



Nazwa instytucji

Książnica Cieszyńska

Tytuł jednostki/Tytuł publikacji

"Nowe konstytucje. II Italia"

Liczba stron oryginału

6

Liczba plików skanów

7

Liczba plików publikacji

7



Sygnatura/numer zespołu

TR 105.145

Data wydania oryginału

1931

Projekt/Sponsor digitalizacji

Dofinansowano ze środków WPR Kultura+

Ministerstwo
Kultury
i Dziedzictwa
Narodowego



NARODOWY
INSTYTUT
AUDIOWIZUALNY

KULTURA+



Pozatem zajmowała się komisja sprawą dekoncentracji — która jest właściwie wewnętrzną sprawą władz centralnych; na jednej konferencji z 21. I. br. omówiono dekoncentrację „w zakresie legalizacji miar według referatu p. G. Diałtowieckiego”, na innej z 23. II. br. omawiano dekoncentrację administracji spraw wewnętrznych. „Zbiór praw”, który pierwotnie miał się ukazać jako zbiór półoficjalny, obecnie ma być uznany jako zbiór oficjalny, co będzie wymagało przeprowadzenia go drogą ustawodawczą; sprawa ta była zresztą omawiana dość szczegółowo na samym wstępie przy podejmowaniu prac nad Zbiorem. Sekcja zajmująca się ułożeniem przepisów kancelaryj-

nych nie ukończyła jeszcze swych prac w ten sposób, abyśmy mogli poznać jej konkretny projekt. Byłoby to właściwie jedynie realne zagadnienie, którego trafne rozwiązanie przyczyniłoby się w pewnej mierze do usprawnienia wewnętrznego urzędowania — o ile nie wprowadzi się nowego zamętu i zarzewia nieładu. Ale to nie wyczerpuje zasobu ważnych zagadnień, które pilnie domagają się załatwienia racjonalnego — wystarczy przejrzyć czasopisma samorządowe i krytykę zarządzeń władz nadzorczych.

Bo jednak administracja nasza domaga się oczywiście usprawnienia — którem się nikt nie zajmuje.

Sigma.

Nowe konstytucje.

II. Italja.

Objąwszy władzę w państwie italskiem w dn. 28. X. 1922 r., faszyci nie znieśli starej konstytucji z 4 marca 1848 r., ani nie zmienili jej odrazu. Przez trzy lata Mussolini rządził, opierając się pozornie na tych samych instytucjach, co dawni ministrowie z okresu demo-liberalnego. Oczywiście przez trzy lata organizacje faszystowskie odgrywały już rolę jakby instytucji państwowych, jednakże formalnie nie były one jeszcze wcielone do maszynerji państwowej, dopiero od grudnia 1925 r. zaczęły się ukazywać ustawy mające charakter ustaw konstytucyjnych, a mianowicie: ustawa z dn. 24 grudnia 1925 r. o uprawnieniach i przywilejach szefa rządu, ustawa z dn. 31 stycznia 1926 r. o ogłaszaniu norm prawnych przez władzę wykonawczą, ustawa z dn. 9 grudnia 1928 r. o Wielkiej Radzie faszystowskiej, ustawa z dn. 17 maja 1928 r. o reformie reprezentacji politycznej. Wydając ustawy konstytucyjne, faszyci kierowali się wymaganiami życia, nie narzucając ani państwu ani społeczeństwu niczego a priori. Faszyci nie zdobywali władzy jako fanatycy polityczni, posiadający masy projektów konstytucyjnych; faszyzm to ruch narodowy, a przywódcy faszystów mieli za sobą więcej studjów społecznych niż politycznych i dlatego za większe swoje dzieło (bezwątpienia słusznie) faszyzm uważa słynną Carta di Lavoro (Karta Pracy), wydaną jako ustawa z dn. 13 grudnia 1928 r., ponieważ Karta Pracy zbudowała we Włoszech nowy typ państwa — państwo nietylko polityczne lecz i społeczne, państwo korporacyjne.

Nazwaliśmy ustawy z dn. 24 XII. 1925, z dnia 31. I. 1926, z dn. 9 XII. 1928 i z 17 V. 1928 r. ustawami konstytucyjnymi, bo dotyczą one spraw regulowanych przedtem wyłącznie przez Statut fundamentalny t. j. przez Konstytucję z dn. 4. III. 1848 r. Jednakże sam Statut nie określał jednych ustaw jako konstytucyjnych, a innych jako zwykłych i nie ustalał specjalnego sposobu, przy zastosowaniu którego miałyby one ulegać zmianom, niema bowiem w Statucie przepisu o tak zw. rewizji lub zmianie konstytucji. Podobnie zatem jak w Anglii, zwyczajne organy ustawodawcze mogły i mogą zmienić w Italji Konstytucję i mogą ją nawet

