

P.22.750

[4]

WYDAWNICTWA KOMITETU EKONOMICZNEGO MINISTRÓW

BIEŻĄCE ZAGADNIENIA POLITYKI GOSPODARCZEJ

IV

**SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI
KOMISJI OPINJODAWCZEJ PRACY
PRZY P. PREZESIE KOMITETU EKONOMICZNEGO MINISTRÓW
ZA OKRĘS OD DNIA 17 GRUDNIA 1926 R. DO DNIA 1 LIPCA 1928 R.**

OPRACOWALI:

G U S T A W S I M O N
PREZES KOMISJI

SŁAWOMIR DABULEWICZ
SEKRETARZ KOMISJI

WARSZAWA
NAKŁADEM PREZYDJUM RADY MINISTRÓW
1928.

WYSTĄPIENIA KOMISJI EKONOMICZNEJ

BIEŻĄCE ZAGADNIENIA

WYSTĄPIENIA KOMISJI EKONOMICZNEJ

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

WYSTĄPIENIA KOMISJI EKONOMICZNEJ

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI KOMISJI OPINIODAWCZEJ PRACY.

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

BIEŻĄCE ZAGADNIENIA POLITYKI GOSPODARCHEJ

I. PRACE KOMISJI EKONOMICZNEJ (PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE)

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

II. PRACE KOMISJI EKONOMICZNEJ (PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE)

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

III. PRACE KOMISJI EKONOMICZNEJ (PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE)

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

SPRAWOZDANIE KOMISJI ANKIETOWEJ BADAŃ WARTOŚCI I KOSZTÓW

PRODUKCJI ORAZ WYMIANY

WYDZIAŁ WYKONAWCZY — TOM I. CENA — TOM II. CEMENT —

TOM III. DREWNO — TOM IV. WĘGIEL — TOM V. PRZEMYSŁ POKRYWA —

SKI — TOM VI. WYKONAWCZY — TOM VII. PRZEMYSŁ HANDELOWY —

TOM VIII. PRZEMYSŁ CUKROWY — TOM IX. KAWA — TOM X. PRZEMYSŁ —

TOM XI. PRZEMYSŁ MIECHANICZNY — TOM XII. PRZEMYSŁ —

WYDZIAŁ WYKONAWCZY — TOM XIII. PRZEMYSŁ WŁÓKNISTY — XIV.

PRZEMYSŁ CEMENT — TOM XV.

SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI KOMISJI OPINIODAWCZEJ PRACY

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

PRZYSŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE

WYDAWNICTWA KOMITETU EKONOMICZNEGO MINISTRÓW

PRZYSZŁOŚĆ EKSPORTU WĘGLA W POLSCE.

WSPÓŁPRACA RZĄDU ZE SFERAMI GOSPODARCZEMI PAŃSTWA.

- I. SPRAWOZDANIE Z NARADY GOSPODARCZEJ ODBYTEJ W DN. 30 I 31 PAŹDZIERNIKA 1926 R. W PREZYDJUM RADY MINISTRÓW.
- II. SPRAWOZDANIE Z NARADY ROLNICZEJ ODBYTEJ W DN. 15 I 16 LISTOPADA 1926 R. W PREZYDJUM RADY MINISTRÓW.
- III. SPRAWOZDANIE Z NARADY POŚWIĘCONEJ ZAGADNIENIOM, ZWIĄZANYM Z REFORMĄ ROLNĄ I SPÓŁDZIELCZOŚCIĄ ROLNICZĄ, ODBYTEJ DN. 27 LUTEGO 1927 R. W PREZYDJUM RADY MINISTRÓW.

BIEŻĄCE ZAGADNIENIA POLITYKI GOSPODARCZEJ.

- I. PRACE KOMISJI OPINJODAWCZEJ (PRZEMYSŁOWEJ) PRZY PREZESIE KOMITETU EKONOMICZNEGO MINISTRÓW.
- II. ZAGADNIENIE UTWORZENIA PAŃSTWOWEJ RADY GOSPODARCZEJ — REFERAT D-RA JÓZEFA BUZKA.
- III. W SPRAWIE KOOPERACJI PRACY I ULATWIENIA JEJ ROZWOJU W POLSCE — REFERAT J. WOLSKIEGO.

SPRAWOZDANIA KOMISJI ANKIETOWEJ BADANIA WARUNKÓW I KOSZTÓW PRODUKCJI ORAZ WYMIANY.

BUDOWNICTWO MIESZKANIOWE — TOM I, CEGŁA — TOM II, CEMENT — TOM III, DRZEWO — TOM IV, WĘGIEL — TOM V, PRZEMYSŁ PIEKARSKI — TOM VI, MŁYNARSTWO — TOM VII, PRZEMYSŁ I HANDEL MIĘSNY — TOM VIII, PRZEMYSŁ CUKROWNICZY — TOM IX, NAWOZY SZTUCZNE — TOM X, PRZEMYSŁ MLECZARSKI — TOM XI, NAFTA — TOM XII, PRZEMYSŁ METALURGICZNY — TOM XIII, PRZEMYSŁ WŁÓKIENNICZY — XIV, PRZEMYSŁ GARBARSKI — TOM XV.

SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI KOMISJI OPINJODAWCZEJ PRACY PRZY P. PREZESIE KOMITETU EKONOMICZNEGO MINISTRÓW ZA OKRES OD DNIA 17.XII.1926 R. DO DN. 1.VII.1928 R.



P.22.750

[4]

WYDAWNICTWA KOMITETU EKONOMICZNEGO MINISTRÓW

Subl.do 5.6426 [4]

4.13.1.45. [4]

96336 [4]

6.11.84

BIEŻĄCE ZAGADNIENIA POLITYKI GOSPODARCZEJ

IV

SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI KOMISJI OPINJODAWCZEJ PRACY

**PRZY P. PREZESIE KOMITETU EKONOMICZNEGO MINISTRÓW
ZA OKRES OD DNIA 17 GRUDNIA 1926 R. DO DNIA 1 LIPCA 1928 R.**

OPRACOWALI:

G U S T A W S I M O N
PREZES KOMISJI

SŁAWOMIR DABULEWICZ
SEKRETARZ KOMISJI

WARSZAWA

**NAKŁADEM PREZYDJUM RADY MINISTRÓW
1928.**

D-30/93

BIBLIOTEKA UNIWERSYTECKA
im. Jerzego Giedroycia w Białymstoku



FUW0250691



133582



D-48
6 VIII-45

Wydano
z dubletów
B. U. W.

42215

DRUK. M. S. WOJSK

SPIS TREŚCI:

	str.
Słowo wstępne	1
OPINJE KOMISJI OPINJODAWCZEJ PRACY O PROJEKTOWANYCH ROZPORZĄDZENIACH.	
Opinia w sprawie cen cukru	7
Opinia w sprawie wywozu zboża	10
Opinia o projekcie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o prawie przemysłowym	12
Opinia Komisji Opiniodawczej Pracy w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o utworzeniu Państwowego Instytutu Eksportowego	14
Opinia o wniosku Komisji Opiniodawczej Rolniczej w sprawie polityki kredytowej	16
Opinia o projekcie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej w sprawie wywozu jaj zagranicę	20
Opinia o wniosku Ministra Rolnictwa w sprawie budowy elewatorów i śpichrzów zbożowych	23
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o umowie o pracę pracowników umysłowych	25
Sprawozdanie i opinia o wniosku p. Ministra Robót Publicznych w sprawie wzmoczenia akcji budowlanej w celu poprawy stosunków mieszkaniowych w miastach	31
Opinia o projekcie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o zapobieganiu upadłości	42
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o Sądach Pracy	50
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o budowie i utrzymaniu wojewódzkich zakładów opiekuńczo-wychowawczych	56
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o karach za przekroczenie przepisów o miarach	58
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o nabywaniu ziemi przez instytucje do parcelacji upoważnione	61
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o ustanowieniu Instytutu Badania Konjunktur Gospodarczych i Cen	62
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o zastawie rejestrowym na towarze	67
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o osadach rodzinnych	70
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o państwowym funduszu kredytu na podnoszenie wytwórczości zwierzęcej	72
Opinia o projekcie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o warunkach wykonywania czynności bankierskich	74
Rezolucja specjalna w sprawie art. 7 projektu Rozporządzenia o warunkach wykonania czynności bankierskich	80
Opinia w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o godzinach handlu i godzinach otwarcia zakładów handlowych i niektórych przemysłowych	82
Załącznik	85
Opinia w sprawie projektu ustawy o spółkach akcyjnych	86
MATERJALY OPRACOWANE PRZEZ KOMISJE W SPRAWIE PAŃSTWOWEJ RADY GOSPODARCZEJ.	
Materiały opracowane przez Komisję w sprawie państwowej Rady Gospodarczej	91
Uwagi o wnioskach Komisji Opiniodawczej Rolniczej w sprawie reorganizacji Komisji Opiniodawczych istniejących przy P. Prezesie Komitetu Ekonomicznego Ministrów	93

SŁOWO WSTĘPNE.

Doniosłość zagadnień gospodarczych i społecznych wzrosła po wojnie światowej w życiu narodów i państw współczesnych do tak olbrzymiej miary, że dla sprostania należytemu ich rozwiązaniu praktycznemu okazała się konieczność powołania nowych organów państwowych, wymienionym dziedzinom specjalnie poświęconych. Dawny aparat parlamentarny, przeciążony wielorakimi swojemi zadaniami, nie może już nadażyć za tętnem życia gospodarczego i społecznego, wymagającego wiedzy i doświadczenia specjalnego, szybkości decyzji, a nadewszystko niezależności od zmiennych fluktuacyj taktyki partyjno-politycznej. Szereg państw europejskich niemal natychmiast po zakończeniu wojny wkroczył na drogę tworzenia Komisij i Rad Gospodarczych, jako organów reprezentujących bezpośrednio wobec rządów państwowych interesy zarówno kapitału jak i pracy, czynnych we wszystkich ważniejszych gałęziach gospodarstwa narodowego. Rozległość atrybucyj tych organów w poszczególnych państwach rozmaicie ukształtowaną została, ustrój ich również różne posiada odmiany — łączą je jednak pewne cechy wspólne, w pierwszym rzędzie: oparcie ich istnienia na fundamencie ustaw państwowych, charakter opiniodawczy ich uchwał i wniosków, równouprawnienie poszczególnych grup społecznych w nich zasiadających, wreszcie objęcie w jednej wspólnej organizacji wszystkich powołanych do współpracy czynników.

Drogą powyższą, aczkolwiek niezbyt dokładnie wyznaczoną, zamierzała również podążyć Polska odrodzona, formułując w art. 68 Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. zapowiedź utworzenia Najwyższej Izby Gospodarczej, jako centralnego przedstawicielstwa t. zw. samorządu gospodarczego, opartego o Izby przemysłowe, handlowe, rolnicze, pracy najemnej i t. d.

Urzeczywistnienie zapowiedzi powyższej nie okazało się dotychczas możliwem. Pomijając wszelkie inne trudności i przeszkody, wystarczy wskazać na to, że Rzeczpospolita Polska nie posiada dotychczas wszystkich owych Izb specjalnych, których dopiero niejako koroną miała się stać Najwyższa Izba Gospodarcza, i że praca w kierunku utworzenia tych Izb, a następnie utrwalenia ich działalności, choć już zapoczątkowana, potrwa niewątpliwie dłuższy jeszcze okres czasu.

Życie jednak państwowe ujawniło tak silnie potrzebę zaistnienia chociażby surogatów Najwyższej Izby Gospodarczej, iż przy poszczególnych działach zarządu państwowego powstawać poczęły coraz liczniej Rady i Komisje specjalne, następnie zaś szefowie Rządu zwoływać poczęły wielkie konferencje gospodarcze i społeczne, powołując do tych wszystkich ciał możliwie najkompetentniejszych przedstawicieli

społeczeństwa. Wreszcie premier Wład. Grabski wniósł dnia 12 czerwca 1925 roku do Sejmu projekt ustawy o Tymczasowej Naczelnej Radzie Gospodarczej, jako instancji przygotowawczej do mającej w przyszłości powstać Najwyższej Izby Gospodarczej; projekt ten jednakże następnie wycofał.

Zagadnienie wytworzenia organów reprezentujących wobec Rządu bezpośrednie interesy i kompetencje gospodarcze poszczególnych grup społecznych podjął na nowo p. prof. Kaz. Bartel, jako W. Premier i Prezes Komitetu Ekonomicznego Ministrów. Po odbyciu trzech odrębnych wielkich narad, w październiku i listopadzie 1926 r., z przedstawicielami przemysłu, rzemiosł, handlu i finansów, z przedstawicielami rolnictwa oraz z przedstawicielami świata pracy najemnej, p. Prezes Komitetu Ekonomicznego powołał do życia przy swoim boku trzy Komisje Opiniodawcze, każdą z nich złożoną z reprezentantów jednej z powyżej wymienionych trzech grup. Komisje te nie otrzymały fundamentu ustawodawczego; istnienie ich zostało oparte na osobistej decyzji p. Prezesa Komitetu Ekonomicznego, ustrój ich i funkcjonowanie — o nadany przez p. Prezesa K. E. zwięzły regulamin;¹⁾ udział w Komisjach nie był formalnie wynikiem jakiegokolwiek delegacji ze strony odpowiednich zrzeszeń, lecz odbywa się na skutek powołania ad personam przez p. Prezesa K. E.; wszelkie opinie i wnioski Komisji były przedstawiane do osobistej wiadomości p. Prezesa K. E. i dyskrecyjnie przez niego zużytkowane. Nie była też przewidziana bezpośrednia współpraca wzajemna wszystkich trzech komisji. Charakter zatem i działalność tych Komisji odbiegły dosyć daleko od celu, wyznaczonego w art. 68 Konstytucji Polskiej — różniły się też znacznie od istniejących zagranicą centralnych ciał opiniodawczych gospodarczo-społecznych.

Zwrócenie uwagi na powyższe cechy naszych Komisji Opiniodawczych jest niezbędne dla wyjaśnienia szeregu zjawisk, które się uwydatniły ze szczególną siłą przy funkcjonowaniu Komisji Opiniodawczej Pracy. Obrany system organizacyjny był niewątpliwie wysoce wskazany w pierwszym okresie nawiązywania bezpośredniego kontaktu pomiędzy Rządem a poszczególnymi grupami gospodarczymi i społecznymi: ułatwił przez swą prostotę i giętkość wzajemne stosunki i porozumienie, usunął z obrad tarcia polemiczne pomiędzy przedstawicielami odrębnych interesów, dał Rządowi wyraźnie sformułowane, niezamglone żadną formułą kompromisową, opinie każdej grupy, pozwolił uniknąć bezpłodnych często dyskusji teoretycznych lub taktycznych, których niebezpieczeństwo zagraża niewątpliwie twórczej pracy większych zespołów, reprezentujących bardzo szeroką skalę interesów i poglądów społecznych.

Na dłuższą jednak metę system ten, na mocy doświadczeń Komisji Opiniodawczej Pracy, okazał się niewystarczający i wymagający reformy, której kierunek znalazł wyraz w specjalnych rezolucjach, przedłożeniach i tezach Komisji, w sprawozdaniu niniejszem na odpowiednim miejscu podanych, a zmierzających przede wszystkim do połączenia wszystkich Komisji Opiniodawczych w jedną Państwową Radę Gospodarczą, parytetowo ukształtowaną, do oparcia jej istnienia na fundamencie ustawodawczym i do ścisłego ustalenia zakresu jej kompetencji. Nadmienić należy, iż Komisja Opiniodawcza Rolnicza doszła do podobnych wniosków i że jedynie Komisja Przemysłowa w tym względzie ujawniła szereg wątpliwości. Komisja jednak Opiniodawcza Pracy ma nadzieję, iż naturalna i konieczna reforma obecnych

¹⁾ p. str.

dorywczo utworzonych ciał opiniodawczych nastąpi w niezbyt odległej przyszłości. Zapewne jako etap ku tej reformie zostały dn. 17.IX.1928 wszystkie trzy Komisje rozwiązane.

*

*

*

Sprawozdanie niniejsze obejmuje działalność Komisji Opiniodawczej Pracy od daty pierwszego jej posiedzenia w dn. 17 grudnia 1926 roku do dnia 1 lipca 1928 r. W okresie tym Komisja odbyła 22 zebrania plenarne, 4 zebrania podkomisji oraz kilkadziesiąt posiedzeń prezydium.

Skład osobowy Komisji uległ podczas powyższego półtorarocza bardzo znacznym zmianom. Początkowo powołani do niej zostali pp. J. Brzeziński, S. Dabulewicz, Z. Duda, J. Jankowski, K. Krzeczkowski, J. Kwapiński, H. Kołodziejski, A. Kuryłowicz, A. Kronig, M. Lewy, A. Pączek, H. Rygier, G. Simon, ks. A. Wóycicki, L. Waszkiewicz, Br. Ziemięcki, Z. Żuławski i Z. Zaremba. Z pośród osób powyższych prof. K. Krzeczkowski zrzekł się natychmiast mandatu z powodu braku czasu, p. J. Jankowski w pracach Komisji żadnego nie brał udziału, p. Z. Duda wycofał się z Komisji dn. 23 września 1927, kilku innych członków uczestniczyło w niej tylko dorywczo w bardzo rzadkich odstępach czasu.

Najpoważniejsza jednak redukcja składu Komisji nastąpiła w dn. 8.IV.1927 r., kiedy pp. Kołodziejski, Kronig, Kwapiński, Kuryłowicz, Lewy, Pączek, Ziemięcki, Zaremba i Żuławski złożyli swe mandaty, uważając, że dalsze uczestnictwo w Komisji krępowałoby ich swobodę działania. Decyzję tę Komisja przyjęła do wiadomości z ubolewaniem, postanowiła jednak w dalszym ciągu prace swe prowadzić, chociaż zdawała sobie sprawę, iż ustąpienie szeregu poważnych i doświadczonych znawców życia społecznego nie tylko zmniejszy intensywność jej działalności, ale może ją też narazić na zarzut, iż nie odzwierciadla w dostatecznym stopniu wszystkich kierunków polskiej myśli społecznej. Wychodząc atoli z założenia, iż pozbawienie świata pracy możliwości wpływania na decyzje ustawodawcze, zwłaszcza w okresie nieistnienia Sejmu i bardzo intensywnej akcji Rządu, wynikającej z upoważnienia Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń prawodawczych, przyniosłoby warstwowo pracującym niewątpliwą szkodę, Komisja działalności swej nie przerwała, tem bardziej, że ówczesny p. Wicepremier prof. Bartel wkrótce powiększył nieco jej skład przez powołanie na członków Komisji pp. Z. Daszyńskiej-Golińskiej, J. Koszembarskiego, J. Joteykówny, L. Caro i M. Rapackiego.

Prezesem Komisji był początkowo p. B. Ziemięcki, a po jego ustąpieniu stanowisko to objął p. G. Simon.

Sekretarzem był przez czas dłuższy p. Z. Duda, a następnie p. S. Dabulewicz.

*

*

*

Opinie, zawarte w sprawozdaniu niniejszem, opracowywane były przez Komisję Pracy bądź na podstawie przedłożonych jej projektów rządowych, bądź z własnej inicjatywy Komisji. Te ostatnie dotyczyły przeważnie projektów i zagadnień, które wprawdzie były związane bezpośrednio z interesami społeczno-gospodarczymi świata pracy, jednak ze względów formalnych nie podlegały aprobach Komitetu Ekonomicznego Ministrów, a zatem Komisji nie były z urzędu nadsyłane do zaopiniowania.

Do liczby tego rodzaju prac Komisji należy również obszerny referat o „Kooperacji Pracy” i konieczności poparcia tego działu spółdzielczości przez czynniki państwowe. Referat ten, wraz z dołączonymi do niego memorjami do p. Prezesa Komitetu Ekonomicznego Wicepremiera prof. Bartla i p. Ministra Pracy i Opieki Społecznej Dra Jurkiewicza, ukazał się drukiem w oddzielnym wydawnictwie Komitetu Ekonomicznego. Nadmienić należy, iż praktycznym wynikiem tej inicjatywy stało się powołanie do życia, przy wydatnym poparciu Ministerstwa Pracy, specjalnej Sekcji Kooperacji Pracy przy Polskiem Towarzystwie Polityki Społecznej; sekcja ta rozwija żywą działalność propagandystyczną i instrukcyjną.

Wreszcie, dla uzupełnienia ogólnej charakterystyki prac Komisji, zaznaczyć trzeba, iż z liczby projektów ustaw i rozporządzeń, które ze strony Rządu Komisji były nadsyłane, nie wszystkie przez nią zaopiniowane zostały. Od zarania swego istnienia Komisja postanowiła udzielać opinii tylko w zakresie spraw, wiążących się ściślej z interesami gospodarczymi i społecznymi świata pracy, t. j. z właściwymi kompetencjami członków Komisji. Wskutek tej decyzji dosyć znaczna liczba projektów rządowych, obejmujących różne bardzo specjalne i cząstkowe zagadnienia ustawodawcze poszczególnych grup gospodarczych, Komisja z pod obrad swoich wyeliminowała.

W wyniku ostatecznym Komisja Opiniodawcza Pracy pomimo szczupłego składu swojego pracowała nader gorliwie i, jeżeli nie wszystkie jej opinie przez Rząd były w następstwie uwzględniane, uwypukliła ona jednak i sformułowała w sposób jasny i rzeczowy poglądy i stanowisko czynników reprezentujących w nauce i w działalności społecznej interesy szerokich warstw polskiej, na gruncie państwowym stojącej, demokracji pracy. Działalność Komisji przyczyni się z pewnością do należytego w przyszłości zorganizowania i funkcjonowania stałego i o fundament ustawodawczy opartego centralnego organu specjalnego przedstawicielstwa interesów społecznych i gospodarczych Rzeczypospolitej.

GUSTAW SIMON.

Warszawa, w lipcu 1928 r.

OPINJE KOMISJI OPINJODAWCZEJ PRACY
O PROJEKTOWANYCH ROZPORZĄDZENIACH.

OPINJA

w sprawie cen cukru.

(Uchwalona na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 1927 r. na podstawie referatu p. Zygmunta Zaremby).

Sprawą tą Komisja Opiniodawcza Pracy zajęła się z własnej inicjatywy, na skutek uzyskanych informacji, że przedstawiciele przemysłu cukrowniczego zwrócili się do Rządu o zezwolenie na podwyższenie ceny cukru.

I. Konieczność zwiększenia konsumpcji wewnętrznej cukru.

Spożycie cukru jest u nas b. małe. Sięga zaledwie $\frac{1}{3}$ spożycia artykułu tego w państwach sąsiednich. Produkcja więc naszego przemysłu cukrowniczego nie może się pomieścić na rynku wewnętrznym i uzależniona jest w sposób decydujący od międzynarodowych konjunktur.

Silną podstawę dla przemysłu cukrowniczego może stworzyć tylko znaczne podniesienie spożycia wewnętrznego, co wobec dzisiejszej, ograniczonej tak silnie, konsumpcji stanowi zadanie aktualne i możliwe do rozwiązania w najbliższych latach.

Warunkiem podniesienia spożycia jest niska cena cukru. Niedopuszczenie przez Rząd na początku 1926 r. do znaczniejszej podwyżki ceny odbiło się w widocznym zwiększeniu spożycia cukru.

Spożycie miesięczne.

	1925 r.	1926 r.
lipiec	31.300 tonn	31.700 tonn
sierpień	17.300 "	21.200 "
wrzesień	22.500 "	23.500 "
październik	18.760 "	21.000 "
listopad	21.400 "	34.200 "

II. Niepodnoszenie ceny cukru.

Podniesienie ceny cukru musi się odbić zgubnie na spożyciu i zahamować ten dodatni proces wzmagania się konsumpcji. Pozatem nie posiada ono dostatecznego umotywowania rzeczowego.

Obowiązująca dziś cena 82 zł. za 100 kg. loco cukrownia jest o 50% wyższa niż cena, obowiązująca w kampanji 1923/4 r., która wynosiła wówczas 55 zł.

Badania Międzyministerjalnej Komisji w zakresie kosztów produkcji ustaliły, po wzięciu pod uwagę zwiększonych kosztów produkcji i surowca, iż na kampanję bieżącą będą się one przedstawiały, jak następuje:

	Przypuszczalna produkcja	Koszt produkcji za 100 kg. cukru
2 cukrownie największe	570.000 q.	62 zł.
24 " duże	2.700.000 "	68,5 "
46 " małych i średn. . .	1.530.000 "	82 "
	4.800.000 q.	71,7 zł.

Wobec ograniczenia produkcji cukru na Kubie, która produkuje 20% światowej produkcji cukru, przemysł cukrowniczy posiada na razie znakomite koniunktury eksportowe:

W maju 1926 r. za dostawy na październik płacone w Londynie 15 sh. za qwt., co według ówczesnego kursu złotego daje 75 zł. za 100 kg.

W grudniu 1926 r. na maj 1927 r. osiągnęto ceny 19,5 sh. za qwt., co równa się 88 zł. za 100 kg.

Po odliczeniu kosztów przewozu daje to cenę 70 i 83 zł. za 100 kg., czyli przeciętnie 76,5 złotego za 100 kg.

Przy uwidocznionej powyżej wysokości kosztów własnych i obecnych koniunkturach wywozowych o stratach na eksporcie nie może być mowy.

Komisja zwraca uwagę na zbyt wielkie obciążenie cukru podatkiem spożywczym, wynoszącym więcej, niż np. podatek gruntowy.

III. Pokrycie strat i deficytów małych cukrowni.

Przed państwem i społeczeństwem stoi jednak problemat, wynikający z wielkiego rozpięcia kosztów produkcji w poszczególnych przedsiębiorstwach, wyrażający się w liczbach absolutnych, dotyczących zeszłej kampanji 53,6 zł. — 82 zł. za 100 kg. cukru, w obecnej zaś, w liczbach przeciętnych dla trzech grup cukrowni, 62,5 zł. i 82 zł. za 100 kg.

Komisja Opiniodawcza Pracy nie uważa za możliwe petryfikowanie tego rozpięcia przez ustalenie ceny wewnętrznej na poziomie kosztów produkcji cukrowni produkującej najdrożej, lecz stoi na stanowisku zorganizowania w ten sposób przemysłu, by ewentualne straty nierentownych przedsiębiorstw, lecz posiadających obiektywne warunki rozwoju, były pokrywane z nadmiernych zysków cukrowni bardzo rentownych.

IV. Utrzymanie dotychczasowej sieci cukrowni i jej wzmocnienie oraz kontrola nad przemysłem cukrowniczym.

Przy dzisiejszej cenie 82 zł. cukrownie wielkie otrzymują zyski, sięgające 30% kosztów własnych produkcji. Dzieje się tak dla utrzymania przy życiu cukrowni średnich i małych, produkujących zaledwie $\frac{1}{3}$ część produkcji ogólnej. Doceniając należycie potrzebę utrzymania, a nawet rozszerzenia sieci przemysłu cukrowniczego, ze względu na jego znaczenie dla postępu rolnictwa, Komisja stwierdza niemożność utrzymywania dotychczasowych świadczeń na rzecz przemysłu cukrowniczego, bez należytej kontroli jego życia. Położenie gospodarcze, społeczne znaczenie i przyszłość tej gałęzi przemysłu wymagają kontroli społecznej cukrownictwa i racjonalnego rozbudowywania go.

V. *Sfuzjonowanie, względnie zlikwidowanie cukrowni niewytrzymujących kalkulacji.*

Nieracjonalne w stosunku do terenu rozmieszczenie cukrowni wywołuje konieczność częściowego ich zlikwidowania i sfuzjonowania. Tak np. scalenie 6-ciu fabryk Warsz. T-wa Fabryk Cukru w kotle kutnowskim obniżyłoby same tylko stałe koszty

z	13,70	za 100 kg. cukru
na	7,—	
	i dałoby oszczędności	6,70

VI. *Zabezpieczenie interesów zredukowanych urzędników.*

Przy likwidacji nieracjonalnie rozmieszczonych i szczupłych cukrowni winny być zabezpieczone pod kontrolą Państwa interesy zredukowanych pracowników i robotników w porozumieniu z ich organizacjami zawodowymi. Sumy niezbędne na to sięgają zaledwie części tego, co dało całe społeczeństwo na utrzymanie tego przemysłu i na wielkie zyski większych cukrowni.

* * *

Powyższe tezy były przedstawione p. Prezesowi Komitetu Ekonomicznego Ministrów na specjalnej audencji, podczas której Prezydium Komisji Opiniodawczej udzieliło p. Prezesowi szczegółowych wyjaśnień. Pan Prezes stanowisko Komisji Opiniodawczej Pracy przyjął do wiadomości.

Sprawa cen cukru była rozważana na jednym z najbliższych posiedzeń Komitetu Ekonomicznego Ministrów, na którym żądanie podwyższenia cen cukru zostało odrzucone.

Komitet Ekonomiczny, po dokładnem zaznajomieniu się z położeniem i postulatami przemysłu cukrowniczego w państwie, stwierdził, iż na skutek specjalnych warunków rozwoju cukrownictwa w różnych dzielnicach państwa oraz w konsekwencji stosunków wojennych i inflacyjnych, poważna część przemysłu cukrowniczego znajduje się w ciężkiej sytuacji, i powziął następującą uchwałę:

„Zważywszy, iż obecna kampanja dobiega końca i że postulat zapewnienia wszystkim cukrowniom rentowności wymagałby obecnie — przed ustaleniem całkowitego planu sanacyjnego — bardzo znacznej podwyżki cen cukru na rynku wewnętrznym, która jednak nie stałaby się, sama przez się, środkiem sanacji cukrowni i stosunku cukrowni do plantatorów, Komitet Ekonomiczny uważał, iż akceptowanie podwyżki ceny w chwili obecnej nie jest możliwe. Natomiast Komitet Ekonomiczny poleca p. Ministrowi Skarbu powołanie do życia *komisji specjalnej*, składającej się z 4-ch przedstawicieli Rządu, 4-ch przedstawicieli cukrownictwa i 2-ch przedstawicieli plantatorów, która ustali *plan sanacyjny* oraz wnioski co do formuły cen i, ewentualnie, co do nowelizacji ustawy, mającej obowiązywać conajmniej na okres trzyletni.

W wyniku badań Komisji Specjalnej, na jednym z następnych posiedzeń, Komitet Ekonomiczny uwzględnił żądania producentów cukru w 50%, podwyższając cenę cukru loco cukrownia z 82 zł. za 100 kg. do 87,5 zł.

Cukrownicy żądali podwyżki 10 zł. za 100 kg.

Z powyższego wynika, że opinia Komisji Opiniodawczej Pracy tylko w pewnym stopniu była uwzględniona przez Komitet Ekonomiczny Ministrów.

OPINJA

w sprawie wywozu zboża.

(Przyjęta na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 1927 r. na podstawie referatu p. Zygmunta Zaremby).

Sprawą wywozu zboża Komisja Opiniodawcza Pracy zajęła się z własnej inicjatywy.

Uchwała Rady Ministrów wprowadziła opłaty wywozowe dla zboża.

Uwzględniając fakt, że nałożenie cel wywozowych było spóźnione conajmniej o 5 miesięcy, uchwała Rady Ministrów w tej sprawie nie mogła mieć już większego praktycznego znaczenia. Ze względu na wywiezione w okresie miesięcy sierpnia, września, października, listopada 14.060 wagonów pszenicy i 74.370 wagonów żyta, stała się aktualną sprawa pokrycia braku zboża, a nie dalszego wywozu.

Stosowanie, w okresie wyżej wymienionych miesięcy, polityki wywozowej przyczyniło się do znacznego podniesienia cen zbóż, tem bardziej, że rok 1926 nie był urodzajny i że kraj nie posiadał znaczniejszego nadmiaru zboża.

Wywiezione ilości zboża, do miesiąca grudnia włącznie, nie tylko już pozbawiły kraj nadwyżki eksportowej, ale wytworzyły niedobór zboża na rynku krajowym.

Obliczenia specjalisty od spraw zbożowych Edwarda Szturm de Sztrema są następujące:

Przyjmując spożycie na głowę ludności w wysokości 188 kg. rocznie, otrzymamy spożycie ogólne 55.930 tys. kwintali. Wypada z tego obliczenia, że nadwyżka wynosiłaby najwyżej 168 tys. kwintali, czyli tylko 16.800 wagonów zboża, a ponieważ wywieziono w okresie od sierpnia do listopada 88.430 wagonów, przeto wywieziono pięć razy tyle, ile wyniósł nadmiar.

Z powyższego wynika, że polityka wywozowa spowodowała brak zboża, co wpłynęło w następstwie na utrzymanie się wysokich cen zboża, zwłaszcza w związku z tendencją zwyżkową cen zboża na rynkach światowych.

Komisja Opiniodawcza Pracy, biorąc pod uwagę interesy szerokich rzesz konsumentów, w sprawie wywozu zboża wyraża następującą opinię:

- a) Stwierdza się, że w kraju panuje brak zboża, nawet przy minimalnem spożyciu wewnętrznem.

- b) Rząd był niejednokrotnie od lipca r. ub. przez różne organizacje spożywców i pracowników w sprawie nadmiernego wywozu zboża, a co zatem idzie i drożyzny — przestrzegany (m. inn. min. Młodzianowski w sierpniu r. ub. złożył w tej sprawie wnioski na Komitet Ekonomiczny Ministrów).
- c) Obecne nałożenie ceł wywozowych jest środkiem spóźnionym.
- d) Komisja Opiniodawcza zaznacza swoje krytyczne stanowisko, zarówno do obecnej polityki wywozowej Rządu, jak i swe obawy co do przyszłej (wobec obowiązywania cła wywozowego tylko do 1 marca r. b.).

OPINJA

o projekcie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o prawie przemysłowym.

Obszerny referat o projekcie powyższego Rozporządzenia opracował dla Komisji jej członek mecenas Marcei Lewy. Referat ten ukazał się następnie w druku w „Gazecie Sądowej” i w oddzielnej odbitce p. t. „Kilka uwag z powodu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o prawie przemysłowym z dnia 7 czerwca 1927 roku” (Warszawa 1927, Drukarnia Społeczna).

Pod obrady Komisji referat powyższy wszedł dnia 26.IV.1927 r. Komisja zaaprobowała referat i zawarte w nim uwagi krytyczne, które ujęła w następujące punkty:

1. Komisja zwraca uwagę na zbyt szerokie określenie w projekcie ustawy pojęcia przemysłu, co w konsekwencji poddało szereg zatrudnień kompetencji Ministerstwa Przemysłu i Handlu, jakkolwiek pozostają one w ściślejszym związku ze sferą działalności innych ministerstw.
2. Komisja zwraca uwagę na: a) nadmierną ilość rodzajów przemysłu, podlegających systemowi koncesyjnemu, b) zbyt daleko idące, swobodne uznanie władzy w zakresie udzielania koncesyj.
3. Komisja wypowiada się przeciw uzależnieniu wykonywania przemysłu niekoncesjonowanego i okréźnego oraz rzemiosła od uzyskania „uprawnienia przemysłowego”, „licencji” lub „karty rzemieślniczej”.
4. Komisja stwierdza, iż uzależnianie wykonywania rzemiosła od t. zw. świadectw uzdolnienia i przymusowej opinii izby rzemieślniczej, cały system egzaminów, przewidzianych w projekcie ustawy, wkońcu ograniczanie liczby terminatorów, wszystko to, przy równoczesnem niesprecyzowaniu pojęcia rzemiosła, zmierza do ograniczenia swobody konkurencji w rzemiośle, co leży wyłącznie w interesie przedsiębiorców rzemieślniczych.
5. Komisja stwierdza, iż ograniczenia w zakresie swobody handlu, przewidziane w projekcie ustawy, przeciwstawiają się zasadniczej tendencji współczesnego rozwoju gospodarczego do usunięcia pośrednictwa, t. j. do zbliżenia wytwórców bezpośrednio ze spożywcami.
6. Komisja wyraża pogląd, że w ustawie przemysłowej winno być ściśle wyliczenie rodzajów fabryk, dla budowy których niezbędne jest zezwolenie władzy.

7. Komisja wypowiada się stanowczo przeciw postanowieniom projektu ustawy, które nadają pracodawcom prawo jednostronnego regulowania swych stosunków z „uczniami”, a właściwie wogóle pracownikami, częściowo znoszą ochronę pracy i ograniczają kompetencję Min. Pracy i Opieki Społecznej.
8. Komisja wyraża obawę, iż korporacje staną się narzędziem wyzysku konsumentów, mogąc stanowić najdogodniejszą formę kartelu, uznaną bowiem przez Państwo i wyposażoną w środki przymusu w stosunku do swych członków (art. 71 p. 3) bez jednoczesnego ustanowienia kontroli państwowej nad nimi.

Zarówno referat mec. M. Lewego, jak powyżej przytoczone wnioski, złożone zostały ówczesnemu p. Wicepremierowi prof. Bartłowi, prezesowi Kom. Ekon. Ministrów.

OPINJA

**Komisji Opiniodawczej Pracy w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta
Rzeczypospolitej**

o utworzeniu Państwowego Instytutu Eksportowego.

(Uchwalona dnia 26 kwietnia 1927 r. na podstawie referatu p. Gustawa Simona).

1. Projekt utworzenia Państwowego Instytutu Eksportowego Komisja Opiniodawcza wita z zadowoleniem, widząc w powstaniu Instytutu zarówno środek ku wzmożeniu tętna polskiego życia gospodarczego, a zatem również wzmocnienia stanu zatrudnienia świata pracy, jak i racjonalniejszego, aniżeli dotychczas, normowania polskiego handlu zagranicznego.
2. W przedstawionym projekcie Rozporządzenia Komisja widzi jednak usterki, a mianowicie:
 - a) Proponowana organizacja nie jest właściwie Instytutem, lecz jakby przybocznem biurem Ministra Przemysłu i Handlu. Instytut, w myśl projektu, składa się właściwie z jednej osoby, t.j. Dyrektora, powołanego przez Ministra Przemysłu i Handlu, Rada bowiem Instytutu posiada według art. 7 projektu tylko charakter opiniodawczy.

Zdaniem Komisji sprowadzenie Instytutu do organu de facto jednoosobowego nie wydaje się ani odpowiadające pojęciu „Instytutu”, ani, co ważniejsze, celowi, któremu on ma służyć. Albo chodzi o nowy organ biurokratyczny w ramach Ministerstwa Przemysłu i Handlu, a wtedy nazwa: Państwowy Instytut Eksportowy nie jest właściwa, albo jeżeli Instytut ma posiadać charakter i zadania, wykraczające poza ramy formalnych funkcji Ministerstwa, należy strukturę jego oprzeć na szerszych podstawach.
 - b) Ze względu na wydatną rolę polskiej służby konsularnej w sprawie racjonalnego kształtowania eksportu polskiego, ograniczenie udziału przedstawiciela Ministerstwa Spraw Zagranicznych do zasiadania z głosem tylko doradczym w Radzie Instytutu (art. 8), która ze swej strony ma jedynie charakter opiniodawczy, wydaje się sprowadzeniem znaczenia Ministerstwa Spraw Zagranicznych w zadaniach Instytutu do zbyt już nikłych rozmiarów. To samo dotyczy Ministerstwa Rolnictwa.
 - c) Art. 7, który ustala Radę Instytutu jedynie jako „organ opiniodawczy dla całokształtu spraw Instytutu” jest niezgodny z art. 11, który zastrzega dla kompetencji Rady sprawy takie, jak „projektowanie rocznych pre-

liminarzy budżetowych oraz sprawozdań Instytutu" (punkt a) „rozważanie programu prac Instytutu" (p. b.) i t. d., przewidując dla wniosków Rady w tych sprawach jedynie zatwierdzenie przez Ministra Przemysłu i Handlu. Jeżeli Rada ma być organem opiniodawczym w stosunku do „całokształtu" spraw Instytutu, to nie może ona być „projektodawcą" rocznych preliminarzy budżetowych Instytutu, a tem bardziej sprawozdań z działalności organizacji, w której odgrywa li tylko rolę doradczą. Nie przemawiamy za nadaniem Radzie nadmiernych kompetencji, lecz za uzgodnieniem tych kompetencji z charakterem ustawowym Rady.

- d) Ze względu na ścisły związek rozwoju produkcji i handlu eksportowego z warunkami bytu i stanem zatrudnienia świata pracy w Polsce, należałoby, zdaniem Komisji Opiniodawczej Pracy, powołać do Rady Instytutu (art. 7) oprócz „kupców, przemysłowców, rolników i finansistów" również przedstawicieli świata pracowniczego, i to zarówno w kategorii powołanych ad personam, jak i delegowanych przez odpowiednie organizacje. Sądzymy, że udział tych przedstawicieli w Radzie wzmocni wśród pracowników i robotników zrozumienie dla interesów eksportowych państwa oraz powiększy szanse realizacji zamierzeń Instytutu.

Dla pokrewnych powodów Komisja uważa za wskazane, by w Radzie Instytutu zasiadał (art. 8) również delegat Ministerstwa Pracy.

- e) Nie wydaje się dostatecznie jasnem, kto pokrywa budżet Instytutu, z jakich środków i kto nim zarządza. Przepisy art. 4 i 5 projektu Rozporządzenia dotyczą tylko dochodów ze źródeł prywatnych oraz zapisów i darowizn.
- f) Nie wskazuje również projekt, czy Dyrektor Instytutu staje się urzędnikiem Ministerstwa, a jeżeli nim nie ma być, czy stanowisko jego jest stałe, jak się normują jego pobory, warunki pracy i t. p.

Nie wiadomo też właściwie, przed kim Dyrektor jest odpowiedzialny, komu składa sprawozdania, kto dobiera personel Instytutu, kto go zwalnia i t. p. Art. 6 projektu jest w tych sprawach tak lakoniczny, iż pozwala na najrozmaitsze interpretacje.

- g) Art. 12 projektu, przewidujący powoływanie przez Dyrektora specjalnych Komitetów doradczych po za Radą Instytutu, i ewentualnie bez jej wiedzy, może łatwo spowodować kolizję pomiędzy Radą a Dyrektorem i owymi Komitetami. Wszak w myśl art. 7 Rada ma być „organem opiniodawczym dla całokształtu spraw Instytutu".

Wszystkie uwagi powyższe mogą być z łatwością uwzględnione, wymagają bowiem jedynie nieco szczegółowszego i jaśniejszego określenia charakteru Instytutu i jego organizacji.

OPINJA

o wniosku Komisji Opiniodawczej Rolniczej w sprawie polityki kredytowej.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu K. O. P. w dniu 24 maja 1927 r. na podstawie referatu p. Rygiera).

