

Wiktor E. Łyszczak

Wojenne Dzienniki Ustaw sierpień-wrzesień 1939 r.

Palestra 38/11(443), 125-130

1994

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Kartki z historii

Wiktor E. Łyszczak

Wojenne Dzienniki Ustaw sierpień–wrzesień 1939 r.

Przedemną Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 30 i 31 sierpnia oraz początków września 1939 roku, czyli ostatnie numery jakie ukazały się przed wybuchem wojny, wykonane na powielaczu o niebieskiej fakturze. Taka była wtedy faktura powielaczowa, chociaż tłoczone były na polecenie Ministra Sprawiedliwości w Drukarni Rządowej.

Dają skrót publikowanych rozporządzeń Ministrów (innych nie było). A więc pod poz. 532 o przemyśle rakarskim i dalej o przyznaniu ulg dla niektórych wystaw krajowych (w tym Targom Wołyńskim), o wypuszczeniu asygnat (chodziło o wynagrodzenia za odstąpione Państwu przy poborze przedmioty świadczeń), to samo, lecz dotyczące odstąpionych Państwu zwierząt pociągowych, wozów itp., oraz sprawa odebrania w powiecie nowotarskim uprawnień policyjno-budowlanych.

84. numer Dziennika Ustaw to dwa dekrety Prezydenta RP z 30 sierpnia 1939 r. o upoważnieniu Ministra Skarbu do zaciągnięcia kredytu zagranicznego na cele obrony Państwa (poz. 537) i zmiana kodeksu zobowiązań (poz. 538). Zmiana ta miała na celu ochronę praw pracowniczych w przypadku przewidywanych przeszkód – w tym powołania pracownika na ćwiczenia wojskowe. Dekret zakładał, że przepis ten (chodzi o art. 458 § 2 k.z.) ma być stosowany tylko wtedy, gdy ustawa lub umowa nie zawiera korzystniejszych dla pracownika postanowień. Chodziło o prawo do wynagrodzenia. Pozostałe pozycje Dziennika Ustaw z 31 sierpnia to rozp. Ministra Spraw Wewnętrznych o zmianie granic gminy w powiecie czarnkowskim. Oświadczenia rządowe o ratyfikacji konwencji o wieku dzieci dopuszczonych do pracy i o ratyfikacji konwencji dotyczące kolizji ustaw o obywatelstwie nie mają już szczególnego znaczenia.

Początek NOWEJ ERY zaczyna Dziennik Ustaw nr 85 z 1 września 1939 roku z jedną pozycją: Rada Ministrów za zezwoleniem Prezydenta RP zarządziła stan wyjątkowy na obszarze całego Państwa – podpis Sławoja-Składkowskiego.

Numer 86 Dziennika Ustaw, również z 1 września 1939 r., zawiera dekret Prezydenta RP (poz. 543) o sprawowaniu zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi, o organizacji naczelnych władz wojskowych i o komisarzach cywilnych – od chwili mianowania Naczelnego Wodza. Temu dekretowi należy poświęcić więcej uwagi.

Dekret podzielony został na rozdziały: Przepisy ogólne, Zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi, Naczelnny Wódz, Minister Spraw Wojskowych. Główny Komisarz

Cywilny, Komisarze Cywilni i końcowy. Specjalistom od spraw wojskowych pozostawiam analizę dekretu i pragnę zasygnalizować tylko kilka rozwiązań zawartych w dekrecie. Czas objęty dekretem został ustalony w ten sposób, że miał być stosowany od chwili mianowania Naczelnego Wodza do jego zwolnienia. Prezydent sprawował zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi przez Naczelnego Wodza i Ministra Spraw Wojskowych. Rozdział III – Naczelnny Wódz, zawiera 6 artykułów (5–10). Są to przepisy dotyczące uprawnień Naczelnego Wodza oraz sposobu realizacji jego decyzji (wtedy nazywało się to „wiązącymi postulatami” oraz „wiązącymi wytycznymi i instrukcjami” pod adresem Rządu). Podstawowym uprawnieniem było dowodzenie i dysponowanie całością Sił Zbrojnych Państwa. Minister Spraw Wojskowych (art. 11 dekretu) jako zadanie naczelne miał reprezentować w Rządzie sprawę Sił Zbrojnych, ale według dyrektyw Naczelnego Wodza. Inne zadania polegały na przygotowaniu ludzi i materiałów do walki.

