzne prawa państwowego.

1. Na zasadzie wskazania, ujętego w znanym przepisie art. 3-go czwartej konwencji haskiej o prawach i zwyczajach wojny lądowej, strona wojująca, która gwałci przepis regulaminu, dołączonego do konwencji, będzie w danym wypadku („s'il y a lieu") zabowiązana do odszkodowania. Odpowiada ona również za wszystkie czyny, popełnione przez członków jej sił zbrojnych. Jest to odpowiedzialność państwa za czyny lub zaniechanie niezgodne z normą międzynarodowo-prawną, przypuszczająca istnienie szkody materjalnej, a to niezależnie od ustalenia podmiotowych czynników winy. Jest to więc odpowiedzialność przyczynowa. Podmiotem czynnym takiego stosunku indemnizacyjnego są w pierwszym rzędzie osoby prywatne, aczkolwiek nie można zaprzeczyć, że również państwo, jako osoba prawna prawa publicznego czy też prawa prywatnego, ponieść może szkody, wynikające z pogwałcenia zasad regulaminu (np. ze względu na art. 53 ust. 1, art. 55, art. 56 regulaminu). Podmiotem biernym stosunku, t. j. podmiotem ponoszącym odpowiedzialność za czyny, kwalifikowane jako nieprawne, jest natomiast wyłącznie państwo. Prawo do zgłoszenia i ewentualnego urzeczywistnienia roszczenia, opartego na art. 3 konwencji, posiada państwo, do którego należy poszkodowana jednostka i które w imieniu jednostki tej działać jest władne. Należy przeto powiedzieć, że art. 3 tworzy jedynie i wyłącznie roszczenia międzypaństwowe. Praktyczne urzeczywistnienie art. 3 związane jest z licznemi trudnościami i traktat pokojowy może wyłączać dochodzenia, na tym tytule oparte; poza tem zaś, gdy obowiązek indemnizacyjny nie daje się ustalić w drodze porozumienia międzypaństwowego, pozostaje jako jedyna droga: poddanie sporu orzeczeniu trybunału rozjemczego. Wiadomo zaś, że w braku uznania przymusowego arbitrażu droga ta może się okazać zawodną.

Art. 3 posiada więc zastosowanie bardzo ograniczone, modyfikowane w praktyce przez poddanie kwestji z nim się wiążących orzeczeniom komisyj mieszanych (jak np. w praktyce amerykańskiej — niezależnie zresztą od skodyfikowania zasady odpowiedzialności państwowej na podstawie przewidzianej przez art. 3). Zresztą, zakres działania art. 3 jest ograniczony: albowiem wynagradzane są szkody, wynikające tylko i wyłącznie z pogwałcenia regulaminu, dołączonego do IV konwencji haskiej. A więc tytuł międzynarodowo-prawny nie rozciąga się na całokształt strat, przez wojnę zrządzonych. Zakres stosowania zasady, w art. 3 sformułowanej, znacznie rozszerzyły traktaty pokojowe, po wielkiej wojnie zawarte. Albowiem poza szkodami, wynikającemi z wyraźnego pogwałcenia zasad regulaminu (zob. np. aneks I do art. 241 traktatu wersalskiego p. 2, 3, 4, 8, 10), traktaty te znają odpowiedzialność za szkody, które bezpośrednio z działań wojennych nie wynikają (t. zw. szkody niewłaściwe) Szkody te — zupełnie niezależnie od właściwych działań militarnych — wywołane zostały przez swoiste ukształtowania prawne, które powodują ograniczenia, restrykcje, przemiany, a niekiedy nawet zupełne unicestwienie uprawnień jednostek, zaliczonych do kategorji „obywateli nieprzyjacielskich" (np. rekwizycje, zajęcia, sekwestracje, likwidacje, wywłaszczenia, unieważnienia umów, konfiskaty i temu podobne zarządzenia). Art. 297e traktatu wersalskiego przewiduje odszkodowanie obywateli państw sprzymierzonych i stowarzyszonych za straty, zrządzone ich majątkom, prawom i interesom z tytułu wyjątkowych zarządzeń wojennych. Orzeczenia w tym przedmiocie należą do specjalnych mieszanych trybunałów rozjemczych (art. 304, 305 traktatu wersalskiego).

Odszkodowania wojenne wynikać mogą poza tem nie tylko z tytułu deliktowego; regulamin haski stanowi obowiązek indemnizacyjny za dokonanie określonych świadczeń osobistych i rzeczowych, wymaganych przez państwo nieprzyjacielskie od osób, znajdujących się na terytorjum okupowanem. Kwestja wynagrodzenia za rekwizycje przymusowe, wywłaszczenia i sekwestracje na terytorjum zajętem jest sporna; w zasadzie obowiązek indemnizacji winien obciążać okupanta, w praktyce kwestja ta reguluje się przez odnośne przepisy traktatów pokojowych lub przez wewnętrzne zarządzenia państwa, na którego terytorjum tego rodzaju zdarzenia miały miejsce; w tym ostatnim wypadku świadczenia przymusowe, zarządzone przez nieprzyjaciela, trakto-

wane są narówni z właściwemi szkodami wojennemi.

2. Odszkodowania za straty, spowodowane przez wojnę, mogą być uregulowane w szerszym lub węższym zakresie przez prawodawstwo wewnętrzne danego państwa. Odnośne normy indemnizacyjne dotyczyć mogą zarówno szkód, zrządzonych przez wojska i władze nieprzyjacielskie, jakoteż i przez organy własnego państwa. Zaznaczyć należy, że z pod kategorji szkód wojennych wyłączają się zwykle t. zw. świadczenia przymusowe (rzeczowe i osobiste), oparte na przepisach ustaw rodzimych. W potrzebie wojennej państwo stosuje przymus świadczeń w zakresie najszerszym; akty zwierzchnictwa państwowego samoistnie i w zależności od konieczności wojennych zakreślają sferę działania, nie licząc się z temi szrankami, które w okresie pokojowym w stosunku państwa do obywateli dwustronnie obowiązują. Uszczerbek materjalny lub osobisty, który wynika ze świadczeń, przez własne państwo nakazanych, nie jest szkodą wojenną; odszkodowanie z tytułu tego rodzaju świadczeń oparte jest na zupełnie odmiennych zasadach prawnych. Do rzędu świadczeń zaliczyć należy przymusową ewakuację osób (np. urzędników państwowych) i własności prywatnej z miejscowości przez nieprzyjaciela zagrożonych.

Świadczenia przymusowe (rekwizycje), jako ustalone przez wyraźny przepis prawa i zbliżone w swej konstrukcji prawnej do wywłaszczenia, różnią się zasadniczo od strat wojennych, które we właściwem znaczeniu są wynikiem wypadku i bezpośrednio lub pośrednio łączą się z operacjami wojennemi (właściwe i niewłaściwe szkody wojenne).

Dawniejsze ustawodawstwa nie znały ciążącego na państwie obowiązku indemnizacji szkód i strat wojennych. Uważano te szkody za wynik przypadku i siły wyższej (calamitas belli) i odrzucano obowiązek odszkodowania przez państwo. Wszakże już Hugo Grocjusz uważał, że straty z powodu wojny winny obciążać wszystkich obywateli równomiernie, Vattel zaś, odróżniając szkody, spowodowane przez własne państwo od szkód zrządzonych przez nieprzyjaciela, uważa, że, o ile szkody pierwszej kategorji nie były spowodowane przez bezwzględną konieczność wojenną, winny być wynagrodzone; co się tyczy szkód zrządzonych przez nieprzyjaciela uważa je jako „ryzyko“ (casum sentit dominus), obciążające w zupełności poszkodowanego. Co do tych szkód nie istnieje prawny obowiązek indemnizacji — co najwyżej należy mówić o moralnym obowiązku udzielania pomocy. Ten pogląd wyłącza samoistne roszczenie poszkodowanego i stawia kwestję na gruncie „filantropijnym“. Próbowano również uzasadniać roszczenie indemnizacyjne na podstawie konstrukcji cywilistnycznych (Lex Rhodia de jactu).

Ustawy z okresu, poprzedzającego wielką wojnę, wydane w związku z poszczególnemi starciami zbrojnemi, nie ustalają jednolitej zasady, uprawniającej tytuły indemnizacyjne. Przeważnie oparte są na założeniach, uzasadniających tytuły te na podstawie względów pomocy poszkodowanym, odbudowy wytrąconego z równowagi życia gospodarczego, wyrównania strat i t. p. Bardzo często wyłączają drogę dochodzenia prawnego, pozostawiając szerokie pole uznaniu administracyjnemu. Wprawdzie ustawodawstwo rewolucji francuskiej (dekret konwentu z d. 27 lutego 1793) ustaliło bezwzględną zasadę całkowitego wynagrodzenia dla wszystkich ofiar wojny, niezależnie od rodzaju szkód, na podstawie samoistnego roszczenia jednostki przeciwko państwu. Wszakże przepisy te (jak i wcześniejsze i pierwsze w historji ustalenie przez Rzpltą Polską w dniu 12 maja 1792 roku bezwzględnego obowiązku indemnizacyjnego państwa, Volumina Legum T. IX, CDLI str. 442 „przez braterską całego narodu składkę“) nie mogły być urzeczywistnione w życiu. Dopiero okres wielkiej wojny światowej spowodował zasadniczą rewizję poglądów w zakresie obowiązkowej indemnizacji państwowej; na podstawie teorji. O. Mayera i G. Jèze'a ustala się zasada, że wojna powoduje odpowiedzialność państwa wobec poszkodowanych jednostek z tytułu solidarności, wiążącej obywateli państwa, i z uznanej jako konieczność zasady równości przy ponoszeniu ciężarów publicznych. Oczywiście, że zasada ta winna liczyć się z konkretnemi okolicznościami oraz z rodzajem szkód; nie wszystkie szkody podlegają wynagrodzeniu, sfera osób uprawnionych może być zwę-

żona, związek przyczynowy pomiędzy „fait de guerre" a szkodą może być odpowiednio kwalifikowany; winien być również zachowany odpowiedni przewód przy oszacowaniu szkód, ustalone terminy prekluzyjne i środki dowodowe. Liczyć się wreszcie należy ze stanem skarbu państwa; zależnie od tego całkowita indemnizacja częstokroć jest nieosiągalna i należy brać pod uwagę odszkodowanie bądź częściowe, bądź według uprzednio ustalonych schematów czy taryf. Również udzielenie odszkodowania może łączyć się z ustaleniem obowiązku co do użycia sumy indemnizacyjnej na ściśle określone cele odbudowy czy restytucji (remploi). Zasady powyższe znalazły swój najdoskonalszy wyraz w ustawie francuskiej z d. 17 kwietnia 1919 r. (Loi sur la réparation des dommages causés par les faits de guerre). Ustawa ta w artykule 1-szym stanowi: „La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre". Tej zasady — ze względu na stan skarbu — nie mogło, niestety, urzeczywistnić ustawodawstwo polskie. Ustawa z d. 10 maja 1919 r. o ustaleniu i oszacowaniu świadczeń i strat wojennych (Dz. Praw 1919, Nr. 41, poz. 298) wprowadziła jedynie państwowe ustalenie i oszacowanie tych strat, „nie przesądzając ewentualnego wynagrodzenia strat wojennych przez państwo" (Art. 1). W pewnym ograniczonym zresztą zakresie uznana została zasada pomocy państwowej na odbudowę budynków, zniszczonych lub uszkodzonych wskutek działań wojennych. Wytyczne tej pomocy państwowej zostały ujęte w ustawie z d. 6 maja 1924 r., Dz. Ust. 1924, Nr. 49, poz. 492, nowelizującej i uchylającej poprzednie zarządzenia w tej materji wydane (zob. ustawę z dn. 18 lipca 1919 r. o pomocy państwowej na odbudowę gospodarstw, zniszczonych lub uszkodzonych wskutek wojny, Dz. Pr. 1919, Nr. 63, poz. 638; wyliczenie zarządzeń, uchylonych przez ustawę z dn. 6 maja 1924 zob. w art. 18-tym ustawy).

LITERATURA. Wydawnictwo zbiorowe (nakładem wydziału rejestracji strat wojennych przy Radzie Głównej Opiekuńczej) p. t. Likwidacja skutków wojny w dziedzinie stos. prawn. i ekonom. w Polsce. T. II (1917); Leon Babiński: Rejestracja i indemnizacja strat wojennych w świetle ustaw, wydanych we Francji po r. 1814—15 i 1870-71, w Niemczech po r. 1870—71, w Austrji po r. 1866, w Rosji po r. 1904—5. T. III (1917); Szymon Rundstein: Szkody wojenne a współczesne prawo narodów; Władysław Maliniak: Tytuł do indemnizacji strat wojennych. T. IV (1917); Wł. Mazurkiewicz: Zasady indemnizacji strat wojennych w ich rozwoju historycznym; M. Kuratowski: Odszkodowanie strat wojennych w oświetleniu niemieckich ustaw obecnych. Armbruster: Réparation des dommages causés par la guerre 1916; Joseph-Barthélemy: Le droit à la réparation des dommages causés par la guerre 1916; Carré de Malberg: Du fondement du droit à la réparation intégrale pour les victimes des dommages de guerre 1915; Degand: La réparation des dommages de guerre 1919; Domański: Wojna jako tytuł prawny do wynagrodzenia za szkody i straty 1915; Ferrand: Des réquisitions en matière de droit international public Deuxième édition 1917; Dembiński: Zarządzenia wojenne niemieckie a mieszany trybunał rozjemczy polsko-niemiecki 1926; Gidel et Barrault: Le Traité de paix avec l'Allemagne et les intérets privés, 1921; Heilfron: Die rechtliche Behandlung der Kriegsschäden. V. I. Die rechtliche Behandlung der Kriegsschäden in Preussen nach den Freiheitskriegen 1916. V. II. Die rechtliche Behandlung der Kriegsschäden bis zum Weltkriege, 1918: Hofer: Der Schadenersatz im Landkriegsrecht, 1913; Jèze: La réparation intégrale des dommages causés par la guerre, 1915; Isay H.: Die privaten Rechte und Interessen im Friedensvertrage, 3-cie wyd. 1923; Koropatnicki: Die Kriegsschäden und deren Vergütung, 1915; Larnaude: La guerre et la réparation des dommages, 1916; Namitkiewicz: Mieszany trybunał rozjemczy polsko-niemiecki, 1922; Rundstein: Szkody wojenne. Teorja nadzwyczajnych indemnizacji w prawie publicznem, 1916; Weck: Kriegsschäden und Kriegsschadenersatz, 1916; Weiss: La réparations des dommages causés par la guerre au point de vue du droit international, 1915; Witenberg: Etude sur la compétence des tribunaux arbitraux mixtes, 1925.

Dr. Szymon Rundstein
Adwokat (Warszawa).

Odznaczenia, zob. Ordery.

Oficerowie. zob. Wojsko.

Ogień (prawo ogniowe). Prawo ogniowe składa się z przepisów prywatno-prawnych i publiczno-prawnych. Publiczne prawo ogniowe obejmuje przepisy nietylko z dziedziny prawa administracyjnego, lecz także karnego, że tylko wspomnimy o zbrodni podpalenia.

Ogniem zajmują się najrozmaitsze działy prawa administracyjnego: prawo budowlane, ubezpieczeniowe, policyjne i t. d. Wśród zadań administracji, dotyczących ognia, szczególne znaczenie mają trzy, mianowicie zapobieganie pożarom, walka z niemi, skoro wybuchną i sprawa pokrywania szkód, przez nie wywołanych. Prawo budowlane zawiera przepisy o wznoszeniu budowli

i ich urządzeniach, np. o wysokości muru, dzielącego jedną kamienicę od drugiej, o budowie palenisk, i kominów i t. d. Zwalczaniu pożarów służą przepisy o straży pożarnej ochotniczej i obowiązkowej, o nakazie posiadania przez gminy aparatów do gaszenia ognia etc. W sprawie pokrywania szkód pożarowych może obowiązywać przymus ubezpieczeniowy, nakładający np. na właścicieli budowli obowiązek zawarcia umowy ubezpieczeniowej; prawo może stworzyć, na rzecz instytucji ubezpieczeniowej, monopol ubezpieczenia.

Jednolitego ustawodawstwa ogniowego Polska nie posiada, obowiązują więc przepisy partykularne. Jednakże ważnym krokiem na drodze do ujednostajnienia praw jest rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 17 maja 1927 r. o przymusie ubezpieczenia od ognia i o Powszechnym Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych (Dz. U., Nr. 46, poz. 406); rozporządzenie to obowiązuje w całem państwie, z wyjątkiem m. Warszawy i trzech województw zachodnich: śląskiego, poznańskiego i pomorskiego.

P r z y m u s u b e z p i e c z e n i a. Przymusowi ubezpieczenia podlegają budowle w całkowitej sumie oszacowania. Wyjątek stanowią budowle: 1. będące własnością państwa polskiego, instytucyj i przedsiębiorstw państwowych, 2. zajmowane przez poselstwa i konsulaty państw obcych, o ile stanowią własność tych państw, jednakże pod warunkiem wzajemności, 3. fabryczne, 4. narażone na wyjątkowo wysoki stopień niebezpieczeństwa pożaru, a w szczególności: składy materjałów i wyrobów wybuchowych, teatry i cyrki, 5. o charakterze tymczasowym lub przeznaczone na rozbiórkę. Na te budowle przymus ubezpieczenia nie rozciąga się.

Przymus ubezpieczenia dotyczy nieruchomości (budowli), lecz sejmiki powiatowe mogą uchwalić przymus ubezpieczenia od ognia mienia ruchomego w gospodarstwach rolnych.

Poza nawias prawa ogniowego sięga postanowienie, że sejmiki powiatowe mogą uchwalić przymus ubezpieczenia żywego inwentarza od pomoru i że sejmiki wojewódzkie mogą stworzyć taki przymus względem ubezpieczenia plonów od gradobicia.

M o n o p o l u b e z p i e c z e n i o w y. Budowle, które podlegają przymusowi ubezpieczenia od ognia, muszą być ubezpieczone w $^2/_3$ zaś sumy oszacowania w Powszechnym Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych, w $^1/_3$ zaś sumy oszacowania mogą być ubezpieczone w tym zakładzie lub w innym zakładzie ubezpieczeń, dopuszczonym do działalności w Polsce. Powszechny Zakład Ubezpieczeń nie może odmówić ubezpieczenia od ognia budowli, która podlega przymusowi ubezpieczenia.

V a r i a. Rozporządzenie Prezydenta określa zakres, początek i koniec odpowiedzialności Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń, normuje zgłaszanie budowli, ich oszacowanie, składki, ustalenie wysokości odszkodowania, podział nadwyżek funduszów ubezpieczeniowych, pokrycie niedoboru i t. d.

P o w s z e c h n y Z a k ł a d U b e z p i e c z e ń W z a j e m n y c h. Na czele tego Zakładu stoi naczelny dyrektor, którego powołuje Minister Skarbu. Naczelny dyrektor jest przewodniczącym Rady Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń, której kompetencji zastrzeżono szereg ważniejszych spraw. Nadzór nad tym Zakładem wykonywa Minister Skarbu, którego organem w tym zakresie jest Państwowy Urząd Kontroli Ubezpieczeń.

Organami Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych na obszarze jego działalności są inspektorowie wojewódzcy i inspektorowie powiatowi.

U b e z p i e c z e n i a d o b r o w o l n e. Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wz. na zasadzie umownej może ubezpieczać od ognia: 1. na obszarze swej działalności oraz ponadto w Warszawie budowle i mienie ruchome, stanowiące własność państwa polskiego, jak również instytucyj i przedsiębiorstw państwowych, 2. na obszarze swej działalności budowle nieukończone, budowle o charakterze tymczasowym oraz mienie ruchome, znajdujące się w budowlach, które Zakład może przyjmować do ubezpieczenia, lub pozostające z niemi w związku gospodarczym; 3. budowle fabryczne oraz mienie w nich się znajdujące Zakład może ubezpieczać na obszarze swej działalności na mocy umowy, o ile władza nadzorcza na to pozwoli; pozwolenie wolno dać, o ile tego wymaga interes publiczny.

Przedmiotem ubezpieczeń dobrowolnych może być ubezpieczenie plonów od gradobi-

cia i żywego inwentarza od pomoru, co jednakże przekracza już ramy prawa ogniowego.

Lucja Cybichowska
Magister Praw (Warszawa).

Ogiery, zob. Zakłady chowu koni.

Ogólne prawo państwowe, zob. Prawo państwowe.

Okręty, zob. Marynarka.

Okupacja wojenna i pokojowa. Do najtrudniejszych zagadnień prawa publicznego należy ustalenie właściwej istoty okupacji, stanowiącej niezmiernie rozległy instytut prawa, który może mieć naturę najrozmaitszą. Oblicze okupacji jest zmienne, lecz czytając wywody autorów, poświęcone zagadnieniu okupacji, spostrzegamy w ich analizie praw obowiązujących liczne luki, sprzeczności, niedomówienia. Główne źródło niedomagań naukowych w tej kwestji, naszem zdaniem, tkwi w zbyt daleko posuniętej metodzie izolacji, która wyodrębnia zjawiska, aby tem lepiej zbadać ich właściwości. Metoda ta jest słuszna, lecz wymaga uzupełnień przez konstrukcje, które celowo ogarniają całość instytutu prawnego, bez względu na podział prawa na dziedziny i działy.