Komisja Opiniodawcza Rolnicza wniosła na Komitet Ekonomiczny Ministrów następujący wniosek:

„Komisja Opiniodawcza Rolnicza ma zaszczyt w sprawie polityki kredytowej Państwa złożyć Panu Prezesowi następujący wniosek, prosząc o zgłoszenie go Komitetowi Ekonomicznemu Ministrów:

1. Komitet Ekonomiczny Ministrów powoła stały komitet kredytowy, którego zadaniem będzie kierować polityką kredytową na cele gospodarcze, dokonywaną ze źródeł państwowych przez Ministerstwa, banki państwowe i instytucje publiczno-prawne oszczędnościowe i ubezpieczeniowe.

2. Komitet Ekonomiczny Ministrów przyjmuje za podstawowe kryterjum dla kredytowania poszczególnych gałęzi życia gospodarczego, w okresie najbliższego półrocza, ich stosunkowy udział w wartości zagranicznego eksportu Polski.

3. Komitet Ekonomiczny Ministrów uznaje konieczność zastosowania przez państwowe banki przy rejestracji kredytów dokonanych możliwie ścisłego rozgraniczania kredytów: a) przemysłowych, b) rolniczych, c) handlowych.

4. Komitet Ekonomiczny Ministrów ustala, że wolne fundusze P. K. O., P. D. U. W. i innych instytucji ubezpieczeniowych winny być lokowane w bankach państwowych lub centralnych instytucjach spółdzielczych i komunalnych kredytowych, nie zaś pośrednio użytkowane do własnej akcji kredytowej.

5. Komitet Ekonomiczny Ministrów postanawia kredytom dysponowanym na intensyfikację rolnictwa, a już zwłaszcza kredytom budżetowym na te cele, nadać charakter stałych funduszków o własnych statutach, gwarantujących ciągłość akcji w przeciwstawieniu do charakteru doraźnych dotacyj kredytowych wycofywa-

nych po jednorazowym obrocie (np. fundusz na podniesienie hodowli, na zaopatrzenie rolnictwa w nawozy sztuczne, na kredyty klęskowe).

Zgłoszony przez Komisję Opiniodawczą Rolniczą wniosek w sprawie polityki kredytowej Państwa porusza zagadnienie doniosłego znaczenia, wymagające zasadniczego uregulowania w najbliższym czasie, natomiast samo ujęcie zagadnienia przez Komisję Opiniodawczą Rolniczą nasuwa wiele zastrzeżeń:

Ad p. 1. Komisja Opiniodawcza Rolnicza proponuje utworzenie przez Komitet Ekonomiczny Ministrów stałego „komitetu kredytowego”, który składałby się — tak należy rozumieć — z odpowiedzialnych za pewne resorty gospodarcze ministrów, względnie, delegowanych przez nich przedstawicieli ministerstw, przy współudziale kierowników banków państwowych. Przewodnictwo w Komitecie kredytowym należałoby do Ministra Skarbu. Zadaniem komitetu kredytowego miałoby być „kierowanie” polityką kredytową, dokonywaną ze źródeł państwowych na cele gospodarcze.

„Kierowanie” polityką kredytową państwa winno pozostać w wyłącznej kompetencji Rządu i Komitet Ekonomiczny Ministrów może tylko odwoływać się po opinie w sprawie polityki kredytowej do takiego lub innego organu opiniodawczego lub przygotowawczego, względnie, powołać organ, który łączyłby w sobie funkcje opiniodawcze, w stosunku do zamierzeń Komitetu Ekonomicznego Ministrów z czynnościami wykonawczymi, w granicach zasad uchwalonych przez Komitet Ekonomiczny. Organami opiniodawczymi mogłyby być istniejące trzy komisje opiniodawcze, gdyby nie to, że obradując oddzielnie nie mają możliwości uzgadniania opinii, z natury rzeczy w wielu razach rozbieżnych, a tem samem nie mogą przedstawiać wniosków, które stanowiłyby wyraz uzgodnionej opinii wszystkich grup społecznych.

Stąd powstaje konieczność powołania komitetu kredytowego, jako odrębnego organu. Komisji Opiniodawczej Pracy wydaje się, iż komitetowi kredytowemu należałoby nadać charakter instytucji opiniodawczo-porozumiewawczej. W związku z tem skład komitetu kredytowego musiałby być odmienny, niż w projekcie K. O. R., mianowicie, oprócz przedstawicieli ministerstw, uwzględniona byłaby w nim reprezentacja banków państwowych i wszystkich zasadniczych działów życia gospodarczego z uwzględnieniem przedstawicieli kooperatyw i konsumentów.

Komitet Ekonomiczny Ministrów ustalałby kierunek polityki kredytowej Państwa, zasięgając w tej mierze opinii komitetu kredytowego, natomiast wykonywanie zasad przyjętej polityki i dawanie dyrektyw bankom należeć mogłoby do kompetencji komitetu kredytowego.

Sprawa ta musiałaby być jednak poddana szczegółowemu opracowaniu, poczem dopiero możnaby ustalić charakter, skład i kompetencje komitetu kredytowego.

Ad p. 2. Przyjmowanie za podstawowe kryterjum dla kredytowania poszczególnych gałęzi życia gospodarczego ich stosunkowego udziału w wartości zagranicznego eksportu Polski jest zarówno w interesie całokształtu gospodarki społecznej, jak i szerokich warstw pracujących, nie do przyjęcia.

Państwo w zasadzie nie powinno udzielać kredytów z sum płynących z podatków, gdyż sumy kredytowe tworzyć się powinny z oszczędności tych, którzy nie zużytkowują ich na swoje cele produkcyjne.

Polska musi dawać obecnie kredyty doraźne, ale tem bardziej nie można kredytów tych petryfikować. Kredyty te muszą być udzielane zgodnie z koniecznościami gospodarczymi, t. j. w danym okresie jednym gałęziom produkcji, w innych okresach —



133582

innym. Rolnictwo może potrzebować raz pomocy państwowej w większym, innym razem w mniejszym stopniu.

Gdyby przyjąć za podstawę rozdziału kredytów udział w eksporcie, to przyjęlibyśmy dla rozwiązania całokształtu zagadnienia jeden tylko z licznych czynników. Przy tej zasadzie cały szereg doniosłych działów naszego życia gospodarczego, jak np. akcja budowlana, zupełnie nie mogłaby już korzystać z kredytów państwowych, jako przemysł nieeksportowy. Gałęzie wytwórczości, które należałoby rozwijać właśnie z myślą o ich uzdolnieniu do eksportu, również miałyby utrudnione warunki rozwoju.

Specjalne faworyzowanie eksportowych gałęzi produkcji spowodowałoby specyficzny rozrost produkcji w kierunku eksportowym ze szkodą tych gałęzi, które, pracując dla rynku wewnętrznego, wpływają również dodatnio na bilans handlowy państwa, gdyż zapobiegają odpływowi pieniędzy z kraju. Zresztą rola poszczególnej gałęzi produkcji w bilansie państwa nie jest jedyną miarą znaczenia tej gałęzi dla gospodarstwa krajowego.

Niewątpliwie projekt K. O. R. ma m. in. na celu przez podniesienie rolnictwa zatrudnienie większej liczby rąk roboczych. Nie można jednak nie wziąć pod uwagę, że we wszystkich krajach obserwuje się emigrację ludności wiejskiej do miast, gdyż przemysł prawidłowo rozwijający się jest wszędzie ujęciem dla nadmiaru ludności rolniczej. Natomiast postawienie przemysłu w warunkach ujemnych przez skierowanie większości kredytów państwowych na cele rolnicze nie przyczyniłoby się do rozwoju miast i przemysłu.

Za podstawę rozdziału kredytów nie możnaby również brać wartości produkcji m. in. z tego powodu, że w różnych gałęziach życia gospodarczego sumy potrzebne na inwestycje nie są równomiernie wysokie w stosunku do wartości produkcji.

W analizie udziału rolnictwa w kredytach, dokonanej przez K. O. R. znajdujemy poważne nieścisłości, nie mówiąc już o tem, że ze względu na zązębianie się poszczególnych gałęzi produkcji częstokroć nie można ściśle rozgraniczyć, na jakie cele kredyty te zostały użyte. Np. cyfry podane przez K. O. R. nie zgadzają się ze sprawozdaniem Banku Polskiego, który wykazuje za 1926 r. większą sumę kredytów dla rolnictwa, niż memoriał K. O. R. Należy przytem zwrócić uwagę, że analiza bilansów Banku Polskiego, Państwowego Banku Rolnego i Banku Gospodarstwa Krajowego nie jest prawidłowa. Ogólna suma kredytów udzielonych przez banki państwowe jest niższa, niż wykazuje to K. O. R., a tem samem udział rolnictwa w tych kredytach jest stosunkowo wyższy, niż oblicza to K. O. R.

Należy również zwrócić uwagę na fakt, że przemysły rolnicze, wybitnie eksportowe, jak np. cukier, a w pewnym stopniu drzewo, krochmal i t. p., korzystają ze specjalnie zorganizowanych kredytów zagranicznych, co w memorjale K. O. R. nie zostało uwzględnione, choć liczby te rzuciłyby ciekawe światło na rzekome pokrzywdzenie rolnictwa w stosunku do innych gałęzi wytwórczości.

Wreszcie musimy podkreślić, że kredyty krótkoterminowe, jakie mogą być udzielane rolnictwu przez banki państwowe, względnie z funduszy państwowych, nie zdołają spełnić tej roli, jakiej spodziewa się po nich K. O. R. Kredyt krótkoterminowy, o ile wykorzystywany byłby na większą skalę, jest dla rolnictwa zarówno niebezpieczny, jak i za drogi. Ustaloną bowiem jest rzeczą, że rolnictwo bez szkody dla siebie, bo bez zwiększania obdłużenia, może korzystać na większą skalę tylko z kredytów długoterminowych, amortyzacyjnych i niskoprocentowych. Tylko zatem odbudowanie kredytu długoterminowego lub względnie długoterminowego (o specjal-

nem przeznaczeniu: na podniesienie hodowli, zaopatrzenie w nawozy sztuczne i t. p.) mogłoby dla podniesienia rolnictwa przynieść tę korzyść, jakiej domaga się K. O. R. Banki państwowe z funduszków przeznaczonych na kredyty krótkoterminowe kredytów takich udzielać nie mogą, a sumy kredytowe państwowe, jak to wykazaliśmy wyżej, nie mogą być na dłuższy czas unieruchomiane. Dodać należy do tego obserwowany u nas fakt, że uzyskiwany przez rolnictwo kredyt krótkoterminowy wykorzystywany bywa niejednokrotnie na magazynowanie zboża, powodujące niebezpieczeństwo dla państwa i mas pracujących.

Punkt 3 należy uznać za słuszny.

Punkt 4 nasuwa zastrzeżenia. Fundusze takich instytucji, jak P. K. O., P. D. U. W. względnie innych, jak np. instytucje ubezpieczeń społecznych, które nadmiar gotówki winny lokować w bankach państwowych, mają specjalne cele i cele te muszą być zachowane. Niewątpliwie zasady lokowania funduszków P. K. O. lub P. D. U. W. muszą być uregulowane, aby instytucje te nie wdawały się w nadmierne, a częstokroć ryzykowne, udzielanie kredytów, co w dodatku stanowi konkurencję nie tylko dla banków prywatnych, ale i dla banków państwowych i co niejednokrotnie nie jest związane z celami instytucji udzielającej kredyt. Ścisłejsze ujęcie tego zagadnienia jest konieczne, co jest już, o ile K. O. P. jest dobrze poinformowana, tematem narad Rządu, a co właśnie mogłoby być jednym z tematów dla komitetu kredytowego.

Ad p. 5. Nadanie kredytom na intensyfikację rolnictwa, a zwłaszcza kredytom budżetowym na te cele, charakteru funduszków stałych o własnych statutach, sprzeczne jest — jak to wykazaliśmy wyżej — z podatkiem pochodzeniem tych funduszków, a więc z przeznaczeniem ich na najpilniejsze w danym okresie czasu potrzeby gospodarcze. Nieopancerzenie zatem tych funduszków, lecz opracowanie planu ich podziału w zależności od najistotniejszych potrzeb danego okresu zagwarantuje celowość użycia sum kredytowych. Sprawa ta również winna być poddana rozważeniu Komitetu kredytowego.

Z rozważań powyższych nasuwają się Komisji Opiniodawczej Pracy następujące najogólniejsze wnioski:

1. *Naczelne kierownictwo polityką kredytową na cele gospodarcze ze źródeł państwowych leży wyłącznie w kompetencji Rządu i nikomu przekazane być nie może.*

2. *Powołanie do życia specjalnego państwowego komitetu kredytowego o ściśle określonych kompetencjach jest wskazane przede wszystkim w celu uzgodnienia akcji prowadzonej przez poszczególne organy i instytucje kredytowe.*

3. *Udział poszczególnych gałęzi życia gospodarczego w wartości zagranicznego eksportu Polski nie może być miarą dla kredytowania z sum kredytowych państwowych.*

4. *Winny być opracowane zasady dysponowania wolnymi funduszami i ich lokowania przez P. K. O., P. D. U. W. i t. p. instytucje.*

5. *Nadanie kredytom budżetowym na cele kredytowe charakteru funduszków stałych jest niewskazane.*

6. *Niezbędne jest opracowanie programu polityki kredytowej Państwa.*

OPINJA

o projekcie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej w sprawie wywozu jaj zagranicę.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu w dniu 7 czerwca 1927 r. na podstawie referatu
p. Rapackiego).

Projekt w ogólnych zarysach zbliżony jest do analogicznych ustaw, regulujących wywóz jaj w Danji, Irlandji, Norwegji, Łotwie, Estonji. We wszystkich powyższych państwach obowiązuje system koncesyjny, t. zn., że do wywozu jaj są uprawnione tylko te przedsiębiorstwa jajczarskie, które otrzymały na to zezwolenie od Ministra Rolnictwa.

Nadzór nad wywozem jaj we wszystkich wymienionych państwach należy do kompetencji Ministra Rolnictwa.

Jaja, wywożone z omawianych państw zagranicę, winny odpowiadać określonym standartom; opakowanie towaru eksportowego musi być również zgodne z odnośnemi przepisami.

Projekt Ministerstwa Rolnictwa nie wprowadza reglamentacji ilościowej, znanej naszemu życiu gospodarczemu z pierwszych lat naszej państwowości.

Reglamentacja, projektowana przez Ministerstwo Rolnictwa, nosi charakter jakościowy, t. zn., że przedsiębiorstwa, które zostaną uprawnione do wywozu, będą mogły wywozić jaja w ilościach nieograniczonych, byleby tylko towar eksportowy był świeży, odpowiednio posortowany i odpowiednio zapakowany.

Rozporządzenie to uważać należy za bardzo pożądane ze względu na doniosłość gospodarczą naszego wywozu jaj, a z drugiej strony z uwagi na rabunkową gospodarkę prowadzoną w tej dziedzinie, która doprowadziła do tego, że jaja polskie na rynkach eksportowych cenione są *najniżej ze wszystkich*, niżej nawet niż rosyjskie, litewskie i łotewskie.

Istotną podstawę standaryzacji stanowi koncesjonowanie firm eksportowych. Wszelka bowiem kontrola post-factum całej mnogości trudnych do utrzymania w ewidencji firm i drobnych handlarzy okazałaby się całkowicie iluzoryczną. Kontrola zaś na granicy poza kontrolą formalną, jest absolutnie wykluczona, o czem niżej.

Stąd też K. O. P., będąc w zasadzie przeciwną wszelkim koncesjom, jako częściowym monopolom, w tym wypadku koncesjonowanie uznać musi za celowe i pożyteczne, tem bardziej, że dotyczy handlu eksportowego, a co zatem idzie nie wpływa na obciążenie krajowego spożywcy. Raczej przeciwnie: rozporządzenie o standaryzacji wywozu powinno wywołać pewną zniżkę cen jaj na rynku wewnętrznym.

Przyjmując koncesjonowanie jako podstawę, umożliwiającą kontrolę zapobiegawczą, t. zn. kontrolę urządzeń, fachowego i finansowego przygotowania — K. O. P. pragnie zwrócić uwagę na dwie sprawy: na potrzebę uprzywilejowania organizacji spółdzielczych z jednej strony i na wykluczenie od koncesyj firm niekrajowych — z drugiej.

Uprzywilejowanie organizacji spółdzielczych powinno mieć miejsce o tyle, o ile wogóle jakiekolwiek ograniczenia ilościowe będą stosowane i ograniczać się wyłącznie do Central Spółdzielczych (Związków Spółdzielni), a nie poszczególnych spółdzielni, które do prowadzenia racjonalnego eksportu odpowiednich warunków nie posiadają. Uzasadnienie tego rodzaju uprzywilejowania polega na tem, że organizacje spółdzielcze usuwają z obrotu handlowego niepożądany czynnik spekulacyjny i odciażają produkt od zbyt dużych kosztów pośrednictwa, wprowadzając producenta przy pomocy jego własnych zrzeszeń w bezpośredni kontakt z rynkiem zagranicznym.

Przez centralę spółdzielczą rozumie K. O. P. nietylko centrale spółdzielni rolniczych, ale i spółdzielni spożywców, które w wielu okolicach kraju otrzymują od rolników jaja wzamian za sprzedane produkty i których centrala (Związek Spółdzielni Spożywców Rz. Pol.) w ostatnich dwóch latach prawie sama jedna ze wszystkich organizacji spółdzielczych prowadziła dość znaczny wywóz jaj (około 90 wagonów w 1926 r.).

Racjonalna polityka handlowa powinna zmierzać do tego, aby handel eksportowy znajdował się w ręku firm krajowych, a nie zagranicznych importerów. W tym bowiem dopiero wypadku cały zysk z eksportu pozostaje w kraju, co ma ważne znaczenie dla bilansu płatniczego; pozatem, wtedy tylko możliwa jest racjonalna, nie rabunkowa i zgodna z interesami gospodarczymi i politycznymi kraju polityka eksportowa. W eksporcie rolniczym, a więc w głównej gałęzi naszego eksportu, panują pod tym względem fatalne stosunki. Około 60 — 70% eksportu zbożowego i około 80 — 90% eksportu nierogacizny i drobiu znajduje się w rękach zagranicznych importerów. Temu między innymi w znacznej mierze przypisać należy nasz rabunkowy system eksportu zbożowego. Stąd też wykluczenie zagranicznych firm od koncesyj eksportowych jajczarskich leży w interesie kraju.

K. O. P. proponuje dodanie do art. 3 Rozporządzenia następującego ustępu końcowego:

„W razie ograniczenia ilości zezwoleń na prawo wywozu jaj zagranicę, pierwszeństwo przy ich uzyskiwaniu przy innych warunkach równych będą miały Centrale Spółdzielcze (Związki Spółdzielni).

„Zezwolenie na wywóz jaj zagranicę mogą otrzymać tylko te przedsiębiorstwa, których siedziba i Zarząd Główny znajduje się w Polsce, a udział czynnego kapitału zagranicznego nie przekracza 49%”.

Do art. 2 K. O. P. pragnie dorzucić poprawkę w ustępie 2-im, ażeby możność wprowadzenia obowiązku zaopatrywania jaj przeznaczonych na wywóz zagranicę dotyczyła tylko opakowania zewnętrznego, t. j. skrzyń, a nie samych jaj.

Motywy są następujące:

Znaki na jajach, wprowadzone w jajczarskich spółdzielniach mają na celu kontrolę *producenta*. Przy obecnym stanie hodowli kur u nas niema możliwości narzucenia *producentom* znaczenia jaj. Znaczenie zaś jaj w zbiornicach eksporterów i znakiem eksportera byłoby i zbędne i niesłychanie kosztowne, co odbić musiałoby się na zupełnie niepotrzebnem powiększeniu ceny produktu i zmniejszeniu jego konkurencyjności na rynkach zagranicznych, podczas gdy dla kontroli eksportera, o którego tu przecież wyłącznie chodzi — wystarczą znaki na skrzyniach.

Trzecim wreszcie punktem w Rozporządzeniu, budzącym pewne wątpliwości, jest ten ustęp punktu 5 art. 6, który mówi o kontroli na granicy. Jest rzeczą, zdaniem Komisji, zupełnie jasną, że *technicznej* kontroli na granicy przeprowadzić nie sposób bez groźnych następstw dla całego eksportu. Pomijając już bowiem brak odpowiednich fachowców i urządzeń technicznych, rozpakowywanie skrzyń i ponowne ich nieumiejętne pakowanie (pakowanie jaj należy do najtrudniejszych zadań zbiornic jajczarskich) doprowadzić musiałoby do częściowego lub całkowitego zniszczenia produktu. Poza-tem czas zużyty na kontrolę szczególnie przy małej sprawności władz celnych doprowadzić musiałoby niejednokrotnie do zepsucia całego produktu, tak wrażliwego na zepsucie przy przedłużaniu czynności transportowych. Z tego względu K. O. P. uważa, że należy już w Rozporządzeniu wyraźnie stwierdzić, że kontrola na granicy może być ściśle tylko formalna, t. j. sprawdzenia odpowiednich dokumentów, plomb, znaków na opakowaniu i t. p., aby już zgóry wykluczyć wszelkie w tym względzie niespodzianki ze strony władz wykonawczych.

Po uwzględnieniu powyższych poprawek, K. O. P. przyjęcie omawianego rozporządzenia w całości popiera.

OPINJA

o wniosku Ministra Rolnictwa

w sprawie budowy elewatorów i śpichrzów zbożowych.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu K. O. P. w dniu 7 czerwca 1927 r. na podstawie referatu p. Rapackiego).

Minister Rolnictwa wystąpił na Komitet Ekonomiczny Ministrów z następującym wnioskiem:

„Komitet Ekonomiczny Ministrów przyjmuje do wiadomości sprawozdanie Ministra Rolnictwa w sprawie opracowania planu budowy elewatorów i śpichrzów zbożowych, akceptuje zasady rozbudowy sieci elewatorów i śpichrzów według planu, opracowanego przez powołaną przez Ministra Rolnictwa Komisję Rzecznawców i, uznając za niezbędne jak najrychlejsze przystąpienie do ich budowy, poleca Ministrowi Skarbu podjęcie, w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa, kroków celem sfinansowania w granicach 18 milionów złotych pierwszej części tego planu, wykonanie zaś planu budowy, w szczególności określenie kolejności i miejsca budowy, pojemności śpichrzów i wogóle warunków technicznych i finansowych budowy, poleca się Ministrowi Rolnictwa”.

Handel zbożowy w Polsce domaga się bezwarunkowo uzdrowienia. Już sam fakt, że od lat kilku z rządu kraj nasz wywozi jesienią wielkie ilości zboża, aby potem wiosną importować je po wyższych cenach, wskazuje na niezdrowe stosunki panujące w tej dziedzinie.

Elewatory i śpichrze zbożowe mogą przyczynić się do uzdrowienia tego stanu rzeczy pod warunkiem, że ich budowa i prowadzenie ujęte zostanie przede wszystkim z punktu widzenia uregulowania wewnętrznego obrotu i cen zboża na rynku wewnętrznym. Należy rozumieć przez to wykluczenie z tej dziedziny wszelkiego czynnika spekulacyjnego, stworzenie możliwości dla rolnika otrzymania lepszej ceny po zbiorach, kiedy zmuszony jest sprzedawać większe ilości zboża, zapewnienia zaś konsumentowi na wiosnę dostatecznej ilości zboża i usunięcie w ten sposób wielkich wahań cen, jakie mają miejsce u nas w ciągu roku rolniczego.

Należy bowiem zdać sobie sprawę z tego, co zresztą wynika i z opinii rzeczoznawców, że Polska w przyszłości krajem eksportującym zboże nie będzie, a osiągnie

nięcie choćby tylko samowystarczalności zbożowej należy uznać za wynik dodatni. Rozdrabnianie własności rolnej, a co zatem idzie rozszerzanie produkcji zwierzęcej kosztem roślinnej, przyrost ludności, rozwój przemysłu — wszystko to są czynniki, których prawdopodobnie wyrównać nie zdoła zwiększona wydajność gleby wskutek intensywniejszej gospodarki. Stałą nadwyżkę ponad potrzeby kraju posiadamy tylko w jęczmieniu i tylko elewatory eksportowe dla tego zboża można uważać w chwili obecnej, za, do pewnego stopnia, aktualne.

Natomiast główna uwaga musi być zwrócona na śpichrze i elewatory aprowizacyjne. Pod miano to podciągnąć należy nietylko elewatory w ośrodkach konsumpcyjnych, ale i produkcyjnych, ponieważ, szczególnie przy słusznej zupełnie tendencji Ministerstwa Rolnictwa do obniżenia kosztu przewozu mąki i zrównania go z kosztem przewozu zboża, z natury rzeczy młyny w ośrodkach produkcyjnych będą odgrywały większą niż dotąd rolę, a ośrodki konsumpcyjne otrzymywać będą gotową mąkę.

Tworząc elewatory w ośrodkach produkcji, należy zważać, aby one były, o ile możliwości, połączone z młynami, gdyż wówczas unika się zbytecznych kosztów przeładunkowych.

Gdyby miały być tworzone elewatory w ośrodkach konsumpcyjnych, należy zwrócić baczną uwagę na to, aby ich pojemność nie przekraczała zdolności przemiałowej miejscowych młynów, gdyż wówczas trzeba by było zboże wywozić do mielenia z powrotem do młynów prowincjonalnych.

Ujmując budowę elewatorów z punktu widzenia wyżywienia kraju i uregulowania cen zboża w interesie zarówno rolnika, jak i konsumenta, należy, w myśl powiedzianego na wstępie, wykluczyć z tej dziedziny wszelki czynnik spekulacyjny. Stąd też Komisja Opiniodawcza Pracy popiera jak najusilniej stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, aby eksploatacja elewatorów była ściśle oddzielona od handlu zbożem i aby pozostawała pod silną kontrolą państwa.

Wyjątek od pierwszej zasady powinien być zrobiony dla spółdzielczych organizacji rolników, a przede wszystkim spożywców, które pierwiastka spekulacyjnego w swej organizacji nie zawierają. Przeciwnie: organizacje spożywców szczególnie wymierzone są przeciw wszelkiej spekulacji, skierowanej przeciwko konsumentowi.

Streszczamy ogólne stanowisko K. O. Pracy w sprawie budowy elewatorów w następujących punktach:

1. *Komisja Opiniodawcza Pracy uznaje potrzebę budowy elewatorów zbożowych, mających na celu uregulowanie wewnętrznego obrotu zbożem i aprowizacji kraju.*
2. *Elewatory takie powinny powstawać przede wszystkim w ośrodkach produkcji zbożowej i być dostosowane do wielkości tej produkcji i siły przemiałowej miejscowych młynów, przyczem pożądaną jest, aby elewatory powstawały obok młynów.*
3. *Eksploatacja elewatorów powinna być oddzielona od handlu zbożem. Wyjątek stanowić tutaj powinny spółdzielcze organizacje rolników i spożywców, którym przede wszystkim powierzana być powinna eksploatacja elewatorów.*
4. *Budowę elewatorów eksportowych uznać należy za zbędną z wyjątkiem elewatorów jęczmiennych (standaryzacyjnego w Toruniu i eksportowych w Tczewie i Gdyni).*

OPINJA

w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o umowie o pracę pracowników umysłowych.

(Przedstawiona i przyjęta na posiedzeniu w dniu 7 czerwca 1927 r. na podstawie referatu p. Dabulewicza).

Opinia ogólna.

W obecnej chwili na terenie Państwa Polskiego obowiązują cztery rodzaje norm i przepisów prawnych, regulujących sprawę najmu pracowników umysłowych (b. zabór pruski, b. zabór austriacki, b. Król. Kongresowe i województwa wschodnie). Ustawy i rozporządzenia obowiązujące na tych terenach przeważnie są przestarzałe i niewystarczające. Tak np. w b. Królestwie Kongresowym obowiązują postanowienia namiestnika o Urzędzeniach Kuriat z dnia 11 stycznia 1817 r. Sprawa ujednolnienia przepisów jest zatem kwestją ważną i pilną. Kwestję tę rozstrzyga projekt rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o umowie o pracę pracowników umysłowych. Jednakże projekt ten w ostatnim swoim brzmieniu ma jeszcze szereg braków i niedociągnięć. W wielu wypadkach nawet nie zabezpiecza pracownikom tych korzyści, jakie posiadali na mocy dotychczas istniejących norm prawnych i na mocy zwyczaju.

W związku bezpośrednim z projektowaniem rozporządzeniem, K. O. P. uważa za konieczne zgłosić dwa postulaty, od których rychłego spełnienia zależeć będzie należyte, dla obu stron zainteresowanych i dla spokoju społecznego w państwie pożądane, praktyczne urzeczywistnienie przepisów zawartych w rozporządzeniu:

1. Zaprowadzenie w czasie możliwie najbliższym sądów pracy, których projekt już został opracowany przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, poddanie bowiem sporów i zatargów, wynikających z umowy o pracę sądom obecnym (pokoju i powiatowym), pozbawia, wobec przewlekłości procedury i niekompetencji sędziów, wymiar sprawiedliwości w tej dziedzinie wszelkiej niemal wartości praktycznej.

2. Ustawodawcze uregulowanie sprawy przedstawicielstwa pracowników umysłowych w poszczególnych zakładach pracy i całych zawodach.

Oparte na wyraźnych przepisach prawnych instytucje przedstawicielskie pracowników położyłyby kres dowolności i chaosowi, jakie w tej dziedzinie dotychczas panują i jednocześnie umożliwiłyby w wielu wypadkach szybkie i polubowne załatwianie różnych sporów i zatargów, które obecnie, wskutek braku odpowiednich norm ustawodawczych, przybierają często charakter ostrych konfliktów zbiorowych, ku szkodzie obu stron zainteresowanych.

Opinia szczegółowa.

Do działu I. Postanowienia ogólne — Komisja Opiniodawcza nie zgłasza żadnych poprawek.

Dział II. Zakres działania.

Art. 3 po wyrazach „uważane są” wstawić: „wszelkie czynności umysłowe zależne, a przede wszystkim”.

Ostatni ustęp, zaczynający się od słów: „za pracowników umysłowych w rozumieniu niniejszego rozporządzenia będą uważani ci sprzedawcy i ekspedjenci sklepowi i księgarscy, którzy do 31 grudnia 1927 r. lub do chwili wejścia w życie wyżej wspomnianego rozporządzenia wykonawczego, o ile to wcześniej nastąpi, korzystali ze świadczeń i uprawnień przysługujących na mocy przepisów ustawowych pracownikom umysłowym” — przenieść do przepisów przejściowych.

Art. 4 punkt d) w ostatnim wierszu zamiast wyrazu „prawnych” wstawić „publiczno - prawnych”.

Dział III. Zawarcie umowy o pracę.

Art. 7. Wyraz „mają” zastąpić wyrazem „powinny być”. Wstawić dalsze dwa ustępy: „umowy zbiorowe podpisane przez pracowników i pracodawców winny być traktowane jako umowy indywidualne” oraz „zawarcie trzech z kolei umów, na czas określony bez przerwy między nimi, równoznaczne jest z zawarciem umowy na czas nieokreślony”.

Art. 8. „Okres próbny nie może przekraczać 3 miesięcy” zmienić na „okres próbny nie może przekraczać 1 miesiąca”.

Uzasadnienie. Ponieważ przepis ten będzie stosowany głównie w odniesieniu do pracowników niższych kategorii, co do pracy których, zazwyczaj nieskomplikowanej, można się zorientować dobrze w przeciągu znacznie krótszego czasu — czas próbny trzymiesięczny jest zbyt długi. Co się zaś tyczy pracowników wyższych, których praca jest bardziej skomplikowana, to ci są zazwyczaj przyjmowani na podstawie świadectw z dawnej pracy, opinii osób polecających i t. d. i wtedy okres próbny już nie ma żadnego znaczenia i w praktyce nie jest zupełnie stosowany.

Dział IV. Rozwiązanie umowy o pracę.

Art. 9 ust. d). Ustęp ten należy zmienić w następujący sposób: „po upływie 3 miesięcy od dnia wypowiedzenia umowy przez pracodawcę, względnie jego zastępcę, lub po upływie miesiąca od dnia wypowiedzenia umowy przez pracownika, jeżeli umowę zawarto na czas nieokreślony”.

Uzasadnienie. Artykuł ten w projekcie pogarsza dotychczasową sytuację pracowników umysłowych, gdyż na mocy zwyczaju powszechnie przyjętego i praktykowanego pracownik wypowiadał pracę najwyżej na jeden miesiąc naprzód i pracodawca nie wymagał nigdy, by termin wypowiedzenia był dłuższy. Przepis ten jest nieżyciowy również z tych względów, że pracodawcom nie należy specjalnie na dłuższym terminie wypowiedzenia, gdyż podaż pracy prawie zawsze jest większa niż popyt na pracę, natomiast pracownikom bardzo zależy na tem, by termin ten był nie dłuższy, niż miesięczny, ponieważ to daje im możliwość, niejedno-

krotnie, osiągnięcia poprawy warunków bytu przez zmianę firmy lub przedsiębiorstwa, żaden zaś pracodawca nie będzie czekał na nowego pracownika aż 3 miesiące.

W ustawodawstwie zachodnio-europejskim (Austria, Niemcy) termin wypowiedzenia pracy przez pracownika zawsze jest krótszy, niż termin wypowiedzenia pracy przez pracodawcę.

Art. 11. Usunąć ustęp ostatni, a mianowicie:

„po upływie okresu wypowiedzenia umowy na czas nieokreślony, zawarcie z tymże pracownikiem trzech bezpośrednio po sobie następujących umów o pracę na czas określony, z których żadna nie przekracza terminu trzech miesięcy, równoznaczne jest z zawarciem umowy na czas nieokreślony”.

Uzasadnienie. Przepis powyższy jest bardzo niebezpieczny dla pracowników, gdyż stawia pracownika w sytuacji niepewnej, przytem takiego pracownika, który już przez dłuższy czas w przedsiębiorstwie danem pracował. Pracodawcy mogą niewątpliwie z tego artykułu skwapliwie korzystać właśnie w tym celu, by pracownika trzymać przez czas dłuższy pod ciągłą grozą utraty zajęcia. Jest to znów przepis, który pogarsza dotychczasowy stan rzeczy.

Umieszczenie w ustawie tego rodzaju przepisu przekreśla zasadniczo znaczenie umów na czas nieokreślony, a tem samem znaczenie trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia i nie może przyczynić się do należytego uregulowania stosunków pomiędzy pracodawcami a pracownikami umysłowymi.

Art. 15. Punkt c przeredagować w następujący sposób: zamiast „w razie obrazy lub znieważenia pracownika” wstawić „w razie znieważenia słownego lub czynnego pracownika przez pracodawcę”.

Artykuł 15 należy uzupełnić ustępem: W wypadkach wymienionych w punktach c), d), e) pracodawca obowiązany jest wypłacić pracownikowi trzymiesięczne odszkodowanie.

Art. 16. Skreślić ustępy c, d, oraz przeredagować ustępy e, i, w następujący sposób:

- e) w razie znieważenia słownego lub czynnego pracodawcy względnie jego zastępców przez pracownika:
- i) w razie zdrady przez pracownika technicznej lub handlowej tajemnicy przedsiębiorstwa, podlegającej ochronie prawnej.

Uzasadnienie. Art. 16 przewiduje aż 12 wypadków, w których pracodawcy przysługuje prawo *niezwłocznego rozwiązania umowy o pracę*. Przytem potraktowane zostały jednakowo takie wypadki, jak: kradzież, oszustwo, sprzeniewierzenie z niestawieniem się do pracy z przyczyn uzasadnionych w ciągu więcej niż dwóch tygodni oraz z niestawieniem się do pracy na skutek choroby lub nieszczęśliwego wypadku w ciągu więcej niż 3 miesięcy.

Niezwłoczne rozwiązanie umowy winno przysługiwać pracodawcy tylko w wypadkach popełnienia niewątpliwego przestępstwa natury kryminalnej lub etycznej, w innych zaś wypadkach pracodawca może rozwiązać umowę na podstawie art. 9 punkt c., stosując trzymiesięczny

okres wypowiedzenia. Pozatem mogą się zdarzyć wypadki, że zarzuty postawione pracownikowi są niesłuszne i że pracodawca winy pracownika nie jest w stanie udowodnić, dlatego właśnie nie należy dawać pracodawcy tak szerokiego prawa do niezwłocznego rozwiązania stosunku służbowego bez zachowania terminu trzymiesięcznego wypowiedzenia pracy lub bez wypłaty 3-miesięcznego odszkodowania.

- Art. 17. Wymówienie w tych wypadkach winno odbywać się na ogólnych zasadach przewidzianych w art. 9 p. d.

Do Działu V: Obowiązki stron — komisja nie zgłasza uwag i poprawek.

- Art. 20. Należy przereagować w następujący sposób:

W razie rozwiązania umowy o pracę na mocy art. 15, 16 niniejszego rozporządzenia zarówno pracodawcy, jak i pracownikowi przysługuje prawo dochodzenia szkód i strat na drodze sądowej.

- Art. 21. Skreślić „nie później w każdym razie, niż w ciągu miesiąca”.

Uzasadnienie. Użycie wyrazu „niezwłocznie” wyklucza użycie dalszych wyrazów „nie później w każdym razie, niż w ciągu miesiąca”.

Świadectwo pracy winno być wydane niezwłocznie, gdyż niewydanie świadectwa może spowodować dla pracownika poważne straty.

Dział VI — Wypłata wynagrodzenia.

- Art. 29. Skreślić końcowy ustęp „jednakże pracodawca może z tego wynagrodzenia potrącać sumy, jakie pracownik pobierać będzie ze Skarbu Państwa w czasie ćwiczeń wojskowych lub pełnienia obowiązków sędziowskich”.

Uzasadnienie. Końcowy ustęp art. 29 zasadniczo przeczy pierwszej jego części, bo jeżeli pracodawca może z wynagrodzenia pracownika potrącać jakiejkolwiek sumy, znaczy to, że pracownik nie zachowuje w danym wypadku prawa do całkowitego wynagrodzenia. Potrącanie sum, jakie pracownik pobiera w czasie ćwiczeń wojskowych ze Skarbu Państwa lub podczas pełnienia obowiązków sędziowskich, nie może znaleźć żadnego poważnego uzasadnienia, tem bardziej, że zarówno podczas rządów zaborczych, jak i obecnie pracodawcy tego rodzaju potrąceń nie czynili i nie czynią.

Przepis omawiany w rezultacie powoduje pogorszenie dotychczasowego stanu rzeczy.

Dział VII — O kaucjach — Komisja Opiniodawcza proponuje skreślić ze względu na to, że ostatnio wydane zostało specjalne rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o kaucjach.

Dział VIII — Regulamin Pracy.

- Art. 34. Wyraz „może” zastąpić wyrazem „winien”.

- Art. 35. W ustępie końcowym wyraz „mogą” zastąpić wyrazem „winny”.

- Art. 36 i 37 należy przereagować w następujący sposób:

- Art. 36. Projekt regulaminu pracy winien być opracowany przez pracodawcę i zakomunikowany ogółowi pracowników danego zakładu lub ich przedstawicielstwu, o ile ono istnieje, w celu udzielenia przez

pracowników Zarządowi przedsiębiorstwa opinii o projekcie regulaminu w przeciągu dwóch tygodni.

Opinia ta winna być dołączona do podania o zatwierdzenie regulaminu pracy, albo też może być przesłana przez pracowników bezpośrednio do obwodowego inspektora pracy w przeciągu 2 tygodni od dnia zakomunikowania projektu regulaminu.

Art. 37. Po upływie dwóch tygodni od dnia zakomunikowania pracownikom projektu regulaminu pracodawca przesyła projekt regulaminu wraz z podaniem o zatwierdzenie do obwodowego inspektora pracy.

O ile przedstawicielstwo pracowników nie zgłosi opinii o projekcie regulaminu w ciągu udzielonego im terminu, obwodowy inspektor pracy przystępuje do rozpatrzenia regulaminu pracy.

Art. 38. Dodać ustęp następujący:

„Zmiany regulaminów mogą być przeprowadzone w trybie przewidzianym w art. 36 i 37, przytem pracodawcę obowiązuje w stosunku do pracowników jednomiesięczny termin wypowiedzenia regulaminu”.

Uzasadnienie do art. 34, 35, 36 i 37.

Regulaminy pracy będą miały o tyle praktyczne znaczenie, o ile będą opracowane w porozumieniu z przedstawicielstwem pracowniczym i o ile uwagi pracowników będą należycie wzięte pod uwagę przez obwodowych inspektorów pracy. Użycie w art. 37 ustępu: że „obwodowy inspektor pracy uwagi pracowników uznane przez siebie za uzasadnione może zaproponować pracodawcy do uwzględnienia” właściwie nic nie stanowi, gdyż projekt ustawy nie przewiduje żadnej sankcji karnej w razie, jeżeli pracodawca nie zastosuje się do propozycji obwodowego inspektora pracy.

Regulaminy pracy winny być przymusowe, a nie fakultatywne, jednakże tylko z tem zastrzeżeniem, że pracownicy będą mieli odpowiedni wpływ na układanie regulaminu. W przeciwnym razie regulamin pracy traci dla pracowników wartość, gdyż nie będzie zabezpieczał w dostatecznej mierze interesów pracowniczych.

Art. 41 należy skreślić.

Uzasadnienie. Ponieważ w art. 34 i 35 przyjęta została zasada, że regulaminy pracy winny być przymusowe, a nie fakultatywne, wobec tego art. 41 o obwieszczeniach wewnętrznych jest bezprzedmiotowy.

Dział IX — Przepisy przejściowe.

Art. 45 i 46 winny być przeniesione do działu VI: Wypłata wynagrodzenia, przytem art. 45 winien być przeredagowany w następujący sposób:

Art. 45. „W razie rozwiązania umowy o pracę przez jedną ze stron, z wyjątkiem wypadków przewidzianych w pp. a, b, e, h, i, j, art 16-go niniejszego rozporządzenia lub w razie śmierci pracownika, należy wypłacić pracownikowi, a w razie śmierci rodzinie, będącej na jego utrzymaniu, odprawę, conajmniej, w rozmiarach jednomiesięcznego całkowitego wynagrodzenia, w wysokości pobieranej w chwili rozwiązania umowy o pracę, za każdy rok pracy nieprzerwanej w przedsiębiorstwie, z tem zastrzeżeniem, że wynagrodzenie to przysługuje po trzech latach pracy nieprzerwanej w danem przedsiębiorstwie i razem

za wszystkie lata pracy nie daje prawa do kwoty wyższej, niż 12-miesięczne całkowite wynagrodzenie.

