

Andrzej Witkowski

- ▶ WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa
(WSPiA University of Rzeszow, Poland)
- ▶ e-mail: andrzej.witkowski@wspia.eu
- ▶ ORCID: 0000-0003-2018-5404

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.01.14

**SPÓR WOKÓŁ SPOSOBU POKRYWANIA KOSZTÓW LECZENIA
W SZPITALACH UBOGICH ŻYDÓW W LATACH 1918–1925****Abstrakt**

Do końca Polski międzywojennej sposób pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych nie został jednolicie uregulowany w skali całego państwa. Polskie ustawodawstwo unormowało sprawy z tego zakresu w 1926 roku, ale jedynie na terenach byłego zaboru rosyjskiego.

Celem niniejszego artykułu jest jednak zwrócenie uwagi na inny jeszcze, niezwykle drażliwy społecznie problem, występujący do połowy 1925 roku na terenie byłego Królestwa Polskiego. Dopiero wtedy uchwalono bowiem ustawę o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, która zrealizowała żądania ludności żydowskiej, by koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów były pokrywane w trybie stosowanym wobec chrześcijan.

Rosyjskie władze zaborcze ustanowiły bowiem, opierając się na kryterium wyznaniowym, odmienne sposoby pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych. Zakładały one bowiem „rozkładkę” owych kosztów między członków żydowskiej gminy wyznaniowej, a w przypadku chrześcijan – na pozostałych przynależnych do gminy politycznej.

Owa odmiennność przeobraziła się w nierówność, ze szkodą dla ludności żydowskiej, gdy gminy polityczne odeszły od systemu „rozkładki” owych kosztów i pokrywały

je (za chrześcijan) z budżetu gminy, gdy za ubogich Żydów nadal płaciła je gmina wyznaniowa. Problem ten zaostriżył się od czasu, gdy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej, co przewidywała już ordynacja miejska z dnia 19 czerwca 1915 roku dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji, a następnie dekrety z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim i powiatowym. Od tego czasu bowiem koszty leczenia ubogich chrześcijan pokrywano – co do zasady – z budżetu gminy politycznej, a za Żydów wciąż uiszczala je gmina wyznaniowa, której członkowie ponosili ciężary finansowe na rzecz gminy politycznej na równi z wszystkimi jej przynależnymi.

Mimo protestów środowisk żydowskich Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wciąż stało bowiem na stanowisku, że w sprawie uiszczania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów należy stosować w całej rozciągłości dotychczasowe przepisy z czasów Królestwa Polskiego. Zmianę tego stanowiska i pokrywanie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów w trybie stosowanym wobec chrześcijan wymusiła Konstytucja z 17 marca 1921 roku.

Słowa kluczowe: koszty leczenia ubogich Żydów, Żydzi, Polska międzywojenna

THE DISPUTE REGARDING THE METHODS OF FINANCING MEDICAL TREATMENT FOR POOR JEWS IN HEALTHCARE INSTITUTIONS FROM 1918 TO 1925

Abstract

Until the end of the interwar Poland, the method of covering the cost of treatment in hospitals for poor patients was not uniformly regulated across the country. The Polish legislation normalised the matters in this area in 1926, but only in the territories of the former Russian partition.

The purpose of this article, however, is to draw attention to another extremely socially sensitive problem, occurring until mid-1925 in the former territory of the Kingdom of Poland. Indeed, it was only at that time that the law on covering the costs of medical treatment for poor Jews, who were permanent residents of the communities in the territory of the former Congress Kingdom, was passed. It implemented the demands of the Jewish population that the costs of treatment in hospitals for poor Jews should be covered in the manner applied to Christians.

This is because the Russian partition authorities established, based on religious criteria, different ways of covering the costs of treating poor patients. This is because they assumed the “spread” of these costs among the members of the Jewish religious community and, in the case of Christians, among the remaining members of the political community.

This dissimilarity turned into inequality, to the detriment of the Jewish population, when the political communities departed from the system of “spreading” these costs and paid them (for Christians) out of the community budget, when for poor Jews they were still paid by the religious community. The issue escalated since public health care came under the authority of the political community, as previously anticipated by the municipal ordinance of 19 June 1915 for territories pertaining to areas of the Russian Poland under the German administration, and subsequently by the decrees of 4 February 1919, regarding the municipal and district self-government.

Subsequently, the expenses associated with the treatment of poor Christians were typically financed through the budget of the political community, whereas, in the case of Jews, such costs continued to be borne by the religious community. Members of this community undertook financial responsibilities on behalf of the political community, in a manner consistent with the obligations of all its members.

This is because, despite the protests of the Jewish circles, the Interior Ministry still took the position that in the matter of paying for the hospital treatment of poor Jews, the previous regulations from the time of the Kingdom of Poland should be applied in their entirety. A change in this position and the payment of medical expenses in hospitals for poor Jews, in the manner applied to Christians, was enforced by the Constitution of 17 March 1921.

Key words: costs of treating poor patients, Jews, interwar Poland

1. Wstęp

Do końca Polski międzywojennej sposób pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych nie został jednolicie uregulowany w skali całego państwa. Polskie ustawodawstwo unormowało sprawę z tego zakresu w 1926 roku, ale jedynie na terenach byłego zaboru rosyjskiego¹. W konsekwencji obowiązywały zróżnicowane systemy regulujące ów drażliwy społecznie problem, obciążające w szczególności różne podmioty ponoszeniem omawianych kosztów, ustanawiające odrębne tryby postępowania i właściwość władz w tym zakresie.

¹ Ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych na obszarze byłego zaboru rosyjskiego (Dz.U. 1926 nr 36, poz. 214).

Generalnie rzecz ujmując, owe systemy, a najbardziej obowiązujący na terenie byłego zaboru rosyjskiego, wykazywały się strukturalną niewydolnością finansową, generując corocznie olbrzymie długi. Działo się tak pomimo przeprowadzanych akcji oddłużeniowych². Centralna Komisja Oszczędnościowo-Oddłużeniowa dla Samorządu postulowała w 1937 roku między innymi „przyspieszyć” wydanie aktu ustawodawczego, ustalającego jednolicie w skali całego państwa, bardziej równomierny i odpowiadający sile płatniczej związków samorządowych poszczególnych szczebli, rozkład obciążeń kosztami leczenia ubogich chorych, w czym miały partycypować także utworzone w tym celu ogólnopaństwowy oraz wojewódzkie fundusze wyrównawcze³.

Zaległości związków samorządowych z tytułu niezapłaconych kosztów leczenia w szpitalu ubogich chorych sięgały w dniu 31 marca 1937 roku przeszło 10 milionów złotych⁴, a dwa lata później „z górą” 20 milionów złotych⁵.

Celem niniejszego artykułu jest jednak zwrócenie uwagi na inny jeszcze, niezwykle drażliwy społecznie problem, występujący do połowy 1925 roku na terenie byłego Królestwa Polskiego. Dopiero wtedy uchwalono bowiem ustawę o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego⁶, która zrealizowała żądania ludności żydowskiej, by koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów były pokrywane w trybie stosowanym wobec chrześcijan. Uchyliła ona postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku, które wprowadziło obowiązek pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów przez dozory bożnicze⁷, gdy koszty

² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o sposobie uregulowania zaległych kosztów leczenia ubogich chorych i kosztów opieki społecznej (Dz.U. 1933 nr 85, poz. 644); rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz.U. 1934 nr 94, poz. 846).

³ Sprawozdanie Centralnej Komisji Oszczędnościowo – Oddłużeniowej dla Samorządu. Warszawa 1937, s. 87.

⁴ Sejm 1938–1939. Druk nr 192.

⁵ Senat 1938–1939. Druk nr 45.

⁶ Ustawa z dnia 19 marca 1925 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego (Dz.U. 1925 nr 38, poz. 255).

⁷ Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. 28, s. 443). W szczególności art. 6

leczenia w szpitalach ubogich chrześcijan obciążały (na podstawie postanowienia Księcia Namiestnika z dnia 2 grudnia 1817 roku⁸) gminy polityczne.

Szczegółowe wyjaśnienie tych zasad znalazło się w rozporządzeniu Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dnia 15 (27) października 1859 roku⁹. Stanowiło ono, iż każdy chory leczony w szpitalu winien – co do zasady – uiszczać związane z tym koszty z własnych funduszków, chyba że „udowodnioną będzie jego niezamożność”. W szczególności w przypadku ubogich chorych izraelitów koszty te zwracane były ze składek mieszkańców parafii, do której należeli, zaś za ubogich chorych chrześcijan ponosiły je właściwe gminy miejskie i wiejskie. Tego rodzaju należności szpitali miały być ściągane we wszystkich guberniach Królestwa Polskiego przez „rozkłady” odnośnych składek na członków zobowiązanych gmin, dokonywane przez wójtów gmin i burmistrzów miast¹⁰.

Po wybuchu pierwszej wojny światowej znaczna liczba gmin politycznych zaniechała wskazanego sposobu pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych i zwracały je szpitalom z ogólnych funduszków gminy. Natomiast żydowskie gminy wyznaniowe wciąż praktykowały nakazany system „rozkładki”. Tym samym członkowie żydowskich gmin wyznaniowych, ponosząc należne, ogólne ciężary na rzecz budżetów gmin, przyczyniali się do pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich chrześcijan, będąc nadal zobowiązanymi odrębnie składać się na zwrot owych kosztów za ubogich Żydów¹¹.

postanowienia stanowił, iż parafie, w których nie ma szpitali żydowskich, optacać winny „koszta kuracyjne tym szpitalom, do których na leczenie swych ubogich chorych odsyłać będą”.

⁸ Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. IV, nr 16, s. 54.

