

MARCIN KONARSKI

 <http://orcid.org/0000-0001-8791-884X>

Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie

## *Obowiązek dostarczania mieszkań na potrzeby osób wojskowych i cywilnych w latach 1919–1925 w świetle ustawodawstwa i orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego*

### Abstract

#### The Obligation to Provide Housing for Military and Civilian Use between 1919 and 1925 in Light of the Legislation and Judicial Decisions of the Supreme Administrative Tribunal

In connection with the dramatic shortage of residential accommodations in the first years of Polish statehood after the regaining of independence in 1918, the way to guarantee their provision for military personnel (officers and married non-commissioned officers) and civilians (state and local government officials) was a statutory obligation to provide them by means of legal administrative coercion. The aim of this article is to analyse issues relating to the requisitioning of flats, and in particular, to analyse the sources of legislation in this area at that time, and judicial decisions of the administrative court with regard to complaints made to this court in cases concerning these requisitions.

**Keywords:** Second Polish Republic, military economy, housing, military quarters, public burdens, state administration, judiciary

**Słowa kluczowe:** II Rzeczpospolita, gospodarka wojskowa, gospodarka mieszkaniowa, kwatery wojskowe, ciężary publiczne, administracja państwowa, wymiar sprawiedliwości

## 1. Wprowadzenie

W znanym – głównie jednak w kręgach badaczy liryki polskiej późnego oświecenia – wierszu satyrycznym pt. *Właściciel domku w Warszawie uciążony kwaterunkiem od 1806 do 1815 roku*<sup>1</sup> Marcin Molski (1752–1822) – polski wojskowy i jeden z bardziej

---

<sup>1</sup> Dzieło dostępne w zbiorach BN oraz w zasobie cyfrowym.

poczytnych poetów przełomu XVIII i XIX wieku<sup>2</sup> – przedstawił w niezwykle dosadny sposób obraz ciężaru kwaterunku wojska w warszawskim domu prywatnym w okresie Księstwa Warszawskiego. Autor ten, używając poetyckiego języka ówczesnej satyry, zwrócił uwagę na obowiązek dostarczania kwater dla wojska w czasie przemarszu, określając wprost przywłaszczenie mieszkań na potrzeby wojska wraz z powinnością zapewnienia podstawowych przedmiotów domowego użytku oraz usług (np. ogrzewania pomieszczeń) jako rodzaj grabieży. Zresztą motyw związany z kwaterunkiem wojskowym nieraz jeszcze pojawiał się w polskiej kulturze i sztuce. Za przykład może posłużyć tutaj sztuka baletowa z muzyką Stanisława Moniuszki (1819–1872) zatytułowana *Na kwaterze* (lub *Na kwaterunku*), której prapremiera w choreografii Hipolita Meuniera (1825–1898) odbyła się 6 września 1868 r. w Teatrze Wielkim w Warszawie. Głównym motywem sztuki było przybycie oddziału żołnierzy do wsi, na nocleg i związane z tym kwaterunkiem perypetie.

Na początku wieku XIX oczywiście ciężary dostarczania mieszkań dla urzędników państwowych oraz kwater dla wojska wraz z przepisami w zakresie karności żołnierzy stacjonujących na kwaterach nie były nową instytucją prawną, tego rodzaju regulacje znane były bowiem od dawna<sup>3</sup>. Jedne z najstarszych odkrytych przykładów obowiązku ustawowego świadczenia ludności cywilnej na rzecz wojska – względnie dla celów państwowych – w postaci dostarczania kwater dla wojska pochodzą ze starożytnego Egiptu<sup>4</sup>. W dawnym prawie polskim dostarczanie kwater było związane ze stacjami panującego. Tego rodzaju świadczenia, określane właśnie stacyjnymi, miały charakter okolicznościowy, związane były bowiem z objazdami przez księcia kraju w celach administracyjnych<sup>5</sup>. W związku z tym, że panującemu towarzyszył zazwyczaj poczet zbrojny, urzędnicy i służba, zaopatrzenie tak licznych osób spadało na karb miejscowej ludności, kiedy władca zatrzymywał się w czasie tych podróży na nocleg<sup>6</sup>. Z kolei zarówno w Polsce przedrozbiorowej, jak i po upadku państwa polskiego obowiązek dostarczania pomieszczeń dla wojska i urzędników państwowych stanowił jeden z najbardziej dotkliwych ciężarów publicznych doprowadzających często do ruiny gospodarczej miejscową ludność<sup>7</sup>, podobnie zresztą jak obowiązek służby wojskowej<sup>8</sup>, dostarczanie podwód<sup>9</sup>,

<sup>2</sup> Zob. Stępień, „Zapomniana poezja”, 37–54.

<sup>3</sup> Zob. Kutrzeba, *Polskie ustawy*, 7, 80, 94, 192, 244, 300; Gąsiorowska, „Samowole i swawole”, 144, 146–152; Łopatecki, „Miejskie artykuły wojskowe”, 59–60. Por. Gawron, „Dyscyplina w szeregach armii”, 99–101.

<sup>4</sup> Zob. Smolka, „Ptolemejska ustawa”, 335–56.

<sup>5</sup> Zob. Konarski, „Przyczynek”, 122; Konarski, „Feudal Duties”, 32–3.

<sup>6</sup> Szerzej zob. Gąsiorowski, „Stacje królewskie”, 243–265; Gąsiorowski, „Podróże panującego”, 41–68.

<sup>7</sup> Zob. Srogosz, „Ekonomiczne i społeczne następstwa”, 3–33. Problemy związane z przestrzeganiem prawa przez żołnierzy stacjonujących w różnych zakątkach kraju oraz konieczność zażegnania ewentualnych konfliktów między nimi a ludnością cywilną, stały się powodem uchwalenia w dobie Sejmu Wielkiego dwóch konstytucji sejmowych (z listopada i grudnia 1789 r.) regulujących te kwestie. Zob. Konstytucja sejmowa z 19 listopada 1789 r. Komisje wojewódzkie i powiatowe w Wielkim Księstwie Litewskim oraz Komisje porządkowe cywilno-wojskowe, województw, ziem i powiatów w Koronie, *VL IX*, 136–142, 146–156.

<sup>8</sup> Zob. Kaczmarczyk, *Ciężary*, 46–47, 52–5; Zajączkowski, „Powinności wojskowe”, 434–53; Zajączkowski, „Obowiązki wojskowe”, 4–44; Konarski, „Osobiste i rzeczowe”, 12–9.

<sup>9</sup> Zob. Konarski, „Przyczynek”, 111–31; Konarski, „Powinności podwodowe”, 63–86; Konarski, „Publiczne posługi transportowe”, 113–135; Konarski, „Osobiste i rzeczowe”, 23–29.

dostarczanie żywności i furazu<sup>10</sup> czy udział w budowie fortyfikacji itp. Zresztą w czasach zaborów<sup>11</sup>, już po upadku Napoleona, charakter tych ciężarów nie uległ większym zmianom w porównaniu z okresem przedrozbiorowym lub napoleońskim<sup>12</sup>.

Wraz z przywróceniem podmiotowości państwa polskiego wskutek odzyskania niepodległości w 1918 r.<sup>13</sup> ciężarom znanym od dawna i usankcjonowanym w ustawodawstwie państw zaborczych zapewniono również w II Rzeczypospolitej należyte miejsce. Fakt nałożenia na drodze ustawowej obowiązków publicznych (ciężarów) w postaci świadczeń rzeczowych (np. w czasie pokoju lub wybuchu wojny), do jakich zaliczamy dostarczanie kwater dla wojska, wynika z racjonalnej przyczyny, która sprowadza się do tego, że administracja publiczna „nie mogłaby spełnić swych zadań bez współdziałania podległych jej jednostek, bez obciążenia ich całą masą przeróżnych obowiązków”<sup>14</sup>. Współcześnie w literaturze przedmiotu przyjmuje się, że ciężarem publicznym jest „obowiązek świadczenia publicznego, rozumianego jako wynikający z przepisów prawa sposób zachowania się podmiotu administrowanego, polegający na czynieniu lub daniu czegoś dla dobra wspólnego i w interesie publicznym”<sup>15</sup>.

Jak powiedziałem wyżej, zagadnienia związane z obowiązkiem dostarczania mieszkań na potrzeby wojska mogą być przedmiotem badań jako rodzaj ciężarów publicznych na rzecz obrony państwa. Świadczenia rzeczowe w postaci rekwizycji mieszkań mogą być również rozpatrywane jako służące zaspokajaniu potrzeb wojska w czasie pokoju, a więc służące bliżej niedookreślonej celowi użyteczności publicznej. Trzeba jednak mieć na uwadze, że materia związana z tymi zagadnieniami stanowi jednocześnie żywy przedmiot zainteresowania wojskowej polityki gospodarczej, a więc w szerokim znaczeniu administracji materiałowej lub, w węższym, po prostu administracji nieruchomości sił zbrojnych<sup>16</sup>. Poza tym zagadnienia te wpisują się jednocześnie w zakres przedmiotowy typowy dla badań ekonomiki wojskowej oraz wojennej. Przypomnę jedynie w tym miejscu, że przedmiotem ekonomiki wojskowej pozostaje badanie prawidłowości rzą-

<sup>10</sup> Zob. Putek, *Miłościwe pany*, 197–229; Konarski, „Osobiste i rzeczowe”, 19–23; Konarski, „Legal Aspects”, 99–128 i przywołaną tam literaturę.

<sup>11</sup> Zob. Konic, *Samorząd gminny*, 177–89; Konarski, „The Services”, 73–96.

<sup>12</sup> ANK, zespół nr 678, sygn. 656, cały poszyt; Dekret z dnia 5 lipca 1810 r. – Przepisy względem kwater dla wojskowych (Dz.Pr.KW II, nr 20, 261–70); Dekret z dnia 22 maja 1811 r. względem uwolnienia od obowiązku kwaterunku domów, w których znajdują się kasy publiczne (Dz.Pr.KW III, nr 32, 319–20); Dekret z dnia 9 listopada 1811 r. względem wynagrodzenia w gotowiźnie zamiast kwaterunku (Dz.Pr.KW III, nr 36, 465–6); Postanowienie Namiestnika Królewskiego z 3 dnia lutego 1816 r. uwalniające pewną liczbę lat nowo wznoszone w mieście Warszawie domy od powinności kwaterunkowej (ZPAKP IV, II: 9–19); Postanowienie Rady Administracyjnej z dnia 12 (24) października 1837 r. określające porządek odbywania powinności kwaterunkowej przez mieszkańców miasta Warszawy i przedmieścia Pragi, i kontrolowania onej (ZPAKP IV, II: 43–95); Postanowienie Rady Administracyjnej z dnia 21 kwietnia (3 maja) 1864 r. oznaczające na czas stanu wojennego dodatkową opłatę kwaterunkową z domów właścicieli prywatnych w mieście Warszawie (ZPAKP IV, II: 137–41); Rozporządzenie Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych z dnia 26 maja (7 czerwca) 1867 r. rozwijające postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa, którym zatwierdzona została nowa ustawa o powinności kwaterunkowej w mieście Warszawie (ZPAKP IV, II: 191–7). Zob. też Filipiak, „Kwaterunek wojskowy”, 215–229.

<sup>13</sup> Szerzej na temat kształtowania się państwa polskiego przed i po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. zob. Antonowicz, *Status*, 7–20; Konarski, „At the Roots”, 167–81 i przywołaną tam literaturę.

<sup>14</sup> Kasznica, *Polskie prawo administracyjne*, 123.

<sup>15</sup> Szalewska, „Ciężary i świadczenia”, 516; Por. Konarski, „Public Burdens”, 43–6.

<sup>16</sup> Zob. Kłoczewski, *Polska gospodarka wojskowa*, 113.

dzących procesami funkcjonowania i rozwoju gospodarki wojskowej, w przypadku zaś ekonomiki wojennej – gospodarki wojennej, a więc takiej, która jest związana z potrzebami państwa w razie wojny i odnosi się między innymi do potencjału wojenno-ekonomicznego<sup>17</sup>, mobilizacji gospodarki<sup>18</sup> czy finansów wojennych<sup>19</sup>. Ekonomika wojenna stanowi więc swego rodzaju pomost łączący ekonomię i naukę wojenną z ekonomiką wojskową<sup>20</sup>.

Rzecz jasna pojawienie się i rozwój różnorodnych form gospodarki wojskowej wiązało się z powstaniem armii, sposoby zaspokajania jej potrzeb (np. rekwizycje, zdobywczy wojenna) przybierały natomiast postać, regularnych dostaw zasobów gospodarki kraju, na co już wyżej wskazałem. Nie podlega dyskusji, że armia jako organ zbrojny utrzymywała się zawsze kosztem zewnętrznych źródeł ekonomicznych stanowiących rezultat społecznej działalności wytwórczej. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, „różnorodne formy nabywania lub dostarczania z zewnątrz środków dla armii były i pozostają nadal ciągiem działań gospodarczych, które w swej treści stanowią proces ekonomiczny”<sup>21</sup>.

Podstawowym tematem moich rozważań, poza przedmiotowym ustawodawstwem, jest orzecznictwo NTA w sprawach, których przedmiot odnosił się do rekwizycji mieszkań na rzecz osób wojskowych i cywilnych. W związku jednak z faktem, że pomiędzy pierwszymi aktami normatywnymi w zakresie obowiązku dostarczania pomieszczeń na cele publiczne a rozpoczęciem działalności przez ten sąd upłynęło ponad trzy lata, odwołałam się kilkakrotnie do orzecznictwa SN, który orzekał w omawianym zakresie do czasu powołania do życia NTA. Jednocześnie należy dodać, że poczynione przeze mnie rozważania obejmujące orzecznictwo sądowe w sprawach kwaterunku w pierwszych latach istnienia II RP nie były do tej pory obiektem zainteresowania naukowego, przez co analiza ich w tym miejscu wydaje się tym bardziej interesująca.

Podkreślę jednocześnie, że współcześnie, w trakcie analiz naukowych, coraz więcej uwagi zwraca się na wzajemne relacje między prawem a gospodarką oraz na rolę prawa w kształtowaniu stosunków ekonomicznych, szczególnie zaś na ich reformowanie, co związane jest oczywiście z możliwościami kształtowania stosunków ekonomicznych za pomocą regulacji prawnych<sup>22</sup>. Najbardziej żywe zainteresowanie tą problematyką odnajdujemy na gruncie ekonomicznej analizy prawa w postaci ekonomicznej teorii własności i ekonomii praw własności, na przykład w zakresie wywłaszczenia na cele publiczne i ochrony w przypadku tego rodzaju naruszenia praw własności<sup>23</sup>. Oczywiście nie miejsce tutaj na odniesienie się do tych kwestii z pozycji przedmiotu moich rozważań. Niemniej zwracam uwagę na możliwości, jakich dostarcza ten kierunek badań naukowych.

---

<sup>17</sup> Zob. Stankiewicz, „Potencjał”, 45–91.

<sup>18</sup> Zob. Stankiewicz, „Węzłowe problemy”, 92–128.

<sup>19</sup> Zob. Chęciński, „Podstawowe problemy”, 129–209.

<sup>20</sup> Zob. Stankiewicz, *Ekonomika*, 23.

<sup>21</sup> Leś, „Gospodarka wojskowa”, 30.

<sup>22</sup> Zob. Komar, „Prawo a gospodarka”, 25.

<sup>23</sup> Zob. Cooter i Ulen, *Ekonomiczna analiza*, 207–30.

## 2. Sytuacja mieszkaniowa w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości

Ze względu na metodologię mojej analizy i ograniczone ramy redakcyjne nie sposób w trakcie niniejszych rozważań przywołać, poza źródłami w postaci różnego rodzaju aktów normatywnych i orzeczeń sądowych, wielu interesujących danych statystycznych w zakresie międzywojennego mieszkalnictwa, co mogłoby służyć przede wszystkim odniesieniu – w ramach budowania narracji historycznej analizy<sup>24</sup> – do ówczesnych problemów gospodarczych i społecznych wynikających z dramatycznej sytuacji mieszkaniowej w pierwszych latach po odzyskaniu przez Polskę niepodległości. Nie byłoby jednak możliwe czynienie dalszych dywagacji na ten temat bez chociażby podstawowego przybliżenia tej problematyki.

Wobec powyższego na potrzeby tej analizy warto odnotować, że w 1921 r. Polskę zamieszkiwało 27 mln osób<sup>25</sup>, a liczba ta dynamicznie wzrastała i w 1939 r. sięgała już 35 mln, co oznaczało jeden z najwyższych przyrostów ludności w Europie. Zaznaczyć jednak należy, że większość ludności (68%) w 1921 r. mieszkała na wsi i żyła z rolnictwa<sup>26</sup>, jednakże oczywiście i ją obejmował obowiązek dostarczania kwaterunku dla osób wojskowych i urzędników państwowych, jak to miało miejsce chociażby w okresie wojny polsko-bolszewickiej<sup>27</sup>.

Ze względu na to, że gęstość zaludnienia mieszkań stanowi najlepszą miarę warunków mieszkaniowych, przywołam w tym miejscu jedynie, że – jak wynika z analizy wniosków spisu mieszkań z 30 września 1921 r.<sup>28</sup> – przeciętna liczba osób na izbę w mieszkaniach liczących 1 izbę wynosiła w miastach poniżej 20 tys. mieszkańców 4,1 osoby, w mieszkaniach liczących 3 izby – 1,8, zaś w mieszkaniach liczących od 6 do 9 izb – 1,1 osoby. Z kolei w miastach powyżej 20 tys. mieszkańców przeciętna liczba osób

<sup>24</sup> Por. Pomorski, *Historyk i metodologia*, 35–70.

<sup>25</sup> Por. *Rocznik* (1921–1922), 14; *Rocznik* (1923–1924), 17. Szerzej na temat wzrostu ludności Warszawy i innych miast polskich podczas I wojny światowej zob. Dziewulski, „Sprawa”, 10–12.

<sup>26</sup> Zob. Landau, „Gospodarka”, 475.

