

DR. KAZIMIERZ WINDAKIEWICZ
Profesor Wyższej Szkoły Handlowej w Warszawie

USTRÓJ I ROZROST NOWEGO JORKU

I. UWAGI WSTĘPNE

Miasto Nowy Jork jest drugim na świecie miastem pod względem zaludnienia, a pierwszym pod względem rozmiaru wydatków miejskich.

Nowy Jork założony został przez holendrowi w XVII stuleciu p. n. Nowego Amsterdamu. Po objęciu miasta w posiadanie przez władze angielskie, otrzymało ono nazwę Nowego Jorku. Pierwszą kartę nadawczą, jako miasto otrzymał Nowy Jork na zasadzie prawa angielskiego od gubernatora Nicollsa w r. 1665, drugą t. zw. kartę Dongana w r. 1686, trzecią t. j. kartę Cornbury'ego w r. 1708 a czwartą t. zw. Montgomer Charter w r. 1730; była to ostatnia karta angielska. Dalsze karty miejskie otrzymał już Nowy Jork od Stanu Nowojorskiego a mianowicie w r. 1813, 1830, 1873 i 1882. W roku 1898 otrzymał Nowy Jork kartę jako t. zw. Wielki Nowy Jork (Graeter New-York). Tą kartą rządzi się miasto Nowy Jork do dziś dnia. Z wydaniem tej karty nastąpiła także i konsolidacja dotychczasowego miasta Nowego-Jorku z Brooklynem i z innymi sąsiednimi miastami w jedną jednostkę municypalną.

Fakt tych częstych zmian ustaw ustrojowych miasta Nowego Jorku, o których była mowa powyżej, tłumaczy się potrzebą dostosowania organizacji miasta do szybko zmieniających się jego warunków gospodarczych skutkiem gwałtownego rozwoju. W r. 1800 ludność terytorjum, w obrębie obecnych granic miasta Nowego Jorku, wynosiła około 64.000, w 100 lat już potem 3.437.000 a w ostatnich czasach według stanu z r. 1926, 5.924.000 mieszkańców. Obecnie miasto Nowy Jork dzieli się na: 5 obwodów grodzkich (boroughs) a mianowicie:

obwód	Bronx	liczący	900.000	mieszkańców
„	Brooklyn	„	2.240.000	„
„	Manhattan	„	1.877.000	„
„	Queens	„	764.000	„
„	Richmond	„	143.000	„

Jeżeli się weźmie na wzgląd cztery pierwsze z powyżej wymienionych obwodów, to stwierdzić można, że każdy z nich posiada więcej niż 500.000 mieszkańców, a więc wykracza już poza granicę dopuszczalną pół miliona mieszkańców, którą S. Willcox, wybitny znawca amerykańskiego prawa miejskiego, stawia jako maximum zaludnienia, przy którym jest jeszcze możliwem centralistyczne administrowanie miastem „z tą indywidualną czujnością i stałą starannością, która przyczyniła się tak wielce do pożytku i popularności prac korporacyj miejskich”. Wspomniane cztery obwody grodzkie miasta Nowego Jorku kwalifikują się już w dzisiejszym stanie rzeczy do podzielenia ich, — w interesie usprawnienia administracji komunalnej — na mniejsze okręgi.

Jest to właściwością miast anglo-saskich, że ich struktura organizacyjna upodabnia się w głównych zarysach do struktury państwa. Można to zauważyć w stosunku do miast angielskich, t. j. w Starej Anglii, i podobne też spostrzeżenia można uczynić w nowym kraju, t. j. w stosunku do miast amerykańskich. Odnosnie do tych ostatnich miast fakt zaznaczony jeszcze widoczniej się wybija na jaw ze względu na to, że ustrój zarówno federacyjnego państwa w Ameryce jak też poszczególnych Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej — w wyższym jeszcze stopniu, niż w Anglii — urządzony jest konsekwentnie podług jednej pryncypalnej zasady przewodniej: mianowicie podług Monteskjuszowskiego systemu rozdziału władz. Naczelnie władze zwierzchnicze państwa, a to władza ustawodawcza, wykonawcza i wymiaru sprawiedliwości, są tu od siebie oddzielone i powierzone odrębnym organom, a w szczególności władza ustawodawcza — kongresowi, który w Stanach składa się z dwóch izb, a mianowicie Senatu i Izby Reprezentantów, władza wykonawcza — Prezydentowi Stanów, a władza sędziowska — osobnym sądom. Zewnętrznie ujawnia się ten rozdział m. in. w tym fakcie, że organa wszystkich tych trzech władz wychodzą z odrębnych wyborów.

Równocześnie starano się stworzyć tego rodzaju zabezpieczenia, aby ten rozdział władz mógł być w praktyce jak najdokładniej przeprowadzony i utrzymany. Przypisywano bowiem temu rozdziałowi zasadnicze znaczenie, uważając go za jedną z najlepszych i kapitalnych gwarancji swobód demokratycznych. Podług zasady tego rozdziału władz ukształtowany jest, jak wspomniano, zarówno ustrój samej Unji Północno-Amerykańskiej, jak też poszczególnych Stanów Amerykańskich, tylko zwierzchnik egzekutywny nie nosi w tych ostatnich nazwy Prezydenta, lecz gubernatora.

