

ZBIGNIEW LEOŃSKI

KOMPETENCJE PREZYDIÓW  
ORAZ POSZCZEGÓLNYCH CZŁONKÓW PREZYDIÓW WEDŁUG  
PRZEPISÓW NOWEJ USTAWY O RADACH NARODOWYCH

I. ZASADA KOLEGIALNOŚCI I JEDNOOSOBOWOŚCI W DZIAŁANIU  
PREZYDIÓW RAD NARODOWYCH

Z nowej ustawy o radach narodowych<sup>1</sup> wynika, iż prezydium rad narodowych stanowią organy kolegialne (art. 54, ust. 1). Z pewnych postanowień ustawy wynika jednocześnie, że również poszczególni członkowie prezydium mogą mieć pewne, samoistne kompetencje (por. np. art. 57). Należy przeto ustalić i rozgraniczyć zakres kompetencji należących do prezydiów jako organów kolegialnych i poszczególnych ich członków oraz wyjaśnić ich charakter.

Rozgraniczenie kompetencji prezydiów i ich członków wymaga dokonania pewnych wstępnych ustaleń. Przede wszystkim należy ustalić, co oznacza zasada kolegialności i jak jest ona pojmowana przez ustawę o radach narodowych.

Zasadę kolegialności można rozpatrywać z różnych punktów widzenia. Należy odróżniać kolegialność jako metodę działania oraz kolegialność jako cechę strukturalną organu.

Kolegialność jako metoda działania oznacza konieczność współpracy szeregu osób. Nie wynika z niej jednak, aby organ działający w oparciu o tę metodę posiadał strukturę wieloosobową. Metoda działalności kolegialnej może być właściwa również dla organu jednoosobowego (np. organ jednoosobowy zasięga rady u osób wchodzących w skład innego organu). Kolegialność jako metoda działania nie oznacza również konieczności wydawania decyzji przez zespół osób.

Inaczej natomiast przedstawia się sprawa, jeżeli kolegialność pojmujemy jako cechę strukturalną organu. W tym przy-

<sup>1</sup> Ustawa z 25 I 1958 r. o radach narodowych (Dz. U. nr 5, poz. 16).

padku chodzi o organ składający się z wielu osób, powołanych do łącznego podejmowania decyzji lub innych czynności. Tak pojęta kolegalność zakłada jednocześnie istnienie kolegalności jako metody działania<sup>2</sup>.

Z dosłownego brzmienia art. 54 ust. 1. ustawy o radach narodowych, na pierwszy rzut oka wydawałoby się, iż ustawodawca mówiąc o kolegalności prezydium ma na myśli metodę działania („Prezydium . . . działa kolegalnie”)<sup>3</sup>. Z dalszych jednak postanowień art. 54, jak i innych artykułów ustawy wynika, że ustawodawca mówiąc o kolegalności pojmuje ją jako cechę strukturalną organu. Jednak tak pojęta kolegalność prezydium mieści jednocześnie w sobie kolegalność jako metodę działania.

Od reguły, że prezydium jest organem kolegalnym i że do prezydium jako pewnej całości należy podejmowanie decyzji albo innych działań, mogą istnieć wyjątki. Wyjątki takie wprowadza również sama ustawa o radach narodowych, zastrzegając pewne kompetencje dla osób wchodzących w skład prezydium. Wówczas będziemy mieli do czynienia z zasadą jednoosobowości, chociaż może wówczas wystąpić kolegalność pojęta jako metoda działania.

## II. KOMPETENCJE PREZYDIÓW JAKO ORGANÓW KOLEGIALNYCH

1. Dla ustalenia zakresu i rodzaju kompetencji prezydium jako organów kolegalnych ważne jest oznaczenie ich charakteru.

Nowa ustawa — podobnie zresztą jak przepisy dotychczasowe<sup>4</sup> —

<sup>2</sup> Jeśli chodzi o poglądy na istotę zasady kolegalności i jednoosobowości, to por. np. A. Peretiatkowicz, *Podstawowe pojęcia prawa administracyjnego*, Poznań 1947, s. 38, M. Zimmermann, *Nauka administracji i polskie prawo administracyjne* (skrypt), cz. I, Poznań 1949, s. 54, pod red. M. Jaroszyńskiego, *Prawo administracyjne*, cz. I, Warszawa 1952, s. 56, oraz Z. Janowicz, *Kolegalność w systemie centralizmu demokratycznego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu im. A. Mickiewicza, Prawo, zeszyt specjalny, s. 39.

<sup>3</sup> Identyczne sformułowania zawierał art. 12 ust. 2 ustawy z 20 III 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. nr 14, poz. 130). Również w art. 27 ust. 2 ustawy z 25 IX 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych (Dz. U. nr 43, poz. 191) czytamy: „Prezydium gromadzkiej rady narodowej działa kolegalnie”.

<sup>4</sup> Por. art. 42 ust. 3 Konstytucji PRL, art. 12 ust. 1 ustawy z 20 III 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej i art. 11 ust. 1 ustawy z 25 IX 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych.

nazywa prezydium organem wykonawczym i zarządzającym (art. 53, ust. 1). Przez termin „organ wykonawczy i zarządzający”, wzięty z ustawodawstwa radzieckiego, rozumiało się organ spełniający funkcje należące do administracji państwowej.

Takiemu pojmowaniu prezydium odpowiadało mniej więcej dotychczasowe ustawodawstwo o radach narodowych. Uprzednio prawie każdy akt administracyjny wydawany przez organy wykonawcze rady, przynajmniej formalnie, pochodził od prezydium. Tylko wówczas, gdy organ posiadał zastrzeżoną samodzielność w zakresie wydawania decyzji (np. kolegia karno-administracyjne), mógł we własnym imieniu wydawać decyzje.

Według nowego ustawodawstwa o radach narodowych prezydium, obok wykonywania innych zadań, również będzie spełniać funkcje administracji państwowej. Jednak zakres kompetencji prezydium w tej dziedzinie znacznie zmalał. Nowa ustawa bowiem pragnie z niego uczynić organ rozstrzygający w zasadzie najistotniejsze sprawy w zakresie administracji. Nowe przepisy stanowią, iż „W sprawach przekazanych przez obowiązujące dotychczas przepisy do właściwości prezydiów rad narodowych właściwe są odpowiednie wydziały” (art. 77, ust. 1). Prezidia są kompetentne tylko w tych sprawach, które zostały wyraźnie dla nich zastrzeżone (art. 77, ust. 2)<sup>5</sup>.

Przejęcie dotychczasowych kompetencji prezydiów na wydziały i jednostki działające na prawach wydziałów (kierowników wydziałów) dotyczy zwłaszcza wydawania aktów administracyjnych skierowanych do poszczególnych obywateli. Taki wniosek wynika z postanowień ustawy traktujących o zadaniach prezydiów. Wymienione przez ustawę kompetencje prezydiów nie obejmują w zasadzie właśnie aktów administracyjnych, które dotyczą poszczególnych obywateli.

