

ŁUKASZ BALCER

## USTRÓJ ADMINISTRACYJNY GDYNI W LATACH 1920–1939

Ustrój administracyjny Gdyni w okresie międzywojennym ulegał kilkakrotnym, zasadniczym zmianom. Wynikały one z różnorodnych przyczyn. U progu niepodległości Gdynia była niewielką wioską, zamieszkałą przez około 1 300 osób. W okresie zaledwie 19 lat, do momentu rozpoczęcia II wojny światowej, stała się jednym z najnowocześniejszych miast portowych w Europie, zamieszkałym w 1938 r. przez około 122 tys. osób. Pod względem wielkości zajmowanego obszaru, który zwiększył się w tym czasie niemal 10-krotnie, Gdynia znalazła się na szóstym miejscu w Polsce. Obroty portu osiągnęły przeszło 9 mln ton, co pozwoliło na zajęcie pierwszego miejsca na Bałtyku. Udział Gdyni w obsłudze polskiego handlu zagranicznego doszedł w 1938 r. do 47 procent.

Budowany port i jego zaplecze oraz równoległy rozwój gospodarki miejskiej, stwarzały we wszystkich dziedzinach nowe, poważne problemy, w tym także w dziedzinie prawno-ustrojowej. Przeprowadzane w dwudziestolecie zmiany ustrojowe zmierzały przede wszystkim do zabezpieczenia interesów gospodarczych państwa. Budowa portu, finansowana była przez Skarb Państwa. Władze dla zabezpieczenia swoich interesów wykorzystwały tu m.in. środki prawne, dokonując zmian w przepisach ustrojowych, polegających na zwiększeniu wpływu władzy państwowej na gospodarkę miejską. Na kształt ustroju administracyjnego Gdyni wpływały również zmiany ustawodawcze przeprowadzone w Polsce, w szczególności w 1928 i 1933 r.

Z punktu widzenia obowiązujących przepisów ustrojowych, omawiane dwudziestolecie można podzielić na trzy okresy: pierwszy — od przejęcia Gdyni przez władze polskie w lutym 1920 r., do nadania praw miejskich w 1926 r.; drugi — od wprowadzenia w Gdyni 4 marca 1926 r. ustroju miejskiego według przepisów ordynacji pruskiej, do ustanowienia ustroju komisarycznego w listopadzie 1930 r.; trzeci — w którym Gdynia rządziła się tzw. ustrojem komisarycznym, na podstawie przepisów wydanych przez polskiego ustawodawcę.

### I

W momencie przejmowania przez władze polskie Pomorza, w styczniu i lutym 1920 r., Gdynia była gminą wiejską, wchodzącą w skład powiatu wejherowskiego, w województwie pomorskim. Swoją administrację opierała na przepisach pruskiej ordynacji dla gmin wiejskich siedmiu wschodnich prowincji z 3 lipca 1891 r. (zbiór ustaw pruskich, str. 233). Przepisy te z pewnymi zmianami zachowały swoją moc po odzyskaniu przez Polskę niepodległości. Na jej podstawie władzę samorządową w gminie sprawowały Rada Gminna oraz wójt wybierany przez tę Radę.

Organa samorządowe spełniały pewne funkcje gospodarcze i kulturalne. Zajmowały się one na przykład zarządaniem własnego majątku, czuwaniem nad bezpieczeństwem osób lub mieniem, troską o czystość i zdrowotność, opieką nad ubogimi, budową dróg i mostów lokalnych, bezpieczeństwem przeciwpożarowym itd. Sprawy te należały do tzw. własnego zakresu działania samorządu, który dotyczył tego, co wiązało się z bezpośrednimi interesami gminy i mogło być przeprowadzone w jej granicach. W tych sprawach gmina i jej organy mogły decydować samodzielnie, jednak pod warunkiem działania według obowiązujących przepisów i pod nadzorem organów władzy.

Samorząd, poza własnym zakresem działania, wykonywał jeszcze tzw. zadania poruczone odpowiednimi przepisami lub zarządzeniami organów państwowych. Były to np. sprawy współdziałania gminy w rejestracji poborowych do wojska, sprawy meldunkowe, udział w ściąganiu podatków i inne. W zakresie zadań poruczonych gmina nie działała samodzielnie, lecz musiała wykonywać wydane polecenia.



Wójt wsi Gdynia Jan Radtke w pierwszej połowie lat dwudziestych

Polska władza gminna ukształtowała się w Gdyni jeszcze przed wkroczeniem wojsk polskich w dniu 10 lutego 1920 r. Wcześniej w urzędzie gminy wprowadzono jako urzędowy język polski, a na budynku urzędu wywieszono flagę polską. W publikacjach dotyczących tego okresu podkreśla się znaczną rolę miejscowych Kaszubów w kształtowaniu polskiej władzy gminnej, a w szczególności patriotyczną

postawę Jana Radtkego, rolnika, urodzonego 10 lutego 1872 r., pierwszego polskiego wójta gminy Gdynia, który funkcję tę zaczął sprawować jeszcze przed przybyciem oddziałów Wojska Polskiego.