Studując ustrój poszczególnych miast amerykańskich, spostrzegamy, że w przeważnej liczbie miast wspomniana zasada rozdziału

władzy zwierzchniej znalazła również zastosowanie. Także i w ustroju miasta Nowego Jorku egzekutywa oddzielona jest ściśle od legislatywy. W przeciwieństwie do istniejącego w Anglii systemu, ustalono tu zasadę, że oddzielenie legislatywy od egzekutywy jest tutaj koniecznym dla normalnego funkcjonowania administracji komunalnej. W Anglii natomiast uznano, że przeprowadzenie takiego rozdziału w ustroju administracji miejskiej nie jest potrzebny i wobec tego ustanowiono tam tylko jeden zasadniczy organ dla całej administracji miejskiej. W Nowym Jorku władza wykonawcza służy majorowi, którego stanowisko pod wielu względami podobne jest do stanowiska gubernatora stanu i Prezydenta Unji. Obok niego, a więc nie pod nim, stoi Rada Miejska (City Council), do której major sam nie należy, a mianowicie Kolegium Starszych Radnych (Board of Aldermen). Bardzo doniosłe stanowisko w centralnej administracji miejskiej zajmuje osobny organ, stanowiący specjalność ustroju Nowego Jorku, a mianowicie Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze (Board of Estimate and Apportionment). Organami administracji zdecentralizowanej są prezydenci 5 obwodów grodzkich, o których wyżej była już mowa. Każdy obwód grodzki podzielony jest na okręgi nadzorcze (local improvement districts), z których każdy posiada swoją historyczną nazwę i swoje Lokalne Kolegium Nadzorcze (Board of Local Improvements). Centralny zarząd miasta podzielony jest rzeczowo na departamenty.

II. CENTRALNE ORGANA MIEJSKIE

a) *Rada Miejska (City Council).*

W poprzednich kartach ustrojowych Nowego Jorku Rada Miejska była ciałem znikomego znaczenia. Charakter wybranych radnych w Nowym Jorku był — niemal w ciągu całego XIX stulecia — tego rodzaju, że zaufanie publiczne do działalności Rady upadło prawie zupełnie. Wynikiem tego stanu rzeczy było, iż legislatura Stanu Nowojorskiego przejęła stopniowo funkcje Rady Miejskiej na siebie lub też delegowała je częściowo innym władzom lokalnym.

Tego rodzaju stosunki nie dały się długo utrzymać. To też projektodawcy karty dla Wielkiego Nowego Jorku przejęli się dążeniem, aby Radzie Miejskiej zapewnić jej dawniejsze stanowisko, jako centralnej reprezentacji administracji miejskiej, i przyznać jej wszystkie prawa korporacji municypalnej z wyjątkiem tych, co do których ustawy czyniły odmienne zastrzeżenia. Dotychczasowa praktyka jednakże tak się zakorzeniła, że w konsekwencji Rada Miasta Nowego Jorku, czyli Kolegium Starszych

Radnych (Board of Aldermen), jak została ona obecnie nazwaną, nie otrzymała tego stanowiska i znaczenia, jakiego powinno przyjąć reprezentacji tak wielkiego miasta.

Rada Starszych składa się obecnie z 79 członków. Z tych wybiera społeczność miejska 73 członków co dwa lata, przyczem okręgami wyborczymi są wspomniane już okręgi nadzorcze. Sześciu innych członków tego kolegium stanowi 5 prezydentów grodzkich oraz prezydent Kolegium Starszych, wybierany na 4 lata przez społeczność miejską całego miasta. Prezydent Kolegium pobiera 5.000 dolarów rocznie, a każdy ze starszych radnych, wybranych okręgami, 2.000 dolarów.

Naczelnicy departamentów administracyjnych centralnego zarządu miasta upoważnieni są do zasiadania w Radzie Starszych i obowiązani są jawić się na posiedzeniach na każde żądanie tego ciała. Obowiązani oni są nadto udzielać wyjaśnień we wszystkich sprawach swoich departamentów na żądanie każdego z członków kolegium pod warunkiem, że zostanie im, na 48 godzin przed tem doręczone odpowiednie uwiadomienie. Ci urzędnicy administracyjni jednakże mają prawo brać udział w obradach Rady Starszych tylko bez prawa głosu stanowczego.

Rada starszych ma prawo ustanowić sekretarza miejskiego (City Clerk) na przeciąg lat 6-ciu. Stanowisko sekretarza nie wysuwa się tutaj jednak ponad stanowisko innych urzędników miejskich i może być porównanem do stanowiska angielskiego sekretarza miejskiego (Town Clerk). Główna jego czynność polega na prowadzeniu księgi protokółów Rady Starszych i rejestru publicznego postanowień miejskich. Prowadzi on także księgę koncesyj miejskich (street franchise book), do której zapisuje się każde nadanie, koncesję, kontrakt lub uchwałę, dotyczącą nadań koncesyjnych. Obowiązany on jest wygotowywać krótki wyciąg wszystkich uchwał i postanowień, wprowadzonych lub aprobowanych przez Radę Starszych, oraz wszystkich zaleceń komitetów radzieckich, jakoteż wszystkich finansowych zarządzeń Rady z pominięciem szczegółów technicznych i formalnych a z dołączeniem pełnych odpisów przedłożeń ze strony majora tudzież sprawozdań departamentów miejskich. Wyciąg ten publikuje się następnie w miejskim dzienniku urzędowym (City Record).

Bez jednomyślnej zgody swych członków nie może Rada Starszych wydać żadnego postanowienia lub uchwały w przedmiocie pozbycia własności miejskiej, przyznania koncesji, dokonania pewnej specjalnej inwestycji, ustanowienia wydatku, opłaty lub opodatkowania własności przed upływem dni 5-ciu po opublikowaniu odpowiedniego wyciągu o tych zamierzeniach w dzienniku urzęd-

dowym. Podobnie i major nie ma prawa aprobowania jakiegokolwiek zarządzenia lub uchwały przed upływem 3-ch dni po wydaniu odnośnego postanowienia lub uchwały i opublikowaniu ich w dzienniku urzędowym.

Członek Rady Starszych nie może być wybranym na żaden urząd w administracji miejskiej w czasie piastowania mandatu i nie może pozostawać względem miasta w stosunku kontrahenta lub też pracownika w jakimkolwiek charakterze.

Rada Starszych zbierać się powinna conajmniej raz na miesiąc, z wyjątkiem sierpnia i września, a major ma prawo zwołać każdorazowo nadzwyczajne zebranie Rady. Jest on obowiązany to uczynić na pisemne żądanie 15 członków. O każdym nadzwyczajnym zebraniu należy zawiadomić członków conajmniej na 3 dni naprzód. Do wydania postanowień lub uchwał potrzebna jest zgoda większości wszystkich członków Rady, a do uchwalenia wydatku -- na jakąkolwiek uroczystość lub zabawę — zgoda $\frac{3}{4}$ członków. Tylko w drodze jednomyślnej uchwały może Rada Starszych uchwalić dodatkowe przyznanie pewnych kwot ponad wysokość roszczeń prawnych, wynikających ze zobowiązań kontraktowych.