<sup>27</sup> Por. Rozporządzenie Nr 15478/258 Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 7 listopada 1919 r. dotyczące rekwizycji mieszkań na potrzeby urzędów i urzędników Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich (Dz.Urz.ZCZW z dnia 20 listopada 1919 r. nr 32 poz. 344), w świetle postanowień którego na potrzeby tych urzędów i urzędników mogły być rekwirowane mieszkania i domy, których właściciele lub użytkownicy byli nieobecni, oraz poszczególne pokoje w hotelach, a także w mieszkaniach prywatnych liczących powyżej 4 pokoi. W hotelach mogły być rekwirowane pokoje dla przyjezdnych urzędników każdorazowo na termin nie dłuższy niż 14 dni za połowę ceny. W sytuacji rekwizycji mieszkań zajętych przez pojedyncze osoby należało zostawić wolne 2 pokoje. Zarekwirowane pokoje miały być dostarczone ze światłem, o ile w mieszkaniu istniała instalacja elektryczna lub gazowa, i z umeblowaniem (łóżko i pościel, szafa, stół, umywalka, 2 krzesła na osobę, oraz możliwość korzystania z toalety). Za dostarczone pomieszczenia urzędy lub urzędnicy płacili: w miastach gubernialnych – w zależności od rejonu – do 3 rubli dziennie za pokój; w miastach powiatowych i innych miejscowościach od 1 do 2 rubli dziennie za pokój. Nadmienić należy, że oczywiście osoby zainteresowane (np. właściciele mieszkań) posiadali prawo odwołania się w ciągu 7 dni od chwili ogłoszenia postanowienia o rekwizycji i cenie do komisji mieszkaniowej przy urzędzie okręgowym, przy czym jednak wniesienie skargi odwoławczej nie wstrzymywało wykonania decyzji rekwizycyjnej.

<sup>28</sup> Analiza spisu mieszkań Warszawy z 1919 r. zob. Dziewulski, „Sprawa”, 8–9.

na izbę w mieszkaniach liczących 1 izbę wynosiła 3,7 osoby, w mieszkaniach liczących 3 izby – 1,7, a w mieszkaniach liczących od 6 do 9 izb – 1 osobę<sup>29</sup>.

Tytułem porównania dodam, że w tym samym czasie w Wielkiej Brytanii – w miastach mniejszych (*urban districts*) przeciętna liczba osób na izbę w mieszkaniach liczących 1 izbę wynosiła 2,0, natomiast w mieszkaniach liczących 3 izby – 1,3 osoby, zaś w mieszkaniach liczących od 6 do 9 izb – 0,7 osoby. W przypadku zaś brytyjskich większych miast (*county boroughs*) – oprócz Londynu, przeciętna liczba osób na izbę w mieszkaniach liczących 1 izbę wynosiła 2,1 osoby, natomiast w mieszkaniach liczących 3 izby – 1,4 osoby, zaś w mieszkaniach liczących od 6 do 9 izb – 0,7 osoby<sup>30</sup>. Jak wynika już z tych podstawowych danych, największe przeludnienie miało miejsce w mieszkaniach jednoizbowych, zaś mieszkania 3-izbowe stanowiły grupę, od której zaczynała się przewaga mieszkań nieprzeludnionych<sup>31</sup>. Dodać należy, że ówczesnie miastami z największym przeludnieniem mieszkań były Warszawa i Łódź<sup>32</sup>. Interesujące jest jednak, że w Warszawie, która w układzie mieszkań według wielkości nie różniła się zbyt od Krakowa<sup>33</sup>, przypadała wyższa przeciętna liczba osób na izbę.

Z kolei według spisu z 9 grudnia 1931 r. ludność Polski wraz ze skoszarowanym wojskiem wynosiła 32 120 020 osób, co oznaczało przyrost o 4 943 303 osoby w stosunku do liczby ludności wraz ze skoszarowanym wojskiem według spisu z 30 września 1921 r. Nie analizując szczegółowych danych dla poszczególnych województw i miast, zauważmy jedynie, że liczba wszystkich mieszkańców Polski na 1 km<sup>2</sup> w 1921 r. wynosiła: (1) z wojskiem skoszarowanym – 70,0; (2) bez wojska skoszarowanego – 69,2, natomiast 10 lat później, w 1931 r., liczba wynosiła: (1) z wojskiem skoszarowanym – 82,7; (2) bez wojska skoszarowanego – 82,2 mieszkańców na 1 km<sup>2</sup><sup>34</sup>. W świetle danych uzyskanych na podstawie spisu z 1931 r., w miastach na jedną nieruchomość wypadało przeciętnie 1,17 budynku, zaś liczba mieszkań zamieszkałych we wszystkich budynkach wynosiła 1 930 347, co oznaczało na jedną nieruchomość 3,64 mieszkania, w których znajdowały się 4 226 572 izby. Tym samym na jedną nieruchomość przypadało 7,98 izby i 16,09 osoby<sup>35</sup>.

Odnosnie do przyrostu ludności do 1931 r. w literaturze przedmiotu podnoszono, że proces urbanizacji opierał się przede wszystkim na dwóch zjawiskach: (1) na procesie skupiania się ludności na pewnych terenach należących do miast i sąsiadujących z nimi; oraz (2) na procesie wchłaniania przez miasta terenów okolicznych. Ludność miast w 1921 r. wynosiła 6 974 540 osób, zaś w 1931 r. już 8 679 979 osób<sup>36</sup>. Przyrost ludności w miastach wynosił ogółem w ciągu 10 lat 2 009 987 osób, czyli 30,1% przy-

<sup>29</sup> *Mieszkania. Analiza wyników spisu*, 41. Por. *Rocznik* (1918–1920), 66–8; *Rocznik* (1921 i 1922), 12; *Rocznik* (1923 i 1924), 10. Na dzień 1 stycznia 1922 r. liczba nieruchomości zamieszkałych w Warszawie wynosiła 9917, zob. „Ludność Warszawy”, III. O przyczynach przeludnienia lokali mieszkalnych zob. Daszyńska-Golińska, „Mieszkanie”, 281.

<sup>30</sup> *Mieszkania. Analiza wyników spisu*, 42. Por. Daszyńska-Golińska, „Mieszkanie”, 278–79; Trammer, „Zarys sytuacji budownictwa”, 113–30.

<sup>31</sup> *Mieszkania. Analiza wyników spisu*, 40.

<sup>32</sup> Por. Pawłowicz, „Udział”, 330–1.

<sup>33</sup> *Ogólne wyniki spisu*, 33–41.

<sup>34</sup> *Ludność obecna Polski z wojskiem*, 1.

<sup>35</sup> Zob. Krzeczkowski, *Kwestia mieszkaniowa*, 23.

<sup>36</sup> Zob. Strzelecki, „Rozwój ludności miast”, 907.

rostu ludności miejskiej, wobec 18,9% przyrostu ludności całego państwa, przy czym największy przyrost odnotowano na obszarze województw śląskiego i wileńskiego, co związane było z szybkim rozwojem miast przemysłowych Śląska i zaludnieniem opustoszałej Wileńszczyzny i Pomorza po reemigracji Niemców z miast oraz powrotem uchodźców w województwach wołyńskim i poleskim<sup>37</sup>.

Przywołane dane statystyczne jednoznacznie wskazują na dramatyczną sytuację mieszkaniową w pierwszych latach powojennej Polski spowodowaną głównie zniszczeniami wojennymi i brakiem remontów<sup>38</sup>. Niedobór mieszkań pogłębiały dodatkowo obowiązki dostarczania lokali mieszkalnych dla wojska i urzędników państwowych, przez co zmniejszeniu ulegała liczba mieszkań oddanych do dyspozycji szeregowej ludności. Rzecz jasna ówczesne władze polskie starały się na drodze ustawowej zapobiegać – oczywiście w miarę możliwości – brakowi mieszkań i chronić lokatorów. Narzędziem tego typu działań władz państwowych stały się dwa pierwsze w niepodległej Polsce akty prawne w sprawach mieszkaniowych, a mianowicie: dekret z 20 grudnia 1918 r. w przedmiocie przepisów tymczasowych o moratorium mieszkaniowym dla pozostających bez pracy<sup>39</sup> oraz dekret z 16 stycznia 1919 r. o ochronie lokatorów i zapobieganiu brakowi mieszkań<sup>40</sup>.

Pierwszy z tych dekretów, którego obowiązywanie miało charakter czasowy, do 1 lipca 1919 r., stanowił, że w sprawach o eksmisję lokatorów z mieszkań 1- lub 2-pokojowych, sąd mógł z urzędu lub na wniosek pozwanego zawiesić eksmisję na okres do 3 miesięcy, o ile takie zawieszenie było usprawiedliwione położeniem pozwanego, w szczególności pozostawaniem bez pracy, przy czym brak pracy musiał być stwierdzony przez odpowiednie zaświadczenie państwowego urzędu pośrednictwa pracy. Z kolei drugi akt prawny za normę dla określenia wysokości komornego przyjął cenę mieszkań z czerwca 1914 r.<sup>41</sup>, a dla Warszawy, Łodzi, Zgierza i Pabianic obniżył cenę mieszkań 1- i 2-pokojowych o 20%, zaś 3–4-pokojowych o 10%<sup>42</sup>. Poza tym dekret stanowił, że nie może nastąpić podwyższenie komornego ponad cenę pobieraną w grudniu 1918 r. W świetle postanowień dekretu właściciel domu nie mógł wymówić lokatorowi mieszkania poza przypadkiem przysługującym właścicielowi prawa do żądania rozwiązania umowy najmu z winy lokatora. Jednocześnie w miastach z ludnością ponad 30 tys. mieszkańców powołano urząd mieszkaniowy z inspektorem mieszkaniowym na czele, który sprawował nadzór, zbierał dane o miejscowych stosunkach mieszkaniowych, zapobiegał ich brakom oraz wyszukiwał i stosował środki mające na celu „stworzenie

<sup>37</sup> Zob. *ibid.*, 910.

<sup>38</sup> Zob. Petz, *Próby rozwiązywania kwestii mieszkaniowej*, 1; por. też Daszyńska-Golińska, „Mieszkanie”, 284.

<sup>39</sup> Dekret z dnia 20 grudnia 1918 r. w przedmiocie przepisów tymczasowych (Dz.U. 1918 nr 20 poz. 62).

<sup>40</sup> Dekret z dnia 16 stycznia 1919 r. o ochronie lokatorów (Dz.Pr.P.P. nr 8 poz. 116). W świetle przedwojennej nauki prawa dekrety, jako źródła prawa powszechnie obowiązującego, oznaczały „rozporządzenia, które w odróżnieniu od rozporządzeń ściśle wykonawczych względnie rozporządzeń z upoważnienia ustawy istnieją niezależnie od jakiegokolwiek delegacji ustawodawczej i bytu swego na tej delegacji nie opierają”. Mycielski, „Dekrety”, 184.

<sup>41</sup> Por. Łupienko, „Koszty”, 37–53.

<sup>42</sup> Zwrócić należy uwagę na tendencję obniżania opłat za komorne podczas wojny w szeregu krajów (Wielka Brytania, Dania, Norwegia, Szwajcaria, Francja). Po ustaniu działań zbrojnych w Europie opłaty wróciły do poprzedniej normy lub zbliżyły się do niej. W Polsce odnotowano powolny wzrost procentowy tych opłat w latach 1921, 1922 i 1923 wynoszący odpowiednio: 1,1 – 2,2 – 3,4%. Zob. Dziewulski, „Sprawa”, 4.

dostatecznej ilości zdrowych, tanich i estetycznych mieszkań, szczególnie dla klasy nieposiadającej” – jak formułował to dekret<sup>43</sup>.

Nie sposób w tym miejscu nie odnieść się i nie zwrócić uwagi na aspekt społeczny związany z międzywojennym obowiązkiem dostarczania. Jak zauważono przed laty, przecież „od sposobu zaspokojenia potrzeby zamieszkiwania zależy zdrowie mieszkańców, ich zdolności produkcyjne, stan sił moralnych i twórczych danego społeczeństwa”<sup>44</sup>. Poza tym pamiętać również wypada, że w zagadnieniach mieszkaniowych od dawna „tkwi najgłębszy pierwiastek nierówności społecznej i krzywdy, które zbyt są jawne i krzyzące, żeby nie były najmocniejszymi agitatorami w walkach społecznych”<sup>45</sup>. Zresztą, jak celnie zauważył Fryderyk Engels (1820–1895) w swojej znanej pracy z lat 1872–1873 pt. *O kwestii mieszkaniowej*:

[...] głód mieszkaniowy nie stanowi żadnej osobliwości naszych czasów; nie jest on nawet jakąś szczególną plagą, którą nowoczesny proletariatus znosić musi w przeciwieństwie do wszystkich innych klas poprzednio uciskanych; przeciwnie, plaga ta nawiedzała mniej więcej jednakowo wszystkie klasy uciskane wszystkich czasów<sup>46</sup>.

Należy pamiętać, że w okresie międzywojennym w Polsce sytuacja materialna rodzin robotniczych, a głównie te zamieszkiwały w przeludnionych mieszkaniach, niejednokrotnie nie pozwalała przez wzgląd na niskie dochody<sup>47</sup> na opłacanie komornego, co powodowało oczywiście częste eksmisje, których rezultatem stało się olbrzymie zagęszczenie mieszkań, o którym wspominałem wyżej. Znając sytuację społeczno-ekonomiczną przeważającej części ludności ziem polskich w okresie nas interesującym<sup>48</sup>, w tym tę odnoszącą się do gospodarki mieszkaniowej, nie sposób zakwestionować przywołanej przed chwilą tezy wysuniętej przez jednego z XIX-wiecznych twórców naukowego socjalizmu<sup>49</sup>. Zresztą w okresie międzywojennym podnoszono w literaturze naukowej problematykę relacji położenia klasowego względem sytuacji mieszkaniowej robotników szczególnie większych miast<sup>50</sup>.

<sup>43</sup> Jednym z zadań Urzędu Mieszkaniowego było zapobieganie brakowi mieszkań drogą rekwizycji. Poza tym jednak samodzielne komórki inspekcji: mieszkaniowej i budowlanej, nadzorowały remonty budynków mieszkalnych. Dynamiczna działalność tych jednostek odgrywała istotną rolę w procesie ochrony lokatorów. Tytułem przykładu przywołajmy, że inspekcja budowlana w Łodzi w latach 1924–1932 interweniowała i dozorowała 12 tys. remontów. Zob. Wachowska, „Miejskie budownictwo”, 86.

<sup>44</sup> Zob. Krzeczowski, „Kwestia mieszkaniowa”, 15.

<sup>45</sup> *Ibid.*, 10–1.

<sup>46</sup> Engels, „W kwestii”, 233. Autor ten, bodajże jako pierwszy w czasach nowożytnych, podniósł dobitnie tę problematykę na szerszym forum, zob. Engels, „Położenie”, 263–597. Wcześniej, w ograniczonym zakresie, na kwestie mieszkaniowe zwracał uwagę m.in. Robert Owen (1771–1858) i Charles Fourier (1772–1837), zob. Owen, „Referat”, 240–4, 246, 250–2. Por. też Gutowski, *Przestrzeń*, 75–80; Kania, „Od Charlesa Fouriera”, 27–33; Sobieszewska, „Karol Fourier”, 125–33; Tölle, „Rozrastanie”, 9–21. Na dramatyczne skutki rewolucji przemysłowej w dziedzinie mieszkaniowej, związane z szybkim wzrostem ośrodków przemysłowych i przeludnieniem, zwraca uwagę Paul Mantoux. Zob. Mantoux, *Rewolucja przemysłowa*, 398–99.

<sup>47</sup> Zob. Klarnier, *Polityka mieszkaniowa*, 164–7; Poznańska, „Układ nierówności”, 22.

<sup>48</sup> Zob. Landau, „Gospodarka”, 253–71; Tomaszewski, Landau, „Spory”, 723–46.

<sup>49</sup> Zob. Fréville, *Twórcy*, 5–31; Mehring, *Historia*, 296–318; Engels, „Rozwój”, 195–248.

<sup>50</sup> Zob. Daszyńska-Golińska, „Mieszkanie”, 278–280; Pawłowicz, „Udział”, 330. Szeroko temat ten poddaje analizie w odniesieniu do okresu przełomu XIX i XX w. Franciszek Hitze. Zob. Hitze, *Kwestya*, 217–24.



Na zakończenie tego wątku rozważań dodać należy, że władze II RP, jak już zaznaczyłem, starały się zapobiegać w miarę możliwości dramatycznej sytuacji mieszkaniowej. Poza wspomnianymi regulacjami w zakresie względnej ochrony lokatorów pochodzących z najuboższych klas społecznych, 1 sierpnia 1919 r. Sejm przyjął ustawę, która upoważniała rząd do utworzenia Państwowego Funduszu Mieszkaniowego, której celem było „ułatwienie budowy domów z małymi, tanimi mieszkaniami higienicznymi”<sup>51</sup>. Fundusz ten, posiadający osobowość prawną, przeznaczony został do bezpośredniego udzielania pożyczek i do przyjmowania poręki za pożyczki i ich oprocentowanie<sup>52</sup>. Pożyczki z tego funduszu sięgały 95% kosztów inwestycji ze spłatą rozłożoną na 20 lat i stosunkowo niskim oprocentowaniem. Nie można również zapomnieć o ustawodawstwie spółdzielczym. Już w 1920 r. uchwalono przedmiotową ustawę<sup>53</sup>, dzięki której utworzono w okresie międzywojennym ponad 190 spółdzielni<sup>54</sup>.

Wspomnieć również należy o dwóch ustawach mających za przedmiot rozbudowę miast. Pierwsza z nich – pochodząca z 1922 r.<sup>55</sup> – zobowiązywała gminy miejskie, w których ruch budowlany był w застоju lub niedostateczny i w których istniał brak mieszkań, do podjęcia akcji mającej na celu poprawę tych stosunków. Oznaczało to, że zadaniem gmin w celu poprawy wspomnianych stosunków miało się stać dążenie do budzenia inicjatywy prywatnej w zakresie budownictwa mieszkaniowego oraz rozpoczynanie przez gminy samodzielnej akcji budowlanej celem pomnożenia lokali mieszkalnych w mieście<sup>56</sup>. Aby zaś uzyskać środki na budowę mieszkań i remont domów, rząd między innymi udzielał odpowiednich gwarancji instytucjom wydającym obligacje mieszkaniowe lub komunalne i udzielał pożyczek pod zastaw tych obligacji<sup>57</sup>. Jednocześnie ustawa stanowiła, że opłata komorniana nie mogła przekraczać 300% czynszu płaconego w 1914 r. Kolejna ustawa o rozbudowie miast przyjęta została w 1925 r.<sup>58</sup>, i w podobnym tonie jak ta z 1922 r. zobowiązywała gminy miejskie do podjęcia akcji budowlanej. Tym razem

<sup>51</sup> Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. w przedmiocie utworzenia (Dz.U. nr 72 poz. 424).

