

UNIwersytet Wrocławski
Biblioteka Wydziału Prawa

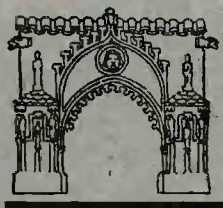
81848

III

Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego
SOCIÉTÉ DES SCIENCES ET DES LETTRES DE WROCLAW
SERIA A. Nr 8

ANDRZEJ MYCIELSKI

USTROJOWO-POLITYCZNA
WIEDZA STOSOWANA I JEJ
PRAKTYCZNE ZALECENIA



WROCLAW 1947

NAKLADEM WROCLAWSKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO
Z ZASIŁKU FUNDUSZU KULTURY NARODOWEJ PRZY PREZYDIUM
RADY MINISTRÓW ORAZ WYDZIAŁU NAUKI MINISTERSTWA OŚWIATY

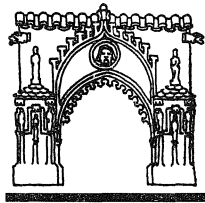
SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI J. LACHA, KUŹNICZA 36

USTROJOWO-POLITYCZNA WIEDZA STOSOWANA
I JEJ PRAKTYCZNE ZALECENIA

PRACE WROCŁAWSKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO
TRAVAUX DE LA SOCIÉTÉ DES SCIENCES ET DES LETTRES DE WROCŁAW
S E R I A A. Nr 8

ANDRZEJ MYCIELSKI

USTROJOWO-POLITYCZNA
WIEDZA STOSOWANA I JEJ
PRAKTYCZNE ZALECENIA



WROCŁAW 1947

NAKŁADEM WROCŁAWSKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO
Z ZASIŁKU FUNDUSZU KULTURY NARODOWEJ PRZY PREZYDIUM
RADY MINISTROW ORAZ WYDZIAŁU NAUKI MINISTERSTWA OSWIATY

SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI J. LACHA. KUŹNICZA 36



81848



USTROJOWO-POLITYCZNA WIEDZA STOSOWANA I JEJ PRAKTYCZNE ZALECENIA

WSTĘP

Zagadnienie właściwej istoty władzy państwowej, tak samo zresztą jak problem samego państwa, to zagadnienie dręczące umysł ludzki nie od dzisiaj, a pomimo wielowiekowych wysiłków zagadnienie, jak dotąd, nie rozwiązane. Można by zaryzykować twierdzenie, że im dalej idziemy naprzód w rozpracowywaniu poszczególnych dziedzin wiedzy teoretycznej, im bardziej szczerze odgradzamy się w obrębie światopoglądowych stanowisk, tym równocześnie jak gdyby zaciemniamy sam przedmiot badany. Staje się on jakby bożkiem o stale zmieniającym się obliczu innym np. dla socjologa niż dla prawnika, innym dla materialisty niż dla idealisty itd. W tych warunkach próba całkowitego rozwiązania problemu, to coś na kształt próby obliczenia kwadratury koła. Ażeby móc na coś odpowiedzieć, trzeba przede wszystkim wiedzieć na co się odpowiada. Pytanie musi mieć pewien określony i zdeterminowany sens. Tymczasem teoretyczne pytanie „czym jest władza państwowa“ takiego sensu dziś nie posiada. Może posiadało go w średniowieczu, kiedy istniał jeszcze wspólny język naukowy. Dziś z pewnością nie. Dziś zrozumiałym dla każdego pozostał jedynie język potoczny. Dlatego też, nie zapuszczając się w labirynt rozważań łatwo zawodnych na tematy wskazane, wolimy stanąć na gruncie znacznie pewniejszym, praktycznej rzeczywistości, wychodząc z założeń pewnych faktów już gotowych i nie wymagających uzasadniania. Dla człowieka współczesnego żyjącego w społeczeństwie takim faktem praktycznie niewątpliwym jest istnienie władzy państwowej. Fakt to dla niego równie oczywisty jak przyrodniczy fakt istnienia wody czy ognia, skał czy roślin. Jeżeli człowiek potocznie mówi o wodzie, wie o czym mówi mimo, że nie wyjaśnił przedtem tysiącznych znaczeń tego płynu z punktu widzenia fizyki teoretycznej, chemii, hydrauliki itp. Tak

samo ma się rzecz z władzą państwową. Kiedy o niej mówimy nie teoretycznie lecz potocznie, stanowi ona konkretnie dostatecznie jasny i przejrzysty. Takim właśnie konkretem jest ona w tej chwili dla nas. Nie zamierzając badać jego istoty, chcemy jedynie uczynić z niego punkt wyjścia i jakby odskocznię dalszych naszych rozważań. Rozważania te natury praktyczno-ustrojowej będą miały za temat problem, względnie tajemnicę tzw. „dobrych rządów“.

Ale co to są właściwie „dobre rządy“? — Mógłby się ktoś zapytać z całkiem zresztą zrozumiałym sceptycyzmem. Dobre do czego i dla kogo? Dla państwa czy dla jednostki? Pytanie to rodzi z miejsca nie kończący się nigdy spór na temat wzajemnego stosunku państwa i jednostki, z powtarzanym nieraz dowcipem o nosie i tabakierze. Wyraźnym utrudnieniem w dyskusji jest tu okoliczność, że jedni uważają za nos to, co dla drugich jest i będzie zawsze tabakierą. Nie mamy zamiaru brać udziału w tej debacie. Tym bardziej, że użyte przez nas określenie „dobre rządy“ ma pewien sens potoczny zrozumiały niewątpliwie dla każdego, a o ten sens jedynie nam chodziło. Ideałem jest tu niewątpliwie nie górowanie państwa nad jednostką, czy jednostki nad państwem, nie przygniataanie jednej strony przez drugą, ale harmonia między oboma. „Dobre rządy“ w potocznym rozumieniu, to rządy umożliwiające dostateczną sprawność machinie państwowej przy równoczesnej dbałości o dobro obywateli. Mówi się o nich wówczas, gdy przy sprężystej administracji nie zapomina się o potrzebach jednostek¹⁾. Otóż chodzi nam właśnie o zastanowienie się pokrótce nad sekretem takich właśnie rządów z podaniem na nie odpowiednich recept ustrojowych.

¹⁾ Mógłby ktoś nam zarzucić, że termin „dobro obywateli“ użyty nawet potocznie jest terminem zbyt wieloznacznym, aby stać się podstawą jakiejś wypowiedzi ogólnej. Oczywiście zdajemy sobie sprawę z tego, że w jednym kraju za najwyższe dobro uważanymi być mogą korzyści materialne, w innym duchowe natury moralnej czy religijnej, co innego będzie dobrem w kraju świątobliwych abnegatów, co innego w kraju zmaterializowanych sybarytów. Zmaterializowany mieszkaniec kraju X, zadowolony z własnych rządów, dbających o jego wygodę, uważać będzie za złe rygorystyczne rządy w kraju Y, pomimo że purytańskiej ludności miejscowej będą one odpowiadać. To, że większość mieszkańców kraju uważać będzie jakieś rządy za dobre, nie znaczy jeszcze, aby istniejąca w tym kraju mniejszość nie mogła uważać ich za złe. To, co w rozumieniu pierwszych będzie wielką dbałością o ich dobro, w rozumieniu drugich będzie nieraz krzywdą

I

Pierwszą taką receptą, to receptą, którą stara uświęcona tradycją formuła wiąże z tzw. podziałem władz. Czym jest pierwotnie podział władz? Jest on ściśle związany z pojęciem organu i funkcji państwowej. Przez funkcje państwa rozumie się zwykle działalność będącą zewnętrznym objawem woli władczej. Państwo, dążąc do zrealizowania pewnych celów, dokonuje pewnych aktów natury swoistej. Dla dokonania tych aktów powołane są pewne organy i dlatego funkcje państwa klasyfikuje się często w zależności od organów funkcje te spełniających.

Już w starożytności *A r y s t o t e l e s* daje nam pierwszą próbę klasyfikacji funkcji państwowych. Rozróżnia on mianowicie w zależności od poszczególnych, znanych mu na tle ustroju Grecji organów państwowych — rady, urzędy i sądy. W średniowieczu klasyfikacja funkcji państwowych przedstawia się dualistycznie, znajdując zasadniczą podstawę w antytezie król, naród. Wychodząc z zasady pierwotnego zwierzchnictwa narodu, uważano, że do narodu należy władza ustawodawcza, zaś do monarchy funkcja wykonywania ustaw (*M a r s y l i u s z z P a d w y*). Tej, nie sformułowanej jeszcze z dostateczną precyzją koncepcji rozdziału władzy, przeciwstawia się w czasach nowożytnych inna koncepcja pełnej jej koncentracji w rękę absolutnego monarchy. Jest to stara zasada rzymska, cezarystyczna, rozbudowana przez legistów monizmu ustrojowego.

Ale niby powrotna fala, wraca średniowieczna antyteza króla i narodu i to ze zdwojoną siłą w dziełach *L o c k e*'a i *M o n t e s k i u s z a*. *Locke* rozróżnia nie jedną ale 4 władze, ustawodawczą, wykonawczą, federacyjną oraz prerogatywę. Władza ustawodawcza należy do ludu reprezentowanego przez parlament.

do Boga wołającą. Podkreślonym momentom, jako oczywistym, nie myślimy przeczyć, ale nie o nie tu chodzi. Okoliczność, że dla pana A co innego będzie dobrem niż dla pana B, nie zmienia w niczym faktu, że równie pan A jak i pan B cenili będzie dbałość o dobro obywateli i mimo że ją różnie będzie pojmował, zarówno pan A jak i pan B, mówiąc potocznie o dobrych rządach, będzie tę dbałość miał w pamięci. Analogiczne rozumowanie stosuje się do pojęcia porządnej i prawidłowej administracji. To, co dla jednego będzie ideałem porządku i planowości, w oczach drugiego uchodzić będzie za szczyt dezorganizacji i chaosu. Nie wpływa to jednak bynajmniej na okoliczność, że prawidłowość i porządek jako takie będą w danym wypadku tak dla pierwszego jak i drugiego kryteriami rozstrzygającymi,

Do króla należy władza wykonawcza i spraw zagranicznych dotycząca, federacyjna, dalej prerogatywa czyli ten zakres władzy dyskrecjonalnej, który pozostaje mu po odjęciu uprawnień służących parlamentowi.

Monteskiusz, twórca klasycznej dziś teorii podziału władz, rozróżnia w swym „*Duchu praw*“ trzy materialnie różne funkcje państwowe, ustawodawstwo, wykonywanie ustaw i sądownie. Każda z tych funkcji winna być powierzona jego zdaniem odrębnemu, a od innych niezależnemu organowi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowej. By zapobiec nadużyciom i uchronić się przed możliwością, aby któraś z władz nie stała się tyrańską, jedna z władz powinna powstrzymywać drugą („Le pouvoir arrête le pouvoir“). To wzajemne ograniczanie się za pośrednictwem odpowiedniego systemu przeciwwag, doprowadzić ma, zdaniem Monteskiusza, do harmonijnego współdziałania. Wtedy dopiero jednostka jest naprawdę wolna i wystarczająco zabezpieczona przeciwko grożącym jej nadużyciom ze strony rządzących. Rozumowanie Monteskiusza w streszczeniu wygląda mniej więcej tak: Jeśli ten, który w państwie wykonuje prawa, równocześnie je tworzy, wolność nie istnieje, ponieważ musi on tworzyć prawa tyrańskie, ażeby w sposób tyrański je wykonywać. Może on w ten sposób pozbawić obywateli, wszelkich dóbr, a nawet życia i to na mocy konstytucji. Ten sam fakt zajdzie i wtedy, gdy władzy ustawodawczej przyzna się wykonawczą i to bez względu na to, czy ta władza będzie wybrana przez lud, czy będzie nią lud sam. Lud jako całość może równie dobrze zagrażać bezpieczeństwu każdego, co tyran jednoosobowy. I zdarzają się niejednokrotnie państwa, w których mino że tłum jest przemożny, nikt nie czuje się bezpieczny. Bezpieczeństwo obywateli może być zapewnione jedynie w wypadku, gdy władza ustawodawcza przeciwstawia się wykonawczej i określa jej zakres działania i gdy z kolei władza wykonawcza powstrzymuje przez swój sprzeciw zakusy despotycznej władzy ustawodawczej. Lecz największe niebezpieczeństwo dla wolności leży w połączeniu władzy sądownia z jedną z dwóch innych władz względnie z obiema naraz. „Gdy urzędnik (mówi Monteskiusz) jako wykonawca praw, posiada władzę, którą przyznał sobie jako ustawodawca. Może on pustoszyć państwo przez swe ogólne chęci, a gdy posiada jeszcze władzę sądownia, może zni-

szczyć każdego obywatela przez swe szczegółowe pragnienia“. „Gdyby władza sądowa była połączona z ustawodawczą, wówczas władza nad życiem i wolnością obywateli byłaby samowolna, ponieważ sędzia byłby ustawodawcą zarazem, gdyby zaś połączona była z wykonawczą, sędzia mógłby mieć siłę ciemnościela“. Stąd wynika logicznie, że wymiar sprawiedliwości, funkcja otaczana nimbem świętości, powinien być powierzony instytucji niezależnej, a równocześnie wrosłej w społeczeństwo, instytucji, która, nie mając w posiadaniu władzy żadnego interesu, nie miałaby go w dopuszczaniu się niesprawiedliwości.

