



PRACA

Dodatek poświęcony artykułom w sprawach administracyjnych, ekonomicznych, prawnych i społecznych, oraz materyałom spraw tych dotyczącym.

TREŚĆ: Samorząd ziemski i gmina wiejska w Królestwie Polskiem,—
przez Józefa Jeziorańskiego.

SAMORZĄD ZIEMSKI I GMINA WIEJSKA w Królestwie Polskiem.

I. Samorząd.

Władze Królestwa Polskiego złożyły obecnie w Komitecie Ministrów projekt samorządu ziemskiego wraz z organizacją gmin. Prezes Ministrów oświadczył, iż do rozpatrzenia projektu uważa za niezbędne wezwać kilka osób z pośród polskiego społeczeństwa. Ciekawą więc jest i niezbędną rzeczą z projektem tym się zapoznać. Przedstawiony został również projekt samorządu miejskiego, lecz o tym mówić nie zamierzam.

Jeszcze w kwietniu zeszłego 1905 roku, Komitet Ministrów zalecił przystąpić niezwłocznie do sporządzenia projektu samorządu dla Królestwa Polskiego na zasadach obowiązujących w Rosyi, ze zmianami odpowiedniami do warunków krajowych, oraz z zastrzeżeniem, że w razie zmiany Ustaw samorządowych w Cesarstwie i nowa nasza Ustawa ulegnie również zmianie.

Skutkiem tego, z ramienia Jeenera-Gubernatora kilka osób otrzymało w końcu kwietnia r. z. zaproszenie do narad nad samorządem. Wkrótce potem nadesłano im do zastanowienia się szeregi pytań, przedmiotu tego dotyczących. Zaproszeni członkowie Komisji Samorządowej ziemskiej, po odbyciu we własnem kole

kilku narad, umyślili zasięgnąć zdania ludzi najbardziej rzeczy świadomych, a wysłuchawszy zdania wezwanego przez siebie szerszego grona, sformułowali poglądy swoje w tej sprawie.

Lecz zanim zdolali wystąpić z niemi do władz, w przeddzień urzędowego zebrania otrzymali zawiadomienie, że posiedzenia na jakiś czas odroczone,—w drodze zaś prywatnej dowiedzieli się, że władze miejscowe zamierzyły wygotować własny projekt.

Jakoż, w samej rzeczy projekt samorządu ziemskiego, wraz z projektem organizacyi gmin, sporządzone zostały przez władze warszawskie i doręczone członkom Komisji Samorządowej pod dniem 13 października r. z. wraz z zaproszeniem na posiedzenie urzędowe. Lecz gdy utworzona na krótki czas przedtem Komisya do Samorządu miejskiego powstała z wyboru korporacyj miejskich, przeto też i członkowie Komisji do Samorządu ziemskiego zwrócili się do władzy o przeformowanie komisji ziemskiej na zasadzie wyboru jej członków przez Towarzystwa Rolnicze oraz inne korporacye ekonomiczne, co też spełnione zostało. Lecz strejk kolejowy i pocztowy zwołaniu Komisji przeszkodził, a następnie władza ani razu nie zaprosiła jej na narady.

Komisya ze swojej strony sporządziła krytykę nadesłanego sobie projektu Ustawy, lecz z tą do władzy nie wystąpiła.

Obecny projekt jest, jak i zeszłoroczny, powtórzeniem Ustawy samorządowej Cesarstwa z roku 1890, z niektórymi bardzo doniosłymi zmianami. Jest też po największej części powtórzeniem projektu zeszłorocznego władz miejscowych.

Każda ustawa samorządowa składa się:

- 1-o. Z oznaczenia zakresu spraw przekazanych do załatwienia samorządowi.
- 2-o. Z podziału kraju na jednostki samorządowe terytoryalne.
- 3-o. Z ordynacyi wyborczej do władz samorządowych.
- 4-o. Z organizacyi każdej z osobna władzy samorządowej.
- 5-o. Z zaprowadzenia stosunku pomiędzy samorządem a administracyą.
- 6-o. Z kwestyi unormowania dochodów i wydatków.

Samorząd, funkcjonujący w rdzennych guberniach Rosyi Europejskiej, wzięł początek w Cesarstwie przez ustawę z r. 1864, która zaprowadziła powiatowe i gubernialne zebrania, czyli rady samorządowe, pochodzące z wyboru właścicieli ziemskich, ludności miejskiej i gmin włościańskich, oraz zarządy powiatowe i gubernialne, wybierane przez rady samorządowe powiatowe i gubernialne z własnego grona. Zakres działalności przyznany ziemstwu obejmował główne czynności lokalne gospodarstwa

publicznego. Wpływ władz administracyjnych zapewniony był w ten sposób, że każde postanowienie rady ziemskiej przesyłało się gubernatorowi i w braku opozycji z jego strony uprawomocniało się w terminie siedmiodniowym.

Pewien jednak szereg spraw nie mógł być wykonanym bez wyraźnego zatwierdzenia gubernatora, inny znów szereg potrzebował zatwierdzenia ministra. W razie zakwestyjonowania jakiegokolwiek postanowienia ziemstwa przez gubernatora lub ministra, szło ono pod powtórnią decyzję rad ziemskich (§ 94—97), a w razie opozycji gubernatora lub ministra przeciw powtórnej uchwałie ziemstwa, różnicę zdań rozstrzygał Senat.

W danych warunkach ustawa z r. 1864 była liberalna, z czem wzmagająca się na siłach z postępem czasu biurokracya nie chciała się pogodzić, a wydana skutkiem tego ustawa z r. 1890 była znacznem zwięzieniem Ustawy pierwotnej z roku 1864 pod dwoma względami, naprzód:

Co do ordynacyi wyborczej, która na czoło ziemstw wysunęła jaskrawo szlachtę z upośledzeniem innych stanów a następnie:

Co do stosunków z administracją, które urządzono w ten sposób, że te stały się ciągle, nieustanne i drobiazgowo, dając administracyi zapewnioną z góry przewagę.

Inne zasadnicze strony są w ustawach z r. 1890 i 1864 prawie jednakowe.

Obecny projekt władz miejscowych powtarza *zakres spraw przekazanych* ziemstwom z ustawy z r. 1864 i 1890 z niektórymi poniżej wskazanymi zmianami; a mianowicie do samorządu ma należeć:

1. Zawiadywanie podatkami i ciężarami ziemskimi.
2. Zarządzanie majątkami ziemstwa.
3. Zawiadywanie zabezpieczeniem wyżywienia ludności.
4. Utrzymanie w porządku dróg powierzonych ziemstwu, starania o ulepszenie komunikacyi.
5. Urządzenie i utrzymanie poczty ziemskiej.
6. Zarządzanie wzajemnem ubezpieczeniem ziemskiem.
7. Zabiegi o zapobieżenie i gaszenie pożarów, starania o lepsze *ze względu na zabezpieczenie od ognia* zabudowania wsi i miasteczek.

Wyrazów kursywem drukowanych w ustawie z r. 1890 niema, i są w nowym projekcie dodane.

8. Zawiadywanie zakładami ziemskimi, leczniczemi i dobroczynnemi, opiekowanie się ubogimi, nieuleczalnie chorymi i waryatami, również jak opuszczonymi i kalekami.

9. Udział w zabiegach dotyczących ochrony zdrowia ludności, zapobiegania i usuwania epizootyi, starania o dostarczenie ludności pomocy lekarskiej i zabiegi o zabezpieczenie zdrowotności publicznej.

10. Starania o rozwinięcie środków oświaty ludowej, tudzież prawem określony udział w zawiadywaniu szkołami oraz innymi zakładami naukowemi, utrzymywanemi kosztem ziemstwa.

11. Popieranie miejscowego rolnictwa, handlu i przemysłu, starania o zabezpieczenie pól i łąk od uszkodzeń i niszczenia przez robactwo i zwierzęta.

12. Zaspakajanie potrzeb zarządu cywilnego i wojskowego, odpowiednio do prawnych, co do tego obowiązków ziemstwa.

13. Przedstawianie władzom wyższym, za pośrednictwem władzy gubernialnej, wiadomości i wniosków w przedmiotach dotyczących potrzeb i korzyści gospodarczych miejscowych, dostarczanie, na żądanie władz wyższych i gubernatorów, wiadomości, ściągających się do gospodarstwa samorządowego.

W prawie z r. 1890 niema mowy o dostarczaniu władzy administracyjnej przez ziemstwa wiadomości o gospodarstwie samorządowym. W każdym razie nie jest to nowy zakres działania ziemstwa, tylko nowy dłań obowiązek.

14. Sprawy przekazane ziemstwom na mocy specjalnych ustaw.

W osobnej uwadze projekt warszawski odracza objęcie wzajemnego ubezpieczenia w zawiadywanie samorządu, aż do czasu wydania w tym przedmiocie szczegółowych przepisów. Porządek posilkowania się przez samorząd funduszem zasobowym ubezpieczenia wzajemnego ma być przepisany przez ministrów.

Zastanawiając się nad *zakresem działalności samorządu*, wskazanym w Ustawie z r. 1890, bardzo zbliżonym do zaprojektowanego obecnie i powyżej przytoczonego, rzeczoznawcy, zaproszeni z pośród polskiego społeczeństwa do narad, przyszli do przekonania, iż wobec warunków, w jakich znajduje się kraj i społeczeństwo, powiększyć należy zakres praw i obowiązku samorządu ziemskiego u nas. Do uwag, jakie uczynili, poważam się dołączyć i własne, wywołane osnową rozbieganego projektu. Zdaniem naszym, do atrybucyi samorządu ziemskiego w Królestwie Polskiem należałoby zaliczyć:

1. Zaopiekowanie się ludnością udającą się za granicę na zarobek.

Według wiadomości dostarczonych przez warszawski Komitet statystyczny, wyszło na roboty za granicę:

W roku 1890	19836	mieszkańców	Król. Pol.
„ 1900	118175	„	„
„ 1901	139796	„	„

Przez znaczny zarobek, bo wynoszący na jednego robotnika 65 rubli rocznie, tłumaczy się przyrost szybki czasowego wychodźstwa. Byłoby niesprawiedliwością i uciskiem tamować je ludowi. Gdy jednak dochodzą wieści, że ludność udająca się na obczyznę bywa częstokroć wyzyskiwaną lub poniewieraną, należy dopilnować, aby ludność ta, rzec można bezbronna, znalazła należyty punkt oparcia i opiekę.