I. Okupacja wojenna. Ustalenie istoty tej okupacji jest rzeczą zawiłą, choć regulamin haski z r. 1907 o prawach i zwyczajach wojny na lądzie zawiera definicję legalną okupacji, którą wybitni autorzy uznali narazie za najlepszą.

a) Prawo haskie. Prawo haskie głosi: un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie. L'occupation ne s'étend qu'au territoire où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer (art. 42).

Definicja prawa haskiego nie daje nam kryterjów, z pomocą których moglibyśmy odróżnić inwazję od okupacji. Kraj najechany znajduje się faktycznie pod władzą armji nieprzyjacielskiej, lecz niema wątpliwości, że inwazja nie pokrywa się z okupacją.

Kodyfikacja haska wskazuje tylko na jedną cechę zasadniczą okupacji, stwierdzając, że podstawą okupacji jest przemoc wojskowa. Drugą cechą okupacji jest jej tymczasowość. Rządy okupanta, jako pana tymczasowego, pozostają stale pod znakiem zapytania. Wystarczy jedna bitwa, a nawet jedna potyczka przegrana, aby okupacji kres położyć. Okupant jest więc obowiązany do szanowania porządków, istniejących w kraju zajętym, o ile niema przeszkody bezwzględnej (sauf empêchement absolu).

Prawo haskie cechy tymczasowości okupacji wyraźnie nie podkreśla, lecz uznaje jedną z jej konsekwencyj w postaci postanowienia, że okupant musi czynić wszystko, co od niego zależy, aby przywrócić i zabezpieczyć według możności porządek publiczny i życie publiczne, szanując przytem prawa obowiązujące w kraju, chyba, że istnieje przeszkoda bezwzględna. Redakcja tego postanowienia jest wadliwa, bo wywołać może przekonanie, jakoby prawa miejscowe zachowywały moc tylko w sprawie przywrócenia i zabezpieczenia porządku publicznego i życia publicznego.

b) Okupacja jako tytuł nabycia suwerenności. Chcąc właściwie ująć istotę okupacji, trzeba przedewszystkiem określić ten rodzaj okupacji, który jest tytułem nabycia suwerenności.

Okupacja jest aneksją, o ile dotyczy terytorjów niczyich lub ziem z niemi zrównanych, lecz od niepamiętnych czasów także obszary państwa mogą być przedmiotem tej okupacji. Podczas wojny z Boerami Anglja ogłosiła w r. 1900 aneksję republik boerskich, choć wojna z nimi skończyła się dopiero w r. 1902. Anglja podczas wojny anektowała obszary zajęte. Podobne stanowisko zajęły Włochy w wojnie z Turcją, która się rozpoczęła w r. 1911 o Trypolitanję i Cyrenaikę. Włochy anektowały te obszary już przed zawarciem traktatu pokoju.

Ocena tych aneksyj wywoła spór uczonych, z których jedni uważają je za zgodne z prawem międzynarodowem, drudzy tej opinji nie podzielają. Charakter prawa wojennego i praktyki międzynarodowej nie dostarcza przekonywających argumentów na obalenie pierwszego poglądu.

Okupacja wojenna jako tytuł aneksji obejmuje nietylko obszary, znajdujące się faktycznie pod władzą armji nieprzyjacielskiej, lecz według praktyki może dotyczyć także terytorjów, o które się jeszcze toczy walka. Okupacja jako aneksja może dalej sięgać od

Charakter militarny obu rodzajów okupacji, wojennej i pokojowej, zależy od warunków czasu i miejsca; w jednym wypadku może wystarczać mała załoga, w innym opór ludności może stworzyć potrzebę trzymania w kraju zajętym wielkiej armji. T. zw. okupacja pokojowa może być bardziej wojskową od okupacji wojennej. Tak samo charakter administracji kraju zajętego może być różny: administracja może być wojskowa, w razie obsadzenia wszystkich ważnych stanowisk oficerami, lub też cywilna, lub wreszcie mieszana.

b) Rodzaje okupacji pokojowej. Okupacja wojenna zawdzięcza swe powstanie zmiennym losom wojny; pod naporem wojsk nieprzyjaciela władze kraj opuszczają i przechodzi on pod rządy państwa zwyciężającego. Natomiast okupacja pokojowa może powstać z przyczyn najrozmaitszych. Celem okupacji pokojowej może być zabezpieczenie wykonania traktatu (okupacja gwarancyjna), np. po zawarciu pokoju wojska pozostają w kraju, aby dopilnować zachowania umowy przez drugą stronę. Okupacja może też zmierzać do zabezpieczenia ewakuacji kraju przez wojska zwycięskie po zawarciu pokoju. Okupacja pokojowa może być sankcją, którą się stosuje w wypadku niedotrzymania umowy (okupacja jako sankcja), jak np. okupacja Zagłębia Ruhry przez Francję i Belgję w r. 1923.

Okupacja może być przygotowaniem aneksji, która z przyczyn politycznych nie jest możliwa. Przykładem może być okupacja Bośni i Hercegowiny na mocy traktatu berlińskiego z 13 lipca 1878 r., art. 25. Okupacja pokojowa może być surogatem aneksji, która nie wydaje się możliwą; okupacja ta może mieć postać dzierżawy, która daje okupantowi prawo wykonywania władzy państwowej, lecz nie uprawnia go do aneksji. Przykłady: dzierżawa Kiau-Czau przez Niemcy na 99 lat na mocy umowy pekińskiej z 6 marca 1898 r., dzierżawa Portu Artura i Talienwan przez Rosję, a Wei-haiwei przez Anglję. Na ziemiach wydzierżawionych okupant mógł rządzić według uznania, nie był skrępowany kompetencjami władzy chińskiej, o ile umowa dzierżawna nie stanowiła inaczej.

Oprócz powyższych rodzajów okupacji, praktyka zna jeszcze inne; do nich należy okupacja plebiscytowa, ustanowiona na obszarach, gdzie ma się odbyć plebiscyt. Przykładem tej okupacji może być okupacja Górnego Śląska, dokonana przez komisję międzynarodową na zasadzie art. 88 traktatu wersalskiego z 28 czerwca 1919 r.

III. Koniec okupacji. Charakter tymczasowości właściwy okupacji odbija się na prawach, przez okupanta stworzonych. Wiele przepisów, przez okupanta wydanych, traci moc z chwilą ustania okupacji, bez względu na to, czy chodzi o okupację wojenną czy pokojową. Trzeba zaznaczyć, że reguła ta nie dotyczy wszystkich praw okupanta i że jej zastosowanie wywołało wiele sporów w nauce i w praktyce. Nikt wprawdzie nie wątpi, że są prawa okupanta, które nie mogą przetrwać okupacji, lecz ich wskazanie wywołuje tak samo trudności, jak wyliczenie aktów okupanta, upadających z chwilą zakończenia okupacji.

W razie braku wyraźnych przepisów, rozstrzygają o zagadnieniach okupacji normy przez naukę lub praktykę stworzone. Normy te są konsekwencją prawa okupacji i dlatego mają charakter pozytywny.

Odpowiedź ogólna na pytanie, jakie prawa okupacyjne tracą moc z chwilą ustania okupacji, nie jest możliwa. Odpowiedź na to pytanie zależy od treści praw i charakteru okupacji. W razie ustanowienia okupacji prawa haskiego, okupant jest obowiązany do utrzymania praw kraju zajętego, o ile niema przeszkody bezwzględnej, utrzymanie praw jest więc zasadą, wydawanie przepisów okupacyjnych — wyjątkiem. Dlatego można postawić regułę, że prawa, wydane przez okupanta haskiego, wygasają z chwilą ustania okupacji w myśl zasady: cessante causa legis, cessat lex ipsa. Jednakże w razie przeciągania się okupacji, jak to ma miejsce w wypadku okupacji aneksyjnej, okupant obejmuje funkcje prawodawcy w szerokim zakresie, niezależnie od sytuacji, wytworzonej przez okupację, normując sposobem zwykłym życie publiczne i prywatne, tworząc kodeksy, wprowadzając nowe procedury. Gdyby przyjąć, że wszystkie prawa pochodzenia okupacyjnego tracą moc, gdy się skończy okupacja, powstałaby próżnia, któ-

rej szybkie zapełnienie nie byłoby możliwe. Stąd wniosek, że prawa te zachowują moc aż do ich zniesienia. Okupacja aneksyjna stwarza domniemanie na rzecz trwałości praw; wygaśnięcie przepisów należy więc udowodnić z pomocą klauzuli międzynarodowego porządku publicznego, wykazując, że prawa okupanta przestały obowiązywać, bo nie dadzą się pogodzić bezwzględnie z pookupacyjnym stanem rzeczy.

Ta sama klauzula powinna rozstrzygać o trwałości innych aktów publicznych i prywatnych, w czasie okupacji podjętych. Przykładem mogą być konfiskaty majątków, dokonane przez Rosję z przyczyn politycznych na niekorzyść obywateli polskich. Okres niewoli Polski konstruować należy z pomocą pojęcia okupacji. Sądy polskie w szeregu wypadków uznały, że konfiskata majątku powstańca, przez Rosję dokonana, nie może przetrwać stanu przemocy, jakim jest okupacja.

Po wskrzeszeniu Polski prawodawstwo z epoki niewoli zachowało moc aż do jego usunięcia przez prawodawcę polskiego. Wyjątki od tej zasady wypływają z klauzuli międzynarodowego porządku publicznego, która nakazuje uznać za wygasłe przepisy, niezgodne z podstawami polskiego porządku prawnego.

Teza Sądu Najwyższego, że państwo polskie mimo rozbiorów nigdy nie przestało istnieć, jest niezgodna z zasadą, że państwo ginie w razie utraty jednego elementu, np. po rozchwianiu się jego władzy. Tak samo chybiona jest próba konstruowania położenia Polski w czasie niewoli zapomocą rzymskiego pojęcia ius postliminii. Zasada rzymska głosiła: postliminium fingit, eum, qui captus est, semper in civitate fuisse. Według prawa rzymskiego ten, kto dostał się do niewoli i z niej powrócił, był traktowany tak, jakby nigdy w niewoli nie był. Zastosowanie tej zasady do państwa, które było czasowo okupowane, wymagałoby ignorowania okupacji, co jest niemożliwe.

Okupacja Polski miała charakter wyjątkowy, bo obejmowała całe terytorjum państwa, które przestało istnieć, nie było więc drugiej strony, o której wspominają definicje zwykłych okupacyj.

LITERATURA. I). Waxel: L'armée d'invasion et la population, 1874; Corsi: L'occupazione militare in tempo di guerra e le relazioni internazionali che ne derivano, 1882; Bray: De l'occupation militaire en temps de guerre, 1891; Petit: De l'administration de la justice en territoire occupé, 1900; Lorriot: De la nature de l'occupation de guerre, 1903; Conner: The development of belligerent occupation, 1912; Coll: L'occupation du temps de guerre; Cybichowski: Rządy rosyjskie we Lwowie 1914—15 roku w świetle prawa międzynarodowego. Przegląd prawa i administracji, tom 40, 1915; Tenze: Die Besetzung Lembergs im Kriege 1914—15. Zugleich ein Beitrag zur Prinzipienlehre des Völkerrechts. Zeitschrift für intern. Recht, t. XXVI, 1916 oraz osobno; Tenze: Zagadnienie okupacji. Gazeta Adm. i Pol. Państw., 1927, Nr. 3 i 4; Prato: L'occupation militaire dans le passé et dans le présent, wyd. II, 1916; Hölken: Die Okkupationsarmee und das Recht im besetzten Gebiete unter besonderer Berücksichtigung des internationalen Privatrechtes (bez daty), 1917; Braas: Considérations sur l'occupation de guerre, 1918; Ebner: Die Rechtswirkungen der feindlichen Besetzung auf die Bevölkerung des besetzten Gebiets, 1919; Ginderachter: Sanctions pénales du trafic avec l'ennemi en pays occupé, II wyd. 1919; II) Heimburger: Der Erwerb der Gebietshoheit, 1888; Salomon: L'occupation des territoires sans maitre, 1889; Jèze: Etude théorique et pratique sur l'occupation comme mode d'acquérir les territoires en droit international, 1896; Jerusalem: Ueber völkerrechtliche Erwerbsgründe (Festgabe für Thon), 1911; Robin: Des occupations militaires en dehors des occupations de guerre, 1913; Siebert: Begriff und Arten der Okkupation im Völkerrecht unter besonderer Berücksichtigung der Okkupation herrenlosen Gebietes, 1920; Berezowski: Powstanie Państwa Polskiego a orzecznictwo Sądu Najwyższego. Gaz. Adm. i P. P., 1924, Nr. 9—16; Cybichowski: La compétence des tribunaux à raison d'infructions commises hors du territoire. Académie de droit international. Extrait du recueil des cours. Paris 1927, p. 85 et suiv.

Prof. Cybichowski.

Opcja. Opcją nazywamy międzynarodowo-prawnie, na podstawie tytułu umownego (traktatowego) zagwarantowaną możność wolnego wyboru przynależności państwowej, zmienionej wskutku przesunięć terytorjalnych. Pojęciowo możliwa jest opcja w wypadku ustąpienia (cesji) terytorjum jednego państwa na rzecz państwa innego, w razie oderwania się pewnej części terytorjum danego państwa (emancypacji) lub w razie podziału dotychczasowo jednolitej jednostki państwowej na państwa samoistne (dismembratio). Wyłączona jest opcja w tym wypadku, gdy dane państwo zostaje całkowicie wcielone do innego organizmu państwowego (inkorporacja) lub gdy państwo poprzednio udzielne łączy się do-

browolnie z państwem innem, czy też wchodzi w skład federacji (państwa związkowego). Zmiana suwerenności państwowej wskutek przekształceń terytorjalnych powoduje, w rozumieniu współczesnego prawa międzynarodowego, uznanie wyłącznej kompetencji państwa w przedmiocie sprawowania władzy zwierzchniej nad przynależnem mu i przekazanem na podstawie tytułu międzynarodowego terytorjum. Aczkolwiek przynależni do terytorjum nie stanowią w rozumieniu współczesnem jego „pertynencji" i zmiana suwerenności sama przez się nie powoduje zmiany obywatelstwa — jednakże w myśl zasady o wyłącznej kompetencji nowego państwa i jego uznanem „imperium" ustala się domniemanie: zmiana zwierzchnictwa powoduje zmianę przynależności państwowej, o ile dana osoba nie posiada obywatelstwa państwa trzeciego. Zastrzeżona możność wyboru obywatelstwa, t. j. bądź zachowanie przymiotu obywatela państwa dawnego (cedującego), bądź — jak to praktykowało się w umowach dawniejszych — wypowiedzenie się na rzecz przynależności do państwa — cesjonarjusza — nie rozumieją się same przez się. Nie wytworzyło się bowiem dotychczas powszechne prawo zwyczajowe, którego mocą taka ewentualność wyboru istnieć może bez specjalnego tytułu umownego (traktatowego). Należy przeto powiedzieć, że niema opcji bez wyraźnego tytułu międzynarodowego. W braku tego tytułu państwo, sprawujące władzę zwierzchniczą nad nowo-nabytem terytorjum, posiada wolną rękę w zakresie ustalania i określania przynależności państwowej.

Podstawą współczesnego prawa opcji jest uznanie indywidualnych praw obywateli; przy zmianach terytorjalnych obywatele nie powinni być traktowani jak przedmioty bezwolne, o których losie bez względnie decydować mają układy o zmianie zwierzchnictwa. Pozatem państwo anektujące lub desanektujące niechętnie zalicza w poczet swych obywateli jednostki, związane bądź więzami polityczno-gospodarczemi, bądź uczuciowemi z państwem poprzedniem.

Opcja znana już była w traktatach, zawieranych w w. XVII, po raz pierwszy spotyka się w umowie kapitulacyjnej, zawartej w Arras d. 9 sierpnia 1640 roku; termin „opcja" użyty został w układzie granicznym francusko-hiszpańskim z d. 27 sierpnia 1785 r. Wszakże zastrzegana w traktatach dawniejszych możność wyboru obywatelstwa była raczej równoznaczna z przyzwoleniem emigracji (beneficium emigrandi) i dotyczyła pewnych uprzywilejowanych klas ludności (proprietarii, proprietaires mixtes). Umowy międzynarodowe nowszego i współczesnego typu charakteryzują opcję jako prawo bezwzględnie przysługujące osobom, w pewien sposób związanym z danem terytorjum, a wynikające z wolnego i nieskrępowanego, a w terminie ad quem ujawnionego oświadczenia woli i niekoniecznie łączące się z bezwzględnym obowiązkiem opuszczenia dotychczasowego terytorjum (emigracja).

Przysługujący danej kategorji osób wybór dotyczy w współczesnych typach umów prawa wypowiedzenia się na rzecz poprzednio (przed zmianą terytorjalną) posiadanej przynależności państwowej. W umowach dawniejszych zastrzegana była niekiedy opcja bądź na rzecz nowej przynależności — bądź na rzecz przynależności dawniejszej z zastrzeżeniem, że niedokonanie wyboru w terminie przewidzianym powoduje nabycie obywatelstwa państwa cesjonarjusza (umowa meksykańsko-amerykańska z dn. 2. II. 1848 w przedmiocie cesji Kalifornji).

W umowach typu najnowszego, szczególnie w traktatach po wielkiej wojnie zawartych, znajdujemy wyraźne określenie tej kategorji osób, które z mocy zmian terytorjalnych nabywają ipso iure przynależność nową — z zastrzeżeniem prawa wypowiedzenia się na rzecz przynależności dawniejszej. Tą drogą usunięte zostały nieporozumienia, które wynikły przy wykładni i stosowaniu przepisów opcyjnych traktatu frankfurckiego z dn. 10 maja 1871 roku.

Według zasad przyjętych w praktyce międzynarodowej, podstawą określającą prawo do opcji jest bądź domicyl (stałe miejsce zamieszkania) osoby na danem terytorjum, bądź pochodzenia (origine) z danego terytorjum (urodzenie danej osoby lub urodzenie jej rodziców;, bądź wreszcie kombinacja (alternatywna lub komulatywna) tych obu wskaźników. Traktaty powojenne uznają również opcję na podstawie cech narodowościowych (np. zgodnie z art. 91

tr. wers. Polak, zamieszkały w Niemczech, posiada prawo wyboru na rzecz obywatelstwa polskiego).

Oświadczenie się na rzecz dawnego obywatelstwa dokonać się może:

1. bądź w drodze emigracji bez wyraźnego oświadczenia woli (optio tacita),

2. bądź przez wyraźne oświadczenie połączone z przymusową emigracją,

3. bądź tylko przez oświadczenie woli bez obowiązku opuszczenia kraju rodzinnego; w tym ostatnim wypadku optant traktowany jest jako cudzoziemiec, który może być wydalony na podstawie wskazań prawa międzynarodowego lub wewnętrznych przepisów państwa — cesjonarjusza.

Oświadczenie woli uważane bywa zwykle, jako jednostronny prawotwórczy akt optanta; złożenie oświadczenia przed właściwą władzą ma charakter rejestracyjno-deklaracyjny. Niekiedy wszakże rola władzy, przyjmującej zeznanie, posiada charakter homologacyjny — t. zn., że z chwilą decyzji władzy o uznaniu opcji następuje zmiana przynależności państwowej, oświadczenie zaś woli samo przez się nie posiada znaczenia rozstrzygającego (t. np. art. VI traktatu pokojowego polsko-rosyjsko-ukraińskiego, zawartego w Rydze d. 18. III. 1921).

Opcja rozciąga się nietylko na osobę, składającą oświadczenie, lecz również na jego rodzinę (żonę i dzieci nieletnie). Tę zasadę opcji zbiorowej (option collective), znaną jako system germański, przyjęły traktaty pokojowe, zawarte po wielkiej wojnie. Według zaś systemu romańskiego, uznającego opcję jednostkową (option individuelle) — żona i nieletni mogą optować samoistnie, bądź osobiście, bądź przez przedstawiciela prawnego. Wybór dokonany przez męża wzgl. ojca sam przez się nie rozciąga się przeto na żonę i nieletnie dzieci.

Traktaty współczesne zastrzegają możność wolnej i niekrępowanej opcji. Opcja dokonana pod przymusem jest przeto nieważna. Odwołanie dokonanej opcji (reopcja) dopuszczalne jest tylko w specjalnie przewidzianych wypadkach i w braku wyraźnego przepisu nie może być domniemywane. (Por. w tej kwestji Wyrok Najw. Tryb. Admin. z 14. IV. 1924 Orzecz. Sąd. Polskich T. III Nr. 353).