⁹ Rozporządzenie Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dnia 15(27) października 1859 r., w jaki sposób mają być rozkładane i od kogo ściągane koszta leczenia chorych w szpitalach (Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego, t. I, cz. 3, nr 24, s. 451).

¹⁰ Nadzór nad rozkładem składek sprawowali naczelnicy powiatów, a ostatecznie zatwierdzane były przez rządy gubernialne, które zobowiązano, by zwrot kosztów leczenia ubogich chorych traktowały jako „kwestię najżywotniejszą bytu szpitali”, które były jeszcze „nieliczne i ubogie”.

¹¹ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy w przedmiocie pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego. Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908.

2. Spór wokół sposobu pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów, od kiedy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej

1 lipca 1915 roku weszła w na życie ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej, podlegających niemieckiej administracji, która zniósła wszystkie dotychczasowe „przepisy o prowadzeniu spraw administracji miejskiej”¹². Stanowiła w szczególności, że wszyscy mieszkańcy w obrębie miasta są uprawnieni do korzystania z publicznych urządzeń gminnych i obowiązani do „uczestniczenia w ciężarach gminnych”. Do spraw gminnych należały między innymi opieka miejska nad ubogimi oraz urządzenie i utrzymanie zakładów dla chorych¹³.

15 sierpnia 1918 roku naczelnik Zarządu Cywilnego przy Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim wydał okólnik, w którym wyjaśnił, iż w sytuacji, gdy gminy polityczne pobierają od wszystkich obywateli opłaty na pokrycie kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych, ściąganie oddzielnych opłat od ludności żydowskiej na regulowanie kosztów leczenia ubogich Żydów jest sprzeczne z obowiązującą ordynacją samorządową¹⁴. Jednak według późniejszego oświadczenia rządu Rzeczypospolitej

¹² Ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji wydana przez Naczelnego wodza na wschodzie w dniu 19 czerwca 1915 r. (Dziennik Rozporządzeń Cesarsko-Niemieckiej Administracji Cywilnej dla Polski po Lewej Stronie Wisty 1915, nr 10, poz. 35).

¹³ Ustrój gmin wiejskich opierał się na ukazie z dnia 2 marca 1864 r. o urządzeniu gmin wiejskich. Na obszarze okupacji niemieckiej zaczęto jednak tworzyć rady gminne, w miejsce dotychczasowych zebrań mieszkańców gminy. Zob. W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764–2020*, Warszawa 2020, s. 300. Z kolei ordynacja powiatowa dla Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego z 22 stycznia 1916 r. (Dziennik Rozporządzeń dla Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego 1916, nr 20) do zadań samorządu powiatowego zaliczyła między innymi sprawy „zdrowotności publicznej”, a w szczególności urządzenie i utrzymywanie szpitali powiatowych oraz stacji sanitarnych, jak również udział w opłatach dla gmin lub innych przedsiębiorców na budowę i utrzymanie szpitali i stacji sanitarnych.

¹⁴ Okólnik nie został opublikowany. Jest o nim mowa między innymi w uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy w przedmiocie pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, przesłanego do Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 lipca 1921 r. (Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908); przywoływali go również w swych wystąpieniach posłowie (na przykład poseł A. Hartglas – sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 7).

ów okólnik władzy okupacyjnej był „tylko dowolną interpretacją obowiązujących przepisów i mocy prawo tworzącej mieć nie mógł, a to tym bardziej, że mieściło się w nim pogwałcenie zasady art. 43 konwencji haskiej”¹⁵.

Z kolei 14 stycznia 1919 roku minister Spraw Wewnętrznych wydał okólnik (niepublikowany), w którym wyjaśnił, iż w razie niemożności ściągnięcia kosztów leczenia w szpitalach od leczonych lub od osób czy instytucji obowiązanych do tego na podstawie obowiązujących ustaw, „zobowiązaną do zapłaty jest gmina przynależności leczonego”¹⁶, zaś za Żydów kahał”¹⁷. Minister Spraw Wewnętrznych potwierdził zatem moc obowiązującą zaborczych rozwiązań prawnych w omawianym zakresie, ale tylko tych, odnoszących się do Żydów.

Wkrótce po tym – 4 lutego 1919 roku – wydane zostały dekrety: o samorządzie miejskim¹⁸ oraz o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego¹⁹. W myśl pierwszego dekretu członkami gminy miejskiej były

¹⁵ Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908 z dnia 8 lipca 1921 r. Przywołany art. 43 aneksu – „Regulamin dotyczący praw i zwyczajów wojny lądowej” do Konwencji z dnia 18 października 1907 r. dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej (Dz. U. 1927, nr 21, poz. 161) zobowiązywał okupanta, by powziął „wszystkie będące w jego mocy środki, celem przywrócenia i zapewnienia, o ile jest to możliwe, porządku i życia społecznego, przestrzegając, z wyjątkiem bezwzględnych przeszkód, prawa obowiązujące w tym kraju”. Cesarz Niemiec był jedną z „Wysokich Układających się Stron”. Posel Noach Pryłucki jeszcze w grudniu 1924 roku podnosił, iż wciąż kilkaset aktów prawnych wydanych przez władze okupacyjne „obowiązuje u nas o tyle, o ile nie zostały przez Sejm polski uchylone”. Podał w szczególności, iż w odniesieniu do ogłoszonej przez władze okupacyjne ustawy w sprawie szkolnictwa dla niemieckiej mniejszości narodowej, którą rząd uznał za „niewygodną” dla siebie, respektowano jej moc obowiązującą, aż do jej uchylenia przez specjalną ustawę polską. Wskazał nadto, iż Uniwersytet Warszawski i Politechnika Warszawska funkcjonują „po dzień dzisiejszy na zasadzie okólników władz okupacyjnych” i nikt nie zakwestionował ich istnienia. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 5 grudnia 1924 r., t. 23–24.

¹⁶ W 1920 roku minister Spraw Wewnętrznych wyjaśnił, iż koszty leczenia za osoby, których miejsca przynależności pomimo dochodzeń ustalić nie można, winien pokryć ten związek komunalny, w obrębie którego pomoc została udzielona. Zob. okólnik wojewody lubelskiego z dnia 29 marca 1920 r. w przedmiocie kosztów leczenia chorych (Dz.Urz. Województwa Lubelskiego 1920, nr 1, poz. 5).

¹⁷ Posel Apolinary Hartglas. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 7.

¹⁸ Dz.U. 1919 nr 13, poz. 140.

¹⁹ Dz.U. 1919 nr 13, poz. 141.

osoby „przynależne do Państwa Polskiego stale w gminie od sześciu miesięcy”, które w szczególności korzystały „w razie koniecznej potrzeby z prawa do pomocy ze strony gminy, stosownie do przepisów odpowiednich ustaw”. Do własnego zakresu działania gminy miejskiej zaliczono zaś między innymi ochronę zdrowia publicznego, zakładanie i utrzymywanie szpitali i urządzeń sanitarnych. Analogiczne zadania znalazły się wśród spraw objętych własnym zakresem działania powiatowych związków komunalnych, które podejmowały je, o ile nie mogły być wykonane przez poszczególne gminy²⁰.

W podobnym tonie brzmiały postanowienia państwowej zasadniczej ustawy sanitarnej z dnia 8 lutego 1919 roku²¹. Stanowiła bowiem, iż piecza nad zdrowiem ludności – w tym zapewnienie chorym należytej opieki lekarskiej – należy do „zarządów komunalnych w obrębie podległego im terytorium”, które w związku z tym miały zakładać i utrzymywać szpitale²².

8 lipca 1919 roku minister Spraw Wewnętrznych skierował do przewodniczących wydziałów powiatowych okólnik w sprawie przewidywania „z góry” w budżetach gminnych pewnych kwot na płaćenie kosztów leczenia w szpitalach ubogich stałych mieszkańców gminy²³. Wyjaśnił, iż na podstawie obowiązujących dotychczas na terenie byłego Królestwa Polskiego przepisów gminy mają – w razie braku osób według prawa cywilnego zobowiązanych – pokrywać koszty leczenia w szpitalach ubogich stałych mieszkańców. Minister zauważył, że owe należności szpitali są ściągane każdorazowo drogą składki gminnej, co sprawia, że docierają do nich z dużym opóźnieniem, a nadto

²⁰ W tej sytuacji wykonywały je bezpośrednio lub przez udzielanie zasiłków innym organizacjom. Dekret (art. 55) nadto uchylił moc obowiązującą ordynacji powiatowych wydanych przez byłe władze rosyjskie oraz okupacyjne niemieckie i austriacko-węgierskie, oraz te artykuły ukazu z 2 marca 1864 roku o urządzeniu gmin wiejskich, które były sprzeczne z jego postanowieniami.

²¹ Dz.P.P.P. 1919 nr 15, poz. 207.

²² Z kolei zasadnicza ustawa sanitarna z dnia 19 lipca 1919 r. (Dz.U. 1919 nr 63, poz. 371) stanowiła w szczególności, że „piecza nad zdrowiem ludności i bezpośrednie wykonawstwo jest obowiązkiem ciał samorządowych w obrębie podległych im terytoriów pod nadzorem i opieką władz państwowych”.

²³ Dz.Urz. MSW 1919 nr 40, poz. 539. Warto wspomnieć, że gminy na terenie byłego Królestwa Polskiego prowadziły (na podstawie przepisów pozaborczych) dwa rodzaje ksiąg ludności: księgę ludności stałej oraz księgę ludności niestącej. Zob. A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, t. II, Warszawa 1882, s. 23–25.

„liczne” gminy zupełnie, względnie przez dłuższy czas ich nie regulują. Wskutek tego prawie we wszystkich szpitalach narosły ogromne zaległości z tego tytułu, co „zupełnie” zachwiało równowagę ich budżetów. Podkreślił, że w tej sytuacji miasta i powiatowe związki komunalne (z reguły utrzymujące szpitale) nie są w stanie zaradzić rozpaczliwemu stanowi finansów szpitali.