2. Pośredniczenie w dostarczaniu pracy, ze względu na to, że porozumiewanie się ziemstw pomiędzy sobą, bardzo będzie dla ludności pożyteczne, kierując ją w te miejsca, gdzie praca jej potrzebną jest i poszukiwaną, o czem robotnik niezasobny, szukający chleba, bez pomocy i wskazówek w żaden sposób wywiedziećby się nie mógł, i z tego powodu praca mogłaby pozostać bez robotnika, a robotnik bez pracy.

3. Zaprowadzenie pośrednictwa na wypadek nieporozumień pomiędzy pracodawcami a pracownikami.

4. Należałoby powiedzieć przy komunikacjach o możliwości budowy i utrzymania kolejek żelaznych, zwłaszcza podjazdowych, gdyż prawo mówi tylko o szosach.

5. Obok poczty wiejskiej dodać należy „zakładanie i utrzymanie telegrafów i telefonów ziemskich,“ jako mogących oddawać wielkie usługi przez przyspieszenie porozumiewania się w sprawach przemysłu rolnego i handlu produktami rolnictwa, w kwestjach chorób epidemicznych, epizootyi i w ogóle w zaspakajaniu potrzeb publicznych, nieznoszących zwłoki.

6. Ograniczenie starań o zabudowanie wsi jedynie tylko do względów bezpieczeństwa od ognia, jak to uczyniono w projektowanej Ustawie, należy uznać za niewłaściwe; z innych bowiem względów, np. zdrowotnych, ziemstwo będzie miało również dobrą podstawę do wdania się w tę sprawę. Tak np. budowa domów mieszkalnych nad kałużą, powinna być wzbroniona. Należy powiedzieć wprost: „starania o lepsze zabudowanie wsi.“

7. Dodać należy opiekę nad dziećmi, niekoniecznie sierotami, a to z powodu, iż dzieci te pozostawiane pod względem przepędzania czasu własnemu przemysłowi, wdrażają się w nieposzanowanie cudzej osobistości i własności, co ze wszechmiar szkodliwie wpływa na dalszy przebieg ich uspołecznienia i wkłada na szkołę gminną zadania wychowawcze, którym ta sprostać nie może. Nadto zdarza się też często, iż rodzice, wychodząc na robotę, po-

zostawiają w domu dzieci samotne i zamykają je w izbie na kłódkę. Bywa to przyczyną częstych kalectw, oparzeń, pożarów i t. p. Opieka umiejętna, w duchu macierzyńskim, nad dziećmi klasy robotczej, wyrywanie ich z beczynności znieprawiającej, a zwrócenie umysłów w kierunku społecznego dobra, jest jednym z najpierwszych zadań społecznych.

8. Dodać należy pierwszorzędną sprawę współdziałania w ubezpieczeniu robotniczym, oraz przytułków dla kalek i starców, ażeby zapobiedz nędzy, zmniejszyć liczbę nieszczęśliwych i położyć tamę włóczęgostwu, przynoszącemu społeczeństwu dotkliwe szkody.

9. Zastrzeżony być winien udział bezpośredni ziemstwa we wszelkich sprawach weterynaryjnych. Samorząd ziemski bowiem, należycie urządzony, przedstawi się jako jeden z najmocniejszych środków podniesienia krajowego dobrobytu przez roztoczenie opieki nad całokształtem gospodarstw rolnych. Tak też jest rozumiany w Niemczech i do tego chcą go doprowadzić w Rosyi. Piecza nad inwentarzem żywym, zwłaszcza w kraju, którego rolnictwo zmuszonym jest czerpać zasoby z hodowli, a do tej pieczy należą też wszelkie zabiegi weterynaryjne.

10. Pod względem szkolnictwa, pożądanem jest usunięcie ograniczenia, mieszczącego się w projekcie ustawy (§ 12 p. 10) w wyrazach: „prawem określony udział w zawiadywaniu szkołami“ i zastąpienie go wyrazami: „starania o rozwój środków kształcenia ludu.“ Doświadczenie przekonywa bowiem aż nadto dowodnie, że prawo pod względem szkolnictwa rządzi się najczęściej względami politycznymi, które, będąc z natury swojej zmienne, nie pozwalają oprzeć sprawy nauczania na wyłącznym gruncie moralności i publicznego dobra, zachowującym zawsze pełne znaczenie uspołeczniające i broniące od wywrotu, bez względu na sztandar polityczny danej chwili. Powierzenie sprawy elementarnego nauczania ziemstwu, jaknajmocniej zainteresowanemu w zachowaniu publicznego ładu i porządku, będzie dla bezpieczeństwa i stałego postępu państwa jedną z najmocniejszych gwarancyj.

11. Wprowadzić należy do ustawy pominięte w niej starania o zaprowadzenie zakładów kredytowych. Chodzi tu, chociaż nie wyłącznie, jednakże głównie, o drobną własność ziemską i wogóle o potrzeby ludu.

a) Jednym z najistotniejszych sposobów załatwienia kwestyi agrarnej jest możność dana ludności wiejskiej do rozprzestrzenienia własnym kosztem swojej posiadłości gruntowej, do czego nadaje się w pierwszym rzędzie spożytkowanie siły kredytowej, jaką posiada własność włościańska, bardzo ceniona jako indywidualna

i niezależna. Ażeby niezależność tę, niezmiernie sprzyjającą postępom gospodarczym, w zupełności osiągnąć, wypada zająć się staraniami o zniesienie szachownic i wogóle wszelkich zależności jednego obszaru gruntowego od drugiego, gdyż wszelka zależność odbiera możność zastosowania do gruntów tych zabiegów gospodarczych, jakie w danym momencie i miejscu byłyby najwłaściwsze.

b) Obok tego kredytu krótkoterminowego pożytecznem będzie popieranie kas Raiffeisenowskich.

c) Do starań kredytowych należeć też będzie zakładanie hipotek włościańskich, jako wprowadzających jawność i ścisłą prawność do stosunków gruntowych włościańskich, a stąd ułatwiających wszelkie tranzakcje, zwłaszcza kredytowe.

d) Z drugiej strony pod tą samą pozycją projektu (§ 2 p. 11) mieści się obrona pól i łąk od szkodników. A przecież i lasy ze względu na łatwo zakradające się do nich zniszczenie przez parazyty, szybko rozprzestrzeniające się po okolicy, powinny być przedmiotem szczególnej pieczy.

e) Pomiędzy czynnikami zniszczenia wymieniono tylko owady i zwierzęta, a pominięto defraudantów i rabusiów polnych, leśnych, również, jak obronę pól od zachwaszczenia.

f) Dodać też należy, prawo zakładania i utrzymywania lub subwencyonowania stacyj doświadczalnych, ułatwiania lub popierania poszukiwań ciał kopalnych, niezbędnych dla przemysłu i rolnictwa, jak np. kaimitu, soli; i wogóle:

g) Udzielanie poparcia sprawom krajowego przemysłu, rolnictwa i handlu.

12. Zamieszczono w projekcie obowiązkowe zwracanie się do gubernatorów o pośrednictwo przy przedstawieniu ze strony ziemstwa do wyższej władzy państwowej wniosków o potrzebach gubernij. Ponieważ jednak dla zapobieżenia nieporozumieniom i zająciom pomiędzy gubernatorem a ziemstwem, projektuje się jeden na kraj cały Urząd do spraw ziemskich Królestwa Polskiego, niema przeto wystarczającej przyczyny do tego, aby na inny sposób dawać powód do ścierania się ziemstw z gubernatorami, jakiego zamierzono uniknąć. Dlatego też, trzymając się wiernie zasadniczej myśli, wypada przedstawienia ziemstw o potrzebach gubernii zwracać z ziemstw gubernialnych wprost do Urzędu krajowego do spraw Samorządu Ziemskiego. Wtedy Urząd, zawiadamiając gubernatora o podanem żądaniu, będzie mógł jednocześnie przytoczyć mu równoległe żądania innych ziemstw krajowych. Również wiadomości o sprawach ziemskich powinny być dostarczane gubernatorom za pośrednictwem Urzędu rzeczzonego, przez

co, jako opatrzone sankcją najwyższej władzy krajowej, i będąc na szerszym materiale statystycznym oparte, staną się dla gubernatorów tem szacowniejsze, a w niczem praw gubernatorskich nie uszczuplające.

13. Żądać należy, aby ziemstwo miało prawo utrzymywania wiejskiej policyi bezpieczeństwa, oraz stróżów polowych i leśnych.

Anarchia, która się do kraju zakradła i w nim rozpanoszyła, wymaga stanowczego wytepienia. Bez policyi bezpieczeństwa, doskonale znającej miejscowe stosunki, zapobieżenie przestępstwom nie da się osiągnąć, a ono to jest głównym warunkiem uspokojenia kraju. Stróże polowi i leśni konieczni są wobec intensywności gospodarstw, na których każda szkoda odbija się stokrotnie.

Zamieszczona w projekcie zapowiedź, iż zarząd sprawami ubezpieczenia wzajemnego pozostanie do czasu samodzielny i do ziemstw nieprzyłączony, odracza na czas nieokreślony przejęcie przez ziemstwo jednej z najżywotniejszych gałęzi gospodarstwa krajowego, bez zaprzeczenia jemu przynależnej. Brak wiadomości technicznych w kraju nie może być do tego przyczyną, gdyż Towarzystwa Wzajemne: „Snop“ i „Ceres“, Towarzystwo akcyjne Warszawskie i filie wszystkich akcyjnych rosyjskich Towarzystw są wybornie prowadzone siłami miejscowemi. Ubezpieczenie budowl i jest czynnością tak dawno w kraju praktykowaną, iż bez najmniejszego niebezpieczeństwa można ją wprost powierzyć ziemstwom bez odroczeń, które zaprowadzając tymczasowość, uczyniłyby prawidłową organizację ziemstwa, wprost niemożliwą, gdy tymczasem w razie potrzeby, łatwo będzie urządzić centralną instytucję asekuracyjną ziemską.