Postanowienia i uchwały, powzięte przez Radę, przedstawiane są majorowi do zatwierdzenia, któremu wyznaczony jest termin dni 15 do powzięcia decyzji. Jeżeli major nie godzi się, może odmówić podpisu i ustalić pisemnie swoje zarzuty; wówczas Rada Starszych, po upływie 10 dni a w ciągu dni 15, może sprawę poddać ponownemu rozpatrzeniu i przejść większością $\frac{2}{3}$ głosów wszystkich swych członków do porządku dziennego nad sprzeciwem majora. W tym wypadku jednak, jeżeli postanowienie lub rezolucja powoduje wydatek lub stwarza dług, potrzebną jest większość $\frac{3}{4}$ głosów do przejścia do porządku dziennego nad sprzeciwem majora. Jeżeli pewne postanowienie lub uchwała obejmuje więcej, niż jeden z odrębnych przedmiotów, major może wyrazić swoje veto co do specjalnych szczegółów, nie wstrzymując wejścia w życie reszty danego postanowienia.

Rada Starszych ma władzę ustalać, zmieniać i uchylać wszystkie rozporządzenia i regulaminy oraz zarządzenia, dotyczące policji, zdrowia, parków, pożarów oraz budynków, nie sprzeciwiające się prawom Stanu lub Stanów Zjednoczonych, które uważa za potrzebne celem wykonania uprawnień, nadanych miastu Nowy Jork jego kartą lub jakimkolwiek prawem albo też drogą zezwolenia Stanu. To samo uprawnienie posiada ona w stosunku do innych postanowień, jakich wydanie uznają Starsi za potrzebne dla dobra administracji, utrzymania porządku, tudzież ochrony osób i własności oraz dla zachowania zdrowia publicznego, spokoju i pomyślności miasta i jego mieszkańców. Uprawnienie to nie może jednakże

naruszać specjalnych praw, nadanych kartą prezydentom grodzkim i rozmaitym departamentom miejskim, włączając w tę liczbę Kolegium Wychowawcze (Board of Education) i Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze.

Karta stanowi wyraźnie, że żadne wyliczenie uprawnień, zawarte w tym akcie, nie może być uważane za ograniczenie ustawodawczej władzy Rady Starszych, o ile ograniczenie takie nie jest specyficznie w tym akcie przewidziane, oraz, że Rada Starszych dodatkowo do wszelkich wyliczonych atrybucyj może wykonywać jeszcze wszystkie uprawnienia, udzielone miastu Nowemu Jorkowi tą kartą lub w innej drodze, jako też może ona wydawać tego rodzaju rozporządzenia i statuty, dotyczące całego miasta lub specjalnych jego części, jakie uzna za potrzebne w celu dobrego rządzenia i administrowania miastem. Aldermenowie są nadto uprawnieni przeprowadzać drogą przymusu wykonanie postanowień miasta przez stosowanie grzywien, konfiskat, kar i aresztu.

Rada miasta posiada również prawo urządzać względnie nabywać drogą zakupną lub wywłaszczenia przez zasądzenie (Condemnation) instalacje wodne dla zaopatrzenia miasta i jego mieszkańców w wodę. Podobne prawa przysługują jej także w przedmiocie nabywania odpowiednich nieruchomości i urządzania tamże targowisk, parków i dróg parkowych, miejsc rekreacyjnych, gościńców, mostów, tuneli podrzecznych i budowli publicznych, a w tem szkół i stacyj dla dogodności publicznej. Na każdy z powyższych celów może miasto wydawać obligacje miejskie, o ile projekt odnośny zostanie zatwierdzony przez Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze. Rada Starszych może udzielić upoważnienia do wypuszczenia obligacyj (city bonds) także i na każdy inny cel, łączący się z wykonaniem uprawnień miasta, pod warunkiem jednakże, że takie dodatkowe zadłużenie się zostanie przedtem zatwierdzone jednomyślną uchwałą Kolegium Szacunkowo-Rozdzielczego.

W wypadku, gdyby jakikolwiek wniosek na wypuszczenie obligacyj zatwierdzony został przez Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze, Kolegium Starszych Radnych musi odnośną sprawę rozpatrzyć najdalej w ciągu tygodnia. Kolegium Starszych musi postanowienia co do wypuszczenia obligacyj wydać w przeciągu 6-ciu tygodni po zatwierdzeniu jego wniosku drogą uchwały lub zgody Kolegium Szacunkowo-Rozdzielczego. Jeżeli większość wszystkich członków głosuje przeciwko takiemu wnioskowi, uważa się wniosek ten za odrzucony. Wniosek na wypuszczenie obligacyj, zatwierdzony przez Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze, uważany jest za uchwalony przez Kolegium Starszych, jeżeli w przeciągu 6-ciu tygodni większość wszystkich radnych drogą głosowania przeciwko takiemu wnioskowi się nie oświadczy.

Do Kolegium Starszych należy regulowanie używania ulic drogą postanowień, stosujących się bądźto do całego miasta lub też do oznaczonych części miasta; nie może jednakże kolegium to wydawać żadnego specjalnego postanowienia w przedmiocie regulacji używania ulic, jak tylko wtedy, gdy chodzi o zaprowadzenie wodotrysków, stacyj dla wygody publiczności, kąpeli publicznych i innych podobnych urządzeń, utrzymywanych przez władze publiczne. Kolegium Starszych ma także specjalne uprawnienie w zakresie udzielania licencji i regulowania przemysłów dla wywozu nieczystości, zajęć tragarских i posłańców publicznych, jako też dla procederów innych kategorii ludności, używających ulic (czyścicieli obuwia, kramarzy wędrownych, tandeciarzy, menażeryj, cyrków, wytapiaczy tłuszczów lub innych procederów, niebezpiecznych dla zdrowotności publicznej). Kolegium to ma prawo ustanawiania taksy jazdy dla dorożek, automobilów i innych pojazdów, opłacających taksy koncesyjne miastu.