Po około 2—3 latach stosowania ordynacji pruskiej, ustrój ten w coraz mniejszym stopniu odpowiadał pojawiającym się potrzebom. Po rozpoczęciu budowy portu w Gdyni, w szybkim tempie zwiększała się liczba mieszkańców, intensywnie rozwijało się budownictwo. Pilną i ważną sprawą stało się koordynowanie poczynań poszczególnych władz państwowych. Samorząd gminny nie miał wystarczających uprawnień, co utrudniało udzielanie pomocy budującemu się portowi i nie sprzyjało szybkiej oraz planowej rozbudowie Gdyni. Zaistniała konieczność wprowadzenia innej formy zarządzania Gdynią, z szerszymi uprawnieniami organów gminnych.

Już od 1923 r. przez okres następnych trzech lat Rada Gminna, osobiście wójt Jan Radtke, a także władze wojewódzkie podejmowali starania o zmianę ustroju administracyjnego, uzasadniając swoje wnioski argumentami ekonomicznymi oraz prawn-administracyjnymi. W końcu 1925 r. i w 1926 r., w wyniku paroletnich starań, wprowadzono pierwsze zmiany w przepisach ustrojowych. Najpierw ujednolicono władzę administracyjną na terenie budującego się portu. Tereny te należały do dwóch powiatów — wejherowskiego i puckiego — co powodowało poważne utrudnienia. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1925 r. przyłączono do gminy Gdynia w powiecie wejherowskim gminę Oksywie z powiatu puckiego. Odtąd tereny portowe wchodziły w skład jednej, powiększonej jednostki administracyjnej — gminy Gdynia.

Następnie wprowadzono nowy ustrój administracyjny. Rozporządzeniem z 10 lutego 1926 r. Rada Ministrów zezwoliła gminie wiejskiej Gdynia na przyjęcie ustroju według pruskiej ordynacji miejskiej dla sześciu wschodnich prowincji, z 30 marca 1853 r. (zbiór ustaw pruskich, str. 261). Rozporządzenie o nadaniu Gdyni praw miejskich podjęte 10 lutego 1926 r. weszło w życie z dniem 4 marca 1926 r. Gdynia stała się miastem.

## II

Ustrój miejski, wprowadzony w Gdyni, obowiązywał we wszystkich miastach położonych na obszarze byłego zaboru pruskiego. Ordynacja pruska zachowała w Polsce międzywojennej swoją moc, z powodu braku własnych całościowych rozwiązań. Kilkakrotnie natomiast dokonano zmian w jej tekście.

Ustrój miejski obowiązywał w Gdyni przez okres 4 i pół lat, do końca listopada 1930 r. Ordynacja stanowiła, że organami gminy miejskiej były Rada Miejska oraz Magistrat. Rada Miejska wybierana była na 4-letnią kadencję, na podstawie pięcioprzymiotnikowego prawa wyborczego. Ze swego grona wybierała przewodniczącego Rady. Była ona organem uchwałodawczym i kontrolującym. Magistrat zaś, wybierany przez Radę Miejską, był przede wszystkim organem wykonawczym i zarządzającym. Składał się z burmistrza (bądź prezydenta w większych miastach) wiceburmistrza lub asesora, jako zastępcy oraz z ławników w ilości zależnej od ilości mieszkańców miasta. Burmistrza wybierano na okres 12 lat, co wymagało zatwierdzenia przez władzę państwową. Magistrat miał stanowisko równorzędne z Radą Miejską. Stanowił niejako drugą reprezentację miejską. Uchwały rady miejskiej wymagały zatwierdzenia przez magistrat. Był on także upoważniony do zawieszania każdej uchwały rady miejskiej, którą uznał za nielegalną. To samo prawo przysługiwało burmistrzowi w stosunku do uchwał magistratu.

Do zakresu działania gminy miejskiej należało zarządzanie własnym majątkiem, zakładanie i utrzymywanie urządzeń komunalnych (wodociągowych, kanalizacyjnych, świetlnych, sanitarnych, komunikacyjnych), zakładanie i utrzymywanie szpitali oraz inne sprawy zdrowia, zakładanie oraz utrzymywanie targowisk i hal, popieranie miejscowego przemysłu, handlu, rzemiosła; w dziedzinie oświaty i kultury — zakładanie i utrzymywanie szkół, bibliotek, muzeów, teatrów. Piecza nad obyczajowością publiczną.

Do najważniejszych uprawnień Rady Miejskiej należały sprawy gospodarki finansowej, decydowanie o obrocie nieruchomościami gminnymi, uchwalanie budżetu opłat i podatków na rzecz gminy, decydowanie o ilości urzędników i ich płacach, uchwalanie własnego regulaminu.