W uchwałach Komitetu Ministrów z d. 12 grudnia 1904 r. i 6 czerwca 1905 r., które uzyskały Najwyższą sankcję, zapowiedziano rozszerzenie kompetencyi ziemstw. Tymczasem projekt władz warszawskich nietylko w niczem kompetencyi tej nie rozszerza, ale ją wprost zwęża (w kwestyach zabudowania wsi i ubezpieczenia), i nakładając nowy *obowiązek* zawiadamiania administracyi o gospodarstwie samorządowem, mieści go pomiędzy atrybutami ziemstwa, co dowodzi czysto formalistycznego załatwienia przedmiotu. Żądanie zatem z naszej strony rozszerzenia kompetencyi, jako wcale przez projekt niezaspokojone, ma prawny grunt pod sobą.

Równolegle z zakresem działań zjawia się dla nas, jako kapitalna sprawa językowa, gdyż w niej się mieści rdzeń kierunku samorządowego i zadatek równouprawnienia. Pod tym względem projekt władz warszawskich „dozwala“ prowadzenia rozpraw i ko-

respondencyi po polsku, z wyjątkiem władz administracyjnych oraz osób zgłaszających się po rosyjsku, z którymi w tymże języku korespondować trzeba, lecz zaleca prowadzenie protokółów i ksiąg rachunkowych w języku urzędowym, z możliwością umieszczenia równoległego tekstu polskiego.

Redagowanie ksiąg buchalteryjnych oraz innych pism najważniejszych w języku rosyjskim żadną istotną potrzebą usprawiedliwić się nie da, a niezmiernie utrudni ziemstwu prowadzenie interesów, i przyczyni niepotrzebnych i nieprodukcyjnych kosztów. Bo gdyby nawet księgi rachunkowe ziemstw miały być przez administrację sprawdzane, to sprawiedliwiej jest i roztropiej, aby rewident obeznany był z językiem polskim, aniżeli, aby jedynie dla dogodności kilku rewidentów, setki pracowników w tak licznych ziemstwach, miały prowadzić wszystkie księgi nietylko po polsku, ale też obok tego po rosyjsku.

Urzędowym językiem ziemstwa powinien być polski, lecz liczyć się należy z istniejącymi stosunkami. Z tych względów komisya rzeczoznawców dała wyraz poglądom swoim w tej sprawie w słowach następujących: „Korespondencya Instytucyj ziemskich z władzami rządowymi prowadzi się w języku urzędowym, w którym też składają się w tłumaczeniu załączniki. Pozostała korespondencya, rozprawy ustne, biurowość i rachunkowość, prowadzą się w języku polskim, jako właściwym większej części ludności miejscowej. Tam, gdzie obok ludności polskiej znajduje się w większości inna jeszcze ludność miejscowa z językiem własnym, język ten będzie równouprawniony w ziemstwach powiatowych i gminnych, w tych zaś miejscowościach, gdzie inna jaka tutejsza narodowość znajduje się w mniejszości, język jej dopuszczalnym będzie w użyciu w rozprawach i korespondencyach w ziemstwach gminnych i powiatowych.“

Pod względem *podziału kraju na jednostki samorządowe terytorjalne*, projekt władz warszawskich, oprócz urządzenia ziemstw gubernialnych i powiatowych zgodnie z podziałem administracyjnym kraju, jak to czyni ustawa rosyjska z r. 1890, przyjmuje nadto gminę za jednostkę samorządową. Jest to inowacja gorąco i słusznie upragniona przez społeczeństwo rosyjskie, domagające się zaprowadzenia tak zwanej drobnej jednostki ziemskiej, mającej sięgnąć w głąb ludu, i dać mu bezpośredni udział w samorządzie, co uzyskało już w zasadzie sankcyę władzy Najwyższej. Spożytkowano więc w projekcie to, że u nas drobna jednostka ziemska już istnieje w kształcie gminy. Projekt warszawski nie utożsamia jej jednak bynajmniej pod względem budowy władz

i zakresu czynności z atrybucjami i właściwościami ziemstw powiatowych i gubernialnych, i objął gminę oddzielną ustawą, o której osobno pomówimy.

Z góry oświadczyć jednak trzeba, iż zaprojektowane połączenie gminy z ziemstwem jest raczej mechaniczne niż organiczne, i wymaga stanowczego odłączenia czynności policyjno-administracyjnych, należących do władz rządowych, od społeczno-ekonomicznych, należących do ziemstwa. Miarą dobroci organizacji będzie to, aby się te dwie władze nigdy ze sobą nie spotykały. Inaczej włączenie gminy do samorządu ziemskiego pozostanie czczą formą tylko. Nadto niektóre komisye powołane w państwie w r. 1902 pod przewodnictwem ministra Wittego do naprawy stosunków rolniczych i agrarnych, podniosły sprawę zaprowadzenia ziemstw krajowych, obejmujących całe dzielnice, dla skuteczniejszego i szybszego załatwiania spraw pilnych, oraz projektowania zmian wywołanych jednakową potrzebą kilku gubernij ościennych.

Komisya nasza inowację tę uznała za niezbędną. Spotkała ona dalekie odbicie w zaprojektowaniu przez władze miejscowe: „Urzędu krajowego do spraw samorządowych ziemskich i miejskich,“ którego myśl pierwotna współrzędnie i w łonie komisji naszej była powzięta, a to niezależnie od ziemstwa centralnego. Lecz zaprowadzenie tego Urzędu, złożonego w połowie z wyższych urzędników, a w połowie z delegowanych od samorządu, nie odpowie zadaniom połączenia i skoordynowania pracy ziemstw terytorjalnych, do czego zmierzałyby Instytucya samorządowa centralna, lecz tylko przyczyni się do starć z władzami administracyjnymi.

Co się tyczy instytucji samorządowej centralnej, której w projekcie brak, na dowód jej potrzeby i użyteczności, można przytoczyć organizację Wydziału Krajowego w Galicyi, w której uważne rozpatrzenie się już służy za najmocniejszy w tym kierunku argument, gdyż w instytucji tej mieści się podstawa i kora samorządu Galicyi.

Ze swej strony komisya nasza, mając na względzie kosztowność utrzymania 84 ziemstw powiatowych, unyśliła je łączyć po dwa i po trzy w jedno ziemstwo, a zapytane o zdanie, staraniem p. Stanisława Chełchowskiego, towarzystwa rolnicze chętnie się do tego poglądu przychyliły. Zdanie to, zakomunikowane władzom, nie zostało jednak w projekcie rządowym uwzględnione. Tymczasem utrzymanie 84 ziemstw powiatowych będzie bardzo kosztowne i zniechęci ludność, która nie zdąży jeszcze poczuć do-

brodziejstw samorządu, a już ciężko dotknięta będzie przechodzącym siły wydatkiem.

Komisye z r. 1902 uskarżały się na to, że ziemstwa gubernialne przywłaszczają sobie atrybucye ziemstw powiatowych, i czynią je zupełnie zbytecznymi. To też znaczna część Komisji naszej powodowana i temi i oszczędnościowymi względami mniemała, że ziemstwa gubernialne są zbyteczne, i poza połączeniem ziemstwami dwu i trójpowiatowemi wystarczy dla prowadzenia spraw — instytucya samorządowa centralna. Samo już to, iż uniknęłoby się przez to styczości i starć bezpośrednich pomiędzy gubernatorem a ziemstwem, byłoby korzyścią niepowszednią. Druga zaś część Komisji, pragnąc również założenia instytucji centralnej, i uznając jej niezbędność, sądziła, iż jeżeli uzyskanie jej okaże się na razie niemożliwem, to może łatwiejszem będzie wyjednanie peryodycznych zjazdów delegatów ziemstw gubernialnych, co niektórym przynajmniej, najbardziej palącym potrzebom ujednostajnienia zabiegów i starań, mogłoby uczynić zadość, a jako najwyższa instancja apelacyjna w samorządzie Królestwa, mogłoby w braku instytucji samorządowej centralnej przynieść znaczny pożytek. Wobec projektowanych przez władze warszawskie 84-ch ziemstw, Komisya samorządowa obmyśliła zmniejszenie ich liczby mniej więcej do 40-tu, co lekko licząc, dałoby oszczędności przeszło milion rubli rocznie.

Ordynacya wyborcza stanowi jeden z najsłabszych punktów ustawy z r. 1890, gdyż nadzwyczajnie faworyzuje szlachtę z uszczerbkien dla innych klas społecznych, wybory zaś gromad wiejskich poddaje wielkiej zależności od administracyi. Projektowana ustawa idzie pod względem demokratycznym znacznie dalej, nie tylko niż prawo z r. 1890, ale nawet niż pierwotne prawo o samorządzie z roku 1864, albowiem całe wybory do władz samorządowych powierza zebraniom gminnym oraz radom (Dumom) miejskim.

Zebranie gminne nosić jednak będzie według projektu gminy, cokolwiek inny charakter niż obecnie.

Mianowicie, ma się ono składać na przyszłość ze wszystkich *urzędników gminnych, z wyborców* powołanych przez gromady wioskowe, oraz z *osób mających prawo bezpośredniego udziału* w zebraniu.

Wyborcy, t. j. uczestnicy Zebrań, mają mieć 25 lat skończonych i posiadać w obrębie gminy przynajmniej 6 morgów gruntu, lub nieruchomość wartującą 600 rubli, albo też ponosić z innych tytułów opłaty ziemskie, odpowiadające obciążeniu samorządnemu osady sześciomorgowej. Wybierają ich *wszyscy* uczestnicy gro-

mad wioskowych *po jednym na dziesięciu uczestników*. Prawo *bezpośredniego* udziału w zebraniu, ma przysługiwać właścicielom powyżej 60 morgów gruntu, lub nieruchomości wartującej 6000 rubli, albo też osobom ponoszącym odpowiednią opłatę ziemską. W razach wyjątkowych cenzus gruntowy dla Zebrania Gminnego może być obniżony do połowy.

Tak ukonstytuowane zebranie dokonywa wyborów do rad ziemskich powiatowych, przyczem żadnego osobnego cenzusu dla wybieralności Radnych w projekcie nie zamieszczono.

Jako wskazówkę do zastanowienia zaznaczyć należy:

że ilość osad włościańskich, powyżej 6-u m., wynosi w naszym kraju	621,475
co da wyborców	62,147 ¹⁾
ilość folwarków powyżej 100 m., według wiadomości Tow. Kred. Ziemsk.	9,222
co da wyborców	9,222

przy niewielkiej ilości posiadłości od 60—100 m., daje to stosunek głosów drobnej do wielkiej własności 62 : 9,2 t. j. mniej więcej $6\frac{3}{4} : 1$.