znieść. Według Statutu za konstytucyjne należało uważać ustawy dotyczące wyraźnie przepisów Statutu, taka mogła być interpretacja, ale nie było to wyraźnie powiedziane. Dopiero ustawa o Wielkiej Radzie faszystowskiej jasno określiła, jakie ustawy noszą charakter ustaw konstytucyjnych, a zrobiła to dlatego, że jakkolwiek zmiana tych ustaw może być dokonana tylko przy pomocy procedury specjalnej a mianowicie koniecznej, lecz nie decydująco, musi się o nich wypowiedzieć Wielka Rada, oprócz normalnych organów ustawodawczych, króla i parlamentu, przewidzianych w Statucie z r. 1848. Ustawami o charakterze konstytucyjnym mają być ustawy zajmujące się prawie wszystkimi kwestjami objętymi przez Statut, a także niektórymi, które do Statutu nie wchodziły (np. ordynacja wyborcza do Izby Poselskiej). Artykuł 12 ustawy o Wielkiej Radzie wylicza jakie sprawy rozstrzygane przez daną ustawę nadają jej charakter konstytucyjny, artykuł 12 mówi mianowicie: „Wielka Rada wypowieda się z urzędu we wszelkich sprawach, posiadających charakter prawno-konstytucyjny”. Za sprawy, posiadające charakter prawno-konstytucyjny, uważane są projekty ustaw, dotyczące: 1) Następstwa tronu, oraz uprawnień i przywilejów Korony; 2) Składu i działalności Wielkiej Rady, Senatu Królewskiego i Izby Posłów; 3) Uprawnień i przywilejów Szefa Rządu, Prezesa Ministrów oraz Ministrów; 4) Granic, w jakich władze wykonawcze są uprawnione do ogłaszania norm prawnych; 5) Regulaminu syndykatów i konfederacji; 6) Stosunków między Państwem a Stolicą Apostolską; 7) Traktatów międzynarodowych, ustalających zmiany terytorjalne w Państwie i w kolonjach, przyłączenia, wzgl. odłączenia od państwa poszczególnych obszarów”. Używając starych terminów prawa publicznego można powiedzieć, że artykuł 12, obok władzy ustawodawczej, stworzył „władzę konstytuującą” (la pouvoir constituant), złożoną z organów ustawodawczych plus Wielka Rada faszystowska. Wobec powyższego Wielka Rada jest, co prawda tylko opiniodawczym, ale bardzo ważnym organem państwowym. Skład Wielkiej Rady został ustalony przez artykuł 6 i 7 ustawy z dn. 9. XII. 1928 r., i zależy on w praktyce całkowicie od Szefa

Rządu. Wielka Rada składa się z członków dwóch kategorii: z członków z mocy prawa (wylicza ich artykuł 6 ustawy) i z członków z nominacji bezpośredniej przez Szefa Rządu (art. 7 ustawy); pierwsi są mianowani, o ile posiadają określone ustawą kwalifikacje i mianuje ich dekret Królewski na wniosek Szefa Rządu, a drudzy mianowani są dekretem samego Szefa Rządu, przyczem obie kategorie członków odwoływane są w sposób analogiczny do ich nominacji; widzimy więc, że Wielka Rada jest w ręku Szefa Rządu.

W sprawy kompetencji władz ustawodawczych wkroczyła, oprócz ustawy z dn. 9. XII. 1928 r., także ustawa z dn. 31. I. 1926 r. o ogłaszaniu norm prawnych przez władzę wykonawczą. Faszyci, jak wyżej wskazyaliśmy, są eksperymentalistami i dlatego musieli zwrócić uwagę na lukę w Statucie, polegającą na nieuwzględnieniu tej niezwykle ważnej okoliczności, że jedynym organem Państwa, który zawsze musi istnieć i działać, jest Rząd, który nie może być tylko tak zw. „władzą wykonawczą”. Utrzymując nawet prestarzałe terminy monteskjuszowskie o „podziale władz” faszyci, ludzie nienaiwni, lecz praktyczni, musieli dopełnić Statut przepisami, które w dawnej Austrii zawierał słynny paragraf 14, a w cesarskiej Rosji niemniej znany art. 84. Rząd został uprawniony przez ustawę z dn. 31. I. 1926 r. do wydawania dekretów z mocą ustaw w dwóch wypadkach: gdy Rząd został upoważniony do tego na mocy odpowiedniej ustawy, określającej granice udzielonego mu pełnomocnictwa, lub gdy tego wymagają nadzwyczajne okoliczności, niecierpiące zwłoki i bezwzględna konieczność. Dekret Królewski z mocą ustawy, wydany z powodu konieczności państwowej musi być przedstawiony jednej z Izb najpóźniej na trzeciej sesji od czasu jego wydania i jest anulowany, o ile go parlament w ciągu dwóch lat od wydania nie zatwierdzi. Fikcja „podziału władz” umieszczona w Statucie, konstytucji z zeszłego wieku, nie została przez faszystów usunięta, ale faszyci wcale się nią nie kępią i zniszczyli jej złe skutki przez ustawę z dn. 31. I. 1926 r.