<sup>52</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego w porozumieniu z Ministrem Skarbu i Ministrem Robót Publicznych z dnia 3 lutego 1920 r. Instrukcja dla Komisji Państwowego Funduszu Mieszkaniowego (Dz.U. 2020 nr 14 poz. 77). Por. Pawłowicz, „Udział”, 337–339. Na temat liczby i sumy przyznanych pożyczek na budowę udzielonych z funduszy państwowych i miejskich dla m. st. Warszawy, zob. *Rocznik* (1925), 15.

<sup>53</sup> Ustawa z dnia 29 października 1920 r. o spółdzielniach (Dz.U. 2020 nr 111 poz. 733).

<sup>54</sup> Por. Petz, *Próby rozwiązywania*, 2–3; Korzeniowski, „Mieszkania”, 60. Tytułem przykładu: zarejestrowanych spółdzielni budowlano-mieszkaniowych w 1922 i 1923 r. w samej Warszawie było 53, w województwie lubelskim 11, a w województwie krakowskim i lwowskim po 4. Zob. Sokołowski, „Statystyka spółdzielni”, 179.

<sup>55</sup> Ustawa z dnia 26 września 1922 r. w przedmiocie rozbudowy miast (Dz.U. 1922 nr 89 poz. 811).

<sup>56</sup> Szerzej na temat prawa zabudowy zob. Toeplitz, „Prawo”, 24–72.

<sup>57</sup> Tytułem przykładu przywołam, że Prezydent m. Łodzi zwrócił się 2 lipca 1925 r. o pożyczkę 1 139 200 zł do Banku Gospodarstwa Krajowego, uzasadniając ją tym, że „brak mieszkań w Łodzi jest tak dotkliwy i wpływa tak ujemnie na stosunki zdrowotne i moralne szerokich warstw pracujących, że przysporzenie miastu kilkuset mieszkań będzie prawdziwym dobrodziejstwem dla ludności”. Ostatecznie, po czterech miesiącach, pożyczka została udzielona, lecz w kwocie 207 tys., zob. Wachowska, „Miejskie budownictwo”, 90–91. Zestawienie pożyczek (m.in. liczba i kwota) na cele budowlane, udzielone przez Bank Gospodarstwa Krajowego osobom prywatnym, spółdzielniom i gminom w latach 1925–1928 przytacza Witold Pawłowicz, zob. Pawłowicz, „Udział”, 335.

<sup>58</sup> Ustawa z dnia 29 kwietnia 1925 r. o rozbudowie miast (Dz.U. 1925 nr 51 poz. 346).

jednak głównymi środkami do osiągnięcia celu ustawy stały się kredyty budowlane<sup>59</sup>, kwoty uzyskane ze sprzedaży listów zastawnych i obligacji oraz wpływy z państwowego funduszu rozbudowy miast.

Pomimo tych wszystkich dynamicznych działań rządu polskiego w zakresie likwidacji niedoboru mieszkań ich brak do końca istnienia II RP stanowił poważny problem, nie tylko społeczny, ale również – z punktu widzenia przedmiotu naszych rozważań – logistyczny. Związane to oczywiście było z jednoczesnym brakiem odpowiedniej ilości infrastruktury mieszkaniowej o charakterze wojskowym, jak również z problemem zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych dla różnych kategorii urzędników państwowych i samorządowych.

W przypadku osób wojskowych chodziło przede wszystkim o pomoc mieszkaniową dla poszczególnych oficerów i żonatych podoficerów. Zauważyć należy, że „część żołnierzy mieszkała w budynkach koszarowych na terenie jednostek lub wynajmowało mieszkania w mieście. Budynki kadry ze względu na zachowanie gotowości bojowej oraz integrację rodzin wojskowych lokalizowano w pobliżu koszar”<sup>60</sup>. Zauważmy, że wojsko stacjonowało zazwyczaj w dawnych koszarach wojsk zaborczych – jeśli takie nie istniały i nie uległy zniszczeniu w czasie działań wojennych, w budynkach poklasztornych, fabrykach, hotelach, barakach kolejowych itp.<sup>61</sup> Często w ciągu zaledwie kilku lat dyslokacja garnizonu w danym mieście zmieniała się kilkukrotnie<sup>62</sup>. Z kolei w przypadku osób cywilnych zapewnienie mieszkania przez odpowiednie władze pozwalało niejednokrotnie na wykonywanie i zaspokojenie, często najpilniejszych, potrzeb na użytek lokalnej społeczności (np. sędzia, nauczyciel, lekarz).

Problem deficytu lokali mieszkalnych był wyjątkowo widoczny w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości, a w sferze normatywnej występował aż do 1925 r. czy nawet dłużej, do czasu powołania z inicjatywy Józefa Piłsudskiego w 1927 r. Funduszu Kwaterunku Wojskowego<sup>63</sup>, którego największym źródłem dochodowym była część podatku lokalowego<sup>64</sup>, wynosząca 8% podstawowego czynszu mieszkaniowego od mieszkań 2-pokojowych i 12% od mieszkań większych<sup>65</sup>. Jak okazało się później, powołanie funduszu i planowa polityka mieszkaniowa stanowiły jedną z najbardziej doniosłych decyzji w zakresie budownictwa i mieszkalnictwa wojskowego w okresie międzywojennym<sup>66</sup>.

<sup>59</sup> Szerzej na temat rządowej akcji kredytowo-budowlanej zob. Pawłowicz, „Udział”, 332–4.

<sup>60</sup> Banaszek, Żelazko, „Warunki”, 71 i przywołane tam źródła archiwalne.

<sup>61</sup> Zob. *ibid.*, 64–9.

<sup>62</sup> Zob. Gil, Kubicki, „Piotrkowski garnizon”, 171.

<sup>63</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wojskowych z dnia 2 czerwca 1927 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Skarbu, Robót Publicznych i Spraw Wewnętrznych o „Funduszu Kwaterunku Wojskowego” (Dz.U. 1927 nr 56 poz. 496); Ustawa z dnia 23 marca 1929 r. o przekazywaniu na własność Funduszowi Kwaterunku Wojskowego nieruchomości państwowych (Dz.U. 1929 nr 26 poz. 269). Por. Banaszek, Żelazko, „Warunki”, 72–3.

<sup>64</sup> Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o podatku od lokali (t.j. Dz.U. 1934 nr 76 poz. 718).

<sup>65</sup> Por. Matwias, „Reforma podatków”, 173–6; Pawłowicz, „Udział”, 341; Witkowski, „Podatek”, 337–8.

<sup>66</sup> Por. Tulkowska, „Mieszkać”, 187–9.

### 3. Rekwizycja mieszkań w latach 1919–1925 w świetle ustawodawstwa

Zanim przejdę do analizy zagadnień związanych z orzecnictwem sądów polskich w sprawach związanych ze świadczeniami rzeczowymi w postaci obowiązku dostarczania kwater dla wojska oraz, w mniejszym zakresie, osób cywilnych, należy przybliżyć regulacje prawne, na których podstawie opierało się ich wyrokowanie. Cezurę moich dalszych rozważań będą stanowiły lata 1919–1925, kiedy to wraz z odrodzoną państwowością polską dopiero kształtowało się rodzime prawodawstwo dotyczące zakwaterowania wojska. Kulminacją tego procesu było wejście w życie 24 września 1925 r. ustawy z dnia 15 lipca o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju<sup>67</sup>, która ujednolicając zasady kwaterunkowe, obowiązywała ze zmianami przez kolejne lata – do wybuchu II wojny światowej – a nawet jeszcze kilka lat po jej zakończeniu, została bowiem uchylona dopiero 12 maja 1951 r. za sprawą wejścia w życie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych<sup>68</sup>.

Jednym z najtrudniejszych problemów armii tworzącej się po odzyskaniu niepodległości przez Polskę w 1918 r. była sprawa zakwaterowania wojska. Dotyczyło to przede wszystkim rozwoju budownictwa pod kątem zaspokajania potrzeb administracji wojskowej oraz wznoszenia mieszkań dla oficerów i urzędników wojskowych<sup>69</sup>. Sprawa ta wymagała szybkiego uregulowania ustawowego, co nastąpiło najpierw na drodze przyjęcia 8 lutego 1919 r. dekretu w przedmiocie rekwizycji lokali na potrzeby urzędów państwowych<sup>70</sup>. Dekret ten stanowił, że w przypadku braku stosownych pomieszczeń w gmachach państwowych dla wojskowych i cywilnych urzędów państwowych mogą one zajmować lokale w domach prywatnych na mocy umowy dobrowolnej lub w drodze rekwizycji urzędowej<sup>71</sup>. W świetle postanowień tego aktu wysokość opłaty należnej za lokal zarekwirowany oraz w razie koniecznej potrzeby także za eksmisję dotychczasowych lokatorów następowała na drodze decyzji zarządu okręgowego dóbr państwowych, który zarządzał rekwizycją. Decyzje te mogły zostać zaskarżone w terminie 14 dni do Ministra Rolnictwa i Dóbr Państwowych, który orzekał ostatecznie w porozumieniu z zainteresowanym ministrem. Kilka miesięcy później dekret ten został uchylony przez ustawę określającą obowiązek dostarczania pomieszczeń<sup>72</sup> przez zarządy gmin miejskich.

<sup>67</sup> Ustawa z dnia 15 lipca 1925 r. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (Dz.U. 1925 nr 97 poz. 681).

<sup>68</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 1951 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych (Dz.U. 1951 nr 26 poz. 194).

<sup>69</sup> Zob. Podolska-Meducka, *Od wojny*, 125.

<sup>70</sup> Dekret [z dnia 8 lutego 1919 r.] w przedmiocie rekwizycji lokali na potrzeby urzędów państwowych Dz.Pr.PP 1919 nr 14 poz. 197.

<sup>71</sup> Por. odezwę Komendanta Miasta Łodzi z 11 lutego 1919 r. w sprawie zakwaterowania wojska, w której dowództwo miasta zwracało uwagę, że o ile stosownie do odezwy Wydziału Kwaterunkowego Magistratu m. Łodzi nie zostanie zgłoszona do wynajęcia dostateczna liczba mieszkań 1- i 2-pokojowych dla oficerów, poczynione zostaną kroki o wprowadzenie kwaterunku przymusowego. APŁ, 1210.

<sup>72</sup> Ustawa z dnia 27 listopada 1919 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz.U. 1919 nr 92 poz. 498).

W trakcie dyskusji nad projektem tej ustawy na forum Sejmu Ustawodawczego<sup>73</sup> podnoszono, że rekwizycja, jako główna zasada tej ustawy, nie rozstrzygała dramatycznej sprawy mieszkaniowej w ówczesnej Polsce, mimo to Komisja Prawnicza stanęła na stanowisku, że rekwizycja mieszkań tylko dla tych osób, które z obowiązku publicznego w danej gminie muszą mieszkać, jest po prostu koniecznością. Nie miejsce tutaj na przytoczenie burzliwej dyskusji nad tym projektem, jaka wywiązała się na tym posiedzeniu Sejmu. Podkreślmy jedynie, że Minister Zdrowia Publicznego Tomasz Wiktor Janiszewski (1867–1939) zwrócił uwagę, że głód mieszkaniowy, na który cierpią urzędnicy państwowi, domaga się natychmiastowego załatwienia, a dotychczasowe ustawodawstwo nie dawało dostatecznych środków, by temu głodowi mieszkań zapobiec w szybki, należyty sposób i bez wielkich przykrości dla obywateli miasta Warszawy<sup>74</sup>.

Nowa regulacja ustawowa stanowiła, że zajęciu przez zarząd gminy ulegały mieszkania i inne pomieszczenia, które były niezamieszkane, niedostatecznie zużytkowane, zajęte przez instytucje lub przedsiębiorstwa, przeznaczone do zabaw, gier lub dla zbytków, zajęte przez cudzoziemców, którzy niekoniecznie musieli mieszkać w danej gminie, opróżnione przez osoby wydalone z gminy, zajęte przez niemieckich urzędników państwowych lub komunalnych opuszczających granice państwa polskiego oraz wynajęte (podnajęte lub odstąpione) w oczywistym zamiarze obejścia ustawy<sup>75</sup>. Co więcej, wszelki najem i podnajem mieszkań i innych pomieszczeń oraz odstępowanie nabytych praw najmu mogło odbywać się na obszarze gmin wskazanych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych, jedynie za uprzednią zgodą gminy, przy czym o udzieleniu takiej zgody rozstrzygała w imieniu gminy komisja mieszkaniowa, wydając najmobiorcom pisemne poświadczenia.

Celem wykonania ustawy poszczególne zarządy gmin zostały zobowiązane do przeprowadzenia dokładnego spisu mieszkań (wraz z uwzględnieniem liczb pokoi oraz osób w nich mieszkających), mieszkańcy gmin zostali zaś zobowiązani, by na żądanie zarządu gminy udzielić wszelkich wyjaśnień co do faktów zgodnie z prawdą oraz zezwolić na obejrzenie mieszkań. Przekroczenie przepisów ustawy i przepisów wykonawczych podlegało sankcji karnej w postaci kary grzywny (5 tys. marek lub 10 tys. koron) lub aresztu (do 3 miesięcy), przy czym obie kary – grzywny i aresztu – mogły być stosowane jednocześnie. O wymiarze kary orzekała władza administracyjna I instancji<sup>76</sup>, a od tego orzeczenia służyło prawo zażalenia w zwyczajnym toku instancji, jednakże w ostatniej

---

<sup>73</sup> Szerzej na temat działalności Sejmu Ustawodawczego zob. Ajnenkiel, *Od „rządów ludowych”*, 50–65; Ajnenkiel, *Spór*, 165–253; Konarski, „Polskie konstytucje”, 116–23 i przywołaną tam literaturę.

<sup>74</sup> *Sprawozdanie Stenograficzne z 104 Posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 27 listopada 1919 r.*, 20.

<sup>75</sup> Zob. Toeplitz, *O dostarczaniu*, 6–10. W związku z wojną polsko-bolszewicką oraz wskutek wezwania Naczelnika Państwa i Rady Obrony Kraju wojewoda lubelski wydał 22 lipca 1920 r. okólnik mający na celu zapewnienie bytu rodzinom ochotników, którzy wstąpili do armii. Tym samym wojewoda wystosował do starostów wezwanie, by ci zwrócili uwagę magistratów miast znajdujących się na terenie ich powiatu o niestosowaniu postanowień ustawy z 27 listopada 1919 r. względem najbliższych rodzin tych obywateli, którzy jako ochotnicy wstąpili do armii polskiej. Okólnik nr 333 Wojewody w przedmiocie zakazu rekwizycji mieszkań zajętych przez rodziny ochotników wojskowych (Dz.Urz.WL nr 4 z dnia 31 lipca 1920 r. poz. 67).

<sup>76</sup> Por. Hausner, „Organizacja”, 398–9.

instancji orzekał Minister Zdrowia Publicznego (od 22 lipca 1920 r. uprawnienia te przeszły na Ministra Spraw Wewnętrznych), względnie Minister b. dzielnicy pruskiej<sup>77</sup>.

W dalszej kolejności przyjęto ustawę z 8 kwietnia 1919 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska, która zobowiązywała zarządy gmin miejskich i wiejskich do dostarczania pomieszczeń dla oficerów, urzędników i duchownych wojskowych, przy czym w razie braku takich w zasobie samorządów te posiadały prawo do rekwizycji na potrzeby wojska mieszkań osób prywatnych. Projekt ustawy przedłożony przez Ministerstwo Spraw Wojskowych został pozytywnie rozpatrzony przez komisję wojskową, a w trakcie 28 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego poseł ksiądz Marceł Nowakowski (1882–1940) podkreślał, że:

[...] ustawa ta nie sprawi wielkich trudności w uchwaleniu, dlatego, iż każdy rozumie, że wojsku polskiemu trzeba dzisiaj pomagać. Jeżeli ono nie szczędzi krwi, to i ci, których ta ustawa dotknie, powinni zrozumieć, że w dzisiejszych czasach trzeba się skurczyć i składać ofiary dla dobra ogólnego<sup>78</sup>.

Zgodnie z postanowieniami ustawy pomieszczenia dostarczano na podstawie nakazu kwaterunkowego wydawanego przez Komendy Placu (dowództwa miast i twierdz) lub organy wojskowe sprawujące ich funkcje<sup>79</sup>. W obliczu trwających działań wojennych przeciwko bolszewickiej Rosji i w związku z tymi okolicznościami uniemożliwiającymi podjęcie prac nad nową regulacją prawną w przedmiocie rekwizycji pomieszczeń moc obowiązująca ustawy z 8 kwietnia 1919 r. została przedłużona na jeden rok, licząc od 12 kwietnia<sup>80</sup>.

W świetle przedmiotowej regulacji rekwizycji podlegały mieszkania, których właściciele lub użytkownicy byli stale nieobecni, oraz poszczególne pokoje w mieszkaniach liczących ponad 4 pokoje. Pomieszczenia dla oficerów i urzędników wojskowych miały być dostarczone wraz ze znajdującym się w mieszkaniu przepisaniem umeblowaniem (również pościelą, naczyniami do mycia itp.) i ze światłem. Dostarczanie pomieszczeń następowało za wynagrodzeniem, które skarb państwa wypłacał gminom miesięcznie według ustalonych norm w markach polskich. Postanowienia ustawy zostały uszczegółowione w kolejnym w tej materii rozporządzeniu Ministra Spraw Wojskowych i Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>81</sup>. W dalszej kolejności zmieniono to rozporządzenie innym<sup>82</sup>, które rozciągało moc prawną postanowień o dostarczaniu mieszkań na teryny byłego zaboru pruskiego, jednocześnie poddając niektóre kwestie materialnoprawne

<sup>77</sup> Zob. Toeplitz, *O dostarczaniu*, 13.

<sup>78</sup> *Sprawozdanie Stenograficzne z 28 Posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 8 kwietnia 1919 r.*, 12.

<sup>79</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wojskowych i Ministra Spraw Wewnętrznych w przedmiocie przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 8 kwietnia 1919 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska (M.P. z dnia 21 czerwca 1919 r. nr 13).

<sup>80</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1920 r. w przedmiocie przedłużenia mocy obowiązującej ustawy z dnia 3 kwietnia 1919 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska (Dz.U. 1920 nr 37 poz. 211).

<sup>81</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wojskowych i Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 listopada 1919 r. w przedmiocie przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 8 kwietnia 1919 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska (Dz.U. 1919 nr 91 poz. 493).