Powyższa odprawa płatna jest w dniu zwolnienia pracownika od pracy.

Uzasadnienie do art. 45. Art. 45 niesłusznie został zamieszczony w przepisach przejściowych, gdyż powinien on figurować w dziale: Wypłata wynagrodzenia, co było uwzględnione w pierwotnym projekcie ustawy o umowie o pracę pracowników umysłowych opracowanym przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej.

Sprawa odpraw jednorazowych za długotrwałą pracę w jednym i tem samym przedsiębiorstwie nie ma nic wspólnego i nie powinna być łączona ze sprawą ubezpieczenia emerytalnego. Odprawy jednorazowe są specjalną formą wynagrodzenia pracownika, o ile w jednej i tej samej firmie względnie przedsiębiorstwie przepracował dłuższy czas i przez to specjalnie się zasłużył. Odprawa jednorazowa nie ma nic wspólnego z rentą inwalidzką, względnie starczą.

Tego rodzaju jednorazowe odprawy przewiduje ustawodawstwo austriackie, włoskie i inne ustawodawstwa zachodnio-europejskie.

Dział X — Przepisy karne.

Art. 48. Wysokość grzywny za przekroczenie artykułów 7, 21, 25 i 26 należy podnieść: od 50 złotych do 500 złotych, zamiast od 10 złotych do 500 złotych.

Uzasadnienie. Grzywna w wysokości 10 złotych jest stosunkowo tak niska, że nawet w małych przedsiębiorstwach nie zapobiegnie przekraczaniu ustawy, a cóż dopiero mówić o przedsiębiorstwach wielkich, jako to: banki, instytucje ubezpieczeniowe, fabryki, wielkie zakłady handlowe i t. d., zwłaszcza biorąc pod uwagę, że sądy — jak dotychczas — za przekroczenie ustaw socjalnych stosują zazwyczaj najniższy wymiar kary.

SPRAWOZDANIE I OPINJA

o wniosku p. Ministra Robót Publicznych

w sprawie wzmocnienia akcji budowlanej w celu poprawy stosunków mieszkaniowych w miastach.

(Przedyskutowane i uchwalone przez Komisję dnia 17 listopada 1927 r. na podstawie referatów prof. Z. Daszyńskiej-Golińskiej i prof. Leop. Caro).

Komisja Opiniodawcza Pracy, po obszernej i wszechstronnej dyskusji, postanowiła poprzeć tezy, zawarte w referacie prof. Daszyńskiej-Golińskiej, uzupełnione przez uwagi prof. L. Caro oraz przez szereg wniosków, wysuniętych przez pozostałych członków Komisji. Komisja zdawała sobie dokładnie sprawę z oporu, na jaki natrafi projekt p. Ministra Robót Publicznych wśród wielu wpływowych czynników naszego życia gospodarczego i politycznego, sądziła jednak, że katastrofalny stan kwestii mieszkaniowej w Polsce nakazuje zastosowanie stanowczych środków zaradczych. Dalszy los wniosku p. Ministra Robót Publicznych okazał, niestety, iż inicjatywa, która odeń wyszła, natrafiła na tak wielkie przeszkody, iż nie została urzeczywistniona ani w brzmieniu projektowanem, ani też przez inną na szeroką miarę zakrojoną ustawę. Sezon budowlany roku 1928 w stosunku do budownictwa mieszkaniowego znowu niemal całkowicie zmarnowany został i tragiczne zagadnienie to w dalszym ciągu stoi przed społeczeństwem i władzami państwowymi. Ze względu na jego doniosłość i aktualność podajemy poniżej w pełnem brzmieniu zarówno referat prof. Daszyńskiej-Golińskiej jak i sformułowaną przez prof. Caro opinię Komisji. Czynimy to w nadziei, że jak najrychlej podjęte będą kroki wstępne w celu ustalenia na r. 1929 szerokiej, ustawodawczo zagwarantowanej i ułatwionej, akcji budowlano-mieszkaniowej.

Referat prof. Z. Daszyńskiej-Golińskiej.

Katastrofalny brak mieszkań, który ujawnił się jako jedno z następstw wojny światowej, zarówno w krajach wojujących jak i neutralnych, wywołał wszędzie politykę mieszkaniową, która zdołała w znacznej części braki uzupełnić, a przynaj-

mniej wskazać właściwe drogi. Polityka mieszkaniowa obecna wychodzi przeważnie z założenia, że „mieszkanie nie może dziś być uważane za towar na wolnym rynku, którego produkcja reguluje się drogą podaży i popytu”. Jest to zasada podważająca dawne pojęcia właścicieli domów czynszowych, która wywołuje wszędzie ustawy o ochronie lokatorów. Ponieważ one nie wystarczają, pojawia się nowe hasło:

Prawo do mieszkań obok prawa do pracy lub prawa do istnienia.

W Polsce brak mieszkań przybrał postać klęski, która wyraża się według obliczeń brakiem około miliona mieszkań w miastach.

Olbrzymi ten niedobór wywołał heroiczny, jak na nasze stosunki, projekt p. Min. R. P., którym K. O. P. zamierza się dzisiaj zająć.

Rozporządzenie Prezydenta z 22 kwietnia 1927 r. o rozbudowie miast stanowi podstawę projektu. Rozporządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia, a zatem w maju r. b. i powiada: „Gminy miejskie obowiązane są podjąć akcję, o ile ruch budowlany nie odpowiada potrzebom” (art. 1). Znając stosunki, możemy śmiało twierdzić, że wszystkie gminy miejskie powinny taką akcję podjąć, a wobec niedostateczności funduszków dotychczasowych, podwyższyć podatki ogólne lub od nieruchomości.

Rozporządzenie przewiduje dalej tworzenie Komitetów Rozbudowy w miastach większych oraz Państwowej Rady Rozbudowy miast. Istnieją zatem, a przynajmniej tworzą się organy zobowiązane do wymiaru czy zastosowania projektowanej zwyżki podatku budowlanego i właściwego zużytkowania sum, bez przywilejów dla opłacających podatek i otrzymujących pożyczkę obywateli.

Fundusz budowlany i fundusz rozbudowy. Dla osiągnięcia celu rozporządzenia, tworzy się państwowy fundusz budowlany, przeznaczony na cele budowlano-mieszkaniowe miast, oraz fundusz rozbudowy dla pokrycia kwot, brakujących przy procentowaniu pożyczek (art. art. 15 — 17, 22 i 23 oraz dla obu art. 27). Rozporządzenie przewiduje również plany rozbudowy miasta oraz wyznacza grunty, które na te cele mogą być zużytkowane (art. art. 4 i 5). Art. 5-ty powiada, że, o ile gruntów nabyć nie będzie można dobrowolnie, następuje wywłaszczenie na cele mieszkaniowe. Wywłaszczenie może osiągnąć również budynków, które z jakichkolwiek powodów nie są przygotowane do zamieszkania (art. 6).

Ogólne dane o projekcie Min. R. P. Projekt min. Moraczewskiego mówi o ustawie tymczasowej na najbliższe 5 lat „dopóki rozbudowa miast nie zostanie ostatecznie uregulowana”. Ustawa ta wchodzi w życie zależnie od decyzji każdorazowego samorządu miejskiego, który jest jednak zobowiązany przepisami Ustawy z 11.VIII. 1923 r. (O tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych) uchwalić na cele budowlano-mieszkaniowe dodatek do państwowego podatku nieruchomości, względnie samoistny podatek od budynków (art. 6). Na podstawie zatem Ustawy z 1923 r. rząd upoważniony jest do bardzo daleko idących posunięć. Projekt obecny opiera się głównie na wzorach niemieckich. Polityka niemiecka poza ustawą o ochronie lokatorów, wywłaszczeniem gruntów pod budowę mieszkań, przewiduje politykę kredytową, podatkową i zdobywa przeciętnie 1 miliard mk. rocznie, na które składają się dotacje Rządu Rzeszy, kredyty mieszkaniowe instytucji państwowych, pożyczki krajów i gmin, które powyższe środki czerpią z podatku domowo-czynszowego (Hauszinssteuer). Opis zużytkowania tych sum daje uzasadnienie projektu. Natomiast radykalniejszą i opartą tylko o środki podatkowe jest polityka budowlano-mieszkaniowa miasta Wiednia, wielokroć omawiana w prasie naszej, ale u nas niemożliwa

wobec zasadniczo odmiennego kierunku naszej polityki. Pomimo to projekt Min. R. P. obciąża właścicieli domów w sposób pozornie niewspółmierny do ciężarów nakładanych na inne obiekty własności.

Uzasadnienie podatkowego obciążenia właścicieli domów. Własność domów pozostała nieuszczerplona podczas wojny światowej. Właściciele pomimo czynszów bardzo niskich zostali oddłużeni, dzięki Ustawie o waloryzacji zobowiązań (Lex Zoll). Długi hipoteczne zostały obniżone w b. Kr. Kongresowem o 75 %, na Kresach Wschodnich, w Zachodniej Małopolsce i na Śl. Cieszyńskim o 80 %, w b. Zaborze Pruskim i we Wschodniej Małopolsce o 85 %. A mianowicie według obliczeń Gł. U. St. długi powyższe wynosiły w latach 1910/14 — 3.177 milj. złotych obiegowych, a w 1927 r. — 362.5 milj. złotych, t. zn. stanowią już tylko 11,4 % sumy poprzedniej. Właściciele stali się przeto istotnymi posiadaczami swoich nieruchomości. Projektowany podatek obciążyłby budynki dopiero od 1.IV.1928 r., a zatem od momentu, gdy większość lokatorów opłacać będzie pełne komorne. Progresja sumy podatkowej ma być tak stosowana, aby 72 % dochodu brutto podstawowego komornego pozostawało właścicielowi.

Budowle nowo - wznoszone, budynki państwowe i samorządowe podatku powyższego nie płacą. Podatek odnosi się przeto jedynie do budynków objętych ustawą o ochronie lokatorów. Nie może być zatem mowy o zniszczeniu prywatnego ruchu budowlanego, ponieważ inne osoby będą dotknięte podatkiem, a inne będą wznosiły budowle. Niewątpliwie stopa podatku jest wysoką, może wynosić bowiem, czy to w formie podatku samoistnego, czy dodatku do państwowego podatku od nieruchomości 300 % obecnego podatku od dochodu brutto. Uzasadnienie powyższe stanowi również odpowiedź na zarzuty, dlaczego ciężary na budowę mieszkań ponosić mają właściciele.

Ogół funduszów na cele rozbudowy. Żądanie, aby ogół ludności poniósł koszty sanacji budowlano - mieszkaniowej, jest nierealne, gdyż zasoby w bankach i instytucjach finansowych, które wynosiły przed wojną światową na ziemiach polskich 8-8,5 miliardów złotych w złocie stopniały obecnie do 300 milionów. Odpada przeto możliwość specjalnego opodatkowania ogółu, posiadającego kapitały. Kapitał zagraniczny nie może być brany pod uwagę, ponieważ żądałby procentu, którego szerokie rzesze ludności w formie czynszu opłacać nie są w stanie. Kapitał budowlany musi być niezmiernie tani, a zatem w dobie obecnej pochodzić może tylko z podatków. Podatek od lokalów, wynoszący obecnie 2 %, daje sumy minimalne. Okazuje się przeto konieczność opodatkowania własności nieruchomości.

Opodatkowanie powyższe według obliczeń rządu nie będzie wyższem od przedwojennego. W b. zaborze austriackim podatek ten wynosił przed wojną 22 %, w Rosji wynosił podatek państwowy 10 % od czynszu netto, podatek samorządowy 2 % dochodu brutto plus 40 — 50 % podatku państwowego. Nie pozostawało zatem właścicielom więcej, niż 70 % dochodu.

Komu udzielane być mogą pożyczki? Sumy, wynikające z nowego obciążenia podatkowego, obrócone być mogą wyłącznie na budowę małych mieszkań: a) w domach budowanych przez gminę, b) jako nisko - procentowe pożyczki (do 3 %), udzielane spółdzielniom, instytucjom czy osobom prywatnym, zarówno na budowę nowych domów, jak na wykończenie czy nadbudowanie dawniejszych. Pożyczki powyższe wydawane byłyby na 2-gą hipotekę do wysokości 50 % kosztów. Kredyt ten udzielany

byłby także na gruntowny remont domów przedwojennych, przyczem procent wraz z amortyzacją dochodziłby najwyżej do 4%.

Przy udzielaniu pożyczek obowiązują warunki: a) wynajem przede wszystkim dawnym lokatorom, b) uznanie pośrednictwa gminy przy wynajmie, c) czynsz pobierany na podstawie Ustawy o ochronie lokatorów. Przekroczenie najwyżej o 20%. Dochody z domów gminnych idą całkowicie na cele budowy lub remontu.

Na budowę i rozbudowę miast, szczególnie zniszczonych przez wojnę, skarb państwa przekazuje dochody z państwowego podatku od nieruchomości. Podatek ten wszakże ustalony jest tylko na pewien okres czasu.

Jaką sumę uzyskać można z wymienionych źródeł? Obliczenie rządowe podaje obecny podatek państwowy na 8% dochodu brutto. W 1928 r. spadnie on do 7%, wobec dojścia czynszu do przedwojennej granicy.

Podatek komunalny wynosi obecnie 25—100% państwowego, razem najwyżej stanowią oba 14% czynszu, czyli 30—35 milj. złotych. Z chwilą, gdy czynsz dojdzie do 100%, projekt dąży do spowodowania od sumy komornego 7% podatku państwowego 21% podatku gminnego, poczem gospodarz otrzymywałby 72% podstawowego komornego (str. 23 i in. Uzasadnienia). „Należy zatem spowodować uchwalenie przez gminy miejskie 300% dodatku od 1.IV.1928 r., t. j. od czasu, gdy komorne dojdzie do 100% przedwojennego. Oczywiście należy potrącać kwoty, przypadające od mieszkań jednoizbowych, które nie osiągnęły 100%, oraz od mieszkań zajmowanych przez bezrobotnych, którzy nie płacą pełnego komornego”.

Proponowany wymiar podatku wyniesie sumę około 105 milj. zł. rocznie. Uzasadnienie dodaje, że stanowić to będzie zaledwie $2\frac{1}{3}\%$ rocznie od sum darowanych właścicielom nieruchomości, które wyniosły 4.572 milj. zł. obiegowych. Pozatem uzasadnienie twierdzi, że przy projektowanym obciążeniu będzie można utrzymać domy w należytym stanie i że zniesienie Ustawy o ochronie lokatorów nastąpić może dopiero wtedy, gdy liczba domów będzie dostateczną na pomieszczenie wszystkich mieszkańców.

Po odliczeniu niedoboru podatkowego oraz 25% kwoty (pozostałych 90 milj. złotych, które stanowią sumę pożyczkową) na remont domów, memoriał liczy, że byłaby do dyspozycji kwota 67,5 milj. zł. Dotacja państwowa w wysokości podatku od nieruchomości i wpływu z podatku od lokali, podniosłaby tę sumę do 194 milj. zł. rocznie, t. j. do sumy istotnie poważnej. Po odliczeniu 5% na administrację tego funduszu, pozostaje 184,3 milj. zł.

Kwota powyższa jeszcze jest daleką od możliwości zaspokojenia wszystkich potrzeb mieszkaniowych, co stale w dyskusji podkreślał delegat Min. Skarbu. To też równie ważnem, jak obciążenie podatkowe właścicieli nieruchomości, byłoby obniżenie kosztów budowy.

Obniżenie kosztów budowy. Obniżenie kosztów budowy powinno być doprowadzone do 57% stanu obecnego, gdyż maksymalne komorne musi stać w stosunku zł. obiegowego do złotego w złocie, czyli 57:100. Na podstawie Rozporządzenia Prezydenta z kwietnia b. r. przedstawiają się następujące horoskopy:

Grunt własny Skarb państwa odstępuje za 20—30% szacunku przedwojennego. Rozporządzenie przewiduje czasowe obejmowanie przymusowe przez zarząd gmin miejskich wytwórni budowlanych (art. 7). Możliwe jest również obniżenie ceny artykułów budowlanych przez zastosowanie do ich produkcji nowych metod techniki, albo też substytucję materiałów droższych przez równie użyteczne tańsze (np. materiałów

wypalanych przez prasowane), normalizację elementów budowy (np. stolarszczyzny). Ulgi tego rodzaju stosowane umiejętnie przy masowym ruchu budowlanym mogłyby mieć ogromne znaczenie. Tak samo wobec różnicy cen na artykuły podstawowe, ważną byłaby zapowiadana w Uzasadnieniu obniżka taryf przewozu (cegła w w. poznańskim 40—50 zł. za 1000, w Warszawie 100—105 zł., a podobno w tej chwili około 130 zł.)¹⁾. Przy niedostateczności liczby i przysposobienia wytwórni materiałów budowlanych oraz artykułów instalacyjnych, ceny składników budowy dojszby mogły do tak zawrotnej wysokości, że sparaliżowałyby to całą akcję budowlaną, i dlatego specjalnie podkreślić należy projekty, zdążające do opanowania tej przyszłej drożyzny, i położyć nacisk, aby wykonanie tych zamiarów było jak najenergiczniejsze.

Trzecim warunkiem obniżenia kosztów budowy — jest taniość kredytu. Dla interesantów ceny pożyczek musiałyby być bardzo niskie, o ile zaś napłynie kapitał zagraniczny, państwo dopłacałoby do ich oprocentowania z omawianego już funduszu rozbudowy. Sądzę, że ta polityka, trudna do stosowania na dłuższą metę, jest jednak narazie koniecznością. Należy również skorzystać z przejawiającej się tendencji kapitału krajowego prywatnego, który zwracać się zaczyna do budownictwa, i kapitałowi temu gwarantować pełne zabezpieczenie i oprocentowanie tak samo, jak kapitałom zagranicznym.

Zasady projektu Min. Moraczewskiego. Przytaczam dosłownie projekt Min. R. P.: Obecny państwowy podatek od nieruchomości wynosi 8% dochodu brutto. W 1928 r. wynosić będzie 7%. W myśl zasad stosowanych obecnie przez Min. S. W., miasta mogą pobierać dodatek komunalny do podatku państwowego, wynoszący zasadniczo 25% tego podatku. W pewnych wypadkach dopuszczalne jest podwyższenie dodatku komunalnego do 100% podatku państwowego. W najlepszym tedy razie całkowite opodatkowanie przy pozostawieniu dotychczasowego stanu rzeczy wynosiłoby 14%. Przy wymiarze podatku państwowego, wynoszącego 35 milj. zł. (faktyczne wpływy z tego podatku oblicza Min. Skarbu na 30 milj. zł.) miasta pobierałyby mogły w granicach od 7,5—30 milj. zł. Wobec tego jednak, że niższa stopa procentowa tego podatku jest regułą, wyższa zaś — wyjątkiem, kwota pobierana przez miasta nie przekroczy w najlepszym wypadku 12—15 milj. zł. Projekt Min. R. P. idzie w tym kierunku, aby z chwilą, gdy czynsze dojdą do maksymalnej wysokości, dopuszczalnej przez Ustawę o ochronie lokatorów, miasta pobierały na cele mieszkaniowe dodatek w wysokości 300% podatku państwowego z r. 1928, t. j. 21% podstawowego czynszu (następują tablice z obliczeniem czynszu i jego wzrostu).

Należy zatem spowodować uchwalenie przez gminy miejskie 300% dodatku od 1.IV.1928 r., t. j. od czasu, gdy komorne dojdzie do 100% podstawowego komornego dla wszystkich mieszkań, z wyjątkiem jednoizbowych. W ten sposób właściciel domu obowiązany będzie uiścić państwu 7%, gminie na fundusz budowlany 21%, sobie zaś pozostawi 72%. Oczywiście potrącać należy kwoty, przypadające od mieszkań jednoizbowych, które nie osiągnęły 100%, oraz od mieszkań, zajętych przez bezrobotnych, niepłacących komornego, w takiej wysokości, aby pozostały po odliczeniu podatku dochód brutto z domu wynosił 72% podstawowego komornego.

¹⁾ W dniach 7 i 8 b. m. obradował w Warszawie I ogólnopolski zjazd delegatów związków przemysłu ceramicznego. Uczestnicy doszli do wniosku, że przy odpowiedniej kontroli władz cenę za 1000 cegieł dałoby się obniżyć do 74 zł., a produkcja w roku przyszłym może dojść do 1.750 milionów, co zaspokoiłoby prawdopodobnie całe zapotrzebowanie. Zwrócenie zatem specjalnej uwagi na zakłady ceramiczne tak pod względem cen, jak i kredytu należałoby włączyć do środków obniżających koszty budowy.

Uwagi wypowiedziane na posiedzeniach międzyministerjalnych. Projekt p. Min. R. P. rozpatrywany był na 4-ch posiedzeniach międzyministerjalnych od kwietnia do lipca b. r. Na jednym z nich P. Min. sam go przedstawiał. Posiedzenia powyższe stanowią etapy zaznajomienia się z całą kwestją oraz z Ustawą o rozbudowie miast, a także z samym projektem. Obrady nie doprowadziły do uzgodnienia. Uczestnicy, sądząc z protokołu, rozeszli się z tym samym poglądem na sprawę, z którym przyszli. Pomimo to dyskusja wysunęła kilka momentów godnych uwagi:

Ze strony Min. R. P. zaznacza się tendencja napływu kapitałów prywatnych do przemysłu budowlanego. O ile tak jest, wzmożenie tego dopływu zależy od obniżki stopy procentowej, której można obecnie oczekiwać.

Fundusze przewidywane w Ustawie o rozbudowie miast (Fundusz Budowlany i Fundusz Rozbudowy) będą dalszym wkładem. Biorąc pod uwagę wpływy ze wzmożonego podatku, Min. oblicza sumę około 150 milj. zł., które delegat uważa, jako kwotę na oprocentowanie napływających kapitałów zagranicznych. Delegat Min. R. P. radził oddzielić sprawę Ustawy o ochronie lokatorów od omawianej obecnie sprawy podatku czynszowo-budowlanego, ażeby przewidywanie prolongaty ochrony nie odstraszało kapitału zagranicznego. Kapitał prywatny, krajowy czy zagraniczny, nie powinien się cofać z powodu przewidywanej wysokości podatku, ponieważ płacić go będą inne kategorie właścicieli, mianowicie właściciele domów przedwojennych. Przeciwnie, rząd będzie się starał dopomagać wszelkiemu kapitałowi czynnemu w budownictwie, bo przecież właśnie ta pomoc jest celem gromadzenia kapitałów. Na stanowisku opozycji i ostrej krytyki stał przy obradach przedstawiciel Min. Skarbu, który podkreślał również, że nawet tak radykalna reforma przyniesie zbyt drobne dla uzdrowienia i rozwiązania kwestji mieszkaniowej kapitały. Wszyscy inni uczestnicy jednak podnosili, że każda kwota, powiększająca fundusze budowlane, jest pożądana, a kwota 150 czy 160 milj. zł. w naszych stosunkach nie może być uznana za znikomą.

Ocena projektu i wnioski K. O. P. Projekt p. Min. R. P. powitać należy jako zapoczątkowanie planowej akcji sanacyjnej w kwestji budowlano-mieszkaniowej. Jest on racjonalny, ponieważ: 1—ustala zasadę, że państwo obowiązane jest zapewnić mieszkanie każdemu ze swych obywateli, 2—nie cofa się przed zobowiązaniem ze strony państwa dopomagania wszelkimi rozporządzalnymi środkami każdemu, co budować chce, niezależnie od tego, czy będzie to kapitał prywatny, instytucja, czy spółdzielnia, 3—projekt akcję budowlaną oprzeć chce na kapitale zagranicznym, ale zaczyna od zebrania, drogą wzmożenia stopy podatkowej, publicznego kapitału własnego i liczy się z tem, że prywatny kapitał krajowy do budownictwa dopływać będzie. Kapitały podatkowe służyć mają przede wszystkim na dopłatę sum brakujących do oprocentowania. Gdyby jednak pożyczki zagraniczne zawodziły, to i tak 150 milj. przedstawia możność wybudowania 9.375 trzyizbowych mieszkań z instalacjami, t. zn. 28.125 izb (obliczając koszt takiego 3-izbowego mieszkania z instalacjami na 16.000 zł.). Jest to liczba imponująca w porównaniu z rezultatami dotychczasowego ruchu budowlanego ¹⁾. 4—podatek nie będzie bynajmniej nadmiernym

¹⁾ Wedł. obliczeń inż. M. Weinfeldta wybudowano w Polsce w 6 miastach, liczących powyżej 100 tys. mieszkańców:

w r. 1923 —	1501 izb
„ „ 1924 —	2928 „
„ „ 1925 —	2513 „
„ „ 1926 —	2302 „

(Praca i Op. Społeczna — październik 1927 r. str. 27 i następne).

obciążeniem właścicieli kamienic, ale częściową spłatą zobowiązań wobec państwa zaciągniętych przez ulgi w spłacie pożyczek. Jest to sprawiedliwość wyrównawcza, która idzie na korzyść ogółu, a zwłaszcza klas niezamożnych, co stanowić powinno zadośćuczynienie moralne dla wierzycieli, pokrzywdzonych przez lex Zoll.

K. O. P., uznając słuszność i wykonalność projektu p. Min. R. P., podkreśla następujące żądania:

1. Mieszkania w nowych domach powinny być najwyżej o 20% droższe, niż w domach przedwojennych.

2. Ażeby to osiągnąć, obniżyć należy koszty budowy przez otwieranie miejskich fabryk materiałów budowlanych, obniżyć taryfy przewozowe na sprowadzane w wielkich ilościach materiały budowlane, stworzyć źródła taniego krótkoterminowego kredytu oraz ułatwiać budowę wszelkimi możliwymi sposobami.

3. Ustawa powinna położyć nacisk na pośpieszne i masowe wznoszenie domów mieszkalnych, zachęcić do zdobywania własnych mieszkań i do jak najenergiczniejszej propagandy w tym kierunku ze strony samorządów miejskich.

4. Utrzymać Ustawę o ochronie lokatorów, a głównie artykuły, zapewniające posiadanie mieszkania, o ile lokator wywiązuje się ze swoich zobowiązań.

5. Wobec wysokich kosztorysów przedstawianych przez firmy budowlane, należałoby próbować tworzenia kooperatyw pracy, któreby jednocześnie składały oferty magistratom, jak się to dzieje w wielu miastach w Niemczech.

Opinia Komisji Opiniodawczej Pracy.

K. O. P. ma zaszczyt przedłożyć następującą opinię w sprawie wzmożenia akcji budowlanej w celu poprawy stosunków mieszkaniowych w miastach polskich i odnosnego projektu p. Ministra Robót Publicznych.

Komisja uznała projekt ten za zasługujący na największą uwagę i za próbę załatwienia w wielkim stylu tej jęczącej rany, jaką stanowi katastrofalny brak mieszkań w Polsce.

Uznała również zgodnie z tym projektem, że koszty budowy nowych domów mogłyby być wydatnie obniżone, gdyby Skarb Państwa i gminy obowiązane były do dostarczania gruntów budowlanych za cenę, odpowiadającą 20—30% szacunku przedwojennego, tudzież gdyby miasta, celem dalszego obniżenia kosztów budowlanych zakładały własne cegielnie i cementownie, a Ministerstwo Kolei wydało taryfy ulgowe na przewóz materiałów budowlanych, celem przeciwdziałania wygórowanym zyskom cementowni i cegielń w niektórych miastach.

Komisja zaznacza, jako rzecz charakterystyczną, że odnośne wnioski p. Ministra R. P. nie spotkały się ze sprzeciwem ze strony Ministerstwa P. i H., ani też ze strony Min. Skarbu, które przez swych delegatów brały udział w konferencjach w tej sprawie odbytych, mimo że Ministerstwa te zajęły wobec dalszych wniosków p. Min. R. P. wprost negatywne stanowisko.

Podkreślając ten fakt, Komisja widzi w nim dalszy argument na korzyść zaleceń p. Min. R. P., do których przyłącza się w całej osnowie.

Różnica zdań zaznaczyła się natomiast w kwestji projektowanego przez p. Ministra R. P. sposobu większego wyposażenia istniejącego już państwowego funduszu budowlanego, względnie funduszu rozbudowy miast.

Jak wiadomo, 8%-wy podatek od lokali, opłacany przez lokatorów, przypada w 1 części, t. j. w 2% na rzecz państwowego funduszu rozbudowy miast. Stawka

podatku od nieruchomości, opłacanego przez właścicieli realności miejskich na r. 1928 wyniesie — 7%. Dopuszczalny dodatek komunalny do tego podatku, względnie samodziśny podatek komunalny, który możnaby przeznaczyć na dalsze zasilenie funduszu rozbudowy miast, może wynosić wedle ustawy 25 do najwyżej 100% państwowego podatku od nieruchomości. W ten sposób uzyskałoby się na ten cel z pierwszego źródła wedle obliczenia p. Ministra R. P. około 30 milionów zł., a z drugiego 7½% — 30 milionów zł., faktycznie razem wzięwszy nie więcej, niż 12 — 15 milj. zł. ze względu na to, że stopa dodatku komunalnego w różnych miastach jest różna i rzadko dochodzi do 100%.

Uzyskany w ten sposób fundusz byłby wysoce niedostatecznym. P. Minister R. P. chciałby zasilić go poza a) 2%-ami podatku od lokali w kwocie 30 milionów, na podstawie ustawy już obowiązującej, b) dodatkiem komunalnym do podatku od nieruchomości w wysokości 300% podatku państwowego, przynoszącym brutto 3×35 milionów = 105 milionów zł., a po potrąceniu kosztów ściągnięcia 90 milionów zł., co razem dałoby 120 milionów zł. rocznie. Odliczając od tej kwoty 22,5 milionów na fundusz specjalny, przeznaczony na udzielanie z niego pożyczek na remont starych domów, pozostałoby w ten sposób ściśle na cel, przez p. Min. R. P. upatrzony, 97,5 milionów zł., a więc kapitał umożliwiający dostarczenie pożyczek 3 — 4%-wych przedsiębiorcom, budującym nowe domy lub pokrywający nadwyżkę procentów ponad 3 — 4% od pożyczek, udzielanych przez instytucje finansowe lub wierzycieli prywatnych. Ponieważ taka pomoc zachęciłaby kapitalistów do skierowania swej przedsiębiorczości ku budowie nowych domów, przeto p. Minister przyjmuje, iż wówczas zwróciłoby się przynajmniej drugie tyle kapitału prywatnego, t. j. 97½ milionów zł. ku temu sposobowi lokaty kapitału. Gdybyśmy rozporządzali tylko 97,5 milionami zł., uzyskalibyśmy przy kosztach jednej izby mieszkalnej po 4000 zł. (uwzględniając taną cenę gruntów podbudowlanych, obniżenie cen cegły i cementu oraz ulgi taryfowe) 24.375 izb rocznie w całym państwie; licząc, że mielibyśmy do dyspozycji pełną kwotę 195 milionów zł., a po potrąceniu kosztów ściągnięcia 184,3 milionów zł., uzyskalibyśmy 46.075 izb rocznie. Mimo tak imponującej produkcji nowych mieszkań p. Minister oblicza, że w Warszawie dopiero po upływie lat 14 zapobiegłoby się głodowi mieszkań, co i tak ze względu na ciągły przyrost ludności i nieproporcjonalny jej przypływ do stolicy uważała Komisja za przypuszczenie raczej zbyt optymistyczne.

Na podstawie tych danych K. O. P. zastanawiała się nad tem, czy dany projekt p. Ministra R. P. jest a) zasadniczo słuszny b) gospodarczo wykonalny.

W kierunku pierwszym twierdzi p. Minister, że wskutek powszechnej dewaluacji majątków i katastrofalnych strat wywołanych inflacją najmniej poniesli uszczerbek właściciele gruntów miejskich i wiejskich, tudzież, że skutkiem naprzód niemal zupełnego zgaśnięcia wszelkich długów, opiewających na walutę przedwojenną lub w markach polskich, a potem skutkiem nader korzystnego dla dłużników przerachowania wierzytelności hipotecznych w ustawie waloryzacyjnej z 14/5 1924, równoznacznego z ich redukcją na 15%, 20% lub najwyżej 25%, bardzo znaczne osiągnęli oni zyski, i to w tym stopniu, że, płacąc obecnie projektowany przez ministra 300%-wy dodatek komunalny, płaciliby za ledwie 2⅓% od pełnowartościowych długów hipotecznych, które im bezzasadnie darowano, podczas gdy przy utrzymaniu zarówno pełnej wysokości przedwojennej tych długów jak i przedwojennej przeciętnej stopy procentowej, płaciliby od nich co najmniej 6%, skutkiem czego przy wymiarze 300% dodatku jeszcze zyskują 3⅔%, a nie tracą.

Ponadto z innej strony zauważono, że o ile zmiana własności nieruchomości miejskich nastąpiła w okresie inflacji, cena kupna była tak niska, że nowonabywcy zapłacili zaledwie mały ułamek rzeczywistej wartości domu, a wobec tak niesłusznego wzbogacenia się odpadają wszelkie względy, których Państwo rozważać wogóle nie ma powodu.

Argumentom tym K. O. P. nie mogła odmówić poważnego uzasadnienia.

Jeżeli przeto Ministerstwo Skarbu wysunęło przeciw projektowi p. Ministra R. P. zarzut 1) że urzeczywistnienie go byłoby wywłaszczeniem, 2) że należałoby termin wprowadzenia go w życie oznaczyć z chwilą zniesienia ustawy o ochronie lokatorów, jako podrywającej rzekomo zaufanie kapitału zagranicznego, a wreszcie 3) że należałoby czekać z wprowadzeniem w życie projektu p. Ministra R. P. do chwili, gdy czynsz mieszkaniowy wynosić będzie 80% czynszu przedwojennego *w zło-*
cie — K. O. P. stanęła jednomyślnie na tem stanowisku, że zarzuty te uważa za zupełnie bezpodstawne.

Wszelki podatek jest uszczerbkiem poniesionym w majątku prywatnym podatnika w interesie publicznym. Stąd *wszelki* podatek, bez względu na jego wysokość, stanowi częściowe pozbawienie podatnika własności czyli wywłaszczenie. Idzie tylko o to, czy uznajemy, iż jest w interesie publicznym, aby miljon obywateli polskich, niemających dziś mieszkania, dla braku budynków, uzyskało go. K. O. P. nie ma pod tym względem żadnej wątpliwości, a wobec tego i zaprowadzenie na ten cel podatku i to nałożonego na tę właśnie warstwę, która dotąd tak niestosunkowo odniosła korzyści, lub przynajmniej o tyle mniejsze od innych obywateli poniosła straty w czasach chaosu inflacyjnego, uznaje zasadniczo za zgodne ze swem poczuciem prawa i słuszności.

K. O. P. stanowczo sprzeciwiać się musi zarówno projektowi zniesienia ustawy o ochronie lokatorów, jak i odroczeniu wprowadzenia w życie projektu p. Min. R. P. do czasu uchylenia tej ustawy. Przedewszystkiem bowiem czynsz budynków fabrycznych, hoteli, sklepów i lokali handlowych oraz 7-io pokojowych i większych mieszkań doszedł już do 100% podstawowego komornego, czynsz mieszkań 4 — 6 pokojowych dojdzie do 100% z dniem 1 stycznia 1928 a więc za miesiąc, a 2 — 3 pokojowych z dniem 1.4.1928 czyli w najbliższym czasie. Tylko mieszkania jednopokojowe dojdą do 100% dopiero za przeszło 2½ lat, t. j. w dniu 1.4.1930.

Niepodobna atoli ani na chwilę przypuścić, by było gospodarczo możliwe już obecnie uchylenie ustawy o ochronie lokatorów co do tych właśnie, acz *najliczniejszych* jednoizbowych lokatorów. Powtórę nie wolno zapomnieć o tem, że między tymi lokatorami większość stanowią niżsi urzędnicy, woźni i robotnicy przedsiębiorstw państwowych, wobec czego zniesienie ustawy o ochronie lokatorów zaciążyłoby przedewszystkiem na Skarbie Państwa, zmuszając go do odpowiedniej podwyżki dodatków mieszkaniowych. Po trzecie zaś zniesienie to wobec dotkliwego braku mieszkań musiałoby wywołać bardzo znaczną wyżkę czynszów także i odnośnie mieszkań więcej pokojowych, co powiększyłoby z natury rzeczy w pierwszym rzędzie wydatek Skarbu Państwa, wpłynęłoby na podwyżkę płac urzędników prywatnych, na podwyżkę ceny usług lekarzy i adwokatów oraz na podwyżkę cen wszelkich towarów i usług wogóle. Zniesienie ustawy o ochronie lokatorów nastąpić może zdaniem K. O. P. dopiero wówczas, gdy wielka ilość budynków mieszkalnych w miastach naszych tak znacznie powiększy podaż mieszkań, iż nie będzie obawy, by cena mieszkania przekraczała cenę przedwojenną, co dziś

w razie zniesienia ustawy o ochronie lokatorów byłoby koniecznem tegoż zniesienia następstwem.

Żądanie, by zrujnowany skutkiem inflacji i utraty wszelkich swych oszczędności lokator płacił tytułem czynszu 80% w złocie, gdy sam w najkorzystniejszym dla niego wypadku otrzymuje tylko 57% w złocie (t. j. wartość w złocie dzisiejszego złotego obiegowego), uznać należy nie tylko za chęć jednostronnego uprzywilejowania właścicieli budynków miejskich, ale nadto za myśl gospodarczo zupełnie niewskazaną. Zaufanie kapitału zagranicznego do Polski podkopała naprzód dwukrotna inflacja znaków pieniężnych, nie tylko zasadniczo niedopuszczalna, ale nadto w naszej sytuacji, bez porównania lepszej od państw centralnych, zgoła, a w każdym razie w tych rozmiarach niepotrzebna — następnie podkopała je zupełna dewaluacja, a potem częściowa ledwie waloryzacja sum hipotecznych, wkładek oszczędnościowych, papierów państwowych i t. p. W tych warunkach mówić o tem, że *specjalnie* ochrona lokatorów podkopuje to zaufanie jest co najmniej jednostronnością, która zresztą wobec udzielenia Polsce pożyczki długoterminowej przestała być nawet aktualną.

K. O. P. nie może wkońcu powstrzymać się od zaznaczenia w tem miejscu, iż propozycja odroczenia terminu zaradzenia klęsce społecznej braku mieszkań dla miliona ludzi do czasu, gdy właściciele domów będą mieli 80% dochodu w złocie, t. j. o 23% więcej, niż wszyscy inni — sprzeciwia się wprost interesowi publicznemu i K. O. P. tylko dlatego dłużej się nad tą propozycją nie zatrzymuje, ponieważ jest przekonana, że Pan Prezes K. E. nie tylko odmówi jej swego poparcia, ale co więcej uczyni wszystko, by do jej przyjęcia na Komitecie Ekonomicznym Ministrów nie dopuścić.

W tej sytuacji pozostała dla K. O. P. do rozważenia tylko kwestja gospodarczej wykonalności projektu p. Ministra R. P.

W tej mierze wydaje nam się, że suma, uznana przez p. Min. R. P. za potrzebną dałaby się uzyskać bez uszczuplenia, a mimo to gwałtowna opozycja przeciw jego projektowi znacznieby osłabła, a przynajmniej straciłaby wszelkie choćby pozorne uzasadnienie, gdyby w projekcie tym nastąpiła następująca modyfikacja:

Z kwoty 90 milionów zł., mającej wedle projektu wpłynąć na cele funduszu rozbudowy, a właściwie z kwoty $67\frac{1}{2}$ milionów zł., t. j. po potrąceniu funduszu pożyczkowego na remont starych domów w kwocie $22\frac{1}{2}$ milionów zł. $\frac{2}{3}$ przeznaczonoby na fundusz osobny, udzielający bądź nisko oprocentowanych pożyczek, bądź pokrywający część oprocentowania pożyczek zaciągniętych z innych źródeł. Tę część potrzebnego funduszu uiszczaliby właściciele realności tytułem dodatku a wzgl. samostnego podatku komunalnego. Co się tyczy $\frac{1}{3}$ potrzebnej kwoty, wpłacaliby ją jako wkładkę do spółki przymusowej z gminą odnośnie domów przez nią samą wystawic się mających. Do tych domów przyczyniłaby się gmina tanim gruntem i tanią cegłą czy cementem z własnych zakładów, a właściciele realności udziałami zapewniającymi współwłasność *pro parte rata*. Ponieważ budynki w tych warunkach wznoszone miałyby wszelką szansę zyskania z czasem na wartości, przeto właściciele domów nie tylko nie traciliby tych udziałów, ale zyskaliby na nich bardzo znacznie — w razie zaś braku gotówki w chwili jej wpłacenia mogliby mieć zapewniony kredyt w instytucjach państwowych do wysokości 60 — 75% wpłacić się mającego

przez nich udziału. Jedynym, który poniósłby tu pewien uszczerbek, byłby majątek gminny. Licząc przyszłe niewątpliwe ażio udziałów, możnaby przyjąć jako pewne, że dopuszczalne i dziś 100% dodatku do podatku od nieruchomości nie byłyby wogóle przekroczone. Powstałe zaś w ten sposób między gminami, a ich obywatelami pewnego rodzaju spółki przymusowe znane są i dziś w prawie administracyjnym zarówno polskiem jak zagranicznym.

K. O. P. pozwala sobie ten projekt przedłożyć rozwadze Pana Prezesa K. E. M. i p. Ministra R. P., któremu odpis niniejszej naszej opinii przesyłamy.

OPINJA

o projekcie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej

o zapobieganiu upadłości.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu Komisji dnia 12 grudnia 1927 r. na podstawie referatu prof. L. Caro).

Skutkiem zbyt wielkiej ilości banków, przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych w Polsce, powstałych w czasie przemijającej konjunktury, wywołanej inflacją, nastąpiła jako reakcja z chwilą zaprowadzenia waluty realnej, opartej na fundacji kruszcowej, wielka liczba upadłości.

Zachwianie rozmaitych przedsiębiorstw nie było atoli często wynikiem przesilenia gospodarczego, ale zbyt małego po przewalutowaniu kapitału i musiałoby nastąpić w każdym wypadku nawet wśród najpomysłniejszych dla danej gałęzi produkcji okoliczności.

