

SEBASTIAN KWIECIEŃ (Lublin)

## Kompetencje wojewody w świetle przepisów Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 czerwca 1927 roku o prawie przemysłowym

Odzyskanie niepodległości przez Polskę w roku 1918 postawiło przed nowymi władzami zadanie określenia jednolitej koncepcji budowy administracji publicznej dla całego kraju, przy uwzględnieniu różnic zarówno ustrojowych, jak i mentalnych, jakie występowały na ziemiach polskich<sup>1</sup>. Początkowo dla celów unifikacji przyjęto zasadę dwuinstancyjności terenowej administracji rządowej oraz zespolenie pewnych dziedzin administracji w jednym typie organów. W zakresie podziału terytorialnego przyjęto zasadę trójpodziału państwa na województwa, powiaty, gminy.

Problem określenia jednolitych norm prawnych dla całego państwa dotyczył każdej sfery życia społecznego. Ważne i potrzebne dla rozwoju kraju w ocenie ustawodawcy stało się przede wszystkim ustanowienie jednolitych przepisów prawa przemysłowego. Przepisy gwarantujące swobodę działalności przemysłowej miały stanowić bodziec dla rozwoju gospodarczego, który z kolei przełożyłby się na wzrost jakości życia mieszkańców. Obowiązujące w Polsce przepisy dzielnicowe<sup>2</sup>, regulujące prawo nabywania uprawnień prze-

---

<sup>1</sup> Artykuł dotyczący stanu prawnego z okresu 1927-1939 nie obejmuje problematyki rzemiosła, które należy traktować jako odrębną sferę działalności przemysłowej.

<sup>2</sup> *Austriacka ustawa przemysłowa (Gewerbeordnung)*, tj. Ordynacja przemysłowa pochodząca z roku 1859, nowelizowana w roku 1883, 1885, 1895, 1902, 1905, 1907, 1910 oraz 1913, na podstawie upoważnienia wyrażonego w ustawie z dnia 5 lutego 1907 roku (Dz.U. p. nr 26). Minister Handlu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych zestawiał i ogłosił w Dzienniku Ustaw państwa z dnia 16 sierpnia 1907 roku nr 199 „Ordynację przemysłową z uwzględnieniem zmian i uzupełnień wynikających ze wszystkich nowelizacji. *Niemiecka ustawa przemysłowa (Gewerbeordnung)* tj. Ordynacja przemysłowa pochodząca z roku 1869, nowelizowana w roku 1872, 1874, 1876, 1878, 1879, 1880, 1881, 1883, 1884, 1886, 1887, 1890, 1891, 1893, 1896, 1897, 1900, na podstawie ustawy z 30 czerwca 1900 roku (Dz.U. s. 321). Kanclerz Państwa ogłosił tekst jednolity Ordynacji przemysłowej (obwieszczenie z 26 lipca 1900 roku, Dz.U. s. 871). Ta wielokrotnie ulegała jeszcze nowelizacji w roku 1905, 1907, 1908, 1910, 1911, 1915, 1917 oraz 1918. *Postanowienie Księcia Namiestnika Królewskiego z 31 grudnia 1816 roku urządzające zgromadzenie rzemieśln-*

mysłowych i urządzania zakładów przemysłowych, porządkujące prawa i obowiązki związane z wykonywaniem przemysłu, sprawy korporacji przemysłowych oraz sprawy nadzoru przemysłowo-administracyjnego, były regulowane w sposób odmienny w zależności od dzielnicy, często w sposób niezgodny z przepisami Konstytucji Marcowej z 1921 roku<sup>3</sup>.

Historia powoływania na ziemiach polskich organów rządowej administracji terenowej o kompetencjach ogólnych szczebla wojewódzkiego wiąże się zasadniczo z wejściem w życie dwóch aktów prawnych, tj. ustawy tymczasowej z 2 sierpnia 1919 roku o organizacji władz administracyjnych II instancji oraz rozporządzenia Prezydenta RP z 19 stycznia 1928 roku o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej<sup>4</sup>, które określiły zadania wojewody w systemie organów administracji ogólnej, wyznaczając dwa podstawowe obszary jego działania, tj. przedstawiciela rządu na terenie województwa oraz szefa administracji ogólnej. Do drugiego obszaru należało właśnie wykonywanie zadań z dziedziny administracji przemysłu i handlu, w oparciu przede wszystkim o przepisy Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 7 czerwca 1927 roku o prawie przemysłowym, z mocą obowiązującą od dnia 16 grudnia 1927 roku; dalej p.p. (Dz.U. nr 53, poz. 468)<sup>5</sup>.

Przepisy prawa przemysłowego z roku 1927 doprecyzowały przepisy ustrojowe, określając szczegółowo kompetencje wojewody jako organu władzy przemysłowej, sytuując go w owym systemie jako organ władzy przemysłowej II instancji<sup>6</sup>. Przedmiotowe rozwiązanie było zgodne z zasadą, w myśl której ustawodawca postanowił nie powoływać odrębnych organów, którym powierzylby pełnienie roli władz przemysłowych I i II instancji, lecz przekazał te zadania istniejącym organom terenowej administracji rządowej o kompetencjach ogólnych. Przyjęcie takiego rozwiązania przyczyniło się do

---

*nicze*, obowiązujące w b. Królestwie Kongresowym. *Postanowienie księcia Namiestnika Królewskiego z 11 stycznia 1817 roku o urządzeniu kupiectwa* (ogłoszone 5 marca 1818 roku). *Rosyjska ustawa o przemyśle* (Zbiór Praw Cesarstwa, tom XI, część II z roku 1913). Ustawa obowiązywała na ziemiach b. zaboru rosyjskiego z ograniczeniami wynikającymi z wydanych polskich ustaw i rozporządzeń, obowiązujących w b. Królestwie Kongresowym, wspomnianych Postanowień Księcia Namiestnika. *Rosyjska ustawa handlowa* (Zbiór Praw Cesarstwa, tom XI, część II z roku 1911), która pomimo tego, iż znajdowała się w sferze regulacji prawa prywatnego, zawierała szereg przepisów zaliczanych do prawa publicznego, w szczególności art. 46 normujący postępowanie przy zakładaniu kantorów komisowych oraz biur informacyjnych o zdolności kredytowej i płatniczej, w art. 664, 666 do 668 zawarto postanowienia dotyczące jarmarków.

<sup>3</sup> Ustawa z 17 marca 1921 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 44, poz. 267).

<sup>4</sup> Dz. Pr. P. P. 65, poz. 395, Dz.U. z 1936 roku nr 80, poz. 555.

<sup>5</sup> W tym miejscu warto zaznaczyć, iż p.p. ulegało wielokrotnym nowelizacjom, wśród których najważniejsza była nowelizacja z 10 marca 1934 roku wprowadzona ustawą o zmianie rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 7 czerwca 1927 roku o prawie przemysłowym (Dz.U. nr 40, poz. 350), dostosowującą pierwotne przepisy do regulacji ustawowych i rozporządzeń z mocą ustawy wydanych po 16 grudnia 1927 oraz usunęła w drodze autentycznej wykładni problemy powstałe na tle stosowania jej przepisów. Mocą przedmiotowej nowelizacji wprowadzono w katalog organów władzy przemysłowej II instancji Komisarza Rządu m.st. Warszawy. Tym samym, ilekroć w niniejszym artykule będzie mowa o wojewodzie, odnosi się to także do Komisarza Rządu m.st. Warszawy.

<sup>6</sup> Art. 132 p.p.

osiągnięcia spójności organizacyjnej w całym systemie organów administracji oraz, co ważne, pozwoliło wojewodzie wpływać bezpośrednio na organizację przemysłu i jego formy na terenie województwa.

W myśl przepisu art. 132 p.p. do zadań wojewody jako organu władzy przemysłowej, należało:

1. Rozstrzyganie w drugiej i ostatniej instancji odwołań od zarządzeń i orzeczeń władz przemysłowych wydawanych w I instancji.

2. Wydawanie orzeczeń i zarządzeń we wszystkich sprawach, w których prawo decyzji było im zastrzeżone poszczególnymi artykułami prawa przemysłowego.

3. Wydawanie pozwoleń i koncesji na określone rodzaje przemysłu.

4. Zatwierdzanie projektów urządzeń zakładów przemysłowych, określonych prawem przemysłowym, jeżeli urządzenia danego zakładu rozciągało się na obszary należące do różnych powiatów województwa.

Należy zaznaczyć, iż motywem przemawiającym za podjęciem przedmiotowej tematyki był niewątpliwie fakt kompleksowości regulacji prawnych, określających pozycję ustrojową wojewody w zakresie pełnienia przez niego funkcji władzy przemysłowej w świetle przepisów prawa przemysłowego z roku 1927.