Z drugiej strony dorywcze, przymusowe ściąganie z gmin owych należności szpitali uniemożliwia racjonalne zarządzanie budżetem gminnym. W celu uniknięcia zwłoki w pokrywaniu kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych (wynikającej z każdorazowej ich „rozkładki” na członków gminy) minister Spraw Wewnętrznych zarządził, aby pewną kwotę na ten cel wprowadzić z góry do budżetów gminnych (nie mogła być zużyta na żaden inny cel)²⁴. Należności szpitali należało regulować „natychmiast” po otrzymaniu odnośnego zawiadomienia jako wydatki obowiązkowe, wynikające z ustaw. Minister zaznaczył przy tym, że wydział powiatowy, sprawując nadzór nad samorządem gmin wiejskich i miejskich, władny jest wprowadzić przymusowo do ich budżetów odpowiednie kwoty na pokrycie kosztów leczenia ubogich chorych (jako wydatek oparty na przepisach ustawowych). Warto zauważyć, że w omawianym okólniku nie ma żadnego zastrzeżenia, że dotyczy sprawy regulowania kosztów leczenia w szpitalach tylko ubogich chrześcijan.

Dokonując wykładni wprowadzonych przepisów prawnych, Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej zajęła stanowisko (w piśmie z dnia 29 marca 1920 roku skierowanym do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych), iż (cytowany wyżej) art. 6 postanowienia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku, zobowiązujący dozory bożnicze do pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów, „jest bez wątpienia uchylony milcząco” przez dekret z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim²⁵.

Środowiska żydowskie były zatem przekonane, iż po wejściu w życie w 1919 roku przywołanych wyżej dekretów samorządowych nie powinno być żadnych wątpliwości, iż postanowienie Rady Administracyjnej z 1841 roku utraciło moc obowiązującą, a koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów mają być pokrywane – analogicznie

²⁴ Za podstawę obliczenia owej kwoty należało przyjąć przeciętną sumę kosztów leczenia zażądanych do zwrotu w ciągu ostatnich 3 lat.

²⁵ Pismo to cytował w Sejmie poseł Apolinary Hartglas. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 8.

jak za innych członków gminy – przez gminy polityczne, a nie wyznaniowe. W praktyce jednak obciążano nimi wciąż gminy wyznaniowe, choć Żydzi – jak pozostali członkowie gminy politycznej – zobowiązani byli do ponoszenia wszelkich ciężarów na rzecz jej budżetu.

Dopiero w rezultacie pertraktacji przedstawicieli ludności żydowskiej z rządem w 1921 roku zapadła (w obecności Prezesa Rady Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych) uchwała stwierdzająca, iż ściąganie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów oddzielnie, od członków ich gminy wyznaniowej, a nie z budżetu gminy politycznej, jest sprzeczne z prawem²⁶.

W związku z tym w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 23 marca 1921 roku ukazał się (w „Dziale Nieurzędowym”) komunikat Prezydium Rady Ministrów, informujący, iż na odbytych konferencjach polsko-żydowskich wynikła sprawa stosowania przez władze w stosunku do ludności żydowskiej aktów prawnych, których moc obowiązująca została uchylona później wydanymi ustawami. Rząd uznał zatem za potrzebne wyjaśnić, że pozbawione zostały mocy prawnej przez późniejsze, aktualnie obowiązujące ustawodawstwo, ograniczenia ludności żydowskiej zawarte w 4 aktach prawnych, wydanych w czasach Królestwa Polskiego, w tym w przywołanych wyżej postanowieniu Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku i rozporządzeniu Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dnia 15 (27) października 1859 roku. Argumentował, iż straciły one moc obowiązującą w związku z wydaniem 4 lutego 1919 roku dekretów o samorządzie miejskim oraz o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego, według których opieka nad ubogimi, tworzenie i utrzymywanie zakładów dobroczynnych, ochrona zdrowia, szpitale i urządzenia sanitarne „bez żadnego wyjątku w tej mierze” znalazły się w zakresie działania gmin miejskich i samorządu powiatowego.

Mimo to 15 lipca 1921 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w piśmie do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (podpisanym przez dyrektora departamentu Józefa Beka) zajęło stanowisko, że w sprawie uiszczania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów należy stosować „nadal w całej rozciągłości” dotychczasowe przepisy z czasów Królestwa Polskiego. W związku z tym

²⁶ Tamże.

Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego powinno nadal zatwierdzać budżety gmin żydowskich, zawierające dobrowolnie tam przewidziane kwoty na koszty leczenia w szpitalu ubogich Żydów, a nawet „przymuszać” je do uwzględniania wydatków na ten cel, i to nie tylko na okresy bieżące, lecz także na likwidację zaległości.

Występujący w imieniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych dyrektor departamentu stwierdził w omawianym piśmie, iż zamieszczony w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 23 marca 1921 roku komunikat Prezydium Rządu został wydany bez porozumienia się z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, a nadto opiera się na „mylnej interpretacji i nie odpowiada faktycznemu stanowi postanowień prawnych w tej mierze”.

Argumentował, iż (cytowany wyżej) art. 7 dekretu z 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim stanowi w szczególności, iż członkowie gminy korzystają, w razie koniecznej potrzeby, z prawa do pomocy ze strony gminy „stosownie do przepisów odpowiednich ustaw”. Wskazywał, iż w kwestii regulowania kosztów leczenia ubogich chorych brak wymaganych „odpowiednich” ustaw, odnoszących się do wszystkich członków gminy (zarówno wyznania chrześcijańskiego, jak i mojżeszowego). Co więcej – istnieje postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku, które nie nakłada obowiązku płacenia tych kosztów za ubogich Żydów przez gminy polityczne, lecz wyraźnie obciąża nimi gminy wyznaniowe.

Stwierdził zatem, że „nie może być mowy” o tym, iż dekrety o samorządzie z dnia 4 lutego 1919 roku uchylili przepisy z 1841 roku, które (jako akt prawny rangi ustawy) mogą być zniesione drogą specjalnej ustawy. Nadmieniał przy tym, iż „aż do ostatnich czasów” koszty leczenia w szpitalu ubogich chrześcijan płaciła gmina polityczna, zarządzając (dla uzyskania funduszy na ten cel) ich „rozkładkę” wyłącznie pomiędzy chrześcijańskimi członkami gminy, gdy gminy wyznaniowe w „większości wypadków” zaniechały pokrywania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów. Jego zdaniem, gdyby za powstałe z tego tytułu „ogromne” zaległości miała płacić gmina polityczna, oznaczałoby to, że jej chrześcijańscy członkowie, którzy już raz płacili za ubogich chrześcijan, dodatkowo współuczestnicząc w uiszczeniu odnośnych zaległych kwot za ubogich Żydów, zmuszeni byłiby do powtórnych świadczeń pieniężnych.

W zakończeniu pisma dyrektor Bek poinformował, iż Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wniosło do Rady Ministrów projekt ustawy, która znosi postanowienie Rady Administracyjnej z 1841 roku, nakłada na gminy polityczne obowiązek ponoszenia

kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych członków gminy bez różnicy ich wyznania oraz określa sposób pokrycia zaległości za leczenie ubogich Żydów, jakie powstaną do czasu wejścia jej w życie²⁷.

Odnotujemy też, że 24 sierpnia 1921 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych rozesało do wojewodów reskrypt²⁸, w którym dokładnie powtórzyło treść powyższego pisma, zobowiązując zarazem jego adresatów, aby polecili podległym starostom stosować – do czasu ustawowego unormowania sprawy kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów – „w całej rozciągłości” dotychczasowe przepisy. W szczególności mieli oni nie tylko zatwierdzać dobrowolnie wstawiane do budżetów gmin żydowskich „pozycje” na koszty leczenia ubogich Żydów, ale i „przymuszać” do ich umieszczania (miały opiewać na kwoty wystarczające na pokrycie nie tylko kosztów bieżących, lecz także zaległości).

Zaprezentowane stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wzburzyło postów żydowskich w Sejmie Ustawodawczym, którzy 30 września 1921 roku wystąpili z interpelacją do Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Spraw Wewnętrznych²⁹. Autorzy interpelacji podkreślali, że wspomniany wyżej komunikat Prezydium Rządu (zamieszczony w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 13 marca 1921 roku) stanowi „autentyczną” interpretację obowiązującego prawa administracyjnego, dokonaną przez Radę Ministrów, która miała dowodzić, że pewne niesprawiedliwości względem Żydów zostały usunięte. Przypomnieli, że owa interpretacja jest wynikiem pertraktacji przedstawicieli mniejszości żydowskiej z rządem, w których brał udział również minister Spraw Wewnętrznych. Stanowisko zajęte przez MSW (w przytoczonym wyżej piśmie z dnia 15 lipca 1921 roku do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego) autorzy interpelacji uznali zatem za „samowolną” zmianę interpretacji

²⁷ Interpelacja postów Salomona Weinziehera, Izaaka Grynbauma i innych do Prezydenta Rady Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie anulowania przez organy im podwładne zarządzeń Prezydium Rady Ministrów, dotyczących uchylenia nieprawnych ograniczeń ludności żydowskiej. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1921 r., t. 2.

²⁸ Jest omówiony np. w okólniku wojewody lubelskiego z dnia 15 września 1921 roku w przedmiocie kosztów leczenia ubogich żydów (Dz.Urz. Województwa Lubelskiego 1921, nr 9, poz. 226), skierowanym do starostów województwa lubelskiego oraz komisarza rządu na miasto Lublin.