<sup>82</sup> Rozporządzenie wykonawcze Ministra Spraw Wojskowych i Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 1 lutego 1921 r. do rozporządzenia Rady Obrony Państwa z dnia 22 września 1920 r. o dostarczeniu mieszkań na potrzeby wojska w b. dzielnicy pruskiej (Dz.U. 1921 nr 14 poz. 88).

i prawnoprocesowe związane z zakwaterowaniem właściwości ustawodawstwa pruskiego w tym zakresie.

Kolejna regulacja prawna w zakresie rekwizycji mieszkań weszła w życie 25 maja 1922 r.<sup>83</sup>. Miała obowiązywać przez okres jednego roku, po czym osoby zajmujące lokale na jej podstawie mogły nadal z nich korzystać zgodnie z ustawą z dnia 18 grudnia 1920 r. o ochronie lokatorów<sup>84</sup>. Ostatecznie jednak przedłużono moc obowiązującą ustawy do 25 listopada<sup>85</sup>. Jak podkreślano w literaturze przedwojennej:

[...] nałożony prekluzyjny termin trwania ustawy w czasie tylko 1 roku ma na celu zmusić Rząd do przystąpienia do spełnienia zadań umarzających klęskę mieszkaniową w zasadzie tj. do pomocy w rozbudowie miast, do budowania pomieszczeń dla urzędów, urzędników, gdyż Sejm może ewentualnie odmówić prolongaty ustawy rekwizycyjnej<sup>86</sup>.

Ustawa z 4 kwietnia 1922 r. w ocenie ówczesnej nauki prawa uznana została za znacznie liberalniejszą w stosunku do lokali podlegających zajęciu, ale na gminy miejskie nakładała „duży i ciężki obowiązek sporządzenia i prowadzenia listy mieszkań i pomieszczeń zakwalifikowanych do zajęcia, jak również listy uprawnionych petentów”<sup>87</sup>.

Co do obowiązku dostarczania kwater dla wojska w razie ujawniającego się ich braku dla oficerów i równorzędnych im osób wojskowych mających stały przydział służbowy w danej gminie ustawa ta obliżowała do tego zarządy gmin miejskich. Poza tym obowiązek dostarczenia mieszkań obejmował również wojskowych przedstawicieli rządów państw obcych, akredytowanych przy Rządzie Rzeczypospolitej Polskiej, którzy zostali wysiedleni z lokali w hotelach, zajmowanych czasowo. Taki sam obowiązek dotyczył repatriantów (np. jeńców wojskowych). W tym przypadku zarządy gmin miały prawo zwalniać mieszkania, względnie części mieszkań, od całkowitego lub częściowego zajęcia i przywracać pierwotnym posiadaczom prawo rozporządzania takimi lokalami, gdy posiadacze udowodnili, iż zaszły okoliczności pozwalające zaliczyć te lokale do kategorii dostatecznie zużytkowanych lub niepodlegających zajęciu<sup>88</sup>.

W świetle postanowień ustawy wydawanie orzeczeń o zajęciu i przydzieleniu mieszkań należało do zarządów gmin miejskich lub do urzędów przez zarządy gmin do tego wyznaczonych. Zauważyć należy, że uchwalenie tej ustawy zbiegało się z czasem wprowadzenia w Polsce sądownictwa administracyjnego, wobec czego ustawa stanowiła, że do czasu wprowadzenia sądownictwa administracyjnego<sup>89</sup> od wydawanych na jej podstawie przepisów orzeczeń zarządów gmin służyło stronom prawo zażalenia ze skutkiem wstrzymującym do władzy administracyjnej II instancji, która orzekała ostatecznie. Z kolei do czasu utworzenia w m. st. Warszawie władzy administracyjnej II instancji

<sup>83</sup> Ustawa z dnia 4 kwietnia 1922 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz.U. 1922 nr 33 poz. 264).

<sup>84</sup> Ustawa z dnia 18 grudnia 1920 r. o ochronie lokatorów (Dz.U. 1920 nr 4 poz. 19).

<sup>85</sup> Ustawa z dnia 1 czerwca 1923 r. przedłużająca moc obowiązującą ustawy z dnia 4 kwietnia 1922 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz.U. 1923 nr 59 poz. 418).

<sup>86</sup> Hrehorowicz, „Rekwizycja” 32 (1922): 481.

<sup>87</sup> Hrehorowicz, „Rekwizycja” 26 (1922): 385.

<sup>88</sup> Zob. Hrehorowicz, „Rekwizycja” 27 (1922): 401; Hrehorowicz, „Rekwizycja” 29 (1922): 433.

<sup>89</sup> Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. 1922 nr 67 poz. 600).

służyło również zażalenie, z tym że do komisarza m. st. Warszawy<sup>90</sup>, które wnoszone było na ręce władz I instancji w terminie 7 dni od dnia następnego po dniu doręczenia pisemnego orzeczenia.

Orzeczenia władz mogły być w ciągu 30 dni zaskarżone do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, a do czasu jego utworzenia do Sądu Najwyższego w Warszawie, przy czym skargę należało wnosić bezpośrednio do NTA albo do SN. Podkreślić jednak należy, że wśród spraw z zakresu rekwizycji mieszkań żadna, która pojawiła się na wokandzie SN, nie dotyczyła bezpośrednio dostarczania mieszkań na potrzeby wojska, bowiem te sprawy rozpatrywał według swojej ustawowej właściwości NTA począwszy od roku 1922, o czym powiemy w dalszej części rozważań. W tym miejscu przywołajmy jednak, że SN wypowiedział się w tej sprawie w orzeczeniu z 4 listopada 1920 r.<sup>91</sup>, w którym stwierdził, że wobec nieistnienia ówczesnie w Polsce Trybunału Administracyjnego, spory i skargi na działanie władz administracyjnych powinny być rozpoznawane przez sądy powszechne. Zgodnie z tezą tego orzeczenia dozwolono osobom prywatnym wytaczać powództwa o przywrócenie posiadania zakłóconego przez czyny urzędników państwowych lub samorządowych, o ile władza państwowa lub samorządowa była podmiotem praw cywilnych i działała w sferze praw prywatnych. Po utworzeniu sądownictwa administracyjnego Sąd Najwyższy stał się wyłącznie sądem kasacyjnym lub rewizyjnym oraz wydawał wyjaśnienia zasadnicze co do wykładni przepisów ustaw budzących w praktyce wątpliwości lub stosowanych rozbieżnie, co znalazło potwierdzenie w orzeczeniu tego sądu z 15 grudnia 1923 r.<sup>92</sup>

Wspomnieć należy jeszcze o szczególnej regulacji świadczeń związanych z obowiązkiem dostarczania kwater dla wojska w okresie pierwszych lat istnienia niepodległej Polski, a mianowicie o regulacji przewidzianej w razie wystąpienia wyjątkowych okoliczności faktycznych. Mowa tutaj o sytuacjach odnoszących się do okoliczności wybuchu wojny lub ogłoszenia mobilizacji. Wraz z innymi rodzajami rzeczowych i osobistych ciężarów ponoszonych przez ludność na rzecz obrony państwa w razie wybuchu wojny lub z chwilą zarządzenia mobilizacji – świadczenia kwaterunku wojska – określono jako „odpłatne odstępowanie na rzecz państwa prawa użytkowania nieruchomości bezpośrednio lub pośrednio dla celów zaopatrzenia armii i obrony państwa”<sup>93</sup>. Oznaczało to, że w razie wystąpienia wskazanych wyżej okoliczności faktycznych i prawnych państwo na określony czas miało prawo żądania od ludności świadczeń kwaterunkowych. Jak podkreśla się w literaturze, po zakończeniu wojny z bolszewikami nie przedłużono mocy obowiązującej ustawy kwaterunkowej z 8 kwietnia 1919 r., co było wynikiem bra-

---

<sup>90</sup> Ustawa tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji (Dz.Pr.PP 1919 nr 65 poz. 395); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 lutego 1920 r. w przedmiocie tymczasowej organizacji władzy administracyjnej I instancji w miastach Warszawie, Łodzi i Lublinie (Dz.U. 1920 nr 20 poz. 106).

<sup>91</sup> Orzeczenie SN z dnia 4 listopada 1920 r., sygn. akt 349/1920, ZOSN (1920) poz. 56: 106–8.

<sup>92</sup> Orzeczenie SN z dnia 15 grudnia 1923 r., sygn. akt ZS 43/23, OSP (1923) poz. 173: 147–50; por. Orzeczenie SN z dnia 5 lutego 1923 r., sygn. akt 458/1922, ZOSN (1923) poz. 922: 39–40.

<sup>93</sup> Ustawa z dnia 11 kwietnia 1919 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz.Pr.PP. 1919 nr 32 poz. 264); Ustawa z dnia 28 października 1919 r. w sprawie zmiany ustawy o rzeczowych świadczeniach wojennych z dnia 11 kwietnia 1919 r. (Dz.U. 1919 nr 86 poz. 470); Ustawa z dnia 23 kwietnia 1920 r. w przedmiocie przywrócenia mocy obowiązującej i częściowej zmiany ustawy z 11 kwietnia 1919 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz.U. 1920 nr 37 poz. 212).

ku sprzyjającej atmosfery wokół spraw kwaterunkowych. Mimo podjęcia prac nad nową regulacją zaniechano tego i zaczęto przygotowywać kolejną regulację dostosowaną do warunków pokojowych<sup>94</sup>.

W świetle postanowień ustawy o rzeczowych świadczeniach wojennych żądanie takich świadczeń, a więc również obowiązek dostarczenia pomieszczeń dla wojska, następowało na drodze nakazów rekwizycyjnych wydawanych przez właściwe urzędy administracyjne na podstawie zapotrzebowań wystawianych przez władze wojskowe (Ministra Spraw Wojskowych i upoważnionych przez niego organów wojskowych). Wynagrodzenie, co do zasady, następowało niezwłocznie i było wypłacane gotówką po cenach ustalonych przez Ministra Spraw Wojskowych w porozumieniu z Ministrem Skarbu i innymi ministerstwami, przy czym w razie niemożności natychmiastowej zapłaty, posiadacze przedmiotów świadczeń otrzymywali kwity rekwizycyjne<sup>95</sup>, z których wypłata była dokonywana przez najbliższego intendenta okręgu generalnego<sup>96</sup>. Jednocześnie przyjęto, że właściciel przedmiotów świadczenia wojennego, a więc również pomieszczeń przewidzianych na kwatery wojskowe, w przypadku jeśli za swoje świadczenie nie otrzymał zapłaty lub czuł się pokrzywdzonym, miał prawo zażalenia w terminie miesięcznym do Okręgowej Komisji Rekwizycyjnej przy Dowództwie Okręgu Wojskowego, a z kolei od tej decyzji służyło również w ciągu miesiąca odwołanie do Głównej Komisji Rekwizycyjnej przy Ministerstwie Spraw Wojskowych<sup>97</sup>.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy prawodawstwa dotyczącego obowiązku dostarczania kwater dla wojska w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości przez Polskę, cechował je wyjątkowy brak jednolitości w zakresie przedmiotowym, regulacje zaś często podlegały zmianom lub ich moc prawna była przedłużana do czasu uchwalenia nowych regulacji, co często stawało się powodem licznych spraw sądowych wnoszonych w tym zakresie przed oblicze organów wymiaru sprawiedliwości. Ze względu na ramy niniejszych rozważań nie sposób przywołać wszystkich szczegółowych rozwiązań prawodawstwa kwaterunkowego z interesującego nas przedziału czasu. Niemniej w dalszej kolejności wiele z tych wątków i odniesień do konkretnych przepisów znajdzie swoje miejsce podczas przeprowadzonej przeze mnie analizy orzecznictwa sądowego. Wobec problemów badawczych, które wyłaniają się z przywołanego wyżej stanu faktycznego i prawnego, dalsza analiza będzie już odnosiła się wyłącznie do tych niezwykle interesujących kwestii.

---

<sup>94</sup> Zob. Podolska-Meducka, *Od wojny*, 137–8.

<sup>95</sup> Rozkaz Ministra Spraw Wojskowych w sprawie wzoru kwitu rekwizycyjnego (Dz.RW nr 48 z dnia 21 grudnia 1920 r. poz. 1002).

<sup>96</sup> Rozkaz Dowództwa Okręgu Korpusu Nr 8 (Kielce) w sprawie realizacji kwitów rekwizycyjnych (nr 102 z dnia 10 października 1920 r. poz. 22); Rozkaz Ministra Spraw Wojskowych w sprawie wypłaty rekwizycji pokrytych kwitami nieformalnymi (Dz.RW nr 40 z dnia 3 listopada 1920 r. poz. 868).

<sup>97</sup> Rozkaz Ministra Spraw Wojskowych w sprawie szacowania szkód wyrządzonych przez wojsko w budynkach prywatnych i wypłaty wynagrodzeń (Dz.RW nr 51 z dnia 30 grudnia 1922 r. poz. 708).



#### 4. Analiza orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego z lat 1922–1925

Większość spraw dotyczących obowiązku dostarczania mieszkań na potrzeby wojska i cywilnych urzędników państwowych, jakie pojawiły się na wokandzie powołanego do życia w 1922 r.<sup>98</sup> NTA, pochodzi z lat 1922–1923 i odnosi się do postanowień przywołanej już przeze mnie wcześniej Ustawy z 27 listopada 1919 r. o obowiązku dostarczania pomieszczeń przez zarządy gmin miejskich. Sprawy w przedmiocie rekwizycji mieszkań zawisłe przed NTA miały różny charakter, a więc były to zarówno sprawy o charakterze materialnoprawnym, jak i o charakterze prawnoprocesowym (kolizja orzeczenia rekwizycyjnego z orzeczeniem sądowym, legitymacja do skargi, prawo zażalenia właściciela domu, stosunek postępowania administracyjnego do postępowania sądowego w sprawie o lokal, tymczasowe zajęcie, warunkowe orzeczenie rekwizycyjne itp.). Podkreślić jednak należy, że większość skarg, jakie były rozpatrywane przez NTA, dotyczyła nie rekwizycji mieszkań na potrzeby osób wojskowych – tych odnajdujemy niewiele – lecz skarg związanych z obowiązkiem dostarczania mieszkań osobom cywilnym, głównie urzędnikom państwowym.

Nim przejdę do analizy poszczególnych orzeczeń sądowych w interesującej nas przedmiotowo kwestii, należy zauważyć, że orzecznictwo NTA z okresu międzywojennego – w przeciwieństwie do orzecznictwa SN – nie zostało przetworzone cyfrowo i utrwalone na jakichkolwiek nośnikach cyfrowych. Dodam, że badania dotyczące NTA ograniczają się już od 1939 r. niemal wyłącznie do źródeł drukowanych, a to przez wzgląd na zniszczenia w czasie wojny materiałów archiwalnych w postaci akt spraw. Jedyne więc źródło dostępu do orzeczeń z tamtych lat stanowi drukowane orzecznictwo NTA ukazujące się niemal we wszystkich czasopismach prawniczych okresu międzywojennego<sup>99</sup> oraz Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego (dalej: ZWNTA), który w wersji papierowej publikowany był w okresie międzywojennym w formie roczników, począwszy od 1922/1923 r. (R.1) do roku 1939. Od rocznika 7 z 1929 r. zbiór ten ukazywał się w działach: „A” (wyroki ze wszystkich dziedzin administracji państwowej z wyjątkiem skarbowości) oraz „S” (wyroki z dziedziny skarbowości z nową numeracją ciągłą wyroków). Współcześnie, poza wersją papierową, dysponujemy tym zbiorem jedynie w wersji przetworzonej cyfrowo, która została udostępniona przez Bibliotekę Cyfrową Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie<sup>100</sup>.

Zdecydowana większość skarg w sprawach rekwizycji mieszkań, jakie wpłynęły do NTA, pochodziła z roku 1922 i 1923. Skargi te właściwie w podobnej liczbie odnoszą się do stanu prawnego pod rządem zarówno ustawy z 27 listopada 1919 r., jak i ustawy z 4 kwietnia 1922 r. Jak wiadomo, swoją pracę orzeczniczą NTA rozpoczął w drugiej połowie 1922 r. Wobec powyższego aż kilkadziesiąt spraw dotyczących obowiązku dostarczania

<sup>98</sup> Szerzej na temat ewolucji, organizacji i właściwości sądów administracyjnych na ziemiach polskich zob. Wasiutyński, „Z powodu właściwości”, 575–93; Chmielowski, „Zmiana kompetencji”, 203–207; Langrod, *Zarys sądownictwa*, 171–240; Maisel, *Wojewódzkie sądy*, 5–6 i n.; Tarnowska, „Sądownictwo administracyjne”, 415–44.

<sup>99</sup> Zob. Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny*, 17–8.

<sup>100</sup> <http://dlibra.umcs.lublin.pl/dlibra/publication/29368?tab=1> (data pobrania: 28.04.2021).

mieszkań wpłynęło na wokandę w pierwszej kolejności, co spowodowane było przede wszystkim dramatyczną aktualnością stanu faktycznego w tym przedmiocie i licznymi skargami na postępowania rekwizycyjne. Orzeczenia w sprawach rekwizycji mieszkań z lat 1922–23 odnoszą się zarówno do kwestii materialnoprawnych, jak i procesowych. Z przeprowadzonych przeze mnie badań orzecznictwa NTA wynika, że w odniesieniu do zagadnień materialnoprawnych wynikających ze stanu prawnego po rządami ustawy z 27 listopada 1919 r. NTA w tym okresie wydał 85 orzeczeń, a w przypadku zagadnień prawnoprocesowych – 11 orzeczeń. W odniesieniu zaś do stanu prawnego wynikającego z obowiązywania ustawy z 4 kwietnia 1922 r. NTA podjął w tym okresie 38 orzeczeń o charakterze materialnoprawnym i 5 orzeczeń o charakterze prawnoprocesowym.

Rzecz jasna nie sposób ze względu na ramy redakcyjne niniejszej analizy odnieść się do tych wszystkich – znacznie ponad 100 wypowiedzi NTA w sprawach rekwizycji mieszkań. Wobec tego więc postaram się wskazać jedynie na te orzeczenia, które w mojej ocenie zasługują na przywołanie z racji ich wartości merytorycznej i pogładowej.

W wyroku z 21 września 1923 r.<sup>101</sup> NTA podniósł, że obowiązek dostarczenia mieszkania przez gminę, na podstawie ustawy z 27 listopada 1919 r., zachodzi również wówczas, gdy osoba, której przysługuje mieszkanie z tytułu wykonywania przez nią w danej gminie obowiązku publicznego, posiada już wprawdzie w tej gminie mieszkanie, ale nieodpowiednie. NTA podkreślił, że o tym, jakie mieszkanie należy uważać za nieodpowiednie w danym wypadku decyduje *questio facti*, ocena zaś tych faktycznych stosunków w każdym poszczególnym przypadku należy do władzy administracyjnej.