**1. Rozstrzyganie w drugiej i ostatniej instancji odwołań od zarządzeń i orzeczeń władz przemysłowych I instancji<sup>7</sup>.** Szczegółowe zasady wnoszenia odwołań od orzeczeń i zarządzeń organów administracji publicznej jako pierwsza regulowała ustawa z 1 września 1923 roku w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych<sup>8</sup>, która straciła swą moc z dniem wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta RP z 22 marca 1928 roku o postępowaniu administracyjnym, opublikowanego w Dz.U. nr 36, poz. 341 (dalej: r.p.a.)<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> W tym miejscu istotne dla lepszego zrozumienia omawianej tematyki jest przedstawienie, jakie organy na mocy przepisów prawa przemysłowego pełniły rolę władzy przemysłowej I instancji. W myśl postanowień art. 131 p.p. organem tym był starosta. W miastach, gdzie ustanowiono inne władze przemysłowe I instancji, te były władzami przemysłowymi I instancji. W takich miastach jak: Warszawa, Łódź, Wilno, Poznań, Toruń, Bydgoszcz i Grudziądz, Katowice i Królewska Huta, władzami przemysłowymi I instancji były z mocy prawa zarządy miejskie. Inaczej sytuacja przedstawiała się w takich miastach jak Białystok, Częstochowa, Gniezno, Inowrocław, Lublin, Radom i Sosnowiec, które były administracyjnie odrębnymi powiatami miejskimi dla celów administracji ogólnej. W Gnieźnie i Inowrocławiu władzą przemysłową I instancji był Prezydent miasta. Natomiast w Białymstoku, Częstochowie, Lublinie, Radomiu i Sosnowcu funkcje te sprawowali starostowie grodzcy. Natomiast w Gdyni na czele powiatu stał Komisarz Rządu, który z urzędu był organem władzy przemysłowej I instancji. Organy władzy przemysłowej I instancji wydawały orzeczenia i zarządzenia we wszystkich sprawach niezastreżonych wyższym władzom przemysłowym.

<sup>8</sup> Dz.U. nr 91, poz. 712.

<sup>9</sup> Do roku 1934 w p.p. funkcjonowały przepisy art. 137 i 138 tworzące podrozdział C rozporządzenia zatytułowany: Środki prawne od decyzji władz przemysłowych. Przedmiotowe artykuły zostały wykreślone na mocy nowelizacji p.p. z roku 1934, przyczyniając się do uporządkowania stanu prawnego z zakresu procedury administracyjnej, poprzez usunięcie z ustawy przepisów czysto proceduralnych, nie należących do sfery prawa przemysłowego.

Konstrukcja przepisu art. 132 p.p. wprost wskazywała odwołanie jako środek prawny zwyczajny, kierowany przez stronę do organów władzy wyższej instancji, jako wyraz swego niezadowolenia z przedmiotowej decyzji<sup>10</sup>.

Odwołanie od decyzji wydanej w I instancji należało wnieść w terminie 14 dni od dnia jej ogłoszenia lub doręczenia (art. 82, 83 r.p.a.)<sup>11</sup>.

Samo odwołanie nie wymagało żadnej szczególnej formy uzasadnienia, wystarczył sam fakt zaznaczenia w piśmie, że strona była niezadowolona z treści decyzji i wносиła o jej zmianę (art. 85 ust. 1 r.p.a.). Nie wymagano także, aby strona wnosząca odwołanie dla jego ważności opatrzyła swe podanie nazwą „odwołanie”. Fakt ten powinien wypływać wprost z treści wnoszonego pisma. Przyjęcie takiego rozwiązania było niewątpliwie dużym uproszczeniem proceduralnym<sup>12</sup>.

Decyzja administracyjna wydana w II instancji na skutek wniesionego odwołania od orzeczenia lub zarządzenia była decyzją ostateczną w trybie administracyjnym, to znaczy, że nie przysługiwało od niej odwołanie lub skarga w toku instancyjnym. Stronie przysługiwało jedynie prawo skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który nie był instancją odwoławczą, ani władzą nadzorczą czy przełożoną nad organami władzy administracyjnej, a jedynie organem sądowym, który badał legalność aktów administracyjnych<sup>13</sup>.

Szczegółowy tryb i zasady wnoszenia skargi administracyjnej regulowała jako pierwsza ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 roku o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. z 1926 roku, nr 68, poz. 400)<sup>14</sup>, zastąpiona rozpo-

---

<sup>10</sup> Odwołanie było środkiem prawnym postępowania administracyjnego, którym mógł być każdy przewidziany przepisem formalnym akt strony lub władzy, zmierzający do zmiany decyzji władzy I instancji.

<sup>11</sup> Termin 14-dniowy liczono od daty prawidłowego doręczenia decyzji. Jeżeli z okoliczności sprawy wynikało wprost, że strony zainteresowane w danej dacie były prawidłowo poinformowane o treści orzeczenia i jego zapadnięciu, wówczas bieg terminu liczony był od daty doręczenia orzeczenia. Pod warunkiem oczywiście, że to zostało dokonane prawidłowo (Stanowisko Najwyższego Trybunału Administracyjnego z wyroku z 12 grudnia 1923r. 866/23. Zb. Wyr. Rocznik I Nr 237). Zob. też E. Iserzon, *Postępowanie administracyjne. Komentarz*, Kraków 1937, s. 180-186.

<sup>12</sup> Dla oceny wniesionego środka prawnego miarodajna nie była nomenklatura, którą strona dane pismo oznaczyła, lecz jego treść i cel (Wyrok NTA z 28 stycznia 1924 r. 1301/23. Zb. Wyr. Rocznik II Nr 285).

<sup>13</sup> Nie wszystkie akty administracyjne mogły być przedmiotem skargi. Ograniczenie to mogło wynikać zarówno z charakteru samego aktu, jak i ustawy. Były to przykładowo wszelkiego rodzaju nominacje urzędnicze, gdyż pełnienie funkcji urzędniczych nie było prawem podmiotowym obywatela. Dodatkowo chodziło o sprawy, gdzie władza administracyjna dysponowała swobodą uznania, oraz sprawy, które na gruncie samego rozporządzenia o NTA zostały wyłączone spod jego jurysdykcji: wojskowe (z wyłączeniem spraw zaopatrzenia i uzupełniania armii), dyscyplinarne urzędników, należące do właściwości wszystkich innych sądów niż administracyjnych (*Prawo administracyjne*, Warszawa 1936, s. 44. opracował na podstawie wykładów B. Wasiułyńskiego T.P.).

<sup>14</sup> Najwyższy Trybunał Administracyjny rozpoczął swoją pracę 25 października 1922 r. Zob. „Gazeta Administracji i Policji”, nr 44 z 1922 roku, s. 677.



ządzeniem Prezydenta RP z 27 października 1932 roku o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. nr 94, poz. 806)<sup>15</sup>.

**2. Wydawanie orzeczeń i zarządzeń we wszystkich sprawach, w których prawo decyzji było zastrzeżone poszczególnymi artykułami prawa przemysłowego<sup>16</sup>.** W oparciu o szczegółową analizę przepisów p.p. w przedmiocie można wyróżnić:

a) Zatwierdzanie projektów urządzeń zakładów przemysłowych<sup>17</sup>.

Rozpoczęcie prowadzenia przemysłu ze stałą siedzibą, które nie podlegało obowiązkowi koncesyjnemu, wymagało dokonania zawiadomienia władzy przemysłowej I instancji. Organ władzy przemysłowej powinien był potwierdzić bez zbędnej zwłoki odbiór zgłoszenia, jeżeli nie sprzeciwiały się temu przepisy prawa przemysłowego w przedmiocie ograniczeń prowadzenia przemysłu. Jednym z takich ograniczeń był obowiązek uzyskania zatwierdzenia projektu urządzenia zakładu przemysłowego. Obowiązek uzyskania decyzji zatwierdzającej projekt urządzenia dotyczył jedynie przemysłu ze stałą siedzibą.

Obowiązek uzyskania decyzji zatwierdzającej projekt urządzenia zakładu przemysłowego wprowadzono przepisem art. 14 p.p., zgodnie z którym dla urządzenia zakładu przemysłowego wymagane było uprzednie zatwierdzenie samego projektu, jeżeli zakład przemysłowy używał napędu mechanicznego, gdy jego działalność zagrażała bezpieczeństwu publicznemu, życiu i zdrowiu pracowników oraz sąsiadów. Decyzję w przedmiocie wydawał organ władzy przemysłowej I instancji, chyba że przepis p.p. wyraźnie zastrzegł to prawo władzy przemysłowej II instancji<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Szczegółowo o zasadach wnoszenia odwołań oraz skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, czytaj: Wincenty Kałuski, *Postępowanie administracyjne*, 1929; E. Iserzon, *Postępowanie administracyjne. Komentarz*, Kraków 1937; J.S. Langrod, *Zarys sądownictwa administracyjnego*, Warszawa 1925 oraz D. Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny 1922-1939 w świetle własnego orzecznictwa*, Warszawa-Kraków, 1999 r.