Najważniejsza reforma polityczna faszyzmu i jak świadczy o tem data jej wprowadzenia w życie najpilniejsza, była to ustawa o uprawnieniach i przywilejach Szefa Rządu, Prezesa Ministrów, Sekretarza Stanu z dn. 24. XII. 1925 r. Według Statutu władzę wykonawczą sprawował Król, ministrowie byli jego ministrami i nie miało być żadnych pośredników pomiędzy Królem a Rządem; brzmienie artykułu 65 Statutu nie pozostawiało pod tym względem żadnych wątpliwości: „Król mianuje i odwołuje swoich ministrów”.

Nie dające się bliżej określić reguły czyli zwyczaje parlamentaryzmu naruszyły jednak artykuł 65 Statutu i pośrednikiem pomiędzy Królem a ministrami w okresie demoliberalnym stał się parlament, a ściślej mówiąc komitety partyjne. Nie da się zaprzeczyć, że przy systemie rządów parlamentarnych naczelnik państwa

nie ma swobody przy dobieraniu ministrów i że nominowanie przez niego członków rządu jest prostem zarejestrowaniem woli większości parlamentarnej. Tak było we Włoszech do dnia upadku gabinetu de Facta, (dn. 28. X. 1922 r.) do dnia nominowania szefem rządu Mussoliniego, w którym to dniu Król Wiktor Emanuel III poraz pierwszy w życiu mianował Prezydenta Rady Ministrów, nie kierując się wskazaniem wahał się parlamentarnego. Ustawa z dn. 24. XII. 1925 r. zawiera artykuł następujący: „Władzę wykonawczą sprawuje Król za pośrednictwem Rządu. W skład rządu królewskiego wchodzi: Prezes Ministrów, Sekretarz Stanu i Ministrowie Sekretarze Stanu. Prezes Ministrów jest jednocześnie szefem rządu”. Artykuł II tej ustawy postanawia, że Ministrowie oraz Podsekretarze Stanu są mianowani i odwoływani na wniosek Szefa Rządu; art. IV tejże ustawy upoważnia Szefa Rządu do samodzielnego mianowania Podsekretarzy Stanu w ministerstwach, w których zajmuje on urząd ministra. Wszystkie powyższe przepisy zanotowały rolę prezesa rady Ministrów przy obsadzaniu stanowisk ministerjalnych, jaką odgrywał on już w okresie demoliberalnym. W owym okresie prezes rady ministrów był wodzem i przedstawicielem najsilniejszych czynników w Izbie Poselskiej, obecnie szef rządu zależy od społeczeństwa politycznie zorganizowanego w stronnictwo faszystowskie, którego najwyższym organem jest Wielka Rada faszystowska. Jednakże Wielka Rada faszystowska, jak wyżej wskazyaliśmy, zależy od szefa rządu (nominacja jej członków). W myśl art. 13 ustawy o Wielkiej Radzie przygotowuje ona listę następców na stanowiska członków rządu, niewyłączając prezydenta rady ministrów; byłoby to bardzo doniosłe uprawnienie Wielkiej Rady, ale znaczenie tego uprawnienia jest osłabione przez okoliczność, że Rada przygotowuje listę „na wniosek szefa rządu”.

W istocie więc najważniejszą sprężyną rządu jest Prezydent rady ministrów, niewolno jednak zapominać o wpływie, którym rozporządza prawnie Korona. Faszyci uznali konieczność i pożytek ustroju monarchicznego. „Trzeba mieć odwagę, aby być monarchistą”, wyraził się Mussolini, który doszedł do przekonania, że „Król ma rację bytu, ma swoją funkcję, swoje uzasadnienie historyczne; umie być, gdy okoliczności tego wymagają Królem - wojownikiem”. W ustroju politycznym, zbudowanym przez faszyzm i opartym na Statucie z r. 1848 i na wyjaśnianych przez nas kilku ustawach faszystowskich, pozostał monarcha dziedziczny tem, czem być powinien, a mianowicie organem niezależnym, nieodpowiedzialnym, ingerującym koniecznie przy rozstrzyganiu spraw dotyczących żywotnych interesów państwa. Król włoski ma większe uprawnienia wobec parlamentu niż mają monarchowie norwescy i egipsy, niż miał je Ludwik XVI na mocy Konstytucji z dn. 3. IX. 1791 r., bo ci monarchowie zostali obdarczeni tylko prawem weta zawieszającego, co właściwie