Magistrat wykonywał uchwały Rady Miejskiej, prowadził własne przedsiębiorstwa. Zarządzał dochodami i wydatkami gminy, nakładał podatki. Do jego kompetencji należało mianowanie i zwalnianie pracowników miejskich. Magistrat był tym organem, który wykonywał czynności poruczone.

Samorząd (gminy wiejskiej a następnie miejskiej w Gdyni) stanowił tylko jeden z członów administracji terytorialnej. Drugi człon stanowiła administracja rządowa, której terytorialne organy składały się z dwóch pionów: administracji ogólnej (zwanej też polityczną), realizującej zadania należące do ministerstwa spraw wewnętrznych, oraz administracji specjalnej, wykonującej funkcje wchodzące w zakres działania pozostałych ministerstw (np. resortu sprawiedliwości, spraw wojskowych, zagranicznych itd.). Organizację administracji rządowej cechowało zespolenie niektórych działów administracji specjalnej z organami administracji ogólnej. Pozostałe działy administracji specjalnej miały własną, odrębną strukturę organów terytorialnych (np. w Gdyni administracja morska i celna).

Dla potrzeb administracji ogólnej obszar Polski podzielony był na województwa, powiaty, gminy miejskie i wiejskie. Na czele województwa stał wojewoda, na czele powiatu zaś — starosta, mianowany przez ministra spraw wewnętrznych. Był on przedstawicielem rządu i szefem administracji ogólnej w powiecie. Głównym jego obowiązkiem było zapewnienie na terenie powiatu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Podlegały mu organy policji państwowej, którym wydawał polecenia i kontrolował ich działalność.

Od 1932 r. administrację w miastach wydzielonych, liczących powyżej 75 tys. mieszkańców, sprawował starosta grodzki, o identycznych uprawnieniach co starosta powiatowy. Od chwili przejścia Gdyni przez władze polskie w 1920 r., wchodziła ona w skład powiatu, którego siedziba mieściła się w Wejherowie. W dniu 27 grudnia 1926 r. utworzono nowy powiat. W rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej określono go powiatem morskim. Obejmował on szereg gmin i obszarów dworskich (które na mocy ordynacji pruskiej zrównane były w prawach z gminami wiejskimi), z obszaru dotychczasowego powiatu puckiego, a także wejherowskiego. Siedziba starostwa mieścić się miała w Gdyni. Na skutek braku odpowiednich pomieszczeń najpierw mieściła się ona w Pucku a następnie od 7 marca 1928 r. umieszczono ją w Wejherowie.

Stan ten trwał do 24 stycznia 1929 r. Wówczas to Gdynia wyłączona została z powiatu morskiego, a z gminy miejskiej utworzony został powiat miejski. W ten sposób utworzone zostało w Gdyni Starostwo Grodzkie, działające obok organów samorządu miejskiego (Rady Miejskiej i Magistratu). Na czele stanął starosta Władysław Staniszewski, a jego następcą był płk Mieczysław Pożarski.

Starosta skupił w swoim ręku poważne uprawnienia, zwłaszcza od połowy 1929 r., kiedy to Minister Spraw Wewnętrznych przekazał Staroście Grodzkiemu

w Gdyni niektóre czynności władzy policyjnej. W rezultacie kompetencje starosty obejmowały sprawy bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego na drogach, ulicach i placach publicznych, ustalanie godziny policyjnej, nadzór nad lokalami publicznymi itd.

Ówczesne ustawodawstwo posługiwało się odmiennymi określeniami i pojęciami prawnymi w porównaniu ze stosowanymi obecnie. I tak obowiązki starosty określano jako „sprawowanie policji”: kryminalnej, obyczajowej, politycznej (sprawy stowarzyszeń, zgromadzeń, widowisk, cenzury teatralnej i kinematograficznej, sprawy kwest publicznych oraz sprawy broni), ogniowej (dotyczącej materiałów wybuchowych i łatwopalnych) a ponadto pożarowej, budowlanej i innej. Do obowiązków starosty należały np. sprawy, które obecnie określamy jako zadania z dziedziny ochrony środowiska. Obowiązki takie wynikały z obowiązującej wówczas starej ustawy pruskiej z 15 lipca 1907 r. (zbiór ustaw pruskich, str. 260) „*przeciwko szpeceniu miejscowości i okolic wyróżniających się pod względem krajobrazu*”. Kompetencje przyznane Staroście Grodzkiemu oraz dokonane zmiany w podziale terytorialnym spowodowały że w odniesieniu do Gdyni w ręku starosty skoncentrowano poważne uprawnienia.,



**Burmistrz Gdyni w latach 1926—28 Augustyn Krause**

Po nadaniu Gdyni praw miejskich, rozpoczął się okres kształtowania nowych organów samorządowych. Pierwsza Rada Miejska powołana została przez Wojewodę Pomorskiego 10 kwietnia 1926 r. Nadano jej charakter tymczasowego organu samorządowego, do czasu wyboru nowej Rady Miejskiej. Składała się ona z 12 radnych, których większość zasiadała w dawnej Radzie Gminnej. Jednocześnie rozpoczęto przygotowywać wybory do Rady Miejskiej. Odbyły się one 21 listopada 1926 r. W tej pierwszej z wyboru Radzie Miejskiej także zasiadało 12 radnych.