<sup>16</sup> Organy władzy przemysłowej, wydając zarządzenia i orzeczenia na podstawie przepisów p.p. w sprawach im zastrzeżonych, obowiązane były do przestrzegania siedmiu podstawowych zasad, tj. rozpatrywania spraw bez zbędnej zwłoki; wydawania decyzji bez naruszenia interesu publicznego; zachowania formy pisemnej, wskazania podstawy prawnej; pouczenia strony o przysługujących jej prawach wniesienia odwołania lub skargi ze wskazaniem terminu i trybu zaskarżenia, zawarcia uzasadnienia prawnego i faktycznego, jeżeli decyzja była w całości lub części odmowna oraz wskazania, że decyzja była ostateczna w administracyjnym toku instancyjnym, niezależnie od uprawnień wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

<sup>17</sup> Zakładem przemysłowym w rozumieniu prawa przemysłowego były zarówno budowle, lokale, jak i wszelkie inne miejsca służące do prowadzenia działalności przemysłowej w sposób trwały, bez względu na to, czy są w tym celu zaopatrzone w maszyny lub inne specjalne urządzenia (art. 13 p.p.). Z analizy przytoczonego przepisu wynika, że zakładem przemysłowym była zarówno fabryka, jak i warsztat rzemieślniczy, hotel, restauracja, kawiarnia, sklep oraz każde inne miejsce służące do stałego wykonywania przemysłu.

<sup>18</sup> Zob. B. Wasiutyński, *Administracja handlowa, przemysłowa i górnicza*, w: *Polskie prawo administracyjne w zarysie*, K.W. Kumaniecki, B. Wasiutyński, J. Panejko, Kraków 1929, s. 617.

Urzeczywistnieniem powyższego zastrzeżenia był przepis art. 16 p.p., zgodnie z którym wojewoda zatwierdzał projekty urządzenia zakładu przemysłowego, między innymi wykańczalni i drukarni tkanin, farbiarni przędzy i tkanin, sortowni gałganów i starzyzny, wapienników, piecy do wypalania gipsu, alabastru i błyszczów, hut szkła (...) <sup>19</sup>.

Zakłady przemysłowe wymienione wyczerpująco w art. 16 p.p. oraz te, które używały specjalnych palenisk lub napędu mechanicznego bądź ze względu na swe położenie lub profil produkcji mogły zagrażać bezpieczeństwu publicznemu, nie wolno było urządzać przed uzyskaniem od właściwej władzy przemysłowej zatwierdzenia projektu urządzenia zakładu, które nie było aktem prawnym niezależnym od samego prawa posiadania osobistego uprawnienia do prowadzenia przemysłu w zatwierdzonym zakładzie. Samo jednak zatwierdzenie projektu miało charakter pozwolenia realnego i nie traciło swej ważności na skutek zmian w prawie własności danego przedsiębiorstwa <sup>20</sup>.

Przepis artykułu 16 p.p. wprost stanowił, że władza przemysłowa wojewódzka zatwierdzała projekty urządzeń zakładów, przestrzegając zasad określonych w przepisach art. 17 do 26 p.p., mianowicie:

- właściwa władza powołana do zatwierdzania projektu urządzeń zakładów przemysłowych była władzą przemysłową;
- władza przemysłowa zobowiązana była do załatwienia danej sprawy w porozumieniu ze wszystkimi innymi władzami, które stosownie do zakresu swego działania powołane zostały do stawiania warunków wyszczególnionych w decyzji, którą został zatwierdzony projekt urządzenia;
- uruchomienie zakładu mogło nastąpić dopiero po spełnieniu wszystkich warunków wyszczególnionych w decyzji <sup>21</sup>;
- niezależnie od wymagań odnoszących się, co do jakości i formy planów, projektów i opisów wymaganych przepisami budowlanymi lub wodnymi do podania o zatwierdzenie urządzenia zakładu przemysłowego, należało dołączyć plany i szkice sytuacji, których zgodność poświadczały władze budowlane oraz opis fabrykacji.

Podmiot ubiegający się o zatwierdzenie projektu urządzenia zakładu przemysłowego, o czym był mowa powyżej, zobowiązany był złożyć plan urządzenia zakładu wraz ze szkicem sytuacyjnym. Dodatkowo należało złożyć wszelkie plany i obliczenia wymagane przez przepisy budowlane lub wodne.

<sup>19</sup> Szczegółowy katalog zawarto w art. 16 p.p.

<sup>20</sup> Pkt 7 i 8 instrukcji z 26 marca 1920 r. wydanej przez Ministra Przemysłu i Handlu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych na podstawie art. 41 rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. (Dz.U. nr 90, poz. 490) dla Departamentów Przemysłowych w Urzędach wojewódzkich. Dz.Urz. MSW z 5 maja 1920 r. nr 8, poz. 48 (dalej: instrukcja). Zob. też J. Panejko, *Bezpieczeństwo publiczne. Stan wyjątkowy. Stan Wojenny*, w: *Polskie prawo administracyjne w zarysie*, K.W. Kumaniecki, B. Wasiutyński, J. Panejko, Kraków 1929, s. 61.

<sup>21</sup> S. Klusek, W. Geartner, *Polskie ustawodawstwo przemysłowe*, Poznań 1930, s. 59.

Jeżeli podanie strony nie spełniało powyższych warunków, organ wzywał w ciągu 7 dni od dnia otrzymania podania, do uzupełnienia dokumentów (art. 17 ust. 1 p.p.). W sytuacji, gdy sprawa pozwolenia budowlanego lub wodnoprawnego nie mogła zostać rozpatrzona równocześnie z wydaniem decyzji co do samego zatwierdzenia projektu urządzenia zakładu przemysłowego, w wyniku przewidzianego dla tamtych postępowań dłuższych terminów, wówczas organ władzy przemysłowej powinien wstrzymać się od wydania decyzji w przedmiocie zatwierdzenia projektu, do czasu zakończenia dochodzenia budowlanego lub wodnoprawnego. Mógł jednak wydać, na wyraźne żądanie strony, osobną decyzję przemysłową, zastrzegając w niej, że urządzenie przedmiotowego zakładu uzależnione było od uzyskania pozwolenia budowlanego oraz wodnoprawnego<sup>22</sup>.

W treści orzeczenia zatwierdzającego projekt organ władzy przemysłowej uprawniony był do uzależnienia jego uruchomienia od spełnienia zarządzeń mających na celu zabezpieczenie zakładu pod względem ochrony przeciwpożarowej. Obostrzeniom tym podlegały w pierwszej kolejności zakłady narażone na niebezpieczeństwo wybuchu pożaru, wytwarzające silniki elektryczne oraz produkujące środki spożywcze<sup>23</sup>.

Organ władzy przemysłowej zobowiązany był zawiadomić właściwy urząd gminy o zamiarach urządzenia na jej terenie zakładu przemysłowego, przekazując zarazem jeden egzemplarz planu sytuacyjnego oraz odpis dokumentów. Właściwy urząd gminy miał 10 dni na przedstawienie stosownej opinii.

W sytuacji, gdy zostały podniesione zarzuty prywatno-prawne, należało je wyjaśnić na piśmie wraz z pouczeniem, że stronie przysługiwało prawo wniesienia skargi do sądu. Powyższe zarzuty mogły być powodem odmowy lub odroczenia zatwierdzenia urządzenia projektu zakładu przemysłowego. W przypadku podniesienia zarzutów innej natury, przeprowadzana była rozprawa celem dokładnego wyjaśnienia sprawy (art. 19 p.p.)<sup>24</sup>.

Właścicielowi gruntu sąsiadującego z działką, na której miał znajdować się zakład przemysłowy, przysługiwało prawo ochrony jego własności, za wyjątkiem roszczenia o wstrzymanie budowy zakładu przemysłowego. Podstawowym roszczeniem właściciela nieruchomości sąsiedniej było prawo domagania się zamontowania odpowiednich urządzeń, które usunęłyby negatywne skutki działania zakładu przemysłowego. Urządzenia takie nie mogły

---

<sup>22</sup> §6 Rozporządzenia z dnia 7 grudnia 1927 roku Ministra Przemysłu i Handlu wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych oraz co do §§ 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 z Ministrem Robót Publicznych, zawierające przepisy wykonawcze do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 czerwca 1927 roku. Dz.U. nr 111, poz. 942 (dalej: przepisy wykonawcze).

<sup>23</sup> R. Mojsiewicz, *Polskie prawo przemysłowe*, Kraków 1928, s. 22-23.