Oto reasumcja systemu Monteskiusza. Na jego tle rysują się wyraźnie dwie tezy. Teza, że funkcje państwowe wyodrębnione w teorii dadzą się też w praktyce ściśle oddzielić i teza dotycząca charakteru ściśle wykonawczego tzw. egzekutywy. Obie te tezy są niewątpliwie zawodne. O błędności jednej uczą nas tysiączne przykłady, występujące jaskrawo na tle konstytucjonalizmu współczesnego. Nawet w klasycznym ustroju podziału władz w Stanach Zjednoczonych władzę wykonawczą reprezentujący prezydent, ma w stosunku do uchwał Kongresu prawo weta zawieszającego, sądy zaś decydują o zgodności ustaw z konstytucją. Regułą obowiązującą we wszystkich ustrojach współczesnych jest, że rząd dokonuje całego szeregu aktów ustawo-twórczych i sądowych, do których należy np. inicjatywa ustawodawcza i stosowanie prawa łaski. Przeciwnie parlament rozwija aktywność w sprawach natury administracyjnej, zajmując się budżetem, zaciąganiem pożyczek, regulowaniem systemu pieniężnego itd. W obu wypadkach granice wykreślone przez Monteskiusza, są pod naporem życiowych konieczności wyraźnie przekraczane, a ściśle ich przestrzeganie staje się praktyczną niemożliwością.

Odnosnie do drugiej tezy, tezy dotyczącej właściwego charakteru władzy wykonawczej, to słabość jej, zresztą bijąca w oczy, leży w niedocenianiu należytego znaczenia funkcji „rządzenia“, względnie „administrowania“ w życiu państwowym. Jest rzeczą dzisiaj już dla każdego jasną i zrozumiałą, że taka działalność rządu jak prowadzenie wojny, względnie zawiadywanie polityką zagraniczną, jest czymś więcej niż prostym stosowaniem ustaw. Zachodzący w działalności tego typu element twórczy uszedł uwagi Monteskiusza, co na tle jego doktryny stanowi niewątpliwie niedociągnięcie.

Współcześni nam uczeni w zrozumieniu wskazanych braków, starają się niejednokrotnie zarzucić klasyczny trójpodział i zastąpić go przez inne. Po tej linii idzie np. nasz polski myśliciel Wł. L. J a w o r s k i. Dla Jaworskiego władza we właściwym znaczeniu to, odwrotnie niż u Monteskiusza, jedynie władza wykonawcza. Aktem władczym dla niego to tylko akt egzekutywy, akt wykonania przymusu państwowego. Ani ustawodawstwo, ani sądownie nie będą podług niego aktami władzy, ale aktami kontrolnymi, i dlatego nie można mówić o istnieniu odrębnych władz ustawodawczej i sądowej. Ustawodawstwo zajmuje się tylko stanowaniem ustaw czyli uchwalaniem pewnych mierników czy kryteriów kontroli, sędzia stosowaniem tych mierników do życia. „Teoria podziału, separacji, niezawisłości władzy (pisze Jaworski) ma sens i może być rozumiana, jeżeli się ją bierze jako wyraz nie prawniczy pewnego programu politycznego. Dzisiaj podziałem, który należy przyjąć nie jest podział funkcji nie jest tu jeszcze wszystkim, o ile nie łączy się organów na organy, które urzeczywistniają porządek prawny i organy, które je kontrolują“²⁾).

Czy między Jaworskim i Monteskiuszem jest rzeczywiście nie dająca się pogodzić rozbieżność istotna? Wprost przeciwnie! Sednem systemu autora *Ducha Praw*, a równocześnie systemu tego odkryciem głównym, nie jest sam wynalazek trójpodziału, który z równą łatwością mógłby być zastąpiony przez inne, ale odkrycie znaczenia kontroli w życiu państwowym, tej kontroli, której właśnie i Jaworski jest zwolennikiem. Sam podział funkcji nie jest tu jeszcze wszystkim o ile nie łączy się z konieczną niezależnością sprawujących ją czynników. Jeżeli np. B o d i n, zwolennik absolutyzmu monarszego, dzieli całość przysługujących monarsze atrybutów na poszczególne gałęzie administracji państwowej, sprawowanej przez jego agentów, albo jeżeli J. J. R o u s s e a u, zwolennik ludowładztwa, oddaje ustawodawstwo bezpośrednio narodowi, z egzekutywy zaś czyni służebnicę narodu, to w obu wypadkach mimo fikcji podziału mamy do czynienia z systemem anty-monteskiuszowskim, anty-monteskiuszowskim z istoty, a nie tylko pozornie.

Recepta ustrojowo-polityczna „dobrych rządów“ Monteskiusz-Jaworski, to w gruncie rzeczy ta sama recepta, a bynaj-

²⁾ J a w o r s k i Wł. L.. *Projekt konstytucji...* s. 223.

mniej nie dwie różne. Istoty jej nie należy szukać w tradycyjnej formule „podziału władz“, ale raczej w treści zaklętej w znacznie młodszym słowie „kontrola“. Tajemnica ustrojowo-polityczna, o którą tu chodzi, to tajemnica uchwycenia możliwie najwłaściwszego stopnia tej kontroli, należytej jej miary. Uniknięcia z jednej strony jej przerostów działających paraliżująco w odniesieniu do wszelkiej śmielszej inicjatywy, jak również zbyt małego jej nasilenia umożliwiającego samowolę i nadużycia poszczególnych organów³⁾.

II.

Polityczno-ustrojowe zalecenie, o którym ostatnio mówiliśmy, łączy się z kwestią zasadniczej struktury władz państwowych i istniejących na jej tle przeciwstawień funkcjonalnych i organizacyjnych.

Zastanówmy się obecnie, czy wielka współczesna antyteza między funkcjonariuszami typu urzędniczego z jednej, a obywatelskiego z drugiej strony nie będzie budzić potrzeby również takich zaleceń. Aby na to móc dać odpowiedź, trzeba przede wszystkim wiedzieć, co różni urzędnika „sensu stricto“ od funkcjonariusza typu obywatelskiego. Wskażmy parę momentów charakterystycznych.

Pierwszym z nich grającym tu przede wszystkim ważną rolę jest niewątpliwie sam sposób powoływania funkcjonariusza. Już popularne określenie potoczne mówi nam o powołaniu z góry i powołaniu z dołu. Takie powołanie z góry to *n o m i n a c j a*, mająca swoje źródło w decyzji urzędowego zwierzchnika, po-

³⁾ Pojęcie kontroli i znaczenie tejże na tle całości organizacyjnej państwa istnym jest niewątpliwie dzisiaj niż za czasów Wielkiej Rewolucji Francuskiej. Kontrola w dawnym klasycznym ujęciu, ujęciu dość prymitywnym, to właściwie tyle co kontrola reprezentantów ludu nad rządem i jego agentami. Dziś problem kontroli to problem nieporównanie bardziej złożony i skomplikowany. Obok kontroli parlamentu nad rządem, nadal się utrzymującej a sprawowanej albo wprost, albo przy użyciu pomocniczych czynników typu np. Naczelnej Izby Kontroli, istnieją na tle współczesnych ustrojów specjalne trybunały do tej funkcji przeznaczone, jak np. Najwyższy Trybunał Administracyjny, kontrolujący legalność aktów administracyjnych, albo Trybunał Konstytucyjny (Czechosłowacja), kontrolujący prawidłowość prac parlamentu przez badanie zgodności ustaw z konstytucją.

W obu wypadkach, jak widzimy, parlament nie kontroluje, a w ostatnim nawet sam jest kontrolowany.

wołanie z dołu w przeciwieństwie do tego, to wybór czerpiący swą podstawę w woli społeczeństwa.

Pierwsza forma związana jest zasadniczo z pojęciem urzędnika, druga funkcjonariusza typu obywatelskiego.

Druga charakterystyczna okoliczność wiąże się z momentem pobieranego wynagrodzenia za pracę. Urzędnik „sensu stricto“, jest z reguły funkcjonariuszem płatnym, funkcjonariuszem na stałej gaży. Zależnie od wysokości przysługującego mu stopnia służbowego, pobiera taką lub inną pensję, czyli tzw. pobory urzędnicze. Funkcjonariusz typu obywatelskiego pełni swą funkcję albo bezpłatnie, albo korzysta jedynie z indemnizacji w charakterze zwrotu kosztów służby (taką indemnizacją są np. diety poselskie).

Trzecim sprawdzianem (związanym zresztą logicznie z poprzednim), to charakter spełnianej funkcji pojętej w jednym wypadku jako „zawód“, w drugim jako „służba publiczna“. Urzędnikiem w ścisłym znaczeniu jest z reguły urzędnik zawodowy, funkcjonariusz typu obywatelskiego traktuje swe zajęcie publiczne jako nie stałą funkcję honorową. Nie jest on nominowany jak urzędnik „na stałe“, ale jedynie wybrany na okres czasu potrzebny do spełnienia powierzonego mu, a określonego konkretnego zadania. (Dlatego to pojęcie funkcjonariusza będącego w „stanie rozporządzalności“ związane ściśle z pojęciem urzędnika „sensu stricto“, z reguły obce jest pojęciu funkcjonariusza typu obywatelskiego, właśnie dzięki określoności powierzonej mu funkcji).

Przywiedzione przez nas momenty rozpoznawcze służą za słupy graniczne dla potrzebnej nam linii demarkacyjnej. Na ich podstawie jednak będzie ona wykreślona jedynie z grubsza i nie zupełnie precyzyjnie. Można tu mówić tylko o pewnych przeciętnościach, a nie o jakichś regułach nie przesuwalnych. Może się zdarzyć np., że powołany z dołu, czerpiący swe stanowisko z wyboru nie z nominacji, będzie równocześnie funkcjonariuszem płatnym, pobierającym stałą gażę urzędniczą, jak to np. niekiedy ma miejsce w odniesieniu do burmistrza, który mimo że wybrany przez radę miejską, jest na tzw. etacie urzędniczym. Ścisłe określenie, gdzie się zaczyna, a gdzie kończy urzędnik „sensu stricto“, względnie „vice-versa“ funkcjonariusz typu obywatelskiego, będzie na tle zacytowanego przykładu czymś problematycznym.

Jak z tego widać (stosownie do tego co już zostało powiedziane), można tu mówić jedynie o przeciętności, a nie da się operować normami niezmiennymi. Ale to wystarcza, bo nie o nie tu chodzi.

Interesująca nas antyteza, to nie tylko zwykłe przeciwstawienie urzędnika, nie-urzędnikowi, co antyteza dwóch elementów na tle życia państwa widocznych i niewątpliwych, równocześnie dwóch jakby stylów, „biurokratycznego“ i przeciwieństwo tamtego stanowiącej „obywatelskości“. Mniej lub bardziej do ideału zbliżonym reprezentantem stylu pierwszego jest pełny typ urzędnika-biurokraty. Jest nim płatny funkcjonariusz zawodowy, mianowany na stałe pośrednio lub bezpośrednio przez rząd centralny i od niego służbowo zależny. Funkcjonariusz stanowiący jedno z ogniw biurokratycznego łańcucha zmontowanego na zasadzie hierarchii i podporządkowania. Związany jest on nie tylko, jak każdy obywatel, przepisami ogólnie obowiązującymi, ale skrzepowany jest ponadto specjalnym regulaminem urzędniczym, czyli tzw. pragmatyką służbową, a nieraz całym potopem instrukcji i okólników urzędowych zwierzchników.