Obowiązkiem Kolegium Starszych jest czuwać ogólnie nad tem, aby prawa i rozporządzenia miejskie były ściśle przestrzegane i wykonywane. Kolegium może z tego tytułu wyznaczać od czasu do czasu specjalną Komisję Badawczą (Committee of Inquiry) dla kontroli wykonania ustaw oraz spełniania publicznych obowiązków przez wszystkie departamenty i pracowników miejskich.

Każdy członek Kolegium Starszych, który świadomie ignoruje jakiegokolwiek przepisy prawa, stosujące się do radnych, lub który głosi za jakimkolwiek kontraktem z naruszeniem prawa lub za jakimkolwiek nielegalnym lub krzywdzącym rozporządzeniem własnością, prawami albo koncesjami korporacyj miejskich, dopuszcza się zaniedbania swych obowiązków i staje się osobiście odpowiedzialnym wobec miasta za sumy, stracone przez jego działalność urzędową, na skutek skargi któregośkolwiek obywatela lub podatnika.

b) Kolegium Szacunkowo Rozdzielcze

Kolegium powyższe ustanowione było pierwotnie, na podstawie karty starego miasta Nowego Jorku — pod kontrolą majora i ustanowionych przezeń urzędników. Obecnie jednak, jak to jeszcze poniżej będzie wykazane, kolegium to składa się wyłącznie z wybieranych funkcjonariuszy a major posiada w nim tylko 3 głosy na ogólną liczbę 16 głosów z dodatkowym prawem absolutnego sprzeciwu w przypadkach nadawania koncesyj.

Karta Wielkiego Nowego Jorku ustanawia Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze, jako część departamentu finansów. Kolegium to posiada daleko większe uprawnienia, niż Kolegium Starszych, i jest rzeczywiście w zakresie zamierzeń praktycznych centralną

i kierowniczą władzą w administracji miejskiej. Stanowi ono specjalną instytucję miasta Nowego Jorku, z której ono jest szczególnie dumne. Szereg miast wielkich w Stanach Zjednoczonych starał się instytucję tę naśladować w większym lub mniejszym zakresie.

Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze składa się z 5 funkcjonariuszy, pochodzących z wyboru, a uprawnionych do zasiadania w niem z tytułu piastowania pewnych urzędów. Funkcjonariuszami tymi są przedewszystkiem major, o którym już wyżej była mowa, kontroler miejski, prezydent Kolegium Starszych i 5 prezydentów grodzkich. Razem tedy obejmuje ono 8 członków; członkowie ci jednakże nie posiadają równych uprawnień w łonie kolegium.

Major, kontroler i prezydent Kolegium Starszych mają każdy po 3 głosy w kolegium, prezydenci obwodów grodzkich Manhattan i Brooklyn mają po 2 głosy każdy, a prezydenci 3-ch innych obwodów — każdy po 1 głosie. Czyni to razem 16 głosów. Każdy więc akt kolegium, o ile ustawa specjalnie inaczej nie przewiduje, wymaga do uchwalenia go conajmniej 9 głosów. Do ważności posiedzenia wymagana jest obecność członków, uprawnionych do oddania conajmniej 9 głosów, z tem zastrzeżeniem, że w ich liczbie znajdować się powinno conajmniej 2-ch członków, uprawnionych do oddania po 3 głosy. Każda uchwała wymaga 12 głosów, aby mogła być powzięta jeszcze na tem samym posiedzeniu, na którym odnośny wniosek został pierwszy raz przedstawiony.

Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze obowiązane jest zbierać się każdego roku w październiku i przygotować na rok następny budżet wydatków miasta i 4-ch hrabstw, zawartych w granicach Nowego Jorku. Budżet ten co do szczegółów opracowany być musi na zasadzie oszacowań i wniosków przedstawionych przez naczelników różnych departamentów, biur i komisyj. Przed ustaleniem ostatecznych kwot budżetowych obowiązane jest kolegium wysłuchać opinii publicznej co do budżetu, przyczem podatnikom miejskim służy prawo jawić się osobiście i przedstawiać swoje poglądy.

Po zajęciu ostatecznego stanowiska co do pozycji budżetowych przez Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze, budżet przekazuje się Kolegium Starszych a równocześnie ogłasza w dzienniku urzędowym miasta.

Bezpośrednio po otrzymaniu budżetu zbiera się Kolegium Starszych na specjalne posiedzenie i w nieprzerwanym ciągu obrad, odraczanym tylko z dnia na dzień, dokonywa w perjodzie, nieprzekraczającym 20 dni, rozpatrzenia budżetu. Jeżeli Kolegium Starszych nie zajmie żadnego stanowiska w stosunku do budżetu, natenczas pozycje budżetowe, przedłożone przez Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze, wchodzą w wykonanie. Kolegium Starszych może jednak

że sumy, ustalone przez Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze, zredukować — z wyjątkiem takich pozycji, które są obowiązkowe z ustawy. Nie ma jednakże kolegium to prawa do podniesienia jakiego nowego wydatku albo do wstawienia nowej pozycji. Przeciwno redukcjom ze strony Kolegium Starszych może wnieść major sprzeciw, który może być pominięty przez Kolegium Starszych większością $\frac{3}{4}$ głosów. Najpóźniej do 25 grudnia każdego roku — budżet, jako ostatecznie ustalony, musi być potwierdzony przez majora, kontrolera i sekretarza miejskiego i dopiero potem sumy w nim zawarte mogą być przeznaczane na cele, wskazane w poszczególnych pozycjach.

Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze powinno w budżecie rocznym przewidzieć przede wszystkim sumę na oprocentowanie długów miasta oraz na wycofanie obligacji miejskich, skoro tylko te ostatnie stają się płatne, a to o tyle, o ile sumy zebrane w funduszu amortyzacyjnym na ten cel nie wystarczają. Ponadto obowiązane jest kolegium objąć pozycjami budżetu znaczną liczbę celów, wyszczególnionych w karcie miasta; m. in. wchodzi tutaj w rachubę wydatki na budynki zbrojowni, muzeów sztuki i muzeów historii naturalnej, na opiekę nad ociemniałymi, rejestrację wyborców i przeprowadzanie wyborów, honorarja dla sędziów trybunałów miejskich, uposażenie i wydatki funkcjonariuszy 4-ch hrabstw, objętych terytorjum miasta, oraz na przyznane subwencje dla różnych prywatnych instytucyj dobroczynnych, opiekujących się ubogimi i osobami podupadłymi.

Specjalne uprawnienie Kolegium Szacunkowo - Rozdzielczego stanowi prawo nadawania koncesyj i zawierania kontraktów, dotyczących zajmowania miejsca lub używania ulic, innych gruntów publicznych albo też wód w obrębie miasta. Żadna jednak koncesja, nadana przez to kolegium, nie może wejść w wykonanie bez osobnego zezwolenia ze strony majora. Prawo nadawania koncesyj było pierwotnie przyznane Kolegium Starszych, jednakże w roku 1905 zmieniono brzmienie karty miasta i przeniesiono te atrybucje na Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze.

Karta Nowego Jorku zawiera specjalny rozdział, poświęcony sprawie koncesyj i nadań gruntów podwodnych. Według tej karty prawa miasta co do jego pobraża wodnego, przewozów, własności przystaniowej, gruntów podwodnych ulic, parków i innych placów publicznych są niepozbyszalne. Ponadto karta nie pozwala na nadawanie jakichkolwiek koncesyj na ulicach na okres dłuższy niż 25 lat. Przy nadaniu koncesyjnym można zastrzec, że z ustaniem koncesji całe urządzenie koncesjonariusza z jego przynależnościami przechodzi na własność miasta i to albo bez wynagrodzenia, albo też za opłatą podług słusznego oszacowania, wyłączając jednakże

wszelką wartość, wynikającą z koncesji. Od miasta zależy, czy zechce te urządzenia prowadzić dalej samo na swój własny rachunek, czy też wypuścić je w dzierżawę na okres, nieprzekraczający lat 20. Przed udzieleniem jakiejkolwiek koncesji lub prawa używania odnośnie do ulic, parków, mostów, doków, gruntów publicznych lub wód, należących do miasta, musi być propozycja nadania, w formie kontraktu wraz z wszystkimi warunkami i zastrzeżeniami Kolegium Szacunkowo-Rozdzielczego, ogłoszoną conajmniej na 20 dni naprzód w miejskim dzienniku urzędowym i co najmniej dwukrotnie w dwóch dziennikach w mieście na koszt przyszłego kontrahenta. Przed zatwierdzeniem takiego kontraktu musi Kolegium Szacunkowo-Rozdzielcze wyznaczyć dzień dla wysłuchania zdania publiczności i ogłosić o tem conajmniej 10 dni naprzód.

c) Centralne władze wykonawcze

Na czele całego miasta stoi major. Kieruje on całą administracją miejską i jemu też podlegają, jako organa wykonawcze, funkcjonariusze wszystkich departamentów miejskich i prezydenci pięciu obwodów grodzkich, na które miasto jest podzielone.

Major wybierany jest przez ogół ludności miejskiej, uprawnionej do wybierania, na przeciąg lat czterech i otrzymuje uposażenie w wysokości 15.000 dolarów rocznie. Major i prezydent każdego obwodu grodzkiego, w razie stwierdzenia nadużyć, może być usunięty z urzędu przez gubernatora stanu, po przeprowadzeniu odnośnych dochodzeń. Sam zaś major może usunąć z urzędu każdego urzędnika publicznego, przez siebie mianowanego — z wyjątkiem członków Kolegium Wychowawczego, urzędników sędziowskich i kuratorów niektórych instytucyj wychowawczych i dobroczynnych.

Obowiązkiem majora jest składać corocznie sprawozdanie Kolegium Starszych co do stanu finansów, zarządu i urzędzeń miejskich, oraz stawiać wnioski, jakie w tym zakresie uważa za potrzebne. Obowiązkiem jego jest informować się o działalności wszystkich departamentów i czuwać nad tem, aby postanowienia miasta i ustawy Stanu Nowojorskiego były wykonywane i przeprowadzane.

Major obowiązany jest ustanowić, oraz może według uznania usunąć, dwóch komisarzy rachunkowych, z których jeden musi być dyplomowanym rachmistrzem publicznym. Obowiązkiem tych komisarzy jest badać — raz na 3 miesiące — księgi kontrolera miejskiego i miejskiego skarbnika (Chamberlain) i składać majorowi szczegółowe sprawozdanie o położeniu finansowem miasta. Komi-

sarze ci powinni nadto przeprowadzić, wedle wskazówek majora, specjalne zbadanie rachunkowości i metod postępowania departamentów miejskich i czterech hrabstw na obszarze miasta.

Major obowiązany jest nadto ustanowić Komisję Służby Cywilnej z 3 członków, z których najwyżej 2-ch może być członkami tej samej partji politycznej. Komisja ta działa jako władza lokalna a zadaniem jej jest starać się o wykonanie przepisów prawa państwowego Stanu Nowojorskiego o służbie publicznej. Wszystkie mianowania, awanse i zmiany w stanie osobowym w służbie publicznej miasta muszą się odbywać zgodnie z przepisami tego prawa. Funkcjonariusze miasta, których obowiązkiem jest podpisywanie albo kontrasygnowanie asygnat, mają zakazane wystawiać lub wydawać jakiegokolwiek asygnaty do kas miejskich na wypłatę uposażenia takich osób, których mianowanie lub zatrzymanie w urzędzie nie odbyło się w zgodzie z przepisami o służbie cywilnej. Poza temi zastrzeżeniami ma major w praktyce nieograniczoną zresztą władzę co do mianowania i usuwania funkcjonariuszy w służbie administracyjnej miasta.

