



**Tadeusz Maciejewski\***

*Uniwersytet Gdański*

## **STADTBÜRGERSCHAFT (MIEJSKIE ZGROMADZENIE OBYWATELI – RADA MIEJSKA) WERSALSKIEGO WOLNEGO MIASTA GDAŃSKA W LATACH 1919–1939**

### **1. Geneza pojęcia**

W XV w. w miastach niemieckich, zwłaszcza hanzeatyckich, zaczęło się ujawniać spore niezadowolenie pospólstwa z rządów patrycjatu obsadzającego radę i ławę miejską. Ostry kryzys ujawnił się zwłaszcza w Lubece, i to już w 1403 r., kiedy to upadły jej finanse. W rezultacie rada musiała się zgodzić na stworzenie specjalnej komisji liczącej 60 osób wydelegowanych przez pospólstwo. Komisja, będąc rzecznikiem opozycji, już wkrótce przedstawiła jej długą listę zażaleń, wyrażając życzenie współrządzenia miastem. Nazwano ją *Bürgerschaft*<sup>1</sup>. Wkrótce spór ten wznicił również znaczne poruszenie w innych miastach hanzeatyckich, w tym Hamburgu, Bremie czy Roztoce. Wprawdzie już wkrótce dawny ustrój przywrócono, zresztą przy pomocy innych miast, a nawet niemieckich książąt terytorialnych, ale początki rewolty zostały wszczęte<sup>2</sup>. W XVI w. pojawiły się kolejne konflikty polityczno-społeczne, na które nałożyła się reformacja oraz upadek gospodarczy Hanzy związany z odkryciami geograficznymi. W 1519 r. kryzys ten dotarł do Gdańska. Szukając form współpracy patrycjatu z pospólstwem powołano wtedy wspólną „komisję 48”. Wybuchu niezadowolenia nie dało się jednak powstrzymać. Do kolejnej rewolty doszło w styczniu 1525 r. W końcu surowe represje ze strony rady spowodowały interwencję króla Zygmunta I Starego. W rezultacie w 1526 r. wydał on konstytucje (*Constitutiones Sigismundi*), powołujące nowy organ władzy w Gdańsku, tzw. Trzeci Ordynek, odpowiednik niemieckiego *Bürgerschaftu*. Składał się on ze 100 członków oraz 8 starszych cechów

\* t.maciejewski@ug.edu.pl

<sup>1</sup> E. Cieślak, *Walki ustrojowe w Gdańsku i Toruniu oraz w niektórych miastach hanzeatyckich w XV w.*, Gdańsk 1960, s. 121 i n., 166 i n.; P. Dollinger, *Dzieje Hanzy*, Warszawa 1997, s. 257–265; H. Conrad, *Deutsche Rechtsgeschichte*, Bd. 2, Karlsruhe 1966, s. 269 i n.

<sup>2</sup> E. Cieślak, *Walki ustrojowe...*, s. 168 i n.

głównych, nazywany też był *Hundertmänner*<sup>3</sup>. Nieco wcześniej do podobnych wydarzeń doszło również w Toruniu, gdzie na podstawie *Reformatio Sigismundi* z 1523 r. także utworzono Trzeci Ordynek<sup>4</sup>. Podobnie sytuacja miała się w innych miastach pruskich, ale też i polskich. Jednakże do rozbiorów Polski napięcia społeczno-polityczne nie ustąpiły. Reasumując, można stwierdzić, że termin *Bürgerschaft* miał w Gdańsku swe historyczne, hanzeatyckie uzasadnienie.

## 2. Akty prawne

Pierwszy projekt konstytucji Wolnego Miasta Gdańska [dalej: WMG] przedstawił 7 września 1919 r. jego nadburmistrz Henryk Sahm. Prace nad nim zaczęto już jednak w lipcu. Wtedy to bowiem władze gdańskie wysłały do niemieckich miast hanzeatyckich, powstałej właśnie Republiki Weimarskiej, a więc Hamburga, Lubeki i Bremy, specjalną delegację w celu zapoznania się zarówno z ich wcześniejszym ustrojem, jak i projektami przyszłych ich konstytucji. Projekt składał się z 64 artykułów poświęconych wyłącznie kwestiom władz miejskich, z pominięciem praw i obowiązków obywatelskich. Wtedy też dla określenia najwyższych organów przyszłego WMG użyto dwóch terminów: Senat oraz *Bürgerschaft* (Zgromadzenie Obywateli). Nazwa tego drugiego bezpośrednio nawiązywała do używanych w tych miastach identycznej starej nazwy władzy ustawodawczej, właśnie *Bürgerschaftu* (Hamburg i Lubeka), gdyż w Bremie zamiennie używano również terminu *Landtag*. W wersji H. Sahna Zgromadzenie Obywateli WMG miało składać się z 72 członków, wybieranych demokratycznie na kadencję czteroletnią. Na jego czele miał stać wybrany na pierwszym jego posiedzeniu przewodniczący, jego zastępcy oraz sekretarz. Zgromadzenie miało zajmować się wszystkimi sprawami państwowymi, z wyjątkiem należących do wyłącznej kompetencji Senatu. Głównie była to wspólna władza ustawodawcza. W razie wystąpienia między nimi różnic ewentualne spory rozstrzygać miała 15-osobowa komisja pod przewodnictwem prezydenta Sądu Najwyższego. Przyjęto również zasadę, że Zgromadzenie Obywateli wybierać miało urzędników miejskich, jakkolwiek generalnie byli oni podporządkowani Senatowi. Generalnie model ten nawiązywał do projektu konstytucji Hamburga z października 1919 r., ale już nie do konstytucji z 7 stycznia 1921 r., w której *Bürgerschaft*, opierając się na własnym kontrprojekcie z września 1920 r., swe uprawnienia znacznie zwiększył, rzecz jasna kosztem Senatu. Podobnie rzecz się miała w Bremie i Lubecie<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> T. Cieślak, *Postulaty rewolty pospólstwa gdańskiego w 1525 r.*, [w:] „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1954, t. VI, z. 1; *Historia Gdańska*, t. II 1454–1655, pod. red. E. Cieślaka, Gdańsk 1982, s. 223–259.