<sup>24</sup> Nowelą p.p. z 10 marca 1934 r. skreślono z przepisu art. 18 i 19 wyrazy: „...w terminie 30 dni, licząc od dnia złożenia podania lub jego uzupełnienia”. Wykreślenie było logicznym następstwem ujednolicenia przepisów prawa przemysłowego z przepisami rozporządzenia z 1928 roku o postępowaniu administracyjnym, które regulowało sprawę terminów załatwiania spraw przez organy administracji publicznej.

jednak negatywnie wpływać na prawidłowość działania zakładu (art. 20 p.p.)<sup>25</sup>. Powództwo o zastosowanie urządzeń mających na celu zniwelowanie negatywnych skutków działania zakładu przemysłowego właściciel gruntów sąsiednich mógł wytoczyć przeciwko właścicielowi budowli, względnie przeciwko właścicielowi gruntów, na których stały budowle, jak i przeciwko samemu przedsiębiorcy. Rodzaj i ilość zastosowanych urządzeń ustalona mogła być dopiero w postępowaniu egzekucyjnym<sup>26</sup>.

W sytuacji, gdy zredukowanie negatywnych wpływów działania zakładu przemysłowego okazało się niemożliwe do zrealizowania, właścicielowi sąsiedniej nieruchomości przysługiwało roszczenie odszkodowawcze, tytułem wyrządzonej szkody przez działalność zakładu<sup>27</sup>.

Jeżeli zachodziła potrzeba gruntownego zbadania sprawy co do projektu urządzenia zakładu przemysłowego, organ władzy przemysłowej zarządzał z urzędu rozprawę komisyjną. Strony biorące udział w rozprawie zobowiązane były do zachowania w tajemnicy szczegółów rozprawy co do szczegółów urządzenia, jak i samego procesu technologicznego (art. 21 p.p.)<sup>28</sup>. Sposób prowadzenia rozprawy szczegółowo został określony w §8 Przepisów wykonawczych, zgodnie z którym rozprawa odbywała się na miejscu pod przewod-

<sup>25</sup> Przepis art. 20 p.p. był wzorowany na paragrafie 26 niemieckiej ordynacji przemysłowej, wprowadzonym w 1869 roku na wniosek jednego z posłów, jako motyw ustawodawczy podając, że dawniejsze ustawodawstwo cywilne krajów Rzeszy Niemieckiej zawierało przepisy chroniące właścicieli i posiadaczy gruntów przed negatywnym działaniem warsztatów pracy znajdujących się na sąsiednich nieruchomościach. Przedmiotowa ochrona cywilnoprawna szła tak daleko, że wręcz uniemożliwiła rozwój przemysłu. Argument ten był jak najbardziej aktualny na gruncie polskiego ustawodawstwa, gdyż obowiązujące na ziemiach polskich ustawodawstwo cywilne chroniło właścicieli gruntów przed ujemnym działaniem zakładów przemysłowych znajdujących się na gruntach sąsiadujących. Zgodnie z § 906 Niemieckiego Kodeksu Cywilnego obowiązującego na ziemiach b. zaboru pruskiego, właściciel gruntów nie mógł zabronić prowadzenia gazów, pary, woni, dymu, sadzy, ciepła, szumu, i innych podobnych oddziaływań z innego gruntu wychodzących, o ile to oddziaływanie nie uszczuplało używania jego gruntów lub uszczuplało nieznacznie, albo jeżeli zostało wywołane takim używaniem drugiego gruntu, jakie wedle stosunków mniejszościowych przy gruntach o takim samym położeniu, jest zwyczajne. Dalej, zgodnie z przepisem § 907 Niemieckiego Kodeksu Cywilnego, właściciel gruntów mógł żądać, aby na sąsiednich gruntach nie dokonywano ani nie utrzymywano takich urządzeń, co do których z pewnością należało przewidywać, że ich istnienie lub używanie pociągnie za sobą niedopuszczalne oddziaływanie na grunt. Jeżeli urządzenie odpowiadało postanowieniom ustaw, przypisującym pewien określony odstęp od granicy lub inne środki ochronne, można było dopiero wtedy żądać usunięcia urządzenia, w razie jego niedopuszczalnego oddziaływania. Wskazane przepisy zawierały zasadę ochrony właścicieli i posiadaczy gruntów przed ujemnym oddziaływaniem zakładów przemysłowych. Analogiczne przepisy zawierały § 240, 341, 342, 364, 364a Austriackiego Kodeksu Cywilnego oraz art. 445 i 674 Kodeksu Napoleona oraz art. 20 p.p., który w swej treści stanowił ochronę właściciela zakładu przemysłowego przeciwko uprawnieniom właścicieli gruntów sąsiadujących (Zob. S. Kłusek, W. Gaertner, *Polskie prawo...*, s. 70-71).

<sup>26</sup> Sąd Rzeszy w sprawach cywilnych 28.02 i 16.04. 1896 tom 36, s. 178 i tom 37 s. 172. Zob. S. Kłusek, W. Gaertner, *Polskie prawo przemysłowe*, Poznań 1935, s. 72.

<sup>27</sup> Przepis art. 20 p.p. wprowadzał ograniczenie prawa własności w interesie wolności przemysłowej.

<sup>28</sup> Dopuszczalne było opatrzenie akt sprawy stwierdzeniem „tajemnica przedsiębiorstwa”. Zob. R. Mojszewicz, *Polskie prawo...*, s. 25.

nictwem przedstawiciela wojewódzkiej władzy przemysłowej, przy udziale reprezentanta organów władzy przemysłowej I instancji i osoby z zainteresowanego urzędu gminy. Z przedmiotowej rozprawy spisywany był protokół, w którym podawano świadczenia i warunki co do dopuszczalności budowy zakładu przemysłowego przez poszczególnych członków komisji, zarzuty i oświadczenia stron, świadków i rzeczoznawców oraz stanowisko przyjęte przez komisję wobec zgłoszonych zarzutów. Odpis decyzji władzy przemysłowej ustalającej dopuszczalność projektowanego zakładu przemysłowego, przesyłany był zainteresowanym organom władzy niezespolonej administracji ogólnej. Stronom, którym przysługiwało prawo wniesienia odwołania, przesyłany był odpis decyzji w wypadku, gdy decyzja nie uwzględniła w całości lub w części zarzutów zgłoszonych przez strony.

Zasadniczo strona podnosząca zarzuty ponosiła koszty rozprawy w przypadku wniesienia nieuzasadnionych zarzutów (art. 22 p.p.). Natomiast koszty ponosił przemysłowiec w całości, gdy strona podnosiła zarzuty, które po przeprowadzeniu dochodzenia okazały się częściowo uzasadnione. Dodatkowo w sytuacji, gdy podniesiono zarzuty nieuzasadnione, ich rozpatrzenie następowało w obrębie normalnego dochodzenia, które władza przemysłowa przeprowadzała dla ustalenia dopuszczalności urządzenia zakładu, nawet gdyby zarzutów tych nie podniesiono. W sytuacji, gdy decyzja przemysłowa wydawana była łącznie z decyzją wodno-prawną, należało w niej uregulować przedmiot kosztów, tj. uwzględnić przedmiotowe przepisy co do kosztów postępowania<sup>29</sup>.

Uruchomienie zakładu przemysłowego mogło nastąpić dopiero po spełnieniu warunków ustalonych prawomocną decyzją zatwierdzającą projekt urządzenia zakładu przemysłowego. O fakcie uruchomienia zakładu przemysłowego należało jednak poinformować właściwą władzę przemysłową, a przedstawiciel wojewody mógł stwierdzić na miejscu, czy samo urządzenie zakładu przemysłowego odpowiadało warunkom umieszczonym w prawomocnej decyzji (art. 24 p.p.). Polskie prawo przemysłowe nie przewidywało więc osobnego pozwolenia na uruchomienie zakładu przemysłowego. Stąd też przedsiębiorca, który uzyskał prawomocną decyzję o zatwierdzeniu projektu zakładu przemysłowego, mógł go uruchomić, jeżeli zrobił to zgodnie z samym projektem<sup>30</sup>.

Decyzja administracyjna w sprawie zatwierdzenia projektu wygasła na skutek jego unieruchomienia w ciągu 5 lat od dnia jej uprawomocnienia, oraz gdy przerwa w jego działaniu była dłuższa niż 5 lat. Terminy te mogły być przedłużane przez właściwą władzę przemysłową. Jeżeli zakład przemysłowy uległ zniszczeniu, jego uruchomienie mogło nastąpić po ponownym uprzednim zatwierdzeniu projektu urządzenia zakładu przemysłowego. Rozwiązanie takie miało swoje uzasadnienie w fakcie, iż w okresie kilkuletniej przerwy

<sup>29</sup> §9 przepisów wykonawczych.