Pragnę zwrócić szczególną uwagę na Rozdział V. – Główny Komisarz Cywilny i VI. – Komisarze cywilni. Ustanowienie Głównego Komisarza Cywilnego, który „zasadniczo” miał przebywać w Kwaterze Głównej Naczelnego Wodza, a któremu na obszarze operacyjnym przysługiwały uprawnienia władz naczelnych w całej administracji rządowej (z wyłączeniem wojska, wymiaru sprawiedliwości, kolejnictwa, poczt i telegrafów) było jak głosi art. 12 ust. 2 dekretu zadaniem szczególnym. Zakres kompetencji (obowiązków) wymagałby odrębnego opracowania, chcę podkreślić jeden aspekt sprawy. Dotyczy to zarówno spraw związanych z wycofaniem władz, ludności i mienia, jak też dokonania zniszczeń (art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. d i e). Idąc dalej, należy odnotować, że dekret powierza Głównemu Komisarzowi Cywilnemu prawo wydawania dla obszaru operacyjnego rozporządzeń, do których mieli prawo: Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów lub ministrowie.

Działalność Głównego Komisarza opierała się na wytycznych Naczelnego Wodza, a także na własnej inicjatywie, z tym że wytyczne Naczelnego Wodza były wiążące. Komisarze mieli za zadanie współpracę z zainteresowanymi wojewodami, z dowódcami, przy których byli umieszczeni. Komisarze cywilnych mianował Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Naczelnym Wodzem. Komisarz cywilny spełniał obowiązek jakby pośrednika w sprawach związanych z uprawnieniami dowódców wobec władz administracyjnych oraz pomiędzy wojskiem a ludnością przy świadczeniach na rzecz wojska.

Tych kilka uwag nie wyczerpuje treści dekretu, lecz jak wyżej powiedziano, zajmuje się również sprawami skutków odwrotu wojsk, jak też w jednym słowie zawartych dramatycznych decyzji o zniszczeniach. Chcę przez to uzmysłwić, że Kierownictwo Państwa już 1 września 1939 roku przewidywało możliwość utraty terenu i wobec tego przekazało Głównemu Komisarzowi prawo decydowania o wycofaniu władz, ludności i mienia.

Pozycja 544 z dnia 1 września DzU R.P. nr 86 zawiera zarządzenie Prezydenta RP o stanie wojennym na całym obszarze Państwa. Stan wojny został prawnie stwierdzony.

DzU nr 87 z 2 września 1939 r. zawiera 9 dekretów Prezydenta RP, 2 rozporządzenia Rady Ministrów i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych.

Zacznijmy od dekretów. Pierwszy (poz. 545) rozciąga moc obowiązującą dekretu w przedmiocie przymusowego zarządu państwowego na obszar całego Państwa. Dekret ten powołuje się również na dekret z 16 grudnia 1918 roku, kiedy rodziło się nasze Państwo. Drugi dekret o kredytach wojennych upoważnia Rząd do czynienia wydatków na potrzeby wojny ponad kwoty ustalone w budżecie, a do uruchomienia kredytów wojennych upoważnia Ministra Finansów w porozumieniu z właściwymi ministrami. Równoległe z tym dekretem zamieszczono dekret uprawniający Ministra Finansów do przeprowadzenia operacji kredytowych na cele obronne Państwa. Upoważnia on Ministra do przeprowadzenia operacji kredytowych do 1 miliarda złotych (o ile pamiętam, to dolar wtedy kosztował około 5 złotych). Dekret precyzuje zarówno sposób realizacji, jak i zabezpieczenia operacji kredytowych, w tym zwolnień od podatków. Dekret pod poz. 548 podwyższa ogólną sumę biletów skarbowych o 350 000 000 złotych.