Właściwą przeto drogę obrały przedewszystkiem ustawy, normujące minimum kapitału akcyjnego względnie udziałowego lub wogóle początkowego wymaganego od banków, przedsiębiorstw handlowych rozmaitego rodzaju i nie tylko zabraniające tworzenia przedsiębiorstw o kapitale mniejszym, ale i zarządzające likwidację podobnych przedsiębiorstw dotąd istniejących, jako skazanych prędzej czy później na zanik i bankructwo. Takie zarządzenia, acz może nieco bezwzględne, u nas wydać się muszą jedynym sposobem uzdrowienia życia gospodarczego i wzmocnienia powszechnego zaufania.

Projekt, przeznaczony tylko dla okręgów sądów apelacyjnych warszawskiego, lubelskiego i wileńskiego, wprowadza na rzecz kupców wpisanych do rejestru handlowego możliwość uzyskania 3-miesięcznego odroczenia wypłat, z prawem najwyżej dwukrotnego przedłużenia tego odroczenia — za każdym razem na taki sam okres 3-miesięczny — pod warunkiem, że: 1) dłużnik posiada dostateczne środki zaspokojenia wszystkich swoich wierzycieli; 2) skutecznić nie może terminowego ich zaspokojenia tylko z powodów od własnej woli niezależnych, więc np. nie z winy własnej lekkomyślności lub niedbalstwa; 3) jeśli powody te pozatem są natury przemijającej i krótkotrwałej. Sąd musi w tych kierunkach nabrać przekonania na podstawie przedstawionych mu dowodów, opinii biegłych, tudzież innych środków dowodowych. Na dany okres odroczenia wypłat, najwyżej 9-miesięczny, ustanawia się nadzorcę sądowego, a samego nadzorcę kontroluje i ostatecznie rozstrzyga w niektórych sprawach sędzia - komisarz, przez sąd okręgowy wyznaczony.

Wprawdzie, z przyczyn wyrażonych na wstępie, projekt rządowy nie we wszystkich wypadkach zdoła zapobiec upadłościom, ale w granicach szczuplejszych będzie zapewne pożytecznym. Projekt jest naogół starannie i jasno opracowany. Znajdują się w nim jednak luki i błędy, wymagające uzupełnienia, względnie usunięcia.

Art. 13 ust. 2 stanowi, że nadzorcą sądowym nie może być krewny lub powinowaty dłużnika. A cóż wtedy, gdy dłużnikiem jest np. spółka akcyjna? Oczywiście należałoby zakaz ten rozciągnąć i na krewnych lub powinowatych dyrektorów oraz członków rady nadzorczej czy zawiadowczej danej spółki.

Jeżeli w art. 17 ust. 2 powiedziano, że z chwilą wydania wyroku udzielającego dłużnikowi odroczenia wypłat wszelką samoistną dyspozycję dłużnika mieniem swem „uznaje się za niemającą żadnych skutków prawnych, a zdziałane przez niego akty prawne za nieważne”, to wedle ustalonej terminologii prawniczej zostawia się otwartą kwestję, czy to uznanie następuje ipso facto czy też wymaga osobnego orzeczenia sądowego. Intencją ustawodawcy jest oczywiście to pierwsze i dlatego prawniej będzie powiedzieć: „*nie mają* żadnych skutków prawnych, a... akta prawne są nieważne”.

Postanowienie art. 18 ust. 1, że „wszystkie zajęcia dokonane *przed* wyznaczeniem odroczenia są nieważne”, idzie za daleko pod względem gospodarczym, a sprzeczne jest przytem z ogólnie obowiązującą zasadą prawną, iż żadna ustawa wstecz działać nie może. Dłużnik, pragnący uzyskać odroczenie wypłat, winien starać się o to już wtedy, gdy termin płatności długów nadchodzi lub właśnie nadszedł, a on wierzycieli nie może zaspokoić. Jeżeli dopuścił do egzekucji, to już nie zasługuje na szczególne względy; rzeczy już zajęte stanowić winny odrębny fundusz i pierwszeństwo zaspokojenia służyć winno co do nich temu wierzycielowi, który już zajęcie uzyskał.

Podobnie idzie za daleko postanowienie art. 18 ust. 2. Niema powodu ani prawnego, ani gospodarczego, dla któregoby wierzyciel w toku trwania nadzoru sądowego nie mógł uzyskać wpisu hipotecznego na nieruchomościach dłużnika z mocy wyroków lub decyzji sądowych, zwłaszcza po 3—6, a najwyżej 9-miesięcznem trwaniu nadzoru. Dłużnik może przecie odzyskać prawo dyspozycji swoją własnością, a w takim razie pierwszeństwo hipoteczne raz osiągnięte będzie miało znaczenie rozstrzygające. Wystarczyłoby tedy postanowić, że wpis hipoteczny uzyskany podczas trwania odroczenia nie będzie miał *w tym czasie* skutku prawnego. Ale niema oczywiście żadnej racji, by nie miał go później, gdy okres nadzoru sądowego bezskutecznie minął.

Jeżeli w art. 18 ust. 3 powiedziano, że koszty procesu wdrożonego przez jednego z wierzycieli przeciw dłużnikowi, pozostającemu pod nadzorem sądowym, obciążają powoda, o ile dłużnik daną wierzytelność umieścił w całości na liście wierzytelności, to jest to tylko naówczas słuszne, jeżeli proces został wdrożony po wniesieniu przez dłużnika podania o odroczenie wypłat z dołączeniem spisu wierzytelności z art. 3 ust. 3. Jeżeli, atoli, wierzyciel proces wdrożył *przedtem*, to koszty procesu i w tym wypadku, gdy dłużnik uznał w całości wierzytelność powoda przynajmniej do chwili przedłożenia owego spisu obciążać winny, według ogólnych zasad prawa przegrywającego w sporze.

Do rzędu uprzywilejowanych wierzytelności, do których nie odnosi się — wedle art. 19 — odroczenie wypłaty, powinny należeć, oprócz wymienionych tam wypadków, wierzytelności z tytułu udzielonego pełnomocnictwa. Jeżeli np. urzędnik, wyjeżdżając na urlop, udzielił bankowi pełnomocnictwa do podjęcia jego pensji i odesłania mu jej,

a pełnomocnik pensję podjął, ale, uzyskawszy zaprowadzenie nadzoru sądowego, wzbrania się pod tym pozorem zwrócić podjęte pieniądze, które wcielił do massy, to popełnia proste sprzeniewierzenie. Takiemu stanowi rzeczy, którego dopuścił się bezkarnie Bank dla Handlu i Przemysłu, pozostający obecnie pod nadzorem sądowym, należy raz na zawsze koniec położyć. A będzie to możliwem tylko wtedy, jeśli dany wypadek będzie wyliczony między wypadkami uprzywilejowanych wierzytelności z art. 19.

Pozatem należeć tu winny wierzytelności z tytułu praw autorskich i wynagrodzeń za usługi.

Art. 20 pragnie wyrazić — jak wynika z motywów — że odroczenie wypłat jest przywilejem czysto osobistym, przyznanym tylko dłużnikowi i nikomu więcej, a w szczególności ani jego współdłużnikowi, ani poręczycielom. Stylizacja art. 20 nie jest, atoli, pod tym względem jasną. Należy tu powiedzieć: „Odroczenie wypłat, wynikające z nadzoru sądowego, *nie przysługuje* ani współdłużnikowi, ani poręczycielom”.

Jedną z częstych przyczyn niewypłacalności naszych przedsiębiorców i kupców jest rozpoczęcie czynności na zbyt wielką skalę, brak przezorności i umiejętności kalkulacji kupieckiej. Przytem służyć tu może m. in. i Bank dla Handlu i Przemysłu w Warszawie, który zakładał filje po całej Polsce, a nawet w Paryżu i tam właśnie najsmutniej zaznaczył swoją działalność, podkopując wraz z kredytem własnym i zaufanie do Polski. Wobec tej typowej wady naszych przedsiębiorców byłoby wskazane dążyć od pierwszej chwili objęcia rządów przez nadzorcę sądowego do redukcji personelu i zwijania filij i uwidocznic to jako niemal najpilniejsze zadanie nadzorcy w samej ustawie. Należałoby przeto ustęp 3 art. 21 w tym kierunku uzupełnić i wystylizować go, jak następuje:

„Projekt dalszego prowadzenia przedsiębiorstwa, tudzież, ew. redukcji personelu i zwijania filij tegoż przedsiębiorstwa oraz plan zaspokojenia wierzycieli ustala nadzorca sądowy, a zatwierdza sędzia - komisarz”.

W rozdziale I (art. 29) mowa jest o „odroczeniu wypłat”, w rozdziale II (art. 30 — 68) o „układzie zapobiegawczym”. Mimo to w art. 21 ust. 4 i w art. 27 mowa jest — oczywiście bez wyjaśnienia, co to jest — „o postępowaniu zapobiegawczem”. Konieczne to jest tylko w art. 28 2), gdzie zresztą mieści się powołanie na art. 30, natomiast tamte dwie wzmianki należałoby przenieść do rozdziału II, co da się tem łatwiej uskutecznić, że niema, bynajmniej, związku między temi a mieszczącemi się bezpośrednio obok nich postanowieniami.

Art. 32 ust. 3 zawiera tylko „ograniczenie” dłużnika w zarządzie. Że nie jest to tylko nieściśle wyrażenie, ale że to jest celowo pomyślane przez projektodawcę, wynika z dalszych słów, według których ma być dłużnikowi jedynie dodany nadzorca. Znaczy to więc, że zarządzać mają odtąd obaj i to wtedy, gdy dłużnikowi winny być przyznane jeszcze mniejsze prawa niż w okresie poprzednim, mimo że w ciągu pierwszych trzech miesięcy uzyskanego już odroczenia wypłat przyszedł do przekonania odmiennego, niż pierwotnie, że wierzycieli swych w całości zaspokoić nie może i wobec tego proponuje układ z nimi celem zapobieżenia upadłości. Wedle art. 14 1 i 2 tudzież art. 17 dłużnik sam w toku odroczenia wypłat tylko wyjątkowo może coś uskutecznić. A teraz gdy okazało się, że dłużnik sam nie znał swego położenia finansowego — biorąc na uwagę jedynie najkorzystniejszy wypadek, jego dobrą wiarę i pomijając drugi, o wiele częstszy w praktyce, że odroczeniem chciał jedynie zyskać na czasie i nękać wierzycieli, by uczynić ich skłonniejszymi do ugody — teraz jego prawa dyspozycji miałyby być rozleglejsze?

Zwrot dalszy o „ograniczeniu dłużnika w rozporządzaniu majątkiem”, *zwłaszcza nieruchomości*, jest tylko zdaniem bez treści, jeśli się zważy, że idzie przede wszystkim o zapasy i towary na składzie będące, tudzież o maszyny w fabryce, a nie o nieruchomości. Wyrażenia takie, jak „zwłaszcza”, są wogóle nieściśle, a pozostawienie dłużnikowi możliwości proponowania sądowi zakresu uprawnień nadzorcy sądowego lub zarządcy jest wprost niedopuszczalne. Dłużnik zawsze propozycję podobną tak ułoży, by sam miał jak najwięcej do gadania i to jest psychologicznie zrozumiałe. Z drugiej strony zachodzi tu ta sama obawa, jaka ma miejsce w postępowaniu konkursowym, a mianowicie że dłużnik wychodzi z konkursu zrujnowany, ale wierzyciele wyjątkowo coś dostają — całą zaś śmietankę zabiera zarządca czy nadzorca na koszty. Zapobiec tej ostatniej ewentualności możnaby tylko, ustanawiając krótki maksymalny termin, po którym postępowanie zapobiegawcze musi być ukończone. Wierzyciele, nie chcąc dopuścić do konkursu, zawrą ugodę, choćby mniej korzystną, byle zaraz, bo wiedzieć będą wówczas, że w braku ugody, względnie, po bezskutecznym upływie — dajmy na to — pół roku — konkurs musi być otwarty, a wówczas otrzymają tyle, co nic.

Póki taki termin końcowy w ustawie ustanowiony nie jest, pozostaje ona tylko dalszą sposobnością do wy kierowania „lege artis” wierzycieli.

Tak przed zezwoleniem na odroczenie wypłat, jak i przed przyjęciem propozycji układowych dłużnika, prezes sądu może przesłuchać biegłych (art. 8 i 36). Projekt jednak nie powiada, na jakie okoliczności biegli ci mają być słuchani. Otóż byłoby pożądanem, aby było to już w ustawie jasno powiedziane. Celem tych postępowań jest wszak nadzieja utrzymania się przedsiębiorstwa w razie przychylenia się sądu do wniosku dłużnika. Trzeba nielada praktycznego znanstwa fachowego, by móc tu wydać orzeczenie. Jeżeli dłużnik zgrzeszył lekkomyślnością lub niedbalstwem, jeżeli ratunku dla niego niema i pierwszej czy później musi nastąpić katastrofa, to lepiej dla wierzycieli, a kto wie, czy nie, nawet, i dla dłużnika, by przyszła jak najwcześniej. Nadzorca sądowy, zazwyczaj prawnik, więc nie kupiec i nie przemysłowiec, prowadzić będzie dalej nieżywotny bank czy nieżywotną fabrykę, bo się na sprawach przemysłowych czy handlowych praktycznie nie zna, a pozatem znajdować się będzie ciągle w pewnej rozterce, interes jego osobisty bowiem pójdzie za dalszem utrzymaniem przedsiębiorstwa i sądowego nadzoru czy zarządu, podczas gdy interes wierzycieli, o nich tu bowiem w pierwszym rzędzie iść powinno, idzie w kierunku wprost przeciwnym. Dłużnik znajdzie zawsze możność przytoczenia „wyjątkowych a niezależnych od niego okoliczności”, które wtrąciły go w nieszczęście (art. 37) i tem skwapliwiej zapewniać będzie o swej dobrej wierze, im trudniej będzie złą wiarę mu udowodnić. Dlatego należałoby przede wszystkim określić zadanie biegłych w wypadkach art. 8 i 36, jako odpowiedź na pytanie, czy w razie przyznania dłużnikowi proszonych ulg jest nadzieja całkowitego zaspokojenia wierzycieli i tem samem utrzymania przedsiębiorstwa.

Dobra wiara, o której wspomina art. 37, nie powinna tu zresztą mieć żadnego znaczenia. Jeśli dłużnik działał w złej wierze, to ma się do czynienia z t. zw. oszukańczą krzywdą, jeżeli w dobrej wierze, może być jeszcze zawsze krzywda lekkomyślna. Wierzyciel na dobrej wierze lekkomyślnego dłużnika nie zyska ani grosza. Tu gdzie idzie o zapłatę długu cywilnego, a nie o następstwa sądowo - karne, wzmianka o dobrej wierze jest nie na miejscu. Art. 37 należy przeto odpowiednio zmodyfikować.

Wedle art. 40 nadzorca sądowy rozsyła zawiadomienia o terminie sprawdzenia wiarygodności do tych wierzycieli, których dłużnik umieścił w przedłożonym sądowi spisie. To jest jednak niedostateczne. Zbyt często wierzyciel taki, skwapliwie uznany

przez lojalnego dłużnika, może być wierzycielem fikcyjnym, podstawionym, przy pomocy którego dłużnik usiłuje zapewnić sobie udział w masie rozdzielczej. Celem możliwego, choć bynajmniej nie zupełnego, utrudnienia tego proceduru należałoby tedy przepisać, że i wierzyciele uznani przez dłużnika winni są przedłożyć sądowi dowody prawnego istnienia swych wierzytelności. Wówczas bowiem inni wierzyciele, zagrożeni uszczerbkiem własnych należności oraz nadzorca sądowy zyskują możliwość sądowego wystąpienia przeciw wierzycielom, których należność poddają w wątpliwość.

Jeżeli orzeczenie sędziego - komisarza co do wciągnięcia wierzytelności na listę wierzycieli może być zaczepione w drodze powództwa pokrzywdzonego wierzyciela, to rozstrzygnięcia sędziego - komisarza nie można nazwać „ostatecznem” — jak to czyni art. 42 ust. 1.

W razie umieszczenia wierzyciela na liście pod warunkiem wygrania wytoczonego procesu, należna mu suma będzie mu oczywiście wypłacona dopiero wtedy, gdy sprawa zostanie prawomocnie na jego rzecz rozstrzygnięta. Przedtem jednak przypadająca na niego warunkowo kwota powinna znajdować się nie u nadzorca sądowego, lecz w depozycie sądu, w którym postępowanie zapobiegawcze się toczy. Należałoby to dodać w ostatnim zdaniu art. 47, a mianowicie po słowie „będą” winno być: „przechowane w depozycie sądowym. Wypłata ich nastąpi dopiero po uprawomocnieniu się wyroku”.

Wedle art. 53 sędzia - komisarz na danym terminie odczytać ma propozycje układowe dłużnika. Gdyby projekt wychodził z jedynie trafnego i właściwego założenia, że wierzyciel powinien dostać możliwie jak najwięcej, wedle możliwości masy, jeśli nie może dostać pełnych 100%, nie pozostawiałby inicjatywy propozycji układowych dłużnikowi, lecz przekazałby ją bądź co bądź bezstronniejszej osobie, t. j. nadzorczy sądowemu.

Projekt zmierza w art. 54 do tego, by wierzyciele możliwie osobiście zjawili się na terminie. Pisemne oświadczenia będą uwzględnione tylko, jeśli 1) podpis zostanie urzędowo poświadczony, 2) jeśli propozycje układowe dłużnika nie ulegną zmianie przez wnioski, poprawki lub uzupełnienia wierzycieli. Ponieważ to prawie nigdy nie nastąpi, zawsze bowiem liczyć się trzeba ze zmianami, przeto faktycznie wierzycielowi, który stracił daną sumę lub prawie jakby ją stracił, opłaci się chodzić na wszystkie terminy lub opłacać adwokata tylko wtedy, gdy ma wierzytelność większą. Mali wierzyciele są w ten sposób skazani na wolę powstałej bez nich większości. Głos wierzyciela na piśmie powinien atoli mieć zawsze swą wagę, a sędzia zawsze jest w stanie w drodze interpretacji orzec — nawet w razie zaszyłych zmian — do jakiego zapatrywania danego wierzyciela należy doliczyć. Jeśli np. wielcy wierzyciele proponują ugodę korzystniejszą od tej, jaką przedstawia dłużnik i wykazują jej możliwość, mogą się z wnioskiem tym nie utrzymać dla braku większości. Mieliby ją atoli, gdyby do nich doliczono wszystkich nieobecnych wierzycieli małych, którzy złożyli oświadczenia swe na piśmie.

Art. 56 i 57 traktują o przyjęciu ugody, redukującej wierzytelności bądź o najwyżej 25% bądź też (w art. 57) ponad 25 do 50%. Jeśli jest to wyraźnie zaznaczone w art. 57, należałoby dla dokładności i na początku art. 56 dodać po słowach: „Układ zapobiegawczy” jeszcze zdanie wtrącone: „mający na celu zmniejszenie długu o 25%”.

W art. 57 zwrotu „z tem jednak zastrzeżeniem” niewłaściwie tu użyto. Należałoby powiedzieć: „z tą tylko odmianą”.

Art. 59 wymierza dłużnikowi, działającemu oszukańczo, karę „nie krótszą od lat trzech”. Jest to postanowienie zupełnie niedopuszczalne i utrzymanem być nie może.

Kara musi być indywidualną i sąd winien ją wymierzyć przy rozważeniu okoliczności obciążających i łagodzących, których stosunek w każdym wypadku bywa inny. Ustawa winna oznaczyć karę najniższą i najwyższą, ale sędzia może zawsze zejść poniżej najniższego wymiaru kary i zastosować prawo nadzwyczajnego jej łagodzenia, jeśli uzna to za uzasadnione. Tylko w bardzo prymitywnych kodeksach karnych znajdują się wyrażenia podobne, jak kara „nie krótsza”. Pozatem w braku maximum mógłby sędzia w danym wypadku za proste oszustwo orzec więzienie, np. dwudziestoletnie, a za oszustwo nieobjęte art. 69 i 70, a może o wiele jaskrawsze, mógłby orzec tylko tę maksymalną karę, jaką inne ustawy w tym względzie przepisują.

Co do postanowień przechodnich, to dla dłużników, których nowa ustawa zastanie już pod nadzorem sądowym, niewiadomo dlaczego obowiązywać mają przepisy łagodniejsze. Mogliby uzyskać przymusową ugodę z wierzycielami nawet poniżej 50% należności, jeżeli dwaj ministrowie: skarbu oraz przemysłu i handlu orzekną, że dane przedsiębiorstwo „posiada użyteczność państwową lub społeczną”.

Trudno wprawdzie przypuścić, by ci ministrowie, znający doskonale życie gospodarcze, uznać mieli za pożytecznych pospolitych bankrutów, którzy nawet 50% długu swym wierzycielom zapłacić nie mogą. Pozatem jednak za daleko idzie pretensja art. 71, by ministrowie tak bardzo zajęci wydobywaniem naszego życia gospodarczego z najcięższych terminów chwili, mieli — wbrew zasadzie o niemieszaniu się władz administracyjnych do spraw czysto sądowych — zabierać tu zasadniczy głos. Jeżeli znów wrócimy do sprawy Banku dla Handlu i Przemysłu, znajdującego się już obecnie pod nadzorem sądowym, a na rzecz którego, być może, projektodawca art. 71 skonstruował, to — wbrew nadziejom owego Banku — należy przyjąć niemal za pewne, że żaden minister nie uzna instytucji, która emigrantów polskich we Francji pozbawiła ich oszczędności na miliony franków i naraziła na wstyd nazwisko polskie we Francji, za „posiadającą użyteczność państwową lub społeczną” i dopomóc jej do wykwitowania nawet swych mocodawców i deponentów kwotą o wiele niższą, niż owe 50%, obowiązujące dla dłużników, którzy później uzyskają układ zapobiegawczy. Pozatem zaś opinię o „użyteczności państwowej lub społecznej” winni wydawać biegli, o których mówiliśmy przy art. 8 i 36 i nikt inny, a w szczególności nie minister, który niejednokrotnie wnieść mógłby do sprawy czysto prawnoprywatnej punkt widzenia oportunistyczno-polityczny.

Do postanowień ogólnych, a mianowicie do art. 73, należy jeszcze zauważyć, że jeżeli dana instytucja ma filje w b. dzielnicy pruskiej lub austriackiej, do których przeto projekt ustawy o zapobieganiu upadłości odnosić się nie może, do postępowania wobec tych filij należy zastosować prawo dzielnicowe. Mogłoby się to wydawać rozumiejącem się samo przez się. Niestety, tak nie jest. Sądy lwowskie orzekały bowiem w podobnych wypadkach stale, a sąd apelacyjny lwowski i Najwyższy Trybunał Sądowy w Warszawie zatwierdzały dotąd te orzeczenia, że do filij ma zastosowanie prawo, któremu podlega zakład główny. W ten sposób jednak narzucałoby się poszczególnym dzielnicom prawo im zgola nieznane, którego zastosowania nie przewidywały. Należy więc bądź zaprowadzić daną ustawę dla całej Polski, bądź też, jeśli ma obowiązywać istotnie tylko w okręgach trzech sądów apelacyjnych, dać temu wyraz przez dodanie odnośnego postanowienia.

Ponadto Komisja Opiniodawcza Pracy postanowiła jednomyślnie poprzeć wnioski p. dyr. Rapackiego, dotyczące specjalnie spółdzielni i ich szczególnego położenia. Wnioski te są następujące:

Do art. 1 po ustępie 1 dodać:

„W stosunku do spółdzielni działających na podstawie ustawy o spółdzielniach w dniu 29 października 1920 r. (Dz. Ust. R. P. Nr 111 z r. 1920) stan niewypłacalności określa się zgodnie z art. 86 ustawy o spółdzielniach, w myśl którego środkami do zupełnego zaspokojenia wierzycieli może być odpowiedzialność dodatkowa lub nieograniczona członków”.

Uzasadnienie: W myśl art. 86 ustawy o spółdzielniach odpowiedzialność dodatkowa lub nieograniczona może usunąć stan niewypłacalności.

Wyżej wskazane uzupełnienie jest niezbędne, aby prawo o zapobieganiu upadłości mogło przynieść istotną pomoc przez odroczenie wypłat w momentach najcięższych dla spółdzielni.

Do art. 4 dodać:

„Jeżeli idzie o spółdzielnie, to jednym z pism prywatnych, o których wyżej mowa, winno być pismo wskazane w statucie spółdzielni jako pismo przeznaczone dla jej ogłoszeń”.

Uzasadnienie: Uzupełnienie powyższe wynika z art. 6 ustawy o spółdzielniach.

Do art. 6 po ust. 1 dodać:

„W wypadku, gdy sprawa dotyczy spółdzielni, prezes sądu zwraca się o wyznaczenie biegłych do związku rewizyjnego, do którego spółdzielnia należy, a przy spółdzielniach niezwiązkowych — do Rady Spółdzielczej przy Ministerstwie Skarbu”.

Uzasadnienie: Organizacja i systemy gospodarki w spółdzielniach są zgoła odrębne od systemów stosowanych w przedsiębiorstwach prywatnych. Dlatego w wypadkach, gdy idzie o spółdzielnie, biegli powinni być powoływani z pośród osób dokładnie obeznanych z ruchem spółdzielczym.

Do art. 7 po słowach: „lub stowarzyszeń” dodać:

„a w stosunku do spółdzielni od Związku Rewizyjnego, do którego spółdzielnia należy lub do Rady Spółdzielczej w stosunku do spółdzielni związkowych”.

Do art. 11 po słowach: „według uznania Sądu” dodać:

„a jeżeli wyrok dotyczy spółdzielni, to w piśmie wskazanem przez Statut Spółdzielni do jej ogłoszeń”.

Uzasadnienie: Jak do art. 4-go.

Do art. 19 dodać punkt 10:

„10. Na należności z tytułu składek spółdzielni do Związku rewizyjnego, posiadającego mandat od Państwowej Rady Spółdzielczej do dokonywania ustawowych rewizyj lub na należności za rewizje dokonane przez rewidenta P. Rady Spółdzielczej przy Ministerstwie Skarbu”.

Uzasadnienie: Spółdzielnia będąca w „sanacji” wymaga specjalnego nadzoru ze strony Związku rewizyjnego, względnie Rady Spółdzielczej. Trudno jednak wymagać, aby wyżej wspomniane instytucje wysyłały rewidentów, nie mając możliwości natychmiastowego pokrycia swych należności, idących w pierwszym rzędzie na zaspokojenie pensyj i kosztów przejazdu pracowników.

Do art. 36 dodać ust. 3:

„Jeżeli sprawa tyczy się spółdzielni, to wyznaczenie biegłych odbywa się trybem wskazanym w art. 6 niniejszego Rozporządzenia”.

Uzasadnienie: Jak do art. 6-go.

Wreszcie Komisja Opiniodawcza Pracy postanowiła zwrócić uwagę na bardzo znaczną liczbę błędów językowych, zawartych w obecnym brzmieniu projektowanego Rozporządzenia. Tytułem przykładów przytaczamy:

W art. 9: „Sąd orzeka o podaniu dłużnika wyrokiem, używając swej władzy z wielką oględnością”.

W art. 14: „..... należy zarząd nad przedsiębiorstwem”.

W art. 15: „..... zakontentowania”.

W art. 18: „..... zajęcia same przez się upadają”.

W art. 19 p. 9: „..... przywilej sprzedawcy względem ceny”.

W art. 24: „Termin do jej założenia”.

W art. 43: Wyraz „niektóre” zbyteczny.

W art. 70: Składnia pierwszego ustępu zupełnie wadliwa, nie polska.

Pomijając wiele innych usterek stylistycznych, zwracamy jeszcze uwagę na nieszczęśliwe brzmienie art. 6 ust. 2:

„Dłużnik obowiązany jest biegłemu okazać wszystko to, co stwierdza stan jego interesu”. Należy użyć bądź wyrazu „przedsiębiorstwa”, bądź „interesów”.

Ostateczne brzmienie Rozporządzenia musi więc być uprzednio ściśle sprawdzone i poprawione pod względem językowym.

OPINJA

w sprawie projektu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o Sądach Pracy.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu Komisji w dniu 12 grudnia 1927 r.).

Projekt rozporządzenia o sądach pracy, wzorowany na ustawie austriackiej z 27.XI.1896, ma wejść w życie w dwóch dzielnicach Polski, byłym zaborze rosyjskim i austriackim. Były zabór pruski został wyłączony, ponieważ tam obowiązują ustawy z 29.VII.1890, 30.VI.1901 i 6.VII.1904 i społeczeństwo do tych ustaw przywykło. Pod względem *rzeczowym* sądom pracy podlegać mają spory wynikające ze stosunków pracy najemnej w dziedzinie przemysłu, rękodzieła i górnictwa, na razie z wyłączeniem sporów, wynikających z umowy o pracę w gospodarstwie rolnem, wszakże z możliwością rozciągnięcia tych przepisów i na nie w drodze rozporządzenia Min. Sprawiedliwości i Min. Pracy i Opieki Społecznej. Wyższość projektu polskiego nad ustawą austriacką polega na uchyleniu systemu *wyboru* ławników i zastąpienia go mianowaniem z pomiędzy list kandydatów, przedstawionych Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej przez stowarzyszenia zawodowe pracodawców względnie robotników. Dalsza jego wyższość polega na wpływie, zastrzeżonym w nim Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, a więc temu ministrowi resortowemu, którego właściwym zadaniem jest otoczenie opieką warstwy robotniczej. W szczególności należy podnieść, jako zaletę projektu, zapewnienie Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej udziału przy powoływaniu do życia sądów pracy, tudzież przy mianowaniu przewodniczących sądów pracy i ich zastępców. Z uznaniem podkreślić wypada również kompetencję sądów pracy także w sprawach karnych. Dalej projekt słusznie wychodzi z założenia, że sądom pracy podlegać winny wszystkie stosunki oparte na *umowie* o pracę, nie wyłączając przedsiębiorstw państwowych, że natomiast w urzędach *sensu stricto*, t. j. tam, gdzie urzędnik, *mianowany* lub zakontraktowany, wypełnia część władzy państwowej, poddanie rządu jako pracodawcy pod kompetencję sądu pracy obniżyłoby prestiż władzy państwowej i jest zasadniczo niedopuszczalnym. Obok tych zalet należy jednak wytknąć niektóre braki, osłabiające korzyści, jakieby projekt przynieść mógł zwłaszcza b. dzielnicy rosyjskiej, dla której skądinąd stanowi nowość i postęp.

Pierwszy brak upatrywać należy w uznaniu dopuszczalności sądów polubownych (art. 3 ust. 3). Celem wprowadzenia sądów pracy z zawodowym sędzią na czele jest wszak stworzenie instytucji niezależnej, która mogłaby zrównać obie strony sporujące i nie dopuścić do jednostronnej przewagi przedsiębiorców. Wobec brzmienia art. 3

ust. 3 projektu nic łatwiejszego, aniżeli obejść te dobroczynne intencje ustawy i przeszkodzić ich urzeczywistnieniu. Wystarczyłoby przedłożyć robotnikowi, przyjmowanemu do pracy, do podpisu pisemną umowę, zawierającą klauzulę tej treści, że obie strony poddają się stałemu sądowi polubownemu, utworzonemu w danej fabryce, a składającemu się np. z dyrektora lub inżyniera fabryki i 2 majstrów, od zarządu zależnych. Tym wyłomem uczyni się rzekomo zbędnymi wszystkie sądy pracy, na które przedsiębiorcy patrzą wszędzie, więc i u nas, z niechęcią, już dla samej wcielonej w nich zasady parytetowej t. j. równorzędnego traktowania ich samych z przedstawicielami robotników. Jeżeli strony nie mogą zrzec się właściwości sądu pracy na rzecz sądów powszechnych, dających większe od sądów polubownych gwarancje, to skwapliwe poddanie stron ewentualnym sądom polubownym, na które przez nieznaną im ich składu dawno przed wybuchem sporu się zgodzili, unicestwić może całe dodatnie działanie i wpływ sądów pracy.

Drugi błąd upatrywać należy w postanowieniu art. 22, wedle którego w razie braku sądów pracy w danym okręgu spory wynikające ze stosunku pracy najemnej, nawet gdy przedmiotem sporu jest kwota powyżej 300 zł., należeć mają do sądów powiatowych (sądów pokoju). Wedle ustroju sądowego w b. dzielnicy austriackiej niema w tem postanowieniu niebezpieczeństwa. Tam natomiast, gdzie choćby tylko jeszcze czas krótki sędziami pokoju mogą być mianowani sędziowie niezawodowi, obawa błędnego rozstrzygnięcia sporu jest uzasadniona.

Trzecią ważną usterkę upatrywać należy w postanowieniu, że powodowi przysługiwać ma prawo wyboru, przed którym sądem pracy sprawę chce wytoczyć w razie, gdy zakład pracy (siedziba fabryki) mieści się gdzie indziej, a praca sama ma być gdzie indziej wykonywaną (art. 23). Wprawdzie w wielu wypadkach powodem będzie robotnik i w takim razie odnośny przepis nie budziłby wątpliwości. Ale robotnik nie zawsze bywa w podobnych sporach powodem. Może nim być i przedsiębiorca, roszcujący sobie pretensję do robotnika z tytułu odszkodowania, przypadku kary umownej lub regulaminowej, usuwania odprawionego robotnika z mieszkania i t. p. W tych wypadkach zmuszanie robotnika do odbywania uciążliwej i kosztownej drogi do innego, dalekiego sądu pracy naraziłoby go na znaczny wydatek, zniechęciło do upierania się przy swych prawach, skłoniło do zawarcia krzywdzącej go ugody. Wynika stąd, że nie osoba powoda, ale w każdym wypadku miejsce zamieszkania robotnika winno rozstrzygać o właściwości sądu pracy, w wypadku art. 23 powołać do rozstrzygnięcia sporu.

Postanowienie o negatywnym sporze kompetencyjnym, zawarte w art. 24, przejęte zostało wprawdzie dosłownie z § 24 ustawy austriackiej, niemniej przeto nie jest ono wystarczające dla zapewnienia *rychłego* załatwienia sporu. Stanowi ono jedynie, że sąd pracy, odmawiając sobie prawomocnie kompetencji, tem samem rozstrzygnął już o kompetencji sądu zwyczajnego, a tak samo, że sąd zwyczajny, orzekając prawomocnie, iż nie jest kompetentny do orzekania w danym wypadku, tem samem rozstrzygnął już o kompetencji sądu pracy. Oryginalna ta konstrukcja nie wyklucza atoli przeprowadzenia danego rozstrzygnięcia przez trzy instancje i wstrzymania *merytorycznego* rozpatrzenia sporu aż do ustalenia prawomocności danego zapatrywania. Jeżeli celem wprowadzenia sądów pracy jest zapewnienie robotnikowi jak najrychlejszego rozstrzygnięcia, to postanowienie powyższe wywołuje niepożądaną zwłokę z powodu jakichś subtelności prawniczych, nieprzynoszących nikomu korzyści, a pozostających w sprzeczności z interesem gospodarczym pracownika. Pozatem przepis ten nie normuje niczego na wypadek równie możliwy, *pozytywnego* sporu

kompetencyjnego, zachodzącego wówczas, gdy i sąd zwyczajny i sąd pracy uznają się za kompetentne do wydania orzeczenia.

Czy nie byłoby lepiej z przyczyn społecznych, tu przeważających, być może z uszczerbkiem dla ścisłego prawa, wobec wyraźnego brzmienia art. 4 — 6, orzec, że we wszystkich wypadkach ma pierwszeństwo sąd pracy jako wyposażony w ławników i specjalistę sędziego i dzięki tym zdolnościom dający większe gwarancje trafnego rozstrzygnięcia, tudzież że ewentualne odwołanie nie wstrzymuje wydania wyroku przez sąd pracy?

Do przyczyn usunięcia z urzędu ławnika lub jego zastępcy, powtórzonych z § 17 ust. austr., należałoby dołączyć i tę, jeśli zachodzą w danym wypadku co do niego przyczyny wyłączenia (art. 18 ust. 2). Jeżeli ktoś, mimo istnienia tych przyczyn, chce zasiadać w danym sporze jako ławnik, i sam się nie usuwa, daje tem dowód, że na tę godność sędziowską, wymagającą przedewszystkiem lojalności i bezstronności, nie zasługuje.

Od prawa zajmowania stanowiska ławnika wyłączeni być winni m. in. nietylko ci, przeciw którym toczy się śledztwo o zbrodnię lub przestępstwo z chęci zysku, ale, tak jak było w ustawie austriackiej, przynajmniej co do zbrodni, wszyscy, przeciw którym toczy się śledztwo o zbrodnię, a ew. o przestępstwo z chęci zysku. Różnica to bardzo ważna, a projektowana jaśniejsza stylizacja — nieodzowna. Nie podobna dopuścić do sprawowania funkcji ławnika np. przez robotnika oskarżonego lub zostającego w śledztwie o zdradę stanu, co wedle tekstu dzisiejszego byłoby możliwem, o ileby zdrada płynęła nie z chęci zysku, ale z pobudek ideowych. Być może zresztą, że słowa „z chęci zysku” odnoszą się tylko do wyrazu „przestępstwo”, ale stylizacja obecna w każdym razie dać może sposobność do mylnej interpretacji.

W razie niedbalstwa obustronnych ławników w spełnianiu obowiązków przewodniczący sądu nakładać może na nich grzywnę do wysokości 500 zł. Grzywna taka dla ławników z grona pracowników jest za wysoka. Należałoby przeto oznaczyć dwa maxima wedle możliwości: jedno dla ławników z grona przedsiębiorców do wysokości 500 zł., a drugie dla ławników z grona pracowników do wysokości 50 zł.

Odpowiedzialność przewodniczącego sądu pracy i jego zastępcy jest wielka; spełniają oni pierwszorzędną misję kulturalną nietylko wobec robotników, których winni uświadamiać, że są równorzędnymi pod względem prawa obywatelami Rzeczypospolitej — ale i wobec pracodawców, którzy pod wpływem tych sądów rozumieją, że nie mają prawa do żadnych przywilejów i obowiązani są zgodnie z prawem traktować swych współpracowników. Wynika stąd konieczność wysokiego stopnia niezależności majątkowej tych sędziów, a więc konieczność dodatku sędziowskiego z art. 10 ustęp 4 we wszystkich wypadkach, w których w sądzie pracy istnieć będą dwa komplety wyrokujące. Pod wyrazem: „czynności zastępcze” rozumieć tu więc należy przewodnictwo w komplecie, a dla uniknięcia nieporozumień należałoby tu po słowach: „czynności zastępczych” dodać w nawiasie: art. 19 ust. 1.

Rzadko zdarzy się w praktyce wypadek, żeby obie strony przyszły zgodnie do sądu pracy, prosząc o rozpoznanie sprawy, dlatego odnośny przepis art. 26, acz zgodny z § 27 ust. austr., pozostanie na papierze. Natomiast byłoby praktycznem prawo zgłaszania się robotników w sądzie bez wezwania, ale tylko celem bądź wniesienia skargi, bądź podania obrony na skargę do protokołu sądowego.

W razie obustronnego zrzeczenia się powołania ławników, spór rozstrzyga sam sędzia zawodowy; wszakże nieodzownem jest postanowienie, że takie zrzeczenie

byłoby nieważne, gdyby zawarte było już w umowie o pracę lub przyszło do skutku w ciągu trwania stosunku pracy przed powstaniem danego sporu.

Wykluczenie adwokatów od prawa zastępstwa w sporach do 300 zł. w art. 25 ust. 2 idzie wprawdzie dalej niż § 30 ust. austr., w którym mieściło się jedynie postanowienie, że zastępstwo adwokatów w sprawach do 50 zł. *nie jest wymagane*. Skoro atoli taki jest zgodny wniosek organizacji zawodowych, podyktowany dążeniem do możliwego obniżenia kosztów i osiągnięcia jak najrychlejszego rozstrzygnięcia spraw, to należałoby przynajmniej pozostawić możliwość dopuszczenia tych prawników, którzy jako stali funkcjonariusze stowarzyszeń zawodowych najlepiej są obeznani z dotyczącymi sprawami i za ich prowadzenie otrzymują ryczałtowe roczne wynagrodzenie, pozatem zaś w postępowaniu odwoławczem także i w sprawach do 300 zł. (art. 29), w których przytoczenie przyczyn nieważności postępowania I instancji bez pomocy adwokata obejść się nie może.

Ponieważ istnieje obawa, by przedsiębiorcy nie usuwali od pracy najemnej tych pracowników, którzy jako ławnicy nie okazali się dla nich powolnymi i by nie wywierali na nich w tym kierunku nacisku, wydaje się pożądanym wypowiedzenie w ustawie bodaj ogólnej zasady mniej więcej tej treści, że za udział w sądach pracy w charakterze ławnika przedsiębiorca nie może rozwiązywać umowy najmu usług z danym pracownikiem, a rozwiązanie takie uznaje się za niedopuszczalne i pozbawione skutków prawnych.

Komisja uznała jednomyślnie za pożądaną modyfikację art. 5-a projektu w tym kierunku, by nie płaca, choćby wyższa była tu decydująca, lecz by sądom pracy podlegali wszyscy pracownicy umysłowi bez względu na wysokość pobieranej przez nich płacy z wyjątkiem zajmujących stanowiska kierownicze.

Odnosnie art. 10 uznano jednomyślnie za nieodzowne wyraźne określenie, że zastępcy ławników mogą być powoływani do urzędowania dopiero wtedy, gdy co do samych ławników zaszła przeszkoda w ich urzędowaniu.

Powyższe zmiany oraz dalsze uzupełnienia i poprawki stylistyczne, mające na celu ściślejsze prawnicze ujęcie lub jaśniejsze wysłowienie intencji ustawodawcy, zawierają konkretne wnioski poniższe:

Art. 1. Po ust. 1 należy umieścić następujący ustęp 2.

„Tem samem uchyla się dla spraw powyższych tak właściwość władz administracyjnych jak i sądów powszechnych” a zarazem uchylić art. 3 ust. 2.

Art. 2. Otrzymuje następujące brzmienie:

„Minister Sprawiedliwości oraz Minister Pracy i Opieki Społecznej powołują do życia sądy pracy w drodze rozporządzenia i oznaczają ich zakres terytorjalny. Zakres ten obejmować może jeden lub więcej obszarów gminnych lub tylko część obszaru gminnego”.

Art. 3 ust. 1 wobec tego odpada.