²⁹ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1921 roku, t. 2

zaakceptowanej przez Radę Ministrów, które nadto „gwałci” art. art. 111 i 38 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku³⁰, naraża rząd „na śmieszność” oraz podrywa doń zaufanie ze strony ludności.

Jako „nieściskość” potraktowali zaś informację dyrektora Beka (zamieszczoną w omawianym piśmie), o sposobie uiszczania kosztów za leczenie w szpitalu ubogich chrześcijan. W przeciwieństwie do niego twierdzili bowiem, że od czasu ustąpienia Rosjan z terenów byłego Królestwa Polskiego regulowano je nie poprzez ich „rozkładkę” wyłącznie pomiędzy chrześcijańskimi członkami gminy politycznej, lecz z jej budżetu, na rzecz którego podatki i opłaty uiszczali zarówno chrześcijanie, jak i Żydzi. Podkreślili zarazem, że okoliczność, iż omawiany komunikat Prezydium Rady Ministrów został zamieszczony w dziale nieurzędowym „Monitora Polskiego”, można wytłumaczyć jedynie tym, że ogłoszono nie ustawę czy rozporządzenie, lecz interpretację „autentyczną”. Dodali zarazem, iż wszelkie inne tłumaczenia tego faktu i wynikających z niego konsekwencji dowodziłyby zaplanowanego wprowadzenia w błąd reprezentantów ludności żydowskiej, a o to „wszak nikt Prezydium Rady Ministrów posądzać nie śmie”.

Autorzy interpelacji zadali Prezesowi Rady Ministrów i Ministrowi Spraw Wewnętrznych trzy pytania: 1. czy wiedzą, że dyrektor Bek pozwolił sobie „samowolnie uchylić” urzędową interpretację przepisów o kosztach leczenia w szpitalach ubogich chorych, ogłoszoną w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 23 marca 1921 roku, przyjętą w rezultacie porozumienia rządu z przedstawicielami ludności żydowskiej?; 2. co uczynił rząd (jeśli

³⁰ Dz.U. 1921 nr 44, poz. 267. Art. 111 głosił, iż „[w]szystkim obywatelom poręcza się wolność sumienia i wyznania. Żaden obywatel nie może być z powodu swego wyznania i przekonań religijnych ograniczony w prawach przysługujących innym obywatelom”, zaś art. 38 stanowił: „Żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z niniejszą Konstytucją ani naruszać jej postanowień”. Przypomnijmy też, że art. 7 Traktatu między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku (Dz.U. 1920, nr 110, poz. 728) stanowił w szczególności, iż „[w]szyscy obywatele polscy bez różnicy rasy, języka lub religii będą równi wobec prawa i korzystać będą z tych samych praw cywilnych i politycznych [...]”, zaś w art. 1 Polska zobowiązała się, że „postanowienia, zawarte w artykułach 2 do 8 niniejszego Rozdziału będą uznane za prawa zasadnicze (fondamentales), że żadna ustawa, żadne rozporządzenie, ani żadna działalność urzędowa nie stanie w sprzeczności lub w przeciwieństwie do tych postanowień, że żadna ustawa, żadne rozporządzenie ani też żadna działalność urzędowa nie będzie miała wbrew nim mocy”.

wiedział o piśmie Beka), by przywrócić moc swojej interpretacji z datą wsteczną, licząc od chwili ogłoszenia owego komunikatu w „Monitorze Polskim”?; 3. czy dyrektor Bek został pociągnięty do odpowiedzialności za „samowolne anulowanie zarządzeń Rady Ministrów”?³¹

Jak przekonywał poseł Hartglas, wskutek tej interpelacji rząd zawiadomił wojewodów (w dniu 25 listopada 1921 roku), iż wobec wniesienia do Sejmu projektu ustawy o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego³², „wstrzymuje się na razie” ich ściąganie od gmin żydowskich. Jak widać, było to stanowisko zupełnie odmienne od przyjętego w okólniku z 15 września 1921 roku. W rezultacie do budżetów gmin wyznaniowych żydowskich nie wstawiano już sum na koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów, a gdy były w nich przewidziane, to Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego odmawiało ich zatwierdzania. Szpitale natomiast wciąż uzależniały przyjęcie ubogiego Żyda od przedłożenia przez gminę żydowską pisemnego zobowiązania, że zapłaci za niego rachunek za koszty leczenia. Jeszcze w 1924 roku poseł Hartglas ubolewał w Sejmie, że „w wielu” gminach ubodzy Żydzi są z tego powodu pozbawieni pomocy lekarskiej, a z podatków uiszczanych na rzecz budżetu gminy politycznej przez ich krewnych i powinowatych korzystają jedynie ubodzy chrześcijanie³³.

W odpowiedzi (z dnia 17 stycznia 1922 roku) na omawianą interpelację minister Spraw Wewnętrznych (wbrew oczekiwaniom jej autorów) poparł stanowisko zajęte przez dyrektora Beka. Podkreślił, iż najlepszym dowodem, że postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku obowiązuje, a komunikat w „Monitorze Polskim” nr 67 z dnia 23 marca 1921 roku jest nieaktualny, jest to, że Prezydium Rady Ministrów, a tym mniej Rada Ministrów „nie uważały artykułu zamieszczonego w nieurzędowej części Monitora Polskiego za jakąś autentyczną czy też urzędową interpretację”³⁴.

³¹ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1921 r., t. 2.

³² Projekt został wniesiony do Sejmu Ustawodawczego w dniu 8 lipca 1921 roku Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908.

³³ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 10.

³⁴ Tamże, t. 9.

Warto w tym miejscu przytoczyć wypowiedź posła Hartgłasa, który przed ogłoszeniem owego komunikatu porozumiewał się z podsekretarzem stanu w Prezydium Rady Ministrów (Władysławem Wróblewskim) i przewidując możliwy rozwój sytuacji, zwrócił mu uwagę, że jeśli zostanie on opublikowany w dziale nieurzędowym „Monitora Polskiego”, to „powiedzą, że nie ma żadnej mocy obowiązującej”. Posel Hartgłas oznajmił, iż wówczas minister Wróblewski „zaręczył mi słowem, że tego nie będzie”, bowiem przedmiotem komunikatu nie jest nowa ustawa czy rozporządzenie, lecz interpretacja istniejących ustaw³⁵.

3. Okoliczności uchwalenia ustawy z dnia 19 marca 1925 roku o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Polskiego

Przypomnijmy, że art. 126 Konstytucji z 17 marca 1921 roku zapowiadał, iż najpóźniej do 17 marca 1922 roku wszelkie istniejące „przepisy i urządzenia prawne”, niezgodne z jej postanowieniami, będą przedstawione Sejmowi do „uzgodnienia z nią w drodze prawodawczej”³⁶.

Jak już sygnalizowałem, 8 lipca 1921 roku minister Spraw Wewnętrznych przestał do Sejmu Ustawodawczego projekt ustawy w przedmiocie pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego³⁷. Uchyłał on postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku. Stanowił, iż z dniem wejścia jej w życie koszty leczenia w szpitalach wszystkich ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, bez różnicy ich wyznania, o ile nie mogą być pokryte przez leczonych lub przez osoby czy instytucje zobowiązane do tego na podstawie i w granicach obowiązujących ustaw, będą pokrywane z ogólnych funduszy politycznej gminy przynależności leczonego.

³⁵ Tamże, t. 8.

³⁶ 16 lutego 1924 roku Sąd Najwyższy orzekł, że przepisy niezgodne z konstytucją zostały uchylone z mocy prawa po upływie owego rocznego terminu, o ile nie wymagają zastąpienia nowymi ustawami. Z kolei Najwyższy Trybunał Administracyjny 30 października 1924 roku uznał, że takie akty prawne muszą być formalnie zniesione. Zob. J. Tomaszewski, *Zarys dziejów Żydów w Polsce w latach 1918–1939*. Warszawa 1990, s. 25–26.

³⁷ Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk 2908. Projekt został uchwalony przez Radę Ministrów w 9 czerwca 1921 roku.

W uzasadnieniu projektu podkreślono w szczególności, że postanowienie Rady Administracyjnej z 1841 roku jako „sprzeciwiające się ogólnemu duchowi ustawodawstwa polskiego winno ulec zmianie w kierunku zupełnego zrównania wszystkich obywateli państwa”. Odnosząc się zaś do kwestii budzącej najwięcej kontrowersji, a mianowicie sposobu uregulowania zaległości w uiszczaniu kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów, narosłych do dnia wejścia w życie proponowanej ustawy, rząd zakładał, iż będą one pokryte przez polityczną gminę przynależności leczonego, ale tylko w sytuacji, gdy w tym samym okresie regulowała ona koszty leczenia ubogich chrześcijan z własnych dochodów. W innych wypadkach miały być pokryte według zasad dotychczas obowiązujących, a więc (zgodnie z postanowieniem Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku) – przez gminy wyznaniowe. Uzasadniając to rozwiązanie, rząd argumentował, że owe należności szpitali mogą być pokryte jedynie ze „źródła sankcjonowanego prawem w chwili powstania pretensji”³⁸.

Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się 27 września 1921 roku. Nikt z posłów nie zabrał głosu, więc zdecydowano o przekazaniu go do Komisji Administracyjnej³⁹. Nie przygotowała ona jednak przed rozwiązaniem się Sejmu Ustawodawczego⁴⁰ sprawozdania niezbędnego dla drugiego czytania projektu⁴¹.

Kolejny rządowy projekt ustawy o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Polskiego został

³⁸ Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908.

³⁹ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 27 września 1921 r., t. 6.