Z ustawy wynika, że tylko wyjątkowo prezydium będzie wydawać akty administracyjne skierowane do poszczególnych obywateli (por. art. 55 i 77). Z nowych przepisów wynika też, że prezydium nie będzie przysługiwało prawo zastrzegania sobie do rozstrzygnięcia

<sup>5</sup> Przepisy zrywają tu zatem z dotąd obowiązującą zasadą, że prezydium jest powołane do decydowania we wszystkich sprawach administracyjnych powierzonych radom. Zasada ta zresztą w praktyce sprowadzała się do „firmowania” przez prezydium decyzji wydziałów. Prezydium natomiast nie było w stanie zaznajomić się z wszystkimi decyzjami wydawanymi w jego imieniu, a tym bardziej samo je rozstrzygać.

każdej sprawy należącej do zakresu działania wydziałów<sup>6</sup>. Natomiast prezydium może wkraczać w dziedzinę spraw należących do wydziałów tylko w drodze nadzoru i w tym zakresie jest uprawnione do uchylania decyzji wydziałów (art. 55).

Druga istotna zmiana, jaką wprowadza nowa ustawa o radach narodowych, dotyczy sposobu określenia kompetencji prezydiów. Nowe przepisy w znacznie większym stopniu niż dotychczasowe pełniej określają zadania organów rad narodowych. Jednak, jeśli chodzi o kompetencje prezydiów, nie rysuje się j asino ich granica. Dotyczy to zwłaszcza odgraniczenia kompetencji prezydiów od kompetencji rady działającej na sesjach. Ustawa w R. 1 i R. 2 dość szczegółowo określa kompetencje rad narodowych. Z ustawy nie wynika jednak jasno, które z tych kompetencji może wykonywać wyłącznie rada na sesjach, a które również i prezydium.

Art. 9 ustawy stwierdza, że rada może wykonywać swoje zadania nie tylko na sesjach i przez swe komisje, ale również przez prezydium (także przez wydziały). Artykuł ten jednak nie daje wskazówek, gdzie ma przebiegać granica między kompetencjami rady i prezydium.

Z art. 26 ust. 1 wynika, że do rady działającej na sesjach należy rozpatrywanie spraw o zasadniczym znaczeniu dla danego terenu. Artykuł ten również nie przesądza, które sprawy będą miały ten charakter. Art. 26 ust. 1 tylko przykładowo wylicza, że do rady będą należały sprawy uchwalania planu gospodarczego i budżetu oraz rozpatrywanie sprawozdań z ich wykonania, ustalanie wytycznych dla wykonywania ważniejszych zadań, powoływanie i odwoływanie organów rady (prezydium, komisji), udzielanie im wytycznych i rozpatrywanie sprawozdań z ich działalności.

Szczegółowe przepisy ustawy, które traktują o kompetencjach prezydium wobec swojej rady<sup>7</sup>, także nie wyliczają wyczerpująco kompetencji prezydiów.

Z art. 9 ustawy wynika, że prezydium to organ wykonawczy rady.

<sup>6</sup> Uprawnienia takie posiadały dotychczas prezydium na podstawie § 23 uchwały Rady Ministrów z 17 IV 1950 r., Instrukcja nr 2 w sprawie składu, podziału pracy i trybu działania prezydiów rad narodowych (M. P. nr -A-57, poz. 654 z późniejszymi zmianami). Obecnie brak jest odpowiednika tego przepisu.

<sup>7</sup> Jeśli chodzi o przepisy określające w szczegółach kompetencje rad, to por. art. 26 ust. 1, art. 31 ust. 1 i 2, art. 40, art. 42 ust. 2, art. 43, art. 44, art. 48, art. 51, art. 53 ust. 2 i 3 oraz ust. 4 pkt 2, art. 67 pkt 6 i art. 68.

Charakter wykonawczy działalności prezydium jest jednak szczególny. Nie chodzi tu o samo techniczne wykonawstwo, ale — jak to wynika z szeregu przepisów szczegółowych — o „wykonawstwo” w sprawach najistotniejszych dla zakresu działania rady.

Na przykład art. 3 ust. 3 stanowi, że rady narodowe mają prawo kontrolować i koordynować działalność niepodporządkowanych im organów państwowych, instytucji i jednostek gospodarczych. Natomiast z art. 16, art. 17 czy art. 56 dowiadujemy się, że ciężar pracy na tym odcinku spoczywa na prezydiach rad.

Inny przykład: art. 53 ust. 4 pkt 4 przewiduje możliwość wydawania przez prezydium zarządzeń na podstawie obowiązujących przepisów i w celu ich wykonania. Chociaż z art. 7 wynika, że do wydawania przepisów ogólnych obowiązujących na terenie działania danej rady powołane są przede wszystkim rady, to jednak stylizacja tego artykułu i porównanie jego z treścią cytowanego wyżej art. 53 pozwala na wyciągnięcie wniosku, że ustawa nie wyklucza możliwości zastępstwa w tym zakresie rady przez prezydium.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że prezydium według nowej ustawy to organ, do którego kompetencji należą w zasadzie najistotniejsze sprawy wchodzące do zakresu działania rad narodowych. „Górną” granicę ich uprawnień wyznaczają sprawy zastrzeżone dla rady działającej na sesjach lub sprawy należące do zakresu działania komisji rad. „Dolną” zaś granicę ich uprawnień stanowią z reguły sprawy, które rozstrzygają wydziały w drodze aktów administracyjnych skierowanych do poszczególnych obywateli. Przy tym „górną” granicę ich uprawnień nie rysuje się zbyt ostro. W ustawie brak jest bowiem formalnych kryteriów, które wskazywałyby szczegółowo, jakie sprawy należą wyłącznie do rady działającej na sesjach i przez komisje, a jakie — wyłącznie do prezydów. Jako generalne kryterium można by przyjąć chyba to, iż do rady należy prawo ogólnego kierownictwa, dyrektywy i kontroli, do prezydów zaś zarządzanie i wykonawstwo. W zasadzie według tej reguły następuje podział pracy między radą działającą na sesjach i przez komisje oraz prezydium w zakresie realizacji zadań określonych w R. 1 i R. 2 ustawy.

2. Treść kompetencji prezydów jest r ó ż n i c o w a n a. Kompetencje ich różnicują się przede wszystkim w zależności od stopnia, jaki zajmuje prezydium w „hierarchii” organów rad (prezydium rad wojewódzkich, powiatowych itp.). Mianowicie, pewne kompetencje

przysługują prezydiom wszystkich stopni<sup>8</sup>, niektóre zaś są zastrzeżone przez ustawę wyłącznie dla prezydiów określonych szczebli<sup>9</sup>.

Kryterium to nie nadaje się jednak do przeprowadzenia klasyfikacji kompetencji prezydium jako organu kolegiального. Zadania rad określone w R.1 i R. 2 ustawy, które przede wszystkim mogłyby stanowić podstawę dla podziału kompetencji prezydiów według ich miejsca w „hierarchii” rad, są z reguły określone w sposób ogólny, zawierają w pewnym stopniu program działania rad na przyszłość oraz nie wynika z nich jasno, które z nich będą należały wyłącznie do prezydium. Klasyfikacja kompetencji prezydiów w oparciu o to kryterium byłaby więc niepełna.

Natomiast dla naszych rozważań bardziej celowa wydaje się klasyfikacja kompetencji prezydiów według następujących grup:

- a) kompetencje prezydiów w zakresie stosunku: rada — prezydium (komisje rady — prezydium);
- b) kompetencje prezydiów rad wyższych wobec prezydiów rad niższego stopnia;
- c) kompetencje prezydiów wobec podporządkowanych im wydziałów i innych jednostek;
- d) kompetencje prezydiów wobec komitetów blokowych, zebrań wiejskich i sołtysów;
- e) kompetencje prezydiów wobec niepodporządkowanych radom organów państwowych, jednostek gospodarki uspołecznionej i innych instytucji działających na terenie danej rady.