<sup>4</sup> J. Buława, *Walki społeczno-ustrojowe w Toruniu w I połowie XVI wieku*, Toruń 1971, *passim*.

<sup>5</sup> T. Maciejewski, *Projekty konstytucji Wersalskiego Wolnego Miasta Gdańsk z 14 czerwca 1922 roku*, [w:] *W kręgu nowożytnej i najnowszej historii ustroju Polski. Księga dedykowana Profesorowi Marianowi Kallasowi*, Warszawa 2010, s. 539–543; wzmianka M. Podlaszewski, *Ustrój polityczny Wolnego Miasta Gdańska w latach 1920–1933*, Gdynia 1966, s. 36.

Tą samą drogą WMG poszło w projekcie SPD z października 1920 r. Różnica tkwiła jednak w użytej terminologii. Mianowicie tradycyjną hanzeatycką nazwę *Bürgerschaft* (Zgromadzenie Obywateli) zastąpiono terminem *Volkskammer* (Izba Ludowa)<sup>6</sup>. W jakimś stopniu nawiązywało to do konstytucji innych krajowych ciał ustawodawczych Republiki Weimarskiej, które z reguły w swych projektach używały nazwy *Volksvertretung* (Przedstawicielstwo Ludowe), podkreślając tym samym, że władza w nich pochodzi od narodu (ludu), co później ujednociono, ustanawiając wszędzie termin *Landtag* (Zgromadzenie Krajowe)<sup>7</sup>.

Zapewne też do tej tendencji nawiązał projekt gdańskiej tymczasowej podkomisji konstytucyjnej ze stycznia 1920 r., jak i sama konstytucja uznana ostatecznie przez Ligę Narodów, a opublikowana przez Senat 14 czerwca 1922 r. przez Senat gdański. Mianowicie wprowadzono tutaj oficjalną nazwę *Volkstag* (Zgromadzenie Ludowe), będący organem ustawodawczym<sup>8</sup>. Analogie z Republiką Weimarską były więc aż nadto widoczne. W Niemczech na szczeblu centralnej władzy ustawodawczej mieliśmy bowiem *Reichstag*, zaś krajowej *Landtag*, z kolei w Gdańsku *Volkstag*. Wszystkie przy tym konstytucje były zasadniczo dziełem cieszącej się wtedy największym zaufaniem SPD, co najwyżej z pewnym kompromisem z partiami centrowo-narodowymi. Była to rzecz zrozumiała, gdyż główne gdańskie partie polityczne w zasadzie były takie same jak w Niemczech, w dodatku uznawały je za organizacje dla siebie macierzyste. Zresztą prawie tak samo przedstawiał się i tutaj stosunek ich wpływów<sup>9</sup>.

Na aktualną sytuację polityczną nie miały wpływ miały też łączące II Rzeszę, Prusy oraz Gdańsk uwarunkowania historyczne. Uwidaczniały się one zwłaszcza w obszarze samorządu i jego organizacji. Wprawdzie w WMG zależały one formalnie od roli jego państwowych władz naczelnych, lecz zakres jego samodzielności i ustroju tak naprawdę miał genezę prusko-niemiecką. Zawarta ona została w następujących ordynacjach: prowincjonalnej, okręgowej, powiatowej i gminnej z 11 marca 1850 r.<sup>10</sup>, miejskiej z 30 czerwca 1853 r.<sup>11</sup>, powiatowej z 13 grudnia 1872 r.<sup>12</sup>, zmienionej 6 lipca 1887 r. oraz gminnej z 3 lipca 1891 r.<sup>13</sup>. Zastrzeżono jednakże przy tym w art. 116 konstytucji WMG, że wszystkie ww. ustawy będą nadal posiadały moc obowiązującą, o ile nie zostałyby uchylone przez późniejsze akty prawne<sup>14</sup>. Nie bez znaczenia był też art. 69 konstytucji stwierdzający, że miasto Gdańsk stanowić będzie samoistną „gminę państwową”, będącą

<sup>6</sup> T. Maciejewski, *Projekty konstytucji...*, s. 543–547; M. Podlaszewski, *Ustrój polityczny...*, s. 38.

<sup>7</sup> J. Wąsicki, *Rzesza a kraje niemieckie 1914–1949*, Poznań 1977, s. 144 i n.