Wraz z Radą Miejską wojewoda powołał 10 kwietnia 1926 r. tymczasowy Ma-

gistrat. Na jego czele stanęli: komisaryczny burmistrz oraz 2 członków. Komisarycznym burmistrzem został Augustyn Krause, urzędnik Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, uprzednio między innymi prezydent miasta Włocławka, urodzony w 1882 r. w Pierwoszynie. Tymczasowy Magistrat funkcjonował do 12 grudnia 1926 r. W dniu tym, zgodnie z ordynacją miejską, Rada Miejska dokonała wyboru 3 członków Magistratu. Burmistrzem został ponownie, tym razem z wyboru, Augustyn Krause., Wybór ten, dokonany na okres 12 lat, zatwierdzony został przez wojewodę. Zastępcą burmistrza został dawny wójt Jan Radtke, a od 10 listopada 1927 r. — Henryk Ewert-Krzemieniewski, adwokat i notariusz. Od 1927 r. Magistrat działał w powiększonym liczbowo składzie.

Rada Miejska, jak i Magistrat, natrafiały od początku na trudności w swojej działalności. Po części były one wynikiem braku doświadczenia w administrowaniu szybko rozwijającym się miastem. Pewne trudności wynikały z ingerencji w sprawę Gdyni administracji niezespolonej. W rezultacie kontrola działalności organów samorządowych przeprowadzona w Gdyni na początku 1928 r. przez Urząd Wojewódzki, wykazała rażące braki i zaniedbania w pracy Magistratu, oraz brak kontroli Magistratu ze strony Rady. Wobec utrzymujących się poważnych uchybień w działalności tak Rady Miejskiej jak i Magistratu, od wiosny 1928 r. wzmożono nadzór nad ich działalnością przez ustanowienie delegata w osobie ówczesnego kierownika Państwowego Urzędu Policyjnego, z zadaniem czuwania nad ścisłą realizacją budżetu miasta i postępem prac inwestycyjnych.

Następnie, wobec utrzymywania się uchybień w pracy organów samorządowych, pod wpływem krytyki, ale nie bez przyczyn natury politycznej, doszło do rozwiązania Rady Miejskiej w dniu 2 listopada 1928 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów (Dz. U. RP Nr 95, poz. 823). Po rozwiązaniu Rady Miejskiej, funkcje jej przejęła Wojewódzka Izba Pomorska w Toruniu, organ samorządu wojewódzkiego. Składała się ona w tym czasie z sześciu członków z wojewodą Wiktoorem Lamotem na czele.

2 października 1928 r., a więc o miesiąc wcześniej, zawieszony został w czynnościach burmistrz A. Krause. Wysunięto przeciwko niemu zarzuty o popełnienie czynów karalnych. Jednak wobec braku dowodów — śledztwo zostało umorzone. Wydaje się nie budzić wątpliwości uczciwość burmistrza Krausego. Na tym tle jednak wynikł spór o należne A. Krausemu wynagrodzenie, który trwał przez kilka lat i zakończony został dopiero w 1933 r.

Wojewódzka Izba Pomorska, działająca w zastępstwie Rady, odbywała posiedzenia w Toruniu i Gdyni, a przedmiotem jej obrad były sprawy gospodarki miejskiej oraz organizacyjno-administracyjne. W okresie swojej działalności, po zawieszeniu w czynnościach burmistrza, powierzyła kierowanie Magistratem H. Ewert-Korzeniewskiemu, jako Wiceburmistrzowi. W dniu 11 lutego 1929 r. nadano mu tytuł Komisarycznego Wiceprezydenta Gdyni. Jednakże H. Ewert-Korzeniewski z funkcji tej zrezygnował już 25 kwietnia 1929 r., pod pozorem złego stanu zdrowia.

Jednocześnie, po zawieszeniu A. Krausego, dla podniesienia pracy Magistratu, skierowano do Gdyni Delegata Rządowego w celu sprawowania nadzoru nad gospodarką miejską. Był on urzędnikiem, który uprawnienia swoje czerpał z rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 grudnia 1924 r. o ustanowieniu delegatów rządowych przy poszczególnych samorządach i innych związkach prawno-publicznych. (Dz. U. nr 113, poz. 1002). Nie miał on władzy samorządowej, gdyż ta pozostawała przy właściwych organach — Radzie Miejskiej i Magistracie, ale jako władza nadzorcza posiadał jedno istotne dla swojej funkcji uprawnienie. Mia-

nowicie, miał prawo wstrzymać każdy wydatek nie przewidziany w budżecie, lub niezgodny z przepisami o gospodarce finansowej samorządów.