<sup>30</sup> Pkt. 19 instrukcji.

zmianie mogły ulec stosunki natury technicznej lub lokalnej, co mogłoby wiązać się z wprowadzeniem nowych warunków co do urządzenia zakładu przemysłowego (art. 26 p.p.).

b) Uprawnienia wojewody co do zatwierdzania zastępcy w sferze przemysłu koncesjonowanego<sup>31</sup>.

Na gruncie przepisów prawa przemysłowego dozwolone było prowadzenie przemysłu samodzielnie lub przez ustanowionego w tym celu zastępcę lub dzierżawcę. O fakcie ustanowienia zastępcy przemysłowiec zobowiązany był poinformować właściwy organ władzy przemysłowej, którym w przypadku przemysłów koncesjonowanych wymienionych w art. 8 p.p. był wojewoda. Zastępca musiał spełniać wszelkie warunki określone prawem do prowadzenia przemysłu.

Wojewoda mógł zabronić prowadzenia danego przemysłu koncesjonowanego przez zgłoszonego zastępcę, gdy ten nie posiadał stosownych uprawnień do prowadzenia danego przemysłu<sup>32</sup>. Od takiej decyzji służyło odwołanie jedynie przemysłowcowi, nigdy zastępcy (art. 38 ust. 4 p.p.).

c) Wydawanie uprawnień na targi wielkie.

Jedną z najważniejszych form wymiany towarowej w okresie międzywojennym była sprzedaż odbywająca się na targu. Prawo przemysłowe regulowało kwestie związane z nabywaniem uprawnień targowych, urządzeniem i prowadzeniem targów oraz zakresem obrotu towarowego. Sam obrót towarowy był niczym innym jak jedną z form prowadzenia przemysłu i wymagał poddania go jednolitym normom prawnym.

Targi gminne dzieliły się na targi małe oraz targi wielkie (powiatowe, wojewódzkie, odpustowe, kiermasze, jarmarki). Na targach wielkich obrót towarowy obejmował wszelkie przedmioty wolnego obrotu towarowego, o ile poszczególne uprawnienia targowe nie ograniczały obrotu do pewnych rodzajów towarów, np. bydła, wełny, zboża. Obrót targowy obejmował także: płody przyrody, zwierzęta domowe z wyłączeniem większych zwierząt, artykułów żywnościowych, naczyń i narzędzi rolniczych oraz przedmiotów, których wytwarzaniem zajmowała się okoliczna ludność.

Prowadzenie działalności targowej wymagało uzyskania odpowiedniego uprawnienia, którego w przypadku targów wielkich udzielał wojewoda na mocy przepisów p.p., po uprzednim wysłuchaniu opinii izby przemysłowo-handlowej, izby rzemieślniczej oraz izby rolniczej. Opinie wydawane przez te organizacje nie miały charakteru wiążącego dla władzy przemysłowej, a jedynie charakter pomocniczy. Obowiązek zasięgnięcia opinii samorządu gospo-

---

<sup>31</sup> Szczegółowo o przemyśle koncesjonowanym w dalszej części artykułu.

<sup>32</sup> Wprowadzona art. 38 p.p. zasada swobody wyboru zastępcy została ograniczona niewątpliwie obowiązkiem legitymowania się przez zastępcę warunkami ustawowymi do prowadzenia danego przemysłu.

darczego czynił zadość zasadom współdziałania organów administracji przemysłowej z samorządem gospodarczym.

Stosunkowo duża swoboda przyznawania uprawnień na targi została jednak ograniczona mocą przepisów porządkowych, którym poddano zarówno tryb, jak i ład, w zakresie zwożenia towarów na targowiska, zajmowania miejsc targowych, jak i godzin rozpoczęcia i zakończenia sprzedaży. Rolę przepisów porządkowych spełniały regulaminy targowe. Niemożliwe było ustalenie wspólnych przepisów regulaminów targowych dla całego kraju, dlatego ustawodawca nie określił żadnych bliższych norm co do treści regulaminów, ograniczył się jedynie do zaznaczenia, że te musiały być zgodne z postanowieniami prawa przemysłowego<sup>33</sup>.

d) Kompetencje wojewódzkiej władzy przemysłowej a uczniowie przemysłowi.

Posiadanie i przyjmowanie na naukę uczniów było prawem, które można było utracić. W uzasadnionych przypadkach organ władzy przemysłowej II instancji mógł przemysłowcowi skazanemu wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione z chęci zysku lub przeciw moralności publicznej oraz przemysłowcom, którzy dopuścili się ciężkiego uchybienia obowiązkom względem swych uczniów, na podstawie przepisów prawa przemysłowego odebrać prawo kształcenia uczniów. Prawo to mogło zostać przywrócone dopiero po upływie roku, licząc od dnia uprawomocnienia się decyzji o jego odebraniu.

e) Uprawnienia wojewody w sferze korporacji przemysłowych i ich związków (zrzeszeń przemysłowych).

Dział V prawa przemysłowego nowelą z 10 marca 1934 roku przeszedł gruntowną zmianę, łącznie z otrzymaniem całkowicie nowej nazwy: „Zrzeszenia przemysłowe oraz ich związki”<sup>34</sup>. Nowela dokonała wykreślenia artykułów od 81 do 110 i zmieniała treść artykułów od 69 do 80. Zmieniono tym samym w całości przepisy będące podstawą prawną funkcjonowania korporacji przemysłowych oraz ich związków. Wprowadzono całkowicie nowe zasady o charakterze wybitnie gospodarczym, przeciwstawiając je dotychczasowym zasadom o charakterze bardziej społecznym niż gospodarczym. W uzasadnieniu do zmian wskazano również, że dotychczasowe przepisy o korporacjach nie odpowiadały potrzebom przemysłowców i faktycznie odgrywały w życiu gospodarczym podrzędną rolę. W związku z tym należało organizacje te oprzeć na nowych podstawach ich działania, mianowicie:

- Ścisłe sprecyzowanie celów i zadań zrzeszeń przemysłowych.
- W jednym zrzeszeniu mogli skupiać się tylko przemysłowcy jednego lub kilku rodzajów przemysłu.

<sup>33</sup> S. Klusek, W. Gaertner, *Polskie prawo...*, s. 138.

<sup>34</sup> Do nowelizacji p.p. z 10 marca 1934 roku Dział V nosił nazwę: Korporacje i związki korporacji.

- Zrzeszenia otrzymałyby osobowość prawną.
- Władza przemysłowa powinna otrzymać prawo rozwiązywania zrzeszenia, jeżeli nie będzie ono spełniało swych obowiązków.
  - Nadać prawo powoływania zrzeszeń Ministrowi Przemysłu i Handlu na wniosek co najmniej trzech przemysłowców.
  - Możliwość nadania zrzeszeniu charakteru organizacji przymusowej<sup>35</sup>.

Dokonując analizy przepisów prawa przemysłowego w brzmieniu z dnia z 7 czerwca 1927 roku, zauważamy, że organem władzy nadzorczej nad korporacjami była władza przemysłowa I instancji, właściwa ze względu na miejsce siedziby korporacji. Od zarządzeń i orzeczeń władzy nadzorczej stronie przysługiwało odwołanie do władzy przemysłowej wojewódzkiej na zasadach ogólnych.

Pomimo faktu, iż co do zasady organ I instancji pełnił funkcje nadzorcze nad korporacjami, to jednak na mocy przepisu art. 96 wojewoda mógł rozwiązać daną korporację w sytuacji, gdy jej statut zawierał postanowienia sprzeczne z przepisami ustawowymi, działalność korporacji była sprzeczna z przepisami prawa lub zagrażała interesom publicznym lub gdy liczba członków korporacji zmniejszyła się tak, że korporacja nie mogła spełniać należycie swoich zadań.

Niezależnie od uprawnień powyższych wojewoda zatwierdzał statut korporacji (art. 74 p.p.). Od decyzji odmownej strona mogła odwołać się do Ministra Przemysłu i Handlu. Jeżeli okręg korporacji rozciągał się według statutu na gminy i powiaty nie należące do jednego województwa, zatwierdzenie takiego statutu mogło nastąpić dopiero po uzyskaniu wskazanego w art. 72 p.p. zezwolenia Ministra Przemysłu i Handlu.

Zmiany prawa przemysłowego, wprowadzone mocą już wielokrotnie przytaczanej nowelizacji z roku 1934, w miejsce korporacji przemysłowych wprowadziły zrzeszenia przemysłowe, które działały na podstawie statutu, którego treść zatwierdzał Minister Przemysłu i Handlu. Prawo to mogło być jednak przekazane władzy przemysłowej wojewódzkiej (art. 73 ust. 1 p.p). Problematyczny na gruncie ówczesnych przepisów był sposób tej delegacji. Brak jednoznacznych przepisów doprowadził do sytuacji, że proces ten miał charakter bardziej zwyczajowy niż ustawowy.