<sup>8</sup> T. Maciejewski, *Projekty konstytucji...*, s. 548–550; M. Podlaszewski, *Ustrój polityczny...*, s. 40.

<sup>9</sup> M. Podlaszewski, *Ustrój polityczny...*, s. 170; Reiss, *Die Verfassung der Freien Stadt Danzig in der Fassung des Gesetzes vom 4 Juli 1930*, Danzig 1931, s. 110.

<sup>10</sup> *Gesetzsammlung für die Preussischen Staaten*, Bd. 21, 1850.

<sup>11</sup> *Gesetzsammlung...*, Bd. 24, 1853.

<sup>12</sup> *Historia państwa i prawa Polski*, t. IV, red. K. Grzybowski, Warszawa 1982, s. 488–491.

<sup>13</sup> Tamże, s. 495–497; M. Podkowski, *Samorząd gminny w Wielkopolsce 1919–1939*, Wrocław 2007, s. 22 i n.

<sup>14</sup> Tekst polski konstytucji, zob. *Nowe konstytucje*, red. J. Makowski, Warszawa 1925, s. 39–63.

samodzielną korporacją samorządową z wyodrębnionym majątkiem własnym. W rezultacie sprawy gminne Gdańska zostały uznane za państwowe. Kierowały za nimi dwa naczelné organy władzy, tj. *Volkstag* oraz Senat.

Rozwiązaniem ww. przepisu było wydanie najpierw ustawy o administracji sprawami gminnymi w gminie miejskiej Gdańsk (*Gesetz über die Verwaltung der Gemeindefangelegenheiten der Stadtgemeinde Danzig*) z 9 października 1923 r<sup>15</sup>. Ogłosił ją Senat za ledwie w rok i trzy miesiące od nabrania mocy obowiązującej przez konstytucję WMG. Całość składała się z 42 paragrafów, ujętych w dziewięciu rozdziałach. Drugi z nich bezpośrednio nawiązywał do Miejskiego Zgromadzenia Obywateli (*Stadtbürgerschaft* – dalej: SBS), poświęcając mu aż 16 paragrafów (2–17). Wewnętrznie zostały one podzielone na trzy części: zadania, struktura i tok spraw.

SBS było organem uchwałodawczym korporacji samorządowej, jaką stanowiła gmina miejska Gdańsk. Treść jego uchwał odnosiła się do wszystkich spraw gminy, z wyjątkiem tych, które zostały przekazane do wyłącznej kompetencji Senatowi, będącego organem wykonawczym gminy, lub zostały wyłączone spod kompetencji SBS odrębnymi ustawami (§ 3). Gdyby jednak uchwała dotyczyła kwestii, których realizacja należała do Senatowi, ten musiał wyrazić zgodę na jej treść. Jeżeli jej nie udzielono, powinien on być podać SBS powody weta, uzasadniając swe stanowisko. Wtedy uchwała wracała ponownie do SBS. Gdyby jednak rozbieżności w stanowiskach obu organów były znaczne, dla ich usunięcia należało powołać stosowną komisję. Było to konieczne do tego, by SBS powtórnie przegłosowało uchwałę. Kiedy jednak kompromisu nie osiągnięto, spór oddawano do rozstrzygnięcia *Volkstagowi* (§ 4). Poza kompetencjami uchwałodawczymi do SBS należał także nadzór nad wykonaniem uchwał przez Senat. W związku z tym mogło żądać od niego wglądu do dokumentów i akt, a nawet powołania ze swego grona stosownej komisji doraźnej dla wyjaśnienia kwestii spornej. W jej składzie mógł, a nawet musiał, gdy tego zażądało Zgromadzenie, wziąć udział przedstawiciel Senatowi (§ 5).

SBS składało się z 51-osobowego kolegium. Wybierał je *Volkstag* spośród swych posłów lub spoza własnego grona, wtedy jednak osoby te musiały wykazać się 6-miesięcznym domicylem stałego zamieszkania w Gdańsku lub w jego powiecie miejskim (§ 6). W razie utraty mandatu przez członka SBS tracił on swe stanowisko, zaś *Volkstag* wskazywał jego następcę (§ 7). Kadencja SBS odpowiadała kadencji *Volkstagu* (4 lata), lecz mogła być skrócona, co powodowało również rozwiązanie SBS. To ostatnie musiało być przy tym wybrane najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od pierwszego posiedzenia nowo wybranego *Volkstagu* (§ 8).