W następnym dekrete następują ograniczenia dewizowe, w tym obowiązek zgłoszenia i zaofiarowania do skupu posiadanych w kraju zagranicznych środków płatniczych: złoto, zagranicznych papierów procentowych i dywidendowych. Kurs skupu miał określić Minister Finansów. Dalsze przepisy zajmują się Giełdą Pienięzną w Warszawie, Komisją Dewizową, a nadto kontrolą dewizową listów i paczek nadsyłanych do kraju. Do tego dochodzi cały plik przepisów wprowadzających kary za naruszenia dewizowe. Niektóre bardzo drastyczne. Np. za proceder z popełniania przestępstw dewizowych groziła kara nie niższa niż 5 lat więzienia i 200 tys. złotych grzywny, jak również przepadek przedmiotów przestępstwa. Dekret przewidywał, że Minister Finansów ogłosi jednolity tekst dekretu Prezydenta RP z 26 kwietnia 1936 roku w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą... z uwzględnieniem zmian wprowadzonych przez dekret z 2 września 1939 r. Oczywiście nigdy nie było możliwości jego wykonania.

W zasadzie dekrety zmierzały do dostosowania sytuacji ekonomicznej do potrzeb wojny. Zmieniono statut Banku Polskiego (poz. 550), wstrzymano wypłaty z rachunków wkładów w instytucjach kredytowych, przy czym na 7 dni zostały wstrzymane wszystkie wypłaty gotówkowe, a po 7 dniach miały być ograniczone (poz. 551), zawieszono niektóre przepisy o wierzytelnościach zagranicznych i co charakterystyczne dekret uznał za nieważne jakiegokolwiek umowy określające zapłatę za świadczenia w walucie zagranicznej względnie w stosunku do innego niż pieniądź miernika wartości (miernikiem – art. 2 dekretu – był jeden złoty w złocie równy jednemu złotemu).

Wreszcie pod poz. 533 znajduje się dekret o amnestii. Nie wiem jakie były losy tego dekretu, ale bez względu na upływ czasu mogą jeszcze zaistnieć sytuacje, a za tym ludzie, którym mogłoby zależeć na znajomości tego dekretu. Dekret bowiem puszczał w niepamięć wykroczenia zwykle i skarbowe, jak też niektóre przestępstwa podatkowe, niektóre przestępstwa z kodeksu karnego wojskowego (jeżeli sprawca stawił się do dyspozycji władzy) a także darowywał lub łagodził niektóre kary należące do właściwości sądów powszechnych i wojskowych, niektóre kary o występki skarbowe i o przestępstwa podatkowe. Dekret o amnestii jest wyjątkowo, jak na

czas, w którym został wydany, obszerny i dlatego nie mogę nawet w przybliżeniu podać treści 17 rozbudowanych artykułów.

Następną pozycją było rozporządzenie Rady Ministrów o wprowadzeniu postępowania doraźnego przed sądami powszechnymi. Do tego postępowania zaliczono niektóre artykuły kodeksu karnego (z 1932 r.), rozporządzenia Prezydenta RP z 24 października 1934 r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa, dekretu Prezydenta RP z 22 listopada 1938 r. o ochronie niektórych interesów Państwa, ustawy z 9 kwietnia 1938 r. o powszechnym obowiązku wojskowym i ustawy z 30 marca 1939 r. o komunikacjach w służbie obrony państwa. Postępowanie doraźne powierzono sądom powszechnym na obszarze całego Państwa. Mimo że rozporządzenie uzyskać miało moc z dniem ogłoszenia w Dzienniku Ustaw RP, w życie wchodziło dopiero po podaniu treści tego rozporządzenia do wiadomości we właściwym mieście powiatowym i wtedy obowiązywało we wszystkich miejscowościach tego powiatu.

Rozporządzenie Rady Ministrów o zakazie przywozu i wywozu towarów (poz. 555) zabraniało zarówno przywozić i do polskiego obszaru celnego jak i wywozić z tego obszaru wszelkie towary. O zezwoleniach w tej sprawie decydował Minister Przemysłu i Handlu. Przy tym ministrze ustanowiono Komitet Główny Obrotu Towarowego z zagranicą. Przewodniczącego i jednego z członków powoływał Minister Przemysłu i Handlu, a pozostałych Ministrowie Spraw Wojskowych, Skarbu, Komunikacji, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Prezes Banku Polskiego. Charakterystyczne dla tego rozporządzenia (i chyba tamtych czasów) było to, że chociaż rozporządzenie wchodziło w życie z dniem ogłoszenia i uchylało obowiązujące dotychczas przepisy, wydane na podstawie rozporządzenia Prezydenta RP z 27 października 1933 r. o prawie celnym, to już wydane dokumenty zachowywały moc.