Postanowienie art. 3 ustęp 3, zawarte w I połowie zdania, a stanowiące powtórzenie zasady już wypowiedzianej, w II zaś połowie zgoła niepożądane, odpada. Dopuszczalność sądów polubownych i rozjemczych przy ubezpieczeniach na wypadek choroby lub w razie nieszczęśliwych wypadków, jako przewidziana odrębnymi ustawami, a nie umową stron, pozostaje nadal w mocy, co, samo przez się rozumie się, wynika ponadto z brzmienia art. 6, a wreszcie mogłoby być i ten raz jeszcze wypowiedziane.

Art. 5-a otrzymuje brzmienie następujące: a) Do pracowników umysłowych, zajmujących stanowiska kierownicze.

W art. 10 ust. 4 należy po słowach: „czynności zastępczych” dodać w nawiasie: art. 19 ust. 1, względnie, w razie zmiany liczb porządkowych artykułów, zmienioną liczbę.

W tymże art. należy dodać zdanie: Zastępcy ławników mogą być powoływani dopiero, gdy zajdzie przeszkoda w urzędowaniu ławników. Tamże należy umieścić zdanie: „Za udział w sądach pracy w charakterze ławnika przedsiębiorca nie może rozwiązywać umowy najmu usług z danym pracownikiem, a rozwiązanie takie uznaje się za niedopuszczalne i pozbawione skutków prawnych”.

W art. 11 po ust. 2 należy umieścić ustęp 3-ci:

W razie, gdy pewna ilość pracowników danej gałęzi pracy jest skupiona poza stowarzyszeniami zawodowymi w odrębnych związkach, Minister Pracy i Opieki Społecznej może przyjmować również propozycje i tych związków odrębnych.

Art. 11 ust. 3 oznacza się jako ustęp 4, a po słowach: „zastępców” wpisuje się tu słowa: „na podstawie propozycji innych stowarzyszeń pracowników i przedsiębiorców” potem następują słowa tekstu „atoli według własnego uznania”; w art. 12 zamiast słów „zbrodnię lub przestępstwo z chęci zysku” należy powiedzieć wyraźnie: „jakąkolwiek zbrodnię, wymienioną w ustawie karnej lub przestępstwo z chęci zysku”.

W art. 16 słówko „stąd” należy zastąpić słowami: „z niespełnienia przez nich ich obowiązków”, a po słowach 500 zł. należy dopisać „jeżeli należą do grona pracodawców, a do wysokości 50 zł., jeżeli należą do grona pracowników”.

W art. 17 w dalszym ciągu ustępu b) należy dodać zdanie: „lub jeśli bierze w nim udział, mimo że zachodzą co do niego w danym wypadku przyczyny wyłączenia (art. 18 ust. 2)”.

W art. 19 po ustępie 1 należy dodać in contexti słowa:

„w obu wypadkach przy możliwym uwzględnieniu działu pracy zbliżonego do stron sporujących”.

W art. 22 należy dodać na końcu słowa: „wszakże tylko w tych miejscowościach, w których na czele sądu powiatowego (pokoju) stoi sędzia o pełnych kwalifikacjach. W innych wypadkach kompetencja sądu okręgowego, skądinąd uzasadniona, „pozostaje w mocy”.

W art. 23 część zdania od słów: „w sprawach cywilnych powód” odpada, a w ich miejsce należy umieścić tekst następujący:

„i karnych rozstrzyga miejsce zamieszkania robotnika”.

Zamiast art. 24 w dotychczasowym brzmieniu byłoby pożądanem uchwalenie następującego tekstu:

„Jeżeli tak sąd zwyczajny I instancji jak sąd pracy, lub choćby sam sąd pracy, uznaje własną właściwość rzeczową w danej sprawie, pierwszeństwo przysługuje sądowi pracy. Jeżeli natomiast sąd zwyczajny I instancji uznaje właściwość rzeczową sądu pracy, opinia sądu zwyczajnego rozstrzyga. Ewentualne odwołanie od tego rozstrzygnięcia nie wstrzymuje toku sprawy i wydania wyroku przez sąd pracy”.

W art. 25 ust. 2 wedle projektu należy po słowach „(art. 30)” dodać: „oraz w postępowaniu odwoławczym w sprawach do 300 zł. (art. 29)”, a po słowie „adwokaci” dodać: „których nadto dopuszcza się bez ograniczenia i w sprawach do 300 zł., jeżeli są stałymi funkcjonariuszami stowarzyszeń”.

Art. 25 powinien otrzymać brzmienie następujące:

„Sąd pracy winien stosownie do potrzeby oznaczyć i ogłosić określone dni i godziny, w których robotnik może stawić się bez wezwania, celem bądź wzniesienia skargi, bądź podania obrony na skargę do protokołu sądowego”.

W art. 27 ust. 2 należy słowa: „co do” (w 5 z g.), tłumaczone mylnie z niemieckiego „über” w § 28 ust. austr., zastąpić słowami: „na podstawie”.

Po ust. 3 art. 27 należy umieścić jako ustęp 4 zdanie następujące:

„Wszakże podobne zrzeczenie, zawarte już w umowie o pracę lub dokonane w ciągu trwania stosunku pracy, atoli *przed* powstaniem danego sporu, poczytuje się jako nieważne”.

W art. 30 ust. 3 po słowach „z udziałem dwu ławników” należy dodać: „zamieszkałych w siedzibie sądu okręgowego”.

*

*

*

Opinię powyższą K. O. P. uchwaliła na podstawie dwóch referatów: p. Sław. Dabulewicz i prof. Leop. Caro, oraz szeregu wniosków, wyłonionych w bardzo obszernej i wszechstronnej dyskusji, odbytej przy udziale wszystkich członków Komisji oraz przedstawiciela Ministerstwa Pracy radcy Zb. Skokowskiego. Znaczna część wniosków Komisji została następnie przez Rząd przy ostatecznem zagadnieniu Rozporządzenia o Sądach Pracy z dn. 22.III.1928 r. uwzględniona.

OPINJA

w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o budowie i utrzymaniu wojewódzkich zakładów opiekuńczo- wychowawczych.

(Przedyskutowana i uchwalona przez K. O. P. dnia 12 grudnia 1927 r. na podstawie referatu ks. prof.
Al. Wóycickiego).

Projekt powyżej wymienionego rozporządzenia został opracowany i wniesiony przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, któremu jest powierzono wykonanie zasadniczej Ustawy o opiece społecznej z dnia 16.VII.1923 r. (D. U. Nr 92 poz. 726), przewidującej zakładanie i prowadzenie przez poszczególne samorządy wojewódzkie sierocińców i pokrewnych zakładów opieki nad dziećmi i młodzieżą. Doświadczenie wykazało, że urzeczywistnienie tego niezmiernie doniosłego i koniecznego obowiązku natrafia często na przeszkody wprost nieprzewidywane z powodu braku odpowiednich pomieszczeń, wskutek czego nawet dzieci, względem których państwo w myśl istniejących ustaw ma ściśle określone zobowiązania ustawowe, jako to względem sierot po poległych i t. p. (ustawa w dn. 18.III.1921 r.) nie mogą być otoczone należną im opieką. Chcąc chociaż w pewnej części naprawić ten stan rzeczy, Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej zaproponowało w nowym projekcie Rozporządzenia, by w każdym województwie przekazane zostały na własność właściwego samorządu z dóbr państwowych, a w szczególności z dóbr przeznaczonych na cele reformy rolnej, obiekty nadające się pod budowę lub rozszerzenie wojewódzkich zakładów opiekuńczo-wychowawczych. Przekazanie ma się odbywać na wniosek Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu w właściwymi Ministrami. Wartość wyłączonych obiektów nie może przekraczać zł. 100.000. Rozporządzenie przewiduje przyjmowanie do projektowanych zakładów dzieci do lat 14, przyczem pierwszeństwo przysługiwać winno: 1) sierotom po poległych i zmarłych w związku przyczynowym z wykonaniem ich służbowych obowiązków wobec państwa i związków komunalnych danego województwa oraz 2) sieroty po osobach, które położyły szczególne zasługi w pracy państwowej, samorządowej i społecznej.

Po przedyskutowaniu powyższego projektu Rozporządzenia, Komisja Opiniodawcza Pracy wyraziła o nim opinię następującą:

- a) Liczba sierot, półsierot i zaniedbanych tudzież opuszczonych dzieci jest u nas niesłychanie wysoka, a ilość zakładów opiekuńczo-wychowawczych — znikoma,
- b) Obowiązek narodu względem poległych i zmarłych po wojnie wymaga społecznego zaopiekowania się pozostałymi po nich sierotami,
- c) Tem mniej trzeba budować więzień i domów poprawczych, im więcej wzniesie się zakładów wychowawczych dla sierot i opuszczonej dziatwy.

Komisja wyraża pogląd, iż

- 1-o przedłożony projekt stanowi dalszy krok na drodze rozwoju polityki społecznej, wymaganej przez ustawę z dn. 16 sierpnia 1923 r. o Opiece Społecznej,
- 2-o winien corychlej stać się obowiązującym prawem,
- 3-o w artykule 1, zawierającym postanowienie, iż wartość wyłączonych obiektów w każdym wypadku nie może przekraczać 100.000 złotych, wskazanem byłoby ściślejsze określenie, że idzie tu o wartość każdego obiektu zosobna,
- 4-o artykuł 4 należałoby uzupełnić przez dodanie po punkcie 2 — punktu 3 o brzmieniu: „sierotom po osobach, których śmierć pozostaje w związku przyczynowym z wykonaniem ich obowiązków zawodowych”, poatem pożądanem jest, aby artykuł ten został w niedalekiej przyszłości rozszerzony w postaci osobnej ustawy, wzorowanej na ustawie francuskiej instytucji, zwanej popularnie „Pupilles de la Nation”.

OPINJA

w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o karach za przekroczenie przepisów o miarach.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu K. O. P. w dniu 23 stycznia 1928 r. na podstawie referatu prof. Caro).

Dekret o miarach z dnia 8 lutego 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 15 poz. 211) obowiązuje w całości na obszarze b. zaborów rosyjskiego i austriackiego; z wyjątkiem art. 21, 22 i 24 dekret obowiązuje w województwach poznańskim i pomorskim. Dekret nie obowiązuje tylko w części górnośląskiej województwa śląskiego, gdzie obowiązuje ustawa o miarach Rzeszy Niemieckiej z dn. 30.V.1908 r. Dekret uchylił tylko te przepisy ustaw, obowiązujących w trzech b. zaborach aż do wydania dekretu, które były sprzeczne z postanowieniami, zawartymi w dekrete.

Dekret o miarach z dnia 8 lutego 1919 r. nie zawiera sankcyj karnych.

W b. zaborze rosyjskim za przekroczenia przepisów o miarach istnieją jedynie sankcje karne, przewidziane w Kodeksie Karnym, wobec czego orzecznictwo w tych sprawach należy wyłącznie do sądów. Przekroczenia są zagrożone karą grzywny do 2.000 złotych lub karą aresztu do 6 miesięcy (art. 138 i 363 K. K.).

W b. zaborze austriackim mają zastosowanie wyłącznie kary administracyjne, przewidziane w art. VI austriackiej ustawy o miarach z r. 1871 oraz w rozporządzeniu Min. Spraw Wewn., Min. Spraw. i najwyższej władzy policyjnej z dnia 30 września 1857 r., zawierającym ogólną sankcję policyjną-karną za przekroczenia przepisów obowiązujących. Art VI austr. ustawy o miarach przewiduje karę grzywny od 2 do 200 złotych.

W b. zaborze pruskim kary za przekroczenia przepisów o miarach są stosowane w drodze administracyjnej i sądowej. Sankcje karne są przewidziane w art. 22 niemieckiej ustawy o miarach z dnia 30 maja 1908 r. Są to — grzywna do 150 zł. lub areszt (do 15 dni).

Projekt rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o karach za przekroczenia przepisów o miarach jest oparty na następujących zasadach:

- a) sankcje karne za przekroczenia przepisów o miarach oraz tryb postępowania w tych sprawach muszą być jednakowe na całym obszarze Rzeczypospolitej;
- b) orzecznictwo karne musi należeć, przy wykroczeniach mniejszej wagi, wymagających tylko nałożenia kary grzywny i to w ograniczonej wysokości, do organów władzy wykonawczej, najbardziej kompetentnych i należycie obznajmionych z przepisami obowiązującymi w miernictwie. Orzecznictwo zaś za przekroczenia, wymagające wyższej kary grzywny lub też kary aresztu, winno należeć wyłącznie do sądów.

Projekt rozporządzenia przewiduje za przekroczenia przepisów o miarach karę grzywny do 1.000 zł. i karę aresztu do 3 miesięcy lub jedną z tych kar (art. 1 proj.). Są to kary znacznie niższe od kar, przewidzianych w Kodeksie Karnym z r. 1903 (grzywna do 2.000 zł., areszt do 6 miesięcy), jednak o wiele wyższe od istniejących w b. zaborze austriackim i pruskim (w b. zab. austr. — grzywna do 200.— zł., areszt do 14 dni, w b. zab. pruskim — grzywna do 150 zł. areszt do 15 dni).

Wymierzanie kar grzywny za przekroczenia do wysokości 300 złotych projekt przekazuje w drodze administracyjnej miejscowym urzędom miar.

Co się tyczy orzecznictwa karnego w sprawach o przekroczenia przepisów o miarach, wymagającego orzeczenia wyższej kary grzywny (do 1.000 zł.), jako też zastosowania kary aresztu (do 3 mies.), to orzecznictwo to zostało w projekcie rozporządzenia przekazane wyłącznie sądom powiatowym, względnie pokoju (ust. 2-gi art. 3 proj.).

Zgodnie z art. 72 Konstytucji Rzeczypospolitej art. 4-ty projektu rozporządzenia zawiera postanowienie, iż od karnych orzeczeń władz administracyjnych, zapadłych w pierwszej instancji, stronom przysługuje prawo odwołania się do właściwego sądu.

Niezależnie od prawa obwinionego odwołania się do sądu (pokoju względnie powiatowego) projekt rozporządzenia przewiduje prawo odwołania się w trybie administracyjnym do właściwego okręgowego urzędu miar, z tem, że w wypadku odwołania się w trybie administracyjnym obwiniony traci prawo odwołania się do sądu.

Przepis ten ma również na celu odciążenie sądów i przyspieszenie procedury karnej w sprawach o przekroczenia przepisów prawa o miarach mniejszej wagi, zagrożonych wyłącznie karą grzywny do 300 zł.

Dotąd obowiązują trzy odrębne ustawodawstwa dzielnicowe w dziedzinie kwestji, co stanowi przekroczenie przepisów o miarach. Odrębne te przepisy nie zostały,

niestety, obecnym projektem uchylone, a względnie zunifikowane. Projekt obecny ogranicza się do zaprojektowania kary, która w drobniejszych przekroczeniach (do 300 zł. grzywny) pozostawia orzecznictwo kierownikom urzędów miar, a tylko wówczas, gdy kierownicy uznają za konieczne zastosowanie kary aresztu lub grzywny ponad 300 zł., żąda od nich przekazania sprawy sądom. W ten sposób w praktyce decyzja naczelnika urzędu miar rozstrzyga raz na zawsze, jeżeli tenże uzna, że sprawa jest mniej ważna i że sam może o niej rozstrzygać, chociażby ten naczelnik był w błędzie lub chociażby dopiero okoliczności, później na jaw wyszłe wykazały większą winę oskarżonego. Tej zasadniczo niedopuszczalnej przewagi i wynikających z niej nieuniknionych pomyłek dałoby się uniknąć, wchodząc w teren prawa materialnego i wyszczególniając, jakie wypadki przekroczeń należy zaliczyć do lżejszych, karanych w trybie administracyjnym, a jakie do cięższych, karanych przez sądy. Wprawdzie nie jest wykluczonem, że także przy tym samym stanie prawnym вина może być różnego stopnia, ale w każdym razie osiągnęliśmy przynajmniej pewną ilość przekroczeń, które już ustawa sama przekaże sądom, a przeto takie, w których przekazanie ich nie będzie zależało od decyzji samych naczelników urzędów miar.

Drugą uwagę nasuwają słowa: „traci moc” w art. 4. Gdyby samo żądanie obwinionego przekazania sprawy sądowi miało spowodować utratę mocy orzeczenia kierownika urzędu miar, w takim razie wystarczyłoby obwinionemu, po doręczeniu każdego orzeczenia, takie żądanie postawić, a potem od niego odstąpić. To co raz moc straciło, odzyskać jej już nie może. Należy więc użyć wyrażenia innego: „pozostaje w zawieszeniu aż do prawomocnego rozstrzygnięcia ze strony sądu”.

OPINJA

w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o nabywaniu ziemi przez instytucje do parcelacji upoważnione.

(Przedyskutowana i uchwalona przez Komisję w dn. 23 stycznia 1928 r. na podstawie referatu
p. Gust. Simona).

Projekt niniejszy zwalnia akty nabycia nieruchomości ziemskich przez instytucje do parcelacji upoważnione od opłat stemplowych i samorządowych. Uzasadnienie projektu przytacza dwa motywy po temu: 1) bezzasadność pobierania dwukrotnej opłaty od transakcji, która w istocie swej jest jednorazową, instytucja bowiem do parcelacji upoważniona jest tylko przejściowym pośrednikiem pomiędzy pierwotnym właścicielem nieruchomości a ostatecznymi nabywcami parcel; 2) dwukrotna opłata stemplowa i samorządowa nadmiernie obciąża ostatecznego nabywcę parceli.

O ile można się zgodzić na drugi z powyżej wymienionych motywów, i uznać go, w imię ułatwienia parcelacji, za decydujący, o tyle trudno przyznać moc przekonującą motywowi pierwszemu. Instytucje parcelacyjne nie są instytucjami filantropijnymi, lecz instytucjami o charakterze zarobkowym, transakcje więc pośrednictwa przez nie przeprowadzane nie różnią się *zasadniczo* od transakcji pośrednictwa wszelkiego innego rodzaju, niezwalnianych od opłat skarbowych i samorządowych, nawet kiedy chodzi o produkty pierwszej potrzeby szerokich mas ludności.

Z powyższego stwierdzenia wynika, że projekt omawianego rozporządzenia zawiera specjalny przywilej, w pewnych określonych warunkach udzielony, iż więc złamanie tych warunków przez instytucję, którą przywilejem obdarzono, winno pociągnąć za sobą zupełnie ściśle i kategoryczne rygory. Punkt 3 art. 3-go projektowanego rozporządzenia nie czyni temu zadość w wystarczającym stopniu i powinien być ściślej i ostrzej ujęty, w obecnej bowiem formie nie zawiera on wyraźnie określonych sankcyj karnych.

Wypowiada się więc Komisja Opiniodawcza Pracy za przyjęciem projektu rozporządzenia z tem jednak zastrzeżeniem, że punkt 3 art. 3-go będzie odpowiednio zmodyfikowany.

OPINJA

w sprawie projektu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o ustanowieniu Instytutu Badania Konjunktur Gospodarczych i Cen.

(Przedyskutowana i uchwalona dn. 23 stycznia 1928 r. na podstawie referatów dyr. M. Rapackiego i prof. Caro).

Badanie obiektywne i naukowe zarówno cen, jak i konjunktur gospodarczych, ma pierwszorzędne znaczenie tak dla rozwoju życia gospodarczego kraju wogóle, jak i dla szerokich mas pracowników umysłowych i fizycznych — w szczególności.

Naukowa metoda pracy i przygotowanie przy jej pomocy materiałów dla planowej polityki gospodarczej i społecznej państwa, jak również instytucyj i organizacyj gospodarczych, a nawet przedsiębiorstw prywatnych — są nieodzownymi współczynnikami nowoczesnej gospodarki. Stąd też potrzeba stworzenia odpowiedniej instytucji dla przeprowadzenia badań w powyższym zakresie ze stanowiska zarówno ogólnopństwowego, jak i interesów pracy, nie ulega żadnej wątpliwości.

Chodzi tylko o to, aby w sposób możliwie celowy, a jednocześnie oszczędny podobną instytucję zorganizować i poprowadzić.

Warunki, jakim powinna ona odpowiadać, są następujące:

1. Badaniami swemi we właściwym sobie zakresie powinna obejmować całokształt życia gospodarczego kraju, t. j. wszelkie dziedziny produkcji, wymiany i usług gospodarczych. Ścisła współzależność różnych dziedzin i zjawisk życia gospodarczego czyni niezbędnem dla badań konjunkturalnych uwzględnienie całokształtu stosunków gospodarczych i społecznych.

2. Badania powinny być prowadzone metodami ściśle naukowymi i całkowicie obiektywnie, bez przyjmowania zgóry jakiegokolwiek założenia, mającego na celu udowodnienie takich czy innych tez, lub uzasadnienie tych czy innych postulatów.

3. W pracy takiej instytucji należy unikać wszelkiej zbędnej roboty, lub wykonywania jednej i tej samej pracy podwójnie oraz utrzymywania niepotrzebnego personelu i związanych z tem wydatków.

Z tego ostatniego założenia wychodząc, tworzenie oddzielnego Instytutu do badania konjunktur i oddzielnego Biura badania cen wydaje się wysoce niewskazane. Badanie cen, ich ruchu i tendencji stanowić będzie w dużej mierze materiał do badania konjunktur ogólnych w danej gałęzi. Stąd też praca Biura badania cen musiałaby być w znacznej mierze przez Instytut do badania konjunktur powtarzana, a w każdym razie stosownie do jego potrzeb uzupełniana i uzgadniana. Łącząc te

dwie instytucje ze sobą, uzyskuje się doskonałe uzgodnienie metod gromadzenia materiałów, układa się pracę bardziej celowo, unika się jej powtarzania, oszczędza przez to zarówno na personelu wykonawczym, jak i kierowniczym i uzyskuje się mniejszym kosztem lepszą organizację pracy.

O ile jednak z punktu widzenia celowości połączenie Biura Badania Cen należy uznać za wskazane, o tyle należy się wypowiedzieć przeciwko stworzeniu z tej instytucji działu podległego Ministerstwu Przemysłu i Handlu.

Przedewszystkiem Instytut, chcąc spełniać należycie swą rolę, musi, jak już wyżej zaznaczono, objąć swemi badaniami całokształt życia gospodarczego i społecznego kraju, nie tylko zatem przemysł i handel, ale i rolnictwo, finanse, stosunki pracy, komunikacji i t. p.

Pozostawienie Instytutu w ramach Ministerstwa Przemysłu i Handlu z konieczności doprowadzić musi do zwrócenia przezeń uwagi przedewszystkiem na pewne tylko działy gospodarstwa narodowego i do pewnego specyficznego kąta widzenia.

Ministerstwo Przemysłu i Handlu, mając ciągłą i ustawiczną styczność z bieżącym życiem gospodarczym od pewnej tylko jego strony, to znaczy głównie od strony życia prywatnych przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, nie wydaje się odpowiednią instancją do prowadzenia badań metodami bezwzględnie obiektywnymi, pozbawionymi pewnych zgóry powziętych założeń, wszelkiej jednostronności lub chęci uzasadnienia takiej czy innej polityki gospodarczej, prowadzonej w danym momencie przez to Ministerstwo.

Zwłaszcza z punktu widzenia interesów pracy całkowity obiektywizm i wszechstronność Instytutu powinna być zagwarantowana.

Stąd też daleko odpowiedniejszą instytucją do prowadzenia badań metodami ściśle naukowymi i obiektywnymi wydaje się Główny Urząd Statystyczny, który własnej polityki gospodarczej nie prowadzi, wpływom jednostronnym bieżącego życia gospodarczego nie ulega, a do naukowych, obiektywnych metod badań jest włożony, ponieważ na nich opiera się cała jego działalność.

Stąd wnioski:

- a) połączenie dwóch funkcji: badania cen i badania konjunktur należy uznać za wskazane,
- b) pod względem organizacyjnym należy związać Instytut Badania Cen i Konjunktur z Głównym Urzędem Statystycznym.
- c) pod względem budowy projekt Ministerstwa Przemysłu i Handlu ze zmianą powyższą należy uznać za bardziej celowy, lepiej sprecyzowany i dający więcej siły egzekucyjnej Instytutowi.

Na podstawie tego Komisja Opiniodawcza Pracy wyraża merytoryczną opinię, że należy stworzyć Instytut Badania Konjunktur gospodarczych i Cen na zasadzie projektu Ministerstwa Przemysłu i Handlu z następującymi zmianami:

Pierwsze cztery artykuły projektu zastąpić następującymi artykułami:

- § 1. Przy Głównym Urzędzie Statystycznym ustanawia się Instytut Badania Konjunktur Gospodarczych i Cen, którego zadaniem jest naukowe badanie życia gospodarczego ze stanowiska rozwoju konjunkturalnego oraz badanie cen i kosztów własnych i kosztów usług gospodarczych we wszystkich dziedzinach produkcji i wymiany.
- § 2. Na czele Instytutu stoi Rada i Kierownik Instytutu.

§ 3. Rada Instytutu składa się:

- a) z przewodniczącego, którym jest Dyrektor Głównego Urzędu Statystycznego;
- b) vice-przewodniczącego, którym jest Kierownik Instytutu;
- c) delegata, wyznaczonego przez Prezesa Komitetu Ekonomicznego Ministrów;
- d) 7-miu przedstawicieli wyznaczonych przez Ministrów: Spraw Wewnętrznych, Skarbu, Przemysłu i Handlu, Rolnictwa, Pracy i Opieki Społecznej, Komunikacji i Robót Publicznych;
- e) 3-ch przedstawicieli wyznaczonych przez Dyрекcję Banku Polskiego, Banku Gospodarstwa Krajowego i Państwowego Banku Rolnego, po jednym z każdego Banku;
- f) trzech profesorów lub docentów nauk ekonomicznych albo statystyki na wyższych uczelniach polskich, powołanych przez Dyrektora Głównego Urzędu Statystycznego;
- g) ośmiu znawców stosunków gospodarczych w kraju, po dwóch z każdego działu: 1) przemysłowych, 2) rolniczych, 3) robotniczych, 4) spółdzielczych. Członkowie Rady wymienieni w punktach e), f) i g) są powoływani na okres trzyletni.

§ 4. Zadaniem Rady jest ustalanie planu i zakresu prac Instytutu.

Rada może powoływać do pewnych określonych spraw specjalnych stałe lub doraźne Komitety i Komisje, których regulaminy zatwierdza.

§ 5. Radę zwołuje przewodniczący w miarę potrzeby, przynajmniej jednak raz na rok.

§ 6. Kierownika Instytutu mianuje Przewodniczący Komitetu Ekonomicznego Ministrów na wniosek Dyrektora Głównego Urzędu Statystycznego.

§ 7. Wyniki swych prac może publikować Instytut w periodycznych wydawnictwach, oraz w monografiach i opracowaniach specjalnych dla innych zagadnień.

W wydawnictwach tych nie mogą być ujawnione tajemnice handlowe i techniczne poszczególnych firm.

(Dalej wedle projektu Ministerstwa Przemysłu i Handlu ze zmianą numeracji i słowa „Dyrektor” na „Kierownik”).

§ 16. Urzędnicy instytutu otrzymują zwrot kosztów podróży i diety według norm, przewidzianych dla urzędników państwowych. Członkowie zaś komisji i rzeczoznawcy, nie będący urzędnikami, otrzymują zwrot kosztów podróży i diety za udział w posiedzeniach w wysokości ustalonej przez Radę Instytutu na wniosek Dyrektora Głównego Urzędu Statystycznego.

§ 17. (dawniej § 14 — bez zmiany).

§ 18. Wykonanie niniejszego rozporządzenia porucza się Ministrowi Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrami Skarbu, Rolnictwa, Przemysłu i Handlu, Komunikacji, Pracy i Opieki Społecznej oraz Robót Publicznych

§ 19. (dawniej § 16 — bez zmiany).

Jak widać z powyższego, poza zasadniczą zmianą, o której mowa była wyżej, Komisja Opiniodawcza Pracy, biorąc za podstawę projekt Ministerstwa Przemysłu i Handlu proponuje wprowadzić do niego z projektu Głównego Urzędu Statystycznego jedynie konstrukcję Rady Instytutu, jako lepiej sprecyzowaną, przyczem proponuje pewne uzupełnienia, a mianowicie:

- a) usunięcie przedstawicielstwa Ministerstwa Spraw Wojskowych, jako niezwiązanego bezpośrednio z życiem gospodarczym;

- b) usunięcie od udziału w Radzie trzech naczelników Wydziałów Głównego Urzędu Statystycznego, jako zbędne wobec proponowanego włączenia Instytutu do Głównego Urzędu Statystycznego;
- c) wzmocnienie przedstawicielstwa nauki, t. j. profesorów lub docentów Wyższych Uczelni z dwóch do trzech, celem powiększenia obiektywności i fachowości naukowej Rady;
- d) wprowadzenie 2-ch znawców spółdzielczości z zamiarem uwzględnienia dwóch jej najważniejszych rodzajów: spożywczej i rolniczej, co należy uznać za ważne, ze względu na to, że spółdzielczość przedstawia swoisty typ zjawisk gospodarczych i czynnik odgrywający w życiu gospodarczym kraju coraz większą rolę.
- e) wprowadzenie zamiast zgóry określonych Komitetów: Finansowego i Redakcyjnego — możliwości tworzenia specjalnych stałych i doraźnych Komitetów i Komisji, których cel, charakter i sposób działania zatwierdzany byłby przez Radę w formie regulaminu. Ilość i rodzaj potrzebnych Komitetów lub Komisji w tej chwili nie da się określić i dlatego lepiej jest pozostawić pod tym względem Radzie Instytutu pewną swobodę.

Przechodząc do dalszego zakresu postanowień projektu Ministerstwa Przemysłu i Handlu, to i tutaj wytknąć należy poważne usterki.

Intencją projektu winno być zebranie jak najbardziej wiarygodnych faktów i wyposażenie w tym celu Instytutu w jak największe atrybuty. Tymczasem widzimy, że art. 8 ust. 4-y projektu nie przyznaje Instytutowi prawa odbierania od świadków i rzeczoznawców przysięgi, co obniżyć musi wiarygodność zeznań. Skutek ten, oczywiście niezamierzony przez projektodawcę, osiąga również obniżenie kary za fałszywe zeznanie w projekcie. Podczas gdy np. pokrewna ustawa niemiecka z 15/4 1926 wymierza za ten czyn karygodny karę więzienia do jednego roku i grzywnę bez ograniczenia kwoty, już ustawa nasza o ustanowieniu Biura badania cen z 10/12 1926 za ten sam czyn występną wymierza tylko karę aresztu do 6-ciu miesięcy i grzywnę do 100.000 zł., a obecny projekt obniża jeszcze tę karę na areszt do 3 miesięcy i grzywnę do 50.000 zł. Przyczyna tej pobłażliwości jest zupełnie niezrozumiała. Im niższa kara, tem wobec notorycznie niskiego poziomu moralności, bodaj pewnego odłamu sfer przemysłowo-handlowych, silniejsza pokusa do niezeznanawania prawdy.

Projekt polski wymierza natomiast karę więzienia do jednego roku tym członkom i rzeczoznawcom Instytutu, którzy bezprawnie ujawnili wiadomości powzięte przy sprawowaniu swych czynności, a uznane za poufne, w celu zaszkodzenia interesom majątkowym osoby lub przedsiębiorstwa, których dotyczy ujawniona wiadomość. Jeżeli się dopuścili tego czynu bez tego zamiaru, t. j. jeśli dopuścili się prostej niedyskrecji, czeka ich za to kara aresztu do trzech tygodni i grzywna do 25.000 zł. lub jedna z tych kar. Czy w tych warunkach znajdzie się wielu amatorów, choćby najdyskretniejszych, na stanowisko uczestnika Instytutu, jest bardzo wątpliwem, każde bowiem wystąpienie, zmierzające do wykrycia prawdy, a nieprzyjemne dla interesowanego odparować tenże może choćby fałszywem doniesieniem przeciw członkowi rady lub rzeczoznawcy Instytutu, wskutek czego ten będzie musiał zająć się obroną własną i straci wszelką ochotę do dalszego wyśledzenia prawdy.

Pozatem w ujęciu projektu pominięto najprostszy wypadek nadużycia stanowiska członka lub rzeczoznawcy: z chęci zysku. Mowa jest bowiem tylko o ujawnieniu wiadomości osobom trzecim. Ale właśnie zdarzyć się może — i to właśnie częściej —

że ktoś wykorzysta tajemnicę handlową lub techniczną, o której się przy sposobności urzędowania dowiedział, na *własną* korzyść, nic nikomu nie mówiąc. Wedle ustawy niemieckiej jest wówczas karany, wedle polskiego projektu — nie.

Dyskrecjonalną władzę dyrektora Instytutu, względnie przewodniczącego Komisji, osłabia i obniża fakt dopuszczalności aż trzech instancyj, gdy idzie o prostą karę porządkową (art. 11). Odwołanie zawsze winno być dopuszczalne, ale tylko jedno. Tymczasem projekt pozwala na odwołanie do sądu powiatowego, a od orzeczenia tegoż do sądu okręgowego, co nadwyręża prestige tego, który karę porządkową orzekł. Niewłaściwem, ze względu na powagę władzy, wydaje się dalsze postanowienie, przejęte z art. 8 ust. 4 z 10/12 1926, (D. U. Nr. 122 poz. 704), że dyrektor Instytutu (o przewodniczącym Komisji nie wspomniano, zapewne przez przeoczenie) może sam uchylić orzeczenie własne, gdy otrzyma rekurs strony przeciw orzeczeniu grzywny porządkowej.

Zdanie art. 12, że właściciel przedsiębiorstwa korzysta w danym wypadku z praw oskarżonego, t. j. wtedy, gdy nie stawiał się na wezwanie lub odmówił zeznań — powtórzone z art. 9 rozporządzenia z 10.XII.1926, — będzie w Małopolsce rozumiane w ten sposób, że wolno mu mówić nieprawdę, to jest bowiem tu główne „prawo oskarżonego“. Wówczas atoli mieściłaby się w niem sprzeczność z obowiązkiem zeznawania prawdy przed Komisją, co wprawdzie nie jest *expressis verbis* nigdzie wypowiedziane, ale co pośrednio wynika z postanowień art. 10 projektu. Wynika stąd, że odnośne zdanie winno być usunięte, a względnie zastąpiono innem, w któremby „prawa oskarżonego“ nie stanowiły naruszenia zasadniczego obowiązku zeznawania prawdy przed Radą instytutu czy komisją.

OPINJA

w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o Zastawie Rejestrowym na towarze.

(Przedyskutowana i uchwalona przez K. O. P. dnia 23 stycznia 1928 roku).

Aczkolwiek projekt Rozporządzenia, zaprowadzającego w Polsce instytucję zastawu rejestrowego na towarze, nie dotyczył bezpośrednio zagadnień natury socjalno-politycznej, K. O. P. postanowiła jednakże zgłosić swoją o nim opinię ze względu na związane z tym projektem interesy konsumentów i drobnego handlu oraz z powodu związanych z nim problematów etyki kupieckiej. Odpowiedni referat wygłosił na Komisji prof. Caro.

Projekt ma na celu stworzenie zabezpieczenia na towarze, należącym do firmy rejestrowanej, wykupującej świadectwo przemysłowe I kategorii handlowej lub I—IV kategorii przemysłowej, a to na rzecz pewnych uprzywilejowanych wierzycieli jak Banku Polskiego, banków państwowych i komunalnych oraz firm zarejestrowanych wogóle. Wierzytelność, o której zabezpieczenie idzie, wynosić winna najmniej 20.000 zł., a prawo zastawu może być ustanowione jedynie na towarach dłużniczej firmy (surowcach, materiałach pomocniczych, półfabrykatch i fabrykatch). Prawo zastawu wpisuje się do rejestru, prowadzonego przez sąd, właściwy dla dłużnika, — i przez 2 lata ma pełny walor. Ma to ten skutek, że wierzyciel wpisany do rejestru zyskuje pierwszeństwo przed innymi wierzycielami.

Projekt ma na celu służyć kredytowi dłużnika i jednocześnie wzmocnić bezpieczeństwo wierzyciela. Ma wszakże dwie luki, które uniemożliwiają osiągnięcie tego celu.

W pierwszym rzędzie należy w rozporządzeniu zaznaczyć charakter publiczny rejestru zastawów, t. j. iż *każdemu* służy prawo wglądu do niego, podobnie jak do hipoteki. Niewątpliwie taką była intencja ustawodawcy, skoro w art. 9 mowa jest o „ogłoszeniu”. Ale nie jest to wyraźnie nigdzie powiedziane. Pozatem prawo sprzeciwu powinno służyć nie tylko wierzycielom, niedysponującym wogóle prawem zastawu, ale i tym, których zabezpieczenie nie jest wystarczające.

Przedewszystkiem atoli poważną budzi wątpliwość i zdolne jest zachwiać kredytem dłużnika i całą instytucją postanowienie art. 11, wedle którego prawo zastawu gaśnie, wyjąwszy wypadki udowodnionej złej wiary przez zbycie osobie trzeciej towaru, obciążonego zastawem rejestrowym. Może to być trafnem jedynie odnośnie sprzedania poszczególnego towaru w detalu publiczności, która o zastawie rejestrowym

nic nie wie, ale nigdy w razie sprzedaży większej ilości towarów i to kupcom zawodowym. Projekt podobny sprzeciwia się elementarnej zasadzie prawa, głoszącej, że „*res transit cum onere suo*”.

To postanowienie art. 11 błędnie ujęte, obala niemal całą wartość projektu. W każdym bowiem wypadku sprzedania towaru, stanowiącego przedmiot zastawu, osobom trzecim, prawo zastawu zgaśnie, a nieuczciwy dłużnik unicestwił w ten sposób uzyskany kredyt i zaufanie wierzyciela. Jeżeli projekt ma mieć podobnie dodatnie następstwa, jak zagranicą, to z jednej strony prawo zastawu rejestrowe musi mieć charakter publiczny, z drugiej usuwanie przedmiotu zastawu z pod dyspozycji wierzyciela, na rzecz którego zostało to prawo zastawu ustanowione, musi być traktowane tak, jak sprzeniewierzenie lub usuwanie przedmiotów zajętych z pod egzekucji.

Jeśli ust. 2 art. 11 nadto podnosi, że samo domniemanie, iż osoba trzecia wiedziała lub winna była wiedzieć o wpisie prawa zastawu rejestrowego, „nie będzie poczytywane za równoznaczne ze złą wiarą osoby trzeciej” — to znaczy to, że mimo domniemania złej wiary umowa sprzedaży nie będzie unieważniona, czyli pozostanie w mocy, a wierzyciel został pozbawiony przysługującego mu i objętego wpisem rejestrowym prawa zastawu. W jakim tedy celu ułożona została cała ustawa, skoro tak łatwo ją obejść.

Projekt trzyma się w art. 11 dziwnej taktyki. Wprowadza nową instytucję, a potem orzeka, że nie będzie miała prawie żadnego znaczenia ani wartości.

Ponieważ sąd ma w procedurze cywilnej przepisane reguły dowodowe i warunki wiarygodności świadków czy dokumentów ocenia według tych przepisów, a z chwilą wprowadzenia ogólnie polskiej procedury orzekać tu będzie wedle swobodnego przekonania, przeto krępowanie sądu orzekającego regułami dowodowymi w rodzaju ust. 2 art. 11 jest i z tego względu niewłaściwe.

Nawet w tym wypadku, gdy niezmiernie trudny do przeprowadzenia dowód złej wiary wierzycielowi się udał, dłużnik karany jest nie więzieniem jak za zbrodnię sprzeniewierzenia i nie przez sąd okręgowy, ale aresztem do 6 miesięcy i grzywną do 5.000 zł. lub jedną z tych kar, i to przez sąd powiatowy, a względnie sąd pokoju, w którym częściowo urzędują sędziowie niezawodowi. Zwraca się tu uwagę, że wedle ustawy „francuskiej” z 30.IV.1906 kara za nadużycie zaufania („*abus de confiance*”) jest o wiele cięższa, opiewa bowiem na 2-letnie więzienie i grzywnę w wysokości ½ wyrządzonej szkody w razie uszkodzenia, sprzeniewierzenia lub zniszczenia rzeczy zastawionych!

Komisja wobec tego wnosi następujące zmiany tekstu:

Art. 9. Zamiar dłużnika stworzenia zastawu rejestrowego na rzecz pewnego wierzyciela sąd wpisuje do rejestru handlowego i ogłasza w gazecie urzędowej.

Przeciw założeniu zastawu rejestrowego zgłosić mogą sprzeciw inni wierzyciele dłużnika, nieposiadający hipoteki lub zastawu, zapewniających im całkowite pokrycie.

Sprzeciw należy zgłosić w sądzie rejestrowym w ciągu dni 15 od daty ogłoszenia zamiaru stworzenia zastawu rejestrowanego w gazecie urzędowej.

Ust. 4, 5 i 6 art. 9 bez zmiany.

Art. 11. „Ustanowienie zastawu rejestrowego, ogłoszonego w gazecie urzędowej i wpisanego do rejestru, do którego każdemu przysługuje prawo wglądu, ma ten skutek, iż umowy kupna - sprzedaży, zawarte z pominięciem tego ustanowienia, są nieważne, a zarejestrowane prawo zastawu pozostaje mimo dokonanej sprzedaży w swej mocy.

Wyjątek stanowi sprzedaż gotowych fakrykatów publiczności w rozmiarach, nie przekraczających indywidualnej potrzeby kupującego.

Dalszy wyjątek stanowi wypadek zastąpienia zastawionego towaru innym conajmniej tej samej wartości lub uzyskaną ze sprzedaży pierwszego towaru gotówką, o ile rejestrowe prawo zastawu przenosi się na ten towar lub gotówkę.

W obu tych wypadkach pierwotne prawo zastawu gaśnie".

Art. 15. „będzie karany wedle przepisów dzielnicowej ustawy karnej o sprzeniewierzeniu Do orzekania powołane są sądy okręgowe. Pozatem sąd orzecwinien wynagrodzenie zrzędzonej szkody na rzecz wierzyciela".

Pod względem stylistycznym zmienić należy:

w art. 2 słowo: „zastawiać" na „ustanowić prawo zastawu" a natomiast w art. 1 można dla niepowtarzania tego samego wyrazu użyć zwrotu „Poza zastawianiem rzeczy ruchomej".

Art. 2 jako orzekający wymaga użycia jasnego i niewątpliwego zwrotu.

W art. 10 należy dodać między słowami: „zastawu" a „kilku" słowa „na rzecz".

OPINJA

w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o osadach rodzinnych.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu K. O. P. w dniu 23 stycznia 1928 r. na podstawie referatu prof. Caro).