Organizacyjnie Zgromadzenie wybierało ze swego grona przewodniczącego, dwóch jego zastępców oraz jednego lub kilku sekretarzy, którzy niekoniecznie musieli być jego członkami, lecz wtedy musieli zostać zaprzysiężeni przez Senat (§ 9). Rolą przewodniczącego było zwoływanie posiedzeń Zgromadzenia i prze-

<sup>15</sup> *Gesetzblatt für die Freie Stadt Danzig*, 1923, s. 1037 i n.

wodniczenie na nich. Obok tego z inicjatywą podjęcia obrad mogła wystąpić 1/3 jego składu lub Senat (§ 10). Członków tego ostatniego lub ich pełnomocników należało przy tym zapraszać na każde posiedzenie Zgromadzenia lub jego komisji, a gdy chcieli zabrać głos, musieli zostać wysłuchani (§ 11). Zgromadzenie na swych posiedzeniach podejmowało uchwały większością głosów (§ 13), przy kworum połowy jego składu (§ 12). Zawsze przy tym od udziału w obradach oraz głosowaniu były wykluczone osoby, których one dotyczyły osobiście lub odnosiły się do członków ich rodzin (§ 14). Posiedzenia Zgromadzenia były generalne jawne, lecz w uzasadnionych przypadkach przewodniczący mógł je utajnić (§ 15). Wszystkie podjęte uchwały musiały być sformułowane pisemnie oraz zaopatrzone w podpisy przewodniczącego oraz przynajmniej dwóch jego członków oraz przekazane do wiadomości Senatowi (§ 16).

### 3. Regulamin z 18 listopada 1924 r. Zawartość merytoryczna

#### 3.1. Struktura ustawy

Rozwinięciem ustawy z 9 października 1923 r. był późniejszy regulamin SBS (*Geschäftsordnung für die Stadtbürgerschaft zu Danzig*) uchwalony 18 listopada 1924 r. przez samo SBS<sup>16</sup>. Składał się on z 10 tytułów, podzielonych na 47 paragrafów, a te niekiedy na ustępy w sposób następujący i dotyczyły: radnych (I, § 1), zarządu (II, § 2–7), informacji o Senacie (III, § 8), frakcji i Konwentu Seniorów (IV, § 9–11), komisji (V, § 12–15), przedłużeń (VI, § 16–21), posiedzeń (VII, § 22–40), wyborów (VIII, § 41), dokumentacji (IX, § 42–45) oraz wykładni i przepisów końcowych (X, § 46,47).

#### 3.2. Radni miejscy

Regulamin wymagał, aby pierwsze posiedzenie SBS odbyło się na wezwanie Senatowi, w składzie ustalonym przez nowo wybrany *Volkstag* (I ust. 1). Obowiązkiem radnych było uczestniczenie w jego obradach przez cały okres kadencji, z wyjątkiem: rezygnacji z członkostwa na własne życzenie poprzez dobrowolne złożenie mandatu, czasowego zawieszenia go w prawach członka, utraty stanowiska (I ust. 2), wreszcie wygaśnięcia mandatu z jednoczesnym wskazaniem przez przewodniczącego *Volkstagu* następcy (I ust. 3). Dopuszczalne przy tym było udzielenie radnym urlopu z udziału w pracach SBS, co następowało za zgodą jego przewodniczącego, jeżeli okres ten nie przekraczał jednego roku, ewentualnie na czas nieokreślony, ale już za zgodą całego gremium (I ust. 4).

#### 3.3. Prezydium

Prezydium SBS składało się z przewodniczącego, dwóch jego zastępców oraz jednego lub kilku sekretarzy, którzy niekoniecznie musieli być członkami Zgromadzenia (II, § 2). Tych ostatnich zresztą nazywano sekretarzami urzędowymi,

<sup>16</sup> *Gesetzblatt für die Freie Stadt Danzig*1923, s. 1037 i n.

co miało ich odróżniać od tych, którzy byli równocześnie radnymi. Pierwsze prezydium wybierano na inauguracyjnym posiedzeniu SBS, a kolejne wraz z rozpoczęciem nowego roku kalendarzowego (II, § 3 ust. 1). Zgromadzeniem wybierającym przewodniczącego kierował najstarszy wiekiem jego członek, zwany też nestorem lub seniorem (II, § 3 ust. 2). W okresie między wyborami tworzył on nawet, łącznie z dwoma asesorami, tymczasowy zarząd SBS (II, § 3 ust. 3). Same wybory prezydium odbywały się poprzez głosowanie za pomocą kart. W razie nieuzyskania bezwzględnej liczby głosów do drugiej tury przechodzili dwaj kandydaci, którzy uzyskali najwięcej głosów. Dalej decydowała już zwykła większość głosów, a w przypadku ich równości – losowanie. Odstępstwem od tej zasady było zastosowanie reguły aklamacji, ale tylko w przypadku braku sprzeciwu ze strony radnych (II, § 3 ust. 4).

Kadencja prezydium SBS trwała do przeprowadzenia kolejnych wyborów, w następnym roku kalendarzowym (II, § 4 ust. 1). W razie ustąpienia w tym czasie jednego z jego członków przeprowadzano wybory uzupełniające (II, § 4 ust. 2). Gdyby jednak jednocześnie ustąpiło całe prezydium, wtedy kierował SBS do następnych wyborów radny-senior lub kolejny najstarszy wiekiem (II, § 4 ust. 3). To samo miało zastosowanie przy ustąpieniu jednego lub kilku sekretarzy (II, § 4 ust. 4). Szczególna rola w organizacji SBS przypadła przy tym jego przewodniczącemu, który: reprezentował je na zewnątrz, kierował i nadzorował jego działalność, dbał o bezpieczeństwo obrad, wreszcie kontrolował wydatki tego gremium (II, § 5 ust. 1, 2). Jego pomocnikami byli sekretarze miejscy, dbający o sprawy techniczne, np. sprawdzanie listy obecności radnych, kolejności przemówień, obliczanie głosów, protokołowaniu (II, § 6 ust. 1, 2). W związku z tym, że administracja SBS była niewystarczająca, ewentualną pomoc administracyjną miał mu zapewnić Senat (II, § 7 ust. 1, 2). Wiązało się to z równoczesnym żądaniem SBS od tej instytucji uzyskiwania wszelkich informacji, np. dotyczących wykonywania przez niego podjętych uchwał, ewentualnych propozycji (III, § 8).