jest przeciwne zasadzie monarchicznej. Takie veto zawierające może stosować obecnie italski szef rządu (art. 6 ustawy z dn. 24. XII. 1925 r.), ale Król Italji ma prawo weta absolutnego (art. 7 Statutu). Wobec szefa rządu i innych ministrów Król ma uprawnienia niemiejsze niż te, które istniały faktycznie w okresie demoliberalnym. Należy stwierdzić, że z punktu widzenia politycznego, ujawnionego w tekstach konstytucyjnych, faszyci urzeczywistnili w całej pełni system bardzo stary, który zresztą wydawał w wielu krajach wspa- niałe rezultaty: monarcha dziedziczny z potężnym pierwszym ministrem i arystokratyczną radą — prze- cież taki był rząd Ludwika XIII z Richelieu'm, Anny Austriackiej z Mazarini'm, Ludwika XV z Fleury'm i Choiseul'em, i innych monarchów z epoki oświeco- nego absolutyzmu, nie wyłączając królów angielskich; w nowszych czasach system ten ilustrują nazwiśka Metternicha, Bismarka i Stołypina.

Parlament italski, a właściwie jego część miano- wicie izba poselska uległa olbrzymiej reformie. Rzecz ciekawa, że ta reforma wymagała zmiany tylko jednego słowa w jednym artykule Statutu: art. 39 Statutu po- stanawiał, że Izba jest wybierana przez kolegja wybor- cze, otóż teraz w myśl art. I ustawy z dn. 17. V. 1928 r. „Królestwo jako całość, tworzy jedyne narodowe kole- gjum wyborcze”. Reforma izby poselskiej jest tak mało widoczna w stosunku do Statutu dlatego, że dotyczy składu Izby, określonego nie przez Statut, lecz przez zwyczajną ustawę, zawierającą ordynację wyborczą. Je- żeli dawniej ordynacja wyborcza nadawała regimowi charakter parlamentarno-demokratyczny i nie czyniła

z Italji nic więcej nad przeciętne demoliberalne pań- stwo, to obecnie ordynacja faszystowska, oparta na socjologicznych, historjograficznych, ekonomicznych i społecznych przesłankach ideologii faszystowskiej stworzyła z Italji nowy typ państwa, w którym organi- zacja polityczna narodu jest w doskonały sposób zczepiona z jego budową społeczną. Reforma Izby po- selskiej jest bardziej reformą społeczną niż polityczną, jest ona konsekwencją słynnej Carta di Lavoro i z tego właśnie powodu tak mało dotyka starego Statutu fun- damentalnego z r. 1848, który jest konstytucją par ex- cellence polityczną, jak wszystkie konstytucje epoki ro- mantyzmu politycznego, którą był wiek XIX.

Niestychanie interesujące zorganizowanie społe- czeństwa na podstawie korporacyjnej, dokonane zo- stało poza Statutem i dlatego omówienie tej najważniej- szej reformy faszystowskiej nie wchodzi w zakres ni- niejszego studjum, które zajmuje się wyłącznie analizą politycznego szkieletu monarchji italskiej; niemniej je- dnak dla zrozumienia intencji faszystowskich reform politycznych, które wyżej przedstawiliśmy, reform uskuteczniionych przez ludzi, którzy są przede wszyst- kiem społecznikami, wypada przytoczyć art. I Karty pracy, bo on daje klucz do zrozumienia wszystkich po- prawek, uczynionych przez faszizm na marginesie Sta- tutu, dzieła przeszłości: „Naród italski jest organizmem mającym cele i sposoby działania wyższe, niż jednostki lub zrzeszenia, które się nań składają. Jest on jednością polityczną, duchową i gospodarczą, która urzeczy- wistnia się całkowicie w państwie”.

Leszek Gembarzewski.

Wpływ mandatu poselskiego urzędnika państwowego na jego stosunek służbowy.

Z nadesłanych nam odpowiedzi na „Questio” № 11, za- mieszczonej w numerze 1-2 ex 1931 „Biuletynu Urzędniczego”, umieszczamy poniżej dwie, aby omawiane zagadnienie głębiej oświetlić.
Redakcja

I.