Z miast wybierać mają radnych rady miejskie (dumy)

Wyborów do ziemstw gubernialnych dokonywają ziemstwa powiatowe z liczby swych członków. Rady miejskie warszawska i łódzka zrównane są z ziemstwami powiatowemi, i wybierają z liczby swoich członków radnych do Ziemstw gubernialnych.

Liczbę radnych powiatowych określa projekt mniej więcej po jednym na 3000 mieszkańców, co daje około 40 na powiat; liczbę radnych gubernialnych oznaczono mniej więcej po jednym na 30,000 mieszkańców, co daje np. na gubernię lubelską, według ścisłego obliczenia, 43 radnych.

Przysięga radnych ma być składana w kościołach w obec władzy.

Przewodniczącego i członków zarządów ziemskich (upraw) wybierają rady ziemskie, nietylko z pośród radnych, ale wogóle z pośród osób mających prawo głosu na zebraniach wyborczych: gminnych i miejskich.

Zastępcę przewodniczącego w zarządzie ziemskim mianuje rada ziemska.

¹⁾ Jest to ilość przybliżona, gdyż wybór może paść również na osoby nie będące właścicielami gruntu, z drugiej zaś strony liczba wyborców, biorących udział w Zebraniach gminnych, będzie znacznie większa, mieszcząc w sobie mieszkańców nierolników.

Kuratorów dla szkół utrzymywanych wspólnym kosztem ziemstw i miast mianuje połączone zebranie rady ziemskiej i powiatowej z dumą miejską. Upoważnienie do takich zebrań daje gubernator, a w Warszawie generał-gubernator.

Dla zarządzania oddzielnymi gałęziami gospodarstwa i administracyi, rada ziemska wybiera, na wniosek zarządu, delegowanych z pośród radnych, oraz osób mających prawo głosu na zgromadzeniach wyborczych. Dla zarządzania dobrami ziemskimi i spełniania czynności, wymagających specjalnego przygotowania, mogą zarządy ziemskie przyjmować obce osoby.

Do postanowień z r. 1890 projekt dodaje przepis, że zezwolenie na połączenie urzędów ziemskich z urzędowaniem w Ministerjum Spraw Wewnętrznych zależy od Ministra.

Według § 118 prawa z r. 1890 prezesa i członków zarządów ziemskich rząd zatwierdza w urzędowaniu. Przepis ten w projekcie rozpatrywanym pominięto.

Prezes i członkowie zarządów ziemskich uważają się za pozostających na służbie rządowej.

Według ustawy samorządowej 1890 r. jeżeli gubernator na zasadzie przedstawionego sobie operatu wyborczego uznał wybory za nieprawidłowe, sprawa idzie do decyzji urzędu gubernialnego do spraw ziemskich. W projekcie obecnym urzędy gubernialne zastąpiono ogólno krajowym, który decyduje o ważności wyborów, i jeżeli uzna je za nieprawidłowe—zarządza nowe wybory.

Gdyby zebrania gminne i miejskie wybrały mniejszą liczbę radnych, niż według rozpisania przeznaczono, to *według obecnego projektu* gubernator wydaje rozporządzenie o ponownem zwołaniu zebrań gminnych i miejskich, a gdyby i po dodatkowych wyborach liczba radnych okazała się mniejszą od $\frac{2}{3}$ ustanowionej ilości, minister może prolongować na 3 lata urzędowanie poprzednich radnych, albo też mianuje na ten termin ze swego ramienia, przewodniczącego i członków zarządu ziemskiego powiatowego. Przepis ten figuruje zarówno w projekcie, jak i w ustawie z r. 1890.

Różnica jest ta jedynie, iż według ustawy z roku 1890 wybory dodatkowe mogły mieć miejsce w tym tylko wypadku, gdy na pierwszych wyborach wybrano mniej niż $\frac{2}{3}$ należytej liczby radnych.

Zresztą, w przeciwieństwie do wyborów z r. 1890, opartych na cenzusie stanowym i wysokiej stopie majątkowej, w obecnym projekcie figurują wybory, oparte na bezstanowości i niskiej stopie majątkowej wyborców. Odpowiednio do tak radykalnej zmiany usunięto nie liczące z nią przepisy 1890 r.

Zatem *wybory do rad ziemskich* powiatowych dokonywają się według projektu w zebraniach gminnych, które różnić się mają znacznie od dotychczasowych. Różnice polegają: na włączeniu do zebrań oprócz właścicieli ziemskich, ludności aczkolwiek nieposiadającej gruntu, jednakże dorównywującej cenzusowi majątkowemu rolników; na podniesieniu stopy majątkowej członków Zebrania z 3-ch do 6-ciu morgów; a co najważniejsza, na uczestniczeniu w zebraniu ludności poniżej 60 morgów posiadającej, nie bezpośrednio, ale przez jednego przedstawiciela od każdych 10 prawyborców, t. j. mieszkańców gminy, opłacających jakikolwiek podatek ziemski. Wszyscy, posiadający powyżej 60-ciu morgów gruntu, lub odpowiedni majątek, uczestniczą w Zebraniu gminnym bezpośrednio.

W porównaniu z wyborami do ziemstw rosyjskich według prawa z roku 1890, jest to ogromny postęp w kierunku demokratycznym; w porównaniu zaś z głosowaniem powszechnem i bezpośrednio, wybory te, jako pośrednie, nie odpowiadają ideałowi demokratycznemu. W porównaniu z wyborami dotychczasowemi naszej gminy, pozbawiają one bezpośredniego głosu wielu dotychczasowych uczestników zebrań, przez co są antidemokratyczne, natomiast jednak wprowadzają do zebrań (wprawdzie przez przedstawicieli) masę ludności nierolniczej, dzisiaj głosu w gminie pozbawionej, przez co są postępem w kierunku demokratycznym. Tym, którzy sądzą, że wybory do instytucyj kulturalno-gospodarczych rządzić się powinny innymi warunkami, niż wybory do ciał politycznych, projektowany systemat wyborczy wyda się bardzo ryzykowny, jako mogący wydać ziemstwa zbyt słabo popierające kulturę i wszelkiemu postępowi obce lub przeciwne. Tym zaś, którzy sądzą, że czteroprzymiotnikowe wybory wszędzie i zawsze zapanować powinny, zaco fanem zdawać się będzie głosowanie, od którego usunięto całą część ludności nieopłacającą podatku ziemskiego, i w którym zaprowadzono wybór pośredni. Rzecz można, że dopóki nie poznaliśmy praktycznie istoty i treści samorządu, jaki nam przysługiwać będzie, i dopóki kierunek, jaki ludność nada wyborom, nie będzie nam znany i wypróbowany, dopóty wszystko co powiemy w tej materji, będzie krytyką teoretyczną. Według projektu ustawy, rezultat wyborów zależy od ludu. Możliwem jest, że lud, rozumiejąc doniosłość gospodarczą ziemstwa, zasilać je będzie w pierwiastki kulturalne. Jeżeli jednak stanie się inaczej, to ani w czynnem, ani w biernem prawie wyborczem ustawa nie daje przeciwwagi. — Jest więc losowa. Tymczasem, jednym z najgłówniejszych zadań kultury, jest rozszerzenie do-

brodziejstw uspołecznienia i dobrobytu na niższe warstwy społeczne. Zatomowanie zatem kultury w samorządzie byłoby w wysokim stopniu antydemokratyczne. Dla tego też wielce pożądaną jest przynajmniej gwarancya, aby z prawa wybieralności do rad powiatowych korzystali jedynie umiejący czytać i pisać po polsku.

Prócz tego, zarzucić należy układowi wyborów, że pozwalają jedynie na wybór osób mających prawo głosu w zebraniu dokonywajacem wyboru, przez co wielce krępują wyborców, i wadliwe są w tym jeszcze szczególe, iż zupełnie zbytecznie wymagają *cen-zusu wyborczego* od opiekuna, występującego w zastępstwie pupila pełnoletniego, lecz mającego mniej niż 25 lat wieku.

W Art. 42 projekt ustanawia dla radnych w Ziemstwach zwrot kosztów urzędowania, wtedy gdy według ustaw rosyjskich urzędowanie rzezone ma być bezpłatne. Inowacya ta, w zestawieniu z zasadą wyborów wcale nie gwarantującą samorządowi ziemskiemu kulturalności osób wybranych od zarządu, zachęcać będzie osobistości najjnniej kulturalne do ubiegania się o urzędy, a na jej korzyść to tylko powiedzieć można, iż umożliwi urzędowanie najmniej zamożnym. Lecz nie można uważać za dowiedzione, iż dobrze jest, aby sprawami majątkowymi ogółu, zarządzały osoby bez majątku, tracą one bowiem zupełnie doniosłą pobudkę osobistego interesu.

§Zastrzeżone dla rządu prawo mianowania prezesa i członków zarządu ziemskiego powiatowego, w razie jeżeli ludność nie wybierze wystarczającej ilości radnych, nie powinno wcale wchodzić w wykonanie, w razie ogólnego uchylenia się kraju od wyborów. W razie bowiem, jeżeli ludność znajdzie, że przyznany jej samorząd wcale nie odpowiada zachodzącym potrzebom, to wprowadzanie go wbrew jej woli byłoby wprost szkodliwe. Samorząd bowiem nie jest obowiązkiem ludności, jak to utrzymują w wyjaśnieniach swoich władze warszawskie, ale jest jej prawem. Jeżeli ludność Królestwa nie znajdzie dla siebie odpowiednią formę, w jakiej przyznane będzie to prawo i do wyborów się nie stawi, to narzucanie z góry zarządów powiatowych wbrew życzeniom ludności, doprowadzić może tylko do rozdrażnień i rozgoryczenia, i stworzy nowy ferment, bez najmniejszej skądinąd korzyści. Jeżeli zaś chodzi o pojedyncze wypadki uchylenia się od wyborów, to należy obmyśleć dla nich inne środki zapobiegawcze, ile podobna jak najmniej drażliwe.

Organizacya władz samorządowych według ustaw rosyjskich polega na utworzeniu z każdej jednostki samorządowej, czy powiatowej, czy gubernialnej, rady i zarządu.