Klasyfikacja kompetencji prezydiów według powyższego schematu uzasadniona jest tym, że ich treść, jak i formy realizacji, będą się z reguły kształtować odmiennie w każdej z wymienionych wyżej grup. Poza tym taka klasyfikacja kompetencji prezydiów pozwoli nam na zarysowanie pozycji prezydium wśród organów rady narodowej.

Niemniej pewne kompetencje prezydiów nie będą się mieścić w schemacie wyżej przedstawionym. Dotyczy to na przykład zarządzeń wydawanych przez prezydium z mocy art. 53 ust. 4 pkt 4.

Przepis ten stanowi, iż prezydium „wydaje zarządzenia na podstawie obowiązujących przepisów i w celu ich wykonania”. Analiza tego przepisu skłania do wniosku, że zarządzenia prezydium będą aktami „zewnętrznymi”; do ich wydania potrzebna jest bowiem

<sup>8</sup> Por. np. art. 53 ust. 4, art. 55 lub art. 56 ustawy.

<sup>9</sup> Por. np. art. 16, art. 17, art. 51, art. 71 czy art. 74 ustawy.

podstawa prawna (z przepisu tego nie wynika jednak, jak należy interpretować termin „obowiązujące przepisy”: czy będą tu należały także inne akty prawne niż ustawa, dekret i rozporządzenie). Do wniosku takiego prowadzi również i to, że dla aktów wewnętrznych prezydium ustawa przewiduje formę „wytucznych” (por. np. art. 67 pkt 2 w związku z art. 68). Zatem zarządzenia prezydium jako akty „zewnętrzne” mogą dotyczyć zarówno niepodporządkowanych radzie instytucji, jak i ogółu lub poszczególnych obywateli i wykraczać poza wyżej przedstawioną klasyfikację.

3. Traktując o prawach i obowiązkach prezydium wobec swojej rady, trzeba zwrócić uwagę na fakt, że rada nie działa tylko na sesjach, ale również poprzez swoje komisje. W związku z tym przepisy różnicują kompetencje prezydium w zależności od tego, czy odnoszą się one do rady działającej na sesjach (por. np. art. 27, art. 47, art. 48, art. 53), czy też dotyczą komisji rady (por. np. art. 40 pkt 3, art. 42 ust. 2, art. 43 ust. 2 i 3).

Poza tym — jak już wspomniałem — ustawa w zasadzie nie daje podstawy dla dokonania merytorycznego, rzeczowego podziału kompetencji rady i prezydium określonych w R. 1 i R. 2 ustawy. Rozgraniczenie będzie dotyczyć przede wszystkim metody i formy działania tych organów.

Z przepisów traktujących szczegółowo o kompetencjach prezydium wobec swojej rady wynika, iż będzie do niego należało:

a) podejmowanie uchwał w przedmiocie ustalenia projektu budżetu i planu gospodarczego (art. 53 ust. 4 pkt 2);

b) zawieszanie uchwał rad niższego stopnia (art. 67 pkt 6 i art. 68);

c) zatwierdzanie uchwał rad narodowych niższego stopnia w przedmiocie wyboru przewodniczącego prezydium (art. 51);

d) rozpatrywanie wniosków radnych w sprawach wynikających w toku działania radnego i danie odpowiedzi na interpretacje radnego (art. 44);

e) rozpatrywanie wniosków komisji o wydanie zarządzenia zmierzającego do ulepszenia działalności kontrolowanych przez komisję jednostek (art. 43);

f) uchwalanie projektu obrad sesji rady narodowej i podejmowanie uchwał o zwołaniu sesji (art. 31 ust. 1 i 2)<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Jeśli chodzi o samą sesję rady, to przepisy (art. 33 ust. 1) dają jeszcze prezydium uprawnienie do składania wniosków w sprawie zarządzenia tajności

Sprawy wyżej wymienione będą rozpatrywane kolegialnie i w zasadzie wynikiem ich rozpatrzenia będzie podjęcie odpowiedniej decyzji przez prezydium w formie uchwały.

Z przepisów ustawy wynika też, że w zakresie stosunku rada (komisja rady) — prezydium, do tego ostatniego będą należały następujące obowiązki:

- a) wykonywanie uchwał rady (art. 53 ust. 2 i 3 i art. 26 ust. 1);
- b) reprezentowanie rady na zewnątrz, a w tym i rady jako zespołu radnych i komisji (art. 53 ust. 2);
- c) wzięcie w obronę radnego, któremu grożą niesłuszne konsekwencje w związku z jego działalnością zgodną ze złożonym ślubowaniem radnego (art. 48);
- d) „przedłożenie” komisji do zbadania i opracowania pewnych spraw (art. 40) i „włączenie” komisji do udziału w przygotowaniu ważniejszych uchwał (art. 42 ust. 2);
- e) udzielanie komisji pomocy przy wykonywaniu jej zadań (art. 42 ust. 2).

Kompetencje wyżej wymienione różnią się od poprzednio wyliczonych. Choć z przepisów ustawy o radach narodowych nasuwa się wniosek, że i te sprawy (wyżej wymienione) należą do kompetencji prezydiów jako organów kolegialnych, to jednak prawne formy ich wykonywania nie zostały bliżej określone przez ustawę. Natomiast z treści tych kompetencji wynika, iż formy ich realizacji będą przybierały rozmaity charakter.

Wykonywanie uchwał rad może dotyczyć bodaj całej działalności prezydium. Reprezentowanie rady na zewnątrz może obejmować sferę działalności prezydium podejmowaną w formie aktów prawnych, jak również działalność tylko faktyczną. Podobnie wzięcie w obronę radnego wymagać może, w zależności od charakteru danej sprawy, podjęcia działalności w różnych formach. „Przedłożenie” komisji pewnych spraw do zbadania oraz opracowania i „włączenie” komisji do udziału w przygotowaniu ważniejszych uchwał z reguły przybierze formę odpowiedniej propozycji złożonej przez prezydium

obrad. Por. też rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 7 III 1958 r. w sprawie zasad i trybu udzielania przez zakłady pracy zwolnień radnym i członkom komisji rady narodowej, nie będących radnymi — dla wykonywania ich zadań (Dz. U. nr 13, poz. 53), z którego wynika, iż na prezydium ciąży obowiązek zawiadomienia zakładu pracy, radnego lub członka komisji o posiedzeniach rady, komisji lub prezydium, celem zwolnienia ich z pracy dla wzięcia udziału w tych posiedzeniach.



i nie wiążącej komisję. Wreszcie, udzielanie pomocy komisjom w zasadzie dotyczyć będzie pomocy technicznej, chociaż i ta sprawa może być przedmiotem obrad prezydium, a następnie może stanowić podstawę do podjęcia odpowiednich uchwał przez prezydium.