Interesujące zagadnienie prawne pojawiło się na skutek skargi złożonej do NTA, która została rozpatrzona wyrokiem z 26 września<sup>102</sup>. Zgodnie z twierdzeniem sądu administracyjnego prawo do lokalu pozostałego przy życiu „nieślubnego małżonka”, który zajmował mieszkanie wspólnie ze zmarłą następnie mieszkanką tegoż, należy oceniać indywidualnie na podstawie ogólnych przepisów prawa cywilnego o zobowiązaniach i najmie. W sprawie tej skarżący podniósł, że Komisariat Rządu na m. st. Warszawę<sup>103</sup>, który oddalił orzeczeniem jego odwołanie przeciwko zarekwirowaniu mieszkania z zachowaniem praw do jednego pokoju przez skarżącego jako sublokatora, niesłusznie pominął wskazaną przez niego okoliczność, że był on „nieślubnym mężem” zmarłej C., co w jego ocenie nadawało mu samodzielne prawo do lokalu, z którego korzystał dotąd w charakterze „nieślubnego” małżonka. Poza tym skarżący podniósł zarzut, iż Komisariat niesłusznie powołał się w motywach swego orzeczenia wyłącznie na wywiady, dokonane nieprawidłowo i bez usprawiedliwionej przyczyny, całkiem natomiast pominął inne dowody, wskazane przez skarżącego celem ustalenia okoliczności, że on, a nie zmarła C., zajmował mieszkanie.

<sup>101</sup> Wyrok NTA z dnia 21 września 1923 r., l. rej. 110/22, ZWNTA (1922/1923) nr 101, 225–6.

<sup>102</sup> Wyrok NTA z dnia 26 września 1923 r., l. rej. 442/23, ZWNTA (1922/1923) nr 104, 231–3.

<sup>103</sup> W Warszawie, stanowiącej w okresie międzywojennym odrębną jednostką administracyjną dla celów administracji ogólnej i niewchodzącej w skład województwa warszawskiego, funkcje władzy administracyjnej I i II instancji spełniał Komisariat Rządu na m. st. Warszawę z Komisarzem na czele, którego zakres działania obejmował czynności wojewody i starosty. W 1928 r. podzielono stolicę na powiaty ze starostami grodzkimi na czele, którzy przejęli zakres spraw I instancji, zob. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz.U. 1928 nr 11 poz. 86); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 lipca 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej na obszarze miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. 1928 nr 72 poz. 647).

Wobec powyższego NTA uznał, że twierdzenia skarżącego, iż posiada on samodzielne prawa do spornego mieszkania jako „nieślubny mąż” zmarłej C. pozbawione jest wszelkich podstaw prawnych, ponieważ małżeństwo będące instytucją prawa cywilnego wytwarza skutki prawne, jeżeli związek pomiędzy mężczyzną i kobietą zawarty został według ustanowionych form i przepisów, co stanowi istotną i konieczną cechę małżeństwa. W przypadku zaś skarżącego związek jego miał charakter konkubinatu oznaczającego w obliczu prawa jako bezprawne pożycie mężczyzny i kobiety, i jako przez prawo nieuznany, stwarza wyłącznie stan faktyczny, który podlega w każdym oddzielnym wypadku ocenie na podstawie ogólnych przepisów prawnych, regulujących dane stosunki. Co do ustalenia praw do mieszkania pozostałego przy życiu „nieślubnego małżonka”, za którego w ocenie skarżącego on uchodził, to podlegały one ocenie na podstawie ogólnych przepisów prawa cywilnego, wytwarzając potrzebę ustalenia i rozstrzygnięcia, kto ze współżyjących ze sobą zawierał faktycznie umowę najmu lub też kto z nich może zostać uznany za najmującego za podstawie istniejącego stanu faktycznego.

Niemniej NTA stwierdził, że zaskarżone orzeczenie należało uchylić z powodu wadliwego postępowania, jakiego dopuścił się Komisariat Rządu poprzez oparcie się w trakcie postępowania wyłącznie na zarzutach i na zeznaniu osoby trzeciej, które pozbawione było cech dowodu (braki w protokole, nienależyte wyjaśnienie wszystkich okoliczności, niedostateczne uzasadnienie). W ocenie NTA wady postępowania pozbawiły sąd możliwości sprawdzenia słuszności założenia, na którym opierało się zaskarżone orzeczenie, a mianowicie, że sporny lokal można było z chwilą śmierci C. uznać za niezajęty i wobec tego wszcząć procedurę rekwizycyjną.

Z kolei w sprawie relacji rekwizycji do faktu posiadania dwóch mieszkań NTA wypowiedział się w wyroku z 5 października<sup>104</sup>, gdzie stwierdził, że posiadanie dwóch mieszkań jest w myśl ustawy z 27 listopada 1919 r. samo przez się wystarczające do uznania jednego z nich za niedostatecznie użytkowane bez względu na to, ile osób je faktycznie zamieszkuje. Wspominałem już wcześniej, że w świetle tej ustawy zajęcia przez zarząd gminy ulegały m.in. mieszkania, które były niedostatecznie użytkowane.

W wyroku z 12 października 1923 r.<sup>105</sup> NTA podkreślił, że rekwizycja miała charakter indywidualny i była ściśle związana z przeznaczeniem, dla którego się lokal rekwiruje. Sprawa ta związana była z orzeczeniem Urzędu Mieszkaniowego (dalej: UM) m. st. Warszawy, który zarekwirował dla swego urzędnika lokal składający się z 1 pokoju i kuchni<sup>106</sup>. Komisariat Rządu na m. st. Warszawę swoim orzeczeniem oddalił rekurs<sup>107</sup> ad-

<sup>104</sup> Wyrok NTA z dnia 5 października 1923 r., l. rej. 407/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 117, 263–6.

<sup>105</sup> Wyrok NTA z dnia 12 października 1923 r., l. rej. 399/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 125, 285–7.

<sup>106</sup> Por. Wyrok NTA z dnia 23 stycznia 1923 r., l. rej. 51/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 38, 68–9, gdzie sąd ten stwierdził, że rekwizycja na rzecz urzędu państwowego dotyczyć może zarówno mieszkań próżnych lub niedostatecznie użytkowanych, jak i zamieszkałych, a w tym ostatnim wypadku wymagany był tylko warunek, aby dotkniętemu tą rekwizycją dostarczono inne odpowiednie pomieszczenie. W sprawie rekwizycji mieszkania na rzecz urzędu NTA wypowiedział się jeszcze w wyroku z dnia 10 grudnia 1923 r., l. rej. 302/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 230, 533–5; oraz w wyroku z dnia 14 grudnia 1923 r., l. rej. 216/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 247, 571–3.

<sup>107</sup> W literaturze przedwojennej pojęcie rekursu oznaczało odwołanie w postępowaniu administracyjnym wniesione w przepisanej formie, będące żądaniem zainteresowanej jednostki, skierowane do władzy wyższej (wyższego stopnia), w której jednostka ta domagała się zmiany lub zniesienia (uchylenia) decyzji niższej władzy administracyjnej, uważając ją za nieuzasadnioną bądź to z przyczyn prawnych, bądź to faktycznych. Zob. Hilarowicz, *Środki prawne*, 12; por. też Adamiak, Borkowski, *Kodeks*, 565–6.

ministratora i rządcy domu w którym znajdował się lokal, i utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie UM, motywując swą decyzję tym, że rekwizycję zatwierdziło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, a zaskarżone orzeczenie stanowiło jedynie zarządzenie nowego przydziału lokali, którym administracja domu nie miała prawa dysponować. W trakcie rozpoznawania sprawy NTA podniósł, że powyższe twierdzenie Komisariatu Rządu nie znajduje uzasadnienia w ustawie z 27 listopada 1919 r., sama zaś ustawa nie może podlegać wykładni rozszerzającej, a powinna być ściśle interpretowana.

Rekwizycja lokalu mieszkalnego dla oficerów wojska polskiego stała się przedmiotem orzeczenia NTA z 20 listopada 1923 r.<sup>108</sup> i odnosiła się do kwestii obowiązywania ustawy z 8 kwietnia 1919 r. Mianowicie NTA uznał, że stan prawny stworzony poprzez rekwizycję dokonaną na podstawie wspomnianej ustawy, ustaje z dniem wygaśnięcia tejże ustawy. Sprawa dotyczyła rezolucji Magistratu polecającej oddać dwóm oficerom wojska polskiego pod rygorem eksmisji mieszkanie składające się z 3 pokoi, przedpokoju i kuchni, które zostało zarekwirowane na ich rzecz 31 lipca 1919 r. na podstawie rzeczonyj ustawy. Na rekurs wniesiony przez oficerów przeciw tej rezolucji Magistrat wydał 4 lutego 1922 r. ponowną rezolucję, uchylając poprzednią z 12 stycznia 1922 r., i orzekł zwolnienie mieszkania spod rekwizycji na kwatere oficerską, ale bez rygору egzekucyjnego, odsyłając w tym zakresie na drogę sądową. Ostatecznie NTA uznał, że ani rezolucja ze stycznia 1922 r., ani dalsze decyzje władz województwa nie mogły zawierać jakichkolwiek zarządzeń ani stwarzać nowych stosunków prawnych na podstawie ustawy z 8 kwietnia 1919 r., ustawa ta miała bowiem wejść w życie z dniem swego ogłoszenia, tj. 12 kwietnia 1919 r i obowiązywać przez okres jednego roku, następnie zaś – jak już wyżej o tym wspominałem – ustawą z 23 kwietnia 1920 r. jej moc obowiązująca została przedłużona na kolejny rok, licząc od 12 kwietnia 1920 r., co oznacza, że ustawa wygasła 12 kwietnia 1921 r.<sup>109</sup>

Podobna sprawa – dotycząca wygaśnięcia mocy wiążącej ustawy – swój finał znalazła w wyroku z 29 listopada<sup>110</sup>, w którym NTA potwierdził, że prawa oficerów i urzędników wojskowych do zajmowania mieszkań przydzielonych im na podstawie wspomnianej wyżej ustawy z 8 kwietnia 1919 r. wygasły 12 kwietnia 1921 r. Tym razem sprawa dotyczyła urzędnika wojskowego IX rangi<sup>111</sup>, któremu biletom kwaterek przydzielone zostały dwa umeblowane pokoje 26 maja 1920 r. Skarżący twierdził, że następnie pomiędzy nim a właścicielem domu, w którym znajdowało się mieszkanie, stosunek prawny zmienił się na zwykły stosunek najmu na życzenie właściciela, który z kolei temu przeczył. Wskutek nieporozumienia między stronami co do wysokości płaconego właścicielowi wynagrodzenia urząd rozjemczy do spraw najmu dwukrotnie zajmował się kwestią ustalenia komornego za sporne mieszkanie i w orzeczeniach tych stosunek między stronami uznał za stosunek najmu. Dodać należy, że według twierdzenia skarżącego został on zdemobilizowany 1 lutego 1922 r., wobec

<sup>108</sup> Wyrok NTA z dnia 20 listopada 1923 r., l. rej. 462/22, ZWNTA (1922/1923) nr 191, 439–41.

<sup>109</sup> Na temat badania ważności ustaw przez NTA zob. Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny*, 93–6.

<sup>110</sup> Wyrok NTA z dnia 29 listopada 1923 r., l. rej. 165/23, ZWNTA (1922/1923) nr 203, 460–2.

<sup>111</sup> Ustawa z dnia 13 lipca 1920 r. o uposażeniu urzędników i niższych funkcjonariuszów państwowych (Dz.U. 1920 nr 65 poz. 429); Ustawa z dnia 9 października 1923 r. o uposażeniu funkcjonariuszów państwowych i wojska (Dz.U. 1923 nr 116 poz. 924).

czego UM zarządzeniem polecił mu opróżnić sporne mieszkanie w ciągu 30 dni, równocześnie zwalniając to mieszkanie z obowiązku zajęcia rekwizycyjnego. Mimo wniesienia przeciw temu zarządzeniu zażalenia UM swoim orzeczeniem go nie uwzględnił. Przeciw temu orzeczeniu skarżący skierował skargę do NTA, który uznał, że sporne mieszkanie przydzielone zostało skarżącemu jako kwatery dla urzędnika wojskowego. Jednakże w świetle ustawy z 8 kwietnia zakwaterowany przez cały czas trwania kwatery opierał swe prawa na tytule publicznoprawnym, chyba że między nim a właścicielem mieszkania zawarta została prywatna umowa<sup>112</sup>.

Ostatecznie dla sądu okazało się bez znaczenia istnienie lub nieistnienie takiej umowy, która mogła dla skarżącego zastąpić tytuł publiczno-prawny tytułem prywatno-prawnym, ponieważ tytuł publiczno-prawny, który uprawniał skarżącego do zajmowania spornego mieszkania, wygasł jeszcze przed jego zdemobilizowaniem wraz z wygaśnięciem mocy obowiązującej ustawy, tj. 12 kwietnia 1921 r. NTA uzupełnił swój wywód konstatacją, iż do rozstrzygnięcia kwestii, czy rzeczona umowa prywatna pomiędzy stronami faktycznie doszła do skutku, powołane są wyłącznie sądy zwyczajne i władze administracyjne nie mają podstaw do zajmowania się tą kwestią<sup>113</sup>. Konkludując, NTA stwierdził, że władze administracyjne nie były upoważnione do wydania skarżącemu polecenia, aby mieszkanie sporne opróżnił, zwłaszcza że skarżący został wcześniej zdemobilizowany i władzom kwaterynkowym nie podlegał<sup>114</sup>.

Jak wspominałem wyżej, w latach 1922–1923 NTA notujemy ponad 100 orzeczeń w zakresie spraw związanych z rekwizycjami mieszkań na potrzeby osób wojskowych i cywilnych. Poza poddanymi wyżej przeze mnie analizie sprawami należy zwrócić uwagę, że w tym okresie NTA orzekał również m.in. w sprawach kolizji orzeczenia rekwizycyjnego z orzeczeniem sądowym<sup>115</sup>, legitymacji do skargi właściciela domu<sup>116</sup>, prawa zażalenia właściciela domu<sup>117</sup>, przywilejów wynikających z traktatów międzynarodowych<sup>118</sup>, tymczasowego zajęcia<sup>119</sup>, ustalenia daty doręczenia orzeczenia rekwizycyjnego posiadaczowi mieszkania<sup>120</sup>, warunkowego orzeczenia rekwizycyjnego<sup>121</sup>, zabezpieczenia lokalu do przyszłej rekwizycji<sup>122</sup>, zwolnienia od zajęcia rekwizycyjnego lokali

<sup>112</sup> Zgodnie z Orzeczeniem SN z dnia 25 stycznia 1923 r., sygn. akt 836/1922, ZOSN (1923) poz. 10, 23–4, sąd ten uznał, że z chwilą uchylecia rekwizycji władza administracyjna traci tytuł do rozporządzania lokalem.

<sup>113</sup> Na temat badania właściwości NTA zob. Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny*, 116.

<sup>114</sup> Por. orzeczenie SN z dnia 1 grudnia 1923 r., sygn. akt 723/1923, ZOSN (1923) poz. 168, 356–8.

<sup>115</sup> Wyrok NTA z dnia 23 stycznia 1923 r., l. rej. 70/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 37, 66–8. Por. Orzeczenie SN z dnia 8 listopada 1923 r., sygn. akt 141/1923, ZOSN (1923) poz. 186, 401–3.

<sup>116</sup> Wyrok NTA z dnia 16 stycznia 1923 r., l. rej. 57/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 33, 55–7. Na temat legitymacji do skargi zob. Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny*, 117–29.

<sup>117</sup> Wyrok NTA z dnia 5 października 1923 r., l. rej. 152/23, ZWNNTA (1922/1923) nr 120, 271–5.

<sup>118</sup> Wyrok NTA z dnia 5 października 1923 r., l. rej. 392/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 118, 266–9, gdzie sąd ten podniósł, że przywileje, wynikające z traktatu międzynarodowego, dla cudzoziemca, na niekorzyść którego zarekwirowano lokal, nie uzasadniają rewizji postępowania rekwizycyjnego, jeśli odnośna decyzja zapadła przed zawarciem traktatu i przed nabyciem przez zainteresowanego obywatelstwa danego państwa.

<sup>119</sup> Wyrok NTA z dnia 12 grudnia 1922 r., l. rej. 49/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 12, 29–32.

<sup>120</sup> Wyrok NTA z dnia 19 marca 1923 r., l. rej. 301/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 55, 106–8.

<sup>121</sup> Wyrok NTA z dnia 6 kwietnia 1923 r., l. rej. 1097/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 62, 129–32.

<sup>122</sup> Wyrok NTA z dnia 24 listopada 1922 r., l. rej. 99/22, ZWNNTA (1922/1923) nr 5, 12–3.

handlowych<sup>123</sup>, umożliwienia korzystania z niezarekwirowanych części mieszkania<sup>124</sup> czy ustalenia faktu niezamieszkania lokalu w chwili rekwizycji<sup>125</sup>.

Interesujące orzeczenie odnajdziemy w orzecznictwie NTA z 1924 r., chociaż w roku tym oraz kolejnym zauważalny jest znaczący spadek skarg w sprawach rekwizycji mieszkań kierowanych do sądu administracyjnego. W wyroku z 5 lutego 1924 r.<sup>126</sup> sąd ten stwierdził, iż trwanie praw nabytych z rekwizycji mieszkania dokonanych na zasadzie ustawy z 27 listopada 1919 r. nie jest uzależnione od dalszego pełnienia funkcji publicznej, które uzasadniły tę rekwizycję. Sprawa dotyczyła sytuacji, w której Urząd Wojewódzki w Lublinie przydzielił w 1921 r. wojewódzkiemu okuliście, ordynatorowi szpitala wojskowego, lokal z 4 pokojami z kuchnią w domu Jochela Izraelity, który to lokal został opróżniony przez Wydział V Dowództwa Okręgu Lubelskiego<sup>127</sup>. Właściciel domu wniósł w czerwcu 1922 r. do UM podanie, żądając usunięcia lokatora z przydzielonego mieszkania, uzasadniając to faktem, iż ten przestał być ordynatorem-okulistą szpitala wojskowego, które to stanowisko dawało mu prawo do korzystania z zarekwirowanego mieszkania.