Zadaniem *rad* jest wydawanie rozporządzeń, nadzór nad organami wykonawczymi i decyzja w sprawach należących według brzmienia prawa do zakresu rady. *Zarząd* prowadzi w gospodarstwie ziemskim sprawy bieżące, zwołuje w granicach przewidzianych ustawą radę ziemską, zbiera dla niej wiadomości, układa kosztorysy, pilnuje wpływu opłat, rewiduje podwładnych urzędników i składa sprawozdania radzie. Atrybucye te w obecnym projekcie powtórzono.

Zauważyć należy, iż pod względem powoływania *na przewodniczących radom ziemskim*, projekt obecny domaga się zatwierdzenia przez rząd jednego z dwóch kandydatów przedstawionych przez radę ziemską.

W Rosyi według prawa z r. 1890, jako też 1864-go, przewodniczą radom marszałkowie szlachty.

Prawa rosyjskie, jakie u nas pod tym względem obowiązują, władzę przewodniczącemu przyznają ogromną, i dają mu możność usunięcia z zebrania osób postromnych, skoro to uzna za właściwe. Tymczasem według projektu, jeżeli rząd nie zatwierdzi żadnego z wybranych przez radę kandydatów i toż samo stanie się z powtórnyim wyborem rady czy tych, czy innych osób, wtedy rząd mianować ma przewodniczącego.

Nadzwyczaj przykry jest ten przepis, z niego wynika bowiem niebezpieczeństwo odrzucania kandydatów rady i wprowadzania do rad przewodniczących, którzy znajdując się w kolizyi z jej kompletem, sprowadzą zamęt i bezład wewnętrzny. Jeżeli owocem samorządu ma być załagodzenie zadawnionych niechęci, to nie należy fermentu waśni wprowadzać do samorządu z góry.

Stosunki z administracją stanowią wogóle jedną z najmniejszych stron ustawy z r. 1890.

Podług ustawy z r. 1864 gubernator ma prawo wstrzymać wykonanie wszelkiej uchwały rady ziemskiej przeciwnej prawu, lub też ogólnym korzyściom państwowym. Każda uchwała ziemstwa powinna być przesłana niezwłocznie gubernatorowi i w braku opozycyi z jego strony uprawomocnia się w terminie siedmiodniowym. Uchwałę niezapponowaną gubernator zwraca z uwagami swemi radzie ziemskiej gubernialnej do powtórnego rozpatrzenia. Jeżeli zaś nie zgodzi się on również z powtórną uchwałą rady ziemskiej, przedstawia sprawę do rozstrzygnięcia Senatowi. Zupełnie tak samo postępuje minister w sprawach samorządu, pozostawionych według ustawy do jego decyzyi.

Ustawa z r. 1890 wprowadziła zasadę, że gubernator ma prawo zapponować w przeciągu dni *czternastu* (§ 86) przeciw tym

uchwałom ziemstwa: 1) które są niezgodne z prawem, albo, 2) nie odpowiadają ogólnym państwowym korzyściom i potrzebom, lub też jawnie szkodzą interesom ludności. Opozycja w sprawach 1-ej kategorii kończyła się apelacją do Senatu, jak według prawa z r. 1864. W sprawach 2-ej kategorii kwestya szła ostatecznie do ministra, a ten oddawał ją do decyzji Rady Państwa lub Komitetu Ministrów, według rodzaju sprawy.

Zjawiała się więc zupełnie nowa i z natury swojej nieokreślona kategoria uchwał samorządu, które nie dochodzą do wykonania jedynie tylko z powodu osobistych zapatrywań wyższych organów rządowych. Przeciw temu nowemu ograniczeniu samorządu, dającemu pole samowoli administracyjnej, jaknajmocniej protestowało społeczeństwo rosyjskie.

Lecz tego niedość jeszcze.—Ustawa z r. 1890 zaraz na wstępie powołała do życia w każdej z osobna gubernii nowy organ, pod nazwą Urzędu gubernialnego do spraw ziemskich i miejskich, do którego w pierwszej instancji przychodzą pod rozpoznanie sprawy pomiędzy administracją a samorządem. W Urzędzie tym, pod prezydencją gubernatora, licząc z nim razem, zasiada czterech członków administracji; przedstawiciele samorządu zasiada również czterech, a mianowicie: marszałek szlachty, prezydent miasta gubernialnego, prezes zarządu gubernialnego, oraz jeden z Członków Rady gubernialnej, lub jej Zarządu, zatwierdzony przez ministra. Z zasady więc administracja, z powodu prezydencji gubernatora, już ma przewagę nad samorządem. Lecz co gorsza, jeżeli sprawa dotyczy jakiegokolwiek władzy rządowej, nie mającej przedstawiciela w Urzędzie, o którym mowa, na sesję przywołuje się z prawem głosu, miejscowego naczelnika władzy rzeczowej. Tym sposobem w urzędzie do spraw ziemskich, służącym za pierwszą instancję apelacyjną, administracja ma większość zapewnioną.

Gdyby zaś pomimo tego Urząd do spraw ziemskich przyznał słuszość samorządowi, a gubernator nie uznał za właściwe zatwierdzić uchwały Urzędu, wówczas wstrzymuje wykonanie i przedstawia niezwłocznie sprawę ministrowi, który albo nakazuje gubernatorowi wykonanie uchwały, albo oddaje ją do rozstrzygnięcia Senatu.

Projekt władz warszawskich, który obecnie rozpatrujemy, różni się korzystnie pod temi dwoma względami od prawa z r. 1864. Mianowicie powraca do zasad 1864 roku pod względem opozycji gubernatora i pomija opozycję opartą na nieodpowiedności uchwały ziemskiej ogólnym korzyściom i potrzebom państwa, oraz na jej

szkodliwości dla interesu mieszkańców, które to dwie podstawy do opozycji były powodem do tylu skarg na ustawę z roku 1890. Co się zaś tyczy urzędów do spraw ziemskich, to zamiast dziesięciu urzędów gubernialnych, ustanawia jeden centralny w Warszawie, do którego wszyscy gubernatorowie będą musieli się zwracać ze swemi opozycjami przeciw uchwałom ziemstwa.

Prezydujący tego centralnego urzędu ma być mianowany przez Najjaśniejszego Pana; do składu zaś Urzędu należą z ramienia rządu, oprócz prezesa:

2. Prezes Dyr. Głównej Towarz. Kredytow. Ziemskiego.
3. Prokurator Warszawskiej Izby Sądowej.
4. Dyrektor Kancelaryi Warszawskiego Generał-Gubernat.
5. Prezes Prokuratoryi.
6. Starszy członek urzędu do spraw ziemskich.
7. Starszy członek urzędu do spraw miejskich.

Z ramienia społeczeństwa:

Prezydent miasta Warszawy, oraz:

albo 7 członków rad gubernialnych ziemskich, albo też 7 członków wybranych przez zgromadzenie gubernialne pełnomocników rad miejskich, a to odpowiednio do spraw toczących się w Urzędzie.

Do zasiadania w Urzędzie centralnym do spraw ziemskich i miejskich rady gubernialne ziemskie z jednej strony, z drugiej zaś zgromadzenie pełnomocników rad miejskich, wybierają z pośród siebie po 10 delegowanych.

Nadto, ile razy do wyjaśnienia sprawy potrzeba wezwać przedstawiciela jakiejś władzy, tyle razy daje mu się prawo głosu, przez co przedstawiciele rządu uzyskują oczywiście większość nad społecznymi.

Jak widzimy, do urzędu centralnego do spraw ziemskich i miejskich należeć będą z ramienia administracyi: Prezydujący i dwaj członkowie stali: jeden do spraw ziemskich, drugi do miejskich; w projekcie wyznaczono dla tych urzędników pensye roczne:

dla Prezesa 10,000 rubli, dla Członków stałych po 5,500 rb., nadto dla 4 Referentów po 4,000 rubli. Wszystko to na koszt samorządu.

Zaprowadzając jeden centralny Urząd krajowy w miejsce 10 gubernialnych, jakich wymagałaby Ustawa z r. 1890, co jest znaczną zmianą na lepsze, projektowana Ustawa wprowadza jednak inną, nową instancję. Mianowicie generał-gubernatorowi przedstawiają się wszystkie uchwały centralnego Urzędu. Te z nich, z którymi się nie zgadza, ma prawo przesłać do ministra, a jeżeli ten zgadza się w zdaniu z generał-gubernatorem, sprawa idzie na

rozstrzygnięcie do Senatu. W przeciwnym razie uchwała centralnego urzędu idzie do wykonania.

Nowa ta instancja przysporzy zwłoki i trudności, a tego dąłoby się z wielką korzyścią uniknąć przez powierzenie prezydencji w urzędzie ziemskim generał-gubernatorowi lub jego zastępcy.

Prócz tego projektowany urząd krajowy do spraw ziemskich i miejskich zagraża bezwarunkową przewagą czynników administracyjnych nad społecznymi. Ustawowa gwarancja bezstronności powinna polegać na tem, aby przedstawiciele poszczególnych władz, wezwani do urzędu jako rzeczoznawcy, nie korzystali ze *stanowczego głosu, tylko z doradczego*; tego wymaga wprost słuszność, bo władza, występująca przed urzędem do spraw ziemskich w interesie własnym, nie powinna być sędzią, skoro jest stroną. Najwyżej zatwierdzone uchwały komitetu ministrów z d. 12 grudnia 1904 r., oraz 9 czerwca 1905 r. przyrzekają samorządowi większą samodzielność. Jednym z kapitalnych warunków tej samodzielności byłoby bezstronne stanowisko urzędu, rozpatrującego spory pomiędzy administracją a samorządem.

Wreszcie zaprojektowana organizacja Urzędu zjednałaby sobie w kraju chętnie przyjęcie i uznanie, gdyby stali członkowie jego mianowani zostali z pośród polskiego społeczeństwa. Byłby to pierwszy znaczący krok ku równouprawnieniu polskiej ludności pod względem udziału w zajmowaniu urzędów administracyjnych, rozpoczęcie zaś naprawy od sfery samorządowej byłoby najwłaściwsze.

