

Dr. Antoni Peretiatkowicz.
Profesor Uniwersytetu Poznańskiego

Rada Stanu w Polsce.

Wśród różnych kierunków działalności młodego państwa polskiego jednym z najsłabszych jest administracja państwowa. Jest to prawda banalna, wszystkim dostatecznie znana, podobnie jak znane są różne powody tego stanu ujemnego, związane z brakiem ludzi fachowych i złą sytuacją finansową urzędników państwowych.

Istnieją jednak jeszcze dwie inne przyczyny słabej administracji państwowej, przyczyny mało znane i niedostatecznie podkreślane, a mianowicie: 1) wadliwość ustaw administracyjnych, 2) brak jednolitego sądownictwa administracyjnego.

Ustawy administracyjne, uchwalane przez nasz Sejm są tak wadliwe pod względem treści i formy, że wywołują słuszną krytykę w sferach prawniczych. Nie tylko zawierają liczne niekonsekwencje i sprzeczności, ale przytem obejmują różne przepisy, które są niewykonalne, które nie mogą być wcale zastosowane w życiu. Co gorsza, istnieją sprzeczności nie tylko pomiędzy poszczególnymi przepisami jednej ustawy, ale również pomiędzy poszczególnymi ustawami. Wynika to stąd, iż Sejm posiada znikomą ilość sił fachowych, a poszczególne Ministerstwa przedkładając projekty ustaw, nie zajmują się ich stosunkiem do innych ustaw, wchodzących w sferę innego Ministerstwa. Niema dzisiaj żadnego czynnika, któryby reprezentował plan ogólny i dbał o jednolitość naszego ustawodawstwa administracyjnego.

Brak jednolitego sądownictwa administracyjnego jest drugim czynnikiem wpływającym ujemnie na legalność i poprawność administracji państwowej.

Na terenie Kongresówki i Ziemi Wschodnich, a więc w przeważnej części Polski niema wcale sądów administracyjnych. W Wielkopolsce i Małopolsce istnieje sądownictwo administracyjne, jednakże nie mając żadnego kontaktu z sobą,

nie może wpływać na jednolitość administracji państwowej. Brak ten jest tern dotkliwszy, że polskie ustawy administracyjne, wobec słabej ich redakcji, wywołują interpretacje najrozmaitsze i niema dzisiaj w Polsce czynnika, któryby mógł ustalić jednolitość w pojmowaniu i stosowaniu ustaw zaznaczonych.

Zaradzić brakom powyższym mogłoby utworzenie w Polsce instytucji, Rady Stanu, na wzór francuskiego Conseil d'Etat. Francuska Rada Stanu, utworzona jeszcze przez Napoleona I, odgrywa rolę niezwykle doniosłą i niezwykle dodatnią w państwowości francuskiej. Jest to zgromadzenie wytrawnych prawników, którzy współdziałają z rządem i parlamentem w rozwiązywaniu najważniejszych problemów administracji ogólnej. Rada Stanu nie posiada żadnej władzy rządowej. Wyraża jedynie bezstronną i kompetentną opinię o projektach ustawowych, które jej zostaną przedłożone przez Izbę poselską, Senat lub przez Rząd. Rada Stanu wypowiada również opinię co do rozporządzeń administracyjnych, projektów dekretów oraz co do wszystkich spraw, które jej zostaną przedłożone przez Prezydenta Republiki lub ministrów. Drugą ważną funkcją Rady Stanu jest sądownictwo administracyjne, które stoi w Francji najwyżej ze wszystkich krajów. Rada Stanu może unieważnić rozporządzenia władz administracyjnych z powodu przekroczenia kompetencji. Ma prawo interpretacji rozporządzeń administracyjnych. Jest instancją odwoławczą od orzeczeń Rad Prefektury. Jest instancją kasacyjną w stosunku do orzeczeń niższych sądów administracyjnych i t. d.

Instytucja Rady Stanu jest zgodna z tradycjami polskimi. W Księstwie Warszawskim Rada Stanu była jedną z najważniejszych władz w państwie. Istniała również w Królestwie Polskiem, jakkolwiek o atrybucjach szczuplejszych.

Przewiduję zarzut przeciwko temu projektowi. Powiedzą: Znowu nowy urząd? Nowi urzędnicy? Nowe wydatki państwowe?

Bynajmniej. Instytucja Rady Stanu przyczynia się do zmniejszenia ilości urzędników i do lepszego ich doboru. Funkcje bowiem spełniane przez Radę Stanu są obecnie i byłyby w przyszłości spełniane nie przez jeden, lecz przez kilka urzędów z odpowiednią ilością szefów, naczelników, radców i t. d. Dla sądownictwa administracyjnego przewiduje nasza konstytucja osobny Trybunał Administracyjny. Do rozstrzygania sporów o właściwość między władzami administracyjnymi

a sądami ma być powołany według konstytucji osobny Trybunał kompetencyjny. Dla rozpatrywania projektów ustawodawczych istnieje przy Prezydjum Rady Ministrów specjalny Departament legislacyjny.

Czy nie byłoby rzeczą właściwszą i praktyczniejszą połączenie tych wszystkich funkcji w jednej instytucji Rady Stanu? Czy nie byłoby wskazane powołanie do tej instytucji wybitnych prawników, bezstronnych i bezpartyjnych, znawców prawa administracyjnego, którzyby mogli podnieść poziom naszej administracji państwowej i przyczynić się do jej jednolitości? Sądzę, że należałoby kompetencje polskiej Rady Stanu rozszerzyć w stosunku do francuskiego Conseil d'Etat i zbliżyć do kompetencji Rady Stanu w Księstwie Warszawskim. Obok sądownictwa administracyjnego powinna Rada Stanu mieć możliwość przygotowywania projektów ustawodawczych dla Sejmu i Rządu. Powinna również być sądem dyscyplinarnym najwyższej instancji w sprawach wytoczonych urzędnikom administracyjnym. Powinna wreszcie sprawować sądownictwo kompetencyjne (z udziałem sędziów Sądu Najwyższego).

Oparliśmy naszą konstytucję na wzorze francuskim. Powinniśmy stąd wyciągnąć konsekwencje także w innych kierunkach. A nie zapominajmy, że ze wszystkich instytucji politycznych francuskich najlepiej funkcjonującą w życiu okazała się Rada Stanu.