Pęta nałożone zzewnątrz, chociażby ciężkie są mimo wszystko lżejszymi od tych, które urzędnik-biurokrata sam sobie narzuca. Mają one związek z właściwą techniką służby i związanym z nią nieuchronnie rutynizmem. Tak jak każdy rzemieślnik jest w pewnym sensie niewolnikiem tworzywa, którym się posługuje, niezależnie czy nim będzie marmur, miedź czy granit, tak i urzędnik, którego rzemiosłem jest załatwianie tzw. aktów urzędowych, jest do pewnego stopnia niewolnikiem techniki ich załatwiania. Jak każdemu rzemieślnikowi, tak i jemu przychodzi w tym wypadku z pomocą gotowy szablon, który korzystając z krwawych nieraz doświadczeń wielu generacji poprzedników i dzięki temu właśnie unikając nowych, stosuje niejako mechanicznie. I właśnie to, a nie co innego, jest tzw. „rutyną urzędniczą“, stanowi ona nie odłączny składnik i element stylu zwanego przez nas stylem biurokratycznym, zabarwiając go swoim silnym kolorytem.

Przeciwieństwem biurokratyzmu jest to co nazwaliśmy obywatelskością. Element ów reprezentowany jest w państwie przez honorowego funkcjonariusza-amatora, wybranego dla określonych zadań przez jakąś grupę społeczną i w niej swe

oparcie znajdującego. Funkcjonariusz tego typu traktuje swą pracę nie zawodowo, ale w charakterze czasowego zajęcia dodatkowego i w pewnym sensie jakby przygodnego. Obecny mu jest zasadniczo stosunek służbowego podporządkowania, nie podlega urzędowemu zwierzchnikowi, ale jest jedynie służką społeczeństwa. Podejście jego do spraw przez niego załatwianych, jest podejściem nie tyle zawodowca, co amatora, zasadniczą rolę gra tu nie wiedza fachowa, ale własna wolna ocena oparta na kryteriach zdrowego rozsądku. Korzysta się oczywiście i tutaj z doświadczeń poprzedników, idąc nieraz śladami pewnych zwyczajów, ale przez zostawienie miejsca dla osobistej inwencji, unika się skostniałego automatyzmu. Nie ma tu załatwiania aktów, a jest natomiast rozwiązywanie pewnych problemów i zagadnień życiowych, dyktowanych wymogami chwili oraz wyczuwaniem potrzeb środowiska. Tego właśnie środowiska, środowiska społecznego wykładnikiem i wyrazicielem jest z natury rzeczy funkcjonariusz typu obywatelskiego, ono to wyciska na nim swój stempel i swoje piętno. Ono tworzy specjalny właściwy mu styl.

Oto pobieżna sylwetka dwóch przeciwstawnych interesujących nas w życiu państwa elementów władzy, urzędniczego i obywatelskiego. Już krótki rzut oka na pierwszy lepszy odcinek bylejakiego ustroju państwowego, wystarcza w zupełności, aby się przekonać o ich widoczności. Na tle całości organizacyjnej państwa i na wszystkich jej szczeblach, występują one w przewijających się kolejno antytezach tego rodzaju co: Antyteza „parlamentu“ i „fachowego ministerstwa“ z okazji ich współpracy nad budżetem i ustawami.

Antyteza „rządu“ i „samorządu“ w związku z ich symbiozą w administracji lokalnej, powiatowej czy prowincjonalnej.

Antyteza wreszcie „trybunału“ i „ławy przysięgłych“ przy wyrokowaniu w sądownictwie.

Tak jak nie „tworzy“ dziś ustawy sam tylko poseł, reprezentant woli narodu, ale tworzy ją również urzędnik występujący wielokrotnie w charakterze jej referenta. Tak na odwrót w stosowaniu i wykonywaniu przepisu ustawowego bierze udział nie tylko urzędnik zawodowy, jakiś starosta, komisarz czy inspektor, ale bierze w tym udział również obywatel wyłoniony przez jakąś grupę społeczną, sędzia pokoju, członek ławy przysięgłych, radny miast, gminy czy powiatu.

Ale oto pytanie zasadnicze, nas tu specjalnie interesujące, dotyczy ono kwestii, czy stwierdzona przez nas „dwutorowość“ nie stwarza potrzeby szukanego przez nas zalecenia, czy recepty polityczno-ustrojowego typu? Otóż recepta taka będzie niewątpliwie receptą właściwego „metrum“ między dwoma przeciwstawiającymi się elementami, receptą harmonii i proporcji pomiędzy nimi.

(Nie formułuje jej wyraźnie, ale bliskim jej jest w pewnej mierze Fleiner ze swym politycznym, a nie prawniczym podejściem do problemu samorządu⁴⁾). Kołują koło niej Gneist i Rosin, ale nie wypowiadają jej nigdzie konkretnie⁵⁾).

Łącząc pojęcie właściwej miary i harmonii z pojęciem proporcji, a nie równości, czynimy to najzupełniej świadomie.

Mechaniczne zrównanie przeciwstawnych elementów nie tylko że może nie być przyczyną harmonii, ale może rodzić dysharmonię. Na odwrót, przy istnieniu wyraźnej nawet nierówności, możemy być bliscy równocześnie miary, o którą nam chodzi. Jeżeli np. element urzędniczy w państwie nazwiemy literą A, przeciwstawny mu element obywatelski literą B, i stwierdzimy w dalszym ciągu, że $A=1$ i $B=1$ i co zatem idzie $A=B$. Twierdzenie to nie będzie bynajmniej równoznaczne z tezą, aby na konkretnym tle ustroju X element A i B harmonizowały koniecznie ze sobą. W związku z okolicznościami ubocznymi, w związku z takim lub innym wyglądem ustroju X i konkretnymi jego potrzebami, stosunek właściwej proporcji elementu A do elementu B, może się wyrazić raz jak 1 : 2, drugi raz jak 1 : 3 itd. Na tle ewolucji historycznej, raz element urzędniczy grać będzie większą rolę w funkcjach państwa, drugi raz grać ją będzie przeciwstawny mu element obywatelski i to częstokroć (podkreślamy) bez zwiczenia właściwej równowagi ustrojowej.

⁴⁾ „Keine juristische sondern eine politische Frage ist es, ob der Gesetzgeber die Aemter der öffentlichen Verwaltung Berufsbeamten vorbehalt, die aus dem öffentlichen Dienst ihre Lebensaufgabe machen, oder ob er neben diesen nicht-beamtete Bürger zur Besorgung öffentlicher Verwaltungsgeschäfte heranzieht“. Fleiner Fritz, *Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts*, Tübingen 1928, 94—95.

⁵⁾ Gneist Rudolf, *Geschichte und heutige Gestalt der englischen Communalverfassung oder des Selfgovernment*, Berlin 1863, S. 1211 i nn. — *Das Selfgovernment und die Verwaltungsgerichte in England, 1871* s. 879 i inn.; Rosin, *Annalen des Deutschen Reichs*, 1883, s. 305. — Patrz o tym dalej Jellinek Walter, *Verwaltungsrecht*, Berlin 1931.

Zilustrujmy naszą tezę na przykładzie konkretnym. Znajdziemy go na tle ewolucji Anglii, zapoczątkowanej z końcem XVII w., a trwającej po dzień dzisiejszy.

Po nieudanej próbie ostatnich Stuartów zbiurokratyzowania ustroju angielskiego, szala wpływów przechyla się gwałtownie w przeciwną stronę i funkcjonariusz-obywatel zaczyna święcić największe swe tryumfy, które święci zresztą z górą lat dwieście.

Gabinet angielski to pierwotnie przygodnie powstały zespół światowo wytwornych dyletantów, uczestników słynnych obiadów sobotnich u doradcy królowej Anny, Harley'a. Nawiązując do wspomnienia tych obiadów, Sidney Low w swej klasycznej książce *The governance of England* podkreśla ścisły związek polityki angielskiej z życiem towarzyskim. Ministerialny system — stwierdza on — znalazł w Anglii swe urodziny na stole biesiadnym. Zebrania angielskiego gabinetu są początkowo z reguły rzadkimi, aż do Wielkiej Wojny mają one miejsce przeciętnie raz na tydzień. Pod względem samej techniki obrad prowadzone są tak chaotycznie, że pozostały z nich protokół nie daje niejednokrotnie jasnego obrazu powziętych uchwał. Co do tych uchwał czasem nawet sami ministrowie nie są dobrze zorientowani. Losami wielkiego światowego imperium kieruje komitet parlamentarzystów, którym obca jest na ogół znajomość właściwej techniki rządzenia. Kieruje tymi losami bezinteresownie w dyskretnym półcieniu salonu, komitet wielkich panów polityków, niejednokrotnie wytrawnych, obdarzonych nieraz atawistyczną intuicją potrzeb państwa, ale pozbawionych niemal że zupełnie rutyny urzędniczej.

Podkreślony przez nas moment amatorstwa, związany w pewnym okresie z pojęciem tzw. rządu w Anglii, uzewnętrznia się w pełni w tym samym czasie również na tle angielskich władz niższego stopnia. Dominującą rolę na klasycznym tle angielskiego samorządu gra tzw. Sędzia pokoju — „The great unpaid“. Wybierany przez ludność „funkcjonariusz-obywatel“ sprawujący bezinteresownie funkcje sądowe na równi z administracyjnymi i policyjnymi. Jest on jakby żywym ucieleśnieniem ideału urzędu honorowego w Anglii. Tak jak żywym ucieleśnieniem ideału rady lokalnej samorządu terytorialnego i tego samorządu najniższą, a równocześnie podstawową komórką jest komitet parafialny złożony z przedstawicieli miejscowej ludności. Poję-

cie administracji przez zawodowych urzędników spełnianej jest pojęciem przez długie lata w Anglii niemal że nieznanym. Działalność ich na terenie lokalnym zastępuje w dużej mierze tzw. „private bill“, czyli akt parlamentu ubrany w formę ustawy, a spraw nie ogólnych, ale miejscowych i prywatnych dotyczący. Akt ów pozwala parlamentowi występować w charakterze najwyższej instancji administracyjnej i rozwijać szeroką kontrolę we wszelkich dziedzinach działalności tak rządowej, jak i samorządowej.

Oto mniej więcej stan rzeczy istniejący w Anglii do wielkiej wojny. Z chwilą jej wybuchu zaczyna on ulegać gwałtownej zmianie.

Przede wszystkim, jeżeli chodzi o gabinet ministrów, to zostaje on z miejsca zawałony nawalem spraw, których w dotychczasowym, nieco chaotycznym trybie nie jest w stanie załatwić. Stwarza to konieczność z jednej strony częstszego zbierania się, z drugiej strony rodzi potrzebę bardziej udoskonalonej i planowej techniki pracy. Postawienie jej na należyłym poziomie jest odąd zadaniem specjalnego urzędu właśnie w owym czasie w tym celu stworzonego, tzw. sekretariatu gabinetu ministrów. On to przygotowuje materiał potrzebny ministrom do powzięcia uchwał, a same uchwały precyzyjnie ustala i ubiera w odpowiednią szatę urzędową. Wytrawny biurokrata ma tu właściwe pole do popisu, urzędniczy szablon znajduje szerokie zastosowanie. Znajduje je zresztą także na terenie poszczególnych resortów ministerialnych. Nawal trudnych i skomplikowanych zadań piętrzących się nie tylko przed gabinetem jako całością, ale również przed każdym ministerstwem z osobna stwarza konieczność szybkiej rozbudowy fachowego aparatu resortowego.

Na czele poszczególnych ministerstw stoi dalej funkcyjnarusz typu obywatelskiego minister-polityk, ale musi się coraz bardziej liczyć z podległym mu szlabem urzędniczym, kierowanym przez stałego zawodowego podsekretarza stanu.

Stwarza to swoisty dualizm, którego istotne znaczenie podkreśla, z właściwym mu talentem literackim Winston Churchill w biografii swojego ojca Randolfa. „Żaden polityk — pisze on tam, choćby był popularnym w kraju i wpływowym w parlamencie, nie może sobie pozwolić na to, by przejść do porządku dziennego nad opinią urzędników swego ministerstwa,

z którymi i przez których pracuje. Ukryci przed publicznością, nie szukając sławy, wyposażeni pracą całego życia w wiadomości fachowe, zapoznani z tajemnicami tuzina rządów, służą ci niewolnicy pierścienia czy lampy czarnoksięskiej wiernie temu, kto posiada talizman. Jakiegokolwiek zadanie im się postawi, mądre czy głupie, dobre czy złe, spełniają je na rozkaz. A przecież ich cichy sąd nie pozostaje bez wpływu na ich ministrów i tych działalność. Aparat funkcjonuje wprawdzie dalej, ale traci połowę swej skuteczności, jeśli te duchy są obrażone lub zaniepokojone. I całe zwały fachowych zarzutów i nie odpartych argumentów krępuje nie wierzących im lub nie godnych, w pełnym wykorzystywaniu swych uprawnień, które dał im los lub władza“.