Analiza kompetencji prezydium na odcinku rada — prezydium wykazuje, że stosunek prezydium do rady kształtuje się na zasadzie podległości prezydium swojej radzie. Konsekwencją podległości prezydium swojej radzie są pewne uprawnienia rady, z których może ona skorzystać w przypadku niepodporządkowania się jej prezydium. Najistotniejsze będzie tu prawo rady odwoływania prezydium lub poszczególnych jego członków (art. 52 ust. 2). Natomiast — w przeciwieństwie do art. 29 ustawy z 20 III 1950 r. — nowe przepisy nie przewidują możliwości uchylania uchwał prezydium przez radę wyższego stopnia. Wydaje się, że w świetle nowej ustawy tym bardziej nie może uchylić uchwały prezydium ta rada, której ono jest bezpośrednio podporządkowane. Niemniej charakter zwierzchni rad w stosunku do prezydium w pewnych przypadkach się zaciera. Wskazuje na to na przykład uprawnienie prezydium do zatwierdzania wyboru przewodniczących prezydium, dokonanego przez radę narodową niższego stopnia (art. 51) oraz zawieszania uchwał rad niższych szczebli (art. 67 pkt 6 i art. 68).

Także na odcinku komisji rad w pewnych przypadkach wydaje się zacierać zwierzchni charakter rady wobec prezydium. Na przykład art. 40 traktując o uprawnieniach kontrolnych komisji nie wymienia prezydium jako jednostek podlegających tej kontroli. Podobne refleksje może na przykład nasuwać stylizacja art. 42 ust. 2. Z przepisu tego wynika, że prezydium może „włączać” komisje do udziału w przygotowaniu ważniejszych uchwał.

4. W drugiej grupie zadań prezydium mieszczą się kompetencje prezydium rad wyższych szczebli wobec prezydium rad niższych szczebli. Charakterystyczną cechą tej grupy kompetencji prezydium jest to, że opierają się one na zasadzie podległości prezydium rad niższych szczebli prezydium rad wyższych szczebli i to podległości sprowadzającej się do nadzoru. Uprawnień tych nie będą posiadały prezydium rad najniższego szczebla (prezydium rad dzielnicowych, miejskich miast niewydzielonych, osiedli i gromad). Jednocześnie kompetencje te będzie posiadać Rada Ministrów, która według przepisów nowej ustawy na odcinku działania rad narodowych nabiera charakteru „prezydium rady najwyższego stopnia”.

Kompetencje wynikające z nadzoru nad prezydiami sprowadzają się do:

a) rozpatrywania sprawozdań z działalności prezydiów, oceny ich działalności z punktu widzenia zgodności z prawem i zasadniczą linią polityki państwa (art. 67 i art. 68);

b) wydawania uchwał i wytycznych wiążących prezydium rad niższych szczebli (art. 53, art. 67 i art. 68);

c) uchylania uchwał prezydiów i zawieszania w czynnościach członków prezydiów w przypadku naruszenia prawa lub zasadniczej linii polityki państwa, z tym jednak, że uprawnienie do zawieszania w czynnościach członków prezydiów przysługuje tylko Radzie Ministrów i prezydiów wojewódzkich rad narodowych (art. 67 i art. 69);

d) rozstrzygania sporów między prezydiami rad niższych szczebli oraz między prezydiami wojewódzkich rad narodowych i ministrami (art. 67 i art. 68).

Z przepisów wynika również, iż do kompetencji prezydiów w zakresie uprawnień nadzorczych należy udzielanie pomocy i nadawanie kierunku działania oraz koordynowanie działalności prezydiów rad niższych szczebli (art. 67 i art. 68). Sposób realizacji tych kompetencji nie został jednak ściśle określony przez ustawę. Najczęściej jednak będą one realizowane w formach wyżej przytoczonych w punktach a—d<sup>11</sup>.

Wyjątkowo prezydium rady wyższego stopnia może występować wobec prezydium rady niższego szczebla w innym charakterze niż organ nadzorczy. Z art. 77 ust. 2 wynika, że w tych przypadkach, kiedy prezydium wydaje decyzje, od których przysługuje odwołanie, prezydium rady szczebla wyższego staje się organem odwoławczym. Kompetencji prezydium jako organu odwoławczego nie reguluje już ustawa o radach narodowych, ale przepisy odpowiednich procedur administracyjnych.

5. Jeśli chodzi o kompetencje zastrzeżone dla prezydiów i realizowane wobec podporządkowanych im jednostek, to należy zaznaczyć, że jednostki te mogą mieć różny charakter. W związku z tym różny może być ich stosunek do prezydium.

<sup>11</sup> Można tu jeszcze wspomnieć, iż kompetencje nadzorcze prezydiów są znacznie szersze niż podobne kompetencje prezydiów według dotychczasowych przepisów (por. w szczególności art. 30 ust. 1 i art. 31 ustawy z 20 III 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej).

Ustawa przewiduje, że obok wydziałów<sup>12</sup> mogą istnieć inne jednostki, podporządkowane prezydium, a mianowicie zarządy, oddziały, referaty, kolegialne komisje lub urzędy o innej nazwie i że wobec nich mają odpowiednie zastosowanie przepisy o wydziałach (art. 59 ust. 4)<sup>13</sup>. Z samej ustawy wynika też, że w gromadzkich radach narodowych miejsce wydziałów zajmą biura gromadzkie<sup>14</sup> i że w radach miejskich miast niewydzielonych oraz w radach osiedli również mogą działać zamiast wydziałów biura (art. 59 ust. 5 i 6). Z innych przepisów ustawy wynika znowu, iż będziemy mieli tu do czynienia z wykonywaniem kompetencji prezydów wobec podległych przedsiębiorstw, zakładów i instytucji (art. 53 ust. 4 pkt. 3)<sup>15</sup>.

Sama ustawa tylko w najogólniejszy sposób określa stosunek tych jednostek do prezydów i zakres kompetencji prezydów do nich skierowanych. Jedynie, jeśli chodzi o wydziały, przepisy regulują to zagadnienie bardziej szczegółowo. Z tych względów analiza kompetencji prezydów wobec podporządkowanych im jednostek z natury rzeczy musi być najogólniejsza.

Z ustawy wynika, że należeć tu będą przede wszystkim kompetencje polegające na nadawaniu kierunku działania, koordynowaniu i nadzorowaniu podległych prezydium wydziałów i jednostek pokrewnych, przedsiębiorstw, zakładów i instytucji (art. 53 ust. 4 pkt 3). Kompetencje te prezydium realizuje przez:

<sup>12</sup> Należy tu zwrócić uwagę, że z ustawy nie wynika, kogo należy uważać za organ: wydział czy kierownika wydziału. Na przykład z art. 51 ust. 1 wynika, że organem jest wydział; natomiast np. z art. 61 ust. 1, czy art. 55 wynikałby wniosek przeciwny.

<sup>13</sup> Jeśli chodzi o zagadnienie powoływania wydziałów i jednostek działających na podobnych zasadach jak wydziały, por. rozporządzenie Rady Ministrów z 18 IV 1958 r. w sprawie zasad tworzenia wydziałów przez prezydium rad narodowych (Dz. U. nr 25 poz. 103) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z tejże daty w sprawie kuratorów okręgów szkolnych i inspektoratów oświaty (Dz. U. nr 25, poz. 104).

<sup>14</sup> Kierownikiem biura gromadzkiego jest sekretarz gromadzki. O prawach i obowiązkach tego ostatniego traktuje rozporządzenie Rady Ministrów z 18 II 1958 r. w sprawie zasad i trybu powoływania sekretarza gromadzkiego oraz jego obowiązków i praw (Dz. U. nr 10, poz. 34). Por. też zarządzenie nr 46 Prezesa Rady Ministrów z 10 III 1958 r. w sprawie egzaminu dla kandydatów na sekretarzy gromadzkich (M. P. nr 23, poz. 138), z którego również wynikają pewne kompetencje prezydów wobec sekretarzy gromadzkich.