⁴⁰ Koniec kadencji Sejmu Ustawodawczego określiła ustawa przechodnia z dnia 18 maja 1921 r. do Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 marca 1921 r. w sprawie tymczasowej organizacji władzy zwierzchniej Rzeczypospolitej (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 268). Stanowiła w szczególności, iż Sejm Ustawodawczy sprawuje swą władzę w dotychczasowym zakresie do chwili ukonstytuowania się władzy ustawodawczej, na zasadach Konstytucji z 17 marca 1921 roku i rozwiązuje się w tym dniu z mocy samego prawa. Pierwsze posiedzenie Sejmu wybranego na kadencję 1922–1927 nastąpiło 28 listopada 1922 roku, a wyboru marszałka dokonano 1 grudnia 1922 roku. Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu w dniach 28 listopada 1922 r. i 1 grudnia 1922 r., t. 9.

⁴¹ Poseł Hartglas twierdził, iż poseł referent (z klubu Narodowego Zjednoczenia Ludowego) „trzymał przez długi czas tę ustawę pod sukniem, a kiedy później przekazano go posłowi z innego klubu, to Sejm Ustawodawczy niebawem się rozwiązał”. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., t. 6.

wniesiony do Sejmu 18 lutego 1924 roku⁴². Tak jak poprzedni uchylał postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku. Przewidywał, że koszty leczenia w szpitalach ubogich chorych Żydów, powstałe od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, o ile nie mogą być pokryte przez leczonych lub przez osoby czy instytucje zobowiązane do tego na podstawie i w granicach obowiązujących ustaw, pokrywane będą z ogólnych funduszy politycznej gminy stałego miejsca zamieszkania leczonego, w sposób przewidziany dla pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych chrześcijan⁴³. Różnił się natomiast od projektu z 1921 roku co do sposobu pokrycia kosztów leczenia ubogich Żydów, powstałych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy. Ustanawiał bowiem ogólną regułę, że owe koszty mają być pokryte zgodnie z postanowieniem Rady Administracyjnej z 1841 roku, czyli przez gminy wyznaniowe.

Jak pamiętamy, projekt z 1921 roku zakładał jeden wyjątek od tej zasady, zobowiązujący mianowicie do ich uiszczenia gminę polityczną, ale tylko za okres, w którym pokrywała ona koszty leczenia ubogich chrześcijan z własnych dochodów (a nie drogą ich „rozkładki” na chrześcijańskich członków gminy). Wprowadzony przez projekt z 1924 roku sposób uregulowania wszystkich zaległych kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów (przez gminy wyznaniowe) rząd uzasadnił jako „konieczny”, twierdząc, że obciążenie nimi gmin politycznych przerosłoby ich możliwości finansowe, nadwyrężone dodatkowo w warunkach wysokiej inflacji.

Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się 13 marca 1924 roku. Przemawiając w imieniu koła poselskiego Żydowskiej Partii Ludowej poseł Noach Pryłucki ogłosił, iż z zadowoleniem wita projekt ustawy, która nareszcie ma położyć kres, „trwającemu już od przeszło 80 lat bezprawiu”, wyrażającemu się w tym, że ludność żydowska, opłacająca wszelkie podatki państwowe i komunalne, zmuszona jest ponadto ponosić koszty leczenia ubogich chorych Żydów, gdy analogiczne koszty za chrześcijan pokrywane są z funduszy ogólnych gminy⁴⁴.

⁴² Sejm 1922–1927. Druk nr 1007. Zauważmy też, że w tytule pierwszego projektu była mowa o „ubogich chorych”.

⁴³ Na zasadzie pełnego równouprawnienia oparta była uchwalona 16 sierpnia 1923 roku ustawa o opiece społecznej; Dz.U. 1923 nr 92, poz. 726.

⁴⁴ Wyraził przy tym swe rozczarowanie, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych „nie uważało za potrzebne” przedłożyć projektu ustawy znoszącej również wszystkie pozostałe ograniczenia ludności żydowskiej, „tak jaskrawo kolidujące z duchem i literą ustawy

Przypominając dotychczasowe uregulowania i ich interpretacje (omówione już wcześniej), podkreślił w szczególności, iż minister Spraw Wewnętrznych odmówił uznania mocy obowiązującej okólnika z 15 sierpnia 1918 roku wydanego przez naczelnika Zarządu Cywilnego przy Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim, wyjaśniającego, że w sytuacji, od kiedy gminy polityczne pobierają od wszystkich obywateli opłaty na pokrycie kosztów leczenia w szpitalu ubogich chorych, ściąganie oddzielnych opłat od ludności żydowskiej na regulowanie kosztów leczenia ubogich Żydów jest sprzeczne z obowiązującą ordynacją samorządową.

Posel Pryłucki zauważył, że „szereg” innych aktów prawnych władz okupacyjnych wciąż „istnieje i są one stosowane”, a rząd nie oponował przeciw temu „ani razu”. Ostrze

konstytucyjnej” (Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r., ł. 5). Warto zauważyć, iż Sejm Ustawodawczy odrzucił – na posiedzeniu 4 lutego 1921 roku – projekt rezolucji, w której wezwano rząd, ażeby w „jak najszybszym terminie” wniósł projekt ustawy o zniesieniu wszelkich ograniczeń prawnych, „pozostałych po rządach zaborczych, a stosowanych jeszcze dotychczas w Rzeczypospolitej względem poszczególnych mniejszości narodowych i wyznaniowych” (Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 4 lutego 1921 r., ł. 28–29). Jednak 28 stycznia 1922 roku do Sejmu Ustawodawczego trafił rządowy projekt ustawy o zniesieniu przepisów prawnych ograniczających równouprawnienie Żydów w byłym zaborze rosyjskim (Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 3299). Przewidywał on 13 zmian w 8 aktach prawnych, wśród których nie było jednak przepisów z czasów byłego Królestwa Polskiego o pokrywaniu kosztów leczenia w szpitalach ubogich chorych. 21 lutego 1922 roku Sejm Ustawodawczy opowiedział się za wnioskiem posła księdza Kazimierza Lutosławskiego o zdjęcie z porządku dziennego pierwszego czytania owego projektu (Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 21 lutego 1922 r., ł. 78–80). Odbęto się ono 9 maja 1922 roku. Nikt nie zabrał głosu i projekt został przekazany do Komisji Prawniczej (Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 9 maja 1922 r. ł. 4). Nie został jednak uchwalony przed rozwiązaniem się Sejmu Ustawodawczego. Dopiero ustawa z dnia 13 marca 1931 r. o wygaśnięciu mocy prawnej przepisów wyjątkowych, związanych z pochodzeniem, narodowością, językiem, rasą lub religią obywateli Rzeczypospolitej (Dz.U. 1931 nr 31, poz. 214) stanowiła, iż „[z]awarte w przepisach prawnych, wydanych przed odzyskaniem państwowości polskiej, ograniczenia praw, jak również przywileje obywateli z tytułu ich pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religii, sprzeczne ze stanem prawnym, wynikającym z odzyskania państwowości polskiej, bądź niezgodne z postanowieniami Konstytucji o równości obywateli wobec prawa, nie mają mocy obowiązującej, choćby takie przepisy wyjątkowe nie były uchylone wyraźnym rozporządzeniem ustawy”. W uzasadnieniu projektu owej ustawy rząd podkreślił, iż przedkłada go, w celu „uniknięcia możliwości rozbieżności interpretacji prawnej i usunięcia mogących jeszcze powstać wątpliwości”. Sejm 1930–1935. Druk nr 6.

swego wystąpienia skierował jednak przede wszystkim przeciw tym postanowieniom projektu ustawy, które kosztami leczenia w szpitalu ubogich Żydów, powstałymi przed wejściem w życie projektowanej ustawy, obciążały gminy żydowskie. Ogłosił, iż na takie rozwiązanie ludność żydowska „pod żadnym względem zgodzić się nie może”. Przekonywał, że w uzasadnieniu projektu ustawy nie znajduje za takim uregulowaniem tej sprawy „żadnych motywów zasadniczych”, a jedynie powołanie się na trudności finansowe gmin politycznych. Starał się dowieść, że wskutek kryzysu pieniężnego budżety gmin żydowskich zostały nadwyżężone w silniejszym jeszcze stopniu niż gminy polityczne⁴⁵.

Posel Hartglas (klub poselski Blok Mniejszości Narodowych) skorygował nieco wypowiedź posła Pryłuckiego. Uznał bowiem, iż nie można mówić o przeszło 80 lat trwającym bezprawiu względem Żydów w omawianym zakresie. Stwierdził, że owo bezprawie zaczęło się od czasu, gdy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej, co przewidywała już (przywołana wcześniej) ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji z dnia 19 czerwca 1915 roku. Jaskrawo zaś uwidaczniało się ono od momentu wejścia w życie dekretów samorządowych z dnia 4 lutego 1919 roku. Od tego czasu bowiem koszty leczenia ubogich chrześcijan pokrywano z budżetu gminy politycznej, a za Żydów wciąż uiszczala je gmina wyznaniowa, której członkowie ponosili ciężary finansowe na rzecz gminy politycznej na równi z wszystkimi jej przynależnymi. Podobnie jak przedmówca oznajmił, że postowie żydowscy „w żaden sposób” nie mogą się zgodzić, aby zaległe koszty leczenia w szpitalu ubogich Żydów, „powstałe wskutek sprzecznego z Konstytucją, sprzecznego z elementarnymi zasadami prawa stosowania wygasłych norm prawnych, były ściągane specjalnie z ludności żydowskiej”⁴⁶.

Drugie czytanie omawianego projektu ustawy (5 grudnia 1924 roku) rozpoczął poseł Kozłowski, który przedstawił sprawozdanie Komisji Administracyjnej. Wskazała ona w szczególności na potrzebę doprecyzowania rodzaju szpitali leczących ubogich chorych, za których koszty leczenia mają pokrywać gminy. Zaproponowała zatem dodać, że chodzi o szpitale komunalne lub „przez związki komunalne za takie uznane”. Uzasadniając proponowaną poprawkę, Komisja Administracyjna dowodziła,

⁴⁵ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r. t. 4–6.