#### f) Uprawnienia wojewody w sferze przemysłu okrężnego.

Na gruncie prawa przemysłowego dopuszczalne było prowadzenie przemysłu ze stałą siedzibą oraz w sposób okrężny. Nie ulega wątpliwości, że forma przemysłu okrężnego była działalnością przestarzałą, a fakt jego istnienia lub nieistnienia w XX wieku w danym państwie był wykładnią kultury ekonomicznej danego kraju. Ewentualny zanik przemysłu wykonywanego w sposób okrężny wskazywał na wzrost i doskonalenie się stosunków gospo-

<sup>35</sup> S. Kłusek, W. Gaertner, *Polskie prawo...*, s. 149.



darczych oraz kultury społeczeństwa, rozwój natomiast wskazywał na upadek i prymitywizm. Polska niestety znajdowała się w drugiej grupie, gdzie przemysł okrężny występował.

Definicję przemysłu okrężnego zawierał przepis 45 p.p., zgodnie z którym było to zatrudnienie zarobkowe, wykonywane samoistnie, zawodowo i osobiście, bez stałej siedziby przemysłowej w zakresie sprzedaży towarów, skupywania w celu odsprzedaży towarów u innych osób niż u kupców albo w innych miejscach niż w przeznaczonych do sprzedaży towarów, proponowanie i wykonywanie drobnych świadczeń natury przemysłowej (np. drutowanie naczyń, naprawianie parasoli, ostrzenie noży, wprawianie szyb, itp.)<sup>36</sup>.

Osoba, która zamierzała prowadzić przemysł okrężny, zobowiązana była do uzyskania licencji, której udzielała władza przemysłowa I instancji. Co jednak istotne z punktu widzenia przedmiotu niniejszego artykułu, przy uwzględnieniu miejscowych zwyczajów i stosunków targowych władza przemysłowa wojewódzka po zasięgnięciu opinii izby przemysłowo-handlowej uprawniona była do określenia listy przedmiotów, które można było sprzedawać sposobem okrężnym bez licencji (art. 53 p.p.).

Licencję na przemysł okrężny wydawano na okres jednego roku i na obszar danego województwa. Dodatkowo władza przemysłowa wojewódzka uprawniona była do rozszerzenia ważności licencji, wydanej w innym województwie, na swoje terytorium, jednakże na okres nie dłuższy niż do końca roku kalendarzowego, na który została wydana licencja. Uwzględnienie prośby o rozszerzenie ważności licencji na terenie innego województwa podlegało zasadzie swobodnej oceny. Fakt ten jednak nie zwalniał z podania uzasadnienia w razie jego nieuwzględnienia. W przypadku uwzględnienia władza przemysłowa wojewódzka wydawała wizę, którą umieszczano w książce licencyjnej<sup>37</sup>.

Organ władzy przemysłowej wojewódzkiej na gruncie przepisu art. 55 ust. 1 p.p. uprawniony był w sytuacji, gdy miejscowe stosunki uzasadniały ograniczenie przemysłu okrężnego w danej gminie, do wydania zarządzenia na wniosek danej rady gmin, że na jej terenie dozwolone jest prowadzenie przemysłu okrężnego polegającego na sprzedaży towarów oraz proponowaniu i wykonywaniu drobnych świadczeń natury przemysłowej, dopiero po uzyskaniu dodatkowego zezwolenia (wizy) miejscowej władzy przemysłowej<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Wprowadzona definicja przemysłu okrężnego zastąpiła tzw. handel wędrujący.

<sup>37</sup> Pkt. 45 instrukcji.

<sup>38</sup> W książeczce licencyjnej należało wskazać gminy, co do których wydano zarządzenie na podstawie art. 55 ust. 1 p.p. w ten sposób, aby właściciel licencji nie mógł mieć w tym względzie wątpliwości. Należało wymienić każdą z przedmiotowych gmin z osobna. W sytuacji, gdy zarządzenia wydane na mocy przepisu art. 55 ust. 1 p.p. dotyczyły większości gmin w powiecie, można było wskazać ten powiat ze wskazaniem wyjątków, tj. tych gmin, na terenie których obowiązek posiadania osobnego zezwolenia (wizy) miejscowej władzy przemysłowej nie obowiązywał. Jeżeli wyszczególnienie wszystkich gmin było niemożliwe na stronie 3 licencji, z uwagi na ich znaczną

Zarządzenia powyższe podlegało ogłoszeniu w urzędowym czasopiśmie wojewódzkim i w Monitorze Polskim. Ponadto winno być zostać ogłoszone pisemnie na tablicy ogłoszeń przeznaczonej do ogłaszania obwieszczeń urzędu gminy.

W sytuacji, gdy w danej gminie zbyt dużo osób starało się o licencje na przemysł okrężny w zakresie sprzedaży towarów oraz proponowania i wykonywania drobnych świadczeń natury przemysłowej, organ wojewódzkiej władzy przemysłowej po zasięgnięciu opinii izby przemysłowo-handlowej oraz izby rzemieślniczej uprawniony był do ograniczenia ilości wydawanych licencji (art. 55 ust. 3 p.p.)<sup>39</sup>.

Po zasięgnięciu opinii zarządu gminy i danej izby przemysłowo-handlowej władza przemysłowa drugiej instancji mogła w drodze zarządzenia zakazać prowadzenia przemysłu okrężnego w danej miejscowości na określonych placach i ulicach, gdzie zlokalizowane były budynki o charakterze reprezentacyjnym lub zabytkowym, a w miastach powyżej 50000 mieszkańców także na ulicach o dużym natężeniu ruchu. Zarządzenie takie podlegało ogłoszeniu w czasopiśmie wojewódzkim oraz w ogólnie dostępnym miejscu przeznaczonym do informowania lokalnej ludności o obwieszczeniach lokalnych<sup>40</sup>.

W tym miejscu, celem uzupełnienia informacji przytoczonych powyżej, należy wskazać, że bezwarunkowo należało odmówić licencji na przemysł okrężny osobie dotkniętej chorobą zakaźną, będącej pod nadzorem milicji, znanej jako żebrak, włóczęga lub pijak niezastępujący na zaufanie ze względu na bezpieczeństwo publiczne. Dodatkowo można było odmówić licencji osobie niepełnoletniej, nie mającej faktycznego miejsca zamieszkania lub karanej

---

ilość w danym województwie, należało sporządzić ich wykaz na ostatniej stronie licencji, względnie na osobnej kartce, dołączonej w odpowiedni sposób do książeczki. Przy udzielaniu pozwoleń na mocy przepisu art. 54 na rozszerzenie ważności licencji należało wyszczególnić miejscowości (gminy), w których wykonywanie przemysłu okrężnego było uzależnione od uzyskania wizy miejscowo właściwej władzy przemysłowej I instancji. W tym celu należało na stronie licencji, zawierającej decyzję wojewody o rozszerzeniu ważności licencji, zrobić odpowiednie zastrzeżenie (uwagę), sam zaś wykaz odnośnych gmin zamieścić w końcu książeczki licencyjnej (Zob. S. Klusek, W. Gaertner, *Polskie prawo...*, s. 122).

<sup>39</sup> Względy natury gospodarczej ubiegającego się o licencję na sprzedaż towarów lub na wykonywanie drobnych świadczeń natury przemysłowej były bez znaczenia wobec ograniczeń ilości wydawanych licencji, wprowadzonych na podstawie art. 55 ust. 3 prawa przemysłowego (Orzeczenie NTA z 6 czerwca 1930 r. 2441/28. Zb. Wyr. Rocznik VIII Nr 257). Dodatkowo Przepis art. 55 ust. 3 prawa przemysłowego nie dotyczył osób, które w roku poprzednim posiadały licencję na jeden z przemysłów okrężnych, wymienionych w art. 45, tegoż prawa (Wyrok NTA z 8 marca 1933 r. 6130/31. Zb. Wyr. Rocznik XI Nr 618A).

<sup>40</sup> Omówiony przepis art. 55 ust. 4 p.p. został dodany do art. 55 nowelą prawa przemysłowego z 10 marca 1934 roku (Dz.U. nr 40. poz. 350) z mocą obowiązującą od 16 sierpnia 1934 roku. Zgodnie z uzasadnieniem ustawodawcy wprowadzenie przedmiotowej regulacji było koniecznością, celem zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego na większych arteriach miejskich. Handlarze okrężni w wielu przypadkach posługiwali się wózkami i specyficzną formą reklamy, co powodowało niejednokrotne przeszkodę dla płynnego ruchu ulicznego. Dodatkowo ustawodawca wyeliminował handel okrężny z miejsc reprezentacyjnych i zabytkowych miast Polski (Zob. S. Klusek, W. Gaertner, *Polskie prawo...*, s. 123).

w ciągu ostatnich dwóch lat za niestosowanie się do przepisów o przemyśle określonym. Od decyzji powyższych przysługiwało stronie odwołanie do władzy przemysłowej wojewódzkiej<sup>41</sup>.

g) Zmiana lokalu przeznaczonego do prowadzenia przemysłu koncesjonowanego.