Pod względem punktów stycznych, prowadzących do ścierania się administracji z samorządem, w Ustawie z r. 1864 z ogólnej liczby 120 artykułów, 21 mówi o gubernatorze lub ministrze. W ustawie z r. 1890 już 70 artykułów ze 138 poświęconych zostało stosunkowi gubernatora lub ministra do ziemstwa. Jeżeli zważyć, że pozostałe artykuły zajmują się głównie wyborami i organizacją władz, to przekonany się, że według Ustawy z r. 1890 w przebiegu spraw ziemskich samorządowych zetknięcie z administracją rządową zachodzi nieodbitnie na każdym kroku. W obecnie projektowanej ustawie, o wdaniu się w sprawę gubernatora, generał-gubernatora, ministra, lub rządu, wzmiankuje się w 51 z ogólnej liczby 119 artykułów. Czyni to 43 procent z ogółu, kiedy w roku 1890 wynosiło 51 procent. Różnica to tak dobrze, jak żadna.

Bardzo niedogodny i na zwłoki działający jest przepis § 73 projektu, że gubernator ma termin *dwumiesięczny* dla wstrzymania w wykonaniu uchwał ziemstwa. Według § 86 ustawy z r. 1890

gubernatorowi służy termi *dwutygodniowy*, a przedłużenie tegoż do *dwóch miesięcy*, w kraju, gdzie życie bieży tak wartkim pędem, jest wprost przeciwne warunkom rzeczywistości. Sprzeczne też jest to postanowienie z § 75 ustawy, podług którego gubernatorowi, dla odwołania się do centralnego urzędu, służy termin tylko *jednomiesięczny*, tak, że narzuca się przypuszczenie, iż w § 73 *dwumiesięczny* termin opozycji wstawiono przez niedopatrzenie, zamiast dwutygodniowego, czego zresztą dowodzi motyw projektu do art. 73-go, utrzymujący, że odpowiada on dosłownie artykułowi 86-mu ustawy 1890 r.

Byłoby nużącym i bezcelowem przytaczać wszystkie artykuły, w których bezpośrednia styczność pomiędzy ziemstwem a gubernatorem może i powinna być zastąpiona przez styczność obu tych władz z centralnym Urzędem do spraw ziemskich. Tradycya 40 lat przeżytych nie stanowi przyjaznego gruntu dla wzbudzenia pomiędzy administracją a ludnością tego stopnia wzajemnego zaufania, który w takich stosunkach byłby pożądany, a nawet niezbędnym. Pośredniczenie pomiędzy administracją a samorządem, spełniane przez najwyższych w kraju urzędników, wspólnie z delegatami samorządu, może sprowadzić bardzo dodatnie skutki, czyniąc samorząd istotnym zadatkiem społecznego ładu i porządku.

Według ustaw z r. 1864, 1890, oraz ustawy nowo projektowanej, sposób działania instytucyj ziemskich *pod względem unormowania dochodów i wydatków* określają rozmaite ustawy cesarstwa. Z tych, projekt obecny na podobieństwo ustaw poprzednich, wymienia przepisy: o podatku ziemskim (księga 2 tomu 4-go Zbioru Praw Cesarstwa), o komunikacyach, budowlane, wyżywienia ludności i służby zdrowia, oraz o wzajemnem ubezpieczeniu ziemskim, i prawa o podatkach i ciężarach.

Etaty i budżety sporządzone przez zarządy ziemskie, po zatwierdzeniu przez rady powiatowe i gubernialne, przedstawiają się gubernatorowi, oraz prezesowi izby skarbowej. W razie opozycji gubernatora, sprawa przechodzi do Centralnego Urzędu do spraw ziemskich, którego decyzya jest ostateczną, o ile generał-gubernator nie wystąpi z opozycją do Ministra, który w razie zgodzenia się ze zdaniem generał-gubernatora przenosi ją do Senatu.

Według ustawy z r. 1864 kapitały ziemskie przechowywane były w kasach własnych, lub w osobnych skrzyniach w Kasach Skarbowych. Od roku 1890 kapitały ziemstwa przechowują się w miejscowych kasach skarbowych, lub też w Banku Państwa i jego filiach. Środki bieżące przechowują się i rozchodują w kasach skarbowych. Minister ustanawia wysokość zasilku coroczne-

go, jaki ziemstwo wypłacać ma kasie skarbowej. Przepis ten żywcem w obecnym projekcie powtórzono.

Dla Rosyi wydano w dniu 25 czerwca 1900 r. ustawę o granicach opodatkowania, czyli o nieprzekraczaniu pewnej wysokości opłat wymaganych od ludności na rzecz ziemstwa. Za podstawę przyjęto cyfry zupełnie przypadkowe z r. 1900. Według ustawy tegoż roku wolno przekroczyć ziemstwu budżet ówczesny najwyżej o 3 procent, co częstokroć nie wystarcza. W projekcie obecnym ustawę tę, powszechnie przez społeczeństwo rosyjskie potępianą, zupełnie pominięto.

Bliższych ani ściślejszych wskazówek co do wysokości potrzeb i środków ich zaspokajania ani w obecnym projekcie, ani w poprzednich ustawach niema.

Kończąc sprawozdanie z projektu nowej ustawy, przytoczyć winieniem jeszcze kilka przepisów, w których różni się ona od ustawy z 1890 r.

Według ustawy tej ziemstwa powiatowe przedstawiają gubernialnym wnioski o przedsięwzięcie u rządu starań w przedmiotach, ściągających się do korzyści i potrzeb miejscowych.

Według obecnego projektu wnioski Rady powiatowej przedstawiają się wprost gubernatorowi, który wraz z uwagami swemi przedstawia je do generał-gubernatora. Zatem ziemstwo gubernialne będzie przytem pominięte.

W ustawie z r. 1890 jest mowa w § 58 o możności zrzeczenia się przyjęcia urzędu przez osobę wybraną na radnego. W obecnym zaś projekcie ze szczególnym naciskiem wyrzeczono zasadę, że obywatele kraju mają obowiązek przyjmować wybór na radnych i na sprawujących interesy ziemstwa. Uchylający się od spełnienia tych obowiązków ma być karany pozbawieniem prawa do reprezentowania i zarządzania sprawami ziemskimi na przeciąg lat 3 — 6 i pociągnięciem do opłaty podatków ziemskich o $\frac{1}{3}$ lub $\frac{1}{4}$ podwyższonych. Podobny przepis, ale bez zagrożenia karami, istnieje w ustawie naszego Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego, lecz, o ile wiadomo, nigdy nie był stosowany. Tłómaczyło się to przypuszczalną trudnością znalezienia odpowiednich kandydatów w stowarzyszeniu zarządzającym przez dłużników, kapitałami wierzycieli.

W ustawie z r. 1864 uczyniono zastrzeżenie, że gdyby ziemstwo nie zajęło się spełnieniem czynności dlań obowiązujących, to gubernator, wobec bezskuteczności wezwań, wykonywa czynność na koszt ziemstwa z upoważnienia ministra. Ustawa w r. 1890 w zupełności pominęła ten przepis, lecz projekt obecny wznowił

go na bardzo szerokiej i aktualnej podstawie, przewidując nawet, w jaki sposób fundusze na cel powyższy ze skarbu awansowane, mają być na koszt ziemstwa oprocentowane.

Nadzwyczaj znaczącem i ważnem jest zastrzeżenie obowiązkowego przyjęcia urzędowania przez obywateli wybranych na radnych, oraz bardzo konkretnie wyrażone przewidywanie wykonywania czynności ziemstwa przez organa rządowe.

Obie te inowacye wynikają z zasady ogólnej, wyrzeczonej w motywach, że samorząd w ogólności jest *decentralizacją* władzy rządowej, i ludność *obowiązana* jest przyjąć na siebie tę część władzy, jaką nań przelewa rząd.

Ze zdaniem tem zgodzić się niepodobna. Tak jak podział władzy na prawodawczą, sądową i administracyjną, nie jest *decentralizacją*, tylko *deferencyacją* władzy, zupełnie tak samo podział władzy na centralną i lokalną jest sprawą *deferencyacji*. Wszystko to, co nie dotyczy bezpośrednio bezpieczeństwa na wewnątrz i na zewnątrz, jest według Taine'a przyrodzonym prawem ludności, i doskonale to wyraziła Najwyższa władza, zatwierdzając w uchwałach Komitetu Ministrów rozszerzenie kompetencji i powiększenie samodzielności samorządu, gdy tymczasem nowa teoria obowiązkowości, podana przez władze warszawskie, idzie w kierunku wprost przeciwnym, z niej bowiem nie wypływa samodzielność, ale większa niż kiedykolwiek zależność.

Wreszcie ustawa z r. 1864 wyrzekła ogólną zasadę: „Instytucye ziemskie w zakresie spraw im powierzonych działają samodzielnie.“ Zasada ta i w teoryi i w praktycznym jej rozwinięciu pominiętą została zarówno w ustawie z r. 1890, jako też w projekcie obecnym.

Drogocennym skarbem dla ludności jest możność zarządzania własnymi sprawami przez własnych wybrańców. Jak powiedział Piotr Górski w swem znakomitem dziele o samorządzie gminnym: „linia demarkacyjna pomiędzy cywilizowanym a barbarzyńskim światem oddzieliłaby zarazem ludy i państwa, które się zdobyły na zawiązki ustroju gminnego, od tych, które go w sobie nie wyrobiły. Chociażby państwo posiadało u szczytu największe wolności, to jednak cecha ogółu mieszkańców wypadnie nisko, jak dla niedorostłych dla publicznego życia i cywilizacji, jeżeli ogół ten odsunięty jest od zarządów lokalnych.“ Takie stanowisko samorządu bynajmniej nie licuje z pojęciem, że samorząd, jako owoc decentralizacji, żyje życiem zapożyczonym od władzy centralnej. Dla dobra ogółu trzeba, aby obie władze, centralna i lokalna, pracowały zgodnie, ale i samodzielnie.

W motywach do ustawy władze warszawskie powołują się na rozszerzenie kompetencji i samodzielności samorządu, zgodnie z Najwyżej zatwierdzonemi uchwałami Komitetu ministrów. Jeżeli te zasady nie znalazły żadnego zastosowania w projektowanej ustawie, to samo uznanie ze strony władz warszawskich, iż się w niej znaleźć powinny, nie pozbawione jest poważnego znaczenia.