W zasadzie należy oświadczyć się za przyjęciem do skutku projektu rządowego o osadach rodzinnych. Mają to być parcele rzemieślniczo-wiejskie, robotnicze lub urzędnicze, obejmujące bądź jednorodzinny dom mieszkalny oraz parcelę gruntową wystarczającą na założenie przynajmniej małego ogrodu, bądź teren niezabudowany, ale nadający się na cel powyższy. Osady te powinny być w zasadzie niesprzedajne, niepodzielne i nieobdłużalne. Tak jest, nawet co do o wiele większych obszarów, w Stanach Zjednoczonych, w Niemczech i wielu innych państwach. Tem bardziej zaś być powinno tam, gdzie osady te są małe i gdzie nadewszystko podział dalszy jest w wysokim stopniu gospodarczo niepożądany. Uzależnienie podziału, przeniesienia własności lub wydzierżawienia od zezwolenia urzędu ziemskiego jest tedy konieczne. Czy będzie, atoli, możliwy taki podział, ażeby z części danej osady wrazie podziału utworzyć bodaj jaką osadę rodzinną jeszcze mniejszą, co stanowi art. 4 ust. 1 i art. 6 ust. 1, wydaje się wątpliwem. I gdyby nawet w poszczególnych wypadkach było to możliwe, to nie jest to pożądane. Lepsza byłaby spleta spółspadkobierców, z policzeniem na rzecz obejmującego grunt pewnego praecipium czy prelegatu za wzorem Szwajcarii i pewnych okolic Niemiec, rozumie się spleta zapowiedziana przez bank rentowy i przy długoterminowym kredycie rentowym.

Art. 5 dopuszcza trzy alternatywy sankcji ze strony okręgowego urzędu ziemskiego w razie nieuzyskania przez właściciela osady rodzinnej wymaganego zezwolenia urzędu ziemskiego. W następstwie: 1) może umowa dana być uznana za nieważną, a osada rodzinna pozostaje nią nadal, 2) właściciel zostaje ukarany w ten sposób, że się go wykupuje przy cenie rynkowej, a osada rodzinna zatrzymuje swój poprzedni charakter, 3) okręgowy urząd ziemski może w drodze orzeczenia pozbawić osadę rodzinną jej charakteru prawnego. W rezultacie okręgowy urząd ziemski uzyskuje rozległe prawo wyboru, zbyt może rozległe, aniżeli byłoby to pożądane. Zwłaszcza ewentualność ad 1) zmusza dotychczasowego właściciela do wytrwania wbrew zmienionej roli i wbrew własnym interesom na osadzie, a ewentualność ad 2) idzie za daleko i stanowi karę zbyt dotkliwą. Należy uświadomić sobie, że jak dopuszczalne jest odwołanie darowizny lub zmiana testamentu, tak winna być dopuszczalna zmiana stosunku do swojej własności z nieograniczonej na ograniczoną i naod-

wrót. Możliwe to jest np. w Westfalji, gdzie wolno gospodarzowi wpisać swój grunt do listy zagród (Höferolle) i go następnie z niej wykreślić. Ponieważ idzie tu o bardzo małe osady rodzinne, tylko dla rzemieślników i robotników ustanawiane i właściwie najczęściej dalej już podzielić się niedające, więc zrozumiałą byłaby intencja utrudniania zmiany decyzji np. przez ustanowienie pewnych opłat, ale nie byłaby może uzasadnioną możliwość spłaty po cenie rynkowej, skoro grunt dany uzupełnia częstokroć niedostateczne środki utrzymania, z głównego zajęcia właściciela zaczerpnięte. Groźba wykupu takiego szłaby za daleko, nawet gdyby w danym wypadku miało się do czynienia z zasobnym gospodarzem; tu, gdzie idzie o najuboższych i najciemniejszych, nie wydaje się bynajmniej wskazaną. Z trzech ewentualności zasługiwałyby tedy na przyjęcie jedynie ewentualność trzecia wraz z obowiązkiem uiszczenia pewnej taksy na koszt wykreślenia danej osady rodzinnej ze spisu osad.

OPINJA

w sprawie projektu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o państwowym funduszu kredytu na podnoszenie wytwórczości zwierzęcej.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu w dniu 23 stycznia 1928 r. na podstawie referatu prof. Caro).

Minister Rolnictwa wniósł na Radę Ministrów projekt rozporządzenia, — którego podstawowe zasady brzmią:

Tworzy się Państwowy Fundusz kredytu na podnoszenie wytwórczości zwierzęcej, na który składać się będą:

- a) coroczne bezzwrotne dotacje Skarbu Państwa w wysokości określonej corocznie ustawą skarbową,
- b) sumy powstałe ze zwrotu pożyczek, udzielonych z tego funduszu,
- c) odsetki oraz kary za zwłokę od tych pożyczek,
- d) sumy uzyskane ze zwrotu pożyczek na podniesienie wytwórczości zwierzęcej, udzielonych do chwili wejścia w życie rozporządzenia z sum budżetowych,
- e) sumy, które na mocy Rozp. Prez. Rzeczp. o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych z dn. 22 sierpnia 1927 przejdą na własność Państwa,
- f) sumy z innych źródeł.

Administrację Funduszu sprawować będzie Państwowy Bank Rolny.

Pożyczki będą udzielane na okres do 10 lat na budowę urządzeń, służących do zbytu i przerobu zwierząt gospodarskich i ryb oraz wytworów tych zwierząt.

O przyznaniu pożyczki decyduje Państwowy Bank Rolny.

Niezależnie od pożyczek oprocentowanych w stosunku 3% rocznie plus 1% na administrację, projekt przewiduje pożyczki bezprocentowe na

- a) kupno rozplodników,
- b) budowę zakładów produkcji ryb,
- c) doświadczenia zootechniczne i rybackie.

Myśl utworzenia państwowego funduszu kredytu na podniesienie wytwórczości zwierzęcej i udzielania z niego pożyczek na budowę urządzeń służących do zbytu

zwierząt gospodarskich i ryb, przerobu ich mięsa oraz zbytu, przerobu i przechowania wytworów z tych zwierząt (w art. 4 mylnie napisano: tych zwierząt) należy przyklasnąć. O przyznaniu pożyczek rozstrzygać ma (nie decydować, jak napisano w art. 5) Państwowy Bank Rolny. Niski procent a nawet bezprocentowość niektórych pożyczek uzasadniona pożytkiem ogólnym uprawnia udzielającego do kontroli użycia pożyczki, o której mówi art. 10. Brak atoli postanowienia, że skrypty dłużne zeznane być winny przez faworyzowanych tak bardzo dłużników w formie, uprawniającej do *wdrożenia* tak w razie zwłoki w terminie oddania, jak w razie użycia pożyczonych funduszy na inne cele, aniżeli wymienione w podaniu pożyczkowem i w decyzji Banku Rolnego — *natychmiastowej egzekucji*. Zwrot ustępu w art. 9, że Bank w takim razie „uprawniony jest do powzięcia decyzji o bezzwłocznem ściągnięciu udzielonej pożyczki i t. d.” jest zupełnie niedostateczny, gdyż sama decyzja Banku nie wystarcza, o ile skrypt dłużny nie jest zeznany w prawnej formie, czyniącej to „bezzwłoczne ściągnięcie” możliwem. Dlatego należałoby uzupełnić art. 9 postanowieniem, że skrypt dłużny winien być zeznany w formie uprawniającej Bank do wdrożenia według uznania natychmiastowej egzekucji — w b. dzielnicy austriackiej z powołaniem się na § 3 ust. notarialnej — w innych częściach Polski zgodnie z temi obowiązującymi przepisami — i dodać należy, że fakt zaszłej zwłoki stwierdza dla sądu jednostronne oświadczenie Banku Rolnego, niewymagające dalszego dowodu. Tylko w razie największej sprawności egzekucji zdoła się wymusić słowność dłużników i wytłumaczyć wielkie dobrodziejstwo, jakie im nowa ta ustawa przynosi.

OPINJA

o projekcie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o warunkach wykonywania czynności bankierskich.

(Przedyskutowana i przyjęta przez Komisję dnia 13 lutego 1928 r. na podstawie referatów pp. prof. Caro i Dabulewicza).

Projekt ustawy o wykonywaniu czynności bankierskich i nadzorze nad temi czynnościami posiada liczne i doniosłe zalety. Przedewszystkiem jest ułożony nader starannie i z wielką dokładnością. Powtórę, rozróżnia po raz pierwszy między bankami kredytu krótkoterminowego, bankami hipotecznymi, domami bankowymi, kantorami wymiany, zakładami zastawniczymi i spółdzielniami kredytowymi — i dla każdej z tych kategorii przedsiębiorstw handlowych z osobna normuje odrębne, a po większej części, właściwe przepisy.

Szereg celowych postanowień, jak np. dopuszczenie przyjmowania wkładów przez spółdzielnie spożywcze bez specjalnej koncesji (art. 7), zakaz zbierania kapitału zakładowego drogą publicznych zapisów lub udzielania kredytu subskrybentom, co ułatwiało tworzenie banków przy pomocy podstawianych „sztromanów” (art. 17 ust. 2), utrudnienia w uzyskaniu prawa wydawania książeczek wkładowych i asygnat kasowych (art. 29), zakaz dalszego zastawiania własnych depozytów lub zastawów (art. 33), zakaz zakupna i sprzedaży towarów przez banki kredytu krótkoterminowego (art. 38), zakaz udzielania kredytów in blanco lub na weksle zaopatrzone jednym podpisem bez zezwolenia rady banku (art. 42), przepisy o nadzorze rządowym (art. 94 — 97) zasługują na pełne uznanie. Mimo to pozostały pewne braki, do których szczegółowego omówienia przystępujemy.

W art. 5 należałoby wyrażenie: „pojedynczych osób” zastąpić wyrażeniem: „poszczególnych osób” jako poprawniejszym.

Art. 5 mówi w dwóch miejscach o ruchomościach. W definicji zakładów zastawniczych (ust. 1) mówi o ich uprawnieniu do udzielania pożyczek na zastaw ruchomości. W ust. 3 tłumaczy, że pojęcie ruchomości nie obejmuje tu papierów wartościowych. W art. 23 nadmienia się, że udzielenie pożyczek na zastaw ruchomości wymaga osobnego zezwolenia — z wyjątkiem pożyczek na zastaw papierów wartościowych i towarów. Ponieważ towary są również rzeczami ruchomymi, powstaje niejasność. Domyślać się godzi, że towary w przeciwstawieniu do papierów wartościowych mogą być bez osobnego zezwolenia przedmiotem zastawu w zakładach zastawniczych, czyli lombardach. Ale nie jest zrozumiałem, dlaczego bank miałby uzyskiwać osobne zezwolenie na udzielanie pożyczek na zastaw ruchomości, a nie potrzebuje go, udzielając pożyczek

na zastaw papierów wartościowych, przedstawiających może wyższą wartość, tudzież dlatego z drugiej strony zakład zastawniczy, którego kapitał zakładowy wynosi zaledwie 250.000 zł. w Warszawie, 150.000 zł. w pięciu miastach prowincjonalnych, a 100.000 zł. we wszystkich innych, miałby mieć prawo przyjmowania w zastaw np. ogółu towarów jakiegoś kupca, i to ogółu przedstawiającego wartość, może przewyższającą cały kapitał zakładowy lombardu?

W art. 11 stylistycznie błędnym jest zwrot: „przyjęcie koncesji przez innych spadkobierców *musi uzyskać* zatwierdzenie Ministra Skarbu”. Intencją piszącego mogło być jedynie zastrzeżenie, że przyjęcie koncesji i t. d. *wymaga poprzedniego zatwierdzenia* Ministra Skarbu — i to też należało temi słowami wyrazić.

Art. 13 należy zmienić w tym kierunku, by pod b) opuścić wymienienie szczególnie miast, pod tę kategorię podpadających, pozostawiając ich oznaczenie rozporządzeniu Rady Ministrów w zależności od potrzeb i rozwoju gospodarczego miast, z których np. Bielsko, Bydgoszcz, Wilno i Białystok mogłyby bądź teraz, bądź w najbliższej przyszłości być również zaliczone do kategorii drugiej.

Art. 20 nie jest jasny. Dlatego przeniesienie siedziby banku lub zakładu zastawniczego, opartego na kapitale akcyjnym, wymaga tylko zezwolenia władzy powołanej do zatwierdzenia zmiany statutu, a więc np. w b. dzielnicy austriackiej sądu, podczas gdy przeniesienie siedziby domu bankowego, kantoru wymiany lub zakładu zastawniczego wymagać ma zezwolenia aż Ministra Skarbu? Wszak w pierwszym wypadku idzie o instytucje większe, w drugim o małe, o znaczeniu lokalnym. Sąd otrzymałby nadto w I ustępie art. 20 prawo decyzji wedle swobodnego uznania, a więc wedle swego widzimisię, rozstrzygając o tem, czy dany bank lub zakład zastawniczy ma osiedlić się w innem mieście, co do którego sąd ten wcale nie jest kompetentny, podczas gdy władza statutowa miejsca osiedlenia się banku nie byłaby wcale pytana o zdanie.

Odnosnie art. 23, powołać się należy na uwagi umieszczone przy art. 5.

W art. 26 należałoby opuścić pierwsze zdanie. Słusznie zwrócił uwagę p. Jul. Czech w artykule umieszczonym w „Gazecie bankowej” (Nr. 24/27), który zresztą zawiera wiele zbyt daleko idących w interesie banków żądań — że przeniesienie własności książeczki wkładowej może wedle obowiązującej w b. dzielnicy austriackiej ustawy cywilnej — nastąpić nietylko przez wręczenie, ale nadto przez samą deklarację woli (*traditio brevi manu* lub *constitutum possessorium*). Nie chcąc wejść w kolizję z przepisami materialnej ustawy cywilnej, które zresztą w danym wypadku nie mają żadnego wpływu na istotną treść art. 26, należałoby ograniczyć się do zdania drugiego, orzekającego o prawach okaziciela książeczki.

W art. 30 należałoby zgodnie z życzeniem sfer bankowych doliczyć do kapitału zakładowego także i kapitał rezerwowy, co banki zachęci do wyższego dotowania tego kapitału.

Zakaz artykułu 33 wywołał gwałtowną kampanię sfer bankowych. Podnoszono, że oddane w depozyt walory oddaje się niejednokrotnie innym bankom w interesie klienta np. dla przeprowadzenia konwersji lub wykonania prawa poboru. Ale w takim razie sam klient każdej chwili da bankowi potrzebne do chwilowej zmiany osoby depozytariusza upoważnienia. O ile idzie o zbadanie wylosowania, wystarczy posłać numery danych papierów, a nie potrzeba bynajmniej przesyłki ich samych, a o ile idzie o realizację kuponów, wystarczy chyba przesłać kupony same.

Zastawienie papierów wartościowych, złożonych w depozycie bankowym przez depozytariusza, jest niewątpliwem nadużyciem, depozytariusz zastawia bowiem rzecz

cudzą, sobie powierzoną bez zezwolenia dłużnika, co stanowi kryterjum zbrodni sprzeniewierzenia. Fakt, że, wbrew temu stanowi rzeczy, banki w razie potrzeby niejednokrotnie zastawiały depozyty swych klientów, jest jednym z powodów więcej, aby temu nadużyciu położyć koniec.

Inna jest sytuacja wówczas, gdy bank dalej zastawia papiery wartościowe lub kosztowności u niego zastawione. Nie można wówczas odmówić racji temu rozumowaniu, które powołuje się na to, iż wszakże bankowi wolno także redyskontować w innej instytucji weksle u niego eskontowane. Różnica jest atoli ta, że redyskont nie może opiewać na kwotę wyższą aniżeli suma, na którą opiewa weksel, i kieruje się stale ku instytucjom wyższym i bezwzględnie solidnym, podczas gdy dalszy zastaw 1) mógłby obciążyć dany przedmiot długiem *wyższym*, za który właściciel stałby się tem samem odpowiedzialnym, co wobec ostrożności banków przy szacowaniu przedmiotów lombardowych byłoby łatwo możliwe, 2) oddałby dłużnika w ręce wierzyciela niższego poziomu moralnego, do którego mimo nadziei uzyskania wyższej pożyczki, dłużnik nie chciał się pierwotnie zwrócić. Ponadto przyjąć należy, że bank tylko w razie własnych trudnych warunków lub zamiaru przedsięwzięcia spekulacji na wielką skalę zdecyduje się na zastawienie własności swych klientów u trzecich osób. Atoli właśnie w tych wypadkach nie należy w interesie dłużników ułatwiać bankowi realizacji tych zamiarów. Wobec tego cały art. 33 powinien pozostać w brzmieniu projektu.

Oдноśnie art. 37 zwracają sfery bankowe uwagę na to, iż do sumy zobowiązań mogących tylko dziesięciokrotnie przewyższyć kapitały własne banku, nie należy wliczać rachunków bieżących instytucji kredytowych zagranicznych. Zapatrywanie to nie jest trafne. Jest notorycznem, że wszystkie niemal banki polskie alimentowane są kapitałem zagranicznym i to w bardzo poważnych kwotach. Wyłączenie tych kwot umożliwiłoby wprawdzie bardzo znaczne wzmożenie interesów bankowych, wszakże z narażeniem bezpieczeństwa krajowych wierzycieli z rachunku bieżącego. Kapitał zagraniczny może każdej chwili zapewnić sobie większe, niż dotąd, zyski, wpływając do kraju w drodze zakupna akcji, t. j. stając się współwłaścicielem banków. Jeżeli woli poprzestawać na uprzywilejowanej roli wierzyciela, to jest to jego rzecz — ale w takim razie te banki, które są z imienia tylko polskimi, a faktycznie stanowią ekspozyturę kapitału zagranicznego, muszą poprzestać na mniejszym obrocie i nie mogą pretendować do szczególnego przywileju, jakim byłoby niewątpliwie niewliczanie wierzytelności banków obcych do sumy zobowiązań, o których traktuje art. 37. Co do nielicznych banków, które wśród wierzycieli swych mają tylko instytucje polskie, zauważyć należy, że w wielu wypadkach bądź owe instytucje polskie są niemi, jak wspomniano wyżej, tylko pozornie, bądź też otrzymały kredyt zagraniczny z polecenia przyjsia nim z pomocą innym instytucjom faktycznie tylko z imienia polskim.

Możnaby natomiast zgodzić się wobec domagań się sfer bankowych na dodatkowe postanowienie do art. 37 w następującem brzmieniu:

„Jeżeli wszakże bank zainkasował wierzytelność klienta, któremu udzielił poprzednio na nią zaliczki lub dysponuje kaucją osoby, za którą poprzednio z tytułu udzielonej gwarancji uiścił dług zaciągnięty, do zobowiązań banku dolicza się tylko saldo debetowe”.

Zakaz nabywania towarów i handlowania niemi przez banki kredytu krótkoterminowego (art. 38) jest zupełnie uzasadniony. Jeżeli banki rolnicze poznańskie przed wojną jak Bank: Kwilecki, Potocki i S-ka oraz Poznański Bank Rolny położyły

istotnie zasługi w akcji finansowania płodów rolnych, co przytaczają sfery bankowe na uzasadnienie swego protestu przeciw powyższemu zakazowi, to należy odpowiedzieć, że przykłady te nie mogą uzasadnić uogólnienia tego przywileju i rozszerzenia go na wszystkie banki spekulacyjne, lecz co najwyżej mogą uzasadnić dopuszczenie pewnych wyjątków.

Art. 56 wywołał w kołach bankowych słuszną krytykę z powodu błędnej stylizacji. Wytknięto, że urzędnicy banku nie zarządzają wcale majątkiem i interesami jego, lecz jedynie wykonują polecenia dyrekcji. Stąd odmienna stylizacja byłaby uzasadnioną np.:

„Członkowie dyrekcji są obowiązani zarządzać majątkiem i prowadzić interesy banku ze starannością sumiennego kupca i zachować tajemnicę handlową. To samo dotyczy urzędników, spełniających zlecone im czynności”,

Art. 65 stylizowany jest tak, jakby udzielanie pożyczek na hipotekę nieruchomości, było wyłącznym przywilejem banków hipotecznych, podczas gdy oczywiście prawo udzielania takich pożyczek służy każdemu. Poprawną będzie tedy stylizacja, łącząca oba określenia podane odrębnie i opiewająca:

„... banki hipoteczne... zajmują się udzielaniem pożyczek na hipotekę nieruchomości na podstawie emisji listów zastawnych”.

Wobec tego w brzmieniu art. 66 zamiast „i emisji” należy powiedzieć „na podstawie emisji”.

Art. 67 ustę 5 może iść za daleko. Wystarczyłoby oznaczenie maksimum rozpiętości między procentem pobieranym a opłaconym. Zupełne zrównanie procentów czynnych i biernych musiałoby znaleźć równoważnik w odliczaniu tem wyższych prowizyj i dodatków na koszty administracyjne, tudzież mniejszej oględności przy dyskoncie weksli i wymaganiu wyższych prowizyj za pośrednictwo przy subskrypcji akcji przedsiębiorstw o charakterze publicznym (art. 66 b. i h.).

Art. 72 ust. 3 idzie za daleko, żądając by odszkodowanie w razie pogorzeli nie mogło być wypłacone właścicielowi nieruchomości bez zezwolenia banku. Bank mógłby bowiem skorzystać z danej sposobności i wbrew umowie skrócić jednostronnie termin, na który pożyczka została rozłożoną, odmawiając wymaganego zezwolenia, mimo że bezpieczeństwo pożyczki byłoby nadal nienaruszone. Należałoby tedy uzależnić wypłatę odszkodowania od faktu użycia go w całości na cele odbudowy, nad czem bank hipoteczny miałby prawo czuwania.

Art. 74 ust. 1: uzasadnionem może być tylko żądanie przedterminowej spłaty części pożyczki, przekraczającej granicę statutową, ale nigdy całej pożyczki, sprzeciwiałoby się to bowiem umowie i byłoby gospodarczo wysoce niepożądane. Dlatego należałoby opuścić w tekście słowa: „pożyczki względnie”.

Art. 80 należałoby uzupełnić wobec nowej ustawy o nadzorze sądowym na początku słowami: „W razie ustanowienia nadzoru sądowego nad bankiem, tudzież w razie ogłoszenia upadłości banku...”.

W art. 89 poprawniejszem byłoby zastąpienie wyrazu: „przystąpienia” wyrazem: „przyjęcia”. Spółdzielnia kredytowa, która wystąpiła ze związku rewizyjnego mogłaby nie być przezeń ponownie przyjętą lub przyjętą tylko warunkowo. Aż do definitywnego ponownego przyjęcia wstęp jej na giełdę winien być wstrzymany.

Rozdział VI projektu t. j. art. 94 — 97 wywołał największą opozycję sfer bankowych (por. artykuły Czecha w Gazecie Bankowej we Lwowie). Proponują one utworzenie związku rewizyjnego banków na wzór związku rewizyjnego spółdzielni i nim chciałyby zastąpić nadzór i kontrolę rządową. Żądanie to nie jest uzasadnione.

Gdyby banki bardzo potężne, a w szczególności banki kredytu krótkoterminowego same siebie kontrolowały, rezultat byłby nad wyraz nikły. Banki te bowiem, opierając się po większej części na kredycie zagranicznym i wobec tego zmuszone słuchać wskazówek zagranicy, dalekie od dążeń do osiągnięcia bodaj zczasem samowystarczalności, cechujących każdego dbałego o dobro własnego państwa obywatela, oświadczały się dotąd przeważnie za otwarciem granic t. j. za wolnym handlem międzynarodowym, a kilku dyrektorów podpisało nawet parę lat temu odezwę bankierów świata, w tym duchu przemawiającą. W czasie inflacji niektórym z pomiędzy tych banków wykazano, że spekulowały na zniżkę waluty polskiej. W intencji pozbawienia deponentów szczególnego bezpieczeństwa niektóre z tych banków wypisywały mimo braku polecenia swych klientów oddane im do przechowania lub dla dalszego przekazania fundusze na konto rachunku bieżącego, wykonywały głosowanie na walnych zgromadzeniach spółek przemysłowych akcjami klientów u nich przechowanymi, papiery wartościowe u siebie zastawione lub złożone w depozycie bez zezwolenia właścicieli zastawiały w innych bankach, aby uzyskanymi funduszami grać na giełdzie lub pokrywać własne zobowiązania i t. d. Dążeniem banków było przytem zawsze, by te i podobne wykroczenia winowajców nie dochodziły do wiadomości publicznej, a w razie ujawnienia kończyły się w imię hasła ratowania nadwątlonego prestiżu banków uwolnieniem sprawców. Dążenie to, notorycznie znane, w szeregu artykułów i wystąpień nawet *solidnych* banków ujawnione, dyskwalifikuje je w kierunku wykonywania nadzoru i kontroli nad innymi bankami. Pozatem związki rewizyjne tam nawet, gdzie istnieją, t. j. w dziedzinie spółdzielczej, nie mogą pozbawić rządu prawa najwyższego nadzoru i kontroli, wyrażonego w art. 94.

W art. 97 należy dodać po słowie: „podlegają” słowo „nadto”.

O art. 104 była mowa przy art. 13.

Ponadto Komisja opiniodawcza wyraża życzenie, by w ustawie określona została równa procentowa wysokość tantiem, które mogą być przyznane członkom dyrekcji i rad nadzorczych oraz personelowi urzędniczemu. Tantiemy dyrekcji i rad nadzorczych, jak wiadomo, dochodzą dziś do horendalnych wysokości z uszczerbkiem akcjonariuszy.

Reasumując powyższe wywody, Komisja stawia następujące wnioski:

- 1) zastąpienia w art. 5 wyrazu „pojedynczych” na „poszczególnych”;
- 2) usunięcia niejasności zawartych w art. 5 i 23;
- 3) zastąpienia w art. 11 słów: „musi uzyskać” na słowa „wymaga poprzedniego zatwierdzenia”;
- 4) zmiany art. 13 przez opuszczenie miast wyliczonych ad b) i pozostawienie ich oznaczenia rozporządzeniu Rady Ministrów;
- 5) uzgodnienia obu ustępów art. 20;
- 6) opuszczenia pierwszego zdania w art. 26;
- 7) uzupełnienia art. 30 słowami: „z doliczeniem kapitału rezerwowego”;
- 8) uzupełnienia art. 37 osobnym ustępem w brzmieniu następującym:

„Jeżeli wszakże bank zainkasował wierzytelność klienta, któremu udzielił poprzednio na nią zaliczki lub dysponuje kaucją osoby, za którą poprzednio z tytułu udzielonej gwarancji uiścił dług zaciągnięty, do zobowiązań banku dolicza się tylko saldo debetowe.”;

- 9) odmiennej stylizacji art. 56 w tekście następującym:

„Członkowie dyirekcji są obowiązani zarządzać majątkiem i prowadzić interesy banku ze starannością sumiennego kupca i zachować tajemnicę handlową. Na urzędnikach, spełniających zlecone im czynności, ciąży ta sama odpowiedzialność”.

10) zmiany definicji zawartej w art. 65 w tekście nast. „... banki hipoteczne... zajmują się udzielaniem pożyczek na hipotekę nieruchomości i na podstawie emisji listów zastawnych”;

11) zmiany w art. 66 słów: „i emisji” na słowa: „na podstawie emisji”;

12) zmiany art. 67 ust. 5 przez oznaczenie maksimum rozpiętości między procentem pobieranym, a płaconym, tudzież, maksimum dodatku na koszt administracji;

13) zmiany art. 72 ust. 3 w tym kierunku, by końcowe zdanie brzmiało:

„... że odszkodowanie w razie pogorzełi będzie użyte w całości na cele odbudowy i wypłacane w miarę postępu robót, nad czem bank będzie miał prawo czuwania”;

14) opuszczenia w art. 74 ust. 1 słów: „pożyczki względnie”;

15) dodania na początku w art. 80 słów: „W razie ustanowienia nadzoru sądowego nad bankiem tudzież...”;

16) użycia w art. 89 zamiast wyrazu „przystąpienia” wyrazu: „przyjęcia”;

17) dodania w art. 97 po słowie „podlegają” słowa: „nadto”

18) dodania w tekście artykułu ustanawiającego procentową równość tantjem dla członków rad nadzorczych, dyirekcji i personelu urzędniczego.

REZOLUCJA SPECJALNA

w sprawie art. 7 projektu rozporządzenia

o warunkach wykonania czynności bankierskich.

(uchwalona na posiedzeniu Komisji w dniu 13 lutego 1928 r. na wniosek p. Rapackiego).

Komisja Opiniodawcza Pracy uważa za potrzebne podkreślić, wobec wystąpień przeciwko art. 7 ustawy, pozwalającemu spółdzielniom spóżywców na przyjmowanie wkładów od swych członków, bez wyrabiania na to specjalnej koncesji — że przepis ten uważa za całkowicie uzasadniony, celowy i pożyteczny.

Motywy:

Przyjmowanie oszczędności od członków przez spółdzielnie spóżywców jest korzystne z wielu względów. Spółdzielnie spóżywców zrzeszają przeważnie masy robotnicze i urzędnicze. Ułatwienie tym warstwom składania oszczędności jest niezmiernie celowe z punktu widzenia gospodarczego i społecznego. Praktyczne udogodnienia, jakie spółdzielnie spóżywców mogą stosować zarówno przy poborze wkładów, jak i ich wypłacie (zbieranie wpłat przy pomocy rozgałęzionej sieci filij, wpłata wkładów przy okazji dokonywanych zakupów) sprawiają, że spółdzielnie spóżywców gromadzą w swych kasach i wprowadzają do gospodarstwa społecznego sumy, których nie mogą objąć inne instytucje kredytowe. Praca zatem spółdzielń spóżywców w dziedzinie zbierania oszczędności jest doskonałym uzupełnieniem w stosunku do innych instytucyj kredytowo-oszczędnościowych.

Bezpieczeństwo wkładów w spółdzielniach spóżywców jest zapewnione, gdyż spółdzielnia spóżywców żadnych spekulacyjnych ani ryzykownych interesów nie prowadzi, a napływ wkładów możliwy jest tylko w tym wypadku, gdy spółdzielnia jest dobrze prowadzona i pozyska zaufanie. Przy zastrzeżeniu, że wkłady ma się przyjmować wyłącznie od członków, niebezpieczeństwo jest tem mniejsze, że członkowie ci mają zawsze możność ustanowić taki porządek w spółdzielni, aby zapewnić sobie bezpieczeństwo wkładów. Bezpieczeństwo to gwarantuje jeszcze kontrola, jaką nad spółdzielniami wykonywują związki rewizyjne.

Praktyka wykazała, że pewność lokat oszczędnościowych w spółdzielniach spóżywców jest najzupełniejsza. Pomimo silnego kryzysu pójnflacyjnego oraz likwidacji szeregu spółdzielń, w praktyce nie spotkano w spółdzielniach spóżywców wypadku, by wkłady oszczędnościowe komukolwiek przepadły lub zostały zredukowane.

Spółdzielnie spóżywców natomiast przy przewalutowaniu wkładów w 1924 r. w przeważnej części zastosowały waloryzację większą nad ustawę. Szereg spół-

dzielń przewalutował wkłady od 10 do 100%. Dowodzi to tego, że spółdzielnie spożywców prowadzą ten dział z całą odpowiedzialnością przyjętego na siebie zobowiązania.

Praktyka przyjmowania wkładów przez spółdzielnie spożywców stosowana jest w całej rozciągłości w krajach zachodnich. Oto sumy wkładów oszczędności zgromadzonych w 1926 r. przez spółdzielnie spożywców niektórych krajów (przeliczone na złote):

Austria	17.243.000 zł.
Belgia	27.115.300 "
Czechosłowacja	57.255.100 "
Finlandja	76.572.800 "
Niemcy	329.968.300 "
Anglja	170.758.000 "
Szwecja	22.256.000 "
Szwajcaria	93.181.900 "

Liczby te dobitnie wykazują dodatnią działalność spółdzielń spożywców w dziedzinie gromadzenia oszczędności.

OPINJA

w sprawie projektu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej **o godzinach handlu i godzinach otwarcia zakładów handlowych i niektórych przemysłowych.**

(Przedyskutowana i uchwalona przez Komisję dn. 5 marca 1928 r. na podstawie referatu p. Gust. Simona).

Dotychczasowy stan rzeczy w dziedzinie, której przedmiotem jest projekt niniejszego rozporządzenia, był w Rzeczypospolitej Polskiej pod względem prawnym następujący:

Wychodząc z założenia, iż w naszych warunkach faktyczne uniezależnienie czasu sprzedaży towarów (w handlu detalicznym oraz w niektórych zakładach przemysłowych, bezpośrednio konsumenta obsługujących) od czasu pracy pracowników jest niemożliwością, gdyż wymagałoby to niewykonalnego, normalnej kalkulacji niewytrzymującego, dodatkowego personelu, Ustawa polska o czasie pracy w handlu i przemyśle z dn. 18.XII.1919 r., zrównała zasadniczo (art. 2 ust. 3) czas sprzedaży towarów i otwarcia sklepów z długością czasu pracy pracowników, dopuszczając, w imię interesów i potrzeb szerszego ogółu, wyjątek jedynie w stosunku do aptek i jadłodajni, analogicznie do wyjątków, które też sama ustawa przewiduje dla niektórych rodzajów przemysłu i transportów. Jednocześnie, chcąc dać możność przystosowania, w ramach ustawy, godzin otwierania i zamykania sklepów do potrzeb i zwyczajów miejscowych, w poszczególnych dzielnicach Rzeczypospolitej rozmaitych, ustawa powyżej wymieniona powierza ściślejsze określenie tych godzin lokalnym władzom samorządowym powiatowym, względnie w miastach wyłączonych radom miejskim, po wysłuchaniu stron zainteresowanych (art. 2 ust. 4).

Pod silnym naciskiem kupiectwa, głównie drobnego, oraz pewnej części konsumentów, zwłaszcza w b. zaborze rosyjskim przyzwyczajonych do 12-to, a nawet 14-godzinnego otwierania sklepów, zważywszy z drugiej strony, iż stosowane przy nowej ustawie zamykanie sklepów w godzinach obiadowych nie zyskało prawa obywatelstwa ani w społeczeństwie i ani nawet wśród kół pracowniczych, samorządy zaś w wielu wypadkach nie umiały sobie poradzić praktycznie z ustaleniem godzin handlu, Sejm uchwalił dn. 14.II.1922 r. nowelę do ustawy z dn. 18.XII.1919 r. i w noweli tej zmienił wymieniony powyżej ust. 2 art. 2-go w ten sposób, że czas sprzedaży towarów i otwarcia sklepów przedłużył do 10 godzin. Wprowadzając ten wyłom do ustawy z r. 1919 wbrew głosom mniejszości demokratycznej Sejmu, podkreślali jednak przedstawiciele większości kategorycznie, iż przedłużenie czasu sprzedaży towarów nie

naruszy ustawowych przepisów o 8-godzinny dzień pracy zatrudnionych pracowników i że jedynym istotnym motywem wprowadzenia noweli jest troska o uzasadnione potrzeby konsumenta.

W praktyce rozumowanie powyższe, w złej czy dobrej wierze wysuwane, okazało się, jak to było do przewidzenia, iluzorycznym. Pominąwszy wyjątki tak nieliczne, iż żadną miarą za normę nie mogą być uznane, 10-godzinne otwieranie sklepów stało się dla pracowników w tych sklepach zatrudnionych faktycznym wprowadzeniem 10-godzinnego dnia pracy, co najmniej zaś, przy zaprowadzeniu kolejności przerw w pracy, dnia roboczego 9-godzinnego.

Ten stan rzeczy, niewątpliwie niezgodny z art. 1 ustawy z 18.XII.1919, ustalającym czas pracy w handlu na co najwyżej 8-godzin na dobę, w soboty zaś na 6 godzin, i wywołujący ze strony świata pracowników handlowych oddawna skargi i niezadowolone, projekt nowego rozporządzenia jeszcze bardziej, i to w stopniu znacznym, narusza i pogarsza, a mianowicie:

- 1) Dopuszcza czas sprzedaży 12-godzinny dla jatek z mięsem, wędliniarń i sklepów spożywczych (a zpośród tych ostatnich nawet takich, które trudnią się równoczesną sprzedażą napojów alkoholowych) we wszystkie dni powszednie (art. 2) i to do godz. 20-ej (art. 8) w soboty i dni przedświąteczne.
- 2) Dopuszcza otwierania zakładów fryzjerskich i kalotechnicznych przez 12 godzin w soboty i dni przedświąteczne (art. 3 i to do godz. 21-ej art. 8).
- 3) Dopuszcza sprzedaż w budkach i kioskach z wodą sodową, wodami mineralnymi, napojami chłodzącymi, słodyczami i owocami w okresie od 1.IV do 30.IX od godziny 9 do 23-ej, t. j. w przeciągu 14 godzin, a w pozostałych miesiącach roku w przeciągu godzin 12 (art. 4).
- 4) Dopuszcza sprzedaż uliczną gazet i czasopism oraz wyrobów tytoniowych w dni powszednie od godz. 7 do 23-ej, t. j. w przeciągu godzin 16 (art. 5).

Wyjątki powyższe mają rzekomo na celu interes szerokich warstw publiczności oraz zapobieżenie powszechnemu jakoby przekraczaniu przepisów dotychczas obowiązujących.

Komisja Opiniodawcza Pracy motywy powyższe uznaje za słuszne jedynie w zastosowaniu do sprzedaży ulicznej gazet, czasopism i wyrobów tytoniowych, ze względu na specjalny charakter tej sprzedaży i objęte nią potrzeby najszerzych warstw społeczeństwa, nadmienając zresztą, iż ściślejsza kontrola warunków pracy w tych gałęziach, zwłaszcza w stosunku do kobiet i małoletnich, jest palącą koniecznością, która jak najrychlej przez odpowiednie władze winna być podjęta. W pewnym stopniu może też być usprawiedliwione wcześniejsze otwieranie jatek z mięsem oraz dłużej trwająca sprzedaż w budkach i kioskach. Natomiast w stosunku do pozostałych kategorii wyjątków, w projekcie rozporządzenia przewidzianych, *Komisja Opiniodawcza Pracy* zajmuje stanowisko stanowczo negatywne, nie może się bowiem w nich dopatrzyć zadośćuczynienia istotnej potrzeby społeczeństwa, widzi zaś w nich niedostatecznie uzasadnione dalsze faktyczne łamanie ustawy o czasie pracy w handlu. Pewne udogodnienie zakupu w wędliniarniach i sklepach spożywczych oraz możliwość poddania się zabiegom fryzjerskim czy kalotechnicznym w soboty i dni przedświąteczne, z których korzystać będzie drobna stosunkowo część społeczeństwa, nie mogą zrównoważyć wielkiej krzywdy, jaka spotka liczne rzesze pracowników, w handlach i zakładach powyższych zatrudnionych. Ze złudzeniem zaś, jakoby w tych gałęziach można było regulować odrębnie czas pracy pracowników i odrębnie czas

sprzedaży i otwarcia sklepów czy zakładów fryzjerskich, należy zerwać, jako z przypuszczeniem zgoła nierealnym.

Opinię Związku Spółdzielń Spożywczych R. P., Komisja przedstawia w załączonym do niniejszej opinii specjalnym załączniku.

Tyle pod względem rzeczowym. Projekt rozporządzenia wprowadza jednak ponadto doniosłą zmianę prawno-proceduralną, a mianowicie odbiera władzom samorządowym prawo określania ściślejszych, w ramach ogólnych ustawy, godzin otwierania i zamykania sklepów, oddaje zaś to prawo władzom administracji ogólnej, a w Warszawie Komisarzowi Rządu; władze te mają jedynie pozostawać „w porozumieniu” z Inspekcją Pracy, rady zaś gminne czy miejskie mają być tylko na równi z przedstawicielami stron zainteresowanych wysłuchane (art. 10). Też same władze administracji ogólnej orzekają o karach pieniężnych oraz aresztu aż do 4 tygodni; dopiero odwołanie przysługuje do Sądu Okręgowego (art. 15 i art. 16).

Komisja Opiniodawcza Pracy nie widzi dostatecznej przyczyny do tak radykalnego okrojenia kompetencji samorządu, względnie sądów zwyczajnych. Jeżeli pewna liczba ciał samorządowych na obszarze Rzplitej nie zdołała lub nie zdoła wypełnić nałożonego na nią przez dotychczasową ustawę obowiązku ściślejszego uregulowania godzin handlu, to wystarczy wprowadzenie przepisu, na mocy którego zostałby ustalony termin prekluzyjny dla wypełnienia tego obowiązku, a dopiero po jego upływie przysługiwałoby władzom administracyjnym prawo zastąpienia samorządu.

Nie może też Komisja Opiniodawcza Pracy uznać za właściwe, by władze administracyjne mogły skazywać obywateli na karę pozbawienia wolności aż do 4-ch tygodni, co jest zresztą niezgodne z art. 97 i 98 Konstytucji Polskiej.

Wreszcie zaznacza Komisja Opiniodawcza Pracy, iż przekroczenia w stosunku do obecnych przepisów o godzinach handlu nie są wystarczającą przyczyną do tak daleko idących zmian. Przekroczenia te nie są bynajmniej powszechne na całym obszarze Rzeczypospolitej, są one dokonywane niemal wyłącznie w niektórych miastach b. zaboru rosyjskiego, gdzie z jednej strony ludność nie zdołała się jeszcze nagiąć do ścisłego przestrzegania norm prawnych, z drugiej zaś strony niższe organy policyjno-administracyjne nazbyt jeszcze często ulegają pokusom, które stosują względem nich zainteresowani czysto egoistycznymi pobudkami kupcy i sprzedawcy. Nic nie gwarantuje, że przepisy nowego rozporządzenia nie będą w tenże sam sposób w praktyce dalej poszerzane. Drogą do uniknięcia nielegalnych przekroczeń jest jedynie ściśle stosowanie przepisów istniejących, bez ulegania nieuzasadnionemu przez istotną potrzebę społeczną naciskowi ku ich zmianie.