### 3.4. Stronnictwa polityczne i ich zreszenia

Kształtowanie się władz uchwalodawczych od początku było związane z pojawieniem się rozmaitych form zreszeń ich członków, stawiających sobie za cel realizację określonych zadań. Z czasem nabrały one cech trwałych, zwłaszcza od momentu pojawienia się partii politycznych. W przypadku SBS, w celu utworzenia w jej strukturze stronnictwa (frakcji) była wymagana przynależność do niej przynajmniej minimalna liczba trzech radnych, co było wiążące. W rezultacie do drugiego ugrupowania ww. radnym nie wolno było przystąpić (IV, § 9 ust. 1). Powstanie frakcji wymagało jedynie podania na piśmie przewodniczącemu SBS wykazu nazwisk jej członków, przewodniczącego frakcji oraz jego zastępców (IV, § 9 ust. 2), jak również wykazu stale zapraszanych gości, których traktowano na równi z członkami.

Na podstawie omawianego regulaminu przedstawiciele frakcji mogli utworzyć Konwent Seniorów (*Altertenausschuss*) (IV, § 10). Kierował nim przewodniczący SBS, ewentualnie jeden z jego zastępców, a w razie ich nieobecności prezes najsilniejszej frakcji (IV, § 11). Generalnie Konwent miał zapewnić sprawną działalność SBS i prowadzenie obrad, np. przez rozdział miejsc na sali czy dbałość o sprawny ich przebieg (IV, § 10). Jeżeli jednak zgody nie udało się osiągnąć, zapewnienie porządku i współdziałania należało do przewodniczącego (IV, § 10, ust. 2).

### 3.5. Komisje

W celu przygotowania spraw oraz ich rozpatrywania SBS mogło powołać stosowne komisje z jednoczesnym określeniem liczby ich członków (V, § 12 ust. 1). Komisje dzielono na stałe i doraźne. Spośród pierwszych obowiązkiem było utworzenie komisji regulaminowej oraz przedłożeń (V, § 12 ust. 2). Skład osobowy komisji ustalał prezes SBS, dzieląc w niej miejsca na zasadzie proporcjonalności liczby posiadanych przez poszczególne partie mandatów. Te musiały z kolei przedstawić mu do wiadomości nazwiska delegowanych radnych (V, § 13 ust. 1). Na tej podstawie przewodniczący SBS ustalał nazwisko prezesa komisji, jego zastępcy (V, § 13 ust. 2), jakkolwiek mogło to ulec zmianie w razie przekształceń wewnętrznych w samej frakcji (V, § 13 ust. 3, 4). Posiedzenia komisji zwoływał zwyczajowo jej prezes, w ciągu pięciu dni od ich utworzenia, mogły się one jednak też zebrać na żądanie 1/3 jej członków. Każdemu posiedzeniu przewodniczył zawsze tymczasowy kierownik obrad (*Verhandlungsleiter*). Dodatkowo należało na nie zaprosić przedstawicieli Senatu (V, § 13 ust. 5).

Obok wymienionych dwóch obowiązkowych komisji stałych (regulaminowej i przedłożeń) w regulaminach przewidziano również utworzenie innych komisji, tzw. resortowych, związanych ze sprawami konkretnych działów administracji państwowej, łącznie z kontrolą ich działalności (*Verwaltungsausschüsse*). Uznawano je za specjalne, nadzwyczajne. Ich skład tworzyli pełnomocnicy Senatu i SBS, ale też i zwykli obywatele posiadający czynne prawo wyborcze (V, § 14 ust. 1). Oparty był on przy tym na zasadzie proporcjonalności posiadanych mandatów (V, § 14 ust. 2). Ich prezesów mianował Senat (V, § 14 ust. 3).

Posiedzenia komisji były tajne (V, § 15 ust. 1). W celu zbadania określonej sprawy wolno im było m.in.: dokonywać oględzin na miejscu, żądać przeprowadzenia ekspertyz przez rzeczoznawców, przesłuchiwać konkretne osoby czy też zapoznawać się z wszystkimi dokumentami (V, § 15 ust. 2). Na obrady komisji należało zawsze zapraszać wnioskodawcę lub wnioskodawców, będących radnymi, którzy zainteresowali się sprawą, nawet jeżeli nie byli jej członkami (V, § 15 ust. 3). Konkretnych sprawozdawców wybierał już jednak jej prezes (V, § 15 ust. 4). Uchwały podejmowano zwykłą większością głosów, przy kworum większym o jednego członka niż połowa ogólnej liczby (V, § 15 ust. 6). Protokoły z po-

siedzeń spisywał zawodowy urzędnik publiczny lub jeden z członków komisji (V, § 15 ust. 7), a zatwierdzał jej prezes lub sekretarz.