Dokonanie opcji nie powinno pociągać za sobą uszczuplenia praw majątkowych; zastrzega się przeto możność posiadania majątku nieruchomego nawet w wypadku przymusowej i traktatowo przewidzianej emigracji; przewiduje się również możność wywozu majątku ruchomego bez uiszczenia cła i jakichkolwiek opłat wywozowych. Procedura opcyjna zwalniana bywa zwykle od opłat stemplowych.

Zaniechanie opcji w terminie przepisanym powoduje skutki prekluzyjne; mieszkaniec lub osoba pochodząca z ustąpionego terytorjum staje się nieodwołalnie obywatelem „nowego“ państwa. W czasokresie, przeznaczonym na opcję, przypuszcza się, że osoby uprawnione do opcji są obywatelami nowego państwa pod warunkiem zawieszającym (t. j. niedokonania wyboru). Sporną jest kwestja, czy dokonanie opcji działa wstecz. Affirmative rozstrzyga ostatnie zagadnienie traktat ryski. — W prawodawstwie naszem kwestja opcji reguluje się według przepisów następujących: Art. 2 p. 3 ust. o obyw. z d. 20. I. 1920 (Dz. Ust. 1920, Nr. 7, poz. 44) ustala prawo do polskiej przynależności państwowej na podstawie traktatów międzynarodowych przez Rzplitą zawartych. Prawo do polskiej przynależności państwowej (ewentualnie w drodze opcji na rzecz tego obywatelstwa) z zastrzeżeniem prawa wyboru na rzecz obyw. niemieckiego, austrjackiego, węgierskiego, ukraińskiego i rosyjskiego przewidziane zostało:

a) w artykule 91 traktatu wersalskiego (por. rozporządzenie z dn. 13. VII. 1920 Dz. Ust. 1920, Nr. 57, poz. 358);

b) w art. 25—63 Konwencji niem.-polskiej, dotyczącej Górnego Śląska, podpisanej w Genewie d. 15. V. 1922 (Dz. Ust. 1922, Nr. 44, poz. 371);

c) w art. 70—82 traktatu w St. Germain Dz. Ust. 1925, Nr. 17, poz. 114 (rozporz. wykon. z d. 6 lutego 1925 Dz. Ust. 1925, Nr. 17, poz. 118).

Niezależnie od traktatu w St. Germain niektóre kwestje, dotyczące obywatelstwa, zostały częściowo uregulowane przez ustawę z d. 26 września 1922 r., o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego przez obywateli b. cesarstwa austryj. lub b. królestwa węgierskiego i prawa wyboru obywatelstwa obcego przez b. obywateli tych

państw, posiadających obywatelstwo polskie (Dz. Ust. 1922, Nr. 88, poz. 791). Rozporządzenie z d. 12. XII. 1922, Dz. Ust. 1923, Nr. 10, poz. 58 uregulowało kwestje, związane z przynależnością państwową na obszarach polskich części Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy;

d) w art. 61—66 traktatu pokojowego z Węgrami w Trianon; traktat ten nie został dotychczas przez Polskę ratyfikowany;

e) w art. VI i załączniku 2-im traktatu pokojowego między Polską a Rosją i Ukrainą (Dz. Ust. 1921, Nr. 49, poz. 300), por. rozporządzenie z d. 11 czerwca 1921 r. Dz. Ust. 1921, Nr. 59, poz. 375;

f) w art. 3—5 traktatu między głónemi mocarstwami sprzymierzonemi i stowarzyszonemi z Polską, podpisanego w Wersalu 28 czerwca 1919, Dz. Ust. 1920, Nr. 110, poz. 728.

Kwestje sporne łączące się z wykładnią art. 91 traktatu wersalskiego i art. 3—5 t. zw. traktatu dodatkowego częściowo rozstrzygnięte zostały przez konwencję polsko-niemiecką, podpisaną w Wiedniu dn. 30 sierpnia 1924 r. (Dz. Ust. 1925, Nr. 21, poz. 148). Materjały urzędowe, dotyczące tej konwencji wydane zostały w r. 1925 p. t. „Actes et documents de la Conférence polono-allemande tenue à Vienne du 30 avril au 30 août 1924" (Wiedeń, wyd. Manza).

Wreszcie, nieuregulowane dotychczas kwestje sporne w przedmiocie obywatelstwa i opcji pomiędzy Polską a Czechosłowacją przewidziane zostały w umowie, dotyczącej spraw prawnych i finansowych, podpisanej w Warszawie d. 23 kwietnia 1925 (Część I Obywatelstwo art. 1, art. 2). Zob. Dz. Ust. 1926, Nr. 41, poz. 256. Odnośne przepisy o opcji weszły w życie przed ratyfikacją, albowiem, jak to zaznacza art. 2 powołanej umowy, treść postanowień art. 1 (o obywatelstwie i opcji) została ogłoszona zarówno w Polsce jak i w Czechosłowacji w charakterze zarządzeń wewnętrznopaństwowych (u nas: rozporządzenie z d. 12 grudnia 1922, Dz. Ust. 1923, Nr. 10, poz. 58, zob. wyżej punkt c.).

LITERATURA. (Poza podręcznikami prawa międzynarodowego i monografjami o sukcesji państwowej); Kunz: Die völkerrechtliche Option. T. I, 1925; Rundstein: Obywatelstwo i opcja w traktacie ryskim, 1921; Stoerck: Option und Plebiszit, 1879; Wehberg: Plebiszit und Optionsklausel 1915. Zbiory materjałów: Chorzemski: Obywatelstwo polskie 1925; Kierski: Zbiór ustaw i rozporządzeń o obywatelstwie polskiem, 1925.

Dr. Szymon Rundstein
Adwokat (Warszawa).

Opieka państwa nad zabytkami sztuki i kultury. Stan zabytków, jaki zastało odrodzone państwo polskie, trzeba określić w ogólności jako niezadawalniający. Z wyjątkiem b. dzielnicy pruskiej, którą nie dotknęły bezpośrednio działania wojenne, wszystkie prawie pozostałe obszary Rzplitej poniosły pod względem zabytkowym bardzo dotkliwe i niepowetowane straty. Ponieważ nadto, przygotowanie społeczeństwa i zrozumienie ideowej wartości zabytków, oraz potrzeby ich konserwacji nie stało na jednakowym poziomie we wszystkich dzielnicach państwa, a stan prawny w każdej z poszczególnych b. dzielnic zaborczych był bardzo różny, przeto szybkie unormowanie spraw opieki nad zabytkami, pod względem prawnym i organizacyjnym, było konieczne. W b. zaborze pruskim opieka nad zabytkami (sprawowana przez konserwatorów danej prowincji przy pomocy rad konserwatorskich), opierała się na niektórych artykułach „Preussisches Allgemeines Landrecht", na przepisach o państwowym nadzorze nad gminami i kościołami, na szeregu dekretów i rozporządzeń, oraz na ustawie z dnia 15. VII. 1907 (Gesetz gegen die Verunstaltung von Ortschaften und landschaftlich hervorragenden Gegenden). W b. zaborze austrjackim opieka prawna opierała się na statucie b. c. k. Centralnej Komisji do badania i konserwacji zabytków z 18. VII. 1873 r., który to statut był nietylko organizacyjno-administracyjnem zarządzeniem, lecz jednocześnie normą prawną, zastępującą brak właściwej ustawy o ochronie zabytków, której Austrja (w przeciwieństwie do Węgier) do roku 1923 nie posiadała. O stanie prawnym w b. zaborze rosyjskim można nie wspominać, gdyż państwo to nie okazywało na ziemiach polskich żadnego zainteresowania sprawami zabytkowemi, społeczeństwo zaś polskie tylko w ostatecznym wypadku uciekało się do interwencji b. cesarskiego Instytutu Archeologicznego, któremu przysługiwało prawo opieki nad zabytkami w państwie rosyjskiem.

Pierwszym decydującym krokiem ku unormowaniu oraz postawieniu sprawy opieki nad zabytkami w Polsce na gruncie prawnym i organizacyjno-administracyjnym był obowiązujący dotychczas dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. (Dzien. Praw, Nr. 16 z dn. 8 listopada 1918 r). Istniejącego stanu prawnego nie można jednak uznać za zupełnie zadawalniający, albowiem dekret ten (o charakterze ramowym), wykazuje przy zastosowaniu liczne braki, nie zapewniając z jednej strony dostatecznej ochrony i egzekutywy, z drugiej zaś, niektóremi postanowieniami zbytnio krępuje właścicieli zabytków. Ponadto dekret rzeczony nie obowiązuje jeszcze na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego, gdzie pozostają w mocy dawne przepisy pruskie, a stan prawny na Śląsku Cieszyńskim, Spiszu i Orawie nie jest zupełnie jasny.

Wobec wyżej wymienionych braków oraz wątpliwości Ministerstwo W. R. i O. P. (Departament Sztuki) poddało dekret z dn. 31. X. 1918 r. rewizji, przyczem okazało się, że droga nowelizacji nie jest wskazana, gdyż zmiany, które należałoby wprowadzić, szłyby tak daleko, że racjonalniejszem jest zastąpienie dekretu zupełnie nową ustawą. W tym celu przygotowany został projekt ustawy, opartej zarówno na dotychczasowem doświadczeniu przy stosowaniu dekretu, jak też na wzorach, zaczerpniętych z odpowiednich ustaw państw zachodnich. (Ustawa włoska z dn. 9. VI. 1920 r., austrjacka z dn. z dn. 25. IX. 1923, heska z dn. 16. VIII. 1902 r., saska z d. 10. III. 1909, oraz projekt ust. francuskiej z 1878 r.).

Celem wykonywania przepisów, wypływających z dekretu, b. minister Sztuki i Kultury wydał rozporządzenie o organizacji urzędów konserwatorskich (Monitor Polski Nr. 81 z dn. 9 kwietnia 1919 r.), według którego państwo polskie dzieli się na okręgi konserwatorskie, przyczem liczba konserwatorów, sprawujących w poszczególnych okręgach bezpośrednią opiekę i dozór nad zabytkami sztuki i kultury, odpowiada liczbie okręgów konserwatorskich. Podział na okręgi konserwatorskie, dokonany jeszcze przed ustaleniem granic województw, dotyczył początkowo tylko b. zaboru rosyjskiego (Monitor Polski z dnia 25. V. 1919 r. Nr. 188), rozporządzenie zaś ministra Sztuki i Kultury z dn. 24. I. 1920 r. (Dziennik Ustaw r. 1920, Nr. 7, poz. 48) uzgodniło obszary okręgów z granicami województw. Okręgów tych było początkowo na obszarze b. zaboru rosyjskiego 9, z siedzibami konserwatorów w Warszawie, Łodzi, Kaliszu, Częstochowie, Radomiu, Lublinie, Siedlcach, Łomży i Płocku, przyczem konserwatorzy zależni byli służbowo i resortowo bezpośrednio od b. Ministerstwa Sztuki i Kultury. Stan ten zmienił się na skutek rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, oraz b. Ministra Sztuki i Kultury o włączeniu urzędów konserwatorskich w skład urzędów wojewódzkich (Dziennik Ustaw r. 1920, Nr. 19, poz. 97). W myśl tego rozporządzenia czynności władzy, przewidziane w dekrecie, sprawuje wojewoda przy pomocy konserwatora. Rozporządzenie to oparte jest na zasadzie organizacji władz administracyjnych II instancji (rozoprządzenie Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. Dz. Ustaw r. 1919, Nr. 90, poz. 490), a wykonane zostało w ten sposób, iż przy urzędach wojewódzkich powstały oddziały sztuki, których kierownikiem został konserwator. Niebawem praktyka wykazała, że stosunek konserwatora, jako fachowca, do władz administracyjnych wymaga sprecyzowania i w tym celu została wydana przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz ministra Spraw Wewnętrznych instrukcja o załatwianiu spraw sztuki i kultury we władzach administracyjnych drugiej instancji (Dziennik Urzędowy Min. W. R. i O. P. Nr. 16 (17) z d. 15 września 1923 r.). Według tej instrukcji jednemu konserwatorowi mogą być powierzone czynności urzędowe i kierownictwo oddziałów sztuki w dwóch lub więcej województwach, albowiem obecnie liczba konserwatorów nie odpowiada liczbie województw tak, że jeden konserwator sprawuje czynności w dwóch lub nawet w trzech województwach. Wojewodowie mogą upoważnić poszczególnych konserwatorów do wydawania i podpisywania zarządzeń i orzeczeń, opartych na specjalnej wiedzy konserwatora. Opinje dla urzędów II i III instancji w zakresie swej specjalności wydaje konserwator we własnem imieniu. Ważniejsze sprawy konserwa-

torskie zarówno natury ogólnej jak poszczególne mogą być wnoszone na Radę Konserwatorów, której zjazdy odbywają się perjodycznie na zasadzie rozporządzenia b. Ministra Sztuki i Kultury o organizacji urzędów konserwatorskich (Monitor Polski Nr. 81 z dn. 9 kwietnia 1919 r.). W skład Rady wchodzi naczelnik Wydziału Zabytków i Plastyki, referenci tegoż Wydziału oraz konserwatorzy. Dla celów związanych zarówno z praktyką konserwatorską, jak też z rozpowszechnianiem samej idei konserwacji zabytków, Rada Konserwatorów odbywa swe zjazdy w miastach, posiadających siedzibę konserwatorów. Siedziby te, na skutek powiększenia okręgów konserwatorskich, w związku z rozporządzeniem Ministra W. R. i O. P. z dn. 17. XI. 1923 r., istnieją w Warszawie, Krakowie, Lwowie, Poznaniu, Lublinie, Wilnie i Katowicach.

Ponieważ bez obudzenia należytego zainteresowanie się społeczeństwa sprawami opieki nad zabytkami zarządzenia oraz zabiegi władz okazują się z braku szerszego oparcia nie dość skuteczne, Minister W. R. i O. P. wydał rozporządzenie o utworzeniu Okręgowych Komisyj Konserwatorskich (Monitor Polski z dn. 14 czerwca 1924 r. Nr. 135, poz. 391), których celem jest nawiązanie współpracy władz konserwatorskich ze społeczeństwem. Komisje takie, utworzone w miejscach urzędowej siedziby konserwatora, są organami doradczemi, w których skład wchodzą, prócz wojewody i konserwatora, przedstawiciele miejscowych wyższych uczelni, towarzystw naukowych i artystycznych, duchowieństwa oraz członkowie, mianowani przez ministra.

Ochrona zabytków sztuki i kultury, znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych, podlega postanowieniom rozporządzenie Min. W. R. i O. P. z 19 grudnia 1925 r. (Dz. U., Nr. 6, 1926 r., poz. 35); rozporządzenie to wydano na mocy art. XIV konkordatu pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzplitą Polską, podpisanego w Rzymie dnia 10 lutego 1925 r., oraz art. 2 ustawy z dnia 23 kwietnia tegoż roku po zatwierdzeniu tego układu.

Dla ochrony znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych starożytności, dzieł sztuki, dokumentów archiwalnych i rękopisów, posiadających wartość historyczną lub artystyczną, tworzy się w każdej diecezji „komisję mieszaną do opieki nad zabytkami kościelnemi", nazywaną krócej „komisją mieszaną konserwatorską". Komisja ta składa się z ordynarjusza, jako przewodniczącego i czterech osób, wśród których powinien się znajdować konserwator państwowy zabytków sztuki i kultury, lub inny przedstawiciel Ministerstwa W. R. i O. P. Ordynarjusz przesyła listę wybranych przez siebie osób Min. W. R. i O. P. w celu uzyskania jego opinji. Komisja rozpoczyna swe czynności, skoro ten minister wyrazi zgodę na proponowanych czterech członków komisji, albo jeżeli w ciągu 42-ch dni nie nadejdzie jego odpowiedź. Siedzibą komisji jest miejsce rezydencji ordynarjusza. W komisji przewodniczy ordynarjusz, lub wyznaczony przez niego zastępca. Mandat członków komisji jest trzyletni, lecz może być odnowiony. Posiedzenia komisji odbywają się zwykle raz na kwartał z inicjatywy przewodniczącego; uchwały komisji zapadają większością głosów; do quorum potrzebna jest obecność przewodniczącego i przynajmniej dwóch członków.

Do zadań komisji należy sporządzenie inwentarza diecezjalnego zabytków kościelnych ruchomych. Zabytki te nie mogą być niszczone, usuwane, sprzedawane, zamieniane, przerabiane, odnawiane lub rekonstruowane bez pozwolenia komisji. Przed wydaniem zarządzeń co do konserwacji zabytków kościelnych nieruchomych władze państwowe zasięgają opinji właściwego ordynarjusza.

Organizacja państwowej opieki nad zabytkami potrafiła przezwyciężyć już pierwsze trudności, wynikające zarówno z małego zrozumienia spraw tych przez ogół społeczeństwa, jak też trudności natury administracyjnej i technicznej. Ponieważ rola państwa w sprawie opieki nad zabytkami polega głównie na ich prawnem, naukowem i artystycznem zabezpieczeniu, przeto skutki tej opieki będą tem wydatniejsze, im wydatniejsze będzie moralne i materjalne poparcie społeczeństwa.

M u z e a p u b l i c z n e. Oddzielnej ustawy o muzeach publicznych w Polsce (ani też w innych państwach zachodnich) niema, natomiast muzea publiczne, miejskie lub samo-

rządowe, posiadają własne statuty. Ogólną podstawę prawną opieki nad muzeami daje art. 18—22 wspomnianego dekretu z 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz. Pr., Nr. 16).

Dr. Alfred Lauterbach
(Warszawa).

Opieka prawna nad psychicznie chorymi. Prawodawstwa wszystkich narodów oświeconych zawierają przepisy, strzegące psychicznie chorego przed skutkami jego chorobowych objawów. Prawo karne uwalnia psychicznie chorego przestępcę od winy i kary w myśl zasady ewangelicznej „przebacza się tym, co nie wiedzą, co czynią"; ściga natomiast z większą surowością przestępstwo, spełnione na psychicznie chorym. Prawo cywilne unieważnia akty prawne, dokonane w stanie choroby psychicznej, a samego chorego ubezwłasnowalnia lub dodaje mu doradcę prawnego. Prawo administracyjne otacza psychicznie chorego opieką władz, a zakłady lecznicze, w których leczeni są psychicznie chorzy, poddaje szczególniejszemu nadzorowi państwowemu.

Kodeksy karne, jakkolwiek różne nadają brzmienia samym paragrafom prawa, są zgodne w zasadach, na których opierają przepisy, warunkujące niepoczytalność, t. j. stan, wyłączający możność ponoszenia winy i kary za spełnione przestępstwo.

Należy zgóry zaznaczyć, że tylko czynniki psychopatologiczne mogą być źródłem niepoczytalności. Wszelkie inne sprawy, jak np. gorączka, otrucia (alkohol) wtedy tylko mogą stwarzać warunki niepoczytalności, jeżeli powodują objawy psychopatologiczne. Bez tych objawów niema niepoczytalności.

Czynniki psychopatologiczne, warunkujące niepoczytalność, ujmowane są zwykle w trzech terminach: chorobliwy rozstrój psychiczny, zamroczenie świadomości i niedorozwój psychiczny. Pierwszy jest prawie równoznaczny z chorobą psychiczną, jest nieco od niej szerszy, obejmuje bowiem także i usposobienie psychopatyczne, nie będące dla wielu chorobą psychiczną. Znaczenie drugiego jest jasne. Trzeci obejmuje wszelkie postacie t. zw. oligofrenji od idjotyzmu do moral insanity. Istnienie samych tylko warunków psychopatologicznych nie wystarcza dla stwierdzenia niepoczytalności. Konieczne jest spełnienie warunków t. zw. członu psychologicznego kodeksowego przepisu, t. j. stwierdzenie, że czynniki psychopatologiczne sprowadziły niemożność rozpoznania znaczenia dokonywanego czynu lub niemożność kierowania działaniem. Dopiero spełnienie obu warunków: psychopatologicznego i psychologicznego uprawnia sąd do uznania przestępcy za niepoczytalnego, uwolnienia go od winy i kary, oddania pod dozór rodziny lub umieszczenia w zakładzie psychjatrycznym.

Treść pierwszej części członu psychologicznego, t. j. niemożność rozpoznania znaczenia dokonywanego czynu jest jasna; treść drugiej części członu, t. j. niemożność kierowania działaniem, obejmuje takie sprawy, jak afekt patologiczny, czyny natrętne lub czyny impulsywne, w których przy możności rozumienia znaczenia dokonywanego czynu zachodzi rzeczywiście niemożność kierowania działaniem, co również stanowi samo w sobie warunek niepoczytalności.