Centralny zarząd miasta Wielkiego Nowego Jorku podzielony jest rzeczowo między 15-cie departamentów. Karta organizacyjna Nowego Jorku przewiduje następujące departamenty: 1) finansów (D. of Finance); 2) prawny (Law D.); 3) policyjny (Police D.); 4) wodociągów, gazu i elektryczności (D. of Water supplies Gas and Electricity); 5) Czyszczenia ulic (D. of Street Cleaning); 6) mostów (D. of Bridges); 7) parków (D. of Parks); 8) instytucyj dobroczynności publicznej (D. of Public Charities); 9) zakładów poprawczych (D. of Correction); 10) ogniowy (Fire D.); 11) doków i przewozów (D. of Docks and Ferries); 12) opłat i podatków (D. of Taxes and Assessment); 13) wychowawczy (D. of Education), 14) zdrowia (D. of Health) i 15) domów czynszowych (Tenement House D.). Najważniejszym z tych departamentów jest departament finansów.

Naczelników wszystkich tych departamentów wykonawczych mianuje major; tylko kontroler, stojący na czele departamentu finansów, wybierany jest przez obywateli całego miasta. Kontroler ten ma obowiązek nadzorować i rewidować wszystkie rachunki finansowe i sprawozdania wszystkich departamentów miejskich. Ma on również prawo przepisywać formę prowadzenia rachunkowości. Wszystkie wypłaty miejskie, o ile prawo inaczej wyraźnie nie przepisuje, muszą być dokonywane przez funkcjonariusza-platniczego departamentu finansów, na skutek asygnat, wystawionych na kasę miejską (City Treasury) przez kontrolera a kontrasygnowane przez majora.

Kontroler otrzymuje uposażenie w wysokości 15.000 dol. rocznie. On ustanawia (i może według uznania usunąć) 2-ch kontrolerów-deputowanych i jednego asystenta kontrolera-deputowanego oraz przekazywać tym kontrolerom-deputowanym posiadane przez siebie uprawnienia, jednakże nie na dłużej, niż 3 miesiące. Asystenta kontrolera-deputowanego może kontroler upoważnić do podpisywania asygnat na kasę miejską.

Departament finansów dzieli się na 6 biur. Przy departamencie finansów istnieje jeszcze komisja funduszków amortyzacyjnych, złożona z majora, kontrolera, skarbnika, prezydenta Kolegium Starszych i prezesa komitetu finansowego Kolegium Starszych. Nowy Jork posiada znacznie większą liczbę funduszków amortyzacyjnych. Obowiązkiem członków komisji jest czuwać nad wpływami i funduszami, gromadzonymi celem spłaty długów miasta.

III. ORGANA DECENTRALISTYCZNE

Jak już wspomniano, Wielki Nowy Jork podzielony jest na 5 obwodów grodzkich. Podział ten ustalony został przez kartę Wielkiego Nowego Jorku z uwzględnieniem stosunków naturalnych i tradycji historycznej. Centralny obwód grodzki, początkowo najgęściej zaludniony a składający się z wyspy Manhattan, otrzymał nazwę według tej wyspy. Reszta starego miasta Nowego Jorku, na którą się składa część obecnego miasta, leżąca na lądzie stałym na północ od rzeki Harlem, otrzymała nazwę The Bronx. Dawne miasto Brooklyn przemieniono na obwód grodzki pod tą samą nazwą. Reszta obszaru Wyspy Długiej (Long Island), zawarta w obrębie granic Wielkiego Nowego Jorku, otrzymała nazwę obwodu grodzkiego „Queens”, a wyspa Staten, która leży przy wjeździe do przystani nowojorskiej, nazwę obwodu grodzkiego „Richmond”.

W każdym obwodzie grodzkim wybiera ogół obywateli obwodu, uprawnionych do wybierania, na okres lat czterech prezydenta grodzkiego, którego obowiązkiem jest stać zawsze na straży interesów swojego obwodu. Pobiera on uposażenie, wynoszące w większych obwodach 7.500 dol. a w mniejszych 5.000 dol. rocznie.

Prezydent grodzki ma prawo ustanowić (i wedle uznania usunąć) komisarza robót publicznych (Commissioner of Public Works) dla swego obwodu, który zastępuje prezydenta obwodowego we wszystkich sprawach, dotyczących ulic, kanalizacji, budynków publicznych i urzędzeń. Ponadto prezydent obwodowy ma prawo ustanowić sekretarza i takich innych pomocników, jakich uważa za potrzebnych, o ile mu się uda wyjednać od władz centralnych miasta potrzebne na to środki finansowe w budżecie rocznym.

W obrębie swojego obwodu przeprowadza prezydent kontrolę wytyczania, brukowania, tudzież naprawy ulic i dróg, torów kolejowych, budowy i konserwacji mostów i tuneli, ścieków i kanalizacji oraz innych publicznych urządzeń i budynków, z wyjątkiem budynków szkolnych, przytułków oraz stacyj policyjno-ogniowych, kontroli zakładania i utrzymywania kąpieli publicznych i stacyj udogodnienia publicznego tudzież innych urządzeń podobnej natury.

Upoważniony jest on przygotowywać wszystkie kontrakty, dotyczące robót publicznych w obwodzie, z zastrzeżeniem uzyskania na to zgody miejskiego znawcy prawnego. W mniejszych obwodach jak n. p. „Queens” i „Richmond”, prezydent obwodowy ma jeszcze dodatkowe atrybucje, dotyczące kontroli czyszczenia ulic i usuwania popiołu, śmieci i nieczystości. Karta wyraźnie powiada, że prawo do budowania i konserwacji kanałów zawiera w sobie także i upoważnienie do budowy i utrzymywania urządzeń usuwania nieczystości.