Jeżeli bowiem sfery miarodajne zechcą powiększyć miarę samodzielności samorządu Królestwa, dobrze jest, że władze miejskowe, z góry uznając słusność i stosowność tej zasady, na przeszkodzie stawać jej zapewne nie będą.

II. G m i n a.

Należyte urządzenie u nas gminy wiejskiej stanowi, z powodu niezbędnych w niem ulepszeń, jedną z pierwszorzędných krajowych potrzeb. Niezależnie od tego poważnem jest zadaniem włączenie gminy do ustroju samorządowego, na które tem baczniejszą trzeba zwrócić uwagę, że względnie do obowiązujących w Cesarstwie ustaw ziemskich, stanowi ono inowację. Załatwienie obu tych zadań władze warszawskie objęły w projekcie swym jedną ustawą, i współrzędnie też rozpatrywać je musimy.

Przedewszystkiem więc pod urządzenia gminy wiejskiej wciągnięto małe miasteczka, następnie zaś charakter uczestników gminy i gromady nadano wszystkim mieszkańcom gminy opłacającym składki ziemskie. W organizacji zebrań gminnych zaprojektowano wielkie zmiany. Te polegają na uczestniczeniu w nich *przedstawicieli* ogółu mieszkańców, opłacających składki na samorząd, zamiast dotychczasowego *bezpośredniego* w nich udziału samych tylko właścicieli ziemskich. Obok tego właściciele powyżej sześćdziesięciu morgów gruntu, lub innych odpowiednich majątków, mają brać udział bezpośredni w zebraniach. Cenzus dla przedstawiciela oznaczono na 6 morgów ziemi, lub odpowiedni majątek. Celem tych zmian jest zapobieżenie zbyt tłumnym zebraniom. Zauważyć należy jednak, iż chociaż zwężone zebrania ogólne istotnie mogły przynieść pożytek, to za niezbędne uważać należy po za tem jeszcze doroczne walne zebrania wszystkich mieszkańców gminy, opłacających podatki ziemskie i przynajmniej od sześciu miesięcy w gminie zamieszkałych, dla wysłuchania sprawozdania i zatwierdzenia lub przyjęcia wydatków przez zwężone zebrania uchwalonych, a to, aby uszczupleniem praw nie zrażać ludności.

Niezależnie od tego urządzenia, pożądanem byłoby utworzenie rad gminnych, urzędujących pod prezydencją wójta, a zastępujących go w jego czynnościach gospodarczych.

Każdy z Członków Rady powinien zawiadywać jednym z wydziałów gospodarczych: jeden szkolnictwem, drugi drogami, trzeci ochronami i przytułkami i t. p., przyczem jakkolwiek uchwały powzięte kolegialnie będą obowiązujące, to wójtowi przysługiwać będzie zawsze zwierzchni w wykonaniu nadzór i kierunek.

Nowością jest w projekcie, że każda z władz rządowych (art. 21) ma prawo brać udział przez swego przedstawiciela w zebraniach gminnych. Protestować należałoby przeciw temu urządzeniu, jako uchabiającemu samodzielności gminnej, gdyby dotyczyć miało władz rządowych, niemających w gminie swych posiadłości.

Projekt *uchyla* zabronienie duchownym i sędziom pokoju udziału w zebraniach gminnych, lecz *powtarza* je względem policyi, a *wprowadza* na nowo względem członków prokuratury.

Pożytecznem jest przyjęte w projekcie upoważnienie Zebrań gminnych do wyboru Komisji rewizyjnych i oddzielnych delegacyj.

Z pomiędzy atrybucyj zebrań gminnych z r. 1864 *pominięto* pieczę o środki opiekuńcze i urzędnia szkółek, rozporządzanie majątkiem nieruchomym wspólnym, wybór pełnomocników do interesów gromadzkich, oraz wyrzeczenie w przypadkach, w których potrzeba zgodzenia się całej gminy; natomiast *wprowadzono*: oznaczenie pensyi urzędników wybieralnych, oraz zamianę powinności naturalnych na pieniężne.

Pomiędzy czynnościami zebrań gminnych zamieszczono dostarczenie radom powiatowym ziemskim wiadomości i wniosków dotyczących sfery samorządowej, oraz spraw powierzonych zebraniu gminnemu, a nadto przedstawianie im do wyjednania projektów, dotyczących potrzeb i melioracyi gmin.

Wszystkie uchwały zebrania gminnego przedstawiają się Naczelnikowi powiatu, który w terminie trzydniowym przedstawia je wraz ze swym wnioskiem gubernatorowi. Temu służy do opozycyi termin miesięczny, poczem uchwała, zaoponowana przebywa te same rozliczne szczeble apelacyjne, jakim podlegają uchwały Ziemstw powiatowych i gubernialnych.

Oprócz zebrań gminnych i gromadzkich projekt obecny zaprowadza jeszcze rady *gruntowe* dla zawiadywania sprawami urzędzeń agrarnych i podatkowych u współuczestników tej samej tabeli likwidacyjnej, lub współnabywców ziemi z pomocą banku włościańskiego. Ani atrybucyj, ani celów tych zebrań Ustawa

bliżej nie wyłuszcza, co winna była uczynić, skoro z pośród czynności zebrań gromadzkich pomija segregację wspólnych z folwarkiem pastwisk, i umowy o zmianę służebności, które figurowały w art. 104 prawa z r. 1864. Pomija również dawną atrybucję gromad, podawania prośb o sprawiedliwszy rozdział podatków. W razie uzupełnienia tych braków, zamiast oddzielnych rad gruntowych dość byłoby wyłaniać z Zebrań gromadzkich rady osób interesowanych, z mocą decyzji we własnych sprawach.

Bardzo sporne pojęcie obowiązkowego spełniania przez ludność funkcji samorządowych znalazło w projekcie swój wyraz w karze 3-ch rubli za niestawiennictwo członka na zebranie gminne (§ 32), oraz karze 1 rubla za niestawiennictwo członka na zebraniu gromadzkim (§ 63). Gdy jednak zebranie gminne jest prawomocne przy komplecie $\frac{2}{3}$ członków, możliwem byłoby zatem odbyć posiedzenie legalne, i przytem ściągnąć od $\frac{1}{3}$ Zebrania po trzy ruble kary od osoby. Dyskrecjonalną władzę do sprawowania tak wygórowanego prawa złożono w ręce samego tylko wójta. Tym sposobem zamiast tępić samowolę, daje się do niej podnieść.

Wogóle projekt obecny zamiast miarkować wójta w samowoli, jeszcze go bardziej do niej zachęca i upoważnia. Pominięto dobroczynny przepis, że w ważniejszych sprawach wójt powinien porozumiewać się z sołtysami (§ 26 — 1864 r.). Natomiast, jeżeli według prawa z roku 1864 wójt mógł dokonywać rozkładu ciężarów skarbowych i gminnych tylko razem z ławnikami i sołtysami i pod wspólną ich odpowiedzialnością (art. 16 z r. 1864), teraz upoważniony zostaje do tego sam jeden, z obowiązkiem tylko zawiadomienia Zarządu Ziemskiego powiatowego (art. 35). Jeżeli dawniej według art. 94 wolno było wójtowi nakładać na sołtysów i pisarzy gminnych kary pieniężne, pod warunkiem, że w ciągu dni siedmiu doniesie o tem, z objaśnieniem przyczyn, naczelnikowi powiatu, to obecnie w art. 122 projektu, o obowiązku tym niema wzmianki. Poprzednia, oburzająca, a sprzeczna z elementarnym pojęciem prawa, prerogatywa wójta do nakładania na mieszkańców kar pieniężnych i aresztu (§ 27), powtórzona została w projektowanym prawie w art. 45 z podwojeniem nawet kary pieniężnej, dozwalając organowi administracji wykonywać władzę sądową.

Toż samo prawo karania przyznano w art. 79 projektu sołtysom, z tem obostrzeniem, że stosować je mogą nietylko na zebraniach gromadzkich, ale wszędzie, gdzie urzędują.

Wszystkie te, wręcz sprzeczne z pojęciem nowoczesnego prawodawstwa, postanowienia—powinny być wprost uchylone. Jeżeli

bowiem gmina ma być, nie z pozoru, lecz z treści, włączona do ziemstwa, to Zarząd Ziemski powiatowy, a nie wójt, powinien mieć prawo skutecznienia rozdziału ciężarów, w razie, jeżeli uchyla się zebranie gminne, karę zaś za naruszenie spokojności potrafi wymierzyć sąd.

Do obowiązków wójta dodano dopilnowanie praw serwitutowych, regulacyi szachownic i pomoc do robót geometrycznych, ochronę zdrowia i walkę z epidemią.

Pisarza gminnego, według art. 77 prawa z roku 1864, już to wybierało zebranie gminne, już przyjmowany był w drodze najmu przez wójta, w porozumieniu z ławnikami i sołtysami. Obecnie, według art. 108 projektu, pisarza i jego pomocników po prostu mianuje wójt.

Nowy cenzus dla wójta wymaga umiejętności czytania, pisania i mówienia... po rosyjsku! o języku zaś polskim ustawa przemilcza i to w kraju polskim, w bezpośredniej styczności z ludem.

Co do języka w gminie to wprowadzie wójt ma prawo korespondować z podwładnymi mu osobami, czyli z ludnością gminną, po polsku; b) lecz najboleśniejsem jest, że pod względem rachunkowości i kontroli nakazane jest w § 53 prowadzenie ksiąg i protokołów po rosyjsku, z możliwością umieszczenia równoległego tekstu polskiego. Nader ważnem jest prawo, nadane gubernatorom w §§ 94 i 103, do mianowania z własnego ramienia wójta, a według artykułu 98—sołtysa, w razie niezatwierdzenia żadnego z przedstawionych przez zebranie gminne lub gromadzkie kandydatów, gdy tymczasem art. 73 prawa z r. 1864 nakazywał uciekać się w takim razie do potrójnych wyborów, i nie przewidywał mianowania z urzędu. Jest to do najwyższego stopnia niepożądanem, aby ten sam urzędnik mógł odrzucać kandydata przedstawionego przez ludność i mianować w to miejsce urzędnika podług swego upodobania, bo moc upodobania może mącić sprawiedliwość sądu, i znowu sędzia i strona kollidują w tej samej osobie. Fikcyja prawodawcza, że wysoki dygnitarz administracyjny jest niedostępny dla namiętności ludzkich, nie może być poważnie broniona. W każdym razie w tych wypadkach powinny być zainteresowane wyższe stopnie samorządowe, aby uniknąć przymusu administracyjnego względem ludności, który, o ile nie jest niezbędny, ma działanie bardzo demoralizujące, wzniecając nienawiść do władzy.