Dla rozstrzygnięcia pytania, jaki ma wpływ wybór do ciała ustawodawczego urzędnika w stanie nieczyn- nym na jego stosunek służbowy do państwa, decydujące- mi są zupełnie jasne i ściśle sprecyzowane postanowie- nia, zawarte w art. 57 ustawy o państw. służbie cywil- nej. Wedle nich tylko ten urzędnik, wybrany do ciała ustawodawczego, który w chwili wyboru sprawował pe- wien urząd, ma otrzymać urlop i tylko ten urzędnik po wygaśnięciu mandatu ma prawo żądać, by powrócił do sprawowanego przedtem urzędu lub do urzędu innego, ale równego stopniem służbowym i to w tym samym dziale zarządu państwowego. Urzędnikiem zaś sprawującym urząd może być tylko ten urzędnik, który znajduje się w służbie czynnej, a nie urzędnik pozo- stający w stanie nieczynnym wzgl. w stanie rozpo-

ządzalności. Różnica między nimi polega na tem, że choć jeden i drugi mają pełny i ten sam charak- ter urzędników państwowych wynikający z aktu mla- nowania, to urzędnik w służbie czynnej pozostaje nietylko w stosunku służbowym do państwa, lecz nadto wykonuje pewien ściśle określony i powierzony mu urząd, gdy tymczasem urzędnik w stanie nieczyn- nym wzgl. w stanie rozporządzalności, tak samo jak urzędnik urlopowany, zawieszony w urzędowaniu, lub w służbie przygotowawczej, pozostaje coprawda w stosunku służbowym do państwa, ale nie sprawuje żadnego konkretnego urzędu.

Postanowienia zatem cytowanego artykułu mogą stanowić przywilej wyłącznie tylko dla urzędników w służbie czynnej; nie mogą się zaś nań powoływać urzędnicy w stanie nieczynnym, urlopowani, zawieszeni

w urzędowaniu. Ci wszyscy ostatnio wymienieni w razie przyjęcia mandatu poselskiego, jak z jednej strony nie potrzebują urlopu t. j. zwolnienia od sprawowania urzędu, bo go faktycznie nie sprawują, tak z drugiej strony nie mogą po wygaśnięciu mandatu żądać powrotu do sprawowanego urzędu, bo, nie sprawując go w chwili wyboru, niemożliwym jest restytuować ich w tym urzędzie, ani też dawać im rekompensaty w postaci podobnego urzędu. Postanowienia art. 57 ustawy o państw. służbie cywilnej nie mogą być zatem wogóle brane pod uwagę przy ocenianiu wpływu mandatu poselskiego na stosunek służbowy urzędnika w stanie nieczynnym, a w dalszej konsekwencji niema żadnych przeszkód ustawowych, by zastosować do niego postanowienia o rozwiązaniu stosunku służbowego wedle art. 56 cyt. ustawy.

Pomimo to nasuwa się pytanie, czy przecież sprawowanie mandatu do ciała ustawodawczego nie przedstawia się jako specjalne, co prawda ustawą o państw. służbie cywilnej nieprzewidziane, wzmocnienie stosunku służbowego urzędnika państwowego, mające ten skutek, że mandat zawieszalby na czas jego trwania wykonywanie praw przyznanych władzom naczelnym wzgl. przełożonym w postaci zastosowania wobec urzędnika — posła, bez względu, czy jest w służbie czynnej, czy też w stanie nieczynnym, wszelkich zarządzeń zmieniających lub rozwiązujących stosunek służbowy. Na to pytanie daje odpowiedź ust. IV. art. 57 ustawy o państwowej służbie cywilnej, oraz art. 17 obowiązującej Konstytucji.

Wedle postanowień ust. IV. art. 57 cyt. ustawy sprawowanie mandatu i działalność z niem związana nie może być powodem zastosowania do urzędnika — posła tylko represyj służbowych. Z tego wynika, że do urzędnika — posła mogą być zastosowane wszelkie kary dyscyplinarne, o ile on, pozostając poza służbą czynną, popełnił występki służbowy, ale wykluczone są wszelkie inne zarządzenia, jak n.p. zwolnienie ze służby lub przeniesienie do innej miejscowości i na inne stanowisko. Wyraźnie to stwierdza, co się tyczy postępowania dyscyplinarnego, ust. IV. art. 21 konstytucji, które to postanowienie bynajmniej nie uchyla bezwzględnie prawa wytoczenia postępowania dyscyplinarnego wobec urzędnika — posła w czasie sprawowania mandatu, lecz tylko uzależnia je od zezwolenia sejmu czyli innemi słowy mandat w tej najcharakterystyczniejszej części stosunku służbowego nie narusza w niczem praw przyznanych kompetentnym władzom. Sprawowanie jednak mandatu ma wpływ na te zarządzenia władzy naczelnej wzl. przełożonej, które w pewnych okolicznościach musiałyby być uważane za represje, gdyż choć opierają się na postanowieniach ustawy, to przecież zastosowanie ich jest pozostawione swobodnej decyzji tych władz. To ograniczenie praw przyznanych tym władzom odnosić się jednak może tylko i wyłącznie do urzędników w czynnej służbie wymienionych wzgl. określo-

nych w ust. I art. 57 cyt. ustawy, a więc tych urzędników, którzy w chwili wyboru do ciała ustawodawczego sprawowali pewien urząd. Wobec tych urzędników byłoby zawieszone prawo przeniesienia ich na inne stanowisko służbowe lub do innej miejscowości (art. 52), przeniesienie w stan nieczynny (art. 54), rozwiązanie stosunku służbowego (art. 62). Zastosowaniu zaś zwolnienia ze służby państwowej z art. 56 cyt. ustawy wobec urzędnika w stanie nieczynnym, wybranego do ciała ustawodawczego, w czasie trwania jego mandatu nie stoi nic na przeszkodzie, gdyż urzędnicy ci stoją wogóle poza postanowieniami art. 57 cyt. ustawy.