Nie bardzo wiadomo dlaczego znalazło się w Dzienniku Ustaw rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych o zmianie granic niektórych gmin w powiecie leszczyńskim (poz. 556).

Dziennik Ustaw RP z 2 września 1939 r. (nr 88) zawiera tylko rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych nazwane „wyjątkowymi” (poz. od 557 do 565). Rozporządzenia te dają wyobrażenie o wprowadzaniu w pokojowe życie kraju ograniczeń wynikających ze stanu wojny. Wybiórczo można wymienić takie sprawy, jak możliwości do wykonywania zdjęć fotograficznych i filmowych, urządzania zgromadzeń i imprez połączonych ze skupieniem się ludności, unieruchomienia radiostacji krótkofalowych, ochrona zakładów i przedsiębiorstw, wyrób broni, amunicji, materiałów wybuchowych itp. wśród rozporządzeń wyjątkowych wyszczególniam jedno – dotyczące pomocniczej służby bezpieczeństwa. Organizowanie tych służb następowało „na żądanie” powiatowych władz administracji ogólnej. Obowiązek organizowania pomocniczej służby bezpieczeństwa spoczywał na zarządach miast, powiatowych związkach samorządowych, zarządach gmin wiejskich i sołtysach. To oni zobowiązani zostali do powołania straży gromadzkich dla pełnienia bezpłatnej pomocniczej służby bezpieczeństwa. Jako zadanie straży miejskich, gminnych i gromadzkich było współdziałanie z Policją Państwową w zakresie

ochrony obiektów i urzędzeń ważnych dla Państwa. Do udziału w straży obowiązani byli wszyscy obywatele polscy od 17 do 60 roku życia. Rozporządzenie wymienia kategorie obywateli zwolnionych od tego obowiązku. Przewidziano możliwość uzbrojenia straży na zarządzenie wojewódzkiej władzy administracji ogólnej. Każdy powołany do straży pełni swoje obowiązki bezpłatnie, we własnym ubraniu i z własnym wyżywieniem. Rozporządzenie dość dokładnie regulowało kwestie związane z odszkodowaniem za powstałe szkody lub straty, jeżeli nastąpiły one wskutek zaniedbania obowiązków służby bezpieczeństwa. Przewidziano skrócony tryb wprowadzenia w życie tego rozporządzenia (obwieszczenie w powiecie lub województwie).

Dziennik Ustaw RP nr 89 nosi datę 3 września 1939 r. i zawiera osiem dekrétów Prezydenta RP z tego samego dnia, jedno Rozporządzenie Rady Ministrów, cztery Rozporządzenia Ministrów i jedno obwieszczenie Rady Ministrów.

Niezależnie od spraw podatku dochodowego, podatku od niektórych wynagrodzeń i innych (poz. 566 do 571), dekrét o rozwiązywaniu umów najmu i eksmisji z mieszkań osób, powołanych do służby wojskowej chronił prawo najemcy (!) do rozwiązania umowy najmu, nawet jeżeli taka umowa była zawarta na czas określony. Może warto poznać intencje ustawodawcy. Chodziło o ochronę najemcy, gdy dochody tych osób wskutek powołania do czynnej służby wojskowej uległy tak znacznemu zmniejszeniu, że uiszczenie czynszu najmu nie mogłoby nastąpić bez uszczerbku dla utrzymania rodziny.