Kodeksy współczesne, a w ich liczbie i przyszły kodeks karny polski, obok pojęcia niepoczytalności całkowitej znają również pojęcia poczytalności zmniejszonej albo ograniczonej, kiedy ani warunki psychjatryczne, ani warunki psychologiczne kodeksowego przepisu nie zostają całkowicie spełnione i niepoczytalność całkowita nie może być orzeczona, a jednocześnie również i poczytalność całkowita budzi wątpliwości i wymaga zastosowania innych środków zabezpieczenia, jak te, które wskazuje kodeks dla przestępców całkowicie poczytalnych. Przeważnie dotyczy to ludzi o t. zw. usposobieniu psychopatycznem, ani zdrowych, ani chorych, których stan waha się między zdrowiem i chorobą i którzy najczęściej wymagają leczenia w zakładzie psychjatrycznym, a nie zamknięcia w zakładzie karnym. W stosunku do nich sąd postępuje w ten sposób, że orzeka karę, lecz jej wykonanie zawiesza, chorego oddaje do zakładu pychjatrycznego na leczenie, a po ustąpieniu objawów, które spowodowały umieszczenie w zakładzie, sąd postanawia albo wymiar kary utrzymać, albo karę złagodzić, albo wreszcie karę zupełnie umorzyć, przyczem żadne ograniczenie pod tym względem sądu

nie krępuje, wszystko jest oddane dyskrecjonalnej władzy sędziego.

Wprowadzenie do kodeksu i postępowania sądowego pojęcia poczytalności zmniejszonej stanowi wielki krok naprzód w wymiarze sprawiedliwości, wypełnia lukę, uzupełnia braki, które istniały dotychczas w kodeksach dawnych.

Jeszcze na jeden szczegół należy zwrócić uwagę, który różni kodeksy współczesne od dawniejszych, t. j. na odmienne traktowanie przestępstw, spełnionych w stanie upojenia. Kodeksy współczesne a w ich liczbie i polskie nie uważają upojenia za czynnik niepoczytalności, a nawet nie uważają go za okoliczność łagodzącą. Zachodzi wtedy pewna sprzeczność formalna. Zamroczenie świadomości jest wyraźne, jako źródło przestępstwa; zostaje spełniony również warunek psychologiczny niepoczytalności, bo przestępca w upojeniu nie mógł ani rozumieć znaczenia dokonywanego czynu, ani kierować swojemi czynami, a jednakże z całą świadomie zostaje uwolniony. Kodeksy, orzekając poczytalność w tych warunkach, wychodzą ze słusznego założenia, że zamroczenie w upojeniu różni się toto coelo od zamroczenia, wynikłego z choroby np. padaczki, bo jest dobrowolnie nabyte. Podsądny wiedział, że alkohol wywoła stan zamroczenia, w którym ustaje możność rozumienia znaczenia dokonywanego czynu i kierowania swojemi czynami, a jednakże z całą świadomością, dobrowolnie wprowadził się w taki stan i niema żadnego powodu do traktowania go narówni z ludźmi w rzeczy samej chorymi, którzy wpadają w stan zamroczenia zupełnie bez własnej woli i winy. Uznawanie przestępstw, spełnionych przez pijaków, za spełnione w stanie niepoczytalnym, prowadziłoby do całkowitej bezkarności tych przestępstw z oczywistą szkodą społeczną, do czego, rzecz prosta, prawo nie może dopuścić.

Zasady, któremi kieruje się prawodawstwo cywilne przy pozbawianiu mocy prawnej aktów prawnych, dokonanych w stanie choroby psychicznej, są mniej więcej te same, co w prawodawstwie karnem. Tak samo chodzi tutaj o stwierdzenie, że akt prawny został dokonany w stanie, wyłączającym możność rozumienia znaczenia dokonywanego aktu lub kierowania działaniem wskutek chorobliwego rozstroju psychicznego, zamroczenia świadomości lub niedorozwoju psychicznego. Potrzeba wprowadzenia pojęcia poczytalności zmniejszonej tutaj nie zachodzi. Spowodowałoby to wielkie powikłania stosunków ludzkich bez wyraźnej potrzeby, ponieważ istniejące w kodeksach pojęcia czynności, sprzeciwiającej się dobrym obyczajom, całkowicie zabezpiecza interesy i prawa osób o poczytalności zmiejszonej. Każdy wyzysk, każde nadużycie, spełnione względem osoby, rozporządzającej poczytalnością zmiejszoną, zmieści się w ramach tego przepisu.

Ubezwłasnowolnienie, t. j. pozbawienie zgóry mocy prawnej każdej czynności prawnej, dokonanej przez psychicznie chorego, opiera się również na podobnych zasadach, co uznanie niepoczytalności, jednakże z pewnemi zmianami zarówno w członie psychjatrycznym, jak psychologicznym. Z członu psychjatrycznego wypada oczywiście zamroczenie świadomości, jako stan przejściowy, kiedy ubezwłasnowolnienie jest sprawą trwałą, nie niezmienną, to prawda, bo sąd w każdej chwili może ubezwłasnowolnienie znieść, lecz wprowadzając je, przewiduje, że będzie trwało czas dłuższy. Z tych samych względów pojęcie „chorobliwy rozstrój psychiczny“ powinno być uzupełnione dodatkiem, że rozstrój nie jest charakteru przemijającego. Ubezwłasnowolnienie jest poważnem ograniczeniem praw człowieka i jakkolwiek jest dokonywane zawsze i wyłącznie w interesie samego chorego, dla ochrony praw jego i jego rodziny, przed niesumiennością ludzi, którzy mogliby wyzyskać istniejące chorobowe objawy, nie może być orzekane dla powodów przemijających, które mogłyby np. zniknąć przed zadecydowaniem ubezwłasnowolnienia przez sąd. Dlatego wprowadzenie pojęcia, że rozstrój psychiczny nie jest przemijający, jest konieczne. Pojęcie: niedorozwój psychiczny pozostaje bez zmian. W członie psychologicznym zamiast warunków, przyjętych w kodeksie karnym, wystarczy stwierdzenie niemożności kierowania swojemi sprawami, jako warunku, najlepiej określającego rzecz, o którą chodzi. Analogja do pojęcia poczytalności zmniejszonej w kodeksie karnym istnieje również

w kodeksie cyw. w postaci t. zw. kurateli, t. j. takiego ograniczenia woli chorego, które nie odbiera mu, jak w ubezwłasnowolnieniu, całkowitej możności kierowania swemi sprawami, lecz ogranicza ją tylko do tych aktów prawnych, które mogłyby zmniejszyć majątkowy stan posiadania chorego, jak np. zaciąganie długów, kupno i sprzedaż lub t. p., których to aktów chory nie może dokonać inaczej, jak za zgodą dodanego mu przez sąd doradcy prawnego. We wszystkich innych dziedzinach, a w szczególności w wydatkowaniu dochodów, prawa chorego żadnym ograniczeniom nie podlegają.

Przepisy prawa administracyjnego w stosunku do psychicznie chorych nie przedstawiają tej prostoty i jasności, a przedewszystkiem jednolitości, jakie cechowały przepisy o opiece w kodeksach karnym i cywilnym.

Opieka nad psychicznie chorym przedstawia bardzo powikłany splot zagadnień lekarskich, prawnych i społecznych, których rozwiązanie nie da się osiągnąć z jakiegoś jednego stanowiska: lekarskiego, prawnego czy społecznego bez należytego uwzględnienia warunków, jakie narzucają z konieczności pozostałe stanowiska.

Choroba psychiczna, ze względu na swój odrębny charakter, stwarza niejednokrotnie potrzebę umieszczenia chorego w zakładzie leczniczym, najczęściej wbrew woli samego chorego. Umieszczenie chorego w zakładzie leczniczym jest zastosowaniem pewnej metody leczniczej, wskutek czego głos rozstrzygający o potrzebie zastosowania metody przysługuje, rzecz prosta, lekarzowi. Ponieważ jednocześnie metoda pociąga za sobą konieczność zastosowania środka przymusowego, rzecz zaczepia o władze sądowe, względnie administracyjne, jedynie uprawnione do stosowania środka tego rodzaju. Władze sądowe, względnie administracyjne rozstrzygają o potrzebie zastosowania metody leczniczej, lekarz o zastosowaniu środka zabezpieczenia. Wynikła sprzeczność mo: że być usunięta, przynajmniej częściowo, wtedy tylko, jeżeli oba czynniki: sądowy, względnie administracyjny i lekarski będą uczestniczyły w rozstrzygnięciu w każdym konkretnym przypadku choroby, czy metoda lecznicza o charakterze przymusowym ma być w tym przypadku zastosowana.

Różne prawodawstwa różnie określają ustosunkowanie wzajemne obu czynników w rozstrzygnięciach tego rodzaju. W niektórych krajach troska o to, ażeby stosowanie przymusu było poddane wyłącznie czynnikowi sądowemu, doprowadza do tego, że dla umieszczenia psychicznie chorego w zakładzie psychjatrycznym potrzebna jest decyzja sądu po przeprowadzeniu całego przewodu sądowego, w którym chory odgrywa rolę jakgdyby podsądnego; w innych wystarcza decyzja sędziego; w innych jeszcze ogólny nadzór urzędu prokuratorskiego nad umieszczaniem chorych w zakładach psychjatrycznych, przyczem świadectwo lekarskie, orzekające o potrzebie umieszczenia w zakładzie, powinno być sporządzone przez urzędnika państwowego, lekarza powiatowego. Tego np. wymagają przepisy prawne, działające na terenach byłych zaborów: pruskiego i rosyjskiego. W b. zaborze austrjackim jest inaczej. Tam działa ustawa o t. zw. detencyjnem postępowaniu sądowem (wprowadzona podczas wojny bez udziału parlamentu), nakładająca obowiązek na sąd obwodowy, w którego obwodzie znajduje się zakład psychjatryczny, poddania zbadaniu każdego chorego, nowoprzyjętego do zakładu, przez sędziego obwodowego z udziałem biegłego, wskazanego przez sędziego (nie lekarza zakładowego) i wydania orzeczenia o pozostawieniu chorego nadal w zakładzie, względnie o wypisaniu chorego z zakładu. Zbadanie i wydanie orzeczenia powinno nastąpić przed upływem trzech tygodni od daty przyjęcia do zakładu. Obu stronom: dyrektorowi zakładu i choremu, względnie jego rodzinie, przysługuje prawo odwołania.

Jak widać z powyższego, państwo roztacza troskliwą opiekę prawną nad swymi psychicznie chorymi obywatelami.

LITERATURA. Wachholc: Psychjatrja sądowa; Hoche: Handbuch der gerichtlichen Psychiatrie; Bumke: Gerichtliche Psychiatrie; Radziwiłłowicz: Psychjatrja sądowa. Kursy dla lekarzy powiatowych; Tenże: Niepoczytalność i poczytalność zmniejszona.

Dr. Rafał Radziwiłłowicz,
Profesor Uniwersytetu
(Wilno)

Opieka społeczna. Formalnie — pojęcie obowiązkowej opieki społecznej jest pojęciem prawa publicznego. Jest ona normą prawną — dwustronną — wskazuje na organ opieki, jako na osobę zobowiązaną do udzielania opieki i na ubogiego, jako na osobę uprawnioną do otrzymania tej opieki w granicach prawa przedmiotowego. To prawo otrzymania wynika u jednostki z jej status positivus sive civitatis i stanowi publiczne prawo podmiotowe roszczenia do związku przymusowego. Mimo to jednak — konkretne prawa przedmiotowe naogół nie przyznają ubogiemu tego uprawnienia. Spory, powstałe o zastosowanie i wymiar opieki, są rozstrzygane w drodze administracyjnego powództwa, skargi lub prawnie określonej woli powołanej jednostki administracyjnej. Powyższa formalna definicja odgranicza pojęcie obowiązkowej opieki społecznej od pojęcia dobroczynności, jako normy etycznej, jednostronnej, rodzącej obowiązek jedynie w sferze moralności. Spór o zastosowanie i wymiar opieki powstać może tylko przy opiece obowiązkowej.

Materjalnie możemy określić obowiązkową opiekę społeczną jedynie w zależności od konkretnego prawa przedmiotowego. Naogół opieką społeczną nazywamy obowiązkowe zaspakajanie przez organa publiczne niezbędnych potrzeb życiowych osób, które same nie mogą ich zaspokoić. Kategorje tych osób, zakres „niezbędnych potrzeb", oraz sposób ich zaspakajania reglamentuje konkretne prawo przedmiotowe.

Zakres działania, zdążający do zapobieżenia wytwarzaniu się stanu ubóstwa, jest częścią polityki socjalnej, osiągającej swój cel przez umiejętną profilaktykę: ubezpieczenia, oświatę, ochronę pracy, politykę emigracyjną, ekonomiczno-skarbową, zwalczanie pijaństwa, szerzenie oświaty i t. p.

Cechą charakterystyczną prawnego stanu ubóstwa jest możność jego powstania u wszystkich ubogich tych kategoryj, które zostały objęte przez prawo przedmiotowe, — w przeciwieństwie do opieki dobrowolnej (dobroczynności), która cechy tej nie posiada. W niektórych państwach powstanie u jednostki prawnego stanu ubóstwa powoduje ograniczenie jej praw politycznych i cywilnych.

Instytut obowiązkowej opieki był znany już w starożytnej Grecji (tak np. w Atenach ubodzy niezdolni do pracy i kalecy dostawali od państwa 2 obole dziennie; sieroty po zabitych obywatelach na wojnie wychowywano na koszt państwowy) i w Rzymie (tak np. za C. Grakcha rozdawano na mocy ustawy ubogim obywatelom rzymskim zboże po niskich cenach). Wraz z rozwojem chrześcijaństwa rozwija się pojęcie miłosierdzia i dobroczynności, wypływające z idei miłości bliźniego. Aż do w XV. dobroczynność koncentruje się wyłącznie w rękach duchowieństwa zakonnego i świeckiego oraz licznych bractw kościelnych. Od w. XV nieomal aż po wiek XIX (w Anglji do początków XVII w., w Danji do XVII w.) dobroczynność pozostaje jeszcze w rękach duchowieństwa, jednak pojawiają się już w tej dziedzinie bezpośrednie zarządzenia władzy publicznej, — w szczególności normujące sprawy żebractwa i włóczęgostwa, które stanowiły plagę ówczesnego społeczeństwa i zaczynały zagrażać bezpieczeństwu publicznemu.

Trzeci okres charakteryzuje stała dążność państwa do ujęcia dobroczynności w swoje ręce i, co za tem idzie, do odjęcia działom przejętym cech dowolności. Jednocześnie państwo zaczyna ustanawiać nadzór i kontrolę nad dobroczynnością, sprawowaną przez osoby prawa cywilnego. W tym okresie, wraz z upadkiem państw policyjnych, dobroczynność zaczyna się przekształcać w opiekę społeczną, w zagadnienie prawa publicznego. Publiczne prawa podmiotowe, wyrosłe na podłożu państwa konstytucyjnego — urzeczywistniane są przez obywateli nie drogą procesu cywilnego, lecz drogą administracyjno-sądową, — wreszcie nad zabezpieczeniem ich praw czuwa administracyjna i parlamentarna kontrola.

Analiza prawna obowiązującego prawodawstwa państw europejskich pozwoli nam zgrubsza podzielić je na trzy grupy: do pierwszej należą państwa, udzielające obowiązkowej opieki wszystkim potrzebującym, jak to Anglja, Belgja, Czechosłowacja, Danja, Niemcy, Polska i germańskie kantony Szwajcarji; do drugiej — państwa udzielające obowiązkowej opieki tylko pewnym kategorjom potrzebujących, jak to Węgry, Włochy i Francja — trzecią grupę stanowią państwa udzielające pomocy dobrowolnej, jak np. b. Rosja, Rumunja, Bułgarja i inne.

We wszystkich wymienionych państwach — jednostką, zobowiązaną do ponoszenia kosztów opieki, jest naogół gmina lub wyższe związki samorządowe, przyczem państwo albo ponosi koszty opieki pewnych kategoryj osób, bądź też subsydjuje gminy i związki samorządowe, bądź troskę o ubogich pozostawia wyłącznie samorządom. Zależnie od powyższego rozróżniamy trzy systemy wykonywania opieki: system centra-

lizacji albo państwowy, system mieszany i system decentralizacji.

Gminą zobowiązaną do ponoszenia kosztów opieki jest bądź gmina przynależności, bądź gmina faktycznego pobytu. Ta ostatnia zasada, wobec silnego wychodźtwa w ostatnich dziesiątkach lat ze wsi do miast, ma na celu odciążenia gmin wiejskich w ponoszeniu wydatków na cele opiekuńcze. Czas pobytu danej jednostki w gminie, uprawniający ją do otrzymania pomocy, waha się od roku do lat 10. Przepisy prawne dzielą ubogich na zdolnych i niezdolnych do pracy. Opieka nad ubogimi bywa wykonywana albo w zakładach zamkniętych (t. zw. opieka zakładowa albo zamknięta) albo poza zakładami (t. zw. opieka pozazakładowa albo otwarta).

Anglja pierwsza, w początkach XVII w. (prawo królowej Elżbiety z 1601 r.), wprowadziła obowiązkową opiekę nad biednymi. Fundusze czerpane były bądź z datków dobrowolnych, bądź ze specjalnych podatków. Obecnie jednostką opiekuńczą w Anglji jest gmina (parish), bądź związek gmin (union); podstawą prawa ubogich jest prawo z dnia 14 sierpnia 1834 r. wraz z późniejszemi nowelami, oraz prawo z 31 lipca 1908 r. o pensjach starczych, wypłacanych po 70 r. życia. Na mocy prawa z 1834 r. każda osoba pozbawiona środków otrzymuje pomoc bądź u siebie w domu, bądź w domu roboczym (workhouse). Przynależność pod względem wsparcia (settlement) osiąga się przez roczny pobyt w gminie. Wspierany traci prawo wyborcze.

Charakterystyczną cechą francuskiego ustawodawstwa opiekuńczego jest stopniowe rozszerzanie opieki obowiązkowej na poszczególne kategorje ubogich przez specjalne akty ustawodawcze, np. prawo z 1893 r. o leczeniu ubogich chorych, z 1904 o opiece nad dziećmi, z 1905 o opiece nad nieuleczalnymi chorymi, starcami i niedołężnymi, dwa prawa z 1913 r.: 1) o opiece nad położnicami, 2) o pomocy rodzinom, posiadającym liczne potomstwo. Prawo do wsparcia (domicile de secours) nabywa się przez roczny pobyt w gminie. Jednostką opiekuńczą jest gmina albo związki gmin.

We Włoszech ustawa z 17. VII. 1890 (Legge sulle Istituzioni publicche di beneficenza) obejmuje tylko pewne kategorje ubogich, jednak w wypadkach krańcowej potrzeby (casi d'urgenza) opieki doznają wszyscy ubodzy niezdolni do pracy. Opiekę wykonywa gmina. Prawo do opieki nabywa się przez 5-letni pobyt w gminie.

W Szwecji opieka obowiązkowa w myśl prawa z 14. VI. 1918 obejmuje starców, niedołężnych, chorych i dzieci do lat 15. Koszt opieki ponosi gmina, w której ubogi jest zapisany do ksiąg ludności.

W Polsce do XVIII. w. dobroczynnością zajmowało się duchowieństwo i bractwa kościelne. Powstają również liczne fundacje dobroczynne z zapisów prywatnych (z licznych dobroczyńców i fundatorów polskich wymienimy ks. Piotra Skargę i ks. Piotra Gabrjela Baudouin de Courtenay). Już za Jana Olbrachta pojawia się prawo z 1496 r., normujące sprawę żebractwa, potwierdzane przez prawa z 1519, 1523, 1532, 1588, 1638 i 1678 r., oraz w 1669 r. — prawo o zatwierdzaniu przez stany fundacyj dobroczynnych. Dopiero jednak za Stanisława Augusta przejawia się bezpośrednie zainteresowanie państwa sprawami dobroczynności. Ustanowione w 1768 r. komisje „Boni Ordinis" zajmowały się sprawą nadzoru i administracji dobroczynnemi funduszami. W 1775 roku ustanowiono centralny organ zarządu dobroczynności pod nazwą „Komisji nad Szpitalami" (szpitalami nazywano wówczas przytułki). Za Królestwa Kongresowego sprawy dobroczynności publicznej zawiadywane były przez Wojewódzkie Wydziały Policji. Przejawia się stała dążność do utworzenia organu centralnego do spraw dobroczynności. Organem takim była na mocy postanowienia Namiestnika Królewskiego z 2. XII. 1817 r. „Rada Ogólna Dozorcza", a od 1832 r. „Rada Główna Opiekuńcza". Opiekę nad ubogimi sprawowały bądź gminy, bądź dozory bóżniczne w miarę posiadanych środków — była to więc opieka fakultatywna.

Prawo z 1870 r. o opiece społecznej (Zb. Praw Ces. Ros., T. XIII, cz. I, wyd. 1899) o charakterze wybitnie policyjnym zniosło Radę Główną Opiekuńczą, jako organ Centralny Królestwa Kongresowego, tworząc wzamian Gubernjalne Rady Opiekuńcze pod nadzorem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Opieka nad ubogimi pozostała nadal dobrowolną. Prawo z 1870 r. podyktowane chęcią zniszczenia odrębności Królestwa Kongresowego doprowadziło zarząd spraw dobroczynności do ruiny; — obowiązywało aż do wejścia w życie Ustawy z d. 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej.