Ale nowe ciężkie zadania stojące przed państwem w okresie wojny światowej stwarzają konieczność biurokratyzacji nie tylko urzędów centralnych, ale również władz niższego stopnia. Fachowa kasta urzędnicza w 1797 r. zaledwie 16 tys. głów licząca, a od połowy XIX w. poddana odpowiednim egzaminom konkursowym i głównie w Indiach zatrudniona, rozrasta się w czasie zawieruchy wojennej i w okresie po niej następującym z imponującym rozmachem. Jest to tak zwana „Civil Service“ wyrosła z dawnej „Indian Civil Service“, a już w roku 1927, około 300 tys. głów licząca. Składa się ona z urzędników zawodowych dyplomowanych i ściśle apolitycznych, którym nie wolno należeć do żadnego stronnictwa, ani kandydować do Izby Gmin. Masa tych urzędników, zalewając Anglię, obsadza liczne urzędy lokalne i konkurować zaczyna na tym terenie z dawnym funkcjonariuszem typu honorowego. Funkcjonariusz ten nie znika z widowni, przeciwnie na tle nadal kwitnącego samorządu współpracuje z urzędnikiem biurokrata, ale traci monopol dotychczasowej wyłączności. Obok systemu dawnych „private bill’ów“ powstaje system pełnomocnictw ramowych udzielanych przez parlament rządowi, które umożliwiają mu wydawanie przepisów natury ogólnej. Na tych to pełnomocnictwach opiera swoją działalność urzędnik nowego typu, w nich czerpie potrzebną mu podstawę prawną. Dotychczasowy jeden tor ustąpił miejsca wyrażnej dwutorowości.

Oto krótki wycinek z życia państwowego Anglii. Jest on dla nas jakby tarczą, na której wskazówka interesującego nas manometru ustrojowego przesuwa się wyraźnie to w jedną to

w drugą stronę. Pomimo jej wahań, nieraz gwałtownych, równowaga całości ustrojowej nie wydaje się być zakłócona ani zwichnięta. Stosunek arytmetyczny urzędniczego elementu A do obywatelskiego elementu B, ulega rozmaitym przemianom i fluktuacjom i wyraża się kolejno w przeróżnych cyfrach. O jakiejś stałej równości między elementami nie może być mowy. Równocześnie jednak w związku z zachodzącymi momentami natury ubocznej linia pewnej zasadniczej proporcji pomiędzy nimi wydaje się być utrzymana ⁶⁾).

Ale jest jeszcze jeden punkt niejasny, który wymaga paru słów wyjaśnienia. Stoi on w związku z zagadnieniem jakości siły wpływającej na ruchy interesującej nas wskazówki ustrojowej. Otóż siłą tą jest raz aktywne, raz pasywne zachowanie się człowieka w pewnej dziedzinie. Okoliczności uboczne i niejako przygodne (przyrodniczego, a nawet socjologicznego charakteru), jak trzęsienie ziemi, nieurodzaj, wojna, wynalazek maszyny parowej itp. grają tu zapewne rolę momentów pośrednio działających — same jednak przesunięcia wskazówki nie powodują. Na stan jej wahań wpływa bezpośrednio jedynie człowiek przez swe specyficzne, w odpowiednim kierunku idące, czynności i zaniechania. A więc np. jeżeli z chwilą wybuchu wojny światowej powstaje w Anglii w drodze ustawowej szereg nowych urzędów typu biurokratycznego, to bezpośrednią przyczyną, związanego z tą okolicznością przesunięcia wskazówki ustrojowej, będzie nie wojna, która gra tu rolę momentu pośredniego, ale specyficzna aktywność twórców nowe urzędy ustanawiającej ustawy. Albo jeżeli w związku z jakimiś trudnościami natury, np. technicznej, angielski stały podsekretarz stanu w którymś z ministerstw zaczyna górować nad ministrem i przechyła tym samym szalę na korzyść elementu urzędniczego, to przyczyną bezpośrednią tego przesunięcia nie są trudności techniczne, ale są nimi zaniechania ministra z jednej strony, a czynności jego zastępcy z drugiej. Pasywność idąca obok aktywności, powodując przesunięcie właściwego centrum decyzji, rodzi nową, odmienną od dotychczasowej praktykę ustrojową. Praktyka ta, charakteru

⁶⁾ W związku z ustrojem angielskim patrz: Koelreutter Otto, *Der englische Staat der Gegenwart und das britische Weltreich*. Breslau 1930. — Finer Herman, *The British Civil Service*. 1927. — Grzybowski Konstanty, *Demokracja angielska*. Kraków 1946.

zwyczajowego, oddziaływując na równi z ustawą na wzajemne ustosunkowanie się interesującego nas elementu A do elementu B wpływa na powstanie odmiennej (na pewnym odcinku) między nimi miary.

A więc powtórzmy raz jeszcze: siłą wpływającą na ruchy wskazówki ustrojowej, siłą widomą i namacalną (mimo że poruszaną częstokroć przez ukryte moce) jest człowiek — dawca miary. Występuje on raz w oficjalnej szacie ustawę tworzącego przedstawiciela narodu, drugi raz w charakterze mniej oficjalnym twórcy zwyczaju — urzędnika, sędziego, czy obywatela. Ale w obu wypadkach, świadomie czy bezwiednie ⁷⁾, jest tym samym, jest na pewnym odcinku twórcą nowego „metrum“ ustrojowego. W obu wypadkach działa „miarodajnie“.

III.

Obserwując współzycie ludzkie w szerokiej skali odmian tego współzycia, widzimy niewątpliwie wiele momentów wywierających na nie wpływ dodatni albo ujemny. Na sposób, w jaki się ludzie ze sobą stykają, na ich większą lub mniejszą zażyłość, na bliskość ich wzajemnych stosunków, wpływa całkiem oczywiście wiele czynników, które te stosunki albo zacieśniają, albo przeciwnie rozluźniają i niweczą.

Jakież są to czynniki? Pierwszym a równocześnie jednym z najważniejszych to czynnik krwi. Na tle bliższej lub dalszej wspólnoty krwi rodzi się niejednokrotnie łączność między ludźmi, a często też odmiennosc pochodzenia prowadzi do

⁷⁾ Świadomym dawcą miary może być równie dobrze autor tekstu ustawodawczego, jak obywatel czy urzędnik, nową praktykę inicjujący: w obu wypadkach również mogą oni działać nieświadomie. Właściwa różnica w tym wypadku stoi w związku jedynie ze stopniem uchwytności intencji twórcy. Intencja ta na tle tekstu pisanego jest naogół wyraźniejsza niż na tle reguły typu zwyczajowego. Przykładem „tekstu świadomego“ jest np. urywek Konstytucji Irlandzkiej traktującej o Radzie Ministrów. Obok ministrów typu parlamentarnego zasiadających i głosujących w parlamencie wprowadza on ministrów-urzędników pozostających w urzędzie przez cały okres parlamentarnej kadencji. Pierwsi ustępują w razie utraty zaufania parlamentu wyrażonej przez wotum nieufności, drudzy na takie wotum nie reagują, pozostając nadal w urzędzie. Pragnienie uchwycenia właściwej proporcji między elementem A, a przeciwstawnym mu elementem B w odniesieniu do pewnego fragmentu życia państwa jest na tle przytoczonego urywka całkowicie wyraźne.

ostrzych między nimi konfliktów. W skali bliskiej węzeł krwi znajduje swój wyraz w takich słowach jak „krewny“, „rodzina“, „ród“ itd. W skali szerszej a nawet ogólnonarodowej zabarwia całkiem wyraźnie takie określenia jak „rodak“, „pobratymiec“, „ojczyzna“ itp.

Drugim specjalnie ważnym czynnikiem łączności, obok wspólnoty kultu i religii, to łączność językowa. Tożsamość używanej mowy wpływa na porozumienie, ułatwiając kontakt i wymianę myśli. Różnice językowe, niemożność wzajemnego „dogadania się“ stwarzają nieraz istną przepaść obcości. Takiej przepaści symbolem w ustach Słowianina było np. określenie „Niemiec“ jednoznaczne z „niemową“.

Obok momentów wymienionych istnieje wśród interesujących nas czynników, wiele jeszcze tego typu co wspólnota trybu życia i związanej z zamożnością skali tego życia, wspólny poziom wykształcenia, tożsamość wykonywanego zajęcia zarobkowego itp.

Jest rzeczą jasną, że bogaty i wykształcony przemysłowiec, pracujący w przemyśle samochodowym, znajdzie łatwiej wspólny język z drugim przemysłowcem, kolegą z tej samej branży, niż by go miał znaleźć z ubogim wieśniakiem, w dodatku analfabetą.

Ale podkreślone momenty to jeszcze nie wszystko. Obok momentu rasy, języka i kultu, obok momentu zamożności, wykształcenia i zawodu, jest jeszcze jedna rzecz niewątpliwie doniosła, na którą pragnę szczególnie zwrócić uwagę. Jest nim po prostu czynnik samej przestrzeni w związku z wpływem tejże na wzajemne stosunki ludzkie.

Sam fakt przestrzennej odległości człowieka od człowieka, fakt wzajemnego ich rozmieszczenia wpływa oczywiście i to w sposób efektywny na stopień ich współżycia. Condorcet obok praw naturalnych nie pozbywalnych jednostki ludzkiej, uznaje również pewien zasięg naturalnych, a tym samym własnych praw gminy. Podstawa swoistości praw gminnych leży według niego w samym charakterze zrzeszenia gminnego, opartego o naturalny fakt sąsiedztwa. Państwo według Condorcet'a powinno być federacją wolnych gmin.

Na tle, myszką już dziś trącej, teorii wodza Żyryndystów, owa śmiała próba zgłębienia pojęcia „sąsiedztwa“ jest niewątpliwie czymś godnym podkreślenia. Condorcet nie tylko pojął

swoistość stosunku sąsiedzkiego, ale również należycie wyczuł naturalność tego stosunku.

„Wiedzą sąsiedzi na czym kto siedzi“ mówi znane naiwne niby przysłowie, oddając zresztą całkiem trafnie jeden z aspektów więzi, o którą chodzi. Podstawą więzi tej nie jest konieczność wzajemnej sympatii między sąsiadami, ta może istnieć, a może nie istnieć, ale jest nią znajomość wzajemnego trybu życia. Sąsiedzi wiedzą dużo o sobie i to nawet w wypadku gdy nie o sobie wiedzieć nie chcą. Rozstrzygającym w danym razie jest tu sam fakt życia w bliskości, życia o miedzę. Sąsiedzi, znając dobrze wzajemny tryb życia, częstokroć się naśladowują i to tak w złym jak w dobrym. Sąsiad do sąsiada się podciąga, czasem go poprostu małpuje, ale nawet małpując w pewnym sensie upodabnia się do niego⁸⁾.

Poza faktem znajomości chociażby „z widzenia“ wiąże je szcze sąsiadów inna okoliczność domagająca się podkreślenia. Jest to wspólnota emocjonalnych przeżyć specjalnego typu, a mianowicie takich, które wiążą się z topografią miejsca zamieszkania. Źródłem tych wspólnych przeżyć mogą być tysiączne wrażenia typu np. wzrokowo-słuchowego, doznawane zgodnie w ciągu długich lat życia w bliskości. Obojętne zresztą czy będą one związane z szumem starego drzewa, czy widokiem łąki lub pola.

Trzecim wreszcie aspektem interesującej nas więzi to jej aspekt użytkowy. Fakt życia o miedzę stwarza pewien zasięg wspólnych interesów tzw. sąsiedzkich. Kiedy się mówi o rozstrzygnięciu jakiejś sprawy „po sąsiedzku“ ma się na myśli właśnie ów krąg interesów. Dla ilustracji weźmy przykład rzeczki płynącej środkiem łąki należącej do dwóch sąsiadów. Jednym z sąsiadów jest bogaty obszarnik, drugim ubogi małorolny. Ludzi tych nic nie łączy. Nie łączy ich ani poziom stopy życiowej, ani zakres wykształcenia, ani stosunki towarzyskie. Jedynym momentem wiążącym dwóch sąsiadów z nad rzeczki, jest wyłącznie owa rzeczka, a raczej wspólnie dla nich ważna okolicz-

⁸⁾ Staropolskie szlacheckie „zastaw się a postaw się“ miało niejednokrotnie swój powód w takim właśnie naśladowaniu bogatszego od siebie sąsiada. Ruina wielkiej liczby fortun średnio-ziemiańskich, leżących w pobliżu magnackich rezydencji, była tego niejako namacalnym dowodem.

ność, sprawa w której zarówno pierwszy, jak i drugi są zainteresowani, aby rzeczka nie wylała i nie zniszczyła im siana na łące.