Podmiot prowadzący przemysł zobowiązany był w sposób prawidłowy oznaczyć swoje przedsiębiorstwo. W zakresie zewnętrznego oznaczenia należało uwidocznic dokładnie i czytelnie imię i nazwisko lub firmę przemysłowca oraz rodzaj prowadzonego przemysłu. Obowiązek przewidziany w art. 33 p.p. dotyczył również przemysłu koncesjonowanego. Tym samym, każda zmiana miejsca przeznaczonego do jego prowadzenia wymagała spełnienia obowiązku prawidłowego jego oznaczenia, z zastrzeżeniem jednak, że zmiana miejsca jego wykonywania wymagała zawsze zgody właściwej władzy przemysłowej (art. 36 ust. 2 p.p.). W sytuacji, kiedy to władza przemysłowa wojewódzka była władzą właściwą do udzielenia koncesji, wydawała ona także zezwolenie na zmianę lokalu przeznaczonego do prowadzenia przemysłu.

**3. Wydawanie pozwoleń i koncesji na przemysł szczegółowo określony w przepisach prawa przemysłowego.** Mając na uwadze znaczenie obowiązku koncesyjnego, ustawodawca uczynił głównym organem koncesyjnym wojewodę, który na podstawie przepisu art. 132 ust. 2 pkt. 3 p.p w związku z art. 8 p.p. udzielał koncesji na przemysł:

- instalacji wodociągowych i kanalizacyjnych, gazowych i elektrycznych<sup>42</sup>,
- wyrobu wszelkich materiałów i przedmiotów pirotechnicznych i wybuchowych<sup>43</sup>,

---

<sup>41</sup> J. Namitkiewicz, *Przemysł i handel*, Wydawnictwo „Kolumna” Łódź 1948, s. 217.

<sup>42</sup> Do tej kategorii przemysłu ustawodawca nie zaliczył przedsiębiorstw centralnego ogrzewania, gdyż ten rodzaj przemysłu znalazł swoje regulacje w art. 358 rozporządzenia Prezydenta RP z 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym, zgodnie z którym wszelkie roboty związane z gruntownym remontem urządzeń centralnego ogrzewania wymagały szczegółowego nadzoru kierownika technicznego. Jeżeli chodzi natomiast o wykonywanie instalacji elektrycznych, celem wyjaśnienia sprawy istotnym jest przytoczenie wyjaśnienia Ministra Przemysłu i Handlu z 9 listopada 1927. Całość urządzeń niezbędnych do przyłączenia odbiorcy w danym gmachu do sieci rozdzielczej elektrowni składała się zasadniczo z trzech części: przyłącza domowego, bezpieczników głównych oraz licznika. Dwie ostatnie części należały do instalacji wewnętrznej, których wykonywanie wymagało koncesji. Jeżeli elektrownia wykonywała wewnętrzne instalacje, musiała posiadać stosowną koncesję na przemysł instalacji elektrycznych. Posiadanie takiego prawa przez elektrownię nie było wymagane, kiedy ta posiadała prawo wyłączności do wykonywania instalacji wewnętrznych. Zatem tego rodzaju czynności mogły być dokonywane przez prywatnych przedsiębiorców, o ile ci posiadali stosowną koncesję. Nowelą prawa przemysłowego z 10 marca 1934 roku uzupełniono listę przemysłów koncesjonowanych o przedsiębiorstwa instalacji kanalizacyjnych.

<sup>43</sup> Pierwotne brzmienie punktu zawierało dodatkowo słowo „i sprzedaż”, jednakże zostało ono usunięte nowelą prawa przemysłowego z 10 marca 1934 roku. Skreślenie tego wyrazu wiązało się bezpośrednio z wyłączeniem przedsiębiorstw handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi

- wyrobu broni i amunicji,
- wyrobu i sprzedaży statków powietrznych,
- pośrednictwa w nabywaniu biletów podróży kolejami, okrętami itp., ekspediowanie bagażu podróżnego oraz działalność polegającą na świadczeniu usług, które miały na celu udogodnić podróży,
- dochodzenie roszczeń powstałych w wyniku umowy o przewóz towarów, do zarządów kolejowych i innych zakładów przewozowych,
- informowanie o stosunkach gospodarczych, w szczególności o stosunkach kredytowych i zdolności płatniczej przemysłowców i innych osób,
- wyrobu syntetycznych barwników organicznych oraz syntetycznych półproduktów organicznych, służących do wyrobu barwników i materiałów wybuchowych, zakresu wyrobu syntetycznych barwników organicznych oraz na wyrób kwasu azotowego<sup>44</sup>.

Zaznaczmy, że Minister Przemysłu i Handlu w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami mógł z ważnych powodów natury gospodarczej wyłączyć poszczególne rodzaje przemysłu koncesjonowanego spod tego przymusu. Z drugiej strony Rada Ministrów była uprawniona w drodze rozporządzenia do rozciągnięcia przymusu koncesyjnego na nowe rodzaje przemysłu, wskazując zarazem, która władza przemysłowa była zobowiązana do jej udzielenia. I tak poddano przymusowi koncesyjnemu: produkcję samochodów (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 lipca 1935 r. w sprawie koncesjonowania przemysłu wyrobu samochodów oraz podwozi samochodowych)<sup>45</sup>, wyrób i sprzedaż czteroetylku ołowiu (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 1937 r. w sprawie koncesjonowania przemysłów wyrobu i sprzedaży czteroetylku ołowiu oraz środków napędowych, zawierających czteroetylek ołowiu)<sup>46</sup>.

Organ władzy przemysłowej zobowiązany był udzielić koncesji stronie, jeżeli ta spełniała wymogi co do osoby, przemysłu, siedziby oraz gdy brak było przeciwwskazań wynikających z art. 10 p.p. (zagrożenie bezpieczeństwa publicznego, ważny interes społeczny). Samo udzielenie koncesji nie należało do sfery uznaniowej organu władzy przemysłowej, było jej obowiązkiem. Przeciwny pogląd przedstawiał między innymi M. Lewy, który twierdził, że wydanie lub odmowa wydania koncesji zależało w zasadzie od uznania władzy przemysłowej<sup>47</sup>.

---

spod regulacji prawa przemysłowego i przeniesienie tej dziedziny handlu pod regulację rozporządzenia Prezydenta RP z 27 października 1932 roku. Prawo o broni, amunicji i materiałach wybuchowych (Dz.U. nr 94, poz. 807).

<sup>44</sup> Przedsiębiorstwa te zostały wprowadzone do treści art. 8 p.p. nowelą p.p. z dnia 10 marca 1934 r. Koncesjonowanie tego typu działalności wiązało się bezpośrednio z uzupełnieniem systemu koncesyjnego odnoszącego się do przedsiębiorstw wyrobu materiałów wybuchowych oraz wyrobu kwasu azotowego.

<sup>45</sup> Dz.U. nr 56, poz. 361.

<sup>46</sup> Dz.U. nr 88, poz. 632.

<sup>47</sup> M. Lewy, *Kilka uwag z powodu „Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o prawie przemysłowym z dnia 7 czerwca 1927 roku*, Warszawa 1927, s. 13.

W określonych sytuacjach ustawodawca nakładał obowiązek legitymowania się odpowiednimi umiejętnościami na prowadzenie przemysłu koncesjonowanego<sup>48</sup>. Przykładowo, uprawnienia zawodowe w zakresie prowadzenia przemysłu co do instalacji wodociągowych udowodniało się poprzez przedłożenie świadectwa ukończenia wydziału mechanicznego, wydziału inżynierii lądowej lub wodnej, wydziału architektury politechniki krajowej, świadectwa ukończenia krajowej Akademii Górniczej lub nostryfikowanego świadectwa ukończenia odpowiednich wydziałów zagranicznych szkół wyższych, świadectwa ukończenia wydziału mechanicznego, drogowego lub budowlanego krajowej szkoły technicznej typu zasadniczego lub wyższego, świadectwa ukończenia krajowej szkoły mistrzów maszynowych lub zagranicznej szkoły mistrzów, świadectwa ukończenia oddziału ślusarskiego, kowalskiego lub tokarskiego szkoły rzemieślniczo-przemysłowej państwowej. Dodatkowo, obok przedstawienia jednego ze wskazanych powyżej świadectw, strona musiała wykazać się praktycznym zatrudnieniem. Czas takiego zatrudnienia wynosił, dla inżynierów i absolwentów szkół technicznych 1 rok, dla absolwentów szkół technicznych typu zasadniczego i szkół mistrzów – 2 lata, dla osób, które posiadały świadectwo nauki w innych szkołach – 6 lat lub 4 lata. W przypadku osób posiadających dowód, co do swoich umiejętności w zakresie samodzielnego prowadzenia przemysłu w przedmiocie blacharstwa, kotlarstwa lub ślusarstwa, musieli dodatkowo wykazać się umiejętnością zawodową i przedstawieniem dowodu praktycznego zatrudnienia w przemyśle instalacji wodociągowych względnie gazowych przez okres 3 lat. W przypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie, władza przemysłowa wojewódzka mogła na wniosek izby przemysłowo-handlowej zwolnić osobę ubiegającą się o koncesję z obowiązku legitymowania się umiejętnością zawodową, jeżeli ta według uznania władzy przemysłowej wykazała wystarczające umiejętności i wiedzę do prowadzenia danego przemysłu (art. 9 ust. 3 p.p.). Podanie o zwolnienie z obowiązku legitymowania się umiejętnościami zawodowymi należało wnieść do organów władzy przemysłowej I instancji, która wcześniej zanim przekazała dokument organom wojewódzkim dokonywała wstępnego dochodzenia w sprawie. Sprawdzała, czy i jakie w danym wypadku zachodziły okoliczności, zasługujące na szczególne uwzględnienie, oraz w jaki sposób nabyte zostały umiejętności konieczne do prowadzenia przemysłu koncesjonowanego.