Takie rozumowanie, aby chronić najemcę przed wynajmującym przez danie możliwości najemcy rozwiązania umowy najmu przed oznaczonym terminem, wydaje się dzisiaj czymś egzotycznym. Wspomniany dekrét zawieszał orzeczone eksmisje z mieszkań, których najemca znalazł się w wojsku. Następny dekrét (poz. 573) określa udział lokatorów w budowie schronów. Chodziło o prawo właścicieli domów do pobierania od lokatorów dodatkowych opłat na budowę schronów, a równocześnie (przy obowiązku rozłożenia na raty) nakładał na właścicieli obowiązek rozliczenia się przed lokatorami z wydatków na ten cel. Można dodać, że opłaty dodatkowe nie mogły przekraczać 5 procent komornego. Rozporządzenie Rady Ministrów zajmowało się warunkami i sposobem koncesjonowania domów składowych, rozporządzenie Ministra Poczty i Telegrafów zawieszało niektóre postanowienia ordynacji telefonicznej i telegraficznej, Ministra Spraw Wewnętrznych (poz. 576 i 577) dotyczyło zasiłków dla rodzin osób odbywających czynną służbę wojskową, a Ministra Komunikacji ograniczało odpowiedzialność kolei za zaginięcia, uszkodzenia i przekroczenie terminu dostawy bagażu i przesyłek.

Pozycja 579 zawierała obwieszczenie Ministra Przemysłu i Handlu w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Prezydenta RP o ograniczeniu nadmier-nych wynagrodzeń w przedsiębiorstwach. Jednolity tekst oparty był na rozporządzeniu Prezydenta RP z 21 czerwca 1932 r. przy uwzględnieniu zmian wynikających z ustawy z 25 maja 1939 r. zmieniającej cyt. wyżej rozporządzenie Prezydenta RP. Być może należałoby zacytować cały jednolity tekst, lecz jest to niemożliwe na tych łamach. Akt prawny dotyczył wynagrodzenia członków zarządów, rad nadzor-

czych, komisji rewizyjnych oraz pracowników umysłowych w spółkach akcyjnych, spółkach z o.o., spółdzielniach, товариствach ubezpieczeń wzajemnych, zrzeszeniach wytwórców, przetwórców i handlujących posiadających osobowość prawną, w przedsiębiorstwach państwowych i samorządowych oraz w instytucjach ubezpieczeń społecznych. To był zakres podmiotowy.

Pracownikom tych podmiotów można było wypłacać wynagrodzenia bez różnicy „czy wypływają one z umów już zawartych bądź uchwał już powziętych, czy też umów i uchwał przyszłych”, a równocześnie wynagrodzenia te miały być „przystosowane do zdolności zarobkowej, płacniczej i podatkowej, zadłużenia, stanu zatrudnienia, jak niemniej wysokości płac ogółu osób zatrudnionych w danym przedsiębiorstwie” (art. 1). Odnotować należy, że przez wynagrodzenie rozumiano wtedy „uposażenie stałe w gotowiznie wraz z dodatkami reprezentacyjnymi, funkcyjnymi i innymi stałymi dodatkami, gratyfikacje (renumeracje), wszelkie z tytułu zatrudnienia wypłacane udziały w zysku, procenty od obrotu (sprzedaży), produkcji lub oszczędności i tym podobne wynagrodzenia niestałe. Ryczałty za podróże i diety zostały policzalne do wynagrodzenia w części przekraczającej normalne wydatki”. Obszerne rozporządzenie reguluje sposób realizacji ograniczeń wynagrodzeń i odnotowuje tylko, że (art. 5) osoba, która nie zgadzała się z ograniczeniem wynagrodzenia, mogła wnieść do sądu okręgowego pozew o ustalenie wysokości wynagrodzenia. W innych wymienionych w rozporządzeniu sprawach decydował sąd okręgowy w postępowaniu niespornym zwanym też incydentalnym. Tryb postępowania przed sądem odbiegał od normalnego przewidywanego w k.p.c. „Znawcy” (teraz biegli) i świadkowie byli zobowiązani do zachowania tajemnicy z przesłuchania w sądzie. Równocześnie zostały generalnie unieważnione wszystkie akty prawne „zdziałane wbrew postanowieniom” rozporządzenia.

Dziennik Ustaw z 5 września 1939 r. nosi liczbę 90, a rozporządzenie Ministrów Spraw Wojskowych, Spraw Wewnętrznych i Skarbu z 31 sierpnia 1939 r. (w porozumieniu z innymi Ministrami) dotyczyło odstępowania zwierząt pociągowych, wozów, pojazdów mechanicznych i rowerów dla celów obrony Państwa, a Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych o jednolitym tekście Rozporządzenia Prezydenta RP dotyczyło usuwania nieczystości i wód opadowych (23 sierpnia 1939 r.).