Przytoczyłem jeden przykład. Można by ich z łatwością zacytować więcej. Wchodzą tu w grę wszystkie sprawy tego typu jak wspólnie sąsiadom zagrażająca plaga szczurów, próby zabezpieczenia się przed wspólnym niebezpieczeństwem ognia, okazywana sobie wzajemna pomoc w obronie przed złodziejami itp.

Dla jasności obrazu zreasumujmy raz jeszcze to co zostało powiedziane. Otóż stwierdziliśmy, że na stopień współżycia ludzkiego wpływa sam sposób rozmieszczenia ludzi w przestrzeni oraz zasięg leżącej odległości pomiędzy nimi. Bliskość rodzi swoistą więź, która w miarę zwiększania się przestrzeni stopniowo słabnie. Na formowanie się wskazanej więzi wpływa wiele różnorodnych czynników, wśród których dostrzegamy trzy główne:

Są nimi:

- 1) Wzajemna znajomość (choćby tzw. „z widzenia“) owoc wrodzonego zainteresowania się człowieka człowiekiem,
- 2) Wspólnota emocjonalnych przeżyć, związanych z topografią miejsca zamieszkania,
- 3) Szerszy lub węższy zasięg wspólnych zainteresowań typu utylitarne.

Pojęcie więzi zrodzonej na tle wskazanych czynników, znajduje swój semantyczny wyraz w istnieniu w języku potocznym takich określeń jak: polskie „sąsiedztwo“; francuskie „voisinage“, niemieckie „Nachbarschaft“, itp.

Po tej krótkiej reasumeji pójdźmy o krok dalej. Powiedzieliśmy że więź, którą nazwaliśmy więzią sąsiedzką, w miarę zwiększania się odległości przestrzennej pomiędzy ludźmi stopniowo słabnie i zanika. Dla wyjaśnienia wskazanej tezy przytoczymy tu parę przykładów, dalekich zresztą od matematycznej ścisłości i raczej — zdajemy sobie z tego w pełni sprawę — aproksymatywnych.

Dwaj obywatele Krakowa, mieszkający wspólnie przy tej samej uliczce przedmieścia Dębnickiego to sąsiedzi; można o nich powiedzieć, że „sąsiadują na Dębnikach“. O dwóch mieszkańcach, dwóch przeciwnych krańców Krakowa, nikt tego określenia już nie użyje. Język potoczny zareagował tu na pewną

zmianę w istniejącej dotychczas sytuacji i odnotował ją niejako. Fakt ten da się usprawiedliwić okolicznością, że więź sąsiedzka istniejąca między osobnikiem „A“ a osobnikiem „B“ w związku ze zwiększeniem się oddalenia pomiędzy nimi osłabła niewątpliwie. Ale czy ma to znaczyć, że więź owa urwała się zupełnie? Bynajmniej. Semantyczny wyraz dalszego jej trwania w rozszerzonej jakby formie, znajdujemy w takim np. określeniu jak: „X to zakuty krakowiak“. Dwaj dawni sąsiedzi z przedmieścia Dębnickiego nie sąsiadują już, ale są nadal „krajanami“, „zakutymi krakowiakami“ itp. Łączący ich nadal moment topograficzno-przestrzenny, to już nie więź sąsiedztwa, ale więź krakowskiego partykularyzmu, czy patriotyzmu lokalnego.

Na istotę tej więzi wpływają zresztą nadal te same czynniki co przy właściwym sąsiedztwie. Znajomość dwóch krakowiaków ze sobą jest oczywiście luźniejsza niż znajomość dwóch sąsiadów. Jest to już znajomość „ze słyszenia“ raczej, niż „z widzenia“, ale nie mniej pewien jej stopień na tle krakowskiego partykularza istnieje nadal jeszcze. Wspólnota emocjonalnych przeżyć i ich myślowych treści, związanych z topografią miejsca zamieszkania, gra nadal swoją rolę (mimo że może mniej ostro), w przestrzennie nieco rozszerzonej skali. Miniaturowy, a przytem niesłychanie wyrazisty widoczek jakiejś studzienki czy daszku, względnie od dzieciństwa pamiętanego podwórka, zastąpiony został szerszą, a tym samym, mniej jaskrawą perspektywą Krakowa, wspólnie przeżywaną gamą widoków i wrażeń słuchowych, związanych ze starym miastem rodzinnym. Gama ta przez swoją różnorodność jest jednak mniej już wspólną. Rezonans emocjonalny mniej jednoznaczny. Wspólnym będzie „obowiązkowe“ niejako przeżycie hejnału czy sylwety Wawelu, ale już mniej wspólnym np. przeżycie kłębiących się na Placu Mariackim gołębi, widoku być może obojętnego dla mieszkańca Krowodrzy.

Ale jak jest z trzecim momentem, momentem wspólnych zainteresowań typu utylitarnego? Otóż i tu zaszła oczywista zmiana. Wiele spraw szczególnie żywo odczuwanych, bo narzucających się z bliska, przestało istnieć. Na ich miejsce zjawily się inne, bliskie jeszcze, ale już mniej osobiste i bardziej pośrednio przeżywane. Sąsiad X miał osobisty interes w tym, aby budynek sąsiadującego z nim pana Y nie stanął w płomieniach,

aby po jego ogródku nie grasowali złodzieje itp. Dwaj krakowiacy z dwóch krańców Krakowa chcą wspólnie tylko tego, aby straż pożarna należycie ich chroniła, aby milicja na terenie miasta spełniała swe zadania odpowiednio sprężyste, aby elektrownia miejska funkcjonowała prawidłowo, a nie żądała przytem nadmiernych opłat itp.

Ale zrobmy jeszcze jeden krok naprzód w skali przestrzennej. Tym razem pierwszy z dwóch interesujących nas osobników zamieszkuje Radom — drugi Zakopane. Nie nazwiemy ich już „sąsiadami“, ani nawet „krajanami“, będą to zwykli dwaj mieszkańcy Polski.

Czy czynnik topograficzno-przestrzennej bliskości działa tu jeszcze i w jakiej mierze? Działanie takie jest tu już tylko natury przygodnej, względnie wtórnej. Przeciętni mieszkańcy Polski X i Y, nie mają logicznego powodu znać się nawet „ze słyszenia“, a dzięki istniejącemu między nimi oddaleniu, nie mają żadnych spraw wspólnych na podłożu miejscowego współżycia wyrosłych.

Co się tyczy jednogodności przeżyć emocjonalnych, topograficzno-przestrzennej natury, to cechuje ją większa fragmentaryczność. Są to raczej oddźwięki charakteru wtórnego, niż właściwy rezonans. Mieszkaniec Radomia nie był nigdy w Zakopanem, obywatel Zakopanego nigdy w Radomiu. Łączy ich to jedynie, że znają Warszawę i obaj zachwycali się kolumną Zygmunta. Poza tym w drodze wtórnej, łączy ich sylweta Wawelu, znana im z kartek pocztowych i hejnał mariacki, słyszany przez radio.

Dzięki istnieniu wskazanego minimum wspólnych przeżyć interesującej nas tu natury, obywatel Radomia w charakterze mieszkańca Polski, jest „ziomkiem“ zakopianina. Język potoczny używając obok słowa „rodak“ posiłkowego, a wyraźnie z topografią związanego określenia „ziomek“, trafia tu nieświadomie w sedno rzeczy.

Przeprowadzony przez nas wywód dotyczył trzech planów widzianych w kolejno zwiększanej podziale. Pierwszy z nich to plan czysto sąsiedzki. Drugi plan, lokalno-regionalny. Trzeci plan ojczyźniany. W trzech kolejnych sytuacjach, widzieliśmy dwóch Polaków-sąsiadów, dwóch Polaków-krakowiaków, oraz dwóch Polaków zwykłych mieszkańców Polski. „Polskość“ pły-

nąca z faktu zamieszkiwania Polski, jest wspólną cechą wszystkich przywiedzionych tu osobników. W tym sensie „Polakami“ są nie tylko zwykli Polacy, ale są nimi również patrioci krakowscy, i sąsiedzi „sensu stricto“. To co łączy Polaków odległych od siebie, nie ma normalnie biorąc powodu nie łączyć osobników bliżej mieszkających. Oni też przecież na ogół mogą przeżywać przygodnie, czy w sposób wtórny, to co dostępne jest tamtym.

Nie będę w tej chwili wchodził w to wszystko, co wiąże zwykłych mieszkańców Polski, będą to rzeczy niewątpliwie ważne, a zarazem bardzo różne. (Dotyczyć będą np. wspólnie odczuwanych korzyści związanych ze skutecznym zwalczaniem chorób epidemicznych w kraju, odpowiednim pokierowaniem ruchu samochodowego na szosach, sprawnym funkcjonowaniem urządzeń pocztowych i telekomunikacyjnych itp.). Będą to rzeczy, pomiędzy którymi zaznaczony przez nas moment topograficzny stanowi tylko jeden z fragmentów. Pragnę jedynie podkreślić, że nie w zasadzie nie stoi na przeszkodzie temu, aby szczegóły wiążące Polaków odległych od siebie, nie miały wiązać także blisko zamieszkałych. Ale z faktu, że tak jest nie trzeba wnosić, aby vice-versa, swoista więź istniejąca między drugimi spajała również i pierwszych. Wszystkich mieszkańców Polski łączy niewątpliwie spójnia, dodatkowa jednak nie splata pewną ich kategorię, kategorię blisko zamieszkałych. Jeżeli pierwszą więź ogólną, nazwiemy więzią Y, nie dodatkową nicią X, to u jednych łączność społeczna wyrażać się będzie przez Y, u drugich przez Y+X. Owo dodatkowe X, na tle ogólnego obrazu całości społeczeństwa, to to, co nazywamy partykularyzmem.

Stwierdzając istnienie partykularyzmu przestrzenno-topograficznego, nie chcemy być źle zrozumiani. Partykularyzm mianowicie, mimo że związany koniecznie z pojęciem przestrzeni, nie da się pod względem swego nasilenia nigdy ściśle nią wymierzyć, a nie da się wymierzyć z dwóch powodów:

1) Przestrzeń liczona w pewnych miarach stałych nie jest tu rozstrzygającą bez reszty. Chodzi tu nie tylko o samą odległość wyrażoną w kilometrach, ale o pewne momenty topograficzne wprawdzie, lecz uboczne wpływające na sposób, w jaki człowiek odległość tę przebywa, o stopień nasilenia praktycznych trudności związanych z jej pokonaniem. Wchodzą tu w grę takie czyn-

niki zatem, jak dzikość lub niedostępność terenu spowodowana np. jego górzystością lub charakterem bagiennym i związanym z tym brakiem łączących go z resztą kraju środków komunikacyjnych. Naturalne oddzielenie jakiegoś obszaru, od obszarów sąsiadujących, dzięki istnieniu czy to pasma bagien, czy trudnej do przebycia rzeki itp. Język potoczny zna określenie „kraj zabity deskami“ dla oznaczenia pewnych okolic bardziej lub mniej hermetycznie odgradzonych od reszty innych. Hermetyczność owa wpływa niewątpliwie pozytywnie na zwiększenie się partykularyzmu, czy to lokalnego, czy regionalnego. Góral np., odgradzony od mieszkańców nizin pasmem nie przystępnych gór. będzie się im wydawał daleki i obcy, mimo że dzieli go od nich stosunkowo niewielka liczba kilometrów. Fakt wskazanej obcości istniejącej pomiędzy góralem a nie-góralem, znajdzie dalszy swój rezonans w odpowiednim zacieśnieniu spójni partykularystycznej pomiędzy samą góralszczyzną.

2) Istnieje jeszcze jeden powód, dla którego ciężar gatunkowy partykularyzmu nie jest często samą tylko wypadkową czynnika odległości, ale zależy od paru czynników dodatkowych. Czynniki te w tym drugim wypadku są odmiennie niż w pierwszym charakteru już całkiem przygodnego, bo poza-przestrzennego, jak np. czynnik rasy, języka, religii itp. Może się nieraz zdarzyć, i zdarza się też rzeczywiście często, że momenty te wzmacniają więź przestrzenną niejako posiłkowo, krzyżując się z nią przygodnie. Patriotyzm lokalny górala w Tatrach wzmocni niewątpliwie fakt, że mówi on odmienną od innych gwarą i posiada piękniejsze od innych rysy. Sama jednak gwara górala i jego rysy mogą nie być wynikiem tego lub innego rozmieszczenia go w przestrzeni, ale z tym nic wspólnego nie mającej łączności rasowo-plemiennej z czasów przedhistorycznych. To samo co widzimy w związku z rasą i językiem dostrzec możemy również na odcinku kultu i religii. Więź wspólnie wyznawanych wierzeń zacieśnia nieraz łączność lokalnego współżycia, mimo że sama na tle jego jest nieraz całkowicie czymś przygodnym i z odmiennych źródeł pochodzącym. Źródłem tym może być np. historyczne wydarzenie przejścia w XVII w. na religię katolicką względnie protestancką, księcia panującego nad danym obszarem.