Ważne były także pozostałe uprawnienia Delegata, które w znacznej mierze ograniczały samodzielność Rady Miejskiej i Magistratu. I tak na samorządzie ciążył obowiązek udzielania Delegatowi, na jego żądanie, wszelkich wiadomości dotyczących prowadzonej działalności, zezwalania na przeprowadzanie określonych czynności, oraz podawania do wiadomości zamierzonych wydatków. Delegat mógł przeprowadzać każdą czynność, którą uznał za konieczną dla wykonywania swego zadania. Jedynym ograniczeniem był obowiązek porozumiewania się z właściwą władzą nadzorczą co do wykonywania jednej tylko spośród taksatywnie wyliczonych w przepisach czynności, którą mógł podjąć, a mianowicie — przeprowadzania rewizji całokształtu gospodarki i majątku gminy oraz jej przedsiębiorstw i zakładów.



Komisaryczny prezydent Gdyni z 1929 roku Mieczysław Bilek

Delegatem Rządowym przy Magistracie ustanowiony został z dniem 4 listopada 1928 r. na mocy pisma Ministra Skarbu Mieczysław Bilek, radca ministerialny, urodzony 18 czerwca 1893 r. w Łodzi, były starosta w Jędrzejowie i Białymstoku. Funkcję tę sprawował do 24 kwietnia 1929 r. W tym czasie zwolniło się stanowisko Komisarycznego Wiceprezydenta. Ponieważ był to okres przed wyborami do

Rady Miejskiej, postanowiono nie wybierać nowego zastępcy burmistrza, lecz zwrócić się do Wojewody o mianowanie kierownika administracji miejskiej. Dnia 6 maja 1929 r. M. Bilek został mianowany Komisarycznym Wiceprezydentem Gdyni. Funkcję tę pełnił do kwietnia 1931 r.

Ponieważ łączenie stanowisk komisarycznego wiceprezydenta oraz delegata rządowego było niemożliwe, w końcu czerwca 1929 r. M. Bilek został odwołany z tego ostatniego stanowiska. Minister Skarbu nie kierował już do Gdyni nowego Delegata Rządowego. W okresie swojej pracy M. Bilek wprowadził szereg istotnych zmian organizacyjnych w pracy samorządu oraz poprawił poziom pracy urzędu miejskiego.

W dniu 4 sierpnia 1929 r. wybrano kolejną, nową Radę Miejską, która ukonstytuowała się 10 września. Rada ta w liczbie 18 radnych działała już przez całą kadencję, do 9 października 1933 r. Wówczas też ustała działalność Pomorskiej Izby Wojewódzkiej, spełniającej przez około 10 miesięcy funkcję rozwiązanej Rady Miejskiej.

### III

W listopadzie 1930 r. przeprowadzono w Gdyni kolejną zmianę ustroju administracyjnego. Zakończony został okres odrębnego i niezależnego od siebie funkcjonowania organów administracji rządowej (starostwa grodzkiego) i samorządu miejskiego (Magistratu oraz Rady Miejskiej). Kompetencje tych organów, wraz z uprawnieniami przewodniczącego Rady Miejskiej, skupione zostały odtąd w jednym ręku.

Okres od nadania praw miejskich w marcu 1926 r. do listopada 1930 r. charakteryzował się licznymi zmianami w ustroju gdyńskiej administracji terytorialnej. Przeważały tendencje do zwiększania uprawnień starosty oraz wzmocnienia nadzoru Państwa nad samorządami (Delegat Rządowy). Na skutek rozwiązania Rady Miejskiej, zawieszenia burmistrza i toczącego się przeciwko niemu śledztwa, częstych zmian w składzie Magistratu oraz wprowadzenia instytucji komisarycznych wiceprezydentów — uległ osłabieniu autorytet organów samorządowych. Przez cały ten okres rozważano potrzebę wprowadzenia w Gdyni odmiennego ustroju administracyjnego. Wysuwano różnorodne koncepcje. Na przykład już we wrześniu 1926 r., — na naradzie, która odbyła się w Ministerstwie Przemysłu i Handlu, proponowano wyodrębnienie Gdyni z administracji ogólnej oraz samorządowej i nadanie jej „samoistnego zarządu, przez utworzenie Komisariatu Rządu”, który łączyłby dwa organizmy — miasto i port. Odrębną koncepcję opracował burmistrz A. Krause, który uważał za niesłuszne dążenie do odebrania samorządowi w Gdyni posiadanych uprawnień. Inny projekt zawierał propozycję wprowadzenia ustroju burmistrzowskiego. Burmistrz, w myśl tego projektu, łączyłby zakres działania przewodniczącego Rady Miejskiej i Przedstawiciela Rządu. Żaden jednak z tych projektów nie został zrealizowany.

Niekorzystnie na rozwój Gdyni wpływało również usytuowanie władz administracji niespolonej. Właściwymi dla Gdyni były bowiem, np. — Pomorski Urząd Wojewódzki z siedzibą w Toruniu, Dyrekcja Ceł z siedzibą w Bydgoszczy, Dyrekcja Poczty w Starogardzie, Kasa Chorych w Wejherowie czy Izba Przemysłowo-Handlowa w Grudziądzu. Postulowano zatem przeniesienie tych urzędów do Gdyni.