W b. dzielnicy pruskiej obowiązkowa opieka społeczna opiera się na ustawie z d. 1. XI. 1867 o wolności wyboru miejsca zamieszkania (Dz. Ust. Zw. Półn.-Niem. str. 55), na ustawie wykonawczej z dnia 8. III. 1871 (Zb. Ust. Prusk. str. 130) do ustawy Rzeszy Niemieckiej z dn. 6. VI. 1870 r. o miejscu zamieszkania pod względem wsparcia (Dz. Ust. Zw. Półn.-Niem. str. 360), znowelizowanej ustawą z 30 maja 1908 r. (Gesetz über den Unterstützungswohnsitz, Dz. Ust. Rzeszy Niem. z r. 1908, str. 381—396)

i jest wykonywaną przez gminne związki ubogich (Ortsarmenverbände) oraz krajowe związki ubogich (Landarmenverbände). Roczny pobyt w gminie daje prawo do wsparcia. Należy podkreślić, iż w Niemczech pierwsze zaczątki sądownictwa administracyjnego zjawiły się w dziedzinie ustawodawstwa opiekuńczego. Sądem takim był Bundesamt für das Heimatwesen (Urząd Związkowy do spraw swojszczyzny). Uprawnienia jego w województwach poznańskiem i pomorskiem przeszły obecnie na Najwyższy Trybunał Administracyjny, a w górnośląskiej części województwa śląskiego na Senat Administracyjny Sądu Apelacyjnego województwa śląskiego (Dz. Ust. Śląskich z 1922 r. Nr. 8, poz. 8).

W b. Galicji obowiązkowa opieka społeczna opierała się na państwowej ustawie z dn. 3. XII. 1863 o prawie przynależności (Dz. Ust. P. Nr. 105), na państwowej ustawie gminnej z 5. III. 1862 r. (Dz. Ust. P. Nr. 18) oraz na krajowej (t. j. galicyjskiej) Ustawie gminnej z 12. VIII. 1866 r. (Dz. Ust. kraj. Nr. 9). B. Galicja należała do grupy krajów (reprezentowanych w Austr. Radzie Państwa), w których sprawy ubogich nie były uregulowane drogą ustawodawstwa krajowego. Obowiązek opieki miała gmina polityczna przynależności; po raz pierwszy obowiązek ten określił patent Józefa II. z dn. 3. XI. 1786 r. Opieka społeczna była niezorganizowana, a materjalne przepisy, określające obowiązek opiekuńczy gmin, wykonywane były w większości wypadków o tyle, o ile chodziło o zwrot kosztów, wyłożonych przez obcy organ opiekuńczy. Opieka obowiązkowa była subsydjarna, t. j. była wykonywana o tyle, o ile nie miała zastosowania opieka prawa cywilnego (obowiązek alimentacyjny) lub opieka dobrowolna. Prawodawstwo ubogich w b. Galicji nie stanowiło samoistnego działu, a wypływało jako zjawisko wtórne z prawodawstwa regulującego przynależność gminną.

Polska ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej hołduje systemowi mieszanemu, jednak w stosunku do pewnych kategoryj ubogich przejawia się system centralizacji. Jest ona ustawą t. zw. ramową — stwierdzającą podstawowe zasady zakresu opieki społecznej i sposobu jej wykonania. Cechą charakterystyczną tej ustawy jest dwojaki sposób wykonania jej postanowień: 1. zapomocą ustaw szczegółowych (art. 23) i 2. rozporządzeń wykonawczych (art. 24). Opieką społeczną w myśl art. 1 ustawy z dn. 16. VIII. 1923 r. jest „zaspakajanie ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo własnemi środkami materjalnemi lub własną pracą uczynić tego nie mogą, jak również zapobieganie wytwarzaniu się stanu, powyżej określonego".

Tak pojęta opieka społeczna prócz właściwej opieki obejmuje jeszcze zwężone pojęcie polityki socjalnej.

Konsekwentnie już z tą błędną definicją Ustawa wyszczególnia (art. 2 i punkt „a" art. 22) niektóre ważniejsze działy tej opieki, mianowicie: 1. opiekę nad niemowlętami, dziećmi i młodzieżą, 2. ochronę macierzyństwa, 3. opiekę nad starcami, inwalidami, kalekami, nieuleczalnie chorymi, upośledzonymi umysłowo i wogóle niezdolnymi do pracy, 4. opiekę nad bezdomnemi ofiarami wojny i szczególnie ciężko poszkodowanemi, 5. opiekę nad b. więźniami, 6. walkę z żebractwem, alkoholizmem i nierządem, 7. pomoc instytucjom opiekuńczym prywatnym i współdziałanie z niemi, 8. popieranie stowarzyszeń i związków wzajemnej pomocy. Nadto na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dn. 18. I. 1924 r. w przedmiocie rozdziału kompetencji b. Ministra Zdrowia Publicznego (Dz. Ust. R. P. Nr. 9, poz. 86) do opieki społecznej przeszły sprawy osiedleńcze, lekarska opieka nad dzieckiem i macierzyństwem, sprawy opiekuńcze instytucyj i towarzystwo o celach leczniczych i higjenicznych, oraz współdziałanie w sprawach lekarskiej opieki nad inwalidami i kalekami.

Przez „niezbędne potrzeby życiowe" ustawa rozumie żywność, mieszkanie, opał i światło, odzież, bieliznę, obuwie, nadto pomoc: a) w nabyciu narzędzi pracy, b) w podniesieniu zdolności do pracy, c) higjeniczno-sanitarną, — a w stosunku do dzieci — wychowanie i przygotowanie do pracy zawodowej. Ustawa przewiduje wykonywanie opieki bądź w zakładach, bądź poza zakładami. Obowiązek opieki ciąży na gminach oraz na powiatowych i wojewódzkich związkach samorządowych. Gminy, tudzież powiatowe związki samorządowe mogą się łączyć za zgodą organów nadzorczych w związki celowe dla wypełnienia swych obowiązków opiekuńczych. Państwo w myśl art. 6 Ustawy, wykonywa opiekę nad temi kategorjami osób, „względem których ma specjalne obowiązki z tytułu publicznego" (np. inwalidzi wojenni, weterani powstań narodowych,

optanci, uciekinierzy i t. p.), prócz tego państwo „ponosi wydatki, które przekraczają możność finansową związków komunalnych". Jakie to mogą być wydatki, ustawa nie wymienia. Nadto od dnia 21. III. 1924 r. do dnia 30. VI. 1924 r. państwo ponosiło koszty opieki nad obywatelami,nie mającymi na terenie Rzplitej gminy zobowiązanej do trwałej opieki. Rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dnia 29. VI. 1924 r. (Dz. Ust. R. P. Nr. 56, poz. 576) przeniosło ten obowiązek z państwa na gminę faktycznego pobytu. Koszty tej opieki, do czasu wprowadzenia wojewódzkich związków samorządowych, ponoszą powiatowe związki samorzodowe. W myśl art. 16 ustawy — koszty opieki winny być pokrywane z sum budżetowych związków samorządowych, ofiar dobrowolnych, dochodów fundacyj dobroczynnych, wpływów specjalnie na to przeznaczonych (kary, grzywny i t. p.), oraz z subwencyj państwowych. Władzą zwierzchnią w sprawach opieki społecznej jest Minister Pracy i Opieki Społecznej z zastrzeżeniem kompetencyj Ministra Spraw Wewnętrznych. Do Ministra Pracy i Opieki Społecznej należy wykonanie poszczególnych działów opieki społecznej (art. 2 i art. 22 punkt „a"), tudzież sprawy nadzoru, kontroli, rejestracji i legalizacji instytucyj opiekuńczych. Należy zaznaczyć, że ustawa nie rozróżnia instytucyj i zakładów dobroczynnych od instytucyj i zakładów opieki obowiązkowej. Spory, wynikłe na tle ustawy, rozstrzygane być mają w administracyjnym toku instancyj z prawem odwołania się do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Ustawa przewiduje utworzenie przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej Rady Opieki Społecznej, jako organu doradczego i opinjodawczego, złożonej z przedstawicieli ciał samorządowych, instytucyj opieki społecznej i zainteresowanych ministerstw.

Prawo do trwałej opieki ze strony gminy nabywa się przez jednoroczny pobyt w gminie,—traci się przez jednoroczną trwałą nieobecność lub nabycie tegoż prawa w innej gminie (wyjątek stanowi nieobecność wskutek służby wojskowej, przebywanie w zakładzie lub miejscu zamknięcia, oraz emigracja), przyczem kobiety przez zamążpójście nabywają prawo do opieki w gminie męża, zaś dzieci do lat 16 mają zamieszkanie pod względem wsparcia rodziców lub opiekunów, dzieci nieślubne — w gminie matki. Jak widzimy ustawa wprowadza pojęcie przynależności gminnej pod względem wsparcia; warunkiem osiągnięcia tej przynależności jest roczny pobyt w gminie.

Prócz gminy zobowiązanej do trwałej opieki — ustawa zna gminy, zobowiązane do udzielenia w razie potrzeby opieki tymczasowej wszystkim obywatelom Rzplitej Polskiej, bez względu na czas przebywania w ich okręgu. W tym wypadku koszty opieki ponosi gmina zobowiązana do trwałej opieki (art. 10). Nadto gm. udzielająca opieki tymczasowej, ma prawo domagać się od gminy zobowiązanej do trwałej opieki zabrania osoby wspieranej.

Obowiązek gminy do udzielania opieki każdemu potrzebującemu obywateiowi jest bezwzględny. Gminie przysługuje w razie istnienia podstawy prawnej jedynie prawo domagania się zwrotu wyłożonych kosztów.

Art. 15 ustawy stanowi, iż prawo do opieki obywateli obcych określą umowy międzynarodowe, w braku zaś tychże stosowane będą zasady wzajemności. Faktycznie każdy obywatel obcy, przebywający w Polsce, jest traktowany w zakresie opieki społecznej narówni z obywatelami polskimi. Należy podkreślić, iż ustawa nie mówi nic o obywatelach polskich, którzy wyemigrowali zagranicę przed 1925 r. Obywatele ci w razie powrotu do kraju nie posiadają gminy, zobowiązanej do udzielania trwałej opieki. W okresie przejściowym jest to poważna luka w naszem ustawodawstwie opiekuńczem, a to w związku ze zniesieniem mocy obowiązującej art. 13 ustawy.

Co do zakresu mocy obowiązującej ustawy z dn. 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej — należy nadmienić, iż ustawą z dn. 25 lipca 1924 r. (Dz. Ust. R. P. Nr. 73, poz. 716) została ona z dniem 26. VII. 1924 r. zawieszona na województwa poznańskie i pomorskie, przyczem ustawa ta nie przywróciła mocy obowiązującej pruskich praw o wspieraniu ubogich, wskutek czego w cytowanych województwach panuje w zakresie opieki społecznej próżnia. To też ustęp końcowy art. 3 ustawy z dn. 25 lipca 1924 r., upoważniający Ministra Pracy

i Opieki Społecznej do znoszenia pruskich przepisów o wspieraniu ubogich, sprzecznych z postanowieniami ustawy z dn. 16. VIII. 1923 r. o opiece społecznej, jest zdaniem naszem zbędny. Sądzimy, iż wytworzenie powyższego stanu rzeczy nie leżało w intencji ustawodawcy.

Obecnie w wojew. poznańskiem i pomorskiem obowiązuje, z upoważnienia tejże ustawy, na mocy rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społeczenej z dn. 11. XI. 1924 r. (Dz. Ust. R. P. Nr. 99, poz. 919) art. 22 ustawy z dnia 16 sierpnia.

Nadto, mimo zawieszenia mocy obowiązującej ustawy z dnia 16 sierpnia na wojew. poznańskie i pomorskie nie zostały tam zawieszone: 1. rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 24. IV. 1924 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych w przedmiocie zwrotu kosztów z tytułu świadczeń na opiekę społeczną (Dz. U. R. P. Nr. 38, poz. 404) (rozporządzenie to nie obowiązuje na obszarze województwa śląskiego); oraz 2. rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 27. III. 1924 r. w przedmiocie odsyłania osób, potrzebujących opieki, do gmin, w których osoby te mają prawo do opieki trwałej (Dz. Ust. Nr. 31, poz. 318).

W wykonaniu ustawy o opiece społecznej prócz wyżej wspomnianych przepisów wyszło: 1) rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej, wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych z dnia 31. VII. 1924 r. w sprawie rozstrzygania skarg przeciw zarządzeniom, względnie orzeczeniom organów związków komunalnych, w sprawach, wynikających z wykonania ustawy z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz. Ust. R. P. Nr. 70, poz. 683), i 2) rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30. VII. 1924 r. w sprawie stowarzyszeń o celach opieki społecznej (Dz. Ust. R. P. Nr. 70, poz. 682). Rozporządzenia te na obszarze wojew. poznańskiego i pomorskiego nie obowiązują; 3. rozporz. M-stra Pr. i Op. Społ. z dn. 30. VI. 1925 r. w sprawie taryfy, według której związki ubogich na obszarze wojew.: poznańskiego i pomorskiego mają zwracać koszty utrzymania ubogich (Dz. Ust. R. Nr. 67, poz. 480); 4. zarządzenie M-stra Pr. i Op. Społ. z dn. 31. VIII. 1925 r. w sprawie ustalenia najwyższego kosztu dziennego utrzymania w zakładzie (Monitor Poski Nr. 234. poz. 968); analogiczne zarządzenie z dn. 18. I. 1927 r., dotyczące zakładów w Łowiczu i Skierniewicach (Mon. Polski Nr. 20, poz. 48); 5. rozporz. M-stra Pr. i Op. Społ. z dn. 10. VI. 1926 r. w sprawie sposobu rozrachunku związków wspierania ubogich w wojew.: poznańskiem i pomorskiem ze związkami samorządowemi innych województw z tytułu świadczeń na opiekę nad ubogimi (Dz. Ust. R. P. Nr. 61, poz. 367).

Wszystkie rozporządzenia powyższe mają znaczenie drugorzędne, nie wnoszą one nic istotnego do sprawy — regulują jedynie niektóre zagadnienia natury formalnej.

Ustawa z dnia 16 sierpnia nie wyczerpuje całokształtu opieki społecznej, stosowanej w Polsce, t. np. opieka nad inwalidami wojennymi, oraz nad weteranami powstań narodowych opiera się na specjalnych tytułach prawnych. Opieka nad inwalidami cywilnymi, t. j. osobami cywilnemi, poszkodowanemi na skutek działań wojennych, wykonywana w b. zaborze austrjackim opiera się na austrjackiej ustawie z dn. 17. XII. 1917 r. w sprawie zarządzeń, mających na celu pieczę nad inwalidami cywilnymi, członkami ich rodzin i osobami pozostałemi po nich (Dz. Ust. R. P. N.r 525) i na rozporządzeniu wykonawczem z dn. 23. II. 1918 r. (Dz. Ust. Nr. 79).

Biorąc pod uwagę różnorodność i niedostateczność przepisów prawnych, dotyczących opieki społecznej, na ziemiach Polski, musimy podkreślić doniosłe znaczenie ustawy z dn. 16 sierpnia. Ustawa ta, oparta na racjonalnych podstawach, przedstawia wdzięczne pole do dalszej pracy przy jej wykonaniu. Ogólne postanowienia ustawy można drogą interpretacji bądź znakomicie rozszerzyć — bądź zacieśnić do szczupłych rozmiarów. Powyższa cecha, zależnie od wykonania ustawy, stać się może jej zaletą lub wadą, natomiast dwuznaczność niektórych postanowień oraz poważne luki należy poczytać za jej minusy.

Rada Opieki Społecznej. Ustawa z dn. 18 lutego 1925 r. (Dz. Ust. Nr. 26, poz. 171) o Radzie Opieki Społecznej unormowała utworzenie takiej Rady, jako organu doradczego i opinjodawczego przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej. Do jej kompetencji należy:

1. rozpatrywanie projektów ustaw z zakresu opieki społecznej i tych rozporządzeń, które Minister Pracy i Opieki Społecznej jej przekaże do opinji;

2. wnioskowanie o potrzebie nowych ustaw i rozporządzeń z zakresu opieki społecznej i opracowywanie odpowiednich projektów;

3. opinjowanie o zarządzeniach administracyjnych, zamierzonych przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej, jakie jej do opinji zostaną przedstawione, i wnioskowanie o potrzebie zarządzeń administracyjnych, które Radzie wydają się konieczne;

4. popieranie poczynań samorządów i organizacyj społecznych, jakie na polu opieki społecznej Rada uzna za pożyteczne.

Rada Opieki Społecznej składa się z przedstawicieli samorządu i organizacyj i instytucyj społecznych (zob. ustawę) i obraduje pod przewodnictwem Ministra lub wyznaczonego przez niego zastępcy.

Nadzór nad instytucjami opiekuńczemi. Stowarzyszenia i związki, oraz instytucje i zakłady, których cele należą do zakresu opieki społecznej, w myśl art. 2 ustawy z dn. 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej, podlegają nadzorowi i kontroli według przepisów rozporządzenia ustawodawczego Prezydenta Rzplitej z 22 kwietnia 1927 r. (Dz. U. Nr. 40, poz. 354), które zawiera przepisy normatywne dla ich działalności.

Władzami nadzoru są w pierwszej instancji starostowie, ponadto na obszarze b. zaboru rosyjskiego — komisarze rządu, b. zaboru austrjackiego — magistraty miast o własnym statucie, wreszcie b. zaboru pruskiego — prezydenci miast, wydzielonych z powiatów, w drugiej instancji — wojewodowie. Do wykonywania nadzoru nad zakładami opiekuńczemi związków samorządowych powołane są właściwe władze nadzorcze tych związków. W Warszawie nadzór ten wykonywa Minister Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Działalność wspomnianych instytucyj opiekuńczych podlega kontroli jedynie pod względem zgodności z obowiązującemi przepisami.

Zwalczanie żebractwa i włóczęgostwa. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta R-ej z d. 14 października 1927 r. (Dz. Ust. Nr. 92, poz. 823) o zwalczaniu żebractwa i włóczęgostwa (nie obowiązuje w woj. śląskiem), w celu zwalczania żebractwa i włóczęgostwa przewiduje utworzenie przytułków, domów pracy dobrowolnej i przymusowej. Rozporządzenie dzieli żebraków i włóczęgów na niezdolnych do pracy i zdolnych do pracy, nie posiadających środków utrzymania, oraz żebraków, posiadających środki utrzymania (ta ostatnia kategorja karana jest więzieniem). Przymusowe umieszczenie w przytułku, względnie domu pracy przymusowej odbywa się na zasadzie wyroku sądowego. Właściwe są Sądy Pokoju (Powiatowe).

Według definicyj rozporządzenia:

żebrakiem jest ten, kto zawodowo zajmuje się wypraszaniem dla siebie w jakikolwiek sposób jałmużny;

włóczęgą jest ten, kto bez pracy i środków do życia zmienia stale miejsce swego pobytu nie w celu znalezienia pracy.

Obowiązek zakładania i utrzymywania domów pracy dobrowolnej i przymusowej ciąży na wojewódzkich związkach komunalnych (m. st. Warszawie), — przytułków — na powiatowych związkach komunalnych i miastach, wydzielonych z powiatów.

Rozporządzenie ma być wprowadzone częściami w poszczególnych województwach (m. st. Warszawie), w których do czasu wprowadzenia rozporz. obowiązują dotychczasowe przepisy, o ile dotyczą przepisów natury karnej.

LITERATURA. Koralewski Kazimierz: Opieka Społeczna. Warszawa, 1918 r.; Dr. Pelczar Józej Sebastjan: Zarys miłosierdzia w kościele katolickim. Kraków, 1916 r. Dr. Jerzy Michalski: Prawo ubogich. Kraków, 1904 r.; Praca i Opieka Społeczna: Czasopismo Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej; Derouin, Gory et Worms: Traité théorique et pratique d'assistance publique. Paris, 1906; Karl Hebling: Die schweizerische Armenpflege. Zürich, 1907; Evoli Francesco: Manuale teoretico e pratico dell' assistenza obligatoria. Torino-Roma, 1906; Dwa kapitalne dzieła W. A. Hagena: Prawo biednago na prizrienje. Petersburg, 1907; Zapadno-jewropiejskij biedniak. Warszawa, 1912; Dr. von Hippel Robert: Die strafrechtliche Bekämpfung von Bettel, Landstreicherei und Arbeitsscheu. Berlin, 1895; Rivière Louis: Mendiants et vagabonds II édit. Paris, 1902; Bardoux Jean: Vagabonds et mendiants devant la loi. Paris, 1906; Dubief F.: La question du vagabondage. Paris, 1911; Casson William: Old Age Pensions Act 1908 together with the text of the regulations made thereunder etc. Third edition, London, 1908; Report of the Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress. London, 1909; von Kostanecki Anton, prof.: Arbeit und Armut. Freiburg im Breisgau, 1909; Gouachon Dr. Mouret: Manuel pratique d'assistance. 2 éd. Lyon. 1926; Z. Grzegorzewski: Zwalczanie żebractwa i włóczęgostwa. Nr. 11 z 1927 r. Gaz. Adm. i Pol. Państw.