W sierpniu 1922 r. UM w formie orzeczenia pozostawił bez uwzględnienia ten wniosek, opierając się na tym, że, zgodnie z zaświadczeniami lokator ten w dalszym ciągu udziela porad funkcjonariuszom państwowym jako okulista wojewódzki, a ponadto pozostaje ordynatorem szpitala miejskiego i z tego tytułu jest uprawniony do dalszego korzystania z zarekwirowanego lokalu. Orzeczenie to zaskarżono, opierając się na fakcie, że lokator nie jest uprawniony do korzystania z zarekwirowanego lokalu ani z tytułu swego stanowiska jako ordynator szpitala miejskiego, bowiem jest to posada prywatna, ani z tytułu udzielania porad urzędnikom państwowym, które jest uprawianiem praktyki lekarskiej<sup>128</sup>. Urząd Wojewódzki nie podzielił zdania skarżącego, co spowodowało wniesienie przez niego skargi do NTA, w której podtrzymał swoje stanowisko i zarzuty, podnosząc dodatkowo, że lokator po opuszczeniu stanowiska ordynatora szpitala wojskowego stracił prawo do korzystania z przydzielonego mieszkania.

Sąd administracyjny oddalił skargę jako nieuzasadnioną, uzasadniając to tym, że w świetle obowiązujących przepisów, z chwilą przydzielenia mieszkania powstał stosunek najmu między właścicielem domu a osobą, której mieszkanie przydzielono stosownie do istniejących przepisów prawa cywilnego<sup>129</sup>. Wobec tego nabyte przez lokatora prawa do spornego mieszkania nie były uzależnione od tego, czy lokator ten w dalszym ciągu po przydzieleniu mieszkania wykonywał jakikolwiek obowiązek publiczny, czy

<sup>123</sup> Wyrok NTA z dnia 23 marca 1923 r., I. rej. 378/22, ZWNTA (1922/1923) nr 57, 112–14; wyrok NTA z 27 marca 1923 r., I. rej. 404/22, ZWNTA (1922/1923), nr 59, 122–4; wyrok NTA z 27 marca 1923 r., I. rej. 187/22, ZWNTA (1922/1923) nr 60, 125–7; Wyrok NTA z dnia 8 października 1923 r., I. rej. 367/22, ZWNTA (1922/1923) nr 121, 275–7.

<sup>124</sup> Wyrok NTA z dnia 13 kwietnia 1923 r., I. rej. 1073/22, ZWNTA (1922/1923) nr 65, 136–8.

<sup>125</sup> Wyrok NTA z dnia 1 października 1923 r., I. rej. 533/22, ZWNTA (1922/1923) nr 112, 253–5.

<sup>126</sup> Wyrok NTA z dnia 5 lutego 1924 r., I. rej. 2/23, ZWNTA (1924) nr 294, 96–7.

<sup>127</sup> Szerzej na temat organizacji Dowództwa Okręgu Korpusu Lublin zob. Roguski, „*Okręg Korpusu*”, 67–82.

<sup>128</sup> Por. Orzeczenie SN z dnia 1 marca 1923 r., sygn. akt 1966/1922, ZOSN (1923) poz. 29, 55–6, w którym sąd ten odniósł się do kwestii utraty przydzielonego na podstawie rekwizycji mieszkania, wskutek przeniesienia urzędnika w inne miejsce urzędowania.

<sup>129</sup> Por. Orzeczenie SN z dnia 12 maja 1923 r., sygn. akt 778/1922, ZOSN (1923) poz. 64, 123–5.

też nie, i że prawa te wobec istnienia ustawy o ochronie lokatorów nie były ograniczone żadnym terminem. Poza tym NTA uznał, że prawa lokatora do spornego lokalu, które istniały pod reżimem ustawy z 27 listopada 1919 r., trwały również po wejściu w życie ustawy z 4 kwietnia 1922 r., która uszanowała prawa do lokali zarekwirowanych z mocy poprzedniej ustawy.

Kolejne orzeczenie NTA w sprawach rekwizycji mieszkań zapadło już dzień później, czyli 6 lutego 1924 r.<sup>130</sup>, przy czym tym razem dotyczyło ono materii proceduralnej. Otóż NTA uznał, że potraktowanie podania nazwanego rekuresem, z wnioskiem o uchylenie zarządzonej przedmiotowej rekwizycji mieszkania, jako prośby o zwolnienie mieszkania z rekwizycji na podstawie postanowień ustawy z 4 kwietnia 1922 r. stanowi wadliwość postępowania<sup>131</sup>. W sprawie tej skarżący wniósł do Magistratu podanie, które oznaczone zostało jako rekurs<sup>132</sup>, a zawierało żądanie uchylenia rekwizycji lokalu w jednym z domów w Zamościu jako bezprawnej. W świetle obowiązujących ówczesnie przepisów rekurs ten Magistrat powinien był przedłożyć Urzędowi Wojewódzkiemu do decyzji<sup>133</sup>, „o ile, wobec tego, że z orzeczenia o zajęciu nie mogły jeszcze wynikać żadne prawa dla osób trzecich, nie uznał za stosowne skorzystać z przysługującego mu prawa uchylenia zakwestionowanego orzeczenia we własnym zakresie działania”. Jak stwierdził NTA, Magistrat nie zastosował żadnej z obu możliwości, natomiast swoim orzeczeniem z czerwca 1923 r. uznał rekurs – wbrew jego treści – za prośbę o zwolnienie lokalu od zajęcia, niezależnie od legalności odnośnego orzeczenia, i tej prośbie odmówił. Jak zauważył sąd administracyjny, Urząd Wojewódzki nie usunął tej wadliwości, ostatecznie zatwierdzając orzeczenie Magistratu i pomijając powtórzony w zażaleniu wniosek o uchylenie orzeczenia o zajęciu jako bezprawny oraz pomijając podniesione w tym przedmiocie zarzuty. Skutkiem tego zażalenie pozostało niezadowolone, czyli ani pod względem merytorycznym nierozpatrzone, ani ze względów formalnych nieoddalone. W ocenie NTA władze wojewódzkie powinny były wydać decyzję w tej sprawie, natomiast sąd ten nie ocenił innych zarzutów skargi, ostatecznie uchylając zaskarżone orzeczenie z powodu wadliwego postępowania.

W tym samym miesiącu, w wyroku z 11 lutego<sup>134</sup>, NTA ponownie odniósł się do materii związanych z rekwizycją mieszkań. W związku z faktem, że sprawa ta nie dotyczyła rekwizycji na potrzeby wojska – a rekwizycji na potrzeby urzędnika państwowego, nie poddamy jej głębszej analizie w tym miejscu. Zwrócimy wyłącznie uwagę, że tym razem sąd administracyjny uznał, że postanowienia ustawy z 4 kwietnia 1922 r. nie pozostawiają decyzji w przedmiocie zwalniania zarekwirowanych lokali od zajęcia swobodnemu uznaniu władzy mieszkaniowej, lecz przeciwnie, uzależniają ją od istnienia wyszczególnionych w przepisach okoliczności, o których wspominaliśmy już wyżej

<sup>130</sup> Wyrok NTA z dnia 6 lutego 1924 r., I. rej. 1311/23, ZWNTA (1924) nr 295, 99–100.

<sup>131</sup> Por. Wyrok NTA z dnia 28 stycznia 1924 r., I. rej. 1301/23, ZWNTA (1924) nr 285, 71–3, w którym sąd ten stwierdził, że dla oceny wniesionego środka prawnego, miarodajną jest nie nomenklatura, którą strona dane pismo oznaczyła, lecz jego treść i cel.

<sup>132</sup> W wyroku NTA z dnia 21 września 1923 r., I. rej. 374/22, ZWNTA (1922/1923) nr 102, 227–9 sąd ten potwierdził, że rekurs przeciw orzeczeniu rekwizycyjnemu wydanemu na podstawie ustawy z dnia 27 listopada 1919 r. należy wnosić na ręce tego zarządu gminy, który je wydał.

<sup>133</sup> Por. Taubenschlag, *Rekurs*, 6–17.

<sup>134</sup> Wyrok NTA z dnia 11 lutego 1924 r., I. rej. 1773/23, ZWNTA (1924) nr 297, 106–10.

(powrót repatriantów<sup>135</sup> oraz jeńców cywilnych i wojskowych, przyrost rodziny, skupienie się rodziny w celu stałego zamieszkania, itp.).

Z kolei w wyroku z 18 lutego 1924 r.<sup>136</sup> NTA potwierdził, że prawo do rekwizycji na podstawie ustawy z 4 kwietnia 1922 r. przysługiwało wyłącznie gminie, a nie osobom, na których korzyść rekwizycja ma lub może być dokonana (np. wojsko), a osoba, która wolne mieszkanie wskazała, nie ma podmiotowego prawa żądania zajęcia go.

W roku 1925 na wokandę NTA trafiło kolejnych kilka skarg odnoszących się do rekwizycji mieszkań. W wyroku z 5 lutego 1925 r.<sup>137</sup> sąd administracyjny uznał, że ocenianie, jakie mieszkanie jest odpowiednie dla osoby korzystającej z rekwizycji, pozostawione jest do uznania przez władze orzekające, ograniczonego jednak naturą rzeczy i ustalonymi w sprawie faktycznymi okolicznościami. Sprawa dotyczyła zajęcia zgodnie z ustawą z 27 listopada 1919 r. 5-pokojowego mieszkania przez Magistrat Rzeszowski celem dostarczenia go osobom, które dla wykonywania obowiązku publicznego w danej gminie muszą mieszkać (np. nauczyciele, lekarze itp.).

Następnie w wyroku z 6 lutego<sup>138</sup> NTA podniósł, że z dniem wygaśnięcia ustawy z 4 kwietnia 1922 r. ustawa tym samym umożliwia eksmisję na podstawie przepisów tej ustawy na drodze administracyjnej. Skarżący podniósł zarzut pogwałcenia przez Urząd Wojewódzki podstawowych zasad postępowania administracyjnego, wdawszy się w merytoryczne rozpoznanie sprawy o wysiedlenie, która nie była rozważana przez pierwszą instancję i wobec tego powinna była w jego ocenie zostać odesłana z powrotem do UM, nie zaś rozstrzygnięta przez II instancję z pominięciem pierwszej.

W kolejnym wyroku, pochodzącym z 16 maja 1925 r.<sup>139</sup>, NTA uznał, że pomimo wygaśnięcia ustawy z 4 kwietnia 1922 r. II instancja obowiązana jest rozpoznać zażalenie przeciw orzeczeniu wydanemu na podstawie tej ustawy. Przedmiotem skargi była decyzja Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi (dalej: UWŁ) oddalająca rekurs skarżącego na niesłuszność i niedopuszczalność rekwizycji 2 pokoi w 7-pokojowym mieszkaniu, która została dokonana orzeczeniem UM przy Magistracie m. Łodzi w listopadzie 1923 r. Zasadniczą kwestię stanowiło to, czy UWŁ, wobec wygaśnięcia przedmiotowej ustawy z 25 listopada 1923 r., był uprawniony do merytorycznego rozpoznawania po tym terminie zażalenia na orzeczenie UM o rekwizycji. Jak pamiętamy, ustawa ta po jej wygaśnięciu została przedłużona ustawą z 1 czerwca 1923 r. W ocenie NTA podanie skarżącego do UWŁ z 30 listopada 1923 r. zawierało wprawdzie prośbę o umorzenie orzeczenia I instancji z powodu wygaśnięcia ustawy, lecz jednocześnie kwestionowało samą zasadność rekwizycji, wobec czego UWŁ obowiązany był rozstrzygnąć i orzec zasadność lub bezzasadność orzeczenia UM, przy czym NTA uznał, że pod tym względem skarga była nieuzasadniona. W uzasadnieniu sąd administracyjny stwierdził, że UWŁ, oddalając rekurs, czyli uznając zasadność orzeczenia I instancji, polecił jednocześnie wciągnąć zarekwirowany lokal na listę mieszkań zakwalifikowanych do zajęcia, do czego jednak wobec wygaśnięcia przedmiotowej ustawy nie był uprawniony, przez co w tym zakresie skarga była zasadna. Ostatecznie NTA zaskarżone orzeczenie w części zawierającej po-

<sup>135</sup> Por. Wyrok NTA z dnia 20 czerwca 1923 r., I. rej. 358/23, ZWNTA (1922/1923) nr 94, 210–2.

<sup>136</sup> Wyrok NTA z dnia 18 lutego 1924 r., I. rej. 934/23, ZWNTA (1924) nr 307, 147–9.

<sup>137</sup> Wyrok NTA z dnia 5 lutego 1925 r., I. rej. 791/23, ZWNTA (1925) nr 543, 94–6.

<sup>138</sup> Wyrok NTA z dnia 6 lutego 1925 r., I. rej. 1328/24, ZWNTA (1925) nr 545, 99–102.

<sup>139</sup> Wyrok NTA z dnia 16 maja 1925 r., I. rej. 726/24, ZWNTA (1925) nr 669, 426–8.



lecień wpisania zarekwirowanych 2 pokoi na listę lokali zakwalifikowanych do zajęcia uchylili, w pozostałych natomiast częściach skargę, jako nieuzasadnioną, oddalił.

W ostatnim orzeczeniu pochodzącym z 1925 r., wyroku z 18 maja<sup>140</sup>, NTA odniósł się do zakazu wynikającego z art. 14 ust. 2 ustawy z 4 kwietnia 1922 r. Sprawa ta dotyczyła przydzielenia przez Urząd Mieszkaniowy przy Magistracie m. Białegostoku mieszkania złożonego z 3 pokoiów dla urzędnika Kuratorium Okręgu Szkolnego Białostockiego. W świetle ustawy z 4 kwietnia 1922 r. prawa wynikające z przydzielenia lokalu nie mogły być nawet za zezwoleniem właściciela nieruchomości przenoszone na inne osoby, chociażby osoby te należały do rodziny uprawnionego. Sąd administracyjny zauważył, że, w wypadku pozbycia się mieszkania zarekwirowanego wbrew temu zakazowi, władza nie ma prawa nakazywać tylko opróżnienia takiego lokalu, bez uprzedniego przydzielenia go innej uprawnionej osobie.

## 5. Zakończenie

Na zakończenie przeprowadzonej analizy zwrócę uwagę na kilka wątków naszych rozważań. Po pierwsze, należy uznać że ciężar publiczny w postaci obowiązku dostarczania mieszkań dla osób wojskowych i urzędników państwowych posiadał charakter świadczenia na rzecz państwa bez względu na jego ustrój. Tego rodzaju obowiązki znane były w dawnych czasach i przetrwały do czasów nowożytnych w niewiele zmienionej formie. Odnajdujemy je więc w ustawodawstwie państw zaborczych, będących z punktu widzenia ustrojowego monarchiami absolutnymi i konstytucyjnymi, a następnie w podanym przez nas na początku rozważań ustawodawstwie republikańskiej Polski po odzyskaniu niepodległości w 1918 r.

Po drugie, należy zaznaczyć, że wskutek kryzysu mieszkalnictwa w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości polskie władze administracyjne chętnie korzystały z formy rekwizycji lokali mieszkalnych celem dostarczania ich osobom wojskowym – oficerom i podoficerom żonatym oraz urzędnikom państwowym wykonującym działalność na rzecz administracji państwowej o różnym charakterze (posłowie, sędziowie, nauczyciele, lekarze itp.). W ciągu kilku lat działalności Urzędu Mieszkaniowego m. st. Warszawy – od 1919 do 1923 r. – wpłynęło do niego aż 14 tysięcy spraw rekwizycyjnych<sup>141</sup>, z których jednak znakomita większość kończyła się na tym etapie postępowania. Zauważyć natomiast należy, że ogromna liczba spraw cywilnych i karnych powstałych na tle stosunków mieszkaniowych znalazła swój finał przed sądami powszechnymi<sup>142</sup>. Analizę statystyczną i prawną tych spraw wskazać wypada jednak jako postulat badawczy na przyszłość.

W świetle danych statystycznych Urzędu Mieszkaniowego Magistratu m. st. Warszawy z lat 1919–1923, zarekwirowano w: 1919 r. – 478 pokoi, w 1920 r. – 1304 po-

<sup>140</sup> Wyrok NTA z dnia 18 maja 1925 r., l. rej. 2003/23, ZWN TA (1925) nr 671, 429–32.

<sup>141</sup> Zob. *Rocznik* (1921 i 1922), 13.

<sup>142</sup> Zob. Dziewulski, „Sprawa”, 13.

koje, w 1921 r. – 1395 pokoi, w 1922 r. – 750 pokoi, zaś w 1923 r. – 622 pokoje<sup>143</sup>. Daje to razem 4549 zarekwirowanych pokoi w ciągu 5 lat, przy czym jednak dane z pierwszych 2 lat nie mogą być uważane za zupełnie ściśle, w tym bowiem okresie nie prowadzono odpowiedniej statystyki<sup>144</sup>. Z kolei liczba lokali, na które wydano nakazy przydziału, wyniosła w: 1921 r. – 1292, w 1922 r. – 593, w 1923 r. – 316. Oceniając te dane jeszcze z perspektywy międzywojnia, podnoszono w literaturze przedmiotu, że liczba zarekwirowanych w przywołanym czasie mieszkań „nie tylko nie rozwiązała sprawy mieszkaniowej, ale stanowi(ła) tak niewielką stosunkowo pozycję, że wspólnymi wysiłkami władz państwowych i miasta można było w ciągu tych kilku lat znaleźć w innej drodze, a przede wszystkim przez wybudowanie na nowo owych 4500 pomieszczeń dla wojskowych i urzędników, w swojej ogólnej sumie przedstawiają liczbę zarekwirowanych lokali w Warszawie”<sup>145</sup>. Z pewnością ocenę tę odnieść można w drodze analogii również do innych miast polskich.

Z kolei ocena etyczna tego rodzaju działalności władz administracyjnych, czyli rekwizycji, z pewnością stanowić może przedmiot dwuznacznych domysłów. Z jednej strony bowiem organizacja państwowa powinna zapewnić bezpieczeństwo prawne swoim obywatelom, z drugiej zaś brak ingerencji w sferę własności prywatnej w sytuacji braków w infrastrukturze państwowej naraziłby z kolei społeczeństwo na niedostatki w świadczeniu usług spowodowane niemożliwością zapewnienia odpowiednich warunków życia obywatelom świadczącym wykonywaną przez siebie pracę, przynoszącą bezpośrednie korzyści dla ogółu ludności. Dalsze rozważanie jednak tej kwestii pozostawiam głównie filozofom i socjologom prawa, ufając, że w innym miejscu wzbudzą one zainteresowanie i znajdą swoje miejsce badawcze.