Nowy ustrój wprowadzono na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 listopada 1930 r. Stanowiło ono, że na czele powiatu miejskiego w Gdyni stoi



urzędnik państwowy, z tytułem „Komisarz Rządu w Gdyni”, mianowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Skarbu. Jest on przedstawicielem rządu, wykonawcą zleceń wojewody oraz ministrów (stosownie do postanowień rozporządzenia prezydenta), zwierzchnikiem podporządkowanych mu władz, urzędów i organów oraz służbowym przełożonym zatrudnionych w nich urzędników. Łączy w swoim ręku zakres działania burmistrza magistratu, przewodniczącego rady miejskiej oraz starosty grodzkiego.

Nowy ustrój administracyjny obowiązywał od 29 listopada 1930 r., jednak jego postanowienia wprowadzono w życie z opóźnieniem. Rozporządzenie wykonawcze Ministra Spraw Wewnętrznych wydano po blisko 2 latach — 3 września 1932 r. Mimo, że kadencja organów samorządowych upływała z dniem wejścia w życie rozporządzenia, Rada Miejska oraz Magistrat nie zaprzestały działalności. Rada Miejska, wybrana w 1929 r., działała przez całą kadencję do 1933 r. Magistrat zaś funkcjonował do kwietnia 1931 r. Agendy starostwa grodzkiego przekazane zostały Komisarzowi Rządu dopiero 18 kwietnia 1931 r.

Ustrój komisaryczny wprowadzono początkowo na okres 5 lat, upoważniając Radę Ministrów do przedłużenia jego mocy obowiązującej o dalsze 3 lata. Rada Ministrów wykorzystała delegację i przedłużyła moc obowiązującą Rozporządzenia Prezydenta do 29 listopada 1938 r. Ustrój komisaryczny utrzymany został również po tym terminie. W dniu 28 marca 1938 r. Sejm uchwalił ustawę, mocą której ustrój ten miał obowiązywać do 20 listopada 1943 r. Łącznie zatem, nowy ustrój administracyjny obowiązywał w Gdyni przez okres blisko 9 lat, licząc od dnia jego nadania do września 1939 r.

Przepisy nowego ustroju administracyjnego w Gdyni przewidywały, że ministrowie uprawnieni byli do przekazania komisarzowi swoich uprawnień, lub uprawnień Wojewody Pomorskiego, a także odpowiedniego zakresu działania w tych działach administracji, które nie były zespolone z administracją ogólną. Komisarzowi Rządu przyznano zatem szerokie kompetencje, częściowo o stałym zakresie, na które składała się suma praw i obowiązków starosty grodzkiego, przewodniczącego rady miejskiej oraz burmistrza magistratu, częściowo zaś o zakresie zmiennym, uzależnionym od przekazywania przez właściwych ministrów i wojewodę ich własnych uprawnień. Szczegółowe wymienienie wszystkich uprawnień, które przejął Komisarz Rządu, przekraczałoby zakresloną objętość artykułu.

Najważniejsze uprawnienia starosty, jak i organów samorządowych, zostały wymienione przy przedstawianiu ustroju miejskiego, którym rządziła się Gdynia po uzyskaniu praw miejskich. Uprawnienia te w całości przejął Komisarz Rządu. Zostały one nawet poszerzone w latach 30-tych w oparciu o nowe regulacje prawne.

Przykładem poszerzonych uprawnień Komisarza Rządu drogą przekazywania kompetencji ministrów lub wojewodów było rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych, który od listopada 1938 r. przekazał Komisarzowi Rządu uprawnienia Wojewody w zakresie wykonywania rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. RP Nr 81, poz. 455 z 1938 r.) o granicach państwa. Dotyczyło ono prawa wydawania zezwoleń na obrót nieruchomościami na obszarze Gdyni.

Uprawnienia Komisarza Rządu jako przedstawiciela Rządu obejmowały obowiązek i prawo sprawowania funkcji przekazanych mu w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 19 stycznia 1928 r. lub specjalnie zleconych przez Rząd. Do pierwszej grupy należały m.in.: prawo wyłącznego reprezentowania Rządu przy uroczystych wystąpieniach, o ile Rząd nie wysłał osobnego delegata; prawo i obowiązek uzgadniania działalności całej administracji na obszarze Gdyni w myśl

wytycznych Rządu; prawo organizowania periodycznych zebrań naczelników władz i urzędów państwowych, podlegających bezpośrednio władzom centralnym, a nie zespolonych z administracją ogólną, w celu uzgadniania działalności wszystkich działów administracji państwowej między sobą i z zasadniczą linią działalności Rządu. W zebraniach tych mogli brać udział dowódcy jednostek wojskowych, przedstawiciele prokuratury, prezesi sądów itd.