⁴⁶ Tamże, t. 10.

iż jest ona zasadna w sytuacji, gdy Sejm nie uchwalił „ogólnej ustawy szpitalnej”, a społeczność żydowska – w przeciwieństwie do ludności chrześcijańskiej – posiada odrębne szpitale wyznaniowe. Brak owego doprecyzowania stwarzał – zdaniem Komisji Administracyjnej – możliwość uprzywilejowania ludności żydowskiej⁴⁷.

Odnosząc się zaś do najbardziej drażliwej kwestii w omawianym projekcie ustawy – uregulowanie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów, powstałych do dnia wejścia jej życie – większość członków Komisji Administracyjnej poparła rozwiązanie przyjęte przez projektodawcę, który opowiedział się ponownie za sposobem przewidzianym w postanowieniu Rady Administracyjnej z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku (obciążającym gminy wyznaniowe).

Występując w imieniu mniejszości członków Komisji Administracyjnej, poseł Ignacy Schiper przekonywał, że dla rozstrzygnięcia owej kwestii należy ustalić, kto ponosi winę za zaległości w uregulowaniu kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów, narosłe po wejściu w życie dekretów z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim i powiatowym. Przywołując (omówione wyżej) okólniki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, komunikat Prezydium Rządu z dnia 23 marca 1921 roku, a zwłaszcza okólnik MSW z 25 listopada 1921 roku (polecający wojewodom zarządzić wstrzymanie ściągania od kahałów kosztów leczenia ubogich Żydów), starał się przekonać posłów, że winę za powstałe zaległości ponosi rząd. Apelował, by w głosowaniu nad projektem ustawy dali wyraz pogładowi, że „za udzielenie równouprawnienia nie żąda się żadnej ceny”⁴⁸.

Z kolei poseł Pryłucki, dowodząc trudnej sytuacji finansowej gmin żydowskich, określił proponowane obciążenie ich zaległościami w regulowaniu kosztów leczenia ubogich Żydów jako „małostkowość”⁴⁹.

W głosowaniu zarządzonym na zakończenie drugiego czytania projektu ustawy Sejm przyjął jedynie poprawkę zgłoszoną przez Komisję Administracyjną, precyzującą,

⁴⁷ Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 5 grudnia 1924 r., t. 18–20.

⁴⁸ Ibidem, t. 20–22. Zaznaczył przy tym, że „szereg gmin politycznych” w byłym Królestwie Kongresowym przyjęło na siebie ciężar uregulowania zaległych kosztów leczenia ubogich Żydów.

⁴⁹ Ibidem, t. 24–25.

że ustawa dotyczy kosztów leczenia ubogich Żydów w szpitalach komunalnych „lub za takie przez związki komunalne uznanych”⁵⁰. W trakcie trzeciego czytania apelował o jej odrzucenie (bezsukutecznie) poseł Weinzieher⁵¹. Postowie przyjęli zaś poprawkę (wniesioną przez posła S. Dobrzańskiego) stanowiącą, że ogólna suma kosztów leczenia w szpitalu wszystkich ubogich w danej gminie, bez różnicy wyznania, powinna być objęta budżetem gminy lub wyjątkowo, w razie potrzeby, rozkładana w stosunku do innych podatków gminnych⁵². Sejm uchwalił również rezolucję (zaproponowaną przez posłów Aleksandra Langerę i M. Kozłowskiego), w której wezwał rząd, aby w terminie dwumiesięcznym przedłożył projekt ustawy regulującej jednolicie na obszarze całego państwa sprawę pokrywania kosztów leczenia „niezamożnych” chorych w szpitalach⁵³.

Wagę tego problemu dobitnie przedstawił poseł Weinzieher⁵⁴. Przypomniat, że w Polsce istnieje (w porównaniu z „dobrze i względnie higienicznie urządzonymi państwami”) bardzo mało szpitali. Przekonywał, że dostanie się do szpitala „to nieraz jest wygraniem losu na loterii”, zwłaszcza w przypadku ludzi ubogich, gdy z góry wiadomo, że koszty ich leczenia spadną na gminę. Szpital, jak twierdził, uzależniał ich hospitalizację od przedłożenia odpowiedniego, pisemnego zobowiązania gminy do pokrycia związanych z tym kosztów leczenia. Z tego powodu ubogi chory nieraz musiał „kołatać” w gminie o takie pismo tak długo, „aż szpital w ogóle stawał się już niepotrzebny”⁵⁵.

⁵⁰ Ibidem, t. 29–30.

⁵¹ Wskazał, iż owa poprawka Komisji Administracyjnej wyklucza możliwość pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów w szpitalach państwowych (na przykład w szpitalu dla umysłowo chorych w Tworkach). Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 19 grudnia 1924 r., t. 24–25.

⁵² Z poprawki posła Dobrzańskiego usunięto po słowie „rozkładana” wyrazy „między ich mieszkańców”, które uznano za niezgodne z zasadami skarbowości gminnej, w myśl których podatki obciążały nie tylko mieszkańców gminy. Ibidem, t. 28.

⁵³ Ibidem, t. 30. Oczekiwany projekt ustawy wnieśli jednak postowie (druki nr 1614, 2147, 2235). Ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych na obszarze b. zaboru rosyjskiego (Dz.U. 1926 nr 36, poz. 214) – jak wynika już z jej tytułu, nie objęła swymi przepisami całego kraju.

⁵⁴ Lekarz z dwudziestoletnim stażem pracy i wieloletni dyrektor szpitala powiatowego.

⁵⁵ Stwierdził dalej, że ubogim członkom gmin wiejskich trudno „wydostać” od zarządu gminy takie zaświadczenie, gdyż sekretarz czy wójt obawiają się, że „gminiacy będą później na nich źli, iż będą musieli płacić” za koszty leczenia chorego. Powiedział dobitnie, że nieraz gmina wiejska dla swych ubogich członków „okazuje się nie opiekunką, ale po prostu złą macochą”. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 19 grudnia 1924 r., t. 23–24.

Obradując nad projektem ustawy przyjętym przez Sejm, senacka Komisja Administracyjna zaproponowała dwie poprawki. Pierwsza polegała na usunięciu z jej tytułu słów podkreślających, że dotyczy ona ubogich chorych „będących stałymi mieszkańcami gmin”. Druga zakładała pominięcie w art. 2 sformułowania „komunalnych lub za takie przez związki komunalne uznanych”, które – jak pamiętamy – znalazło się w projekcie wskutek uwzględnienia przez Sejm poprawki pośła Dobrzańskiego.

Pierwsza z proponowanych poprawek została uwzględniona przez Senat, który podzielił pogląd, iż wyrazy te są zbędne, gdyż ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 roku o pomocy społecznej określa, którzy z mieszkańców gminy „mają prawo do opieki społecznej w ogóle, a więc i do leczenia”.

Druga poprawka została przyjęta w wersji zmodyfikowanej. Senat uchwalił bowiem, że gminy będą pokrywać koszty leczenia ubogich Żydów w szpitalach komunalnych i państwowych.

Nie uzyskała natomiast poparcia większości senatorów poprawka wniesiona przez senatora Mojżesza Koernerę, który domagał się, aby gminy polityczne pokryły zaległe koszty leczenia ubogich Żydów, powstałe po wejściu w życie dekretów z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim i powiatowym. Starał się także podważyć argument rządu, że uregulowanie owych zaległych kosztów przerasta możliwości finansowe gmin. Argumentował w szczególności, że od czasu, kiedy walutą stał się złoty polski, a „dewaluacja i inflacja należy na szczęście do przeszłości”, zaś nie tylko gminy miejskie prowadzą swą gospodarkę na podstawie zrównoważonych budżetów, lecz także „wiele” gmin wiejskich „znalazło się w bardzo dobrych warunkach”, to mogą one pozwolić sobie „na wiele wydatków, nawet nie wchodzących ściśle do budżetu”. Większość senatorów przychyliła się jednak do stanowiska Komisji Administracyjnej, gdzie „prawie wszyscy” uznali, iż przywołane dekryty z 1919 roku nie rozstrzygnęły sprawy leczenia w szpitalu ubogich Żydów, dlatego nie można przyjąć, że zwolniły gminy wyznaniowe od regulowania zobowiązań z tego tytułu⁵⁶.

⁵⁶ Dodatkowo wskazano, iż owe dekryty nie regulowały również spraw opieki społecznej, które dopiero w 1923 roku stały się przedmiotem specjalnej ustawy. Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Senatu w dniu 15 stycznia 1925 r., t. 5–12.

Projekt ustawy powrócił zatem do Sejmu, który 19 marca 1925 roku zajął się sprawozdaniem sejmowej Komisji Administracyjnej o poprawkach zaproponowanych przez Senat.

Za „nieporozumienie” Komisja Administracyjna uznała stanowisko Senatu, że zbędne w tytule ustawy są słowa wskazujące, że dotyczy ona ubogich Żydów będących stałymi mieszkańcami gmin, gdyż ustawa z 1923 roku o pomocy społecznej określa, kto ma prawo do „opieki społecznej w ogóle, a więc i do leczenia”. Komisja podkreśliła bowiem, że owa ustawa, na którą powołuje się Senat, nie odnosi się do zagadnienia pokrywania kosztów leczenia w szpitalach. Przekonywała dalej, że celem procedowanej ustawy jest tylko zrównanie społeczności żydowskiej z resztą ludności pod względem praw, których była pozbawiona na terenie byłego zaboru rosyjskiego. Uchwalana ustawa może zatem odnosić się tylko do rozporządzenia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku, na mocy którego gmina polityczna pokrywa koszty leczenia tych ubogich chrześcijan, którzy są stałymi mieszkańcami gmin⁵⁷.