Z powodów powyższych Komisja Opiniodawcza Pracy wypowiada się przeciwko przeważającej większości nowych przepisów, zawartych w projekcie omawianego rozporządzenia, uważając jedynie za możliwe, w interesie istotnych potrzeb szerszego ogółu i przy stosunkowo najmnieszym narażeniu na szwank uzasadnionych interesów zatrudnionego personelu, dopuszczenie dłuższego czasu sprzedaży w jatkach mięsnych, o ile lokalne warunki tego wymagają, w budkach i kioskach z wodą sodową i t. p. artykułami, oraz dla sprzedaży ulicznej gazet, czasopism i wyrobów tytoniowych. Pozostałe wyjątki, w projekcie rozporządzenia przewidziane, oraz całkowite przelanie kompetencji samorządu na organy administracji Komisja Opiniodawcza Pracy uważa za niepotrzebne i ze względów społecznych — szkodliwe. Wreszcie Komisja zaznacza, że uważa dostosowywanie ustaw socjalnych do interesów poszczególnych wyznań, np. w danym wypadku drobnego kupiectwa żydowskiego, za zasadniczo błędne i niedopuszczalne, z tego więc punktu widzenia projektowanego rozporządzenia wcale nie rozpatrywała

ZAŁĄCZNIK:

Opinia Związku Spółdzielń Spożywczych Rzplitej Polskiej w sprawie projektu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o godzinach handlu i godzinach otwarcia zakładów handlowych i niektórych przemysłowych.

Związek Spółdzielń Spożywców Rzeczypospolitej Polskiej, jako organizacja zrzeszająca 870 spółdzielń z liczbą 420.000 członków i powołana do czuwania nad interesami ogółu, przeciwstawia się wprowadzeniu dwunastogodzinnego dnia handlu w sklepach spożywczych, gdyż godzi ono w interesy publiczne.

Powyższe uzasadniamy w sposób następujący:

- 1) przedłużenie godzin handlu zwiększy koszty administracyjne i wpłynie na zwiększenie kalkulacji towarów; koszty te zostaną skalkulowane w cenie towarów i spowodują ich podrożenie;
- 2) przedłużenie godzin handlu nie podniesie ogólnego obrotu handlowego, który jest jedynie ściśle uzależniony od zamożności mas;
- 3) przymusowa bezczynność personelu w sklepach w ciągu dłuższego okresu nuży i deprawuje pracujących i zabija w nich inicjatywę twórczą;
- 4) spożywca nie jest zainteresowany w przedłużaniu godzin handlu, gdyż nie kupuje cały dzień, wymaga jedynie otwarcia sklepów w odpowiedniej porze;
- 5) dwunastogodzinne otwarcie decyduje o *minimalnie dwunastogodzinnym dniu pracy*, nie licząc czasu poświęconego na sprzątanie i układanie towarów, gdyż nikt nie będzie angażował pracownika na dodatkowe dwie, czy cztery godziny.

Związek stoi na stanowisku ośmiogodzinnego dnia handlu, związanego ściśle z ośmiogodzinnym dniem pracy, w granicach, zależnie od miejscowych warunków, od 6-ej godziny rano do 8-ej wieczorem.

OPINJA

w sprawie projektu ustawy

o spółkach akcyjnych.

(Przedyskutowana i uchwalona na posiedzeniu Komisji dnia 5 marca 1928 r. na podstawie referatu p. Rygiera).

Projekt ustawy o spółkach akcyjnych opracowany przez sekcję prawa handlowego z udziałem komisji Ministerstwa Przemysłu i Handlu i przyjęty przez Komitet Organizacji Prac Komisji Kodyfikacyjnej w dn. 10 października 1927 r. jest rezultatem gruntownych wszechstronnych i możliwie obiektywnych studjów ze strony autorów projektu. Podkreślić należy z uznaniem, że projekt napisany jest bardzo przejrzysto i doskonałą polszczyzną, czego naogół o wielu innych projektach, przez nas opinjowanych, powiedzieć nie mogliśmy.

Wielką zaletą projektowanej ustawy jest wynikająca z niej unifikacja ustawodawstwa w tej ważnej dziedzinie naszego życia gospodarczego, wprowadzenie szeregu norm, zabezpieczających oparte na zdrowych zasadach zakładanie i funkcjonowanie spółek akcyjnych oraz uregulowanie kontroli nad niemi.

Uznając w całej pełni wysokie zalety projektowanej ustawy, Komisja Opiniodawcza Pracy uważa za wskazane wprowadzenie do projektu następujących zmian:

Ad § 4. Wychodząc z założenia, że należy odróżniać koncesję na wykonywanie przedsiębiorstwa od koncesji na spółkę akcyjną, Komisja stoi na stanowisku jednego systemu rejestracyjnego. System koncesyjny nie ukróci nadużyć, jak zresztą, sądząc z tyloletniej praktyki, dokonać tego nigdzie nie potrafił, a zasadniczo utrudnia tylko rozwój gospodarczy. System rejestracyjny natomiast był naogół bodźcem do większego rozrostu życia gospodarczego.

Jeśli jednak rząd stanąłby na stanowisku systemu mieszanego, to w każdym razie wyszczególnienie przedsiębiorstw, których statuty winny być zatwierdzane, powinno obejmować jak najmniejszą ich liczbę.

Ad dział II: Akcje. Komisja wypowiada opinie, że wprowadzenie *akcji pracy* może być tylko korzystne dla rozwoju naszego życia gospodarczego i społecznego.

Doświadczenie państw, które fakultatywnie wprowadziły akcje pracy, wskazuje, że nie tylko nie wprowadziło to wzmożenia antagonizmów między kapitałem a pracą, lecz wprost przeciwnie — łagodziło te antagonizmy, a nawet wzmacniało intensywność pracy wśród robotników i urzędników. Dlatego też w samej ustawie należałoby wprowadzić fakultatywne postanowienie, że statuty spółek akcyjnych mogą ustanawiać akcje pracy i określać ich uprawnienia.

Ad § 30. Zmniejszenie wartości nominalnej akcji ze 100 zł., — jak przewiduje projekt ustawy, do 25 zł. nie tylko dla akcji przedsiębiorstw użyteczności publicznej, lecz wogóle dla wszystkich akcji (imiennych i okazicielskich), może, zdaniem Komisji, mieć wielorakie dodatnie strony. Pod względem gospodarczym będzie miało ten skutek, że skieruje do spółek akcyjnych drobne oszczędności i zwiększy pojemność rynku wewnętrznego, częściowo zastępując kapitał zagraniczny, a pod względem społecznym zmniejszy nieco nierówności społeczne i zdemokratyzuje instytucję spółek akcyjnych. Projekt statutu daje tak poważne gwarancje prawidłowego funkcjonowania spółek akcyjnych, że usuwa w dużym stopniu obawę nadużyć przy wprowadzeniu na rynek akcji o niewielkiej wartości nominalnej. Monopol na spółki akcyjne tylko dla sfer zamożniejszych nie może być niczem usprawiedliwiony i byłby dla sfer mniej zamożnych krzywdzący.

Ad § 78. Artykuł 91 gwarantuje przedstawicielstwo w radzie nadzorczej i komisji rewizyjnej dla mniejszości akcjonariuszów. Nie widzimy uzasadnienia, dlaczego przedstawicielstwa tego mniejszość akcjonariuszów nie ma uzyskać w zarządzie.

Motywy niedopuszczenia mniejszości akcjonariuszów do zarządu spółki akcyjnej, zdaje się być obawa przed brakiem jednolitości zarządu i niechęć do tego kapitału krajowego i zagranicznego.

Sądzymy, że jeśli zarząd stoi na stanowisku nie interesu pewnej grupy akcjonariuszów lub członków zarządu, lecz samego przedsiębiorstwa, to właśnie na tem stanowisku przede wszystkim stać będzie przedstawiciel mniejszości, i zarząd w decyzjach swych będzie jednolity. Właśnie chęcią unikania kontroli możnaby wytłumaczyć niedopuszczanie przedstawiciela mniejszości.

Ad § 103. Podawany do wiadomości publicznej bilans winien być ułożony jak najjaśniej i jak najszczegółowiej. Tego § 103 w dostatecznej mierze nie zabezpiecza.

Ad § 111. Zbyt późne będzie zwoływanie walnego zgromadzenia akcjonariuszów, gdy straty spółki przewyższą sumę kapitałów rezerwowego i zapasowego oraz połowę kapitału zakładowego. Walne zgromadzenie zwołać należy po stracie maksimum $\frac{1}{4}$ kapitału akcyjnego.

MATERIAŁY OPRACOWANE PRZEZ KOMISJĘ
W SPRAWIE PAŃSTWOWEJ RADY GOSPODARCZEJ.

MATERJAŁY

opracowane przez Komisję w sprawie państwowej Rady Gospodarczej.

Sprawa podjęcia prac wstępnych w celu przygotowania materiałów, któreby w przyszłości posłużyć mogły do opracowania projektu utworzenia naczelnego w Rzplitej przedstawicielstwa interesów społecznych i gospodarczych, znalazła się na porządku dziennym prac Komisji Opiniotwórczej Pracy już w zaraniu jej istnienia. Na pierwszym posiedzeniu Komisji w dn. 17.XII.1926 roku uchwalono włączyć sprawę tę do dalszego programu prac Komisji i powierzono jej przygotowanie pp. Rygierowi, Simonowi i Ziemięckiemu, którego w następstwie zastąpił prof. I. Koschembahr — Łyskowski. Szczególnej aktualności nabrała sprawa ta wówczas, gdy i Komisja Opiniotwórcza Rolnicza podjęła nad nią studia, których wyrazem stały się jej uchwały powzięte dn. 30.VII.1927 i złożone w formie obszernie umotywowanych wniosków p. Prezesowi Komitetu Ekonomicznego Ministrów. Wnioski te p. Prezes Komitetu Ekonomicznego przesłał do zaopiniowania pozostałym dwu Komisjom. Komisja Opiniotwórcza Pracy zajęła się nimi dopiero po ukończeniu feryj letnich, na razie zaś przewodniczący Komisji p. Gustaw Simon złożył p. Prezesowi K. E. szereg uwag, które stanowią część pierwszą poniżej przedstawionych materiałów w sprawie Państwowej Rady Gospodarczej i związanych z nią zagadnień. Uwagi te zostały przedstawione na plenum Komisji Opiniotwórczej Pracy dn. 23.IX.1927 r. i przez jej członków jednomyślnie zatwierdzone. W tymże okresie p. prof. Leop. Caro, członek Komisji, opracował z własnej inicjatywy referat p. t. „Przyszła Rada Gospodarcza w Polsce”, który podajemy poniżej, jako drugą część niniejszych materiałów. Wreszcie dn. 19.XI.1927 r. Komisja, po wszechstronnej dyskusji, ujęła swe zasadnicze poglądy na wymienioną sprawę w szereg postulatów, które p. t. „Dezyderaty K. O. P. w sprawie projektu utworzenia Państwowej Rady Gospodarczej” stanowią ostatnią część niniejszego działu Sprawozdania Komisji.

Dalszy tok akcji w tej dziedzinie przeniósł się następnie na teren specjalnej Komisji, która, w myśl punktu 2-go „Dezyderatów”, powołana została do życia przez p. Prezesa Komitetu Ekon. Ministrów; odbyła ona trzy posiedzenia, na których uwypatniła się zasadnicza rozbieżność pomiędzy Komisją Pracy i Komisją Rolniczą z jednej strony, a Komisją Przemysłową — z drugiej. Dwie pierwsze, niezależnie od różnicy swych poglądów na szczegóły organizacji przyszłej Rady, wypowiedziały się zgodnie i stanowczo za jej utworzeniem, Komisja zaś Przemysłowa uznała ją za zbędną i wypowiedziała się za dalszem utrzymaniem dotychczasowych trzech Komisyj Opiniodawczych. Do uzgodnienia tych poglądów nie doszło, a dalsza akcja w tej sprawie ze strony Komisji Pracy uległa przerwie wskutek rozwiązania w dn. 17 września 1928 r. wszystkich trzech Komisyj Opiniodawczych.

W sprawozdaniu niniejszem zamieszczone zostały wszystkie trzy przez członków K. O. P. opracowane elaboraty, — zarówno w celu pełnego zobrazowania prac Komisyj, jak i dla dostarczenia szerszym Kołom społecznym przyczynków do sprawy, która z pewnością prędzej czy później ponownie wypłynie na porządek dzienny życia państwowego Polski.

UWAGI

o wnioskach Komisji Opiniodawczej Rolniczej w sprawie reorganizacji Komisyj Opiniodawczych, istniejących przy P. Prezesie Komitetu Ekonomicznego Ministrów.

(Złożone p. Wicepremierowi prof. Kazimierzowi Bartłowi dn. 28 sierpnia 1927 r.).

Otrzymawszy dn. 24 sierpnia r. b. uchwały Komisji Opiniodawczej Rolniczej, powzięte na jej posiedzeniu z dn. 30 lipca r. b., mam zaszczyt przedstawić szereg uwag, o których rozpatrzenie uprzejmie proszę.

Zaznaczam, że aczkolwiek z powodu okresu wakacyjnego uchwały Komisji Rolniczej nie były dotychczas zakomunikowane Komisji O. Pracy, ani przez nią rozważone, mam prawo sądzić, na podstawie dyskusyj i decyzji już uprzednio przez Komisję Pracy w tejże sprawie przeprowadzonych, iż poglądy moje, poniżej wyłuszczone, nie odbiegają zasadniczo od poglądów reszty członków tej Komisji. Nie omieszkam zresztą, po zjechaniu się członków Komisji, przedstawić im projekty Komisji Rolniczej i uzyskać formalnie ich poglądy na sprawę, o czem w właściwym czasie złożę Panu Premierowi dokładne sprawozdanie.

Przechodząc do meritum kwestji, mam zaszczyt oświadczyć co następuje:

1. Reorganizacja istniejących obecnie przy p. Prezesie K. E. trzech Komisji Opiniodawczych w kierunku prawnego ustalenia ich istnienia, ścisłego określenia ich kompetencji i zbliżenia ich ustroju oraz działalności do przewidzianego na zasadzie art. 68 Konstytucji Rzeczypospolitej utworzenia Najwyższej Izby Gospodarczej jest pilną koniecznością. Stan dotychczasowy mglisty pod względem prawnym, chaotyczny pod względem kompetencyjnym, mało wydajny pod względem państwowym i społecznym, płynny i różne komplikacje wytwarzający pod względem personalnym, wreszcie nieujęty w ścisłe normy w żadnej dziedzinie, — nie może być na dłuższą metę utrzymany. Zwłaszcza w stosunku do K. O. Pracy narażonej na trudności specjalne, wynikające z charakteru zagadnień socjalnych w ogólności, a wysoce skomplikowanych stosunków organizacyjnych i politycznych w polskim świecie pracowniczym i robotniczym w szczególności, potrzeba ścisłego, *na zasadach publiczno-prawnych opartego*, unormowania istnienia instytucji, które wymieniony świat pracy wobec władz państwowych reprezentować mają, winna być przeprowadzona jak najrychlej. Fakt np., iż w obecnym stanie K. O. Pracy jest pozbawiona udziału bezpośrednich przedstawicieli zorganizowanego ruchu robotniczego, którzy dopatrują się wskutek luźnego jej ustroju (opartego wyłącznie na wewnętrznej, czasowej „až do

odwołania", decyzji Rządu) w udziale w Komisji czynnika politycznego ustosunkowania się do Gabinetu, jest niewątpliwie zjawiskiem anormalnem. Może ono być trwale usunięte, w naszych warunkach, jedynie przez nadanie Komisji charakteru stałego i opartego na podstawach prawa publicznego.

W myśl uwag powyższych i szeregu innych argumentów natury ogólniejszej, które na razie pomijam, K. O. Pracy postanowiła również jak i K. O. Rolnicza, wystąpić do P. Premjera i Prezesa K. E. M. z wnioskami, zmierzającymi do reformy obecnego stanu rzeczy. W tym celu K. O. Pracy wyłoniła specjalną Podkomisję, złożoną z pp. prof. Koschembahr-Łyskowskiego, prof. Rygiera i niżej podpisanego, którym powierzyła przygotowanie odpowiednich projektów w kierunku zbliżonym do tendencji, zawartych we wnioskach, które obecnie przedstawiła Komisja Rolnicza. Prace tej Podkomisji są w toku i winny być, o ile to możliwe, uzgodnione z propozycjami Komisji Rolniczej. Sprawa jest więc wysoce aktualna i zasadniczo może jedynie poprzeć dążenia wyrażone w uchwałach Komisji Rolniczej.

2. Schemat propozycji Komisji Rolniczej, polegający na utworzeniu jednej Państwowej Rady Gospodarczej, złożonej z kompetentnych przedstawicieli wszystkich odłamów życia gospodarczego i społecznego oraz niezależnych ekspertów, uważam za prawidłowy. Również uważam za słuszną propozycję, bezpośrednio stąd wynikającą, zlikwidowania z chwilą powstania Rady, szeregu Komisji i Rad przy poszczególnych Ministerstwach, o ile kompetencje ich wkraczałyby w dziedziny, Radzie powierzone. Zgadzam się również na to, że ścisłe wykonanie art. 68 Konstytucji jest obecnie jeszcze niemożliwe, iż więc projektowana Rada stanowić ma etap przejściowy, aż do czasu gdy zupełna realizacja art. 68-go stanie się wykonalna.

3. Zgadzając się na schemat organizacyjny, przez Komisję Rolniczą proponowany, jestem jednak zmuszony przedstawić szereg obiekcyj w stosunku do kilku punktów przez Komisję Rolniczą uchwalonych i sformułowanych. A mianowicie:

a) Utworzenie Państwowej Rady Gospodarczej jako instytucji istniejącej przy Prezesie Komitetu Ekonomicznego Ministrów nie wydaje mi się właściwem, ani formalnie ani rzeczowo. Komitet Ekonomiczny Ministrów nie jest ciałem przez Konstytucję i ustawy państwowe przewidzianem, skład jego, ustrój i kompetencje są zmienne, odpowiedzialność prawnokonstytucyjna żadna; może on być zniesiony w każdej chwili na mocy wewnętrznej decyzji Rady Ministrów. Tworzenie więc przy tego rodzaju organie pomocniczym Rady Ministrów, pozbawionym własnych podstaw publiczno-prawnych, ciała takiego jak projektowana Państwowa Rada Gospodarcza, wydaje mi się nieracjonalnem. Aż do stworzenia Najwyższej Izby Gospodarczej Rada ma być wprawdzie tylko jej surogatem, ale musi i ona być oparta na trwałym i niezmiennym fundamencie, inaczej bowiem nie spełni zadań, które powinna wykonać. Zresztą sama Komisja Rolnicza przewiduje utworzenie Rady na podstawie Rozporządzenia Prezydenta, a więc aktu prawnego posiadającego moc ustawy, byłoby więc wprost paradoksem, by instytucja na podobnej podstawie oparta istnieć miała przy ciele, wszelkich podstaw publiczno-prawnych pozbawionem.

Tyle pod względem formalnym.

Ważniejszą jeszcze jest obiekcja natury rzeczowej. Komitet Ekonomiczny Ministrów nie rozpatruje *wszystkich* spraw natury gospodarczo-społecznej, nawet najbardziej zasadniczej natury. Nie podlegają jego kompetencji np. ustawy socjalne, o ile nie są w nich bezpośrednio zaangażowane interesy finansowe Skarbu, nie podlegają mu zagadnienia emigracyjne, ochrony pracy i t. p. — a są to wszystko sprawy tak doniosłe dla życia gospodarczego całej Polski, iż nie mogą one być w żaden sposób

wyeliminowane z pod kompetencji Państwowej Rady Gospodarczej, jeżeli ma ona być istotnym przedstawicielstwem interesów i kompetencyj gospodarczych społeczeństwa. Rada ta tylko wówczas mieć będzie istotną wartość i znaczenie, jeżeli jej opinii poddany będzie całokształt wszystkich ważnych posunięć z życiem gospodarczym związanych, w dobie zaś współczesnej nie da się pomyśleć wyeliminowanie z tego całokształtu zagadnień natury socjalnej, od których zależy w tak olbrzymiej mierze cała produkcja i wymiana dóbr.

W związku z takim pojmowaniem zadań Rady wyłania się, zdaniem mojem, wniosek, iż Państwowa Rada Gospodarcza winna być instytucją autonomiczną, działającą formalnie w ramach Prezydium Rady Ministrów.

b) Nakreślone przez Komisję Rolniczą zadania Państwowej Rady Gospodarczej są niesłychanie ogólne i w stosunku do zamierzonego aparatu i celu Rady niewspółmiernie ciasne. Są one ograniczone do „wypowiadania opinii na żądanie Prezesa Komitetu Ekonomicznego Ministrów i stawiania wniosków z własnej inicjatywy w sprawach dotyczących całokształtu polityki gospodarczej Państwa, tudzież w sprawach gospodarczych podstawowego znaczenia” oraz do przeprowadzania ankiet. Takie sformułowanie proponowane przez Komisję Rolniczą jest mgliste, nieokreślające wyrażnie ani skali ani zakresu kompetencji Rady. W szczególności razi całkowite pominięcie opinii i roli Rady przy projektach ustaw, względnie zasadniczych rozporządzeń, przez Rząd zamierzonych. Pozostawienie w zupełnej niejasności punktu, czy Rada ma opinjować projekty ustaw i rozporządzeń, z drugiej zaś strony mętne sformułowanie zdania o „sprawach dotyczących całokształtu polityki gospodarczej państwa, tudzież w sprawach gospodarczych podstawowego znaczenia” da tylko pole do tarć, nieporozumień i zamętu. Tworząc instytucję podobnego zakresu, trzeba jasno i wyrażnie nakreślić jej prawa i jej obowiązki, a również tok i procedurę, którą się chce nadać jej czynnościom.

Z powyższych względów wydaje mi się koniecznym jasne stwierdzenie, iż projektowanej Radzie oddawane będą do opinjowania w właściwej fazie wszelkie projekty ustaw, dotyczące życia gospodarczego, spraw finansowych i społecznych, opracowane przez Ministrów (względnie przez Sejm), a posiadające szersze znaczenie, że ponadto Rada ma prawo przedkładać Rządowi wnioski, dotyczące potrzeb życia gospodarczego, finansowego i społecznego, że może być powołana do współdziałania z Rządem we wszystkich tego rodzaju sprawach, o ile Rząd tego zażąda, że wreszcie sama Rada ma prawo składać Rządowi projekty opracowanych przez siebie ustaw lub rozporządzeń. Projekty rządowe winny oczywiście wpływać pod opinię Rady przed ich uchwaleniem przez Radę Ministrów. Sformułowanie zadań Rady winno być zbliżone do sformułowania, zawartego w art. 2 projektu Ustawy o Tymczasowej Naczelnej Radzie Gospodarczej z dn. 12.VI.1925 r., wydrukowanego w druku sejmowym Nr 1988. Sformułowanie to było oparte w znacznej części na doświadczeniach niemieckiego prowizorycznego Reichswirtschaftsratu i z niewielkimi modyfikacjami może być dostosowane do obecnych potrzeb Polski.

c) Następną obiekcją moją stanowi zupełne pominięcie przez Komisję Rolniczą w jej projekcie sprawy dalszego losu i toku opinii i wniosków przez Radę sformułowanych. Sprawa ta musi być zgóry w ogólnym zarysie ustalona. Niepewność, czy opinie, które opracowują Komisje Opiniodawcze obecnie istniejące, są dalej formalnie rozpatrywane, kto je rozpatruje, co się z nimi dzieje, jak się względem nich Rząd ustosunkował i t. p., już w obecnym stanie rzeczy wywołuje wśród członków Komisji niepokój i obawę, czy praca ich nie jest daremna. W stopniu tem silniejszym

uwydatni się to z chwilą, gdy powstanie Rada na zasadzie Rozporządzenia Prezydenta do życia powołana. Należy ustalić zgóry, jaką dalszą drogę przebywać będą wnioski, uchwały i opinie Rady, to bowiem dopiero da jej członkom chęć do usilnej i wydajnej pracy. Przypuszczam, iż wystarczy tutaj przepis, na mocy którego Rada otrzymywać będzie ze strony Rządu piśmienne decyzje i oświadczenia w stosunku do przedstawianych przez nią propozycji. Odpowiedzi Rządu mogą nie być motywowane, ale winny zawierać sformułowanie zajętego przez Rząd stanowiska. Podniesie to poczucie obowiązku wśród członków Rady i usunie możliwe obawy o pomijanie jej opinii.

d) Za lukę projektu Komisji Rolniczej uważam pominięcie w nim dwóch ważnych punktów: 1) czy Rada wybiera sama swego przewodniczącego i członków prezydium, czy też mianuje ich Rząd? 2) Czy w obradach Rady uczestniczą przedstawiciele Rządu i w razie potrzeby udzielają wyjaśnień?

Co do punktu pierwszego wydaje mi się w naszych warunkach najwłaściwszem, by przewodniczącego Rady mianował Rząd, by wiceprzewodniczących zaś, po jednym z każdej sekcji Rady, wybierała sama Rada.

Udział przedstawicieli Rządu (oczywiście nie koniecznie Ministrów, lecz przedstawicieli zainteresowanych każdorazowo resortów) wydaje mi się koniecznym, zarówno ze względów rzeczowych, jak taktycznych. Nie braliby oni naturalnie udziału w głosowaniach.

e) Co do składu Rady projekt Komisji Rolniczej uważam za zasadniczo słuszny, z dwoma jednak zastrzeżeniami: 1) Stosunek liczebny poszczególnych grup interesów musi być ustalony w taki sposób, by żadna z nich nie czuła się zgóry pokrzywdzona, a grupa neutralna miała w razie konfliktu głos decydujący. Projekt Kom. Rolniczej tego warunku nie wypełnia. Podział na 3 grupy: 1) przemysłu, handlu, finansów i t. p. 2) rolnictwa i 3) neutralną, a w obrębie dwóch pierwszych równomierny udział pracodawców i pracowników wydaje mi się właściwszy. 2) Liczba dwóch tylko przedstawicieli zawodów wolnych na ogólną liczbę 100 członków Rady jest zbyt szczupłą; trzeba ją podnieść.

f) Na podstawie doświadczenia, nabytego w latach ostatnich, a w szczególności w K. O. Pracy, muszę z całym naciskiem zaznaczyć, że wydajna praca w Radzie przedstawicieli pracowniczych, robotniczych i niezależnej inteligencji będzie tylko wówczas możliwa, jeżeli będzie ona należycie finansowo wynagrodzona. Ludzie kół powyższych są w czasach obecnych, — a potrwa to zapewne jeszcze przez szereg lat — tak obciążeni pracą zarobkową i tak pozbawieni własnych środków majątkowych, że liczyć na intensywną ich pracę w Radzie, o ile nie będzie to dla nich związane z pewnem odszkodowaniem materialnem, niepodobna. Przedstawiciele przemysłu, handlu, finansów i rolnictwa mogą tę stronę rzeczy przeważnie lekceważyć, dla świata jednak pracy będzie to warunek nieodzowny rzeczywistego udziału w Radzie i jej czynnościach. Oczywiście płatność musi być od miary tego udziału bezpośrednio uzależniona, wszelkie synekury muszą być wykluczone, — ale zasada należytego odszkodowania musi być przeprowadzona.

W uwagach powyższych pominąłem sprawę czasowego połączenia istniejących obecnie 3 Komisji Opiniodawczych przy p. Prezesie K. E. Ministrów w jedną całość aż do czasu, gdy powstanie proponowana P. Rada Gospodarcza. Kwestji tej nie nadaję większego znaczenia, skłaniam się jednak raczej do utrzymania obecnego stanu rzeczy, projektowane bowiem przez Komisję Rolniczą połączenie wymagać będzie całego szeregu zabiegów formalnych i taktycznych, wyłoni z pewnością różne trud-

ności i komplikacje i w rezultacie, nie dając istotnych korzyści, odsunie tylko w dalszą przyszłość urzeczywistnienie projektu utworzenia Rady. Nie jestem w ogólności zwolennikiem tak u nas powszechnych nieustannych reorganizacji, przeprowadzanych nawet wówczas, gdy nie są konieczne. Po co łączyć teraz w nową prowizoryczną jednostkę trzy obecne Komisje, jeżeli w niezbyt odległej przyszłości ma być utworzony poważny organ Państwowej Rady Gospodarczej, w której Komisje owe i tak znikną.

Dobiegłem końca tych moich doraźnych, z konieczności pobieżnych uwag.

Raz jeszcze zaznaczam z naciskiem, iż inicjatywę utworzenia w czasie możliwie bliskim Państwowej Rady Gospodarczej popieram najusilniej, jako wyraz dojrzałej potrzeby państwowej i społecznej, a przez dotychczasowe dzieje Komisji Opiniodawczych jeszcze bardziej uwydatnionej.

Dla ostatecznego i szybkiego opracowania odnośnego projektu należałoby powołać możliwie natychmiast, Komisję, złożoną z przedstawicieli, w równej liczbie, trzech obecnych Komisji Opiniodawczych. Komisja ta winna jak najrychlej opracować projekt i złożyć go Panu Prezesowi Komitetu Ekonomicznego Ministrów.

GUSTAW SIMON

Warszawa, 28 sierpnia 1927 r.

PRZYSZŁA RADA GOSPODARCZA W POLSCE.

Mamy w Polsce 41 ciał doradczych przy różnych ministerjach. Są niemi przy Ministerstwie Przemysłu i Handlu: Rada handlowo-przemysłowa, Komitet celny, Komisja traktatowa, Centralna Komisja przywozowa, Rada rzemieślnicza, Rada naftowa, Komisja popierania przemysłu ludowego i jeszcze pięć Komisji ściśle fachowego znaczenia (złotnicza, elektryczna, przy Głównym Urzędzie Miar, Instytutu geologicznego i dwie komisje dla spraw Portu gdańskiego); przy Ministerstwie Rolnictwa: Komisja doradczo-ekonomiczna, Państwowa Rada rolnicza i trzy Komisje o znaczeniu specjalnem (dla spraw wyścigów konnych, Komitet drzewny, Komisja doświadczalnictwa leśnego); przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej: Państwowa Rada emigracyjna, Rada opieki społecznej, Rada ubezpieczeń społecznych i świeżo utworzona Rada ochrony pracy; przy Ministerstwie Skarbu: Rada finansowa, Rada spółdzielcza, Państwowa Rada ubezpieczeń, Rada towaroznawcza do spraw celnych, Rada spirytusowa i cztery Komisje o znaczeniu specjalnem (przy naczel. dyrektorze monopolu tytoniowego, Rada państwowego funduszu dla rozbudowy miast, do spraw państwowego funduszu gospodarczego i dla sanacji banków); przy Ministerstwie Komunikacji: Rada kolejowa i Rada techniczna; przy Ministerstwie Robót Publicznych: Rada elektryczna, Rada miernicza i Komitet energetyczny; przy Ministerstwie Reform Rolnych: Główna Rada naprawy ustroju rolnego; przy Ministerstwie Poczty i Telegrafów: Rada techniczno-pocztowa; przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych: Rada spóżywców. Rady te wylicza szczegółowo prof. Buzek w gruntownym elaboracie, ułożonym dla Komisji opiniodawczej rolniczej przy Komit. Ekon. Ministrów. Wreszcie istnieją trzy dalsze Komisje opiniodawcze: rolnicza, przemysłowa i pracy. Wielogłowe ciała te radzą niemal ustawicznie, a wobec nadmiaru tych Rad nic dziwnego, że choćby na wysłuchanie ich opinii brak nieraz czasu. „Krótkość czasu stała na zawadzie, że się nie stało zadość Buchmanowej radzie”. I w ten sposób dochodzimy do rezultatu, że się rady tych Rad niejednokrotnie wogóle nie słucha, że stają się one po chwilowym zapędzie pierwszych posiedzeń jedną dekoracją więcej, jak są nią różne, dalekie od wcielenia w życie, postanowienia konstytucji naszej stworzonej na wyrost. W r. 1925 ówczesny Prezydent Ministrów p. Władysław Grabski, a parę miesięcy temu wzmiankowana Komisja rolnicza przez usta swego referenta prof. Buzka, a pod przewodnictwem p. min. Poniatowskiego zaprojektowała sprawienie mniej lub więcej uroczystego pogrzebu wszystkim ciałom doradczym o charakterze ogólniejszym, z utrzymaniem zapewne przy dalszem życiu

tylko specjalnych a stworzenie tymczasowej Rady gospodarczej, torującej drogę przyszłej, przewidzianej w Konstytucji, a mianowicie w jej art. 68. Druga Komisja opiniodawcza przy Komit. Ekon. Ministrów, Komisja pracy, do której mam zaszczyt należeć, pozostająca pod przewodnictwem p. podsekretarza stanu i prezesa Towarzystwa Polityki Społecznej Gustawa Simona, oświadczyła się w zasadzie za urzeczywistnieniem tej myśli. Głos trzeciej Komisji, przemysłowej, jeszcze niewiadomy. Przypuszczam, że nie będzie równie entuzjastyczny, jak dwóch poprzednich. I nie można się temu dziwić, skoro dziś przemysł w Radzie handlowo-przemysłowej, powołanej do wydawania opinii i stawiania wniosków w zakresie *całokształtu polityki gospodarczej* ma wszystkie atuty w ręku, a w razie utworzenia Rady gospodarczej musiałby dzielić się niemi z reprezentantami rolnictwa i pracy. Mimo to mam nadzieję, że i sfery przemysłowe do owej myśli przystąpią, rozumiejąc, że monopol ich obecny może być tylko czasowy, a w interesie trwałej zgody społecznej jest nie przeciąganie struny i nie narzucanie stale własnego tylko punktu widzenia całemu, w przeważnej części rolniczemu i rozumiejącemu doniosłość interesów rolnictwa i pracy społeczeństwu. Powtóre zaś, zapewne rozważą, że w chwili, gdy okres, na jaki wybrane zostały Sejm i Senat, ma się ku końcowi, należy stworzyć bodaj ciało doradcze rządu, ciało obejmujące wszystkie warstwy produktywne, które mogłoby stworzyć pewną namiastkę parlamentu, zanim nowy wyłoni się z mgławicy wyborów, a po ich dokonaniu wziąć na siebie część ciężaru ciał ustawodawczych. Ten drugi argument uważam za tak doniosły, iż pragnąłbym powiedzieć słów kilka o nadziejach, jakie wzbudzał i zawodach, jakie przyniósł ze sobą parlamentaryzm nie tylko u nas, ale w całej Europie. Ograniczę się do reprodukcji uwag słynnego angielskiego pisarza i męża stanu Jamesa Bryce'a. Pragnę niemi nie poniżyć naszego młodego parlamentaryzmu, lecz raczej tłumaczyć go i usprawiedliwić na tle ogólnie-europejskiem.

Kiedyś powiedział Montesquieu w marzycielskiej tęsknocie za tem, czego w praktyce nie znał, że republiki żyją cnotą; nie znał jeszcze przekupstwa, marnotrawienia grosza publicznego i zawiści wobec wszelkiej przewagi w republikach współczesnych. Wielkie związki gospodarcze i kartele umiały wpłynąć w naszych czasach na pewną część posłów w ciałach parlamentarnych i pozyskać ich dla swych celów. Nie przyczyniło się to oczywiście do utrzymania dawnego nimbu, jakim otaczano parlamentaryzm w pierwszej połowie XIX wieku. Pozytywna praca ustawodawcza ucierpiała skutkiem tego, że poza Wielką Brytanią i Stanami Zjednoczonymi w parlamentach potworzyła się wszędzie znaczna liczba stronnictw, skutkiem czego zabrakło wszędzie zwartych większości, a rządy od stronnictw zależne przestały być stałemi, owszem zmieniały się i zmieniają się w naszych oczach bezustanku. Walki parlamentarne nie są dziś walkami o wielkie idee, oportuniści bowiem zasiadający w przeważnej liczbie w parlamentach są na walki tego rodzaju zbyt zblazowani. Ponadto owe wielkie idee odległych czasów częścią przebrzmiały, stawszy się współwłasnością wszystkich, częścią zaś życie podało ich trafność w wątpliwość. Z tego lub tamtego powodu idee te nie są dziś zdolne do wykrzesania zapału w ogóle posłów. Niejednokrotnie więc dzisiejsze walki parlamentarne spadły do rzędu walk o osoby; dyktuje je nienawiść czy zawiść. Idzie często o obalenie jednych, niedopuszczenie do złobu drugich i utorowanie sobie miejsca w słońcu. I stąd ta zaciekłość, której nie było wówczas, gdy jeszcze wierzono w zbawcze skutki haseł dawnych. Wyjałowienie stronnictw jest następstwem bliższego zbadania skutków owych haseł, nabrania doświadczenia. Ogółowi wyborców wszędzie, nie tylko u nas, idzie przede wszystkim o realne korzyści dla klasy czy zawodu, do którego należy. Zwycięstwo tego lub

owego męża stanu, a pogrążenie innego ma w tych warunkach jedynie znaczenie środka do celu, niczego więcej. Można ubolewać nad zmaterjalizowaniem obecnego pokolenia, ale polityk realny liczyć się musi z faktem, że większości wyczerpanej wojną światową, żyjącej w niedostatku, idzie przede wszystkim o to, aby jej samej powodziło się jak najlepiej. A *kto* to zrobi i *jakiemi* drogami, to w gruncie rzeczy jest przeważnej większości obojętne. Ciągłe zmiany rządów utrudniają obeznanie się Ministra z jego resortem. Wyborcy rozumieją to doskonale i dlatego potępiają zawsze osobiste walki parlamentarne. U wyborców przytem toruje sobie coraz silniej drogę przekonanie, iż nie można polegać na słowach i obietnicach polityków zawodowych. Woda słów zalewa idee, podaje się je w rozpuszczonej formie, głosi się wiarę w tych, którzy je wygłaszają, usiłując pociągnąć za sobą ogół; ale wobec dojrzewania wyborców coraz trudniej o bezkrytycznych wyznawców.

Idea demokracji zmierza w konsekwencji do przelania całej władzy na ogół wyborców, czyli do uczynienia ludu wszechwładnym. Byłoby to trafnem jedynie wówczas, gdyby ten lud był także wszechwiedzącym. Nie mówi się tego, bo byłby to wyraźny nonsens, ale zawodowi politycy, schlebający wszechwładnemu ludowi, muszą głosić w tej lub w owej formie także zapatrywanie o głębokiej wiedzy ludu i jego trafnej intuicji. Doszedłszy do władzy zawodowi politycy działają w *trzech* kierunkach, które wymienia James Bryce w klasycznym dziele „O współczesnych demokracjach”: 1) zmieniają dowolnie rządowe projekty ustaw, zazwyczaj psują je i zniekształcają, w szczególności zaś wykoszlawiają budżet, uchwalając lekkomyślnie wydatki dla zjednania sobie wyborców bez obmyślenia realnego pokrycia; 2) w drodze interpelacyj i wniosków poselskich zmierzają do obalenia ministrów lub bodają sprawiania im trudności, gdy tylko po temu zdarzy się sposobność; 3) zabiegają w państwach centralistycznie rządzonych, jak we Francji i w Polsce, wszędzie o lokalne korzyści dla swych okręgów wyborczych lub o osobiste dla swych wyborców, (jeśli nawet nie dla siebie, bo i to się zdarza), dając do zrozumienia, że od uwzględnienia ich życzeń zależy może ich zachowanie w tej czy w owej sprawie. A ministrowie, chcąc utrzymać się przy władzy, nie koniecznie nawet dla własnej korzyści, często dla korzyści publicznej, ulegają niejednokrotnie żądaniom tych posłów w intencji zabezpieczenia sobie większości przy głosowaniach.

Wielość partij w parlamentach i brak zwartych większości powoduje konieczność bloków międzypartyjnych, z natury rzeczy chwiejnych i przejściowych. W tych warunkach we Francji i w Polsce ustępliwość czy oportunizm staje się główną cechą opierającego się na parlamencie męża stanu. „*Les nécessités font éclater les dogmes*”, jak powiedział jeden z wybitnych francuskich premierów w ostatnich czasach. Demokracja jest przytem formą rządów, wymagającą szczególnej dojrzałości intelektualnej i moralnej społeczeństwa. Nie należy się łudzić, że robotnik przez samo wręczenie mu narzędzia nabędzie wprawy w umiejętności posługiwania się nim. Tak samo nie nabędzie jej wyborca przez samo przyznanie mu czynnego prawa wyborczego. Możliwość, logicznie biorąc, żądać wzniesienia najprzód społeczeństwa na pewien poziom, a potem dopiero przystosować do niego formy rządu. Przemawia to faktycznie przeciw demokracji u narodów, które do niej jeszcze nie dojrzały. W epoce panowania demokracji istnieje przytem zawiść powszechna, kiedy dawniej istniała ona tylko wśród szczupłego grona powołanych do rządu. To też dziś łożo Prokrusta staje się miarą dla wszystkich. Pozatem atmosfera demokracji jest jednocześnie atmosferą gorączkowej walki o byt i powszechnej żądzy dobrobytu. Zatomizowanie społeczeństwa, związek jedynie gotówkowy między ludźmi, „*cash nexus*”, jak się

wyraził Carlyle, spowodował, że ludzie myślą ciągle o zarobku i nie mają czasu na czytanie książek. Lektura dziennika musi im wystarczyć za pokarm duchowy przez całe niemal życie.

Ale z drugiej strony, czy inne formy są lepsze, czy mniej zawierają w sobie niebezpieczeństw? Czy pływać można się nauczyć i w innem miejscu niż w wodzie? Czy nie dopiero niebezpieczeństwa wyszkalają ludzi, jak dowodzi tyle przykładów z dziejów, np. walka ludu francuskiego z całą Europą legitymistyczną w pierwszych latach Rewolucji?

Czy niebezpieczeństwa grożące światu w przyszłości od karteli międzynarodowych i kapitału ruchomego nie wymagają koniecznie przeciwwagi w formie czujnej na najszerzych podstawach opartej i wyposażonej w ostateczne wpływy demokracji? Wynika stąd, że w sprawach politycznych demokracja mimo to, że niejednokrotnie zawodzi oczekiwania, jest nieodzowną. Inna rzecz w sprawach gospodarczych. Tu zawód jest nieunikniony nawet wówczas, gdy materiał ludzki jest najlepszy, przedmiot bowiem badania jest tu najtrudniejszy i najzawilszy. Gdy w sprawach politycznych fakt doznania zawodu wskutek niedomagań parlamentaryzmu skierować może sympatie ludzkie ku idei dyktatury, urzeczywistnienie takiego pomysłu w sprawach gospodarczych byłoby zawsze niepożądane. Tu bowiem w wyższym stopniu potrzeba fachowego przygotowania, i błędem jest przypuszczenie, by można było sprawy te rozstrzygać na podstawie tak ulubionej w Polsce, bo rzekomo uwalniającej od trudu uczenia się, samej intuicji czy dobrego natchnienia, które tylko przy gruntownem przygotowaniu nie zawiedzie na manowce.