Po trzecie natomiast odniosę się na koniec do orzecznictwa NTA w sprawach rekwizycji mieszkań. Otóż, jak już wyżej powiedziałem, w pierwszych 2 latach po powołaniu do życia tego sądu odnotowujemy najwięcej skarg kierowanych do niego na działalność rekwizycyjną władz administracyjnych. Spowodowane było to głównie możliwością zaskarżenia orzeczeń administracyjnych do nowo powstałego sądu administracyjnego, a dodatkowo te liczne skargi swoje źródło mają w często nieprawidłowych pod względem materialnym i formalnym decyzjach władz administracyjnych. Jak zauważyłem, pochodzące z tych lat wyroki NTA dotyczą całego wachlarza zagadnień o charakterze prawnym – począwszy od tych odnoszących się do własności czy legitymacji procesowej.

Pamiętamy, że *gros* skarg kierowanych do NTA odnosi się do ustawy z 27 listopada 1919 r. i, mimo że również wiele z nich dotyczy stanu prawnego obowiązującego pod rządami ustawy z 4 kwietnia 1922 r., to jednak już w latach następnych (1924–1925) skargi na działalność rekwizycyjną zdecydowanie spadają w statystykach spraw kierowanych przed oblicze sądu administracyjnego. Powodem tego stanu rzeczy może być zmniejszenie rekwizycji mieszkań dokonywanych przez władze administracyjne oraz, ostatecznie, wejście w życie w 1925 r. nowego ustawodawstwa w zakresie kwaterunku, które na wiele lat ustabilizowało, często podlegające wcześniej zmianom, prawodawstwo w tym zakresie.

<sup>143</sup> Zob. *Rocznik* (1921 i 1922), 13.

<sup>144</sup> Zob. *ibid.*

<sup>145</sup> Dziewulski, „Sprawa”, 14.

## Bibliografia

### Źródła archiwalne

Archiwum Narodowe w Krakowie, Akta dotyczące pobytu armii napoleońskiej w Polsce. Sprawy kwater, furazu, rekwizycji z lat 1807–1812, zespół nr 678, sygn. 656 [ANK, 656].  
Archiwum Państwowe w Łodzi, Zbiór druków i pism ulotnych, zespół nr 39, sygn. 1210 [APŁ, 1210].

### Źródła drukowane

Molski, Marcin. *Właściciel domku w Warszawie uciążony kwaterunkiem od 1806 do 1815 roku*. Warszawa: wydawca nieznan, 1815. <https://polona.pl/item/wlasciciel-domku-w-warszawie-uciazony-kwaterunkiem-od-1806-do-1815-rokuwiersz,NjY0ODc1MTA/3/#info:metadata> (data pobrania: 19.01.2021).  
*Sprawozdanie Stenograficzne z 104 Posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 27 listopada 1919 r.* Warszawa: Drukarnia W. Piekarniaka, 1919.  
*Sprawozdanie Stenograficzne z 28 Posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 8 kwietnia 1919 r.* Warszawa: Drukarnia Państwowa, 1919.

### Źródła statystyczne

*Ludność obecna Polski z wojskiem skoszarowanym. Drugi Powszechny Spis Ludności z dnia 9 grudnia 1931 r.* Warszawa: Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 1932.  
„Ludność Warszawy w dniu 1 stycznia 1922 r.”. Dodatek do *Miesięcznika Statystycznego m. st. Warszawy* 1 (1922): I–III.  
*Mieszkania. Analiza wyników spisu mieszkań z 30. IX 1921*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 1932.  
*Ogólne wyniki spisu ludności, domów, budynków, mieszkań i zwierząt domowych w Krakowie, z 30 września 1921 r.* Kraków: Biuro Statystyczne Miasta Krakowa, 1924.  
*Rocznik Statystyczny m. st. Warszawy 1918–1920*. Warszawa: Książnica Polska, 1923.  
*Rocznik Statystyczny Warszawy 1921 i 1922*. Warszawa: Wydział Statystyczny Magistratu m. st. Warszawy, 1924.  
*Rocznik Statystyczny Warszawy 1923 i 1924*. Warszawa: Drukarnia Krajowa, 1926.  
*Rocznik Statystyczny Warszawy 1925*. Warszawa: Wydział Statystyczny Magistratu m. st. Warszawy, 1927.  
„Statystyka spółdzielni. Rok 1922 i 1923”. *Kwartalnik Statystyczny* 1, z. 2–3 (1924): 176–86.

### Akty prawne

Akty – XVIII w.

Konstytucja sejmowa z 19 listopada 1789 r. Komisje wojewódzkie i powiatowe w Wielkim Księstwie Litewskim. W: *Volumina Legum*. Tom IX. Kraków: Nakładem Akademii Umiejętności, 1889.

Konstytucja sejmowa z 15 grudnia 1789 r. – Komisje porządkowe cywilno-wojskowe, województw, ziem i powiatów w Koronie. W: *Volumina Legum*. Tom IX. Kraków: Nakładem Akademii Umiejętności, 1889.

### Akty – XIX w.

- Dekret z dnia 5 lipca 1810 r. Przepisy względem kwater dla wojskowych (DzPKW II, 20).
- Dekret z dnia 22 maja 1811 r. względem uwolnienia od obowiązku kwaterunku domów, w których znajdują się kasy publiczne (Dz.Pr.KW III, 32).
- Dekret z dnia 9 listopada 1811 r. względem wynagrodzenia w gotowiznie zamiast kwaterunku (Dz.Pr.KW III, 36).
- Postanowienie Namiestnika Królewskiego z dnia 3 lutego 1816 r. uwalniające pewną liczbę lat nowo wznoszone w mieście Warszawie domy od powinności kwaterunkowej (ZPAKP IV, II).
- Postanowienie Rady Administracyjnej z dnia 12 (24) października 1837 r. określające porządek odbywania powinności kwaterunkowej przez mieszkańców miasta Warszawy i przedmieścia Pragi, i kontrolowania onej (ZPAKP IV, II).
- Postanowienie Rady Administracyjnej z dnia 21 kwietnia (3 maja) 1864 r. oznaczające na czas stanu wojennego dodatkową opłatę kwaterunkową z domów właścicieli prywatnych w mieście Warszawie (ZPAKP IV, II).
- Rozporządzenie Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych z dnia 26 maja (7 czerwca) 1867 r. rozwijające postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa, którym zatwierdzona została nowa ustawa o powinności kwaterunkowej w mieście Warszawie (ZPAKP IV, II).

### Akty – XX w.

- Dekret [z dnia 20 grudnia 1918 r.] w przedmiocie przepisów tymczasowych o moratorium mieszkaniowym dla pozostających bez pracy (Dz.U. 1918 nr 20 poz. 62).
- Dekret [z dnia 16 stycznia 1919 r.] o ochronie lokatorów i zapobieganiu brakowi mieszkań (Dz.Pr.PP 1919 nr 8 poz. 116).
- Dekret [z dnia 8 lutego 1919 r.] w przedmiocie rekwizycji lokali na potrzeby urzędów państwowych (Dz.Pr.PP 1919 nr 14 poz. 197).
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 1919 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz.Pr.PP 1919 nr 32 poz. 264).
- Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. w przedmiocie utworzenia Państwowego Funduszu Mieszkanio-owego (Dz.U. 1919 nr 72 poz. 424).
- Ustawa tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji (Dz.Pr.PP 1919 nr 65 poz. 395).
- Ustawa z dnia 28 października 1919 r. w sprawie zmiany ustawy o rzeczowych świadczeniach wojennych z dnia 11 kwietnia 1919 r. (Dz.U. 1919 nr 86 poz. 470).
- Ustawa z dnia 27 listopada 1919 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz.U. 1919 nr 92 poz. 498).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1920 r. w przedmiocie przedłużenia mocy obowiązującej ustawy z dnia 3 kwietnia 1919 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska (Dz.U. 1920 nr 37 poz. 211).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1920 r. w przedmiocie przywrócenia mocy obowiązującej i częściowej zmiany ustawy z dnia 11 kwietnia 1919 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz.U. 1920 nr 37 poz. 212).
- Ustawa z dnia 13 lipca 1920 r. o uposażeniu urzędników i niższych funkcjonariuszów państwowych (Dz.U. 1920 nr 65 poz. 429).
- Ustawa z dnia 29 października 1920 r. o spółdzielniach (Dz.U. 1920 nr 111 poz. 733).
- Ustawa z dnia 18 grudnia 1920 r. o ochronie lokatorów (Dz.U. 1920 nr 4 poz. 19).

- Ustawa z dnia 4 kwietnia 1922 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz.U. 1922 nr 33 poz. 264).
- Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. 1922 nr 67 poz. 600).
- Ustawa z dnia 26 września 1922 r. w przedmiocie rozbudowy miast (Dz.U. 1922 nr 89 poz. 811).
- Ustawa z dnia 1 czerwca 1923 r. przedłużająca moc obowiązującą ustawy z dnia 4 kwietnia 1922 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz.U. 1923 nr 59 poz. 418).
- Ustawa z dnia 9 października 1923 r. o uposażeniu funkcjonariuszów państwowych i wojska (Dz.U. 1923 nr 116 poz. 924).
- Ustawa z dnia 29 kwietnia 1925 r. o rozbudowie miast (Dz.U. 1925 nr 51 poz. 346).
- Ustawa z dnia 15 lipca 1925 r. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (Dz.U. 1925 nr 97 poz. 681).
- Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o podatku od lokali (t.j. Dz.U. 1934 nr 76 poz. 718).
- Ustawa z dnia 23 marca 1929 r. o przekazywaniu na własność Funduszowi Kwaterunku Wojskowego nieruchomości państwowych (Dz.U. 1929 nr 26 poz. 269).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 1951 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych (Dz.U. 1951 nr 26 poz. 194).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wojskowych i Ministra Spraw Wewnętrznych w przedmiocie przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 8 kwietnia 1919 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska (M.P. z dnia 21 czerwca 1919 r. nr 13).
- Rozporządzenie Nr 15478/258 Komisarza Generalnego Ziemi Wschodnich z dnia 7 listopada 1919 r. dotyczące rekwizycji mieszkań na potrzeby urzędów i urzędników Zarządu Cywilnego Ziemi Wschodnich (Dz.Ur.ZCZW z dnia 20 listopada 1919 r. nr 32 poz. 344).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wojskowych i Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 listopada 1919 r. w przedmiocie przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 8 kwietnia 1919 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska (Dz.U. 1919 nr 91 poz. 493).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego w porozumieniu z Ministrem Skarbu i Ministrem Robót Publicznych z dnia 3 lutego 1920 r. Instrukcja dla Komisji Państwowego Funduszu Mieszkaniowego (Dz.U. 1920 nr 14 poz. 77).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 lutego 1920 r. w przedmiocie tymczasowej organizacji władzy administracyjnej I instancji w miastach Warszawie, Łodzi i Lublinie (Dz.U. 1920 nr 20 poz. 106).
- Rozporządzenie wykonawcze Ministra Spraw Wojskowych i Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 1 lutego 1921 r. do rozporządzenia Rady Obrony Państwa z dnia 22 września 1920 r. o dostarczeniu mieszkań na potrzeby wojska w b. dzielnicy pruskiej (Dz.U. 1921 nr 14 poz. 88).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wojskowych z dnia 2 czerwca 1927 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Skarbu, Robót Publicznych i Spraw Wewnętrznych o „Funduszu Kwaterunku Wojskowego” (Dz.U. 1927 nr 56 poz. 496).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz.U. 1928 nr 11 poz. 8).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 lipca 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej na obszarze miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. 1928 nr 72 poz. 647).
- Rozkaz Dowództwa Okręgu Korpusu Nr 8 (Kielce) w sprawie realizacji kwitów rekwizycyjnych (Dz.RWDOK8 nr 102 z dnia 10 października 1920 r. poz. 22).
- Rozkaz Ministra Spraw Wojskowych w sprawie wypłaty rekwizycji pokrytych kwitami nieformalnymi (Dz.RW nr 40 z dnia 3 listopada 1920 r. poz. 868).
- Rozkaz Ministra Spraw Wojskowych w sprawie wzoru kwitu rekwizycyjnego (Dz.RW nr 48 z dnia 21 grudnia 1920 r. poz. 1002).
- Rozkaz Ministra Spraw Wojskowych w sprawie szacowania szkód wyrządzonych przez wojsko w budynkach prywatnych i wypłaty wynagrodzeń (Dz.RW nr 51 z dnia 30 grudnia 1922 r.

poz. 708).

Okólnik nr 333 Wojewody w przedmiocie zakazu rekwizycji mieszkań zajętych przez rodziny ochotników wojskowych (Dz.Urz.WL nr 4 z dnia 31 lipca 1920 r. poz. 67).

## Orzecznictwo

### Sąd Najwyższy

Orzeczenie SN z dnia 4 listopada 1920 r., sygn. akt 349/1920, ZOSN (1920) poz. 56.  
 Orzeczenie SN z dnia 25 stycznia 1923 r., sygn. akt 836/1922, ZOSN (1923) poz. 10.  
 Orzeczenie SN z dnia 5 lutego 1923 r., sygn. akt 458/1922, ZOSN (1923) poz. 19.  
 Orzeczenie SN z dnia 1 marca 1923 r., sygn. akt 1966/1922, ZOSN (1923) poz. 29.  
 Orzeczenie SN z dnia 12 maja 1923 r., sygn. akt 778/1922, ZOSN (1923) poz. 64.  
 Orzeczenie SN z dnia 8 listopada 1923 r., sygn. akt 141/1923, ZOSN (1923) poz. 186.  
 Orzeczenie SN z dnia 1 grudnia 1923 r., sygn. akt 723/1923, ZOSN (1923) poz. 168.  
 Orzeczenie SN z dnia 15 grudnia 1923 r., sygn. akt ZS 43/23, OSP (1923) poz. 173.

### Najwyższy Trybunał Administracyjny

Wyrok NTA z dnia 24 listopada 1922 r., l. rej. 99/22, ZWNTA (1922/1923) nr 5.  
 Wyrok NTA z dnia 12 grudnia 1922 r., l. rej. 49/22, ZWNTA (1922/1923) nr 12.  
 Wyrok NTA z dnia 19 marca 1923 r., l. rej. 301/22, ZWNTA (1922/1923) nr 55.  
 Wyrok NTA z dnia 23 marca 1923 r., l. rej. 378/22, ZWNTA (1922/1923) nr 57.  
 Wyrok NTA z dnia 27 marca 1923 r., l. rej. 404/22, ZWNTA (1922/1923) nr 59.  
 Wyrok NTA z dnia 27 marca 1923 r., l. rej. 187/22, ZWNTA (1922/1923) nr 60.  
 Wyrok NTA z dnia 6 kwietnia 1923 r., l. rej. 1097/22, ZWNTA (1922/1923) nr 62.  
 Wyrok NTA z dnia 13 kwietnia 1923 r., l. rej. 1073/22, ZWNTA (1922/1923) nr 65.  
 Wyrok NTA z dnia 20 czerwca 1923 r., l. rej. 358/23, ZWNTA (1922/1923) nr 94.  
 Wyrok NTA z dnia 21 września 1923 r., l. rej. 110/22, ZWNTA (1922/1923) nr 101.  
 Wyrok NTA z dnia 21 września 1923 r., l. rej. 374/22, ZWNTA (1922/1923) nr 102.  
 Wyrok NTA z dnia 26 września 1923 r., l. rej. 442/23, ZWNTA (1922/1923) nr 104.  
 Wyrok NTA z dnia 1 października 1923 r., l. rej. 533/22, ZWNTA (1922/1923) nr 112.  
 Wyrok NTA z dnia 5 października 1923 r., l. rej. 407/22, ZWNTA (1922/1923) nr 117.  
 Wyrok NTA z dnia 5 października 1923 r., l. rej. 392/22, ZWNTA (1922/1923) nr 118.  
 Wyrok NTA z dnia 5 października 1923 r., l. rej. 152/23, ZWNTA (1922/1923) nr 120.  
 Wyrok NTA z dnia 8 października 1923 r., l. rej. 367/22, ZWNTA (1922/1923) nr 121.  
 Wyrok NTA z dnia 12 października 1923 r., l. rej. 399/22, ZWNTA (1922/1923) nr 125.  
 Wyrok NTA z dnia 16 stycznia 1923 r., l. rej. 57/22, ZWNTA (1922/1923) nr 33.  
 Wyrok NTA z dnia 23 stycznia 1923 r., l. rej. 70/22, ZWNTA (1922/1923) nr 37.  
 Wyrok NTA z dnia 23 stycznia 1923 r., l. rej. 51/22, ZWNTA (1922/1923) nr 38.  
 Wyrok NTA z dnia 14 grudnia 1923 r., l. rej. 216/22, ZWNTA (1922/1923) nr 247.  
 Wyrok NTA z dnia 20 listopada 1923 r., l. rej. 462/22, ZWNTA (1922/1923) nr 191.  
 Wyrok NTA z dnia 29 listopada 1923 r., l. rej. 165/23, ZWNTA (1922/1923) nr 203.  
 Wyrok NTA z dnia 10 grudnia 1923 r., l. rej. 302/22, ZWNTA (1922/1923) nr 230.  
 Wyrok NTA z dnia 28 stycznia 1924 r., l. rej. 1301/23, ZWNTA (1924) nr 285.  
 Wyrok NTA z dnia 5 lutego 1924 r., l. rej. 2/23, ZWNTA (1924) nr 294.  
 Wyrok NTA z dnia 6 lutego 1924 r., l. rej. 1311/23, ZWNTA (1924) nr 295.  
 Wyrok NTA z dnia 11 lutego 1924 r., l. rej. 1773/23, ZWNTA (1924) nr 297.

Wyrok NTA z dnia 18 lutego 1924 r., l. rej. 934/23, ZWNTA (1924) nr 307.

Wyrok NTA z dnia 5 lutego 1925 r., l. rej. 791/23, ZWNTA (1925) nr 543.

Wyrok NTA z dnia 6 lutego 1925 r., l. rej. 1328/24, ZWNTA (1925) nr 545.

Wyrok NTA z dnia 16 maja 1925 r., l. rej. 726/24, ZWNTA (1925) nr 669.

Wyrok NTA z dnia 18 maja 1925 r., l. rej. 2003/23, ZWNTA (1925) nr 671.