Wojewoda, za zgodą Ministra Spraw Wewnętrznych, mógł przekazywać Komisarzowi Rządu wszystkie lub niektóre z uprawnień, które przysługują wojewodzie na stałe, lub na podstawie zlecenia Rady Ministrów. A mianowicie: obowiązek uzgadniania z Komisarzem Rządu swoich zarządzeń natury ogólnej przez naczelników władz i urzędów państwowych podlegających bezpośrednio władzom centralnym; prawo żądania od nich wszelkich wyjaśnień; prawo osobistego uczestniczenia, zabierania głosu i obejmowania przewodnictwa obrad w posiedzeniach wszystkich kolegialnych organów administracyjnych we wszystkich działach administracji państwowej, nie zespolonych z administracją ogólną, a działających na terenie Gdyni; prawo ogólnego nadzoru nad sprawami osobowymi funkcjonariuszy państwowych; prawo uzgadniania działalności administracji cywilnej oraz interesów gospodarczych Gdyni, z potrzebami obrony Państwa oraz obowiązek czuwania nad należytym uwzględnieniem interesów obrony Państwa oraz interesów gospodarczych Gdyni i jej mieszkańców ze strony dowództwa wojskowego. Prócz tego: obowiązek objęcia naczelnego kierownictwa całej administracji na obszarze Gdyni (z wyjątkiem administracji wojskowej, wymiaru sprawiedliwości, komunikacji, poczt i telegrafów) w wypadku mobilizacji lub w innych wypadkach, które Rada Ministrów uzna z uwagi na interes Państwa za konieczne.

Uprawnienia przyznane Komisarzowi Rządu ściśle związały z nim władze niezespolone, pozornie nie naruszając ich samodzielności i pozostawiając je na poziomie równorzędności z komisarzem. W rzeczywistości Komisarz Rządu, jako szef władz administracji ogólnej, stał się zwierzchnikiem wszelkich władz na terenie Gdyni (z wyjątkiem administracji wojskowej, sędziów i funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości oraz więziennictwa).

Rozporządzenie Prezydenta zawierało również przepisy dotyczące Rady Miejskiej. Miała się ona składać z 20 radnych, z których 10 pochodziło z wyborów, 10 zaś miał prawo mianować, a także odwoływać Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu.

Od 29 listopada 1938 r., na mocy ustawy z 25 marca 1938 r., dokonano istotnych zmian w ustroju miasta. Zwiększeniu uległ skład Rady Miejskiej, z liczby 20 radnych do 48. W tej liczbie 32 radnych z wyborów. Pozostałych 16 miał prawo mianować i odwoływać Minister Spraw Wewnętrznych w dotychczasowym trybie. Prócz tego, utworzono nowy organ w postaci Zarządu Miejskiego, składającego się z Komisarza Rządu, jego zastępcy oraz 5 ławników z wyboru. Komisarz Rządu łączył tu w swoim ręku prawa i obowiązki przełożonego gminy i starosty grodzkiego, a zatem jego uprawnienia nie uległy zmianie.

W okresie obowiązywania w Gdyni ustroju komisarycznego dwukrotnie odbyły się wybory do Rady Miejskiej. Pierwsze 5 marca 1933 r., w wyniku których wybrano 10 radnych, a dalszych 10 mianowano. Rada obradująca pod przewodnictwem Komisarza Rządu, ukonstytuowała się 13 maja 1933 r. Drugie wybory odbyły się w lutym 1939 r. Tym razem jednak nowo wybrana Rada nie ukonstytuowała się. Do września 1939 r. Komisarz Rządu nie zwołał jej na inauguracyjne posiedzenie.

W działalności Komisarza Rządu, zwłaszcza w okresie pierwszych trzech lat, następowały częste zmiany organizacyjne, polegające na powoływaniu nowych ko-

mórek lub przekształcaniu dotychczasowych. Częste zmiany następowały również na stanowisku samego Komisarza Rządu. Pierwszym Komisarzem Rządu był Bronisław Biały, inspektor Urzędu Wojewódzkiego w Toruniu. Mianowano go 14 kwietnia 1931 r. Od 1 lipca 1931 r. mianowano nowego Komisarza. Został nim Zygmunt Zabierzowski, dyrektor departamentu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Po około roku, 19 sierpnia 1932 r. nastąpiła kolejna zmiana. Komisarzem Rządu został Seweryn Czerwiński, inspektor Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Funkcję swoją sprawował do 10 lutego 1933 r. Podobnie częste zmiany dotyczyły zastępców Komisarza Rządu. Adam Bederski, były starosta lubawski, pełnił tę funkcję przez okres roku, do lipca 1932 r. Dopiero jego następcą — Włodzimierz Szaniawski — pozostał dłużej na tym stanowisku, bowiem aż do września 1939 r. Po wybuchu wojny został zamordowany przez hitlerowców w Piaśnicy. Był on niewątpliwie zdolnym administratorem.