Ziemowit Grzegorzewski,
Magister Praw (Warszawa).

Opinja publiczna. W celu ustalenia pojęcia opinji publicznej, trzeba określić grono osób, których jest ona własnością. Tem gronem może być naród, jako zespół obywateli państwa. Opinja narodu jest opinją publiczną. Doświadczenie uczy, że niezmiernie rzadko się zdarza, aby naród był jednej myśli, w zasadzie opinja narodu może być tylko opinją większości obywateli. Jednakże ta większość musi być tak wielka, że jej głos uchodzi za głos narodu. Liczbowe określenie tej większości jest niemożliwe, istnienie opinji publicznej wyczuwa się raczej, niż jasno i niewątpliwe spostrzega. Opinja publiczna jest opinją publiczności, a więc grupy w swym składzie niejednolitej. Pogląd gromady jednolitej nie jest opinją publiczną, np. zapatrywania inżynierów, sędziów, prokuratorów, profesorów szkół wyższych, robotników, wielkiej własności.

Obok opinji publicznej narodowej istnieją opinje publiczne lokalne, np. pogląd ludności miasta, powiatu, dzielnicy. Mówiąc o opinji publicznej ma się zwykle na myśli opinję większości obywateli państwa, lecz często się zdarza, że tej nazwy używa się względem jakiegoś poglądu publicznie ogłoszonego, który nie ma charakteru opinji publicznej.

Przedmiotem opinji mogą być poglądy na wszelkie zagadnienia; w praktyce szczególne znaczenie mają poglądy polityczne.

Analiza życia publicznego państw współczesnych okazuje, że opinja publiczna tworzy się w sposób najrozmaitszy. Zdarza się nieraz, że ktoś ogłasza jakiś pogląd, który odrazu zyskuje powszechne poparcie, lub też jednocześnie zjawia się w różnych miejscach pomysł, który bez walki staje się opinją publiczną. Innym razem plan, popierany przez jednostkę, dopiero po długim czasie, dzięki umiejętnej i wytrwałej propagandzie, zdobywa aprobatę przeważającej większości obywateli.

Proces powstawania opinji publicznej pozostaje pod wpływem najrozmaitszych czynników, do których należy stopień kultury obywateli, ich doświadczenie polityczne, poczytność prasy, zmysł krytyczny jednostek i t. d. W kraju analfabetów powstawanie opinji publicznej ma inne oblicze, aniżeli tam, gdzie wszyscy obywatele kończą co najmniej szkołę powszechną. Wielkie rozbicie partyjne społeczeństwa utrudnia genezę opinji publicznej.

W procesie urabiania się opinji publicznej odgrywa nieraz wielką rolę uczucie, żądające popierania haseł, lecz nie zajmujące się ich rozumowem uzasadnieniem.

Na wielkie przeszkody napotyka powstawanie opinji w chwilach przełomowych narodu. Położenie Polski w okresie niewoli było tak zawiłe, że wytworzenie jasnych poglądów na politykę narodu było prawie niemożliwe, co objawiło się ze szczególną siłą podczas wielkiej wojny z r. 1914—18. Polska, wciągnięta w wir krzyżujących się ciągle interesów potęg światowych, ulegała stale wpływom polityki wielkich mocarstw zagranicznych. W kształtowaniu się przyszłości Polski znaczenie pierwszorzędne miały czynniki w znacznej mierze płynne i nieuchwytne.

Opinja publiczna może wytwarzać się swobodnie tylko w państwie, które poręcza obywatelom wolność sumienia i słowa.

Wpływ opinji na władze jest zawisły od ustroju państwa. W monarchji, w której rząd sprawuje funkcje, póki ma zaufanie korony, ministrowie mogą rządzić wbrew opinji publicznej. Zasada rządów parlamentarnych, według której rząd się utrzymuje, póki ma poparcie parlamentu, daje opinji publicznej możność wływów, które są tem większe, im dalej jest posunięta demokratyzacja prawa wyborczego. Czteroprzymiotnikowe prawo wyborcze z jednej strony, krótki okres mandatu poselskiego z drugiej, czynią parlament i tem samem rząd zawisłemi od opinji publicznej, podczas gdy cenzusy wyborcze, dające prawo głosu szczupłej gromadzie obywateli, oraz długi okres legislatury uniezależniają w znacznej mierze władzę ustawodawczą i wykonawczą od poglądów szerokich warstw obywateli.

Słabość opinji polega na tem, że z jednej strony niełatwo ją stwierdzić, z drugiej zaś — nie posiada ona egzekutywy. Praktyka ma często do czynienia nie z opinją, lecz z opinjami, publicznie wyrażonemi. Opinja nie może zmusić nikogo do jej poszanowania, jest więc siłą bez środków wykonawczych.

Opinja publiczna, nie posiadająca organizacji, nie może dać nikomu mandatu jej

wyrażania. Chcąc ją poznać, trzeba śledzić opinje obywateli i ich organizacyj; szczególną wagę mają opinje ludzi wybitnych, na których są zwrócone oczy społeczeństwa. Obywatele mają zaufanie do ich rozumu i doświadczenia i dlatego popierają poglądy przez nich bronione, przyczyniając się w ten sposób do powstawania opinji publicznej. Podobnie uchwała wiecu lub stowarzyszenia, broszura, książka, przedewszystkiem zaś prasa może stać się dźwignią opinji publicznej, lecz nazywanie tych czynników organami opinji jest rzeczą niesłuszną, bo opinja, będąc niezorganizowaną, nie może mieć organów.

LITERATURA. Bryce: The American Commonwealth, t. II; Dicey: Lectures on the relation between law and public opinion (też po francusku p. t. Leçons sur les rapports entre le droit et l'opinion publique en Angleterre au cours du dix-neuvième siècle, 1906); Tarde: L'opinion et la foule.

Prof. Cybichowski.

Opjum. Chcąc stopniowo wykorzenić nadużywanie opjum, morfiny, kokainy i podobnych środków odurzających, które niszczą organizm ludzki i demoralizują jednostki, państwa zredagowały na konferencji haskiej z r. 1911—12 projekt umowy z 23 stycznia 1912 r. o walce z tym nałogiem. Mocarstwa oświadczyły w tym projekcie, że wytwarzanie i sprzedaż tych środków poddadzą ścisłemu nadzorowi i tak ograniczą, że wszelkie nadużycia znikną.

W r. 1912 odbyła się w tej sprawie druga konferencja, w r. 1914 — trzecia, która 25 czerwca 1914 r. uchwaliła protokół dodatkowy do umowy z 1912 r. Przepisy te weszły w życie po wielkiej wojnie na mocy traktatów pokojowych, które głoszą, że ich ratyfikacja będzie równoznaczna z ratyfikacją prawa haskiego o opjum (traktat niemiecki 295, austrjacki 247, węgierski 230, bułgarski 175). Rząd polski przystąpił 10 stycznia 1920 r. do konwencji z r. 1912 oraz protokółu dodatkowego z r. 1914 (Dz. Ust., Nr. 9, 1923, poz. 55, gdzie podano przepisy i kontrahentów). Turcja zobowiązała się do przystąpienia do tych aktów traktatem pokoju lozańskiego (art. 100, 9).

Ogólny nadzór nad umowami o opjum i środkach podobnych państwa powierzyły Lidze Narodów (statut, art. 23), która utworzyła do tej sprawy komisję doradczą. Komisja ta pomaga Radzie Ligi w czuwaniu nad wykonaniem umowy haskiej z 1912 r. W sprawozdaniu, ogłoszonem przez Sekretarjat Ligi w 1921 r., czytamy, że cztery państwa wytwarzają opjum: Chiny, Persja, Turcja i Indje. Indje ratyfikowały umowę z 1912 r. i ściśle ją wykonywają. Persja dokonała ratyfikacji prawa haskiego, lecz z poważnemi zastrzeżeniami. Turcja ma to prawo przyjąć. W Chinach, gdzie konsumpcja opjum jest bardzo duża, walki wewnętrzne utrudniają rządowi wytępienie tego nałogu.

Staraniem Ligi Narodów państwa podpisały w Genewie 19 lutego 1925 r. nową konwencję opjumową łącznie z aktem końcowym; ustawa polska z 16 lutego 1927r. wyraziła zgodę na dokonanie ratyfikacji tych aktów przez Prezydenta Rzplitej (Dz. Ust., Nr. 22/1927, poz. 171). Nowa konwencja zawiera poprawki do umowy z 1912 r., lecz zaznaczyć trzeba, że delegaci Stanów Zjednoczonych Ameryki, nie mogąc się zgodzić na punkt widzenia, przyjęty przez konferencję, która tę konwencję zaprojektowała, w lutym 1925 r. zjazd ten opuścili, a w ślad za nimi, podążyli delegaci Chin, co oczywiście osłabia znaczenie przepisów o walce z tym nałogiem.

LITERATURA. Hischmann: Die Opiumfrage und ihre internationale Regelung, 1912; Moore: The other side of the opium question, 1882; Conférence internationale de l'opium. Actes et documents, 1912 oraz 1913; Report of the international opium commission Shanghai, China, 1909.

Prof. Cybichowski.

Ordery i odznaczenia. Odznaczenia honorowe i ordery w czasach współczesnych są widomym znakiem, zapomocą którego państwo wyróżnia obywateli zasłużonych, nadając im prawo noszenia tego znaku. Przywiązane do nich bywają nieraz pewne uprawnienia w postaci drobnych pensyj oraz innych przywilejów przeważnie natury honorowej. Dawniej uprawnienia z tytułu otrzymania odznaczenia bywały znacznie większe: nadawały prawo do tytułów lub szlachectwa, bywały cenzusem do wykonywania prawa wyborczego i t. d.

W współczesnem państwie demokratycznem istnienie wszelkich odznaczeń, wywyższających niektórych obywateli, było często

kwestjonowane, jako pozornie sprzeczne z zasadą powszechnej równości między przynależnymi państwowymi. To też konstytucje niektórych republik wyraźnie znoszą wszelkie odznaczenia i ordery lub nawet zakazują noszenia ich swym obywatelom. Tak np. konstytucja niemiecka z 1919 roku w art. 109 (poz. 5 i 6) zabrania państwu nadawać ordery i odznaczenia honorowe, oraz zabrania Niemcom przyjmować takie od rządów zagranicznych. Istnienie orderów w istocie swej jednak nie jest sprzeczne z zasadą demokracji; wyróżniają bowiem one jedynie ludzi, którzy własnemi zasługami zasłużyli się względem państwa; ordery nie ustanawiają żadnej kasty, są jedynie zapłatą honorową za to, co ponad obowiązek zostało przez obywatela zdziałane. Istnienie orderów i odznaczeń okazało się też bodźcem, popychającym ku ofiarności w służbie publicznej, pożytecznym dla państwa.

Odznaczenia, wyróżniające jednostki, istnieją od bardzo dawna. Spotykamy cały szereg odznaczeń wojskowych w Rzymie, otrzymywanych zależnie od rodzaju dokonanego chwalebnego czynu: są to corona castrensis, corona muralis i t. d. — Właściwa historja odznaczeń zaczyna się jednak w średniowieczu, za czasów wojen krzyżowych; wówczas tworzą się zakony rycerskie (ordres) — odznaki tych zakonów stały się z biegiem czasu jedynie odznakami wyróżniającemi. Tytuły i organy orderów do dziś dnia noszą nazwy, których źródła szukać należy w zakonach jak np. kapituła, wielki mistrz i t. p.

Ustawy orderów państw współczesnych wzorowane są przeważnie na Legji Honorowej, stworzonej przez Bonapartego — pierwszego konsula, 19-go maja 1802-go roku, będącej do dziś najwyższem odznaczeniem francuskiem.

Odrodzona Rzeczpospolita Polska uznała za celowe istnienie orderów; ustawodawca nasz, mając jednak na oku obniżenie powagi odznaczeń, gdy one stają się zapłatą za trudy artyjne, umieścił w art. 22-gim konstytucji z 17-go marca 1921 roku postanowienie: „Poseł nie może... otrzymywać od rządu żadnych odznaczeń z wyjątkiem wojskowych". Postanowienie to w myśl art. 37-go stosuje się i do senatorów. Postanowienie art. 22-go uniemożliwia rządowi parlamentarnemu jednanie sobie zwolenników wśród członków izb drogą nadawania im odznaczeń; obawy takie zachodzą w znacznie mniejszej mierze przy odznaczeniach wojskowych — słusznie też je wyodrębniono.

Drugie postanowienie co do odznaczeń, znajdujące się w naszej konstytucji — to ostatni ustęp art. 96-go głoszący: „Obywatelowi Rzeczypospolitej nie wolno przyjmować bez zezwolenia prezydenta Rzeczypospolitej tytułów ani orderów cudzoziemskich". Zakaz ten ma na celu uniemożliwienie obywatelom polskim przyjmowanie odznaczeń za usługi oddane państwom obcym, a szkodliwe dla Rzeczypospolitej.

Rzeczpospolita Polska posiada następujące odznaki honorowe i ordery: 1. Order orła białego, 2. Order „virtuti militari", 3. Order „odrodzenia Polski", 4. Krzyż walecznych, 5. Krzyż zasługi, 6. Odznaka honorowa za czas pobytu na froncie i 7. Odznaka honorowa za rany i kontuzje; przytem druga, czwarta, szósta i siódma z tych odznak są odznakami wojskowemi.

1. Order „orła białego" jest najwyższem odznaczeniem polskiem. Wskrzesiła go ustawa z 4-go lutego 1921 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 24, poz. 136). Odznakami orderu: 1. krzyż ośmiorożny pokryty czerwoną emalją z białemi brzegami i pękami promieni złotych w rogach, na krzyżu orzeł biało emaljowany, 2. wstęga orderowa błękitnego koloru, przewieszona przez lewe ramię do prawego boku 3. gwiazda orderowa noszona na lewej piersi, 4. łańcuch złoty — uroczysta odznaka wielkiego mistrza. Prezydent Rzeczypospolitej z tytułu swego wyboru staje się kawalerem orderu i jest jego wielkim mistrzem. Wszyscy odznaczeni orderem tworzą Zgromadzenie Kawalerów, wybierające co 3 lata kapitułę orderu. Kapituła wybiera kanclerza zastępującego wielkiego mistrza. Wielki mistrz zatwierdza wybór członków kapituły. Order „orła białego" nadawany jest drogą dekretu prezydenta Rzeczypospolitej za znamienite zasługi cywilne i wojskowe; kandydatów przedstawia Rada Ministrów większością $^2/_3$ głosów na podstawie wniosków poszczególnych ministrów. Prezydent może przedstawić sam do odznaczenia orderem, wówczas Rada uchwala proponować nadanie orderu na wniosek prezesa Rady Ministrów.

Organizacja i czynności Zgromadzenia kawalerów i kapituły orderu „orła białego“ oraz sposób noszenia odznak unormowane są dekretem Naczelnika Państwa z 6-go marca 1922 roku.

Order „orła białego“ był ustanowiony w dawnej Polsce przez króla Augusta II. Po upadku powstania listopadowego 1831 roku order „orła białego“ stał się odznaką honorową rosyjską. O tem obszerniej patrz: Stanisław Łoza — „Historja Orderu Orła Białego“ Warszawa 1922 i Henryk Sadowski — „Ordery i odznaczenia zaszczytne w Polsce“ — Warszawa 1904.

II. Order wojskowy „virtuti militari“ został wskrzeszony w odrodzonej Rzeczypospolitej ustawą z 1 sierpnia 1919 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 67, poz. 409) częściowo zmienioną ustawą z 27 listopada 1919 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 92, poz. 500) oraz ustawą z 6 lipca 1920 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 61, poz. 383). Odznaką orderu jest krzyż czteroramienny metalowy, czarno emaljowany, na ramionach napis „Virtuti Militari“, pośrodku krzyża w wieńcu laurowym orzeł biały, na odwrotnej stronie napis „Honor i Ojczyzna“ i data 1792 — order nosi się na wstędze niebieskiej z czarnemi po obu stronach prążkami.

Order „virtuti militari“ dzieli się na pięć klas:

I-ą klasę — krzyż wielki — otrzymuje wódz za zwycięstwo w walnej bitwie lub za bohaterską obronę; odznaką klasy pierwszej jest krzyż orderowy powiększony, noszony na wstędze szerokiej, przepasanej przez prawe ramię na lewy bok. Obok wstęgi na lewej piersi nosi się gwiazdę orderową.

II-a klasa — krzyż komandorski — otrzymuje ją dowódca za zwycięstwo taktyczne; odznaką klasy tej jest krzyż noszony na wstędze na szyi.

III-cią klasę — stanowi krzyż kawalerski, noszony na lewej piersi; otrzymuje go oficer lub szeregowy odznaczony klasą IV-tą za umiejętne kierownictwo oddziałem, połączone z męstwem i narażeniem życia.

IV-tą klasę — krzyż złoty — otrzymują oficerowie i szeregowi za wybitne czyny męstwa — pierwsi gdy kierują oddziałem, drudzy, gdy odznaczeni są już klasą V-tą. Krzyż złoty — zrobiony z tegoż metalu, ma tylko wąskie paski z czarnej emalji na brzegach; noszony jest na lewej piersi.

V-ta klasa wreszcie — krzyż srebrny — podobna jest do klasy IV z wyjątkiem, że krzyż jest zrobiony ze srebra; otrzymują ją oficerowie i szeregowi za czyn wybitnego męstwa, połączony z narażeniem życia.

Klasy I-a, II-ga i III-cia orderu nadawane są drogą dekretu prezydenta na wniosek kapituły orderu; klasy IV-a i V-a takąż drogą na wniosek dowództwa dywizji.

Kapituła orderu składa się z 12-tu najstarszych kolejnością kawalerów orderu czterech klas starszych, po trzech z każdej. Kanclerzem, który przewodniczy kapitule, jest najstarszy klasą i kolejnością kawaler orderu. Stosownie do przepisów przechodnich do ustawy z 1-go sierpnia 1919 roku kapituła tymczasowa składa się z 11-tu członków mianowanych przez wodza naczelnego.

Odznaczeni orderem „virtuti militari“ otrzymują 300 złotych rocznej pensji dożywotnie.

Order „virtuti militari“ został ustanowiony przez króla Stanisława Augusta w roku 1792. Wskrzeszony został po raz pierwszy za czasów Księstwa Warszawskiego, pod nazwą „Order wojskowy Księstwa Warszawskiego“. Order „virtuti militari“ istniał za czasów Królestwa Kongresowego i w roku 1831. Po powstaniu listopadowem cesarz Mikołaj I-y rozdawał order „virtuti militari“ z datą 1831 wojskom rosyjskim. Patrz Henryk Sadowski: „Ordery i odznaczenia zaszczytne w Polsce“ Warszawa 1904 rok.

III. Order „odrodzenia Polski“, jest odznaką honorową, nadawaną w celu nagrodzenia zasług położonych w służbie dla państwa i społeczeństwa. Order ten został ustanowiony ustawą z 4-go lutego 1921-go roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 24, poz. 137), częściowo zmienioną ustawą z 28-go kwietnia 1922 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 31, poz. 255).

Odznakami zasadniczemi orderu są 1. krzyż czteroramienny pokryty białą emalją, w środku krzyża na czerwonem tle biały orzeł, w otoku napis „Polonia Restituta“. 2. gwiazda orderowa srebrna ośmioramienna z monogramem R. P. i napisem Polonia Restituta, 3. wreszcie wstęga orderowa z ponsowej mory z białemi prążkami wzdłuż brzegów.

Order „odrodzenia Polski“ dzieli się na pięć klas. Kawalerowie orderu „Odrodzenia Polski“ w zależności od nadanych im klas noszą następujące tytuły:

w klasie I-ej — kawaler wielkiej wstęgi orderu „odrodzenia Polski“,

w klasie II-ej — kawaler krzyża komandorskiego z gwiazdą orderu „odrodzenia Polski“,

w klasie III-ej — kawaler krzyża komandorskiego orderu „odrodzenia Polski“,

w klasie IV-ej — kawaler krzyża oficerskiego orderu „odrodzenia Polki“,

w klasie V-ej — kawaler orderu „odrodzenia Polski“.

Odznakami klasy I-ej są wielki krzyż, zawieszony na szerokiej wstędze orderowej, przepasanej z prawego ramienia na lewy bok; obok wstęgi na lewej piersi gwiazda orderowa.

Odznakami klasy II-ej są krzyż średniej wielkości, zawieszony na szyi na węższej wstędze; na prawej piersi gwiazda orderowa.

Odznakami klasy III-ej są krzyż i wstęga jak w klasie II-ej, bez gwiazdy.