Każdy obwód grodzki dzieli się na pewną liczbę miejscowych okręgów nadzorczych (local improvement districts), których w całym Nowym Jorku jest 25. W każdym z tych okręgów istnieje lokalne kolegium nadzorcze dla urządzeń miejscowych (Board of Local Improvements). Kolegium to składa się z prezydenta grodzkiego tego obwodu, w którym dany okręg leży, i zmiennej liczby tych członków Kolegium Starszych, którzy mieszkają w obrębie danego okręgu. Zadaniem tych kolegów jest podejmować inicjatywę w kierunku:

- a) budowy tuneli i mostów,
- b) nabywania nieruchomości pod parki, ulice, kanalizacje, mosty i dojazdy do mostów,
- c) otwierania, brukowania i naprawy ulic oraz budowy kanałów.
- d) brukowania chodników, ustawiania lamp publicznych oraz dostarczania tablic z oznaczeniem nazw ulic,

z zastrzeżeniem jednakże, że każde z tych urządzeń w części lub w całości pokryte będzie drogą specjalnego obciążenia tych nieruchomości, które z nich otrzymują korzyść.

Lokalne kolegia nadzorcze mogą także przyjmować skargi, dotyczące przeszkód ruchu ulicznego, oraz skargi z powodu nienależytego utrzymania domów, z powodu szynkowni naruszających prawo, z powodu zgromadzeń, naruszających porządek publiczny, lub też z powodu innych naruszeń spokoju, wygody publicznej, porządku i dobrej administracji instytucyj w obrębie okręgu, jako też skargi, dotyczące położenia ubogich w okręgu. Kolegium ma prawo wydawać uchwały w tych przedmiotach, jednakże bez naruszenia

prawa centralnych władz miejskich. Uchwały te muszą być przedłożone majorowi: jeżeli on uzna, że mają one charakter generalny, uważa się te uchwały za nieważne.

Lokalne kolegia nadzorcze odbywają swoje posiedzenia w budynku swojego obwodu grodzkiego, który w ten sposób spełnia cele ratusza miejscowego.

IV. NADZÓR PAŃSTWOWY NAD MIASTEM

Według teorii prawa amerykańskiego korporacja municypalna jest kreacją legislatury stanowej i poddana jest zupełnie władzy tej legislatury, o ile nie zachodzą w tym względzie ograniczenia, przewidziane dla legislatury przez konstytucję Stanu. Konstytucja dzieli miasta stanu na 3 klasy, z których pierwszą stanowią miasta o specjalnych prawach miejskich. Do nich należy i Nowy Jork. O ile legislatura zamierza wydać specjalny statut miejski, obowiązana jest miastom tej klasy przesłać na ręce majora kopję proponowanego aktu. O ile major odmówi przyjęcia tej propozycji, nie może ona stać się prawem, o ile drugi raz nie przejdzie przez uchwałę legislatury i nie będzie podpisaną przez gubernatora Stanu lub o ile ponad sprzeciwem gubernatora Izba Ustawodawcza Stanu nie przejdzie do porządku dziennego większością $\frac{2}{3}$ głosów. Karta ustrojowa, która skonsolidowała stary Nowy Jork, Brooklyn i inne miasta w Wielki Nowy Jork, została wydana wbrew sprzeciwowi majorów Nowego Jorku i Brooklynu a karta Wielkiego Nowego Jorku z 1899 r. została wydana bez przyjęcia jej przez majora starego Nowego Jorku.

Miasto Nowy Jork posiada około połowy ludności całego stanu a około $\frac{3}{4}$ majątku stonowego; z tego też powodu urządzenia transportu lokalnego w Nowym Jorku oraz dostarczanie gazu i elektryczności uważane są za sprawę interesu stanowego.

Ustawa nowa o komisji służby publicznej przewiduje dla Nowego Jorku komisję dla tego celu w składzie 5-ciu członków, mianowaną przez gubernatora Stanu na przeciąg lat 5-ciu. Komisja ta wykonywa ogólny nadzór nad wszystkimi drogami żelaznymi i korporacjami kolejowymi, jako też korporacjami dla ulicznych kolei żelaznych. Ma ona prawo badać wszystkie rachunki i księgi tego rodzaju korporacyj oraz żądać od nich wierzytelnych odpisów takich ksiąg, kontraktów i zapisków. Komisja ta przepisuje także i formy sprawozdań rocznych, jakie mają być składane przez wspomniane korporacje. Przeprowadza ona badania nad przyczynami wypadków, przyjmuje skargi od obywateli, reguluje ceny jazdy i inne opłaty za przewóz osób, przesyłek i własności. Normuje ona także należności za usługi i ustala warunki świadczeń publicz-

nych przewoźników a rozporządzenia jej mają moc prawa. Żaden posiadacz koncesji nie może przenieść swych uprawnień na kogo innego, ani też zawrzeć kontraktu, dotyczącego koncesji, bez zgody tej komisji. Żadna też korporacja użyteczności publicznej nie może bez zezwolenia komisji nabywać lub posiadać więcej niż 10% całego kapitału zakładowego, wypuszczonego przez jakiegokolwiek towarzystwo użyteczności publicznej. Towarzystwu Użyteczności Publicznej w Nowym Jorku zabronionem jest wypuszczać akcje, obligacje albo też noty bieżące na dłuższy czas, niż jeden rok, chyba tylko za zezwoleniem komisji; nie można również zwiększać kapitału Korporacji Użyteczności Publicznej drogą konsolidacji.

Nad działalnością władz miejskich w zakresie administracji dobroczynnej czuwa państwowe Kolegium Dobroczynne Stanu Nowojorskiego. Zadaniem tego kolegium jest ścigać wszystkie naruszenia przepisów w zakresie opieki nad ubogimi, udzielać wskazówek i pomocy oraz zatwierdzać plany na domy dla ubogich. Kolegium to ustanawia także zasady co do traktowania i przyjmowania do prywatnych zakładów, utrzymywanych częściowo z pomocą środków publicznych.

Zarząd Stanu przejął na siebie także zarząd i wykonanie ustawy o akcyzie od trunków. Obowiązki te sprawowane są przez komisarza stanowego, do którego należy także zbiórka opłat alkoholowych w Wielkim Nowym Jorku; posiada on w tym celu korpus specjalnych agentów, niezależny od władz miejscowych.