<sup>15</sup> Jakie przedsiębiorstwa, zakłady i instytucje są lub będą podporządkowane radom (art. 84 ust. 1), a zatem i prezydium (art. 9 w związku z art. 40 pkt 5) — dowiadujemy się częściowo z art. 14, art. 19, art. 20 i art. 24 ustawy.

- a) wydawanie wytycznych wiążących wydziały (art. 60);
- b) rozpatrywanie sprawozdań z działalności wydziałów (art. 61 ust. 2) oraz sprawozdań z wykonania planów gospodarczych i budżetów (art. 53 ust. 4 pkt 2);
- c) tworzenie wydziałów na zasadach określonych przez ustawę i przepisy wykonawcze do ustawy (art. 59)<sup>16</sup>;
- d) powoływanie i odwoływanie kierowników wydziałów i podporządkowanych radzie przedsiębiorstw oraz instytucji wspólnie z właściwymi ministrami (kierownikami urzędów centralnych), prezydiami wyższych szczebli lub kierownikami wydziałów (art. 62)<sup>17</sup>;
- e) uchylanie w trybie nadzoru decyzji kierowników wydziałów (art. 55)<sup>18</sup>.

Powyższe kompetencje prezydiów różnią się w sposób dość istotny od kompetencji wynikających z hierarchicznego podporządkowania i podobne są do tych, które ustawa nazywa kompetencjami nadzorczymi.

6. Osobna grupa uprawnień prezydiów dotyczy komitetów blokowych, zebrań wiejskich i sołtysów. Z ustawy wynika, że kompetencje te przysługują z reguły prezidiom rad najniższego szczebla: prezidiom rad gromadzkich wobec zebrań wiejskich i sołtysów, prezidiom rad miejskich i dzielnicowych — wobec komitetów blokowych. Jedynie, jeśli chodzi o sołtysów, ustawa zastrzega pewne kompetencje prezidiom powiatowych rad narodowych. W innych przypadkach prezydium rad wyższych szczebli będą działać w trybie nadzoru lub koordynacji<sup>19</sup>.

Z ustawy wynika, że kompetencje prezydiów rad gromadzkich wobec zebrań wiejskich sprowadzają się do obowiązków rozpatrywania złożonych na zebraniu wiejskim i skierowanych do prezydiów postulatów (wynika to pośrednio z art. 72 ust. 1 i art. 73 ust. 1 i 2) oraz składania na tych zebraniach sprawozdań ze swej działalności

<sup>16</sup> Por. też rozporządzenie cyt. w przypisie 13.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Z przepisów ustawy nie wynika jednak jasno, czy wtedy, gdy ustawa traktuje o wyżej wymienionych kompetencjach prezydiów wobec wydziałów, dotyczy to również podporządkowanych radzie przedsiębiorstw, zakładów i instytucji.

<sup>19</sup> W tym zakresie do prezydiów powiatowych rad narodowych będzie należało na przykład udzielanie wytycznych dla prezydiów gromadzkich rad narodowych w sprawie terytorialnego zasięgu działania sołtysów (§ 9 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 25 III 1958 r. w sprawie zasad i trybu wyborów, zakresu działania oraz praw i obowiązków sołtysa, Dz. U. nr 15, poz. 67).

prezydiów (art. 73 ust. 3). Ten ostatni obowiązek, rozpatrywany z punktu widzenia zasady kolegialnego działania prezydium, oznacza, że do prezydium należeć będzie zaaprobowanie opracowanego sprawozdania i odpowiedzialność za jego treść. Natomiast przygotowanie projektu sprawozdania albo jego wygłoszenie na zebraniu wiejskim — rzecz jasna — może być dokonane przez jedną osobę<sup>20</sup>.

Prezydium gromadzkiej rady narodowej (będzie dysponować wobec sołtysów następującymi kompetencjami: prawem, a zarazem i obowiązkiem zwoływania okresowych narad sołtysów (art. 76 ust. 3) oraz prawem udzielania „wskazań” i uchwalania wiążących sołtysów uchwał (art. 76 ust. 1 i 2). Natomiast dla prezydiów rad powiatowych zostało zastrzeżone uprawnienie odwoływania sołtysów w przypadku niewywiązywania się przez nich z obowiązków lub w razie dopuszczenia się przez nich przestępstw (art. 75 ust. 4)<sup>21</sup>.

Bezpośrednią styczność z działalnością komitetów blokowych będą miały prezydium rad miejskich i dzielnicowych. Kompetencje tych prezydiów wobec komitetów blokowych sprowadzają się do udzielania pomocy w ich pracy (art. 71 ust. 2). Jaki charakter i jakie formy przybierze ta pomoc, o tym ustawa nie traktuje. Wydaje się, iż ustawodawca celowo pozostawił prezydium swobodę w doborze form i środków, jakimi mogą one dysponować w realizacji tej kompetencji.

7. Pozostają wreszcie do omówienia kompetencje prezydiów wobec nie podporządkowanych radzie organów państwowych, jednostek gospodarki uspołecznionej i innych instytucji. Kompetencje prezydiów rad narodowych w tym zakresie będą się odnosić do podmiotów o różnym charakterze prawnym. Wspólne dla tych podmiotów będzie chyba tylko to, że nie są one bezpośrednio podporządkowane radom narodowym. Z poszczególnych artykułów ustawy wynika, że chodzić tu będzie o organy państwowe (art. 56), przedsiębiorstwa zarządzane centralnie (art. 16), spółdzielnie i inne jednostki gospodarki uspołecznionej oraz jednostki gospodarki nieuspołecznionej (art. 17 i art. 56) i wreszcie organizacje polityczne, związki zawodowe i inne organizacje społeczne (art. 8 ust. 2 w związku z art. 5).

<sup>20</sup> Można tu jeszcze nadmienić, że przepisy ustawy (art. 74 ust. 4) nakładają obowiązek przesłania do prezydiów gromadzkich rad narodowych protokołów zebrań wiejskich oraz stanowią, iż zebrania wiejskie mogą być zwoływane również i na zlecenie prezydium gromadzkiej rady narodowej (art. 74 ust. 2).

<sup>21</sup> Por. też rozporządzenie Rady Ministrów z 25 III 1958 r. w sprawie zasad i trybu wyborów, zakresu działania oraz praw i obowiązków sołtysa.

Ustawa nie określa jednak szczegółowo — z pewnymi wyjątkami — na czym będą polegać kompetencje prezydiów wobec tych organów. Ustawa wskazuje tylko na ogólny kierunek działalności prezydiów wobec tych podmiotów, który przede wszystkim w zależności od charakteru jednostek nie podporządkowanych radzie polega bądź na realizowaniu uprawnień władczych i koordynacyjnych, bądź na współpracy, bądź wreszcie na udzielaniu pomocy.

Działalność prezydiów w stosunku do nie podporządkowanych radzie organów państwowych, państwowych jednostek i zakładów gospodarczych będzie polegała przede wszystkim na działalności koordynacyjnej (art. 3 ust. 3 i art. 13, w związku z art. 9, oraz art. 56).