Istnienie partykularyzmu zauważonego przez nas na tle społecznej całości znajduje w życiu państwa i w ogólnym obrazie

złożonej jego struktury, dodatkowe swe potwierdzenie. Państwo wyraża przez swe instytucje z jednej strony to, co w nim jest powszechnego i wszystkim wspólnego, a z drugiej strony również i to, co jako bardziej lub mniej miejscowe, interesuje jedynie niektórych.

Instytucje pierwszego typu całemu ogółowi wspólne, to zasadniczo instytucje centralne tego rodzaju np. co Prezydentura, Rada ministrów, Parlament, Sąd Najwyższy itp.

Instytucje drugiego typu interesujące jedynie niektórych i dla niektórych jedynie przeznaczone, to zasadniczo instytucje partykularne tego rodzaju co Sejmik prowincji, czy powiatu. Rada miejska, Rada gminna itp.

Tak jest jak powiedziałem „zasadniczo“. Nierzadkimi jednakowoż są odchylenia od ogólnej zasady, kiedy to jakaś instytucja centralna, mimo że centralna, wyraża dążenia typu bardziej miejscowego, a na odwrót instytucja lokalna reprezentuje interesy o zabarwieniu ogólnym.

W Stanach Zjednoczonych np. Kongres w stosunku do legi slatur stanowych nadrzędny, jest instytucją niewątpliwie centralną. Pomimo tego druga Izba Kongresu, Senat, pomyślany federalistycznie i jako taki, złożony z członków wybieranych po dwóch przez poszczególne Stany, niezależnie od liczby ich zaludnienia, reprezentuje w państwie partykularyzm stanowy i na tle struktury Amerykańskiego Związku wyraża ów czynnik niewątpliwie. Na odwrót w licznych państwach organy samorządu terytorialnego niższego stopnia np. gminnego, obok powierzonych sobie spraw tzw. „własnych“, charakteru lokalnego, załatwiają szeroki częstokroć zakres spraw tzw. „poruczonych“ typu ogólnopañstwowego.

Jakby nie było i niezależnie od mogących się zdarzyć odchyień od form stereotypowych, jedno zawsze rzuca się w oczy Struktura państwa wyrażająca się w jego instytucjach, reprezentuje na przemian czynnik powszechności i partykularyzmu.

Kiedy w strukturze tej kładzie się nacisk specjalny na pierwszy czynnik, czyniąc to oczywiście kosztem drugiego, wówczas zwykliśmy mówić o państwie unilarnym, względnie zcentralizowanym. Kiedy na odwrót kładzie się w niej nacisk na czynnik drugi, wówczas określamy państwo jako bardziej lub mniej zdecentralizowane.

Problem samej istoty centralizmu i decentralizacji w ich różnych odcieniach, to na tle Ogólnej Nauki o Państwie, problem sam dla siebie, któremu poświęcono wiele tomów uczonych wywodów. Przy pewnym stopniu zdecentralizowania struktury państwowej, używa się nieraz terminu „samorząd“ przy innym „autonomia“, przy innym jeszcze mówi się o budowie „federalnej“ państwa związkowego. Wielu autorów, szczególnie niemieckich poświęciło w swych dziełach wiele miejsca na dysertacje istoty autonomizmu czy federalizmu dotyczące. Wielu z nich pisało na temat subtelnych różnic istniejących rzekomo pomiędzy Stanem a autonomiczną Prowincją, względnie między Kantoneu a szerokim samorządem obdarzonym Powiatem.

Osobiście całą tą aż nadto wątpliwą problematyką, nie myślimy się tutaj zajmować. Wystarczy nam w zupełności to, o czym z potocznego doświadczenia wiemy, a co już raz powiedzieliśmy, a mianowicie fakt, że na tle struktury państwa krzyżują się dwa prądy, centralistyczny i decentralistyczny, których to prądów sama struktura państwa, w tych lub innych, instytucjach się wyrażająca, jest w pewnej mierze wypadkową.

Otóż właśnie fakt istnienia tej wypadkowej ma dla nas znaczenie zasadnicze, ponieważ łączy się ściśle z właściwym tematem naszej pracy i praktycznymi jej celami.

Da nam on sposobność do sformułowania jeszcze jednej recepty praktyczno-ustrojowej (podobnej do tych, które w poprzednich rozdziałach podaliśmy), a dającej się ująć w formie następującego zalecenia:

Pomiędzy tendencją centralistyczną, a decentralistyczną w państwie, powinna istnieć harmonia i należyta proporcja. Struktura państwowa winna być wypadkową właściwej miary pomiędzy tymi tendencjami. (Problem tej struktury podobny będzie do problemu stojącego przed budowniczym w związku z kryciem dachu dachówką. Dach nie może być kryty za wielkimi płytami, wówczas nie posiadał by on należytej elastyczności pod naporem wiatru, ale musi być on odpowiednio a równocześnie w miarę „zdecentralizowany“).

A teraz jedno pytanie trochę jakby na marginesie. Czy postulat miary, o którą tu chodzi, był kiedy naprawdę rozumowo realizowany? Czy praktyczni myśliciele polityczni poszukiwali jej

kiedy naprawdę świadomie? Otóż po za połowicznymi staraniami niektórych tylko fragmentów struktury państwowej dotyczącymi, bez ważniejszych zresztą skutków praktycznych (Typu np. wspomnianych już przez nas w innym związku usiłowań Condorcet'a, stworzenia z państwa federacji wolnych gmin, względnie po tej samej linii idących marzeń Proudhon'a — patrz jego *O zasadzie federacyjnej*), spotkaliśmy się z jedną tylko w pełni świadomą, a równocześnie w pełni samodzielną i w skutkach płodną, taką próbą, podjętą przed dwoma niemal wiekami przez twórców Konstytucji Amerykańskiej, na łamach pisma *Federalist*.

Kiedy 4-go lipca 1776 r. została ogłoszona deklaracja, stwierdzająca w sposób oficjalny definitywne zerwanie zbuntowanych kolonii z angielską metropolią, noszącą nazwę Deklaracji Niepodległości, Kongres, złożony z reprezentantów poszczególnych Stanów, zebrany wówczas w Filadelfii, zrozumiał nareszcie to, że, ażeby prowadzić dalszą wojnę z powodzeniem i nawiązać stosunki z mocarstwami zagranicznymi, koniecznym było stworzenie ściślejszej Unii od tej, która wystarczała dla celów wojny domowej. Wtedy to 15-go listopada 1777 r. stworzono tzw. „Konfederację“, przegłosowując sankcjonując ją artykuły w liczbie 13-tu, ratyfikowane następnie przez poszczególne Stany.

Pierwszy Kongres przewidziany w artykułach Konfederacji, zbiera się dopiero 2-go maja 1781-go r. i okazuje się całkowicie bezsilny wobec piętrzących się wokół trudności. Powzięte przez niego uchwały nie mają same przez się mocy wiążącej w stosunku do poszczególnych Stanów, wymagając z ich strony „ex post“ ratyfikacji. Kongres obciążony wydatkami, może wprowadzić uchwalić nowy podatek celem ich pokrycia, nie ma jednak możliwości ściągnięcia go bezpośrednio, ale jedynie pośrednio systemem tzw. kontrybucji, nakładanych na poszczególne Stany i przez nie naogół nie respektowanych. W tych warunkach, wspólny skarb Konfederacji był stale niewypłacalny, nie będąc w stanie podołać najbardziej nieraz pilnym wydatkom wojskowym. Cała odpowiedzialność spadająca w związku z tym na Kongres, odbiera mu ostatecznie tak bardzo potrzebny autorytet, dyskredytując go w oczach opinii publicznej. Ten stan rzeczy, z punktu widzenia interesów ogółu w wysokiej mierze nie zadowalniający, budzi w umysłach świątelszych obywateli myśl wzmocnienia więzi międzystanowej, celem usunięcia dotych-

czasowej anarchii. Istniejącą Konfederację chcą oni w związku z tym przekształcić w tzw. „Państwo Związkowe“ i w tym kierunku dążą. Na skutek ich starań uchwała Kongres 21-go lutego 1787 r. rezolucję, której rezultatem jest zwołanie w Filadelfii specjalnej Konwencji złożonej z delegatów poszczególnych Stanów, celem przedyskutowania potrzeby ewentualnych zmian w dotychczasowym ustroju Unii. Konwencja ta zbiera się dopiero w maju tegoż roku w Filadelfii, składa się zaś z reprezentantów niemal ze wszystkich Stanów. W skład jej wchodzi najznakomitsi obywatele Związku, przede wszystkim Washington, Madison, Hamilton, Franklin itd. Dojście do końcowego kompromisu wymaga ze strony delegatów wielkiego wysiłku i wzajemnych ustępstw. Na skutek zaognionych kontrowersji grozi Konwencji kilkakrotnie rozbitcie. Jednego dnia dochodzi do takiego napięcia, że, jak o tym wiemy ze wspomnień Madisona, nawet religijnie obojętny Franklin, doradza kolegom całkowite pogrążenie się w modlitwie i szukanie w niej ostatecznego ratunku. Aż wreszcie 17-go września 1787 r. uchwała Konwencji ostateczny projekt konstytucji. Nie jest on podpisany przez wszystkich delegatów, ponieważ niektórzy wątpią w istotną trwałość dokonanego dzieła. Przypuszczają oni poprostu, że uchwalona konstytucja nigdy nie wejdzie w życie. Pomimo wszystko wypracowany przez Konwencję projekt, przedłożony jest Kongresowi, który 11-cie dni po jej zamknięciu 28-go września 1787 r. przesyła go bez własnego komentarza legislatorom stanowym, które mają go przedstawić, specjalnie w tym celu zwołanym, Konwencjom stanowym.

Los projektu przyszłej konstytucji Stanów Zjednoczonych jest w tym momencie jeszcze całkowicie nie rozstrzygnięty, a nawet problematyczny. Głęboko sięgające różnice w zapatrywaniach politycznych, dzielą cały kraj na dwa skłócone ze sobą obozy, z których każdy robi wszystko, aby uzyskać ostateczne zwycięstwo. Właśnie ów moment, zwrotny niewątpliwie w historii amerykańskiej, specjalnie nas tutaj zajmuje, ponieważ łączy się z nazwiskiem Hamiltona i Madisona. Celem odpowiedniego spreparowania opinii publicznej i stworzenia atmosfery przychylniej projektowi, politycy ci piszą w owym czasie szereg artykułów ukazujących się kolejno na łamach pism w New-Yorku. Zbiór tych artykułów, ujętych w jeden tom, dokonany przez Hamiltona w 1788 r. otrzymał nazwę *Federalist*.

Tom ów ma dla nas znaczenie kapitalne, ponieważ poza swą małą nas tu obchodzącą wartością propagandową, posiadającą już dziś sens jedynie historyczny, jest on jakby żywym ucieleśnieniem interesującego nas postulatu właściwej proporcji i miary między centralizmem i decentralizacją. Tak Hamilton jak Madison dążą wprawdzie zasadniczo w kierunku centralizmu, uważając więź łączącą do tej pory poszczególne Stany za zbyt luźną, ale równocześnie dbają bardzo o to, aby zacieśnienie jej nie poszło zbyt daleko. Oto dla ilustracji kilka urywków z ich artykułów:

„Trzeba przyznać, że tak w tym wypadku, jak w wielu innych okolicznościach, istnieje złoty środek, od którego nie można się oddalać bezkarnie. Jeżeli zwiększycie zbyt liczbe wyborców, wybrani przez nich reprezentanci zbyt mało będą wiedzieć o warunkach miejscowych i interesach lokalnych. Jeżeli na odwrót, zbyt zmniejszycie tę liczbę, będą się okolicznościami tymi zanadto zajmowali, stając się równocześnie niezdolnymi do należytego zrozumienia potrzeb ogółu i ich obrony. Konstytucja federalna tworzy szczęśliwe połączenie pod tym względem. Interesy natury ogólnej powierzone są legislatywie narodowej, interesy partykularne i miejscowe legislaturom stanowym“⁹⁾.