Państwo ustanowiło także kolegium egzaminatorów dla nauczycieli szkolnych. Kolegium to ma w swoich rękach pełną kontrolę nad egzaminami nauczycielskimi we wszystkich częściach Stanu, a więc też i w mieście Nowym Jorku.

Poza nadzorem wynikającym ze specjalnych ustaw, dotyczących także i miasta, szereg uprawnień legislatywy Stanu co do kontroli nad miastem wynika z samej karty Wielkiego Nowego Jorku, która jest dokumentem bardzo szczegółowym, obejmującym około 350.000 słów.

V. UWAGI KOŃCOWE

Powyższy opis wskazuje, że miasto Nowy Jork stanowi obecnie jednolitą gminę miejską, w której ustroju równocześnie jest w szerokim stopniu przeprowadzona zasada daleko idącej decentralizacji administracyjnej. Jednolitość administracji zagwarantowaną jest przez wspomniane wyżej prawo sprzeciwu majora, przez przyznanie temuż majorowi naczelnego stanowiska we władzy wykonawczej a równocześnie przez udział członków centralnej legislatywy miejskiej w lokalnych kolegiach nadzorczych. Do tego jeszcze zagna-

czyć należy, że wszystkich 5-ciu prezydentów grodzkich wchodzi w skład Kolegium Starszych. W ten sposób stworzone zostało organiczne połączenie władz zdecentralizowanych z centralą. To samo organiczne połączenie stworzone zostało co do Kolegium Szacunkowo-Rozdzielczego, które obok czynników lokalnych łączy w sobie wszystkich przedstawicieli władz centralnych a mianowicie majora i prezesa Kolegium Starszych.

We władzach lokalnych widzimy, że obwody grodzkie i okręgi nadzorcze nie posiadają pełnej samodzielności. W każdym razie posiadają one tyle uprawnień, że umożliwiono im czuwać z dostatecznym skutkiem nad zaspokojeniem potrzeb lokalnych.

Prezydenci poszczególnych obwodów grodzkich są przewodniczącymi całego szeregu kolegiów okręgowych tych wszystkich okręgów, które wchodzi w skład obwodu grodzkiego. Skupiają oni w ten sposób i uzgadniają ze sobą poszczególne interesy okręgów w obrębie obwodów grodzkich i są organami wykonawczymi centrali w obrębie tych obwodów i okręgów. Organizacja powyższa wskazuje nam na to, że starano się powiązać administrację poszczególnych okręgów pomiędzy sobą a równocześnie administrację okręgów i obwodów związać z administracją centralną miasta.

Wielkie zainteresowanie może budzić zagadnienie przyszłego rozwoju Nowego Jorku. Na podstawie notatek dziennikarskich można podać tutaj pewne szczegóły w tym względzie.

Komisja regionalno-urbanistyczna, pracująca pod przewodnictwem specjalnej fundacji Russela-Sage w Nowym Jorku, ogłosiła obecnie wyniki swych prac, rozpoczętych jeszcze przed siedmiu laty i prowadzonych dotąd nieprzerwanie. Raport komisji poddaje uwadze władz olbrzymi plan urbanistyczny, którego twórcy pragną uczynić z Nowego Jorku i jego okolic miasto olbrzymie.

Obszar tego miasta zajmowałby prawie całą przestrzeń obecnego Stanu Nowy Jork, New Jersey i Connecticut a posiadałby około 20 milionów ludności. Obecne miasto Nowy Jork stanowiłoby ośrodek tego olbrzymiego miasta przyszłości; każde miasto-satelita, każda gmina, każda wioska nawet, leżąca w promieniu 80 kilometrów, musiałaby być spojona z tym ośrodkiem przy pomocy środków, jakimi rozporządzać będzie administracja lub też lokomocja, jaka wtedy istnieć będzie. Nowy plan przewiduje całkowite zjednoczenie na tym obszarze środków przewozu, budowę olbrzymich alei z wszelkimi nowoczesnymi udoskonaleniami oraz stworzeniem licznych portów lotniczych. Przewiduje on też sposoby, zdążające do koniecznego ujednostajnienia wszystkich istniejących obecnie środków komunikacji.

W myśl tego planu przeszło 100 miast i osad weszłoby w skład olbrzymiego Nowego Jorku. Pod względem politycznym zachowałyby one wszystkie posiadane teraz swobody i przywileje; jedynie stosunki ich wzajemne regulowanoby według stałych wskazań powszechnego urbanizmu. Najistotniejsza zmiana zaszłaby wskutek tego w dziedzinie komunikacji i przewozu; tak np. sposób dostarczania towarów byłby całkowicie zmieniony.

Plan urbanizacyjny przewiduje dla Nowego Jorku olbrzymią linię obwodową; w połączeniu z już istniejącymi środkami komunikacji dawałaby ona możliwość wygodnego komunikowania się z resztą miasta każdemu niemal mieszkańcowi miasta. Poza tem przewidziano szereg linii komunikacji bezpośredniej i bez przesiadania.

Jak zapatrują się władze na ten wielki plan? Z ramienia gubernatora Nowego Jorku oraz gubernatora stanu Connecticut zgodę na cały plan już nadesłano; co się zaś tyczy gubernatora Stanu New Jersey, wiadomo, że jest on bardzo tym planom przychylny; nie ma więc żadnej wątpliwości, że i on wszystko zaaprobuje.

Ponieważ, gdy mowa o wielkich planach, St. Zjednoczone nie znają przeszkody, którą w Europie nazywamy brakiem środków finansowych, można już, jako z faktem, liczyć się z tem, że odpowiednie czynniki przystąpią wkrótce do realizacji tego planu. Dzięki niemu może też niedługo powstać olbrzymie środowisko miejskie, które będzie mieć tyle ludności, co Szwajcarja, Belgja, Danja i Norwegja razem wzięte! Byłby to więc aglomerat miejski, niebawem w dziejach świata.