**Komisarz Rządu w Gdyni Franciszek Sokół (1933—39)**

Czwartym Komisarzem Rządu był Franciszek Sokół. Funkcję tę sprawował przez blisko 7 lat, od 10 lutego 1933 r. do września 1939 r. Urodził się 25 grudnia 1890 r. w Cyrance koło Mielca, jako syn małego rolnego chłopca. Gdy wybuchła I wojna światowa był studentem na Wydziale Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości podjął pracę w starostwie we Lwowie, a jednocześnie ukończył studia prawnicze na Uniwersytecie Lwowskim. Kolejno, przez 4 lata był starostą w Nadwórnej, mieście powiatowym w województwie sta-

niślawowskim, a następnie przez rok — wicewojewodą w tym województwie. Do Gdyni został przeniesiony dyscyplinarnie. Początkowo przyjęto go tu nieprzychylnie. Po wybuchu wojny, jako Komisarz Obrony Cywilnej brał czynny udział w obronie Gdyni. Okupację spędził w obozie koncentracyjnym, a po 1945 r., na propozycję E. Kwiatkowskiego, podjął pracę w Delegaturze Rządu d/s Odbudowy Wybrzeża. W 1948 r. wyjechał do Warszawy, gdzie pracował między innymi w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej. Zmarł 13 listopada 1956 r. w Krynicy.

W literaturze naukowej oraz we wspomnieniach Franciszek Sokół przedstawiony jest jako człowiek rzutki, dobry gospodarz i organizator. W swych pamiętnikach napisał: „do Gdyni przeniesiony zostałem karnie, po to, abym, jak to się pospolicie nazywało w morzu utopił, lub w Gdyni wykończył”. Nic takiego nie nastąpiło. Franciszek Sokół zyskał sobie w Gdyni sympatię i uznanie.

Okres funkcjonowania ustroju komisarycznego zakończony został we wrześniu 1939 r. Obowiązywał on w Gdyni najdłużej, chociaż wprowadzono go na okres przejściowy, przedwcześnie zresztą zakończony wybuchem wojny. Cechowała go koncentracja uprawnień organów samorządu i administracji ogólnej w ręku jednego urzędnika, w niespotykanym dotąd zakresie. Wprawdzie ustrój komisaryczny wprowadzono w tym czasie i w innych miastach, między innymi w Warszawie, nigdzie jednak nie skomasowano tak dużych uprawnień w jednym organie administracyjnym. Ustrój komisaryczny oznaczał dominację uprawnień Państwa nad samorządem, o ograniczonych zresztą prerogatywach. Rada Miejska pozbawiona została prawa wybierania ze swego grona przewodniczącego tej Rady, z urzędu był nim zawsze Komisarz Rządu. Rada Miejska nie wybierała także Magistratu, jego zakres działania przejął również Komisarz Rządu. Ograniczone zostało czynne prawo wyborcze ludności, która wybierała tylko połowę radnych (później 1/3). Istotnej zmianie uległa sytuacja prawna radnych pochodzących z nominacji. Zostali oni całkowicie uzależnieni od organów administracji, które ich mianowały. Tym niemniej, po okresie nieudolnej działalności władz samorządowych, wprowadzenie tego ustroju stworzyło korzystniejsze warunki dla rozwoju miasta.

W całym 19-letnim okresie, poczynając od przejęcia Gdyni w lutym 1920 r. do wybuchu wojny, poszukiwano najwłaściwszych form administrowania Gdynią. W tym celu wprowadzono ustrój miejski na podstawie ordynacji pruskiej, a następnie — zasadniczo odmienny ustrój komisaryczny, obowiązujący w takim ujęciu tylko w Gdyni i dla niej uchwalony. Kilkanaście lat szukano właściwego rozwiązania i... nie znaleziono. Czyż mogło zresztą być inaczej, w tym porcie i mieście codziennie innym, o nieoznaczonych granicach rozwoju?

#### BIBLIOGRAFIA

##### *Archiwalia:*

Wojewódzkie Archiwum Państwowe, Bydgoszcz: rep. 4 nr nr 5030, 6518, 13429; Wojewódzkie Archiwum Państwowe, Gdańsk: I/87 nr nr 13, 19, 25, 27, 29, 62, 93, 204, 600, 628, 629, 630, 634, 663, 664, 810, 1021, 1080, 1095, 1114, 1122, 1338.

##### *Wydawnictwa urzędowe:*

Rozporządzenie Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu, Tygodnik Urzędowy nr 5 z 29. III. 1919.

Rozporządzenie Ministra byłej Dzielnicy Pruskiej, Dziennik Ustaw Ministerstwa nr 19 z 1919 r.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 30. XII. 1925 o przyłączeniu gminy Oksywie do gminy Gdynia, Dziennik Ustaw RP nr 1 z 1926 r.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 10. II. 1926 o zezwoleniu gminie wiejskiej Gdynia, w powiecie wejherowskim w województwie pomorskim, na przyjęcie ustroju według pruskiej ordynacji miejskiej dla sześciu wschodnich prowincji.