Wybory do liczby siedmiu członków komisji oraz innych organów wewnętrznych SBS generalnie odbywały się przy tym poprzez akklamację, chyba że regulamin stanowił inaczej (VIII, § 41 ust. 1) lub złożono stosowny sprzeciw, co skutkowało głosowaniem za pomocą kart. O wyborze decydowała bezwzględna większość głosów. Jeżeli jej nie osiągnięto przechodzono do drugiej tury, w której uczestniczyły tylko po dwie osoby, które uzyskały największą liczbę głosów. W razie równości głosów decydowało losowanie (VIII, § 40 ust. 2). Przepisu tego nie stosowano przy wyborze organu wewnętrznego SBS liczącego ponad siedem osób, gdyż wtedy miały zastosowanie postanowienia § 13 ust. 1 regulaminu (VIII, § 40 ust. 3), o czym wyżej wspomniano.

### 3.6. Przedłożenia

Prawo skierowania projektu uchwały lub innych spraw, które mogły być przedmiotem obrad SBS, posiadali Senat i radni (VI, § 16 ust. 1). W razie konieczności ich obszernego przedstawienia mianowano odrębnego sprawozdawcę lub od razu kierowano do komisji specjalnej (VI, § 16 ust. 2). Na posiedzenia SBS należało osobnym pismem, z dołączonym porządkiem obrad, zaprosić każdego radnego oraz członków Senatu, przynajmniej na dwa dni robocze przed obradami (VI, § 17 ust. 1). W tym też czasie w biurze SBS musiała znajdować się, do wglądu zainteresowanych radnych, pełna dokumentacja spraw, które będą omawiane na posiedzeniu. Kwestie wcześniej nieprzedstawione (zwłaszcza pilne) mogły być jednak dyskutowane, jeżeli wyraziła na to zgodę kwalifikowana większość 2/3 radnych (VI, § 17 ust. 2). W razie przedłożenia spraw skomplikowanych SBS mogło ich rozpatrzenie odroczyć lub przekazać do właściwej komisji lub nawet komisji łącznych (VI, § 17 ust. 3). Dotyczyło to zwłaszcza tych projektów uchwał, które nie uzyskały aprobaty ze strony Senatu lub Rady Finansowej WMG. Jeżeli, mimo podjętych działań, zgody wymienionych gremiów nadal nie uzyskano, prezydium SBS musiało zdecydować, czy nadal się nią zajmować, czy też przekazać ją do rozpatrzenia *Volkstagowi* lub innym urzędem WMG (VI, § 17 ust. 4).

Prawo inicjatywy ustawodawczej dla wnoszonych projektów uchwał przysługiwało frakcjom politycznym lub grupie przynajmniej sześciu radnych (VI, § 18 ust. 1). Ich ewentualne rozpatrzenie zależało jednak od wcześniejszego uzyskania stosownego uzasadnienia projektu przedstawionego przez wnioskodawcę (VI, § 18 ust. 2). Jeżeli wniosek nie uzyskał aprobaty, projekt uchwały wycofywano z porządku obrad, lecz można było w późniejszym czasie do niego powrócić na żądanie zgłoszone przynajmniej przez pięciu radnych (VI, § 18 ust. 3). Z procesem legislacyjnym była równocześnie związana kwestia nowelizacji zgłoszonych wniosków uchwalodawczych. Mianowicie, o zmianę projektu mógł wystąpić każdy radny, oczywiście przed głosowaniem plenarnym (VI, § 19 ust. 1). Złożony wniosek musiał dotyczyć jednak kwestii istotnych. Należało go przed-



stawić prezesowi na piśmie, a następnie odczytać podczas obrad, ale po przemówieniu wnioskodawcy lub kolejnych mówców, jeżeli po ich wystąpieniach składano następne poprawki (VI, § 19 ust. 2, 3). Wszystkie one miały być przy tym głosowane po zakończeniu debaty (VI, § 19 ust. 4–6).

Każdemu radnemu przysługiwało także prawo interpelacji. Należało je składać na piśmie, którego kopia przesyłana była Senatowi (VI, § 20 ust. 1). Ten udzielał na nie odpowiedzi wraz z uzasadnieniem, które należało rozszerzyć o dokładne omówienie, jeżeli żądało tego trzech radnych (VI, § 20 ust. 2). Obok interpelacji radni mogli przedkładać także petycje. Kierowane one były przez przewodniczącego SBS do prezesa komisji przedłożeń (VI, § 21 ust. 1). Ten z kolei wyznaczał jednego z jej członków, który na następnym posiedzeniu musiał się wypowiedzieć w sprawie (VI, § 21 ust. 2). W następnej kolejności komisja wnioskowała do Senatu o uwzględnienie, rozważenie, oddalenie lub uznanie petycji za nienadającą się do podjęcia nad jej treścią obrad przez SBS (VI, § 21 ust. 3). O sposobie załatwienia sprawy należało poinformować zainteresowanego (VI, § 21 ust. 4).