Również Konstytucja obowiązująca stwierdza, że mandat do ciała ustawodawczego jest w swej istocie znacznie słabszy niż stosunek służbowy urzędnika do państwa. Wedle art. 17 Konstytucji mianowanie bowiem posła na urzędnika państwowego z poborami przewidzianymi budżetem i przyjęcie tegoż przez niego powoduje „eo ipso“ utratę piastowanego mandatu.

Z powyższych wywodów wynika niezbicie, że intencją ustawodawcy przy redagowaniu postanowień art. 57 ustawy o państw. służbie cywilnej było stworzenie ze względów słuszności następujących przywilejów:

1) zwolnienia od sprawowania już objętego i wykonywanego urzędu bez specjalnej prośby czyli jak mówi art. 16 Konstytucji udzielenie urlopu na czas trwania mandatu z urzędu.

2) prawa powrotu do sprawowanego przed wyborem do ciała ustawodawczego urzędu lub do urzędu innego, ale w tym samym stopniu służbowym i w tym samym resorcie;

3) zawieszenia prawa zastosowania do wybranego przeniesienia do innej miejscowości lub na inne stanowisko służbowe, rozwiązania stosunku służbowego i przeniesienia w stan nieczynny, —

zastrzegając jednak korzystanie z tych przywilejów tylko tym urzędnikom państwowym, którzy w chwili wyboru faktycznie już sprawowali pewien ściśle określony i powierzony im urząd czyli byli urzędnikami w służbie czynnej.

Omega.

II.

Położenie prawne urzędników, wybranych do ciał ustawodawczych, normuje — poza art. 7 ordynacji wyborczej do Sejmu — art. 16 Konstytucji art. 57 ustawy o państw. służbie cywilnej.

Konstytucja przewiduje, że z chwilą wyboru na posła (senatora) pracownicy państwowi i samorządowi — z wyjątkiem ministrów, podsekretarzy stanu i profesorów wyższych uczelni — „otrzymują urlop na czas trwania mandatu i, że czas piastowania mandatu liczy się do lat służby.

Ustawa zaś o państw. służbie cywilnej w art. 57 precyzuje do pewnego stopnia przepis Konstytucji, stanowiąc, że takiego urzędnika zwalnia się na czas

trwania mandatu od sprawowania urzędu z równoczesnym wstrzymaniem uposażenia służbowego i, że po wygaśnięciu mandatu urzędnik powraca do sprawowania swojego lub równego mu stopniem urzędu, w tym samym dziale zarządu państwowego, przyczem działalność poselska (senatorska) nie może po powrocie do służby pociągać dla urzędnika żadnych represyj służbowych.

Z porównania obu tych przepisów prawnych należy przyjąć, że drugi jest autentyczną wykładnią i wykonaniem pierwszego.

Jeżeli zaś przyjrzymy się stylistycznemu ujęciu tej wykładni, a zwłaszcza postanowieniu, że urzędnika, wybranego na posła zwalnia się... od sprawowania urzędu przekonamy się, że przepis ten odnosi się wyłącznie do urzędników w stanie czynnym i, że wobec tego nie może on nam dać odpowiedzi na postawione w zagadnieniu pytania.

Do podobnego wniosku dojdziemy również, rozpatrzywszy rzeczowe uzasadnienie tych przepisów, za które przedewszystkiem uważamy konieczność zapobieżenia kolizjom, jakieby mogły powstać przy równoczesnym wykonywaniu przez tę samą osobę i czynności służbowych i obowiązków, płynących z mandatu, a następnie konieczność umożliwienia urzędnikom wogóle piastowania mandatów do ciał ustawodawczych i uniezależnienia tych osób na ten czas od swobodnego uznania władzy.

Ponieważ więc urzędnik w stanie rozporządzalności nie pełni żadnych czynności służbowych i wobec tego więź między nim, a urzędem jest tylko formalna, powyższe względy rzeczowe nie grają w stosunku do niego żadnej roli. Znajduje on się bowiem właśnie w takim położeniu, jakie pragną zagwarantować urzędnikowi — posłowi przytoczone na wstępie przepisy.