Jeśli chodzi o formy realizacji tych kompetencji, to określa je art. 56. Wynika z niego, że prezydiom będzie przysługiwać:

a) prawo żądania przedłożenia informacji z działalności tych jednostek;

b) prawo zwoływania narad kierowników tych jednostek,

c) prawo do uzgadniania tych decyzji kierowników jednostek nie podporządkowanych radzie, które posiadają zasadnicze znaczenie dla interesów miejscowej ludności lub rozwoju gospodarczego terenu<sup>22</sup>.

Specjalne uprawnienia w stosunku do przedsiębiorstw i zakładów zarządzanych centralnie ustawa zastrzega tylko prezydiom rad wojewódzkich. Stanowi ona, że należy uzgadniać z prezydiami wojewódzkich rad narodowych sprawę tworzenia, likwidacji przedsiębiorstw i zakładów zarządzanych centralnie oraz dokonanie w nich takich zmian w produkcji, które wpływają istotnie na wykorzystanie miejscowych źródeł energii lub surowców bądź na stan zatrudnienia i warunki zdrowotne danego terenu<sup>23</sup>. Ponadto prezydium wojewódzkich rad narodowych mają prawo żądania od tych jednostek wskaźników planów oraz kwartalnych sprawozdań z ich wykonania (art. 16).

Jeśli chodzi o kompetencje prezydiów skierowane do innych podmiotów gospodarki uspołecznionej niż jednostki państwowe, to w za-

<sup>22</sup> Z art. 56 ustawy nie wynika jednak jasno, czy uprawnienia w nim zawarte odnoszą się wyłącznie do jednostek państwowych, czy również innych podmiotów gospodarki uspołecznionej (np. spółdzielni), lub nawet jednostek gospodarki nieuspołecznionej.

<sup>23</sup> Z przepisów nie wynika jednak, jaki charakter ma „uzgadnianie” tych spraw, a mianowicie czy chodzi tu o wyrażanie zgody przez prezydiom, wiążącej przedsiębiorstwa i zakłady zarządzane centralnie, czy tylko po prostu o obowiązek zasięgania opinii prezydiom. Sprawę tę zapewne uregulują akty wykonawcze, wydane z mocy art. 16 ust. 4.

sadzie odnosić się one będą do spółdzielni. O ile staniemy na stanowisku, że i do nich odnoszą się przepisy art. 3 ust. 3, art. 13 i art. 56<sup>24</sup>, musimy uznać, iż uprawnienia prezydiów wobec nich będą się kształtować podobnie jak wobec państwowych organów, zakładów i jednostek gospodarczych, Oczywiście, nie będą tu miały zastosowania przepisy art. 16.

Natomiast realizując kompetencje koordynacyjne w stosunku do działalności gospodarczej spółdzielni w zakresie uzgadniania ich działalności gospodarczej z działalnością gospodarczą jednostek podporządkowanych radom, prezydium ma prawo rozpatrywać plany gospodarcze spółdzielni i sprawozdania z ich wykonania (art. 12 w związku z art. 9)<sup>25</sup>. Także w zakresie realizacji tych kompetencji prezydium wojewódzkich rad narodowych ustalają wytyczne podziału kredytów bankowych przyznanych dla województwa i przeznaczonych dla spółdzielni (art. 17).

Z przepisów ustawy wynika również, że prezydium są obowiązane udzielać pomocy spółdzielniom (art. 12 w związku z art. 9). W samej ustawie brak jest jednak postanowień, które wskazywałyby jasno, w jaki sposób mają to czynić.

Rozpatrując kompetencje prezydiów wobec jednostek gospodarki nieuspołecznionej, trzeba stwierdzić, iż sama ustawa tylko w jednym przepisie zajmuje się nimi. Mianowicie art. 17 stanowi, że podobnie jak wobec spółdzielni, prezydium rad wojewódzkich wydają wytyczne podziału kredytów bankowych przyznanych dla województwa i przeznaczonych również dla podmiotów gospodarki nieuspołecznionej.

Pozostają jeszcze do omówienia zadania prezydiów wobec organizacji politycznych, związków zawodowych i innych organizacji społecznych. Ustawa daje ogólne podstawy do rozstrzygnięcia tego zagadnienia w art. 8 ust. 2, w związku z art. 9. Zadania prezydiów polegają tu na współpracy z tymi organizacjami i na wykorzystaniu inicjatywy tych organizacji<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Por. uwagi zawarte w przypisie 22.

<sup>25</sup> Przepisy w tej materii nie są jednak jasne. W szczególności nie wynika z nich wyraźnie, czy uprawnienia wymienione w art. 12 mogą być realizowane także przez prezydium, czy tylko przez radę działającą na sesjach i przez komisje. Po wtóre, powstaje pytanie, jak daleko może sięgać ingerencja w sprawy planów spółdzielni z uwagi na samorządowy charakter tych jednostek.

<sup>26</sup> Art. 8 ust. 2 mówi również o radach robotniczych i organizacjach rolniczych, do których należy również zaliczyć spółdzielnie. O kompetencjach

Nowa ustawa nie podaje szczegółowo, na czym ma polegać współpraca i korzystanie z inicjatywy tych organizacji. Prawdopodobnie ustawodawca nie chciał krępować organów rad narodowych co do wyboru form pracy. Zadania prezydiów na tym odcinku można najogólniej określić w sposób negatywny. Nie będą się one kształtować na podstawach władczych, tj. prezydium nie będzie w tym zakresie występować w formie nakazów czy zakazów<sup>27</sup>.

8. Obok uprawnień wyżej wymienionych, prezydium rad jako organom kolegialnym mogą przysługiwać jeszcze inne kompetencje. W szczególności kompetencje takie mogą przyznawać im przepisy zamieszczone poza ustawą o radach narodowych.

Zagadnienie kompetencji prezydiów na podstawie przepisów szczególnych, aczkolwiek wiąże się ściśle z omawianymi sprawami, zostało tu pominięte. Opracowanie to zacieśnia bowiem temat do przepisów ustawy z 28 I 1958 r. o radach narodowych.

Tu tylko wspomnę o treści art. 77 i jego znaczeniu dla przepisów szczególnych, traktujących o kompetencjach prezydium. Z art. 77 ust. 1 wynika, że jeśli dotychczas obowiązujące przepisy — a więc także przepisy szczególne<sup>28</sup> — przewidywały właściwość prezydiów, to obecnie kompetencje prezydiów przyznane im tymi przepisami przechodzą na wydziały. Ust. 2 tego artykułu stanowi natomiast, że reguła zawarta w ust. 1 art. 77 „nie ma zastosowania do spraw, zastrzeżonych przez obowiązujące przepisy do kolegialnej właściwości prezydiów rad narodowych”. Normę tę należy interpretować w ten sposób, że w przypadkach kiedy przepisy wyraźnie zastrzegały, iż określone sprawy mogą być załatwiane tylko przez prezydium jako organ kolegialny, prezydium nadal są właściwe do ich załatwiania. Natomiast wówczas, kiedy przepisy wprawdzie mówiły o kompetencjach prezydiów, ale jednocześnie istniała możliwość ich reali-

prezydiów wobec rad robotniczych jako organizacji działających na terenie jednostek państwowych oraz o kompetencjach wobec spółdzielni, a więc kompetencjach wobec podmiotów gospodarki społecznej, była już mowa uprzednio. Tu jednak, tj. w art. 8 ust. 2 chodzi o stosunek prezydiów do tych podmiotów jako jednostek o charakterze samorządowym, przy udziale których realizuje się zasadę ludowładztwa w radach narodowych.