### 3.7. Tok obrad posiedzeń

Posiedzenia plenarne SBS zwoływał jego *Vorsteher* (przewodniczący), wprawdzie w miarę potrzeby, ale zazwyczaj w każdy wtorek tygodnia, przeważnie o godz. 16:00 (VII, § 22 ust. 1). Na pisemny wniosek 1/3 radnych mógł także je zwołać w każdym innym terminie (VII, § 22 ust. 2). Obrady były generalnie jawne, chociaż w uzasadnionych przypadkach można je było utajnić (VII, § 22 ust. 3). Dotyczyło to w zasadzie czterech przypadków: pojedynczych przedłożeń wnioskowanych przez Senat, przewodniczącego lub sześciu radnych, zatrudnienia nowych urzędników, przyznawania zapomogi oraz przenoszenia w stan spoczynku w specjalnych okolicznościach (VII, § 22 ust. 4).

Kluczową pozycję w SBS odgrywał jej przewodniczący. Jego kompetencje umożliwiały mu rzeczywiste kierowanie Zgromadzeniem. Należało bowiem do niego: otwieranie, prowadzenie i zamykanie posiedzeń (VII, § 23 ust. 1), jakkolwiek to ostatnie następowało na podstawie odrębnej uchwały SBS, popartej przez pięciu radnych (VII, § 23 ust. 2). Zgromadzenie podejmowało uchwały przy kworum połowy radnych, plus jeden, a więc bezwzględną liczbą głosów (VII, § 24 ust. 1). W razie braku kworum SBS mogło swe obrady odroczyć, wyznaczając termin drugi, na którym zasada ta już nie obowiązywała (VII, § 24 ust. 2). Przed rozpoczęciem debaty na posiedzeniu plenarnym należało wcześniej wyznaczyć dwóch radnych jako protokolantów (VII, § 25 ust. 1). Sprawozdania zatwierdzano w przedostatnim punkcie następnego zebrania, po czym zwyczajowo wygłaszano tzw. wolne wnioski dotyczące np. urlopów, zwolnień lekarskich, zmiany mandatów (VII, § 25 ust. 2). Zasadą też było to, że porządek obrad nie miał charakteru stałego, co zezwalało zmienić kolejność poszczególnych punktów na podstawie stosownej uchwały SBS (VII, § 26).

Sam przebieg kolejności przemówień poszczególnych radnych nie odbiegał przy tym od ogólnych standardów. Każdemu z mówców wolno było bowiem zabrać głos wyłącznie po udzieleniu mu go przez przewodniczącego (VII, § 27 ust. 2). Przemawiali oni na stojąco, bez możliwości korzystania z tekstu czytanego (VII, § 27 ust. 4). W przypadku gdy głos zabierał przewodniczący, kierowanie obradami przejmował jego zastępca (VII, § 27 ust. 3).

Każdy z radnych przemawiał zgodnie z porządkiem obrad (VII, § 28 ust. 1), zaś treść jego wystąpienia musiała dotyczyć wyłącznie zgłoszonej kwestii (wniosku), nie mogąc poza nią wychodzić. Kolejność wystąpień można było zmienić jedynie na prośbę przedstawiciela Senatu, który chciał się w sprawie wypowiedzieć (VII, § 28 ust. 2), jak również radnych-sprawozdawców, mogących dodatkowo zabrać głos przed lub na zakończenie obrad (VII, § 28 ust. 3). Naruszenie ww. zasad regulaminu skutkowało za pierwszym razem przywołaniem przez przewodniczącego do powrócenia „do porządku i sprawy” (VII, § 29 ust. 1), za drugim „skarceniem” (VII, § 29 ust. 2), a za trzecim odebraniem głosu (VII, § 29 ust. 3) bez prawa jego przywrócenia na tym samym posiedzeniu (VII, § 29 ust. 4). Wszelkie następne postępowania radnego niezgodne z regulaminem skutkowały jego wykluczeniem z obrad oraz obowiązkiem opuszczenia sali. Jeżeli zaś tego nie uczynił, posiedzenie przerywano lub nawet zamykano, jego zaś samego pozbawiano uczestnictwa w czterech kolejnych (VII, § 30 ust. 1), co dotyczyło również komisji (VII, § 30 ust. 2). Zastrzeżono, że niedopuszczalna była również każda inna forma zakłócania przez radnych porządku obrad (VII, § 31), zwłaszcza zaś publiczne wygłaszanie aplauzu lub dezaprobaty (VII, § 32). Przepisy te znajdowały także zastosowanie do przedstawicieli Senatu lub ich pełnomocników (VII, § 33).

Zamknięcie obrad SBS następowało po wyczerpaniu porządku obrad lub listy zgłoszonych mówców (VII, § 35). Wniosek taki musiał być jednak poparty przez pięciu radnych (VII, § 36 ust. 1). Nazwać go można końcowym. Po to, by nie przedłużać posiedzenia, mógł też on zostać zgłoszony nawet na ich początku, w trakcie ustalania porządku obrad (VII, § 36 ust. 2). Wyjątek od zamknięcia obrad stanowiło jedynie zabranie głosu przez przedstawiciela Senatu lub jego pełnomocnika, powodujących że posiedzenie ponownie wznawiano (VII, § 37). Po zamknięciu obrad następowało składanie interpelacji oraz wszelkich przedłożeń (VII, § 38 ust. 1). Należało je przedstawić w formie niezwykle skróconej, by można na nie było odpowiedzieć albo „tak”, albo „nie” (VII, § 38 ust. 2). W razie wątpliwości interpelacje dzielono na partie bardziej przejrzyste (VII, § 38 ust. 4).