## Opracowania

Adamiak, Barbara i Borkowski, Janusz. *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck, 2005.

Ajnenkiel, Andrzej. *Od „rządów ludowych” do przewrotu majowego. Zarys dziejów politycznych Polski 1918–1926*. Warszawa: „Wiedza Powszechna”, 1964.

Ajnenkiel, Andrzej. *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*. Warszawa: „Książka i Wiedza”, 1972.

Antonowicz, Lech. *Status prawnomiędzynarodowy Polski (1918–2018)*. Lublin: Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, 2018.

Banaszek, Tadeusz i Żelazko, Edyta. „Warunki zakwaterowania garnizonu kieleckiego w okresie międzywojennym”. *Studia Muzealno-Historyczne* 2 (2010): 63–77.

Chęciński, Michał. „Podstawowe problemy finansowania zbrojeń i wojny”. W *Wybrane zagadnienia ekonomiki wojennej. Część I*, red. Mieczysław Brones, 129–209. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, 1961.

Chmielowski, Kazimierz. „Zmiana kompetencji sądownictwa administracyjnego we województwach Poznańskim i Pomorskim”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 4, z. 2 (1924): 203–7.

Cooter, Robert i Ulen, Thomas. *Ekonomiczna analiza prawa*. Przeł. Jarosław Beldowski, Jacek Czabański, Katarzyna Metelska-Szaniawska, Michał Olender i Bartosz Targański. Warszawa: C.H. Beck, 2011.

Daszyńska-Golińska, Zofia. „Mieszkanie jako problem polityki społecznej”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny* 3, z. 8 (1928): 276–97.

Dziewulski, Stefan. „Sprawa mieszkaniowa i ruch budowlany”. *Ekonomista* 2 (1925): 1–23.

Engels, Fryderyk. „*Położenie klasy robotniczej w Anglii. Na podstawie własnych obserwacji i autentycznych źródeł*”. W *Dzieła*, Tom II, Karol Marks i Fryderyk Engels, 263–597. Warszawa: „Książka i Wiedza”, 1961.

Engels, Fryderyk. „*W kwestii mieszkaniowej*”. W *Dzieła*, Tom XVIII, Karol Marks i Fryderyk Engels, 229–321. Warszawa: „Książka i Wiedza”, 1969.

Engels, Fryderyk. „*Rozwój socjalizmu od utopii do nauki*”. W *Dzieła*, Tom XIX, Karol Marks i Fryderyk Engels, 195–248. Warszawa: „Książka i Wiedza”, 1972.

Filipiak, Zbigniew. „Kwaterunek wojskowy w domach prywatnych Księstwa Warszawskiego. Regulacje prawne”. *Studia Iuridica Toruniensia* 9 (2011): 215–29.

Fréville, Jean. *Twórcy socjalizmu naukowego*. Przeł. Aleksander Małecki. Warszawa: Spółdzielnia Wydawnicza-Oświatowa „Czytelnik”, 1948.

Gąsiorowska, Patrycja. „Samowole i swawole żołnierzy frejkompanii Franciszka Teodora Denhoffa w dobrach klarysek krakowskich pod koniec XVII w.”. *Hereditas Monasteriorum* 3 (2013): 143–54.

Gąsiorowski, Andrzej. „Stacje królewskie w średniowiecznej Polsce”. *Kwartalnik Historii Kultury Materialnej* 20, z. 2 (1972): 243–65.

Gąsiorowski, Andrzej. „Podróże panującego w średniowiecznej Polsce”. *Czasopismo Prawno-Historyczne* 25, z. 2 (1973): 41–68.

- Gawron, Przemysław. „Dyscyplina w szeregach armii polsko-litewskiej na terenie Małopolski i Rusi Czerwonej w czasie przygotowań do wyprawy chocimskiej w 1621 r.”. *Czasopismo Prawno-Historyczne* 71, z. 2 (2019): 89–111. DOI: <https://doi.org/10.14746/cph.2019.2.4>.
- Gil, Radosław i Kubicki, Marcin. „Piotrkowski garnizon Wojska Polskiego w latach 1918–1939”. *Kwartalnik Bellona* 2 (2017): 158–73.
- Gutowski, Bartłomiej. *Przestrzeń marzycieli. Miasto jako projekt utopijny*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza „Feniks”, 2006.
- Hausner, Roman. „Organizacja władz administracyjnych. Dokończenie”. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 27 (1922): 398–9.
- Hilarowicz, Tadeusz. *Środki prawne w polskim postępowaniu administracyjno-politycznym na obszarze b. Królestwa Kongresowego i Małopolski*. Kraków: Księgarnia Leona Frommmera, 1923.
- Hitze, Franciszek. *Kwestya robotnicza i dążności do jej rozwiązania*. Przeł. Walery Zieliński. Poznań: Nakładem Drukarni Św. Wojciecha, 1909.
- Hrehorowicz, Zbigniew. „Rekwizycja mieszkań w świetle nowej ustawy (z d. 4 kwietnia 1922 r.)”. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 26 (1922): 385.
- Hrehorowicz, Zbigniew. „Rekwizycja mieszkań w świetle nowej ustawy (z d. 4 kwietnia 1922 r.). Ciąg dalszy”. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 27 (1922): 401.
- Hrehorowicz, Zbigniew. „Rekwizycja mieszkań w świetle nowej ustawy (z d. 4 kwietnia 1922 r.). Ciąg dalszy”. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 29 (1922): 433.
- Hrehorowicz, Zbigniew. „Rekwizycja mieszkań w świetle nowej ustawy (z d. 4 kwietnia 1922 r.). Dokończenie”. *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 32 (1922): 481.
- Kaczmarczyk, Kazimierz. *Ciążary ludności wiejskiej i miejskiej na prawie niemieckiem w Polsce XIII i XIV w.* Warszawa: Tłocznia Wł. Łazarskiego, 1911.
- Kania, Piotr. „Od Charlesa Fouriera do Paolo Soleriego – przemiany w sposobie kształtowania struktur osiedli mieszkaniowych na przestrzeni wieków”. *Achitecture et Artibus* 2 (2010): 27–33.
- Kasznica, Stanisław. *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*. Poznań: Księgarnia Akademicka, 1946.
- Klarner, Czesław. *Polityka mieszkaniowa w Polsce i zagranicą*. Warszawa: Wydawnictwo Izby Przemysłowo-Handlowej, 1930.
- Kłoczewski, Zdzisław. *Polska gospodarka wojskowa 1918–1939. Zarys systemu*. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, 1987.
- Komar, Andrzej. „Prawo a gospodarka”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 4 (1982): 25–32.
- Konarski, Marcin. „At the Roots of the Reconstruction of Polish Statehood. A Few Remarks at the Hundreth Anniversary of Regaining Independence (1918–2018). Part One”. *Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie* 11, z. 2 (2018): 167–81.
- Konarski, Marcin. „Powinności podwodowe w świetle przekazu pierwszych sześciu tomów «Volumina Legum»”. *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego* 16, z. 2 (2019): 63–86. DOI: <https://doi.org/10.32084/sawp.2019.14.2-5>.
- Konarski, Marcin. „Przyczynek do badań nad publicznymi posługami transportowymi i komunikacyjnymi w dawnym prawie polskim”. *Studia Prawnicze KUL* 79, z. 3 (2019): 111–31. DOI: <https://doi.org/10.31743/sp.8898>.
- Konarski, Marcin. „Publiczne posługi transportowe w okresie Księstwa Warszawskiego w świetle postanowień dekretu z dnia 22 maja 1810 roku «względem koni i podwód dostarczonych pod transporty i wojskowych»”. *Czasopismo Prawno-Historyczne* 71, z. 2 (2019): 113–135. DOI: <https://doi.org/10.14746/cph.2019.2.5>.
- Konarski, Marcin. „Legal Aspects of Organising the Administration of Food for the Army in the Duchy of Warsaw between 1807 and 1812”. *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół*



- ciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego 17, z. 1 (2020): 99–128. DOI: <https://doi.org/10.32084/sawp.2020.15.1-6>.
- Konarski, Marcin. „Feudal Duties of the Population in the Light of Old Polish Law: The Case of Public Transport and Traffic Duties”. *Acta Iuridica Olomucensia* 15, z. 1 (2020): 22–35.
- Konarski, Marcin. „Polskie konstytucje i inne akty prawne fundamentem odrodzonej Polski”. W *Odrodzona Polska. Koncepcje państwa – wybrane aspekty*, red. Henryk Stańczyk i Krzysztof Kawęcki, 113–53. Warszawa: Oficyna Wydawnicza Aspra-Jr, 2020.
- Konarski, Marcin. „Public Burdens for the Defence of the Polish State on the Example of the Obligation to Hand Over Means of Transport in the Event Mobilisation is Announced or During a War”. *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 295, z. 3 (2020): 43–60.
- Konarski, Marcin. „The Services of the Commune Self-Government in the Kingdom of Poland on the Provision of Means of Transport for the Army”. *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego* 17, z. 2 (2020): 73–96. DOI: <https://doi.org/10.32084/sawp.2020.15.2-5>.
- Konarski, Marcin. „Osobiste i rzeczowe ciężary wojenne w świetle prawodawstwa okresu insurekcji kościuszkowskiej 1794 roku”. *Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis* 9, nr 2 (2020): 8–37. DOI: <https://doi.org/10.34616/fiuv.2020.2.8.37>.
- Konic, Henryk. *Samorząd gminny w Królestwie Polskim w porównaniu z innymi krajami europejskimi*. Warszawa: Wydawnictwo E. Wende i S-ka, 1906.
- Korzeniowski, Władysław. „Mieszkania społecznie najpotrzebniejsze. Wczoraj i dziś”. *Problemy Rozwoju Miast* 1–2 (2009): 58–73.
- Krzczkowski, Konstanty. *Kwestia mieszkaniowa w miastach polskich*. Warszawa: Związek Miast Polskich, 1939.
- Kutrzeba, Stanisław (oprac.). *Polskie ustawy i artykuły wojskowe od XV do XVIII wieku*. Kraków: Polska Akademia Umiejętności, 1937.
- Landau, Zbigniew. „Gospodarka polska w latach 1918–1939”. W *Dzieje gospodarcze Polski do 1939 r.*, red. Benedykt Zientara, Antoni Mączak, Ireneusz Ihnatowicz i Ireneusz i Zbigniew Landau, 466–523. Warszawa: „Wiedza Powszechna”, 1962.
- Landau, Zbigniew. „Gospodarka Polski na tle gospodarki światowej 1913–1938. Uwagi ogólne”. *Przegląd Historyczny* 59, z. 2 (1968): 253–71.
- Langrod, Jerzy Stefan. *Zarys sądownictwa administracyjnego ze szczególnym uwzględnieniem sądownictwa administracyjnego w Polsce*. Warszawa: Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska”, 1925.
- Leś, Roman. „Gospodarka wojskowa”. W *Ekonomika wojskowa*, red. Marian Koch, 23–64. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, 1979.
- Łopatecki, Karol. „Miejskie artykuły wojskowe w nowożytnej Europie – zarys problematyki”. *Miscellanea Historico-Iuridica* 15, z. 1 (2016): 59–84.
- Łupienko, Aleksander. „Koszty związane z wynajmem mieszkania w Warszawie w latach 1864–1914”. *Kwartalnik Historii Kultury Materialnej* 62, z. 1 (2014): 37–53.
- Maisel, Witold. *Wojewódzkie sądy administracyjne w Drugiej Rzeczypospolitej*. Warszawa–Poznań, 1976.
- Malec, Dorota. *Najwyższy Trybunał Administracyjny 1922–1939 w świetle własnego orzecznictwa*. Warszawa–Kraków: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1999.
- Mantoux, Paul. *Revolucja przemysłowa w XVIII wieku*. Przeł. Waclaw Fajans. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1957.
- Matwias, Józef. „Reforma podatków od lokali”. *Przegląd Skarbowy* 6 (1926): 173–6.
- Mehring, Franciszek. *Historia socjaldemokracji niemieckiej*, Tom 1. Przeł. Edda Werfel. Warszawa: „Książka i Wiedza”, 1963.
- Mycielski, Andrzej. „Dekrety w powojennym prawie konstytucyjnym”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 13, z. 4 (1933): 180–93.

- Owen, Robert. „Referat przedłożony komisji dla ubogiej ludności robotniczej”. W *Wybór pism*, Robert Owen. Przeł. Maria Przyborowska, 231–54. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1959.
- Pawłowicz, Witold. „Udział rządu w akcji mieszkaniowo-budowlanej”. W *Na froncie gospodarczym. W dziesiątą rocznicę odzyskania niepodległości 1918 [11 XI] 1928*, Stefan Starzyński i in., 330–42. Warszawa: Wydawnictwo „Drogi”, 1928.
- Petz, Barbara. *Próby rozwiązywania kwestii mieszkaniowej w dwudziestoleciu międzywojennym – podstawowe kierunki działań*. Warszawa: Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, 1994.
- Podolska-Meducka, Aldona. *Od wojny do wojny. System świadczeń wojennych w Polsce w latach 1918–1921*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie. Oficyna Wydawnicza, 2011.
- Pomorski, Jan. *Historyk i metodologia*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii-Curie Skłodowskiej w Lublinie, 1991.
- Pomorski, Jan. „Teoria narracji historycznej Jerzego Topolskiego. Na tropach ostatniej książki Profesora”. *Historyka. Studia Metodologiczne* 50 (2020): 35–70. DOI: <https://doi.org/10.24425/hsm.2020.134796>.
- Poznańska, Barbara. „Układ nierówności w społeczeństwie II Rzeczypospolitej 1918–1939”. *Przegląd Socjologiczny* 39 (1991): 19–32.
- Putek, Józef. *Miłościwe pany i krnąbrne chłopcy włościany. Szkice i sylwetki z dziejów poddaństwa, pańszczyzny, grabieży wojskowych, procesów sądowych i innych form ucisku społecznego na dawnym pograniczu śląsko-polskim*. Kraków: Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, 1969.
- Roguski, Rafał. „Okręg Korpusu nr II Lublin w systemie obronnym II Rzeczypospolitej w latach 1922–1939”. *Historia i Świat* 1 (2012): 67–82.
- Smolka, Franciszek. „Ptolemejska ustawa kwaterunkowa”. *Archiwum Towarzystwa Naukowego we Lwowie. Wydział 2, Historyczno-Filozoficzny* 16, z. 3 (1935): 335–56.
- Sobieszewska, Marta. „Karol Fourier i jego wizja organizacji społecznej”. *Studia Iuridica Lublensia* 14 (2010): 125–33.
- Srogosz, Tadeusz. „Ekonomiczne i społeczne następstwa przemarszów oraz stacjonowania wojsk własnych na terenie województw łęczyckiego i sieradzkiego”. *Acta Universitatis Lodzianis. Folia Historica* 37 (1990): 3–33.
- Stankiewicz, Waclaw. „Potencjał wojenno-ekonomiczny”. W *Wybrane zagadnienia ekonomiki wojennej. Część I*, red. Mieczysław Brones, 45–91. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, 1961.
- Stankiewicz, Waclaw. „Węzłowe problemy mobilizacji gospodarczej”. W *Wybrane zagadnienia ekonomiki wojennej. Część I*, red. Brones, 92–128. Mieczysław. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, 1961.
- Stankiewicz, Waclaw. *Ekonomika wojenna*. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, 1981.
- Stępień, Judyta. „Zapomniana poezja późnego oświecenia – motyw zdrowia i choroby w liryce okolicznościowej Marcina Mołskiego”. *Konteksty Kultury* 10, z. 1–2 (2013): 37–54.
- Strzelecki, Jan. „Rozwój ludności miast polskich w okresie 1910–1931”. *Samorząd Miejski* z. 16/17 (1932): 897–910.
- Szalewska, Małgorzata. „Ciężary i świadczenia publiczne”. W red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski i Andrzej Wróbel. *System Prawa Administracyjnego. Tom 7: Prawo administracyjne materialne*. Warszawa: C.H. Beck, 2012.
- Tarnowska, Anna. „Sądownictwo administracyjne II RP a pruski model sądownictwa administracyjnego”. *Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego* 9, z. 2 (2006): 415–44.
- Taubenschlag, Gustaw. *Rekurs administracyjny. Komentarz do ustawy o środkach prawnych od orzeczeń władz administracyjnych (Dz. U.: 91/23 poz. 712)*. Łódź: Księgarnia Ludwika Fiszersza, 1925.
- Toeplitz, Teodor. *O dostarczaniu mieszkań drogą rekwizycji*. Warszawa: Druk. F. Kasprzykiewicz,

1921.

Toeplitz, Teodor. „Prawo zabudowy”. *Ekonomista* 2 (1925): 24–72.

Tomaszewski, Jerzy i Landau, Zbigniew. „Spory o ocenę tendencji rozwoju gospodarki polskiej w latach 1918–1939”. *Przegląd Historyczny* 75, z. 4 (1984): 723–46.

Tölle, Alexander. „Rozrastanie się miasta w krajobrazie. Dawne i współczesne utopijne koncepcje”. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna* 15 (2011): 9–21.

Trammer, Hubert. „Zarys sytuacji budownictwa mieszkaniowego w Niemczech po I Wojnie Światowej ze szczególnym uwzględnieniem działalności berlińskiego towarzystwa mieszkaniowego GEHAG”. *Budownictwo i Architektura* 7 (2017): 113–130.

Tulkowska, Karolina. „Mieszkać w mieście. Subiektywne spojrzenie na architekturę mieszkaniową Warszawy”. *Środowisko Mieszkaniowe* 12 (2013): 185–91.

Wachowska, Barbara. „Miejskie budownictwo mieszkaniowe w Łodzi międzywojennej (1918–1939)”. *Acta Universitatis Lodzianae. Folia Historica* 30 (1987): 85–112.

Wasiutyński, Bohdan. „Z powodu właściwości Najwyższego Trybunału Administracyjnego”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 4 (1923): 575–593.

Witkowski, Andrzej. „Podatek od lokali w Polsce międzywojennej do 1936 r.” *Studia Iuridica Lublinensia* 19 (2013): 331–48.

Zajączkowski, Stanisław. „Powinności wojskowe chłopów w Polsce do końca XIII wieku”. *Studia i Materiały do Historii Wojskowości* 4 (1958): 425–82.

Zajączkowski, Stanisław. „Obowiązki wojskowe wójtów w państwie polskim w okresie monarchii stanowej”. *Studia i Materiały do Historii Wojskowości* 21 (1978): 3–44.