Sejm odrzucił również poprawkę Senatu, która skreśliła w art. 2 projektu słowa mówiące, iż ustawa dotyczy kosztów leczenia ubogich Żydów w szpitalach komunalnych „lub za takie przez związki komunalne uznanych”. Senat uznał zatem, że nie może być takich szpitali, które, nie będąc komunalnymi, mogłyby być uznane za samorządowe. Sejmowa Komisja Administracyjna przekonywała, że owa poprawka byłaby pewnym ograniczeniem ludności żydowskiej. Argumentowała, że na terenie byłego zaboru rosyjskiego istnieją także szpitale społeczne oraz prywatne, do których związki komunalne kierują ubogich chorych na podstawie odrębnych umów. Komisja rekomendowała zaś przyjęcie rozwiązania proponowanego przez Senat o pokrywaniu przez gminy kosztów leczenia ubogich Żydów także w szpitalach państwowych.

W głosowaniu wszystkie propozycje sejmowej Komisji Administracyjnej uzyskały wymaganą kwalifikowaną większość głosów.

Uchwalona 19 marca 1925 roku ustawa o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Polskiego,

⁵⁷ Zgodnie z postanowieniem Namiestnika Królestwa Polskiego z dnia 27 stycznia 1818 roku (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. IV, nr 18, s. 218).

uchyliła postanowienie Rady Administracyjnej z 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku, które – jak pamiętamy – wprowadziło obowiązek pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów przez dozory bożnicze. Stanowiła, iż koszty leczenia ubogich Żydów w szpitalach państwowych, komunalnych lub za takie przez związki komunalne uznanych, powstałe po dniu wejścia jej w życie (18 kwietnia 1925 roku), o ile nie mogą być pokryte przez leczonych lub przez osoby czy instytucje zobowiązane do tego na mocy i w granicach obowiązujących ustaw, pokrywane będą w tych samych przypadkach i w taki sam sposób jak to jest przewidziane dla pokrywania kosztów leczenia ubogich chrześcijan. Zastrzeżono przy tym, że ogólna suma kosztów leczenia wszystkich ubogich danej gminy, bez względu na wyznanie, powinna być objęta budżetem gminy lub – wyjątkowo w razie potrzeby – rozkładana w stosunku do innych podatków gminnych⁵⁸.

Koszty leczenia w szpitalach ubogich chorych Żydów, powstałe przed 18 kwietnia 1925 roku, miały być natomiast pokryte – zgodnie z projektem rządowym – w sposób przewidziany przez postanowienie Rady Administracyjnej z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku, a więc przez gminy wyznaniowe.

4. Podsumowanie

Przedstawione rozważania upoważniają do stwierdzenia, iż władze Odrodzonej Polski potrzebowały zadziwiająco długiego okresu czasu, by zrównać w zakresie omawianych praw publicznych ludność żydowską z pozostałą częścią społeczeństwa. Ich działania w tym zakresie charakteryzowały kunktatorstwo i niespójność w interpretacji obowiązujących przepisów prawnych.

⁵⁸ W myśl Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 października 1927 roku w celu wykonania ustawy z dnia 19 marca 1925 roku o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Polskiego (Dz.U. 1927 nr 93, poz. 837) niedobór powstały w budżecie gminy wskutek wstawienia doń wydatku na pokrycie kosztów leczenia ubogich, obecny pomimo wykorzystania wszystkich źródeł dochodowych, powinien być pokryty przez rozłożenie odnośnej kwoty (nieprzekraczającej wysokości wydatku na koszty leczenia ubogich) na płatników podatków gminnych (w formie dodatków do poszczególnych samoistnych podatków gminnych i dodatków gminnych do podatków państwowych).

Chodziło wszakże przecież o ochronę zdrowia najuboższych, którzy sami nie byli zdolni udźwignąć kosztów swego leczenia w szpitalu. Aż do 18 kwietnia 1925 roku obowiązywały na terenie byłego Królestwa Polskiego ustanowione przez władze zaborcze, oparte na kryterium wyznaniowym, odmienne sposoby pokrywania kosztów leczenia w szpitalu ubogich chorych. Zakładały one bowiem „rozkładkę” owych kosztów między członków żydowskiej gminy wyznaniowej, a w przypadku chrześcijan – na pozostałych przynależnych do gminy politycznej.

Owa nierówność zaznaczyła się wtedy, gdy gminy polityczne odeszły od systemu „rozkładki” owych kosztów i pokrywały je (za chrześcijan) z budżetu gminy, gdy za ubogich Żydów nadal płaciła je gmina wyznaniowa. Problem ten zaostriżył się od czasu, gdy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej, co przewidywała już ordynacja miejska z dnia 19 czerwca 1915 roku dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji, a następnie dekrety o samorządzie miejskim i powiatowym z dnia 4 lutego 1919 roku. Od tego czasu bowiem koszty leczenia w szpitalu ubogich chrześcijan pokrywano – co do zasady – z budżetu gminy politycznej, a za Żydów wciąż uiszczala je gmina wyznaniowa, której członkowie ponosili ciężary finansowe na rzecz gminy politycznej na równi z wszystkimi jej przynależnymi.

System ten praktykowano, pomimo iż Prokuratoria Generalna w 1920 roku zajęła stanowisko, iż art. 6 postanowienia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku, zobowiązujący dozory bożnicze do pokrywania kosztów leczenia ubogich Żydów „jest bez wątpienia uchylony milcząco” przez dekret z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim. Nie respektowano także uchwały podjętej w 1921 roku w rezultacie pertraktacji przedstawicieli ludności żydowskiej z rządem, stwierdzającej, iż ściąganie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów oddzielnie od członków ich gminy wyznaniowej, a nie z budżetu gminy politycznej, jest sprzeczne z prawem. Ignorowano także komunikat Prezydium Rady Ministrów w tej sprawie, ogłoszony w „Monitorze Polskim”. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wciąż stało na stanowisku, że w sprawie uiszczania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów należy stosować „nadal w całej rozciągłości” dotychczasowe przepisy z czasów Królestwa Polskiego.

Omawiany problem uzyskał jeszcze większy ciężar gatunkowy po wejściu w życie Konstytucji z 17 marca 1921 roku, która głosiła w szczególności (art. 111), że „żaden obywatel nie może być z powodu swego wyznania i przekonań religijnych ograniczony

w prawach przysługujących innym obywatelom”. Zapowiadała jednocześnie, iż wszelkie istniejące „przepisy i urządzenia prawne”, niezgodne z jej postanowieniami, będą – najpóźniej do roku od jej uchwalenia – przedstawione Sejmowi do „uzgodnienia z nią w drodze prawodawczej”.

Rząd wywiązał się z tego zobowiązania i 8 lipca 1921 roku minister Spraw Wewnętrznych przesłał do Sejmu Ustawodawczego projekt ustawy w przedmiocie pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego. Uchylał on postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 25 listopada (7 grudnia) 1841 roku. Stanowił, iż z dniem wejścia ustawy w życie koszty leczenia w szpitalach wszystkich ubogich chorych, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, bez różnicy ich wyznania, o ile nie mogą być pokryte przez leczonych lub przez osoby czy instytucje zobowiązane do tego na podstawie i w granicach obowiązujących ustaw, będą pokrywane z ogólnych funduszy politycznej gminy przynależności leczonego.

Odnosząc się zaś do kwestii budzącej najwięcej kontrowersji, a mianowicie sposobu uregulowania zaległości w uiszczaniu kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów, narosłych do dnia wejścia w życie proponowanej ustawy, Rząd zakładał w projekcie ustawy, iż będą one pokryte przez polityczną gminę przynależności leczonego, ale tylko w sytuacji, gdy w tym samym okresie regulowała ona koszty leczenia ubogich chrześcijan z własnych dochodów. W innych wypadkach miały być pokryte według zasad dotychczas obowiązujących, a więc (zgodnie z postanowieniem Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 1841 roku) – przez gminy wyznaniowe. Komisja Administracyjna rozpatrująca ów projekt ustawy nie przygotowała jednak sprawozdania dla Sejmu Ustawodawczego przed jego rozwiązaniem się (w grudniu 1922 roku), uniemożliwiając rozpoczęcie kolejnych etapów procesu legislacyjnego.

Wydaje się, że u podstaw owej obstrukcji parlamentarnej były przepisy regulujące sposób pokrycia zaległych kosztów leczenia ubogich Żydów, powstałych do dnia wejścia w życie ustawy. W kolejnym projekcie, a następnie w ustawie z dnia 19 marca 1925 roku o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, obciążono nimi już w całości gminy żydowskie.