„Jest pewną właściwością natury ludzkiej, że przywiązanie słabnie w miarę zwiększania się odległości dzielącej nas od przedmiotu przywiązanie to wzbudzającego. W związku z tym człowiek bardziej jest związany z rodziną niż z sąsiadami, bardziej z sąsiadami niż ze zwykłymi mieszkańcami kraju. Lud zatem każdego Stanu będzie więc z natury skłonniejszy do przywiązania silniejszego względem swego rządu lokalnego, niż względem rządu całej Unii“. „Sama już ta predyspozycja tak silnie na serce ludzkie działająca, znajdzie nowego sprzymierzeńca w samej naturze przedmiotów regulowanych przez rządy stanowe. Drobne sprawy wszelkiego rodzaju, które z konieczności wchodzi w skład administracji lokalnej, są jakby niezliczonymi kanałami, przez które wpływ tej administracji wnika w całość społeczeństwa“. „Ta potężna więź społeczna, prowadząca do całkowitej spójni w obrębie każdego Stanu, zapewnia sama jedna niezależnie od innych wpływ rodzających momentów, dostateczną

⁹⁾ Madison *Federalist* X, przedruk z New-York Packet z 23-go listopada 1787 r.

władzę rządowi stanowym, ażeby uczynić z nich należytą przeciwwagę, a nawet może czasem groźnych rywali w stosunku do rządu Unii“.

„Uzurpowanie władzy jest tym trudniejsze im bardziej wielki jest obszar państwa. Możliwości oporu przeciwko uzurpacji zwiększają się proporcjonalnie do tego obszaru, byle tylko obywatele znali służące im uprawnienia i byli zdecydowani je bronić. Siła naturalna ludu, w porównaniu do siły sztucznej rządu, jest znaczniejsza w szerokiej społeczności niż w małej i co zatem idzie bardziej jest tam w możności walczyć przeciwko próbom rządu zmierzającym do zaprowadzenia tyranii. Ale w Konfederacji, można powiedzieć bez przesady, że lud jest panem swych losów. Władza rywalizuje tam niemal zawsze z władzą. Rząd ogólny będzie zawsze gotów poskromić zakusy uzurpacji ze strony rządów stanowych, na odwrót te rządy w stosunku do rządu ogólnego będą miały tę samą skłonność. Lud przechylał zawsze szalę na stronę mu odpowiadającą. Jeżeli jego uprawnienia będą zagrożone przez jednego, będzie mógł posłużyć się drugim celem ich obrony“¹⁰). „Konieczność istnienia dwóch władz rywalizujących w pewnych wypadkach, wynika z podziału samej suwerenności państwowej. Zasada, że kompetencje, których Stany nie zostały wyraźnie pozbawione na korzyść Unii, są im zachowane w całej rozciągłości, zasada ta nie jest tylko konsekwencją teoretyczną wskazanego podziału, ale jest czymś wyraźnie uznanym przez wszystkie wypowiedzi dokumentu, zawierającego artykuły proponowanej konstytucji“¹¹).

„Konstytucja proponowana nie jest, ściśle biorąc, ani konstytucją narodową, ani konstytucją federalną, zachodzi tu połączenie obu. W swych podstawach jest ona federalną, a nie narodową. W źródłach, z których wypływają zwyczajne kompetencje rządu, jest ona w części federalną, a w części narodową. W sprawowaniu tych władz jest ona narodową, a nie federalną. Co się tyczy zakresu ich jest federalną, a nie narodową. A wreszcie jeżeli chodzi o metodę przeprowadzania zmian konstytucji nie jest ani całkowicie federalną, ani całkowicie narodową“¹²).

¹⁰) Hamilton, *Federalist* XVII, przedruk z *Journal Indépendant*.

¹¹) Hamilton, *Federalist* XXXII, przedruk z *Daily Advertiser* z 3-go stycznia 1788 r.

¹²) Madison, *Federalist* XXXIX, przedruk z *Journal Indépendant*.

„Funkcje rządu federalnego będą bardziej szerokie i bardziej ważne w czasie wojny i niebezpieczeństwa. Funkcje rządów stanowych będą takimi w czasach pokojowych i uregulowanych“¹³).

„Istnieją poza tym dwa rozumowania dające się specjalnie dobrze zastosować w odniesieniu do amerykańskiego systemu federalnego i stawiające go w szczególnie interesującym świetle.

Po pierwsze: w Republice Unitarnej cała władza delegowana przez naród wchodzi w zakres atrybutów jednego rządu. Środkiem zapobiegawczym przeciwko jej nadużywaniu jest tutaj podział jej na poszczególne, oddzielone od siebie działy. W złożonej Republice Amerykańskiej władza delegowana przez naród jest przede wszystkim podzielona pomiędzy dwa odrębne rządy, a następnie część jej przypisana każdemu z nich podlega dodatkowemu podziałowi pomiędzy poszczególne, a oddzielone od siebie Departamenty. Z faktu wskazanego wynika podwójne zabezpieczenie dla praw ludu. Poszczególne rządy kontrolują się wzajemnie, a równocześnie każdy z nich kontroluje sam siebie“¹⁴).

„Jest rzeczą niewątpliwą, że naród posiadał będzie te same źródła informacji, jeżeli chodzi o postępowanie jego reprezentantów w rządzie ogólnym. Przeszkody utrudniające szybką komunikację ze względu na istniejącą odległość znajdują odpowiednią przeciwwagę w czujności rządów stanowych. Ciała wykonawcze i ustawodawcze w Stanach spełniać będą rolę strażników czuwających nad osobami użytymi w każdym poszczególnym Departamencie, administracji narodowej. A ponieważ ciała te będą posiadały skuteczny system regularnej łączności, będą zawsze w możności poinformować się wzajemnie o postępowaniu tych, którzy reprezentują ich wyborców w Radach Narodowych i dać o tym znać ludowi. Sama rywalizacja w zakresie władzy skłoni ich do tego, ażeby powiadomić naród o tym, co ze strony przeciwnej mogłoby zagrażać jego interesom. Możemy stwierdzić z całą pewnością, że przy pomocy takiego pośrednika lud powiadomiony będzie lepiej o postępowaniu swych repre-

¹³) Madison, *Federalist* XLV, przedruk z *Journal Indépendant*.

¹⁴) Hamilton albo Madison, *Federalist* LI, *New-York Packet* z 8-go lutego 1788 r.

zentantów narodowych, aniżeli nim być może przy istnieniu dzisiejszych środków o czynnościach przedstawicieli legislatur stanowych“¹⁵⁾.

ZAKOŃCZENIE

Zastanówmy się obecnie, czy trzy sformułowane przez nas w poprzednich rozdziałach zalecenia ustrojowe są zaleceniami odrębnymi czy też przeciwnie, nie są one w gruncie rzeczy jednym tylko, a jedynie kolejno odmiennych szczegółów dotyczącym postulatem.

„Z wszelką pewnością można stwierdzić w każdym państwie (mówi Jerzy Jellinek) poważne różnice w wykonywaniu jego funkcji, wśród których odróżniamy działalność swobodną od związanej. Do pierwszej zaliczają się czynności wywołane interesem ogółu, nie normowane żadnymi przepisami prawnymi, do drugiej natomiast takie, które spełniane bywają w wykonaniu powinności prawnych. Działalność swobodna jest pod względem znaczenia swego pierwszą, logicznie pierwotną, na której opiera się wszelka inna działalność. Przy jej pomocy państwo stwierdza swe istnienie, powstanie państwa nie dokonywa się bowiem nigdy przy pomocy wykonywania norm prawnych. Działalność swobodna państwa decyduje o celu i kierunku jego historycznego rozwoju. Wszelkie zmiany i wszelki postęp w życiu państwa w niej bierze swój początek. Państwo, którego cała działalność byłaby związaną, należy do pojęć nieziszczalnych. Owa działalność swobodna zawarta jest we wszelkich historycznie odrębnych materialnych funkcjach państwa. Żadna z tych funkcji państwa nie jest bez niej możliwą. Najrozleglejszą jej sferą działania jest dziedzina prawodawstwa, które ze względu na swą naturę z największej wolności korzystać musi. Nie mniejszą jednak jest również dziedzina administracji, w której czynnik ów nosi nazwę rządu. Państwo, którego rząd działał by tylko na mocy ustaw, byłoby politycznie tworem niemożliwym. O kierunku działalności państwa wykonywanej przez rząd nie mogą rozstrzygać nigdy normy prawne“.

„Największe zastosowanie posiada działalność związana przy wymiarze sprawiedliwości, którego forma specyficzna, mianowicie wyrok stanowi zawsze zastosowanie pewnej reguły praw-

¹⁵⁾ Hamilton *Federalist* LXXXIV, Mc. Lear, New-York 1788 r.

nej do danego faktu, tak dalece że żaden akt sędziego, rozstrzygającego spór, przy wszelkim uwzględnieniu wolnego uznania nie może przybrać charakteru czysto arbitralnego postanowienia¹⁶⁾.

Zacytowany przez nas urywek klasyka niemieckiego, pomimo całej jego archaiczności, zawiera dla nas pewną cenną sugestię. Sugestia ta mieści się nie w treści najzupełniej nam nie odpowiadającego i myszką już dziś trącającego ustępu Jellinka, ale zakłęta jest ona dla nas w samych użytych przez niego terminach „działalność swobodna“ i „działalność związana“. Czyż na tle materiału, którym do tej pory operowaliśmy, nie występują właśnie owe dwa elementy „swobodny“ i „związany“. kolejno się przed nami przewijające, mimo że w odmiennym niż u Jellinka zabarwieniu? Czyż nie widnieją one na tle dialektyki przeciwieństw: kontrola — brak kontroli, rutyna biurokratyczna — wolna ocena funkcjonariusza amatora, centralizm — decentralizacja.

Kontrola, rutyna, jednoczące tendencje unitarystyczne i centralizujące, to coś co uzależnia, spaja, nieraz krępuje, to cała szeroka sfera działalności związanej. Odwrotnie brak kontroli, obywatelskość, decentralizacja idąca często w parze z tendencją odśrodkową, to coś co usamodzielnia, czyni wolnym i niezależnym, to element swobodny w działalności państwa.

A teraz wróćmy do pytania, które postawiliśmy na wstępie tego rozdziału, dotyczącego charakteru naszych zaleceń ustrojowych. Czy są one trzema zaleceniami, czy też właściwie tylko jednym zaleceniem? Na tle tego, co zostało powiedziane, stają one przed nami w kształcie jednego niejako postulatu, kolejno odmiennych fragmentów dotyczącego. Nasze oddzielnie formułowane recepty polityczne są tym samym jedną tylko receptą, receptą właściwej miary i odpowiedniej proporcji między czynnikiem związania a czynnikiem swobody w działalności państwa. Zalecane „metrum“ jest tajemnicą harmonii, harmonii należytej pomiędzy tymi właśnie dwoma elementami. Pojęcie „dobrych rządów“ to po prostu synonim tej harmonii.

* * *

¹⁶⁾ Jellinek J., *Ogólna nauka o państwie* s. 475, 476, 480.

Właściwy temat naszej rozprawki został wyczerpany. Tworzy ona pewną całość. To co mówię teraz mówię już niejako na jej marginesie. Chcę spojrzeć na to, co sam napisałem, jakby z zewnątrz. Zapomnieć na chwilę o własnym autorstwie. Chcę przede wszystkim zastanowić się obiektywnie i możliwie bezstronnie nad właściwą wartością metody, którą w pracy mej się posługiwałem. Wartość ta w pierwszej chwili, i to jest najbardziej dla mnie przykre — wydaje mi się niemal znikomą. Obrona przeze mnie metoda, przesiąknięta nihilizmem niewiary i sceptycyzmu, jest metodą świadomie poza-naukową. Nie sięga w głąb, a stając w kręgu potocznej łatwizny, nie idzie poza niego ani o krok dalej.

Czyż stosowanie takiej metody, metody najmniejszego oporu, może mieć jakiś cel istotny, czy może dać coś wiedzy pozytywnego? W chwili, kiedy poważnie wątpić o tym zaczynam, przypominam sobie nagle *Wstęp* Leona Petrażyckiego i zawarte w nim uwagi na temat terminologii naukowej i praktycznej.