<sup>27</sup> Jednakże, z mocy innych przepisów, prezydium również będzie mogło realizować wobec tych podmiotów kompetencje władcze (por. też uwagi zawarte w przypisie 26).

<sup>28</sup> Por. np. art. 43—45 ustawy z 15 XII 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U. nr 66, poz. 454).



zacji w imieniu prezydium przez inne organy, te kompetencje prezydiów przeszły na odpowiednie wydziały.

Treść art. 77 ma znaczenie przede wszystkim dla przepisów wydanych przed wejściem w życie nowej ustawy o radach narodowych. Później wydane przepisy ustawowe i traktujące o prawach i obowiązkach prezydiów mogą — rzecz jasna — rozszerzać i zwężać zakres ich kompetencji.

### III. KOMPETENCJE WŁASNE POSZCZEGÓLNYCH CZŁONKÓW PREZYDIUM

1. Członkowie prezydium mogą występować w dwojakim charakterze. Po pierwsze, należy odróżnić sytuacje, kiedy członek działa jako jedna z osób wchodzących w skład prezydium w sprawach zastrzeżonych do kolegialnej decyzji prezydium. W tym przypadku członek prezydium występuje jako „część składowa” organu i „na zewnątrz” bierze się pod uwagę tylko działalność całego organu. Po wtóre, członek prezydium może występować w zupełnie innym charakterze, w sprawach zastrzeżonych dla niego poza kompetencjami należącymi do prezydium jako całości. Wówczas mamy do czynienia z działalnością członka prezydium jako względnie samodzielnego organu i ta jego działalność nie może być utożsamiana z działalnością prezydium.

Rzecz jasna, że w przypadkach, kiedy przepisy przewidują załatwianie określonych spraw przez prezydium jako organ kolegialny, może ono zlecić wykonanie pewnych czynności członkom prezydium. Zlecenie to nie może jednak iść tak daleko, aby członkowie prezydium wykonywali te zadania, które ustawa zastrzega dla prezydium jako pewnej całości, może ono natomiast obejmować przede wszystkim czynności przygotowawcze do podjęcia decyzji czy działania zastrzeżonego dla prezydium.

Na przykład przepisy przewidują, że uchwalenie projektu budżetu rady należy do prezydium (art. 53 ust. 4 pkt. 2). W tym zakresie prezydium może np. zlecić pewnym członkom zbieranie danych. Jednak samo uchwalenie projektu budżetu będzie należało wyłącznie do prezydium.

Inny przykład. Wprawdzie z ustawy wynika, że nadzór nad wydziałami należy do prezydium jako całości (art. 53 ust. 4), wydaje się jednak, iż prezydium w ramach wewnętrznego podziału pracy może zlecać poszczególnym członkom prezydium wykonywanie funkcji kontrolnych nad wydziałami. Natomiast dla prezydium jako całości

są zastrzeżone takie funkcje wynikające z nadzoru, jak na przykład wydawanie wytycznych dla wydziałów, rozpatrywanie sprawozdań z działalności wydziałów czy odwoływanie kierowników wydziałów.

W tych przypadkach, kiedy działalność członków prezydium polega na wykonywaniu czynności zleconych im przez prezydium w ramach jego kompetencji, nie mamy do czynienia z samoistnymi kompetencjami członków prezydium, ale wykonują oni czynności w ramach wewnętrznego podziału pracy prezydium i które „na zewnątrz” się nie liczą.

Jedynie w tych przypadkach, kiedy przewodniczący prezydium z mocy art. 57 pkt. 3 ustawy wydaje zarządzenia za prezydium, działalność jego będzie miała szczególny charakter. Mianowicie w tym przypadku będziemy mieli do czynienia z wydawaniem przez organ jednoosobowy decyzji, które należy uważać za decyzje prezydium — decyzje organu kolegiального. Jest to jednak sytuacja wyjątkowa.

2. Obecnie zajmujemy się kompetencjami, które ustawa zastrzega dla poszczególnych członków prezydium. Kompetencje własne poszczególnych członków prezydium nie są według nowej ustawy zbyt rozległe. Jest to zapewne wynikiem przyjęcia przez ustawodawcę generalnej zasady, że prezydium jest organem kolegialnym.

Przyjęcie tej zasady oznacza również to, że jeśli ustawodawca mówi o kompetencjach prezydium, to kompetencje te traktuje jako zastrzeżone wyłącznie dla prezydium jako pewnej całości. Wyjątki od tej reguły muszą być wyraźnie zastrzeżone przez ustawę lub akt wydany z upoważnienia ustawy, skoro zasada ta została wyrażona przez przepis ustawowy.

Wyjątki te powinny być podyktowane swoistością spraw, które z natury swej nie mogą być załatwiane przez organ kolegialny — prezydium bądź też powinny być uzasadnione względami celowości i praktyczności rozwiązania.

3. Najważniejszy wyłom od zasady kolegialności wprowadza art. 57 ust. 3. Upoważnia on bowiem przewodniczącego prezydium do wydawania zarządzeń należących do właściwości prezydium. Uprawnienie to zostało jednak ograniczone w dwojaki sposób. Po pierwsze, zarządzenia takie może wydać przewodniczący w przypadkach nie cierpiących zwłoki; po wtóre, musi być ono przedłożone na najbliższym posiedzeniu prezydium celem zaakceptowania przez prezydium. Z przepisów nie wynika jednak, w jakich przypadkach prezydium może nie akceptować decyzji przewodniczącego prezydium wydanej

w zastępstwie prezydium i jakie skutki prawne pociąga za sobą brak akceptacji decyzji przez prezydium.

Wyjątek przewidziany w art. 57 ust. 3 został podyktowany względami celowości. Może bowiem zaistnieć potrzeba natychmiastowego wydania decyzji w sprawach zastrzeżonych dla prezydium i jednocześnie powstać poważna trudność natychmiastowego zwołania prezydium. W takich przypadkach przewodniczący prezydium jako stale urzędujący członek albo jego zastępca są upoważnieni do wydania decyzji zamiast prezydium.

Ustawa tylko w jednym przepisie mówi o kompetencjach własnych innych członków prezydium niż przewodniczący (art. 36 ust. 1), a w zasadzie zajmuje się tylko kompetencjami własnymi tego ostatniego. Kompetencje przewodniczącego można podzielić na trzy grupy.

Jedna z nich dotyczy rady obradującej na sesjach. Przepisy stanowią, że przewodniczący prezydium otwiera sesje rad (art. 27 ust. 2 i art. 32 ust. 1), podpisuje uchwały rady (art. 36 ust. 1) oraz czuwa nad wykonaniem uchwał rady (art. 57 pkt 4). Nadto w gromadzkich radach narodowych przewodniczący prezydium, który jest jednocześnie przewodniczącym gromadzkiej rady (art. 50 ust. 3), przewodniczy na sesji rady (art. 32 ust. 2).

Inna, istotna grupa uprawnień przewodniczącego prezydium dotyczy samego prezydium. Reprezentuje on prezydium na zewnątrz, przygotowuje i zwołuje posiedzenia prezydium, przewodniczy na nich, czuwa nad wykonaniem uchwał prezydium (art. 57) oraz podpisuje uchwały prezydium (art. 54 ust. 3).