Odznakami klasy IV-ej są krzyż mały przypięty na lewej piersi na wstędze wąskiej; na wstędze rozetka upięta z tejże wstążki.

Odznaką wreszcie klasy V-ej jest mały krzyż, przypięty na lewej piersi na wstędze wąskiej.

Prezydent Rzeczypospolitej z tytułu swego wyboru jest kawalerem orderu „odrodzenia Polski“ klasy I-ej; jest z urzędu wielkim mistrzem orderu i jako taki przewodniczy kapitule, która składa się z 8-miu członków i 4-ech zastępców powołanych co 3 lata przez wielkiego mistrza z kontrasygnatą prezesa Rady Ministrów z pośród odznaczonych orderem. Kapituła wybiera kanclerza orderu, który jest zastępcą wielkiego mistrza.

Odznaki orderu nadawane są drogą dekretów prezydenta Rzeczypospolitej, ogłaszanych w gazecie urzędowej. Kandydatów przedstawia Rada Ministrów na podstawie wniosków poszczególnych ministrów; uchwała Rady winna w tej mierze zapaść większością $^2/_3$ głosów. Prezydent ma również prawo inicjatywy przy odznaczaniu orderem, wówczas Rada Ministrów uchwala proponować nadanie orderu na wniosek prezesa Rady.

Statut orderu „odrodzenia Polski“ został zgodnie z art. 16-tym ustawy z 4-go lutego 1921 roku ustanowiony drogą rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z 20-go kwietnia 1923-go roku; zawiera on przepisy o funkcjonowaniu kapituły, nadawaniu orderu oraz sposobie noszenia odznak orderowych.

IV. Krzyż walecznych jest odznaką wojskową, nadawaną celem nagrodzenia czynów męstwa i odwagi w boju; ustanowiony został rozporządzeniem Rady Obrony Państwa z 11-go sierpnia 1920 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 87, poz. 572). Odznaką krzyża walecznych jest krzyż równoramienny z bronzu, z tarczą pięciokątną z godłem państwa pośrodku. Krzyż ten nosi się na wstążce amarantowej z białemi prążkami wzdłuż brzegów na lewej piersi. Krzyżem walecznych można być odznaczonym czterokrotnie; nie wymaga się żadnego odstępu czasu między czterokrotnem nadawaniem. Drugie, trzecie i czwarte nadanie uwidacznia się jednym, dwoma lub trzema okuciami na wstążce w postaci listewek bronzowych. Nadawanie krzyża walecznych jest prawem naczelnego wodza, który przekazał je rozporządzeniem ministra Spraw Wojskowych z 30 września 1920 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 119, poz. 790), wydanem zgodnie z art. 5-tym rozporządzenia Rady Obrony Państwa z 11-go sierpnia 1920 r., w stosunku do oficerów — dowódcom armji i wyższym dowódcom, w stosunku do szeregowych dowódcom dywizyj, brygad i wyższym dowódcom.

V. Krzyż zasługi ustanowiony został ustawą z 23-ego czerwca 1923 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 62, poz. 458) celem odznaczania osób, które położyły zasługi względem państwa polskiego i jego obywateli. Odznaką zasadniczą „krzyża zasługi“ jest krzyż czteroramienny, zawieszony na wieńcu z wytłoczonemi liśćmi laurowemi. Krzyż zasługi nosi się na wstążce amarantowej z niebieskiemi prążkami wzdłuż brzegów. Krzyż zasługi dzieli się na 3 stopnie: 1. Krzyż złoty—nadawany przez prezydenta Rzeczypospolitej na przedstawienie prezesa Rady Ministrów, na podstawie wniosków poszczególnych ministrów, 2. Srebrny krzyż nadawany przez prezesa

Rady Ministrów na wniosek poszczególnych ministrów, 3. Bronzowy krzyż nadawany w takiż sam sposób jak krzyż srebrny.

Odznaczenie „krzyżem zasługi" może być udzielane tej samej osobie w każdym stopniu czterokrotnie, w co najmniej rocznych odstępach czasu. Nadanie po raz drugi, trzeci lub czwarty zanacza się przez nałożenie na wstążce posiadanego krzyża jednego, dwóch względnie trzech okuć.

VI. Odznaka honorowa dla oficerów i szeregowych za czas pobytu na froncie została ustanowiona rozporządzeniem Rady Obrony Państwa z 14-go lipca 1920 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 83, poz. 554). Odznaka ta przedstawia się jako naszywka srebrna na prawym rękawie bluzy w kształcie kąta prostego, naszytego kątem do góry; za każde 6 miesięcy pobytu na froncie otrzymuje się prawo do jednej odznaki; prawo to ustala komisja z 5 członków.

VII. Odznaka honorowa dla oficerów i szeregowych zarany i kontuzje została ustanowiona rozporządzeniem Rady Obrony Państwa z 14-go lipca 1920 roku (Dz. Ust. R. P., Nr. 83, poz. 555). Odznaka ta noszona na lewej piersi, powyżej orderów, przedstawia się jako naszywka ze wstążki barw „virtuti militari", rozmiaru połowy szerokości z pięcioramiennemi gwiazdkami, oznaczającemi ilość ran. Prawo do noszenia tej odznaki stwierdza się stanem służbowym, świadectwem opatrunkowem, lub rozkazem właściwego dowódcy.

Dr. Witold Wehr
(Warszawa).

Ordynacje, zob. Rolnictwo.

Organizacja międzynarodowa pracy. zob. Międzynarodowe prawo robotnicze.

Osadnictwo, zob. Rolnictwo.

Osiedlenie, pobyt, umowy osiedleńcze.

Osiedleniem nazywa się obranie gdzieś stałego miejsca zamieszkania, zwykle z zamiarem prowadzenia przedewszystkiem tam pracy zawodowej. Pojęcie osiedlenia może się jednak zmieniać w różnych systemach prawnych, a w każdym razie jest terytorjalnie względne (osiedlenie w państwie, mieście, dzielnicy), t. zn. że faktowi osiedlenia na danym obszarze nie uwłacza przenoszenie się w jego obrębie. Podczas gdy osiedlenie można też nazwać trwałym pobytem, pojęcie pobytu jest szersze od pojęcia osiedlenia i obejmuje zazwyczaj również przebywanie na jakiemś terytorjum przez czas mniej lub więcej ograniczony (dla studjów, dla nawiązania stosunków handlowych, dla załatwiania poszczególnych czynności zawodowych, dla przyjemności — turystyka). W prawie wewnętrznem państw cywilizowanych korzystają dziś obywatele zazwyczaj ze swobody osiedlania się w którejkolwiek części państwa (art. 101 konstytucji polskiej: „Każdy obywatel ma wolność obrania sobie na obszarze państwa miejsca zamieszkania i pobytu, przesiedlania się i wychodźtwa..."), ale do takich postanowień jest zazwyczaj dodawana klauzula, upoważniająca ustawodawcę do wprowadzenia wyjątków. W państwie polskiem wyjątki takie zachodzą ze względów policyjnych, np. dla uwolnienia poszczególnych miejscowości od osób tam stale niezamieszkałych (b. zabór rosyjski), lub niezamieszkałych (b. zabór pruski), lub nieprzynależnych (b. zabór austrjacki), a stanowiących ciężar dla tych miejscowości (austr. ustawa o włóczęgostwie z r. 1871, niem. ustawa o wolnoprzesiedlności z r. 1867 i o t. zw. Unterstützungswohnsitz z r. 1908 i t. d.) ze względów porządku lub bezpieczeństwa publicznego, wskutek braku środków utrzymania i t. d.

W stosunkach międzynarodowych obowiązuje z jednej strony norma, wynikająca z istoty społeczności międzypaństwowej, że żadne, do społeczności tej należące państwo, nie może wykluczać obcych bezwzględnie, a z zasady wzajemnego szacunku wynika też, że państwo nie może (poza wyjątkowemi warunkami, patrz Wydalenie) wykluczać obywateli pewnych państw jako takich; z drugiej jednak strony wynika z zasady suwerenności, że państwo może przedsiębrać wszelkie kroki, które uznaje za konieczne dla zapewnienia sobie społeczeństwa nazewnątrz, a spokoju i porządku na wewnątrz (byle nie naruszało praw państw innych), że więc nietylko władza jego rozciąga się na obcych, przebywających chwilowo lub stale na jego terytorjum, ale że może wydalić (a tem samem i nie wpuścić) obcych, których pobyt na swem terytorjum uznaje za niepożądany (patrz Wydalenie).

Stanowisko prawne obcego, osiadłego lub przebywającego choćby chwilowo na terytorjum państwa, zależy w zasadzie od ustawodawstwa tego państwa. Można zrównać go zupełnie z obywatelem własnego państwa, lub przyznać mu stanowisko analogiczne do stanowiska obywatela z wyjątkiem wszystkich lub niektórych praw politycznych, lub zastrzec, że poszczególne ustawy mogą uczynić korzystanie z pewnych praw zawisłem od obywatelstwa danego państwa, lub od dotrzymania przez drugie państwo warunku wzajemności (tak postanawia konst. polska, art. 95 ust. II, że cudzoziemcy używają pod warunkiem wzajemności równych praw z obywatelami państwa polskiego, oraz mają równe z nimi obowiązki, o ile ustawy wyraźnie nie wymagają obywatelstwa polskiego). Dalej można poddać cudzoziemców pod szczególny nadzór (obowiązek rejestracji i zawiadamiania o zmianie adresu — tak w Polsce (patrz artykuł p. t. Obcokrajowcy), także np. w Anglji w razie dłuższego pobytu — obowiązek jednarazowego lub perjodycznego zgłaszania się do policji, obowiązek noszenia przy sobie dokumentu, stwierdzającego identyczność); można zabronić obcym wykonywania pewnych zawodów, dzierżawienia ruchomości pod jakimkolwiek tytułem (ustawy w Kalifornji i sąsiadujących z nią stanach Oregon i Washington, wymierzone przeciw cudzoziemcom, nie mogącym nabyć obywatelstwa amerykańskiego, t. j. faktycznie przeciw Azjatom, a w pierwszym rzędzie Japończykom).

Stanowisko prawne obywateli jednego państwa w drugiem bywa często normowane umowami, zawartemi między temi państwami, a to bądź specjalną umową (czyli konwencją osiedleńczą, traité d'établissement, Niederlassungsvertrag), bądź też pewną ilością postanowień, zawartych w umowie, która dotyczy i innych spraw (traktaty handlowe, traktaty handlowo-nawigacyjne). Umowy takie obowiązują przedewszystkiem między państwami, a jednostka pokrzywdzona wbrew postanowieniu takiego traktatu musi w ostateczności starać się o interwencję własnego państwa. Umowami temi państwa zobowiązują się pozwalać obywatelom drugiego państwa na przybywanie i pobyt w celach handlowych, albo także na osiedlanie się, a to bądź z przyznaniem t. zw. praw obywatelskich w ścisłem słowa znaczeniu więc np. prawa szukania pomocy u sądów względnie władz administracynych, bądź też z prawem korzystania ze stanowiska, jakie przysługuje obywatelom państw najbardziej uprzywilejowanych, albo nawet z większych jeszcze, szczególnych przywilejów. I tak konwencja osiedleńcza między Polską a Turcją z 23 lipca 1923 postanawia, że obywatele każdej ze stron będą mieli prawo osiedlania się i pobytu na terytorjum drugiej i będą mogli, wobec tego, bez przeszkód przyjeżdżać, wyjeżdżać i przenosić się z miejsca na miejsce (art. 1, co jednak nie uwłacza wydawaniu zakazu imigracji art. 2), przyczem będą mieli stanowisko naogół takie jak krajowcy, z pewnemi wyjątkami (wyłączenie pewnych zawodów — art. 3 —, możność wydalenia wyrokiem sądowym lub ze względów policji obyczajowej, sanitarnej lub żebractwa — art. 4 —, wolność posiadania i pozbywania majątku ruchomego i nieruchomego, jednakże z wyjątkiem dóbr ziemskich, przy poddaniu ciężarom w zasadzie nie wyższym, niż nakładane na krajowców — art. 3 i 5 —, wolność od służby wojskowej, od pożyczek przymusowych i t. d. — art. 6); konwencja postanawia ograniczenie wywłaszczenia, przyznaje opiekę prawną i sądową z zastrzeżeniem kaucji judicatum solvi i przepisów, dotyczących prawa ubogich i t. d. Podobnie np. traktat handlowy i nawigacyjny między Polską a Danją z 22 marca 1924 r. postanawia m. i., że obywatele jednej ze stron będą mieli, zgodnie z obowiązującemi ustawami, wolny wjazd na terytorjum drugiej strony i będą mogli, na warunkach ustalonych przez ustawodawstwo drugiego państwa, osiedlać się tam i wykonywać handel, przemysł, rolnictwo i t. d., korzystając pod tym względem z traktowania równie korzystnego, jak przyznane obywatelom państwa najbardziej uprzywilejowanego (tak samo co do ich stanowiska prawnego, a także co do ruchomości i nieruchomości, z zastrzeżeniem, co do kupna, posiadania i używania dóbr nieruchomych, ograniczeń, ustalonych w stosunku do obcych obywateli wogóle (art. 18, przyznający jeszcze dalsze prawa). Natomiast np. traktat handlowy i nawigacyjny między Polską a Zjednoczonem Królestwem W. Brytanji i Irlandji z 26 listopada 1923 r. przyznaje poddanym i obywatelom każdej

ze stron, „osiadłym lub czasowo przebywającym na terytorjach drugiej strony", stanowisko poddanych lub obywateli państwa najbardziej uprzywilejowanego w wyliczonych w traktacie kierunkach, ale nie wspomina o przyznaniu obywatelom jednej strony prawa osiedlania się na terytorjum drugiej (daje natomiast zezwolenie na tranzyt, art. 5).

Umowy osiedleńcze, względnie odnośne klauzule innych umów, należy w każdym razie rozumieć jako nie uwłaczające suwerenności państwa, a więc pozwalające na ukaranie lub wydalenie obcego obywatela (a także jedno i drugie) w razie popełnienia przestępstwa, oraz na wydalenie, o ile państwo uzna pobyt jego za niebezpieczny lub szkodliwy. Często dodaje się w umowach osiedleńczych zastrzeżenie tego prawa, ale zasada ta obowiązuje i bez dodania takiego zastrzeżenia.

Szczególną formą umów osiedleńczych, zastrzegających państwom chrześcijańskim sądownictwo nad własnymi poddanymi w Turcji, były t. zw. kapitulacje (patrz artykuł p. t. Kapitulacje jurysdykcyjne), zawierane od XVI wieku, obecnie zniesione co do Turcji art. 28 traktatu lozańskiego z 24 lipca 1923 r., a co do innych państw niechrześcijańskich, które powstały z dawnego państwa tureckiego, szeregiem innych aktów. Osobne umowy normują stanowisko Europejczyków i Amerykanów w różnych portach chińskich (t. zw. koncesje t. j. specjalne dzielnice cudzoziemskie).

LITERATURA. Fauchille: Traité de droit intern. public I (1922) paragr. 441—2; Bachem: Staatswörterbuch, s. v. Niederlassung; Hatschek: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, s. v. Fremdenrecht, Fremdenniederlassungen; Cybichowski: System Prawa Międzynarodowego, 112—117.

Dr. Ludwik Ehrlich
Profesor Uniwersytetu (Lwów).

Osoba prawna w prawie publicznem.

Osobą prawną nzywa się zazwyczaj na kontynencie podmiot praw i obowiązków prawnych, nie będący osobą fizyczną. Osobowość prawna (t. j. charakter osoby prawnej) pochodzi z nadania przez prawo a to bądź w poszczególnym wypadku, bądź przez normę ogólną, stosowaną we wszystkich wypadkach, które pod nią podpadają. Dzisiejsze systemy prawne europejskie i amerykańskie opierają się m. i. na pojęciu praw podmiotowych i na pojęciu podmiotów tych praw. Oba pojęcia są w nauce silnie atakowane, wiele też jest sporów co do treści tych pojęć. Istnieje pogląd, uważający związki ludzkie za istoty rzeczywiste, mające własną świadomość i wolę; inny pogląd uważa osobę prawną za fikcję prawną, o doniosłem zresztą znaczeniu dla prawa pozytywnego i jego rozwoju; jeszcze inny pogląd odrzuca tę fikcję jako zbędną.

Zarówno pojęcie osoby prawnej, jak praktyczne znaczenie tego pojęcia różne jest w prawie prywatnem, publicznem i prawie narodów.

I. *Osoba prawna prawa prywatnego w prawie publicznem.* Osoba prawna prawa prywatnego jest to podmiot praw i obowiązków prywatno-prawnych, nie będący osobą fizyczną. Prawo publiczne często nakłada na nią obowiązki publiczno-prawne (obowiązek płacenia podatków i innych danin publiczno-prawnych, obowiązek stosowania się do przepisów policyjnych odnośnie do własności prywatno-prawnej, np. jako właściciel domu w mieście osoba prawna ma obowiązek utrzymywania porządku i t. d.). Oczywiście w takich wypadkach działają w imieniu osób prawnych jednostki fizyczne, wskazane np. statutem lub wyznaczone przez powołane do tego statutem jednostki fizyczne, a skutki zaniedbania obowiązków odbijają się, o ile chodzi o samą osobę prawną, przedewszystkiem w sferze majątkowej (kary majątkowe za złamanie porządku prawnego), ewentualnie mogą spowodować zniszczenie osoby prawnej tj. odjęcie charakteru osoby prawnej. Niezależnie od tego mogą istnieć przepisy pozytywne, nakładające na poszczególne jednostki fizyczne jako takie odpowiedzialność osobistą za działania lub zaniechania w charakterze organów osób prawnych.

Prawo publiczne przyznaje też osobom prawnym prawa prywatnego prawa o zakresie różnym bądź z natury rzeczy, bądź w miarę różnicy warunków i polityki ustawodawczej. Z praw podmiotowych publicznych, przysługujących jednostce (które znana teorja dzieli na obywatelskie, wolnościowe i polityczne), wiele nadaje się do przyznania tylko osobom fizycznym (np. prawo wolności od aresztu); inne natomiast mogą przysługiwać i rzeczywiście przysłu-

gują osobom prawnym, np. obywatelskie prawo do ochrony mienia (art. 95 konst.) ruchomego i nieruchomego, więc także pretensyj prawnych do innych podmiotów prawnych; prawo wolnościowe podlegania właściwemu sędziemu (art. 98 konst.), zachowania własności (art. 99 konst.), ochrony mieszkania (art. 100 konst., w tym wypadku lokalu, w którym organy osoby prawnej urzędują jako takie), a prawdopodobnie także prawo do wynagrodzenia szkody wedle art. 121 konst. Nawet pewne prawa polityczne mogą być przyznane osobom prawnym; gdzie więc właścicielem jakiegoś majątku jest np. stowarzyszenie, a prawo wyborcze przysługuje właścicielom takich majątków, system prawny może przyznawać to prawo wyborcze także owemu stowarzyszeniu.

II. *Osoba prawa publicznego* jest to podmiot praw i obowiązków majątkowych, nie będący osobą fizyczną, a powołany przez prawo przedewszystkiem do spełniania funkcyj publiczno-prawnych (np. stowarzyszenia asekuracyjne są zazwyczaj osobami prawno-prywatnemi, natomiast kasy chorych są osobami prawno-publicznemi). Prawa majątkowe, prywatno-prawne, ma i osoba prawno-publiczna, prawa publiczno-prawne ma i osoba prywatno-prawna; różnicę zasadniczą, teoretyczną, stanowi więc cel, jakiemu osoba prawna ma przedewszystkiem służyć; różnicę w prawie pozytywnem stanowi to, czy (w uwzględnieniu celu, co jest jednak kwestją polityki a nie prawa) prawo nadało danemu podmiotowi charakter publiczno-prawny, czy też nie. I tak wedle art. 67 konst. województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie są podmiotami kompetencji samorządowej, a tem samem podmiotami prawno-publicznemi; z drugiej strony w razie ich łączenia się w związki dla przeprowadzenia zadań samorządu, występować będą jako osoby prawa publicznego tylko te składowe jednostki samorządowe, związki zaś będą mogły mieć prawa majątkowe, ale nie będą uznane zgóry za mające swój własny cel publiczno-prawny, odmienny od celów poszczególnych części składowych. Natomiast konkretny przepis prawny może im nadać charakter publiczno-prawny, więc osobowość prawa publicznego.

Osoby prawa publicznego mają, jak jednostkowe organy, kompetencje prawem określone, stanowiące część tego zakresu, który obejmuje całą administrację publiczną. Kompetencje te są różnie odgraniczone w różnych systemach prawnych. Na kontynencie europejskim państwo jest dziś zazwyczaj uważane za osobę prawa publicznego, objawia się jednak opozycja przeciw pojęciu państwa wogóle, a niektórzy pisarze, obierając drogę pośrednią, zatrzymują prywatno-prawne pojęcie państwa (fiscus), natomiast w prawie publicznem rozkładają wszystkie kompetencje państwa na określone przez prawo kompetencje poszczególnych urzędników. W Anglji pojęcie państwa jako podmiotu prawnego nie jest uznane, natomiast król jest podmiotem kompetencyj publiczno-prawnych (prerogatywa) i prywatno-prawnych (majątek państwa), jako korporacja jednostkowa (corporation sole, pojęcie pod które podpada też np. urząd biskupa, proboszcza i t. d.).