W tym stanie rzeczy, mając z jednej strony zupełny brak przepisu, któryby normował ten szczególny wypadek, o jaki nam chodzi, a z drugiej — licząc się z zasadą prawną, że wyjątkowych przepisów domyślać się nie można, i wreszcie, biorąc pod uwagę ratio legis, musimy dojść do przekonania, że przyjęcie mandatu do ciał ustawodawczych przez urzędnika, pozostającego w stanie nieczynnym, nie może mieć żadnego znaczenia nadalszego losy stanu nieczynnego.

Wobec tego do zainteresowanego urzędnika musi mieć całkowite zastosowanie art. 56 ustawy o państw. służbie cywilnej t. j., albo zostanie on powołany do służby i wtedy otrzyma urlop na czas trwania mandatu, zgodnie z art. 57 ustawy o państwowej służbie cywilnej, albo też po upływie 6-ściu miesięcy stanu

nieczynnego, musi być zwolniony ze służby tak, jakby nie był w tym czasie posłem, czy senatorem.

W konsekwencji powyższego zdania, art. 55 tejże ustawy winien mieć również do tego urzędnika całkowite zastosowanie bez względu na otrzymywane dje-ty poselskie.

Przeciwko przyrównywaniu wyboru urzędnika, będącego w stanie nieczynnym, na posła do aktu powołania go zpowrotem do służby i przeciwko nadawaniu takiemu wyborowi mocy zawieszającej stan nieczynny, w jakim był urzędnik w czasie wyboru na posła — przemawia już samo zestawienie:

a) pojęcia służby państwowej, której pierwotnym zasadniczym i podstawą w myśl ustępu 2 art. 45 Konstytucji jest hierarchja a co zatem idzie i subordynacja —

b) z pojęciem mandatu poselskiego, do którego art. 20 Konstytucji przywiązuje naodwrot szeroką indywidualizację, wykluczając wyraźnie w swym ustępie 1 jakąkolwiek zależność od wyborców.

Jeżeli przytem cofniemy się do art. 54 ustawy o państwowej służbie cywilnej i zobaczymy, że aktami prawnymi, któremi przenosi się urzędników w stan nieczynny są albo uchwały Rady Ministrów albo zarządzenia Prezydenta Rzplitej, to w całej postaci uwydatni nam się absurd, do jakiego doszlibyśmy, dopuszczając możliwość uchylania lub zawieszenia tych aktów przez zupełnie obcy i całkowicie niewspółmierny czynnik, jakim w tym wypadku jest wola wyborców, w dodatku nieświadoma takich skutków, jakiebyśmy dopiero post factum chcieli jej przypisać.

Wreszcie przeciwko koncepcji przyrównywania wyboru na posła do powołania do służby urzędnika w stanie nieczynnym, jak i przeciwko nadawaniu takiemu wyborowi mocy zawieszającej stan nieczynny, w którym był urzędnik w chwili wyboru na posła, przemawiają i względy praktyczne.

W wypadkach bowiem wybierania urzędników na posłów chodzi zazwyczaj o starszych stopniem urzędników, zajmujących przeważnie odpowiedzialniejsze stanowiska.

W razie więc nadania wyborowi na posła tak szerokiego znaczenia nietylko powiększyłoby się liczbę formalnie tylko obsadzonych stanowisk w urzędach, ale z uwagi na znaczenie tych stanowisk, zwiększyłoby się istniejące już z podobnych powodów trudności w normalnem funkcjonowaniu urzędów.

Pozatem stwarzałoby to konieczność ponownego przenoszenia takiego urzędnika w stan nieczynny po wygaśnięciu mandatu, co znowu odbijałoby się ujemnie na Skarbie Państwa.

P. Pilarski

==== L. O. P. P. ====

ZAPISUJCIE SIĘ NA CZŁONKÓW L. O. P. P. SKŁADKA MIESIĘCZNA WYNOSI TYLKO 50 GR.
KOMITET STOŁECZNY L. O. P. P. CHMIELNA 27.

Czy droga dojazdowa do stacji kolejowej jest drogą publiczną?*

Na wstępie wypada zaznaczyć, że przez drogę dojazdową (dojazd kolejowy lub dojazd do przystani) rozumie się drogę wybudowaną i utrzymywaną specjalnie dla połączenia stacji kolejowej albo przystani z drogą publiczną. Wynika to z postanowień art. 13 i 20 ustawy drogowej, w których to artykułach ustawodawca wspomina o drogach dojazdowych. Nie są zatem drogami dojazdowymi drogi, które przechodzą koło stacji kolejowej albo koło przystani i prowadzą dalej poza nie, a zatem które nie są wybudowane specjalnie dla połączenia stacji i przystani z drogą publiczną.