Jak widać, w rezultacie owych pozornych działań legislacyjnych w Sejmie Ustawodawczym nie została zrealizowana – w omawianym zakresie – zapowiedź Konstytucji, iż przepisy niezgodne z jej treścią zostaną z nią „uzgodnione” (w ciągu roku) przez Sejm „w drodze prawodawczej”. Zasada zapisana w cytowanym wyżej art. 111 Konstytucji miała zatem, w odniesieniu do problematyki będącej przedmiotem naszych rozważań, aż do 18 kwietnia 1925 roku jedynie charakter deklaracyjny.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 267).
- Traktat między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r. (Dz.U. 1920 nr 110, poz. 728).
- Postanowienia Księcia Namiestnika z dnia 2 grudnia 1817 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. IV, nr 16, s. 54).
- Postanowienie Księcia Namiestnika z dnia 27 stycznia 1818 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. IV, nr 18, s. 218).
- Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 25 listopada (7 grudnia) 1841 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, t. 28, s. 443).
- Rozporządzenie Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych z dnia 15 (27) października 1859 r., w jaki sposób mają być rozkładane i od kogo ściągane koszty leczenia chorych w szpitalach (Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego, t. I, cz. 3, nr 24, s. 451).
- Konwencja z dnia 18 października 1907 r. dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej (Dz.U. 1927 nr 21, poz. 161).
- Ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji wydana przez Naczelnego wodza na wschodzie w dniu 19 czerwca 1915 r. (Dziennik Rozporządzeń Cesarsko-Niemieckiej Administracji Cywilnej dla Polski po Lewej Stronie Wisły 1915 nr 10, poz. 35).
- Ordynacja powiatowa dla Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego z dnia 22 stycznia 1916 r. (Dziennik Rozporządzeń dla Generał-Gubernatorstwa Warszawskiego 1916 nr 20).
- Dekret z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim (Dz.U. 1919 nr 13, poz. 140).
- Dekret z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego (Dz.U. 1919 nr 13, poz. 141).
- Państwowa zasadnicza ustawa sanitarna z dnia 8 lutego 1919 r. (Dz.U. 1919 nr 15, poz. 207).

Zasadnicza ustawa sanitarna z dnia 19 lipca 1919 r. (Dz.U. 1919 nr 63, poz. 371).

Ustawa przechodnia z dnia 18 maja 1921 r. do Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 marca 1921 r. w sprawie tymczasowej organizacji władzy zwierzchniej Rzeczypospolitej (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 268).

Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz.U. 1923 nr 92, poz. 726).

Ustawa z dnia 19 marca 1925 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze b. Królestwa Kongresowego (Dz.U. 1925 nr 38, poz. 255).

Ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich w szpitalach publicznych na obszarze b. zaboru rosyjskiego (Dz.U. 1926 nr 36, poz. 214).

Ustawa z dnia 13 marca 1931 r. o wygaśnięciu mocy prawnej przepisów wyjątkowych, związanych z pochodzeniem, narodowością, językiem, rasą lub religią obywateli Rzeczypospolitej (Dz.U. 1931 nr 31, poz. 214).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o sposobie uregulowania zaległych kosztów leczenia ubogich chorych i kosztów opieki społecznej (Dz.U. 1933 nr 85, poz. 644).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz.U. 1934 nr 94, poz. 846).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 października 1927 r. w celu wykonania ustawy z dnia 19 marca 1925 r. o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze b. Królestwa Polskiego (Dz.U. 1927 nr 93, poz. 837).

Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 lipca 1919 r. w sprawie przewidywania „z góry” w budżetach gminnych pewnych kwot na płacenie kosztów leczenia w szpitalach ubogich stałych mieszkańców gminy (Dz.Urz. MSW 1919 nr 40, poz. 539).

Okólnik wojewody lubelskiego z dnia 29 marca 1920 r. w przedmiocie kosztów leczenia chorych (Dz.Urz. Województwa Lubelskiego 1920 nr 1, poz. 5).

Okólnik wojewody lubelskiego z dnia 15 września 1921 r. w przedmiocie kosztów leczenia ubogich Żydów (Dz.Urz. Województwa Lubelskiego 1921 nr 9, poz. 226).

Pozostałe materiały źródłowe

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 27 września 1921 r.

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 1 października 1921 r.

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 4 lutego 1921 r.

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 21 lutego 1922 r.

Sprawozdania stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 28 listopada 1922 r.

Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 1 grudnia 1922 r.
Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 13 marca 1924 r.
Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 5 grudnia 1924 r.
Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 19 grudnia 1924 r.
Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Senatu w dniu 15 stycznia 1925 r.
Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 2908.
Sejm Ustawodawczy 1919–1922. Druk nr 3299.
Sejm 1922–1927. Druk nr 1007.
Sejm 1922–1927. Druk nr 1614.
Sejm 1922–1927. Druk nr 2147.
Sejm 1922–1927. Druk nr 2235.
Sejm 1930–1935. Druk nr 6.
Sejm 1938–1939. Druk nr 192.
Senat 1938–1939. Druk nr 45.
Sprawozdanie Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej dla Samorządu,
Warszawa 1937.

Literatura

Okolski Antoni, *Wykład prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, t. II, Warszawa 1882.
Tomaszewski Jerzy, *Zarys dziejów Żydów w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1990.
Witkowski Wojciech, *Historia administracji w Polsce 1764–2020*, Warszawa 2020.

► STRESZCZENIE

Spór wokół sposobu pokrywania kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów w latach 1918–1925

Na terenie byłego Królestwa Polskiego dopiero w 1925 roku uchwalono ustawę, która zrealizowała żądania ludności żydowskiej, by koszty leczenia w szpitalach ubogich Żydów były pokrywane w trybie stosowanym wobec chrześcijan. Rosyjskie władze zaborcze ustanowiły bowiem, opierając się na kryterium wyznaniowym, odmienne sposoby pokrywania kosztów leczenia ubogich chorych. Zakładały one bowiem „rozkładkę” owych kosztów między członków żydowskiej gminy wyznaniowej, a w przypadku chrześcijan – na pozostałych przynależnych do gminy politycznej.

Owa odmienność przeobraziła się w nierówność, ze szkodą dla ludności żydowskiej, gdy gminy polityczne odeszły od systemu „rozkładki” owych kosztów i pokrywały je (za

chrześcijan) z budżetu gminy, gdy za ubogich Żydów nadal płaciła je gmina wyznaniowa. Problem ten zaostriżył się od czasu, gdy piecza nad zdrowotnością publiczną znalazła się w zakresie działania gminy politycznej, co przewidywała już ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji z dnia 19 czerwca 1915 roku, a następnie dekrety z dnia 4 lutego 1919 roku o samorządzie miejskim i powiatowym. Od tego czasu bowiem koszty leczenia ubogich chrześcijan pokrywano – co do zasady – z budżetu gminy politycznej, a za Żydów wciąż uiszczala je gmina wyznaniowa, której członkowie ponosili ciężary finansowe na rzecz gminy politycznej na równi z wszystkimi jej przynależnymi.

Mimo protestów środowisk żydowskich oraz prezentacji (między innymi przez Prokuratorię Generalną) zasadniczo odmiennych wykładni prawa regulującego to zagadnienie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych niezmiennie stało na stanowisku, że w sprawie uiszczania kosztów leczenia w szpitalu ubogich Żydów należy stosować w całej rozciągłości dotychczasowe przepisy z czasów Królestwa Polskiego.

Zmianę tego stanowiska i pokrywanie kosztów leczenia w szpitalach ubogich Żydów w trybie stosowanym wobec chrześcijan wymusiła Konstytucja z 17 marca 1921 roku. Pierwszy projekt ustawy w omawianej sprawie rząd wniósł do Sejmu w lipcu 1921 roku. Wskutek zastosowanej obstrukcji w toku procesu legislacyjnego projekt nie został jednak uchwalony przed rozwiązaniem się Sejmu Ustawodawczego. Jej powodem, jak się wydaje, były przepisy regulujące (korzystniej dla gmin żydowskich niż przyjęte w 1925 roku), sposób pokrycia zaległych kosztów leczenia ubogich Żydów, narosłych do dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. W kolejnym projekcie, a następnie w ustawie z dnia 19 marca 1925 roku o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich Żydów, będących stałymi mieszkańcami gmin na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, obciążono nimi już w całości gminy żydowskie.

► SUMMARY

The Dispute Regarding the Methods of Financing Medical Treatment for Poor Jews in Healthcare Institutions from 1918 to 1925

On the territory of the former Kingdom of Poland, it was not until 1925 that a law was passed that realised the demands of the Jewish population that the cost of treating poor Jews in hospitals should be paid in the manner used for Christians. This is because the Russian partition authorities established, based on religious criteria, different ways of covering the costs of treating poor patients. This is because they assumed the “spread” of these costs among the members of the Jewish religious community and, in the case of Christians, among the remaining members of the political community.

This dissimilarity turned into inequality, to the detriment of the Jewish population, when the political communities departed from the system of “spreading” these costs and paid them (for Christians) out of the community budget, when for poor Jews they were still paid by the religious community. The issue intensified since the jurisdiction over public health was conferred to the political community, as previously anticipated by the city ordinance for regions of the Russian Poland under the German administration, dated 19 June 1915, and subsequently by the decrees of 4 February 1919, concerning the municipal and district self-governance.

Subsequently, the expenses associated with the treatment of poor Christians were typically financed through the budget of the political community, whereas, in the case of Jews, such costs continued to be borne by the religious community. Members of this community undertook financial responsibilities on behalf of the political community, in a manner consistent with the obligations of all its members.

Notwithstanding objections from the Jewish communities and the presentation of significantly divergent legal interpretations (by entities such as the General Prosecutor’s Office), the Ministry of the Internal Affairs maintained a consistent stance that, regarding the reimbursement of hospital treatment costs for poor Jews, the relevant regulations originating from the Kingdom of Poland should be applied in their entirety.

A change in this position and the payment of medical expenses in hospitals for poor Jews in the manner applied to Christians was enforced by the Constitution of 17 March 1921. The Government submitted the first bill on the subject to the Sejm in July 1921. However, as a result of the obstruction used during the legislative process, the bill was not passed before the Legislative Sejm dissolved. The reason for this, it seems, was the regulation governing the coverage of the outstanding medical costs for poor Jews, which had accumulated by the date the proposed law was to come into force in a manner more favorable to Jewish communities than those adopted in 1925. In the subsequent bill, as stipulated in the Act of 19 March 1925 concerning the financing of medical treatment for poor Jews who were permanent residents of communities within the former Congress Kingdom, the total costs were to be borne entirely by the Jewish communities.