Całość obrad kończyły wszystkie konieczne głosowania dotyczące zarówno wszystkich punktów porządku obrad, jak i przedłożeń i interpelacji. Od samych posłów przy tym zależało, czy będzie się to odbywać na stojąco czy siedząco (VII, § 39 ust. 1). Wszystkie uchwały podejmowano większością głosów, gdyż w razie ich równości była ona oddalana (VII, § 39 ust. 2). W wyjątkowych wypadkach na żądanie pięciu radnych przewodniczący mógł zażądać głosowania imiennego, ale jawnego (VII, § 40 ust. 1). Następowało ono w kolejności odczytywania listy

konkretnych radnych z imienia i nazwiska, którzy wstając odpowiadali „tak” lub „nie”. Jego wynik urzędowy sekretarz wpisywał do sprawozdania z posiedzenia (VII, § 40 ust. 2). Głosowanie jawne jednak nie było dopuszczalne w czterech przypadkach: skierowania sprawy do komisji, odroczenia lub zamknięcia obrad, podziału interpelacji oraz wniosków regulaminowych (VII, § 40 ust. 3).

### 3.8. Urzędowa dokumentacja uchwał i posiedzeń

Z każdego posiedzenia SBS musiało być sporządzone przez jednego z jego sekretarzy urzędowych sprawozdanie zawierające sześć elementów. Były nimi: lista imienna obecnych przedstawicieli Senatu lub ich pełnomocników, teksty przedłożeń, petycji oraz interpelacji, teksty podjętych uchwał, dokumentacja wszelkich naruszeń regulaminu obrad, lista imienna radnych oraz listy radnych nieobecnych, wraz z usprawiedliwieniami. (IX, § 42 ust. 1). Dokumentację tę otrzymywał każdy z radnych (IX, § 42 ust. 2). Za prawidłowość sprawozdania odpowiedzialni byli przewodniczący SBS oraz dwaj powołani do tego celu radni (IX, § 43). Tak sporządzony protokół odczytywano na kolejnym posiedzeniu SBS, dla wprowadzenia ewentualnych poprawek (IX, § 44 ust. 1). Jeżeli takie były, nanoszono je na marginesie i zatwierdzano na kolejnym posiedzeniu (IX, § 44 ust. 2). Natomiast gdy ich nie wniesiono, sprawozdanie zatwierdzano (IX, § 44 ust. 3). Wreszcie obowiązkiem SBS było przesłanie tekstów wszystkich uchwał na ręce Senatu (IX, § 45).

### 3.9. Wykładnia i wejście w życie

Wykładnia regulaminu SBS należała generalnie do jego przewodniczącego, chociaż mógł się on w tym względzie wesprzeć również stosowną uchwałą Zgromadzenia (X, § 46 ust. 1), zwłaszcza w przypadkach odosobnionych (X, § 46 ust. 2). W pracach tych mogli też wziąć udział członkowie komisji regulaminowej (X, § 47).

Ogłoszenie samego regulaminu nastąpiło ze skutkiem natychmiastowym, a więc z dniem jego promulgacji, tj. 24 listopada 1924 r. Podpisali się pod nim trzej członkowie SBS: Brunzen, Fabian i Fahr.

Na koniec wspomnieć wreszcie należy, że regulamin SBS był niewątpliwie powiązany z regulacją administracji samorządowej znajdującej się w zawartości merytorycznej stosownej ustawy (*Gesetz über die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten der Stadt Danzig*) z 9 października 1923 r.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Np. z paragrafami 4, 5, 7, 9–13, 15, 16, 24, 34.

Tadeusz Maciejewski

**STADTBÜRGERSCHAFT (THE MUNICIPAL ASSEMBLY OF CITIZENS –  
CITY COUNCIL) OF THE VERSAILLES FREE CITY OF GDANSK  
IN THE YEARS 1919–1939**

The Constitution of the Free City of Gdansk adopted on 14 June 1922 provided in art. 69 that the city of Gdansk was an independent state municipality which was an independent self-governing corporation with a separate property and thus independent from the rest of the territory of the Free City of Gdansk.

The constitutional provision was specified by the law on the administration of the municipality of Gdansk (42 paragraphs) which was announced by the Senate of the Free City of Gdansk on 9 October 1923. The law established the Municipal Assembly of Citizens (*Stadtbürgerschaft*) as a legislative body consisting of 51 members. All members were chosen by the *Volkstag* for the four year long term of office. The Assembly was headed by a chairman and his two deputies. The legal regulation of the work of the Assembly was provided by its Rules of Procedure, consisting of 10 titles and 47 paragraphs, which was announced on 18 November 1924. The Rules of Procedures of the Municipal Assembly of Citizens regulated following issues: municipal councilors, presidium, committees, draft resolutions, the course of proceedings, records of resolutions and meetings etc. The interpretation of the Rules was a competence of the Chairman of the Assembly. The committees were divided into fixed and departmental. The latter ones were related to the specific departments of state administration. The right of initiative was granted to factions and groups of at least 6 members. The meetings of the Assembly ended with all necessary voting and were open as a rule.