Najgłówniejszy zarzut przeciw obecnej Ustawie mieści się w tem, że zbyt słabo wiąże gminę z Ziemstwem powiatowem. Przejdźmy pokrótce ściągające się do tego przepisy:

W art. 115, jako zasadę, wyrzeczono, że bezpośredni dozór nad wykonaniem gminnego społecznego zarządu i dopilnowanie ścisłego wykonania prawa przez zebrania i urzędy gminne, powierza się Zarządom ziemskim.

Według art. 44 wójt obowiązany jest wykonywać polecenia władz ziemskich. Dalej mówią o ziemstwach w Ustawie gminnej następujące główne przepisy:

W artykule 47. W razie nieobecności wójta i jego pomocnika i zastępców, Zarząd ziemski powiatowy powołuje jednego z sołtysów do zastępowania wójta.

W artykule 48. W razie, jeżeli wójt i władza rządowa zarządzają od Zebrania gminnego, aby wybrało pomocnika dla wójta, a Zebranie temu odmówi, sprawa przenosi się do Rady powiatowej. Zarząd ziemski powiatowy może również zażądać od Rady upoważnienia do wzmocnienia kompletu oficjalistów gminnych.

W art. 117. Gubernator, dowiadując się o nieporządkach w gminie, zaleca właściwemu Zarządowi powiatowemu zająć się usunięciem nieporządku i pociągnięciem winnych do odpowiedzialności. Zarząd zawiadamia o rezultacie.

Jest to stosunek z Ziemstwem bardzo drażliwy, gdy tymczasem dość byłoby zawiadomić Ziemstwo.

Jeżeli gubernator nie zgadza się z działalnością Zarządu, odwołuje się do Centralnego Urzędu do spraw ziemskich i miejskich.

Z powodów szczególnie ważnych gubernator może własną władzą oddalić wójta od urzędowania. Tu nie zaszkodziłoby wyjaśnienie, że dotyczyć to może jedynie spraw administracyjno-policyjnych.

W art. 118 — 119. Skargi osób i korporacji prywatnych na urzędników gminnych przedstawiają się Zarządowi ziemskiemu powiatowemu. Jeżeli zaś ten nie zaspokoi żądań, to służy skarga do gubernatora w terminie dwutygodniowym, a gubernator, o ile się nie zgodzi ze zdaniem Zarządu, przesyła sprawę wraz ze swym wnioskiem do Centralnego urzędu dla spraw ziemskich i miejskich.

W Art. 120. Za mniej ważne wykroczenia w urzędowaniu Zarząd powiatowy Ziemski wymierza kary do pięciu rubli, lub siedmiu dni aresztu na urzędników gminnych.

W Art. 123. Za większe przestępstwa i wykroczenia w służbie urzędników służby publicznej, Zarząd powiatowy ziemski oddaje ich pod sąd. Tu również potrzebne jest objaśnienie, że wykroczenia i przestępstwa, o jakich mowa, ściągają się wyłącznie do sfery gospodarczo-społecznej, gdyż inaczej gmina fałszywie

zrozumiećby mogła znaczenie samorządu, i dualizm władz zmaćby jej pojęcia.

Wogóle przepisy te niedostatecznie charakteryzują samorządową naturę gmin. Należałoby dążyć do połączenia organicznego z wyższemi szczeblami samorządu, które przy ciągłym mieszaniu się administracyi do spraw gminnych, a nie do samych tylko czynności policyjnych wójta lub sołtysów, jest prawie niemożliwe.

Instancje apelacyjne w projektowanej ustawie gminnej po nad miarę liczne, nie pozwalają oczekiwać rychłego zakończenia jakiegokolwiek sporu. Tak np. według Art. 80, w razie pogwałcenia czyichś praw cywilnych przez czynności Zebrania gminnego lub gromadzkiego służy pokrzywdzonemu droga sądowa. Według Art. 83 sprawa dotycząca zwalenia uchwał gromadzkich ulega władzy Rządu Gubernialnego, który pod prezydencją gubernatora rozpatrzy ją w I-ej instancji, drugą zaś stanowi Urząd do Spraw Ziemskich. Według Art. 84 z żądaniem uchylenia uchwały Zebrania gromadzkiego należy zwracać się do Naczelnika Powiatu, który w razie uznanej przez siebie potrzeby uchylenia uchwały, przedstawia to Rządowi gubernialnemu. W art. 86 skargi na nieprawność uchwał gminnych podają się gubernatorowi, który niektóre sprawy przedstawia na zatwierdzenie ministra, a niektóre przedstawia do uznania Urzędu do Spraw Ziemskich.

Na postanowienia tego Urzędu interesowani mający spór już to z gminą, już z gromadą, mają trzymiesięczny termin skargi, która z Urzędu Ziemskiego przechodzi do ministra spraw wewnętrznych, a ten ze swoim wnioskiem składa ją senatowi. Tym sposobem naczelnik powiatu, gubernator, Rząd gubernialny, Urząd do spraw ziemskich, minister i senat czynią razem sześć instancyj. W tym labiryncie trudno się zorientować. Jednakże pewnem jest i niezawodnem, że mnożenie instancyj dalekiem jest od zapewnienia ściślejszego wymiaru sprawiedliwości, i że apelacje co do uchwał gromadzkich nierównie właściwiej byłoby kierować kanałem Ziemskim samorządowym niż administracyjnym, skoro kompetencya gromady leży całkowicie w zakresie samorządu.

Porównanie projektowanej Ustawy z organizacją gminną z r. 1864 jest niezmiernie utrudnione przez zupełną odmiennosc redakcyi. Też same pojęcia oddane są innemi wyrazami. Mnóstwo szczegółów z prawa z r. 1864 zniknęło, a już to na ich miejsce, już zupełnie od nich niezależnie zjawilo się mnóstwo nowych, i wogóle dawne nawet przepisy w nowem otoczeniu odmiennego nabrały znaczenia. Oprócz przepisów, o usunięciu których poprzednio tu była mowa, pominięto następujące szczegóły z r. 1864-go.

Według art. 78—1864 r. gubernator mógł własną władzą odalić z urzędu wójta, a Naczelnik powiatu—sołtysa. Obecnie odalić może wójta Urząd Centralny Ziemski, gubernator zaś może tylko wójta w urzędowaniu zawiesić.

Według art. 84 z r. 1864, urzędnicy gminni mieli bardzo wielkie prerogatywy, np. wójt—mógł zwolnić krewnego od powinności wojskowej. Według obecnego projektu służy im tylko zwolnienie od powinności naturalnych, inne zaś ulgi zniesiono.

Według art. 16 z r. 1864, Zebranie gminne obowiązane było mieć w swojej pieczy „środki opiekuńcze,” oraz urządzenie szkółek gminnych. W projekcie obowiązki te u gmin pominięto, a natomiast w § 69 przelano je na barki Zebrań gromadzkich. Pominięto również z § 16-go (1864) wybór pełnomocników do interesów gminy i znowu prawo to udzielono w punkcie 11-ym § 69-go gromadom. Poprzedni, niczem nie tamowany, udział kobiet w Zebraniach gromadzkich, ograniczono jedynie do narad nad opodatkowaniem i kontrolą kasową. Znacznie rozszerzono atrybucyę sołtysów i ze szczególną starannością opracowano apelacyę od uchwał gromadzkich, nie wiążąc bynajmniej gromady z samorządem ziemskim. Z tych wszystkich przepisów odbiera się wrażenie, że projektodawcy chcieli gminę z jej organizacyą związać z samorządem, gromadę zaś, obok znacznego powiększenia jej atrybucyj, pozostawić pod wyłączną pieczę administracyi. Gdyby tak być miało, byłby to najszkodliwszy ze szkodliwych zamiarów, jako wnoszący rozdwojenie do najważniejszych, bo podstawowych urzędów ludowych.

Pośród innych atrybucyj zebrań gromadzkich wyróżnia się kilka, zastanawiających dążnością swą do zaprowadzenia solidarnej odpowiedzialności mieszkańców za zobowiązania, (punkt 13 § 69-go), co jest wręcz sprzecznem z interesem ludu. Ani gmina, ani gromada nie powinny grać roli kooperatywy, bo solidarna odpowiedzialność, bez selekcyi uczestników, prowadzi stanowczo do wyzyskiwania słabszych przez silniejszych, dobór zaś uczestników nie jest rzeczą gromady, tylko kooperatywy. Rozkład opłat dla ziemstwa powierzono w projekcie, według wyraźnego brzmienia punktu 4-go § 69, gromadom; przy gminach niema o tem mowy.

Nader ważnem jest *uchylenie* ograniczenia wyrażonego w artykule 66 z r. 1864, że na urzędy gminne, od wyborów zależące,znaczane być nie mogą osoby niechrześcijańskiego wyznania. Wobec podciągnięcia mniejszych miasteczek pod działanie projektowanej ustawy, oraz zasad wyborczych projektu, znaczy to, że prawdopodobnie urzędy wybieralne w miasteczkach tych sprawo-

wać będą żydzi. Tem bardziej przeto żądać należy od kandydatów na urzędy wybieralne w gminie—umiejętności mówienia, czytania i pisania po polsku. Inaczej ogromnej większości ludności kraju stanie się krzywda.

Wogóle najprostszem byłoby przeprowadzić w Ustawie pojęcie, że pod względem gospodarczo-społecznym gmina jest filią, ale i początkiem Ziemstwa powiatowego.

JÓZEF JEZIORAŃSKI.

Od redakcyi „PRACY.“

Prosimy czytelników o nadsyłanie nam wszelkich materiałów, informacji i notatek dotyczących spraw administracyjnych, ekonomicznych i społecznych. Na nadesłane nam pytania z zakresu spraw powyższych, postaramy się udzielać stosownych odpowiedzi lub informacji.

Redaktor odpowiedzialny i wydawca ADAM hr. KRASIŃSKI.

Warszawa. Druk A. Ginsa.