Prowadzenie przemysłu koncesjonowanego przed uzyskaniem dokumentu koncesyjnego było naruszeniem przepisów prawa przemysłowego i podlegało sankcjom określonym w art. 126 p.p., który w swej treści zawierał postano-

---

<sup>48</sup> Przedmiotową kwestię regulowało rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 9 grudnia 1927 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, Spraw Wewnętrznych, Robót Publicznych, Spraw Wojskowych oraz Komunikacji w sprawie umiejętności zawodowej do prowadzenia przemysłu koncesjonowanego (Dz.U. Nr 111, poz. 943).

wienia karne natury materialnej. Sankcjami przewidzianymi tytułem naruszenia postanowień p.p. nakładanymi w drodze administracyjnej były: upomnienie, grzywna do 1000 zł, areszt do 14 dni, odebranie koncesji na czas określony lub na stałe. W przypadku naruszenia postanowień art. 8 p.p., kara grzywny mogła ulec podwyższeniu do 3000 zł, a kara aresztu do 3 miesięcy.

**4. Zatwierdzanie projektów urządzeń zakładów przemysłowych, gdy te rozciągały się na obszary należące do różnych powiatów województwa.** Władza przemysłowa wojewódzka na mocy przepisu art. 132 ust. 2 pkt. 4 zatwierdzała projekt urządzenia zakładu przemysłowego w sytuacji, gdy urządzenie danego zakładu przemysłowego rozciągało się na obszary należące do różnych powiatów województwa, gdy ten używał specjalnych palenisk lub napędu mechanicznego, oraz gdy jego działalność zagrażała bezpieczeństwu, wymagane było uzyskanie zatwierdzenia projektu zakładu przez władze przemysłowe wojewódzkie<sup>49</sup>. Dodatkowo, jeżeli zakład przemysłowy miał zostać urządzony na terenach należących do dwóch różnych województw, projekt takiego zakładu zatwierdzała władza przemysłowa wojewódzka, na terenie którego mieściła się główna lub przeważająca część urządzeń zakładu. W razie ewentualnych wątpliwości decydował Minister Przemysłu i Handlu.

Podsumowując rozważania przedmiotowego artykułu, przepisy prawa przemysłowego sytuowały wojewodę w systemie władz przemysłowych jako organ władzy przemysłowej II instancji, przyczyniając się do osiągnięcia spójności w systemie organizacyjnym organów administracji publicznej. Z analizy jednak przytoczonych przepisów wynika wprost, że powierzono mu również typowe kompetencje organu I instancji. Przyjęcie takiego rozwiązania wynikało z samej rangi rozpatrywanych spraw, kierując się interesem społecznym i zapewnieniem bezpieczeństwa przemysłowego na terenie województwa.

Sprawne funkcjonowanie administracji przemysłu było niezwykle istotne z punktu widzenia rozwoju państwa, którego gospodarka po odzyskaniu niepodległości była w bardzo złym stanie. Prawidłowo i sprawnie funkcjonująca administracja ma i miała istotny wpływ na rozwój gospodarczy całego kraju. Poprzez swoje działania powinna pozytywnie wpływać na rozwój gospodarczy regionów. Należy pamiętać, że założenie powyższe odnosi się do gospodarki dwudziestolecia międzywojennego, kiedy to nie udało się osiągnąć poziomu produkcji sprzed wybuchu pierwszej wojny światowej. W wyniku działań wojennych pierwszej wojny światowej prawie jedna piąta majątku narodowego została zniszczona. Przy uwzględnieniu ogromu zniszczeń zakładów przemysłowych, ilości spalonych budynków, zniszczonych domów i zabudowań gospodarczych, stanu dróg i komunikacji, stanu inwentarza oraz

---

<sup>49</sup> Przepis art. 16 p.p. stosowano odpowiednio.

całkowitego braku kapitału i braku realnej waluty, po odzyskaniu niepodległości Polska była, jak to określił Eugeniusz Kwiatkowski, gęsto zaludnioną pustynią<sup>50</sup>. Jednym z podstawowych bodźców rozwojowych miało być stworzenie takich warunków prawnych, które w znaczący sposób przyczyniłyby się do rozwoju gospodarczego państwa i pozwoliły na zatarcie różnic rozwojowych pomiędzy województwami. Widocznym bodźcem rozwojowym miały być zwłaszcza regulacje prawa przemysłowego. Na uwagę zasługuje niewątpliwie fakt wprowadzenia do rozporządzenia zasady wolności przemysłowej. Niestety, uczyniono to przy jednoczesnym zastosowaniu szerokiego wachlarza koncesji i pozwoleń na określone dziedziny przemysłu. Dodatkowo spod regulacji prawa przemysłowego wyłączono szereg dziedzin działalności gospodarczej, które nie były uznawane za przemysł w rozumieniu jej przepisów.

COMPETENCES OF A VOIVODE IN THE LIGHT OF THE PROVISIONS  
OF THE ORDINANCE ON INDUSTRIAL LAW ISSUED BY THE PRESIDENT  
OF THE POLISH REPUBLIC ON 7. JUNE 1927

S u m m a r y

According to the provisions of the ordinance on Industrial Law of 1927, a voivode held industrial power in the capacity of an organ of the first and second instance. Such a solution was adopted because of the weight of the matters brought before that organ whose key purpose was to secure social interests and industrial safety within the voivodeship.

Efficient functioning of the administration of industry was especially vital for Poland's economy after it had regained independence in 1918. The adopted solution was necessary for the economic development of the state and its regions which had lost, during WW1, about one fifth of its national property. It was therefore important to create a legal situation which would safeguard sustained development of the state and help to eliminate differences between regions, or voivodeships. Hence the important role of the industrial law regulations. A principle of 'industrial freedom' had been introduced but it continued to remain a subject to different concepts and permits before one could engage in any industrial sector. What is more, many types of business activity that the statute did not regard as industrial activity had been categorised as those not falling under that principle of industrial freedom.

---

<sup>50</sup> E. Kwiatkowski, *Fizyka gospodarczo-polityczna Polski*, „Przemysł i Handel 1918-1928”, s. 3.

LES COMPÉTENCES DU VOÏVODE DANS LA LUMIÈRE DU DÉCRET DU PRÉSIDENT  
DE LA RÉPUBLIQUE POLONAISE DU 7 JUIN 1927 SUR LE DROIT INDUSTRIEL

R é s u m é

Le décret du Président de la République Polonaise du 7 juin 1927 sur le droit industriel situa le voïvode dans le système de l'administration industrielle comme un organe administratif de la première et de la seconde instance. Cette solution résulta du rang des affaires à résoudre et son l'objectif consistait dans l'assurance des intérêts sociaux et de la sécurité industrielle sur l'espace d'un voïvodie. Le bon fonctionnement de l'administration de l'industrie était vital pour le développement de la Pologne, qu'après avoir gagné l'indépendance en 1918 avait son économie dans l'état bien mauvais. Il faut se rendre compte que pendant la première guerre mondiale 20% des biens nationaux fut détruit. Pour le développement il fallait de trouver les moyens législatifs stimulants l'évolution économique et permettant de niveler les différences entre les voïvodies. Pour cet objectif les règlements du droit industriel jouaient le rôle très important. Notamment, le décret de 1927 sur le droit industriel a prévu le principe de la liberté industrielle. Pourtant, ce principe fut lié avec les cas nombreux des concessions et des brevets dans les domaines différents de l'industrie. A part ça, le décret de 1927 ne concernait pas certains genres de l'activité économique qui n'ont pas été définis comme l'industrie selon les prescriptions du décret.