Demokracja wyradza miernotę, powiedział Edmund Schérer jeszcze w roku 1883. W ten sposób ogół przywiązany do parlamentaryzmu ma taki rząd, do jakiego sam dorósł. Jeśli to jest prawdą, to jest to w sprawach gospodarczych wprost zabójcze. Tu musimy dążyć do tego, aby rząd był lepiej poinformowany i stał na wyższym poziomie bezinteresowności, niż ogół społeczeństwa. Reasumuję. Ciała ustawodawcze patrzą na sprawy gospodarcze ze stanowiska partyjno-politycznego, co nie da się pogodzić z istotą tych spraw i dlatego niejednokrotnie załatwiają je błędnie i niekorzystnie. Powtórę członkowie ich zbyt często nie mają fachowego przygotowania do ich załatwienia. Po trzecie zaś są zbyt liczne. Zdawałoby się, że im więcej ludzi bada daną sprawę i wypowiada o niej swe zdanie, tem wszechstronniej jest ona zbadana, tem lepszy winien być rezultat tej współpracy. W rzeczywistości jest zupełnie inaczej. Widzimy, że przy układaniu wielkich dzieł ustawodawczych najlepsze były te, które wyszły z opracowania przez kilku zaledwie ludzi jak Code Napoléon, pruski Landrecht i austriacki kodeks cywilny. Ustawy nowoczesne uchwalane przez wielkie ciała parlamentarne chwili obecnej, rojące się od poprawek stronnictw, pełnych sprzeczności, mogą służyć jako przykład niejasności i zawiłości. Nawet jawność obrad parlamentarnych, tak pożądana w sprawach politycznych, staje się kulą u nogi tam, gdzie idzie o zarządzenia niepopularne np. o powiększenie dochodów państwa. Osobiste ataki wymierzone przez prasę opozycyjną przeciw rządowi wstrzymują bowiem niejednokrotnie od uchwalania ustaw nieodzownie potrzebnych, ale wymagających dotkliwego obciążenia tej lub owej klasy obywateli.

W tym stanie rzeczy jest jasnem, że utworzenie Rad gospodarczych, fachowych, o niewielkim składzie, obradujących nie jawnie i bodaj w mniejszym stopniu zatrutych bakcyliami partyjnictwa, musiało budzić sympatyczny oddźwięk, zwłaszcza u elity umysłowej narodów, skądinąd rozmiłowanych w wymowie, pojmującej skutkiem tego lepiej od innych niebezpieczeństwa jej wpływu.

Dalszym etapem rozwoju stała się w tych warunkach myśl usunięcia różnych Rad przybocznych i zastąpienia ich jedną, rozpatrującą sprawy gospodarcze w większym gronie i ze stanowiska interesów całego Państwa. Postanowienia art. 68 naszej Konstytucji tu mają swe źródło. Ale okazało się, jak zawsze, że łatwiej rzucić ogólne hasło, niż rzecz wykonać w praktyce. Niema w b. zaborze rosyjskim Izb handlowych i przemysłowych, niema jeszcze w całej Polsce Izb rolniczych ani rzemieślniczych; reprezentacja zawodowa robotników przemysłowych jest dopiero w stadium tworzenia. Czy należy czekać, aż te wszystkie Izby powstaną i odwlec do tego czasu utworzenie naczelnej Izby gospodarczej? Sądzę, że nie i że ukonstytuowanie się tymczasowej Rady gospodarczej już obecnie odpowiada interesowi publicznemu. Naturalnie jednak nie możemy wyposażać jej w atrybucje tak rozległe, jakie byłyby może na miejscu odnośnie definitywnej naczelnej Izby gospodarczej. Jeżeli są instytucje dobrowolne, skupiające bodaj część członków danego zawodu, to zanim utworzą się reprezentacje przymusowe, należałoby wezwać te instytucje prywatne do delegowania zastępców do Rady tymczasowej. Przyspieszy to zarazem organizację nieskupionych dotąd mniejszości, które również zechcą uzyskać reprezentację w Radzie tymczasowej.

Zadaniem Rady takiej może być tylko wypowiadanie opinii o projektach ustaw i rozporządzeń i prawo stawiania wniosków z własnej inicjatywy wobec rządu wraz z prawem zwoływania ankiet, atoli bez prawa przesyłania projektów tych bezpośrednio sejmowi wedle projektu pośła Niedziałkowskiego, co byłoby w wyraźnej sprzeczności z art. 10 Konst., zastrzegającym inicjatywę ustawodawczą tylko rządowi i sejmowi. W skład R. G. wedle wniosku komisji opiniodawczej rolniczej wejśćby miało 25 członków mianowanych na propozycję organizacji samodzielnych rolników, 25 członków mianowanych na propozycję organizacji pracodawców z dziedziny przemysłu, rękodzieła, górnictwa, handlu, kredytu, komunikacji i ubezpieczeń, 25 członków mianowanych na propozycję organizacji robotniczych i pracowniczych, w tem conajmniej 5 członków, mianowanych na propozycję organizacji robotników rolnych i organizacji oficjalistów rolnych, 11 członków mianowanych przez Prezydenta Rzplitej na wniosek Rady ministrów, „z pośród wybitnych znawców we wszystkich dziedzinach głównych życia gospodarczego”, z 4 członków mianowanych na propozycję biura zjazdu samorządu ziemskiego, z 2 członków mianowanych na wniosek zarządu związku miast, z 3 członków mianowanych na propozycję zjednoczenia związków spółdzielń rolniczych w Warszawie, z 3 członków delegowanych przez związek spółdzielń spożywczych Rzp. Polskiej i z 2 członków, reprezentujących zawody wolne, a mianowanych z grona osób, przedstawionych przez organizacje poszczególnych zawodów wolnych. O tych wnioskach komisji rolniczej chciałbym kilka słów powiedzieć. Przedewszystkiem zgadzam się na ograniczenie Rady do 100 członków, gdyż odpowiada to mojemu przeświadczeniu o tem lepszej pracy, im mniej ludzi fachowo przygotowanych jej się podejmie, ale nietrafnem wydaje mi się przedewszystkiem połączenie przemysłu, handlu, kredytu czyli banków, komunikacji, ubezpieczeń i rzemiosła w jednej grupie. Może być, że projekt Dra Battaglii z r. 1922 poszedł za daleko, przyznając przemysłowi i górnictwu 20%, handlowi i komunikacji 10%, finansom 10% i rękodziełu 10%, ale miał tę wyższość nad obecnym projektem, że zapobiegał sporom, oznaczając dla każdej gałęzi zgóry pewien procent. Poza tem przyznanie np. parukroć stu tysiącom warsztatów rzemieślniczych w Polsce zastępstwa razem z wielkim przemysłem i niejako w zależności od niego poczytać muszę za krzywdzące. Przyznanie ogółowi konsumentów zaledwie trzech miejsc na 100 w Radzie gospodarczej uważam za krzywdzące. Niech mi będzie wolno wskazać tu na to, że w Niemczech na 326

członków tymcz. Rady gospodarczej zasiada w niej 30 przedstawicieli spółek spożywczych, czyli prawie 10%.

Dalsze wątpliwości moje dotyczą udziału ludzi nauki w Radzie gospodarczej. James Bryce powiada w cytowanym już przeze mnie dziele „O współczesnych demokracjach”, że zgóry wiadomo co o jakiej sprawie powiedzą reprezentanci rolnictwa, przemysłu, czy drobnomieszczaństwo. Tak jest w istocie. W tych warunkach należy do Rady Gosp. zaprosić przedstawicieli nauki ekonomii społecznej, a nie mówić ogólnie tylko o wybitnych znawcach ze wszystkich dziedzin głównych życia gospodarczego, co umożliwiłoby mianowanie także wybitnych praktyków, którzy wejść mogą do R. G. z innego tytułu. Tylko po uczonym można się spodziewać, że będzie dostatecznie wykształconym i niezawisłym, by oceniać każdą sprawę ze stanowiska interesu całego państwa, a nie pod kątem widzenia interesów rolnictwa, przemysłu, finansów czy handlu. Dr Battaglia nie wahał się swego czasu mówić wyraźnie o przedstawicielach nauki ekonomii społecznej. Stylizację Komisji rolniczej uważam za mniej szczęśliwą. Idę jeszcze dalej. Jeżeli mianowanie profesora, sędziego, członka Komisji kodyfikacyjnej na okres paroletni uważalibyśmy za niedorzeczność, czy nie byłoby nią również mianowanie uczonego członkiem Rady gospodarczej tylko na pewien określony czasokres, dajmy na to na trzy lata. Czyż znajomość przepisów pozytywnych ustawy przez sędziego nie jest łatwiejszą do nabycia niż znajomość skomplikowanego życia gospodarczego? Interesy rolnictwa, przemysłu, rękodziela, finansów, sfer robotniczych trzeba ciągle studjować; zależą jednak od doskonalenia się techniki produkcji, zmieniających się stosunków politycznych i handlowych z zagranicą i t. d. Znajomość tych stosunków wzrastać będzie ciągle w miarę dłuższego urzędowania członka Rady. Wzrost ten fachowej znajomości rzeczy u innych członków Rady mniej wszechstronnie przygotowanych będzie jednak tylko częściowy; jedynie u reprezentantów nauki może być ogólny. Pozatem u reprezentantów poszczególnych gałęzi produkcji znajomość to przywalone będzie interesem zawodowym ciał, które ich delegowały. Jeśli więc nastąpiło przesunięcie punktu widzenia np. zmniejszenie wpływów kapitału zagranicznego w polskich bankach, kopalniach, w fabrykach, znaczny wzrost eksportu na wschód, lepsza organizacja pracy lub inne wielkie wydarzenia treści gospodarczej, społecznej czy finansowej, wówczas tylko uczony, mający szerszy widnokrąg i pełną niezawisłość sądu zrozumie, że wobec zmienionych stosunków interes państwa uległ zmianie, nadto zaś i w szczegółach skwapliwie z tej zmiany wyciągnie wnioski. I tak np. wobec lepszej organizacji produkcji, dorównującej w pewnej gałęzi zagranicy zrozumie, że tem samem większe świadczenia społeczne na rzecz robotnika stały się możliwe lub że można zgodzić się na obniżenie celów dowozowych, albo że okazało się pożądanem wprowadzenie kontroli karteli międzynarodowych, co może z początku ze względu na potrzebę ściągnięcia obcych kapitałów do Polski nie było praktykowane. Tego z pewnością np. reprezentant przemysłu z własnej inicjatywy nie zaprojektuje. Sprzeciwiałoby się to bowiem interesowi jego mandanów, za których pełnomocnika się uważa. Z tych powodów sądziłbym, że uczony powinien być mianowany członkiem Rady gospodarczej na okres dłuższy niż wszyscy inni, a conajmniej na 2 lub 3 kadencje R. G. po 3 lata.

Co się tyczy stosunku rządu do R. G., to aczkolwiek uważam Radę tylko za ciało doradcze rządu, uważałbym za słuszne postanowienie, że rząd związany jest opinią R. G. i że w razie niezgodności opinii między Radą a rządem rozstrzyga Prezydent Rzeczypospolitej. Członkowie Rady gospodarczej mogą utracić mandat i przed upływem okresu ich urzędowania. Jako uzasadnione powody podobnej utraty

wymieniam np. zasądzenie przez sąd karny i popadnięcie w stan niewłasnowolności oraz niewypłacalności. Zawieszenie w prawach członka R. G. musiałoby nastąpić z chwilą wdrożenia przeciw niemu śledztwa karnego, bez potrzeby osobnej uchwały Rady gospodarczej jako proste następstwo wdrożenia śledztwa. Wydaje mi się to uzasadnione raz dlatego, by Radę uwolnić od potrzeby powzięcia nieprzyjemnych uchwał, a powtórze dlatego, że R. G. będzie zbyt poważnem ciałem, aby w niej zasiadać mogli choćby na jedną chwilę ludzie stojący pod ciężkim zarzutem. W wypadkach niesłusznego posądzenia i zaniechania śledztwa powrót do Rady stanowić będzie wystarczającą dla członka jej satysfakcję.

Powiedziałem, że mojem zdaniem rząd związany być winien opinią R. G. Jeśli nie chce iść z jej zapatrywaniem, sprawa idzie pod rozstrzygnięcie Prezydenta Rzeczypospolitej. Jeżeli Prezydent przyzna rację Radzie gospodarczej, udzieli dymisji rządowi i powoła nowy rząd złożony ze zwolenników poglądów reprezentowanych w Radzie gospodarczej. Nie mógłbym natomiast zgodzić się na propozycję dalej idącą posła Niedziałkowskiego z r. 1922, aby w takim razie rozstrzygał sejm. Wszak dlatego tworzyć się ma R. G., złożoną z fachowców, aby zastąpiła sejm w rzeczach, wymagających fachowego znawstwa. Uczynienie sejmu sędzią w razie konfliktu między rządem a R. G. byłoby uprawianiem w dalszym ciągu kultu niekompetencji — a tego, zdaje się, kontynuować nie chcemy. Ale wiele przemawia też za wnioskiem skromniejszym posła Chmielewskiego, by bodaj na razie ograniczyć się do zobowiązania rządu, aby wszelkie projekty, do których opinia taka nie byłaby dołączoną, nie mogły być wogóle przedmiotem obrad w ciałach ustawodawczych. Wówczas atoli kolizje między zapatrywaniem rządu a R. G. rozstrzygałby sejm i senat.

Rada gospodarcza nie może być czynnikiem równorzędnym z rządem, a byłaby nim, gdyby miała prawo wysyłania na sejm swych reprezentantów i przesyłania wniosków swych do sejmu. Następstwem takiego przepełnienia władzy, za którem oświadczył się poseł Niedziałkowski w odczycie wygłoszonym w r. 1922 w Krak. Tow. Ekonom., byłoby podkopanie prestiżu rządu i mnożenie konfliktów w miejsce tak pożądanej ich redukcji. Rozumiemy dziś, że stałość władzy umożliwia coraz lepszą orientację, coraz gruntowniejsze spełnianie przez rząd jego obowiązków, zwiększony respekt dla danego rządu zagranicą (przykładem min. Benesz) i większe zaufanie do danego państwa ze strony sfer finansowych. Byłoby więc niedopuszczalnem tworzenie R. G. jako czynnika równorzędnego z rządem.

Sprawy gospodarcze są często nagłe. Mimo to mogłoby się zdarzyć, że sejm pozostający w opozycji do rządu przetrzymałby projekt ustawy treści gospodarczej u siebie przez czas dłuższy z uszczerbkiem dobra państwa. Otóż proponowałbym — co jednak wymaga zmiany Konstytucji i może stać się aktualnem dopiero po wybraniu nowego sejmu i senatu — by projekt rządowy, który przeszedł przez obrady R. G. i tam uzyskał poparcie kwalifikowaną większością, musiał być załatwiony, t. j. uchwalony lub odrzucony przez sejm i senat w pewnym terminie prekluzyjnym zgóry w ustawie określonym, a to pod rygorem, że w razie bezskutecznego upływu czasu bez załatwienia owego projektu rząd będzie miał prawo ogłoszenia go jako rozporządzenia Prezydenta Rzpltej pod odpowiedzialnością Rady ministrów. Mamy w tym względzie pożądany precedens w zmienionym tekście art. 25 Konstytucji wedle brzmienia art. 3 ustawy z 2.VIII 1926. Przypuszczam, że niejednokrotnie odpowiadałoby to nawet ukrytej intencji obu Izb, jeśli np. na porządku dziennym byłaby sprawa uchwalenia koniecznego ale uciążliwego podatku lub innej ustawy niepopularnej.

Posel Niedzialkowski proponował, aby R. G. obowiązana była rozpatrywać każdy wniosek treści gospodarczej, gdyby go nawet postawił poszczególny poseł. Nie jestem tego zdania. Jeżeli taki wniosek będzie godnym uwagi, w takim razie rząd lub R. G. same się nim zajmą. Ale nie można obarczać R. G. obowiązkiem dyskusowania nad każdą, może bardzo niedojrzałą myślą, urodzoną w głowie jednego posła, i zajęcia wobec niej stanowiska. Mogę się tylko zgodzić na to, by każdy taki wniosek był przesyłany przez rząd Radzie Gospodarczej. A czy Rada zechce o takim wniosku dyskutować, czy też go zignoruje, to jest już jej rzecz.

Nie jestem również zatem, aby R. G. miała obowiązek opinjowania każdej umowy zawieranej przez rząd, np. o sprzedaż większych drzewostanów państwowych, czy nawet ogólnych dyrektyw dla państwowych organów gospodarczych, jak to proponował swego czasu p. Dr Battaglia. Poszlibyśmy tu za daleko i zanedbto krępowałibyśmy rząd. Rozumiem atoli, że i w tych kwestjach rząd zawsze miałby prawo zasięgania opinji R. G.

Nie mogę oświadczyć się zatem, aby R. G. miała opracowywać program gospodarczy państwa i aby to było wymienione między zadaniami R. G. Program gospodarczy jako całość ulega zmianom, jak już powiedziałem, w miarę postępów własnej techniki przemysłowej i rolniczej, w miarę lepszej organizacji pracy we własnym kraju, w miarę zmiany położenia krajów, importujących nasze wytwory przemysłowe czy nasze surowce. Nieraz więc R. G. dyskutować będzie istotnie o programie gospodarczym bądź w ogóle, bądź w dziedzinach konkretnych. To wynika z natury rzeczy. Ale zasadniczo nie może to być jednym z obowiązków R. G., a to dlatego, że wskazania teoretyczne takiego programu należą przede wszystkim do nauki, praktyczne zaś do Komitetu Ekonomicznego Rady ministrów, który, rządząc w tej dziedzinie państwem i biorąc za te rządy odpowiedzialność, nie może na to pozwolić, by mu R. G. narzucała swój program, choć może i powinien zasięgać opinji tejże Rady. Poza tem bywają w gospodarstwie wypadki, w których należy powziąć decyzję szybko i bez poprzedniego przygotowania opinji publicznej. Dyskusja na R. G. odwłokłaby decyzję i mogłaby nawet ułatwić spekulację, a to jest zawsze niepożądane i nie leży bynajmniej w interesie państwa. Idzie o to, aby rząd mógł jak najszybciej zorientować się w sytuacji i powziąć decyzję. Rada poszczególnych członków R. G. może tu być bardzo pożądana, jawne obrady na plenum R. G. często pożądane nie będą.

Siłą R. G. jako ciała doradczego rządu może być tylko jej fachowość i najlepsza wola służenia państwu. I to wystarczy.

Pozostaje kwestja, czy należy oświadczyć się za *incompatibilitas* godności posła czy senatora z godnością członka R. G. Mojem zdaniem nie, niema powodu niedopuszczania do Rady członka ciała ustawodawczego, znającego się na rzeczy. Owszem pożądanem jest, aby takie osobistości były powoływane do R. G. i aby stanowiły łącznik między Radą a sejmem czy senatem.

Może wreszcie nasunąć się pytanie, co za zakres działania pozostanie dla ciał ustawodawczych w razie utworzenia R. G.? I czy to, co zamierzamy, nie jest zamachem na parlament, jak niektórzy się obawiają? Sprowadzimy to pytanie do właściwej miary, jeżeli uprzytomnimy sobie, że parlamentaryzm jest tylko środkiem do celu, a mianowicie jest sposobem ograniczenia władzy wykonawczej, podyktowanym w interesie dobra publicznego obawą przed nadużywaniem tej władzy ze strony tych, którzy ją chwilowo dzierżą. Niewątpliwie obawa ta istnieć będzie dopóty, dopóki istnieć będą rządy jakiegokolwiek. I dlatego nikt rozsądny nie może zgodzić się na absolutną formę rządu, jako trwałą. Jeśli jednak ów cel da się osiągnąć także innym

sposobem, a sposób dotychczasowy w pewnych kierunkach zawiódł, zrozumiałem jest upatrywanie głównego zadania parlamentów w sprawie uchwalania budżetu i w sprawach ściśle politycznych, a natomiast przygotowanie spraw gospodarczych w tworzonej ad hoc R. G. i tu przeniesienia dla nich punktu ciężkości. Jest to więc tylko pewne przegrupowanie i przesunięcie zadań i tworzenie nowych organów dla spełniania funkcji, którym organa dawniejsze nie podołały. Z tego powodu pozwoliłbym sobie wyrazić nadzieję, że R. G., zbliżając do siebie ludzi różnych zapatrywań i zaprzęgając ich do wspólnej pracy, posłuży i całemu życiu publicznemu jako pożądany przykład, a może w przyszłości utoruje drogę do innego podziału władz w miejsce dawnego, zaprojektowanego przez Montesquieu. Przed naszymi oczami powstały w dwóch państwach romańskich reprezentacje parlamentarne na zgoła odmiennych zasadach, niż dotychczasowe. Nie mamy zamiaru nikogo ślepo naśladować. Ale obowiązkiem naszym jest studjować wszystko, co się czyni w zachodniej Europie i to, co po dojrzałej rozważce uznany za celowe i dla nas odpowiednie, przenieść na własny grunt i przystosować do własnych, polskich warunków życia.

Widzę w rychłym przyjsciu do skutku R. G. walną pomoc dla całego życia gospodarczego. Nic więc dziwnego, że co do zakresu jej działania jestem tak bardzo skromny, pragnąc usunąć wszystkie wątpliwości i przeszkody. Przedewszystkiem idzie o to, aby i wielki przemysł pozwolił się o jej potrzebie przekonać i dopomógł sam w pozyskaniu rządu i urzeczywistnieniu tej myśli.

Prof. Dr LEOPOLD CARO.

Listopad 1927 r.

DEZYDERATY KOMISJI OPINJODAWCZEJ PRACY w sprawie projektu utworzenia Państwowej Rady Gospodarczej.

1. K. O. P. uważa powołanie do życia P. R. Gospodarczej, która winna zastąpić trzy Komisje Opiniodawcze, istniejące obecnie przy p. Prezesie K. E. M., oraz znaczną część Komisyj i Rad, utworzonych różnemi czasy w ramach poszczególnych Ministerstw, za wysoce aktualne i pożądane.

2. Opracowanie szczegółowego projektu Rozporządzenia, którego mocą P. R. G. zostałaaby w Polsce zaprowadzona, K. O. P. proponuje powierzyć specjalnej Komisji, złożonej z przedstawicieli Komisyj Opiniodawczych przy P. K. E. M. po trzech z każdej Komisji, z prawem dalszej kooptacji i powoływania ekspertów, oraz z obowiązkiem uzyskania opinii ze strony miarodajnych czynników i organizacji społecznych zainteresowanych w zagadnieniu utworzenia P. R. G-ej. W pracach Komisji winien brać udział z głosem doradczym przedstawiciel, względnie przedstawiciele Rządu. Wnioski i projekty przez Komisję powyższą opracowane będą złożone p. Prezesowi Rady Ministrów i p. Prezesowi K. E. Ministrów do dalszej decyzji.

3. Nie przesądzając szczegółów przyszłego ustroju P. R. G-ej, K. O. P. uważa za konieczne wysunięcie następujących tez podstawowych na zasadzie dotychczasowych swych dyskusyj i uchwał:

- a) P. R. G. winna być etapem na drodze do pełnego urzeczywistnienia art. 68 Konstytucji Polskiej.
- b) P. R. G. nie może naruszać przepisów Konstytucji, a w szczególności praw i obowiązków, przyznanych konstytucyjnie ciałom parlamentarnym.
- c) P. R. G. winna być organem opiniodawczym, inicjującym i badawczym o wyraźnych prawach i obowiązkach, ustalonej ściśle kompetencji i dokładnie określonym toku urzędowania i działalności.
- d) P. R. G. winna być instytucją autonomiczną, działającą formalnie w ramach Prezydjum Rady Ministrów.
- e) P. R. G. powinna być reprezentantem całokształtu interesów gospodarczych i społecznych narodu, przy najściślejszem zachowaniu ich parytetowego przedstawicielstwa w Radzie i należycie poważnem uwzględnieniu reprezentantów nauki.
- f) P. R. G. nie może być ciałem nadmiernie licznem i praca jej odbywać się winna przede wszystkim w Komisjach.
- g) Przy opracowywaniu projektu P. R. G. winien być przewidziany możliwie ściśle wzajemny stosunek kompetencyjny i formalny Rady, Rządu i ciała parla-

mentarnych, gwarantujący Radzie faktyczną możność przedstawiania i obrony swych wniosków i postulatów.

- h) Członkowie Rady winny otrzymywać odpowiednie odszkodowanie materialne, w przeciwnym bowiem razie udział w niej przedstawicieli pracy najemnej i ludzi nauki byłby uniemożliwiony, lub ograniczony znacznie.

4. Utworzenie P. R. G., opartej na zasadach powyższych, może i winno być dokonane w możliwie bliskiej przyszłości, zupełnie niezależnie od wszelkich względów partyjno-politycznych oraz innych reform ustrojowych i konstytucyjnych.

5. K. O. P. upoważnia swoje Prezydium do ogłoszenia w druku zarówno ogólnych wniosków, do jakich w sprawie P. R. G. doszła Komisja, jako też indywidualnych przyczynków, opracowanych przez jej członków w zakresie tego zagadnienia

Warszawa, dn. 19 listopada 1927 r.

MEMORJAŁY KOMISJI
W SPRAWIE KOOPERATYW PRACY.

MEMORJAŁY KOMISJI

w sprawie Kooperatyw Pracy.

Sprawą podjęcia w Polsce akcji w celu rozpowszechnienia gałęzi spółdzielczości, niemal u nas jeszcze nieznanej, mianowicie Kooperacji Pracy, zajęła się Komisja Opiniotwórcza Pracy z własnej inicjatywy i uzyskała w tym względzie aprobatę pana Prezesa Komitetu Ekonomicznego. Podejmując tę sprawę, kierowała się K. O. P. dążeniem do wzmożenia tętna polskiego życia gospodarczego w formach najbardziej uspołecznionych i demokratycznych, w wielu krajach zachodnio-europejskich oddawna wypróbowanych. Chroniczne polskie bezrobocie, utrzymywane w pewnych normach jedynie dzięki emigracji, aż nadto często rabunkowej, nakazuje użycia wszelkich zdrowych środków zaradczych w celu zapobieżenia pauperyzacji stale i silnie wzrastającej ludności Rzpltej.

Wyrazem usiłowań Komisji w dziedzinie Kooperacji Pracy stał się opracowany z jej polecenia referat p. Jana Wolskiego, wydany następnie w oddzielnej odbitce, oraz dwa memorjały, które poniżej przytaczamy. Wynikiem ich było wydatne poparcie tej akcji przez Ministerstwo Pracy i utworzenie przy Polskiem Towarzystwie Polityki Społecznej specjalnej Sekcji Kooperacji Pracy, która rozwija już stałą i wielce wydatną działalność.

Memorjał

Do Pana Prezesa Komitetu Ekonomicznego Ministrów w sprawie Kooperacji Pracy.

Przedkładając specjalnie opracowany referat, poświęcony sprawie potrzeby i sposobu szerokiego zastosowania w Polsce kooperacji pracy i zapewnienia temu ruchowi warunków zdrowego rozwoju, Komisja ogranicza się w niniejszym memorjale do przytoczenia najgłówniejszych tez referatu oraz do sformułowania odnośnych postulatów pod adresem Rządu.

1. Polska cierpi dotkliwie na niedorozwój przedsiębiorczości gospodarczej zarówno w stosunku do swych potrzeb jak i możliwości.

2. Inicjatywa prywatna na polu gospodarczym jest w Polsce ospała, ożywia się niemal wyłącznie widokami bardzo wysokich zysków konjunkturalnych, pozostawia odłogiem wiele ważnych dziedzin pracy, kosztem niskiej robocizny unika inwestycji, uzależnia swą aktywność od polityki protekcyjnej państwa, domaga się często finansowego poparcia handlowego i niekiedy zbacza w kierunkach rozbieżnych z linią żywotnych interesów kraju.

3. Położenie społeczno-gospodarcze Polski wymaga szerokiego stosowania samodzielnej aktywności gospodarczej ze strony czynników publicznych i społecznych, obliczonej nie na konjunkturalne zyski, lecz na zaspokojenie potrzeb państwa czy społeczeństwa.

4. W Polsce odczuwa się w dziedzinie aktywności gospodarczej brak pozytywno-twórczego współudziału pracowników fizycznych i umysłowych, który to współudział wyraża się w innych krajach przede wszystkim w formie kooperatyw pracy, to jest zrzeszeń pracowniczych według rodzajów zajęcia, podejmujących się wykonywania robót w zakresie swych specjalności za pomocą spółdzielczo zorganizowanej i auto-administrowanej pracy swych stowarzyszonych.

5. Kooperatywy pracy przybierają rozmaite kształty i mogą mieć bardzo szerokie zastosowanie w najróżniejszych dziedzinach pracy zarobkowej. (Np.: roboty publiczne, zwłaszcza budowlane i ziemne, górnictwo, przemysł metalurgiczny, przemysł wojenny, roboty dla intendencji, przemysł leśny, transport i t. d. Z zawodów inteligenckich: rachmistrze, technicy, lekarze, nauczycielstwo szkół prywatnych i społecznych, zarabkująca młodzież akademicka i t. p.).

6. Kooperatywy pracy, gdy się rozwijają we właściwych warunkach, ujawniają szereg cennych zalet, a między innymi: a) Aktywizując pracowników, którzy przy

indywidualnem najemnictwie są tylko biernymi, obojętnymi, często niechętnymi wykonawcami cudzej woli, kooperatywy pracy wprowadzają ich, jako ważki czynnik twórczy do gospodarczej aktywności kraju. b) Podczas gdy przedsiębiorstwa prywatne, kierujące się widokami zysków konjunkturalnych, są zwykle zainteresowane w utrzymaniu niewspółmierności pomiędzy popytem a podażą, spółdzielnie pracy, gdy ściśle współpracują z państwem, samorządami oraz wielkimi zrzeszeniami pracowników, a utrzymują mocną łączność z organizacjami zawodowymi, — mają na celu całkowite zatrudnienie podaży pracy oraz jak najpełniejsze zaspokojenie popytu społecznego na rynku towarowym. c) Spółdzielnie pracy usuwają z procesu produkcji zysk pośrednika przedsiębiorcy. d) Nie znają tarć na tle najemnictwa. e) Przyczyniają się do rozwoju wśród robotników gospodarczego zmysłu i poczucia odpowiedzialności. f) Sprzyjają podnoszeniu się poziomu umysłowego robotników. g) Sprzyjają umoralnieniu stosunku robotnika do pracy, przyczyniając się do podniesienia jej jakości oraz wydajności. h) Zastępując system jednostronnej zależności przez system obustronnej zależności pomiędzy wykonawcą a kierownikiem, sprzyjają harmonijnemu układaniu się stosunków w warsztatach pracy. i) Wprowadzając zamiast administracji od góry system autoadministracji, mają szerokie możliwości uproszczeń i wogóle udoskonaleń w dziedzinie organizacji i administracji pracy. j) Podczas gdy przedsiębiorstwa, posługujące się pracą najemną, zamiast wprowadzać kosztowne udoskonalenia techniczne, uciekają się często do systemu niskiej robocizny, spółdzielnie pracy, zainteresowane w zwiększeniu dochodowości z pracy swych członków, nie szczędzą najdalej posuniętych ofiar i wysiłków, aby podnosić technikę swych robót do najwyższego poziomu. k) Podczas gdy przy systemie oddawania dostaw i robót publicznych przedsiębiorstwom prywatnym niemal nieodłączną jest epidemia oszustw i łapownictwa, a przy systemie wykonywania robót przez samą administrację nieuniknione są ciężkie wadliwości biurokratyzmu — umiejętnie stosowany system kooperacji pracy daje ze wszech miar pomyślne rezultaty.

7. Zawdzięczając swym zaletom, kooperacja pracy umożliwia państwu i wogóle instytucjom publicznym rozszerzanie zakresu ich aktywności gospodarczej, gdyż przy tym systemie odpada najgłówniejsza z przeszkód takiego rozszerzania, a mianowicie — mało elastyczny i zbyt kosztowny aparat biurokratyczny.

Ze względu na szerokie możliwości zastosowania kooperacji pracy w Polsce i wielkie niewątpliwe korzyści, jakie rozwój tego ruchu może dać społeczeństwu i państwu, — Komisja uważa, iż kooperacja pracy zasługuje na jak najbardziej intensywne poparcie Rządu. Odnośne poparcie winno iść, zdaniem Komisji, w następujących kierunkach:

1. Umożliwienia czynnikom społecznym przez odpowiednią pomoc materialną i moralną prowadzenia w szerokich zainteresowanych kołach społeczeństwa wszechstronnej planowej propagandy, połączonej z pomocą instrukcyjną, na rzecz kooperacji pracy.

2. Powołania przy jednym z Ministerstw (najbardziej wskazanem jest Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej) odpowiedniego organu, narazie w postaci specjalnego referatu, któryby czuwał nad akcją społeczną na polu kooperacji pracy, gromadził i opracowywał odnośne materiały dla Rządu, koordynował stosunki pomiędzy spółdzielczością pracy a różnorodnymi czynnikami rządowymi.

3. W dalszem uzupełnieniu akcji, wymienionej w dwóch poprzednich punktach:

a) wydania przepisów, precyzujących specjalne warunki natury statutowo-regulaminowej i wogóle organizacyjnej, jakim powinny odpowiadać spółdzielnie pracy

i pokrewne im spółdzielnie wytwórcze, dopuszczone na specjalnych warunkach do dostaw i robót publicznych oraz do prowadzenia pracy w publicznych zakładach i przedsiębiorstwach;

b) wydania przepisów, precyzujących specjalne warunki oddawania spółdzielniom pracy i wytwórczym dostaw i robót publicznych;

c) wydania okólnika do wszystkich zainteresowanych urzędów, zalecającego oddawanie spółdzielniom pracy i wytwórczym dostaw i robót publicznych, o ile spółdzielnie te odpowiadają wymaganiom rzeczowym i finansowym z daną dostawą lub robotą związanym.

*Komisja Opiniotwórcza Pracy przy
Prezesa Komitetu Ekonomicznego Ministrów*

(—) SŁAWOMIR DABULEWICZ
Sekretarz Komisji.

(—) GUSTAW SIMON.
p. o. Prezesa Komisji.

Memorjał Do Pana Ministra Pracy i Opieki Społecznej w sprawie Kooperacji Pracy.

Przedkładając w załączeniu odbitkę referatu w sprawie kooperacji pracy oraz odpis memorjału do Pana Przewodniczącego Komitetu Ekonomicznego Ministrów prof. K. Bartla z odnośnemi dezyderatami pod adresem Rządu, Komisja ma zaszczyt przedstawić poniżej swoje postulaty w danej sprawie specjalnie pod adresem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej.

Kooperacja pracy, która może mieć w Polsce bardzo szerokie zastosowanie z niewątpliwym pożytkiem dla społeczeństwa i państwa, właściwie prawie u nas nie istnieje, jak to stwierdza załączony referat. Przytem samo zagadnienie kooperacji pracy jest w Polsce mało znane. Nie mamy w tym zakresie nawet literatury ani teoretycznej, ani propagandowej, ani informacyjnej, ani instrukcyjnej. Nie mamy żadnej polskiej instytucji, któraby się tą sprawą zajmowała. To też teren dla kooperacji pracy jest w Polsce całkiem nieprzygotowany.

Przygotowanie terenu powinno polegać: 1) na popularyzowaniu za pomocą planowej wszechstronnej propagandy idei i zasad kooperacji pracy; 2) na badaniu możliwości i warunków zastosowania u nas tej formy spółdzielczości w różnych dziedzinach pracy; 3) na opracowywaniu i wydawaniu niezbędnej literatury propagandowej i instrukcyjnej; 4) na przeprowadzaniu intensywnej propagandy na upatrzonych terenach; 5) na wynajdywaniu odpowiednich ludzi i szkoleniu ich na specjalnych kursach do przyszłej spółdzielczej pracy; 6) na udzielaniu stałych porad instrukcyjnych.

Wpływowe organizacje robotnicze i pracownicze dotąd się tem zagadnieniem nie interesują. A gdyby nawet same jedne do tej akcji się zabrały, nadałyby jej charakter niewłaściwy, spaczający rzecz w zarodku. Inne rodzaje kooperacji mają swoje własne zadania i swoją odrębną ideologję; akcja na rzecz kooperacji pracy wychodziłaby poza właściwe ich ramy i kompetencje.

Nieliczne jednostki, rozumiejące doniosłość spółdzielczości pracy, nie mają możności prowadzenia omawianej akcji z braku niezbędnych na nią środków.

Dlatego też w dobie obecnej jedynie Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej może przyjść sprawie z pomocą przez udzielanie subwencji na odnośną planową działalność, którejby się mogła podjąć jedna z nadających się do tego instytucyj społeczno-naukowych, dająca gwarancję solidności swej pracy.

Koniecznym warunkiem zdrowego rozwoju kooperacji pracy jest ściśle współdziałanie z czynnikami społecznymi, a przede wszystkim publicznymi, państwowymi

i samorządowemi. To też państwo powinno rozstracać nad tym ruchem stałą opiekę i kontrolę. Jak wykazało najbogatsze pod tym względem doświadczenie włoskie, najwłaściwiej jest zogniskować te czynności państwa przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej.

W tym celu należałoby stworzyć przy Ministerstwie odpowiedni organ, na razie w postaci specjalnego referatu, któryby czuwał nad akcją społeczną na polu kooperacji pracy, gromadził i opracowywał odnośne materiały dla Rządu, koordynował stosunki pomiędzy spółdzielczością pracy a różnorodnymi czynnikami rządowymi.

Uzupełnieniem powyższego referatu powinna być specjalna Komisja doradcza złożona narazie z osób, zaproszonych przez Pana Ministra, a posiadająca prawo kooptacji.

*Komisja Opiniodawcza Pracy przy
Prezecie Komitetu Ekonomicznego Ministrów*

(—) SŁAWOMIR DABULEWICZ
Sekretarz Komisji

(—) GUSTAW SIMON
p. o. Prezesa Komisji

REGULAMIN KOMISJI OPINJODAWCZEJ.

REGULAMIN

Komisji Opiniodawczej przy Prezesie Komitetu Ekonomicznego Ministrów.

§ 1.

Zadaniem Komisji jest: 1) opinjować zlecone jej przez przewodniczącego Komitetu Ekonomicznego wnioski, przedkładane Komitetowi Ekonomicznemu Ministrów przez ministrów, 2) występować z własnej inicjatywy z wnioskami dotyczącymi ustawodawstwa gospodarczo-politycznego, jego stosowania oraz urządzeń gospodarczo-administracyjnych.

Wnioski Komisji, pochodzące z własnej jej inicjatywy, będą skierowane do właściwych ministerstw.

§ 2.

Komisja składa się z dwudziestu członków, powołanych — aż do odwołania — z pośród znawców życia gospodarczego przez Prezesa Komitetu Ekonomicznego Ministrów.

§ 3.

Prezes Komitetu Ekonomicznego Ministrów powołuje — aż do odwołania — prezydium Komisji, złożone z prezesa, zastępcy prezesa i sekretarza.

§ 4.

Prezes Komisji zwołuje zebrania Komisji i przewodniczy na nich. W razie przeszkody zastępuje go zastępca prezesa, a w razie jego nieobecności — członkowie Komisji podług starszeństwa wieku.

Prezes kieruje czynnościami biurowymi Komisji; jest stałym referentem Komisji; przeprowadza porozumienie z Prezesem Komitetu Ekonomicznego co do zwoływania zebrań Komisji, co do porządku obrad tychże, wkońcu co do przydziału referatów wymagających specjalnego opracowania; utrzymuje stały kontakt z sekretarzem Komitetu Ekonomicznego Ministrów oraz w miarę potrzeby z prezesem Komitetu; otrzymuje od sekretarza Komitetu Ekonomicznego Ministrów informacje, wnioski i materiały, przeznaczone pod obrady Komisji; czuwa nad prawidłowym wygotowaniem opinii Komisji oraz jej protokółów.

Protokoły z posiedzeń Komisji prowadzi urzędnik Komitetu Ekonomicznego Ministrów. Pomocy biurowej dla Komisji udziela biuro Prezydium Rady Ministrów.

Protokoły, opinie i inne pisma Komisji podpisują prezes oraz sekretarz względnie ich chwilowi zastępcy.

§ 5.

Komisja wydaje opinie i czyni wnioski z reguły na piśmie. W wypadkach wyjątkowo nagłych Komisja komunikuje swą opinię Prezesowi Komitetu Ekonomicznego Ministrów ustnie, a to przez prezesa oraz sekretarza, którzy w takim razie starają się przedtem osiągnąć porozumienie z członkami Komisji w drodze jak najkrótszej — ewentualnie nawet bez zwoływania posiedzenia. Takie opinie ustne muszą być na najbliższym posiedzeniu Komisji *ex post* pisemnie ustalone i zaprotokółowane.

W miarę potrzeby Prezes Komitetu Ekonomicznego Ministrów wzywa prezesa oraz sekretarza, a nadto ewentualnie także referenta lub całą Komisję na posiedzenie Komitetu Ekonomicznego Ministrów dla ustnego udzielenia dodatkowych wyjaśnień oraz dla ustnego umotywowania wniosków.

§ 6.

Komisja odbywa swe posiedzenia conajmniej raz na dwa tygodnie, z wyjątkiem miesięcy lipca i sierpnia — zresztą częściej w miarę napływu materiałów i nagłości spraw. Zebrania zwołuje prezes Komisji w miarę potrzeby lub na żądanie Prezesa Komitetu Ekonomicznego Ministrów.

Uchwały Komisji zapadają przy każdym „quorum” zwykłą większością głosów. W razie równości głosów rozstrzyga głos przewodniczącego.

Mniejszość, złożona conajmniej z jednej trzeciej obecnych, ma prawo przedstawić opinię mniejszości, która wtedy musi być zakomunikowana Prezesowi Komitetu Ekonomicznego Ministrów obok opinii większości.

§ 7.

Członkowie Komisji pełnią swe funkcje bezpłatnie i otrzymują tylko karty wolnej jazdy na kolejach państwowych.

W tym celu Prezydjum Rady Ministrów postawi do dyspozycji Komisji cztery karty wolnej jazdy w klasie I-ej.

§ 8.

Prezydjum układa komunikaty dla prasy o posiedzeniach Komisji oraz o jej ważniejszych pracach.

§ 9.

Komisja ma prawo podawania do wiadomości publicznej opinii swoich, zarówno zaaprobowanych przez Komitet Ekonomiczny Ministrów, jak również i niezaaprobowanych.



133582