„Terminologia zawodowa — pisze Petrażycki, przystosowuje się w sposób naturalny do specjalnych potrzeb i celów praktycznych właściwych danej odrębnej dziedzinie życia praktycznego. Ze stanowiska takich potrzeb i celów mogą mieć znaczenie i wartość jednakową oraz wymagać jednakowego do siebie stosunku praktycznego (postępowania) przedmioty najbardziej różnorodne w swych celach obiektywnych, przedmioty zaś jednorodne mogą mieć znaczenie różne i wymagać różnego do siebie stosunku praktycznego. Do tego się przystosowuje odpowiednia terminologia praktyczna, łącząc rzeczy różnorodne i rozdzielając jednorodne i kierując się przy tym wyłącznie względami dogodności ze stanowiska danej potrzeby i celu. Oto chociażby ze stanowiska kulinarnego, kucharskiego, najróżnorodniejsze rośliny lub nawet części roślin różnych rodzajów i gatunków bywają łączone w jedną grupę i otrzymują wspólną nazwę np. „jarzyn“, „włoszczyzny“ lub tp., a to dlatego, że wszystkie są cenione jako materiał do przyrządzania potraw, lub do jakichś specjalnych celów kulinarnych (np. jako przyprawy), niezliczone zaś rośliny wspólnego z nimi rodzaju są z grupy wyłączone i nie otrzymują tej nazwy: jedne dlatego, że są niesmaczne, inne że wymagałyby bardzo długiego gotowania

lub zabiegów tak zawiłych, że skutek odżywczy lub gastronomiczny nie opłacał by tych trudów; trzecie dlatego, że są kłujące, szorstkie lub tp.; czwarte dlatego, że wywołują rozstrój żołądka, bóle głowy lub tp.; piąte dlatego, że opierają się ich użyciu jakieś miejscowe zwyczaje, przesady, nieznamość ich właściwości itp., itp.". „Gdyby się znalazł uczony botanik, który by podjął zadanie określenia odrębnego gatunku roślin odpowiadających nazwie kulinarnej „jarzyna“, to oczywiście wysiłki jego byłyby daremne, jakkolwiek by wiele pracy poświęcił na oglądanie, badanie budowy itp. przedmiotów nazywanych „jarzynami“, oraz porównywanie ich z innymi przedmiotami pokrewnymi. Samo zagadnienie przez niego podjęte stanowi swoistą „*contradictio in adiecto*“, zawiera w sobie zadanie znalezienia czegoś, co nie istnieje. Ofiarą takiego samego nieporozumienia padłby zoolog, który by sobie wziął za zadanie określenie odrębnego gatunku zwierząt, nazywanego ze stanowiska kulinarnego czy myśliwskiego „zwierzyną“¹⁷⁾.

Po przeczytaniu zacytowanego ustępu, autorskie moje „samopoczucie“ ulega wyraźnej poprawie. Miejsce, jakie Petrażycki wyznacza metodzie praktycznej i wyrosłej na jej podstawie wiedzy, nie jest wprawdzie miejscem poczesnym, daleko im do tego, ale jest przynajmniej miejscem wyraźnie określonym. Utalentowany autor dzieła z zakresu dogmatyki prawa będzie dla niego tym samym, co twórca dobrej książki kucharskiej, niczym więcej, ale również niczym mniej. A przecież potrzeba istnienia książek kucharskich nie podlega chyba dyskusji.

Czyż nauka o państwie ma być czymś gorszym od nauki o prawie? Czyż nie ma dysponować na równi z tamtą możliwością posiadania własnej kuchni i oficyn? Istnieje w starej mowie polskiej słowo „statysta“. Piękne zaiste słowo! Oznaczać ma ono męża obznajomionego z praktyczną mechaniką państwa i wywierającego na nią pewien mniejszy lub większy wpływ. Odpowiedniego zasobu pożytecznych informacji o tej mechanice nie da naszym „statyście“ większość współczesnych nam systematów, a już napewno nie da mu ich Hans Kelsen i jemu podobni. Obdarzyła by go nimi jedynie jakaś nieistniejąca do tej pory „Statystyka“ — „Kucharska“ Wielka Księga Ustrojowo-politycznej Wiedzy Stosowanej.

¹⁷⁾ Petrażycki Leon, *Wstęp do nauki prawa i moralności* s. 57 i 58.

Ta wielka księga, której rozprawka moja stara się być zaprojektowaniem, obraca się w pewnych ramach, ramach wprawdzie szerokich, ale z natury rzeczy ograniczonych i ściśle wyznaczonych. Stojącym przed nią zadaniem jest kształcenie „statystów“ zwłaszcza „statystów“ — „miaro-dajnych“. Ma ich nauczyć tego wszystkiego, co dopomóc im może przy wykrywaniu poszukiwanych przez nich proporcji. Wobec tego, że proporcje te, zależne są od konkretnego środowiska i że w związku z tym w każdym państwie są inne, w zakres przydatnych dla nich w tym wypadku wiadomości wchodzi to wszystko, co mniej lub bardziej dokładnie objaśnia ich właśnie o danym środowisku.

Wchodzi tu w grę pewien konkretny materiał informacyjny, dotyczący czy to historii jakiegoś kraju, czy jego geograficznej konfiguracji, czy społecznej, względnie gospodarczej struktury zamieszkującego ów kraj ludu. Wchodzi nieraz cały zespół problemów natury antropologicznej, socjologicznej, psychologicznej itp.¹⁸⁾.

¹⁸⁾ W trakcie dyskusji, która wywiązała się nad pracą moją po odczytaniu jej na posiedzeniu Wydziału Społecznego Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego, zarzucono mi, że nie wyjaśniłem dostatecznie na żadnym konkretnym przykładzie, jak ma właściwie wyglądać proponowana przeze mnie Wiedza Stosowana. Wyrażono w związku z tym wątpliwość, czy da się tu wyjść poza ogólniki tego typu co „właściwa miara“, „właściwa proporcja“ itp. Nie rozumiano dobrze, czy chodzi mi o jakieś wytyczne aktualne zawsze, wszędzie i dla wszystkich, czy jedynie o pewne wskazania, dostosowane do konkretnego miejsca i środowiska.

W odpowiedzi podkreślam z całym naciskiem: aby proponowana przeze mnie wiedza była naprawdę wiedzą praktyczną, zawierać ona musi wyłącznie objaśnienia dotyczące konkretnych środowisk społecznych, konkretnych ustrojów państwowych. Pełnić ma ona rolę przydatnego informatora dla tych, którzy wpływają na kształtowanie się konkretnego ustroju, chociażby na jakimś drobnym odcinku

Oto mała próbka w związku z kwestią zatwierdzania budżetów przez Sejm w Polsce w okresie międzywojennym. Preliminarz budżetowy na rok 1921 wniesiony został do Sejmu przez rząd dopiero w lipcu tegoż roku. Przez Sejm nie był on wogóle uchwalony. Preliminarz na rok 1922 również nie został regularnie zatwierdzony i nie był ogłoszony w *Dzienniku Ustaw*. Preliminarz budżetowy na rok 1923, obejmujący po raz pierwszy całą Rzeczpospolitą, nie został wprawdzie uchwalony, lecz w miejsce jego weszły prowizoria budżetowe. Po raz pierwszy dotrzymał rząd terminu ustawowego przy budżecie na rok 1924 i przedłożył preliminarz w październiku 1923. Budżet ten otrzymał sankcję ustawową w lipcu 1924, a więc z siedmiomiesięcznym opóźnieniem. Budżet na rok 1925 uchwalony

Ale na tym kończy się rola Ustrojowo-politycznej Wiedzy Stosowanej. Znaczna część, pozostała do zrobienia, będzie już nie dziełem wiedzy, lecz sztuki. Tak jak kucharzem-artystą nie jest jeszcze ten, kto opanował pamięciowo „przepis“ z książki, (choćby nawet ćwierciakiewiczowej), ale ten, kto posiada intuicję kucharską. Tak samo i „statysta“ nie jest „statystą“ pełnym, kiedy tej intuicji nie posiada i kieruje się jedynie martwą literą.

Proponowana przeze mnie Wiedza Stosowana jest tylko w części taką literą, jej nie pisana część związana jest ściśle z pojęciem sztuki, z pojęciem tego co nasi ojcowie nazywali „kunsztem“.

został przez Sejm po debatach trwających przez 8 miesięcy, z półrocznym opóźnieniem. Preliminarz budżetowy na rok 1926, wniesiony w październiku 1926, nie był przez izby uchwalony. Jak widzimy z tego krótkiego przedstawienia, w pierwszych latach po uchwaleniu Konstytucji Marcowej z różnych przyczyn, w które w tej chwili wchodzić nie mamy zamiaru, kontrola Sejmu nad Rządem w dziedzinie budżetowej działała wadliwie. Właściwa proporcja między elementem związanym, a swobodnym w państwie na tym odcinku w tym okresie nie istnieje. Stara się ją wprowadzić ustawodawca 2 sierpnia 1926 r., ustanawiając prekluzyjne terminy uchwalania budżetu, które stanowią tutaj niewątpliwie środek zaradczy.

I tu właśnie zarysowuje się właściwa rola ustrojowo-politycznej wiedzy stosowanej, której istotnym zadaniem w tym konkretnym, historycznym momencie było należycie objaśnić ustawodawcę (i to przed wydaniem przez niego „miarodajnej“ decyzji) o tym wszystkim, co w danej chwili mogło być dla niego przydatnym. Wchodzi tu w grę także rzeczy, jak zebranie całego materiału faktycznego, odmalowanie konkretnego łańcucha politycznego; uchwycenie istotnych przyczyn nadmiernego przedłużania się debat budżetowych w latach 1921—1926. Do uchwycenia tych przyczyn może być przydatnym zresztą porównanie polskich trudności budżetowych z podobnymi trudnościami w innych krajach, co daje pole również do pewnych studiów porównawczych.

WYDAWNICTWA
WROCLAWSKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO

Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego. Seria A.

- Nr. 1. Hermogenes de statibus, edidit Georgius Kowalski. Wratislaviae 1947, p. LXXXII + 72.
- Nr. 2. Maleczyński Karol, W sprawie autentyczności bulli gnieźnieńskiej z r. 1936. Wrocław, 1947, s. 28.
- Nr. 3. Mikulski Tadeusz, Nad tekstami Kniaźnina. I. Wrocław 1947, s. 60.
- Nr. 4. Styś Wincenty, Drogi postępu gospodarczego wsi. Wrocław, 1947, s. 344.
- Nr. 5. Maleczyńska Ewa, Społeczeństwo polskie z epoki pierwszych Jagiellonów wobec zagadnień zachodnich (w druku).
- Nr. 6. Czaplinski Władysław, Polska a Prusy i Brandenburgia za Władysława IV (w druku).
- Nr. 7. Biliński Bronislaus, De Apollodoreis in Pliniana Graeciae descriptione (N. H. IV —32) obviis (w druku).
- Nr. 8. Mycielski Andrzej, Polityczno-ustrojowa wiedza stosowana i jej praktyczne zalecenia. Wrocław, 1947, s. 40.
- Nr. 9. Strzelecki Ladislaus, De Ateio Capitone nuptialium caerimoniarum interprete praecipuo (w druku).
- Nr. 10. Olszewicz Bolesław, Polska a odkrycie Ameryki.
- Nr. 11. Kotwicz Władysław, Józef Kowalewski, orientalista (1800—1878) (w druku).
- Nr. 12. Pocięcha Władysław, Polska wobec elekcji Karola V. w r. 1519 (w druku).
- Nr. 13. Majewski Kazimierz, Importy rzymskie na ziemiach polskich.
- Nr. 14. Rospond Stanisław, Z badań nad przeszłością dialektu śląskiego („Der hoch-und plattpolnische Reisegefährte“ 1804 — Charakterystyka językowa i przedruk).

Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego. Seria B.

- Nr. 1. Steinhaus Hugo, O zagadnieniu taryfy elektrycznej (w druku).
- Nr. 2. Hirszfeld Ludwik i Amzel Róża, O pośrednich postaciach grup krwi i ich dziedziczeniu. Wrocław 1947, s. 56.
- Nr. 3. Moszkowska Irena, Częściowy wzrost olbrzymi (*Gigantismus partialis*). Wrocław 1947, s. 44.
- Nr. 4. Mergentaler Jan, Recherches sur les étoiles variables (w druku).
- Sprawozdania Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego 1, 1946 s. 64; 2, 1947 (w druku).
- Comptes - Rendus de la Société des Sciences et des Lettres de Wrocław 1, 1946 (w druku).
- Kowalski Jerzy, O autonomii zjawisk świata duchowego, Wrocław 1947, s. 14.
- Codex Diplomaticus Silesiae. Zbiór dokumentów i listów do historii Śląska. Zeszyt I, wydał K. Maleczyński — Wydawnictwo wspólne z Wrocławskim Towarzystwem Miłośników Historii (w druku).