Zachodzi teraz pytanie, czy określone w sposób powyższy drogi dojazdowe są drogami publicznymi w rozumieniu ustawy z 10/XII 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzpl. Pol. (Dz.U.R.P. Nr. 6 1921, poz. 32.). Wobec tego, że rzeczona ustawa o dojazdach wspomina i poświęca im specjalne postanowienia (art. 13 al. 2, art. 20 al. 1), zgodnie z tytułem i art. 1 tej ustawy, które mówią o drogach publicznych, musi się uznać drogi dojazdowe za drogi publiczne w rozumieniu rzeczowej ustawy. Okoliczność, że droga dojazdowa służy przeważnie do korzyści przedsiębiorstwa kolejowego lub żeglugowego i, że ono z tego powodu ponosi w pewnej części koszt budowy i utrzymania dojazdu, nie ma tu wpływu. Przeciwnie wgląd, że w pozostałej części kosztu te pokrywać ma według postanowień ustawy właściwy zarząd drogowy, niezbicie dowodzi o publicznym charakterze dróg dojazdowych. Wobec ustalenia, że drogi dojazdowe są drogami publicznymi w rozumieniu ustawy drogowej rozważyć wypada do której z kategorii dróg publicznych, w art. 1 tej ustawy przewidzianych, należą drogi dojazdowe. Drogi dojazdowe dla posiadania charakteru drogi publicznej [nie muszą być osobno uznane za takie przez zaliczenie ich do jednej z kategorii dróg publicznych w trybie w art. 1 ustawy przewidzianym. Drogi dojazdowe samodzielnego charakteru drogi publicznej nie posiadają. Cechę publiczności nabywają one dopiero przez fakt, że łączą one stację kolejową lub przystań z drogą publiczną i przez to

stanowią one część tej drogi. Artykuł 1 ustawy drogowej określa ogólne zasady, które powinny być uwzględnione przy klasyfikacji dróg publicznych na przewidziane kategorie. W szczególności za drogi państwowe należy uznać drogi, mające znaczenie ogólnopństwowe, za drogi zaś wojewódzkie — drogi o znaczeniu ekonomiczno-komunikacyjnym dla województw. Jeśliby uznać, że drogi dojazdowe winny być zaliczone specjalnie i na ogólnych zasadach do jednej z kategorii dróg publicznych, musiałoby się przyznać, że żaden z dojazdów nie mógłby być drogą państwową, lub wojewódzką, gdyż nigdy sam dojazd nie będzie posiadać znaczenia ogólnopństwowego, czy też ekonomiczno-komunikacyjnego dla województw. Uznać należy, że droga dojazdowa jest drogą publiczną tej samej kategorii dróg publicznych, co droga od której prowadzi. Pogląd powyższy potwierdza dotychczasowa praktyka, gdyż w wykazach dróg państwowych ustalonych drogą ustawy, oraz wśród dróg publicznych pozostałych kategorii nie są wymienione drogi dojazdowe, jakkolwiek one istnieją.

Okoliczność, czy dojazd znajduje się na gruncie prywatnym, kolejowym lub innym jest obojętną przy rozważaniu omawianego zagadnienia. Ustawa o budowie i utrzymaniu dróg publicznych z 10 grudnia 1920 r. nie reguluje bowiem kwestji własności gruntów, zajętych pod drogi publiczne i w tym względzie obowiązują nadal przepisy zaborcze. Ta sama ustawa, wprowadzając nowy podział dróg publicznych ze stanowiska zmienionej powstaniem Państwa sytuacji ekonomiczno-komunikacyjnej, uniezależnia zarówno charakter publiczności drogi jak i zaliczenie jej do jednej z kategorii dróg, od kwestji, czy znajduje się ona na gruncie, będącym dobrem publicznym lub własnością prywatną albo własnością osób publiczno-prawnych wogóle w szczególności zaś osób, obowiązanych tą ustawą do budowy i utrzymywania danej drogi.

Także bez wpływu na niniejsze rozważania jest, czy dana droga dojazdowa istniała przed wejściem w życie ustawy drogowej z 10 grudnia 1920 r.

Z. K.

* Zagadnienie to poruszono w dziale „Quaestiones” Nr. 12 w „Biuletynie Urzędniczym” Nr. 1—2 r. 1931.

Quaestiones

13

Co znaczą w art. 3 ustawy z dnia 12 II. 1931 r. o poborze 10% dodatku do niektórych podatków i opłat stempl. (D.U.R.P. Nr. 16, poz. 82 ogłosz. dnia 28 II. 1931.) i w art. 22 ustawy z dnia 3 lutego 1931 r. o Państwowym Funduszu Drogowym (D.U.R.P. Nr. 16 poz. 81, ogłosz. dnia 28 II. 1931.) słowa: „Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą obowiązującą od dnia 1. kwietnia 1931 r.” i czy „wejście ustawy w życie” nie ma tego samego znaczenia, co „nabycie mocy obowiązującej.” — „Omikron”