Wreszcie przewodniczący prezydium ma pewne uprawnienia w stosunku do wydziałów i jednostek działających na podstawie przepisów o wydziałach. Jest on bowiem służbowym przełożonym pracowników wydziałów, a w tym i kierowników wydziałów (art. 57 pkt 5).

Dla sekretarza prezydium ustawa zastrzega tylko prawo podpisywania uchwał rady (art. 36 ust. 1) i prezydium (art. 54 ust. 3). Podobnie, jeśli chodzi o kompetencje innych członków prezydium, tylko art. 36 ust. 1 i art. 54 ust. 3 traktują o nich. Mianowicie art. 36 ust. 1 stanowi, że w przypadkach, gdy w skład prezydium nie wchodzi sekretarz (art. 50 ust. 2 i 3), uchwały rady narodowej podpisuje obok przewodniczącego prezydium jeden z członków prezydium. Podobne postanowienia, jeśli chodzi o podpisywanie uchwał prezydium, zawiera art. 54 ust. 3.

Chociaż ustawa o tym nic nie wspomina, zrozumiałe jest, że

zastępcy przewodniczącego będą mogli z jego upoważnienia zastępować go w wykonywaniu funkcji. Wynika to z charakteru instytucji zastępców. Jednak z mocy przepisów szczególnych do zastępowania przewodniczącego prezydium mogą być upoważnieni przez niego również inni członkowie prezydium<sup>29</sup>.

Obok funkcji wyżej wymienionych, przepisy wykonawcze do ustawy o radach narodowych bądź przepisy zawarte w aktach szczególnych mogą na poszczególnych członków prezydium nakładać jeszcze inne obowiązki.

Tak na przykład z przepisów wykonawczych do ustawy o radach narodowych wynika, że do przewodniczącego prezydium wojewódzkiej rady narodowej należy prawo wyrażania zgody na ogłoszenie w dzienniku wojewódzkiej rady narodowej aktów prawnych organów administracji podporządkowanych i nie podporządkowanych radom<sup>30</sup>.

Natomiast przepisy zarządzenia nr 45 Prezesa Rady Ministrów z 11 III 1958 r. w sprawie zadań prezydiów rad narodowych w zakresie polityki zatrudnienia w związku ze zmniejszeniem nadmiaru pracowników w zakładach pracy<sup>31</sup>, nakładają na przewodniczących prezydiów rad wojewódzkich, powiatowych i miejskich obowiązek powołania komitetów zatrudnienia. Z tychże przepisów wynika również, że zastępca przewodniczącego prezydium winien uczestniczyć w Komitecie zatrudnienia jako jego przewodniczący.

Aczkolwiek przepisy wydane po wejściu w życie ustawy o radach narodowych mogą wnosić wiele ciekawych momentów dotyczących zagadnienia uprawnień poszczególnych członków prezydiów, to jednak na analizę ich jest jeszcze za wcześnie. Zbyt krótki bowiem okres czasu upłynął od wydania nowej ustawy o radach narodowych.

Można tu jeszcze wspomnieć, że sprawa obowiązków poszczególnych członków prezydium będzie się rozmaicie przedstawiać w zależności od tego, czy są to członkowie stale urzędujący czy też nie<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Por. np. § 3 ust. 2 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 IV 1958 r. w sprawie zasad i trybu ogłaszania uchwał rad narodowych oraz wydawania dzienników urzędowych wojewódzkich rad narodowych (Dz. U. nr 19, poz. 78).

<sup>30</sup> § 3 ust. 2 cytowanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów z 2 IV 1958 r.

<sup>31</sup> M. P. nr 17, poz. 109.

<sup>32</sup> Por. uchwałę nr 32 Rady Ministrów z 7 II 1958 r. w sprawie liczbowego składu prezydiów rad narodowych (M. P. nr 8, poz. 41) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 7 II 1958 r. w sprawie określenia przypadków, w których zastępcy przewodniczącego nie są stale urzędującymi członkami prezydium (Dz. U. nr 7, poz. 21).

Dotyczyć to będzie zarówno ich obowiązków wynikających z wewnętrznego podziału pracy w prezydium, jak i w sprawach kompetencji własnych i samodzielnych przysługujących poszczególnym członkom prezydium. Rzecz jasna, że na stale urzędujących członkach prezydium będą ciążyły większe obowiązki niż na członkach nie urzędujących stale.

#### IV. UWAGI KOŃCOWE

Analiza przepisów nowej ustawy o radach narodowych wykazuje, iż do prezydium jako organu kolegiального należy decydowanie o istotnych sprawach administracji terenowej. Ustawa uwypukla to przede wszystkim przez przekazanie kierownikom wydziałów dotychczasowych kompetencji prezydów w sprawach administracji bieżącej (przede wszystkim w sprawach wydawania decyzji skierowanych do poszczególnych obywateli).

Wachlarz zagadnień należących do kompetencji prezydium jest mimo to dość szeroki. Obejmuje on bowiem bodaj wszystkie dziedziny działania rady i jej organów, jak i sprawy wykraczające poza ramy samego funkcjonowania rady i jej organów. Jednak rozgraniczenie kompetencji należących z jednej strony do prezydium, z drugiej zaś — do rady działającej na sesjach i przez komisje, nie zostało w ustawie wyraźnie przeprowadzone.

Treść kompetencji prezydów różnicuje się przede wszystkim w zależności od tego, do kogo są one skierowane (np. wydziałów, organów nie podporządkowanych radzie) oraz w zależności od tego, czy mamy do czynienia z kompetencjami prezydium rady wyższego czy też niższego szczebla (np. z kompetencjami prezydium wojewódzkiej rady narodowej, czy też rady powiatowej).

Formy działania prezydium są też rozmaite. Obejmują one zarówno wydawanie aktów generalnych (np. wytyczne podziału kredytów — art. 17), jak i aktów indywidualnych (np. powoływanie i odwoływanie kierowników wydziałów — art. 62). Przy tym mogą to być normy „zewnątrzne” (np. uchwały prezydium o uchylaniu w trybie nadzoru decyzji kierowników wydziałów — art. 55) oraz „wewnętrzne” (np. wytyczne wydawane z mocy art. 67 i art. 68),

Uchwały prezydów mogą mieć charakter gotowych aktów (por. przykłady wyżej podane), bądź mogą przybierać formę projektów aktów wydawanych przez inne organy (np. uchwalenia projektu budżetu rady — art. 53). Wreszcie działania podejmowane przez prezydium przybierają nie tylko postać aktów prawnych, ale również

czynności innego rodzaju, chociaż również regulowanych przez prawo (np. wykonywanie czynności kontrolnych wobec wydziałów — art. 53, czy rozpatrywanie informacji udzielanych przez organy nie podporządkowane radom — art. 56).

Ustawa raczej tylko wyjątkowo zastrzega dla poszczególnych członków prezydium kompetencje samodzielne. Odstąpienie od reguły, że tylko prezydium jako organ kolegialny upoważnione jest do podejmowania określonych czynności i wydawania decyzji na rzecz poszczególnych członków prezydiów, jest podyktowane względami celowości i praktyczności rozwiązania danego zagadnienia.

Jeśli chodzi o kompetencje własne poszczególnych członków prezydium, to ustawa stawia w uprzywilejowanej sytuacji przewodniczącego prezydium. Z reguły bowiem tylko dla niego zastrzega wykonywanie pewnych samodzielnych kompetencji.