III. *Osoba prawna w prawie narodów.* Charakter osoby prawa narodów zależy od nadania przez to prawo, czyli że podmiotem prawa narodów jest tylko, kto przez prawo narodów za jego podmiot został uznany. Wedle dotychczas przeważającego poglądu podmiotami prawa narodów są tylko państwa (Stolica Apostolska jest też podmiotem praw narodów, ale podmiotem sui generis) i to państwa należące do t. zw. społeczności międzynarodowej; wskutek rozwoju stosunków w ostatnich czasach są też obecnie podmiotami prawa narodów, „w pełni autonomiczne dominja i kolonje", przyjęte do Ligi na podstawie art. 1 jej paktu; jednakże rząd brytyjski stoi na stanowisku, że dla spraw wewnętrznych imperjum brytańskiego takie dominja i kolonje pozostają częściami, których stosunki wzajemne nie opierają się na prawie narodów. Liga Narodów nie jest podmiotem prawa narodów. (Jednakże p. wyżej str. 384; przyp. red.).

Inny pogląd, reprezentowany już dawniej, obecnie zaś liczący więcej niż przed wojną światową zwolenników, uważa także jednostki fizyczne, osoby prawno-prywatne, dalej grupy narodowościowe, wyznaniowe i t. d., za podmioty prawa narodów.

W każdym razie osoby prawne, stworzone na podstawie praw poszczególnych państw, mają w prawie narodów stanowisko takie, jak jednostki fizyczne, będące obywatelami

czy poddanymi tych państw, t. zn. że państwa inne mają na podstawie prawa narodów (w szczególności z mocy przyjętych zobowiązań traktatowych) obowiązek postępowania z niemi wedle pewnych norm. W umowach handlowych i t. p. między poszczególnemi państwami osoby prawne (w szczególności prywatno-prawne) mogą otrzymywać tak, jak osoby fizyczne, np. kupcy, przyrzeczenie pewnej ochrony lub nawet przywileje (np. traktat handlowy między Polską a Szwajcarją z 26 czerwca 1922 postanawia, art. 3, że spółki cywilne i handlowe, ważnie utworzone wedle ustaw jednej ze stron a mające siedzibę na jej terytorjum, będą uznane jako prawnie istniejące na obszarze drugiej strony, będą korzystały z ochrony praw ze strony sądów w razie powództwa i pozwania, będą mogły osiedlać się na terytorjum drugiej strony i t. d.).

Osoby prawne prawa narodów (więc przedewszystkiem państwa) jako takie, na mocy zasady, mającej źródło w kurtuazji międzynarodowej i w uznaniu pożytku wzajemności, mogą mieć w innych państwach prawa prywatno-prawne narówni z osobami prawnemi, stworzonemi wedle praw tych państw. Np. państwo polskie jest właścicielem gmachów, położonych w niektórych obcych państwach a mieszczących polskie placówki dyplomatyczne lub konsularne. Odnośnie do takich nieruchomości państwo otrzymuje też zazwyczaj wyjęcie od ciężarów, jak podatki i t. d.

W ostatnich czasach zaczęto traktatami nakładać na państwa zrzeczenie się przywilejów, wynikających ze stanowiska osób prawa narodów, o ile zajmują się w innych państwach czynnościami prawno-prywatnemi, obliczonemi na zysk (np. Niemcy art. 281, traktatu wersalskiego).

LITERATURA. Michoud: La Théorie de la Personnalité Morale, 1906—9; Berthélemy: Traité élémentaire de droit administratif, 1916, 25—44; Jaworski: Nauka prawa administracyjnego, 1924, rozdz. VII; Cybichowski System Prawa Międzynarodowego, 1923, 3—4, 63—100, 118—120.

Dr. Ludwik Ehrlich
Profesor Uniwersytetu (Lwów).

Ospa, zob. Szczepienia ochronne.

Ostrzeliwanie, zob. Bombardowanie.

P. K. O., zob. Banki.

Palestra, zob. Adwokatura.

Panamerykanizm. Panamerykanizm, czyli ruch panamerykański ma na celu wzajemne zbliżenie państw Ameryki Północnej, Środkowej i Południowej dla zorganizowania współpracy zwłaszcza na polu gospodarczem i zapobiegania konfliktom, względnie ich łagodzenia; a więc dla takiego współdziałania państw suwerennych amerykańskich, jakie odnośnie do państw całego świata ma ująć w normy prawo międzynarodowe. Szczególne warunki ruchu panamerykańskiego stanowią: odległość od Europy i Azji, wspólność kultury (łacińskiej) ogromnej większości tych państw (pomijając Stany Zjednoczone, których kultura wywodzi się przeważnie od angielskiej, Brazylja ma kulturę portugalską a inne państwa hiszpańską), dziś już także republikańska forma rządu, podobieństwo rodowodu politycznego (wszystkie państwa, zaczynając od Stanów Zjednoczonych, wyzwoliły się w ostatniej ćwierci ośmnastego i pierwszej dziewiętnastego stulecia z pod zwierzchnictwa państw europejskich, których kolonjami były dawniej). Z tych samych przyczyn rozwinęło się też t. zw. amerykańskie prawo międzynarodowe (szczególnie zasłużył się około jego rozwoju uczony i dyplomata chilijski Alejandro Alvarez), obejmujące, jak mówi Fauchille, pewne zasady prawne, które prawie nie miały zastosowania w Europie, dalej modyfikację niektórych zasad ogólnie przyjętych, ponadto w niektórych sprawach o znaczeniu światowem doktryny odmienne od europejskich, bardziej stałe, znacznie bardziej postępowe a mające charakter wyraźnie amerykański. Państwa Nowego Świata „zdołały w ten sposób porozumieć się co do znacznej liczby spraw, co do których porozumienie światowe nie jest dziś możliwe. Wreszcie, państwa amerykańskie miały szereg zagadnień partykularnych, sytuacyj specjalnych, powstałych z ich warunków geograficznych, albo też ze sposobu ich wejścia w życie polityczne".

Próby współdziałania pojawiają się już w pierwszej ćwierci dziewiętnastego wieku (okres walk kolonij hiszpańskich o wyzwolenie Bolivar). Jako jedną z podstaw tego współdziałania wymieniają zwykle politykę Stanów Zjednoczonych, opartą na t. zw. doktrynie Monroe (1823), a polegającą na tem, że Stany Zjednoczone, nie stawiając

państwom europejskim przeszkód w utrzymaniu istniejących w Ameryce kolonij (dziś jeszcze Kanada, Nowa Fundlandja i t. d.), nie pozwalają żadnemu państwu pozaamerykańskiemu na kolonizowanie którejkolwiek części Ameryki, a nie wtrącając się do spraw o znaczeniu czysto europejskiem, nie pozwalają państwom pozaamerykańskim na rozciąganie na Amerykę europejskiego systemu politycznego (w pierwszej połowie XIX wieku Święte Przymierze!). Zrazu Stany Zjednoczone, choć sympatyzowały (równie jak Anglja) z walkami wolnościowemi kolonij hiszpańskich, nie chciały im udzielać poparcia, aby się nie zawikłać w walkę z Hiszpanją. Ostatecznie zgodziły się po pewnych wahaniach wysłać delegację na kongres państw amerykańskich w Panamie (1826), ale wysłanie delegacji zostało opóźnione, a kongres ten, równie jak następne w latach 1847-8, 1864, 1877-8, nie przyniósł trwałych rezultatów. Dopiero w r. 1889 zebrała się w Waszyngtonie konferencja, zwołana przez Stany Zjednoczone celem rozważenia środków utrzymania pokoju i rozwoju pomyślności państw południowo-amerykańskich, stworzenia unji celnej, ożywienia i uregularyzowania wzajemnych stosunków, ujednostajnienia miar, wag i pieniądza srebrnego, ochrony własności literackiej, artystycznej i przemysłowej, ekstradycji, sądownictwa rozjemczego. Konferencja ta przeszła do historji jako pierwsza konferencja panamerykańska. Była ona początkiem stałego współdziałania państw amerykańskich w drodze konferencyj, układów ogólnych, stałych organizacyj. Konferencja sformułowała plan rozjemczego załatwiena sporów i zapoczątkowała w drodze rezolucyj współdziałanie w wielu sprawach, zwłaszcza handlowych, a nadto zaleciła stworzenie międzynarodowego biura informacyjnego amerykańskich republik, które też następnie zorganizowano osobną konwencją. Na dalszych konferencjach panamerykańskich kontynuowano te prace. I tak w r. 1901-2 (miasto Meksyk) załatwiono m. i. szereg spraw sądownictwa rozjemczego (sprawa przyjęcia konwencyj haskich 1899 r.) i zreorganizowano stałe biuro; zajmowano się też, równie jak na konferencji trzeciej (1906 Rio de Janeiro) i czwartej (1910, Buenos Aires) sprawą własności przemysłowej, artystycznej, literackiej, sprawami handlowemi. Na piątej (1923, Santiago, Chile) powrócono do spraw własności przemysłowej, zajmowano się też współdziałaniem w zwalczaniu chorób, zawarto traktat, poddający spory między państwami amerykańskiemi badaniu przez czysto amerykańską komisję (złożoną z pięciu członków); zreorganizowano też stałe biuro, które od dłuższego czasu nosi nazwę Unji Panamerykańskiej. Natomiast nie doszło do porozumienia w sprawie ograniczenia zbrojeń morskich (o lądowych właściwie nie było mowy) z powodu braku zgody między trzema głównemi mocarstwami południowo-amerykańskiemi (ABC, t. j. Argentyna, Brazylja i Chile). Nie zdołano też załatwić propozycji Urugwaju stworzenia amerykańskiej Ligi Narodów, ani propozycji rzeczypospolitej Costa Rica utworzenia amerykańskiego trybunału sprawiedliwości.

Szósta konferencja odbyła się w 1928 r. w Habanie.

Stałym organem konferencyj panamerykańskich jest Pan-American Union, organizacja wyrosła z biura informacyjnego, a utrzymywana w Waszyngtonie przez 21 państw amerykańskich (Argentyna, Boliwja, Brazylja, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Santo Domingo, Ecuador, Guatemala, Haiti, Honduras, Meksyk, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, San Salvador, Stany Zjednoczone, Urugwaj, Wenezuela); koszty ponoszą państwa w stosunku do liczby ludności (więc Stany Zjednoczone przeszło połowę). Przedstawicielami państw w Unji są ich posłowie w Waszyngtonie (w braku posła osobny przedstawiciel), tworzący radę zawiadowczą, której przewodniczącym był dawniej ex officio minister spraw zagranicznych (sekretarz stanu) Stanów Zjednoczonych, od czasu piątej konferencji zaś jest wybierany przez radę zawiadowczą jej członek. Rada zawiadowcza wybiera dyrektora generalnego (zawsze obywatel Stanów Zjednoczonych) i jego zastępcę, tym zaś przydany jest cały szereg urzędników. Unja ogłasza miesięcznik (Bulletin) w językach: angielskim, hiszpańskim i portugalskim, oraz inne wydawnictwa. Unja ma przedstawicielstwa w poszczególnych państwach, należących do niej. Gmach Unji w Waszyngto-

nie powstał głównie z daru słynnego filantropa Carnegie, część kosztów pokryły państwa, należące do Unji.

Ruchowi panamerykańskiemu służą także panamerykańskie konferencje o specjalnym zakresie, więc naukowe (od r. 1908), sanitarne, finansowe, prawnicze (1927 Rio de Janeiro), dalej konferencje ograniczone terytorjalnie, np. konferencje środkowo-amerykańskie (pierwsza 1907, ostatnia 1922-3 [Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, San Salvador], których dziełem był np. środkowo-amerykański trybunał międzynarodowy, traktat pokoju i przyjaźni, ograniczenie sił zbrojnych, zakaz używania gazów trujących i t. d.

Inicjatorem i przywódcą współczesnego ruchu panamerykańskiego są bezwątpienia Stany Zjednoczone, a to dla celów politycznych i ekonomicznych (utrzymanie pokoju, zacieśnienie stosunków handlowych). Ze względu na ludność (więcej niż wszystkie inne państwa razem), znaczenie w świecie i urządzenia polityczne mogą sobie Stany Zjednoczone słusznie rościć pretensje do przodującego stanowiska. Niewątpliwie jednak ruch panamerykański wychodzi na korzyść wszystkim państwom amerykańskim, choćby przez zapobieganie konfliktom zbrojnym.

Z drugiej strony powstanie Ligi Narodów, do której należy szereg państw amerykańskich, ale nie Stany Zjednoczone, skomplikowało zagadnienie panamerykańskie.

LITERATURA. Hatschek-Strupp: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie s. v. Pan-Amerrkanismus (także zapowiedziany artykuł s. v. Völkerecht, particuläres); Fried: Pan-Amerika, 1910; Encyklopaedia Britannica, s. v. Pan-Asmerican Conferences; Lockey: Pan-Americanidm, Its Beginnings, 1920; Latané: The Unite States and Latin America, 1920; Stuart G. H.: Latin America and the United States, 1922; Moore: A Digest of International Law, 1906, VI, § 969 (także §§ 927—68); Bonfils-Fauchille: Traité dc droit international public, 1922, I. 177—182.

Dr. Ludwik Ehrlich,
Profesor Uniwersytetu (Lwów).

Państwo. Przez państwo rozumiemy terytorjum i ludność pod władzą najwyższą. Państwo składa się z trzech elementów: terytorjum, ludności i władzy najwyższej.

Terytorjum ma charakter przestrzeni, obejmując nietylko powierzchnię ziemi, lecz także przestrzeń pod nią i nad nią. Granice terytorjum ustala państwo, lecz decyzja jego może wymagać zgody obcych mocarstw. Mocarstwa te mogą zaprotestować przeciw ustaleniu granic, podjętemu przez państwo, lecz protest musi się opierać na tytule prawnym.

Ludność państwa musi być dość liczna, aby móc wytworzyć samodzielne życie polityczne, nie wystarcza więc, jako podstawa personalna państwa, rodzina, t. j. gromada, składająca się z rodziców i dzieci.

Władza państwa jest najwyższa, o ile nie podlega innej władzy krajowej. Władzę najwyższą nazywamy suwerenną, niezawisłą, niepodległą, stanowi ona cechę istotną państwa. Suwerenność oznaczać może władzę niezawisłą od innej władzy lub tylko od władzy krajowej; suwerenność w tem drugiem znaczeniu posiadają państwa, które uznają prawo międzynarodowe i ulegają jego władztwu, mającemu charakter specjalny.

Nauka niemiecka pod przewodem Labanda uznaje pojęcie państwa niesuwerennego, lecz nie zdołała bezspornie ustalić, czem ono się różni od autonomicznej prowincji.

Wszystkie trzy elementy państwowe mają charakter istotny, każdy z nich jest niezbędnym warunkiem egzystencji państwowej. Jest rzeczą oczywistą, że nie może być państwa bez terytorjum, ani bez ludności, ani bez władzy. Trzeba to było stwierdzić, chcąc poznać właściwe znaczenie teoryj państwowych, które utożsamiają państwo bądźto z ludnością, bądźto z władzą. Nie można przyjąć, że według tych teoryj ma być możliwe państwo, posiadające tylko jeden element. Zwolennicy tych teoryj państwowych wyolbrzymiają jeden element państwowy, który niejako pochłania oba inne. Takie konstrukcje mogą być wywołane potrzebami polityki, która chce przyznać głos rozstrzygający w sprawach państwowych bądź to ludności, bądź to władzy, wywodząc, że państwo — to ludność, względnie władza lub władca. Koncepcje takie mogą się opierać na faktach historycznych: państwo może być zorganizowane przez ludność, która powołuje władcę, lub władca może być organizatorem ludności. Obie koncepcje mogą też być wyrazem za-

sady prawnej, że cała władza państwowa jest ześrodkowana w ludności, względnie w naczelniku państwa, który jest źródłem lub ogniskiem władzy. W pierwszym wypadku mówimy o zasadzie suwerenności narodu, w drugim — suwerenności monarchy.

Teorje te są próbą ustalenia istoty państwa. Do tego samego celu zmierza t. zw. organiczna teorja państwowa, która chce objaśnić państwo, porównywując je z organizmem, lecz trudność polega na tem, że istota ogranizmu nie jest dotychczas bezspornie ustalona.

Skromniejsze cele od teorji organicznej zakreślają sobie teorje prawne, których przedmiotem badań jest prawna strona zagadnienia państwa. Poprzez pryzmat tych teoryj nie ujrzymy całego państwa, lecz tylko jeden jego fragment, interesujący szczególnie prawników, dla których państwo jest przedewszystkiem pojęciem prawnem. Jedna z tych teoryj uważa państwo za przedmiot prawa, druga — za zbiór stosunków prawnych, trzecia — za podmiot prawa. Pierwszy pogląd wymaga wynalezienia podmiotu prawa, mającego władzę nad państwem, jako przedmiotem prawa, lecz podmiotu takiego niema. Druga teorja widzi w państwie zbiór stosunków prawnych pomiędzy władzą względnie jej przedstawicielami, z jednej strony, oraz poddanymi władzy z drugiej strony. Ten pogląd wymaga uzpełnienia przez trzecią teorję, która państwo uważa za podmiot prawa; uzupełnienie to jest potrzebne, o ile nie chce się rozbić państwa, jako posiadacza władzy, na niezliczoną ilość jego agentów, działających z ramienia państwa.

Państwo stwierdza pod względem prawnym swoją egzystencję przez panowanie, może więc o sobie powiedzieć: impero, ergo sum — panuję, więc jestem. Właściwości i nawyknienia naszego umysłu, oraz charakter prawa publicznego zniewalają nas do ściągnięcia działań władz do jednego centrum, które personifikujemy, uważając państwo za osobę. Nie jest rzeczą konieczną, aby prawo uznało osobowość państwa; wystarcza, że taka konstrukcja jest zgodna z jego przepisami.

Państwo pod względem objektywnym jest zespołem wspomnianych trzech elementów, pod względem subjektywnym — podmiotem prawa, który uważamy za osobę. Ten podmiot może mieć prawa prywatne i publiczne; państwo może posiadać dom lub majątek ziemski tytułem własności prywatnej; państwo ma t. zw. prawa zasadnicze, t. j. prawo do egzystencji i niezawisłości, do równości, obrotu i czci (p. tamże). Prawo pozytywne uznaje, że państwo ma charakter podmiotu prawa.

Rozwinięcie i pogłębienie uwag o państwie jest zadaniem całej nauki o państwie i całego prawa państwowego. Znajomość obu dziedzin wiedzy daje nam szereg cennych informacyj o państwie, stanowią one jednak tylko fragment całości, na którą składają się badania szeregu innych nauk, jak historja, która kreśli dzieje państw, lub ekonomja społeczna, która się zajmuje życiem gospodarczem, lub socjologja, która studjuje zjawiska społeczne i bada państwo jako przejaw życia zbiorowego i t. d.

W nazwie państwa podkreśla się jeden jego element lub jedną cechę; uwidocznienie wielu lub wszystkich cech lub elementów byłoby oczywiście niemożliwe. Nazwy: państwo (od pan, panować) lub mocarstwo (od moc) opierają się na elemencie władczym, jak używane w średniowieczu imperium. Rzymskie civitas, populus, gens wskazują na element personalny, greckie polis i średniowieczne terra — na element terytorjalny. W Grecji nazywano państwo też to koinon (akcent spoczywa na ostatniej sylabie), t. j. rzeczą wspólną, w Rzymie — res publica, w Polsce — rzecząpospolitą. We Włoszech przyjął się wyraz Stato, z czego powstało francuskie Etat i niemieckie Staat. W znaczeniu państwa używają też wyrazu naród, o czem świadczy pojęcie prawa narodów jako prawa państw.

LITERATURA. Esmein: Eléments de droit constitutionnel français et comparé (tłumaczenie polskie pierwszej części p. t. Prawo konstytucyjne, 1921); Carré Malberg: Contribution à la théorie générale de l'Etat; Dicey (wym. Dajsi): Wstęp do nauki o prawie konstytucyjnem, 1898; Woodrow Wilson: Ustrój państwowy, 1917 i nast. (fragment dzieła tegoż autora p. t. The State, po francusku L'Etat); Rehm: Allgemeine Staatslehre, 1899; Jellinek: Allgemeine Staatslehre (tłumaczenie polskie p. t. Ogólna nauka o państwie, 1921—1924); Kelsen. Allgemeine Staatslehre, 1925.

Prof. Cybichowski.

BIBLIOTEKA NAUKOWA
WAP
36338/2