

II. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA

Recenzje

H. Izdebski, *Historia administracji*, Warszawa 1980, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, ss. 144.

Tekst Huberta Izdebskiego jest pierwszą w nauce polskiej próbą ujęcia w podrecznikowej syntezie historii administracji i już ta okoliczność uzasadnia żywe zainteresowanie, jakie wywołał on nie tylko wśród historyków ustroju, prawa i doktryn. Trzeba wyrazić żal, że ukazanie się książki nie zbiegło się z okresem, w którym rozstrzygały się — przynajmniej na niektórych wydziałach prawa — losy studiów administracyjnych. Próba H. Izdebskiego jest bowiem udana, a nawet więcej niż udana. O sukcesie zdecydowały w pierwszym rzędzie założenia metodologiczne wykładu i — w ich następstwie — trafnie sformułowane pytania badawcze. Autor powołuje się na znane słowa Jerzego Starościana, głoszące, iż „badania historyczne ułatwiają analizowanie błędów popełnianych przez administrację”. Podkreśla, że „skoro nauka historii administracji służy teraźniejszości i przyszłości, (to) tematy, które ona podejmuje, winny odnosić się właśnie do programu przeobrażeń administracji współczesnej”. Dąży więc do tego, by jego tekst „poruszał podstawowe problemy, z którymi styka się administracja współczesna i przedstawił sposoby ich rozwiązywania w różnych okresach”. Zakłada tym samym „porównawczy, chronologiczno-rzeczowy, a nie terytorialny układ pracy, polegający na omawianiu po kolei rozwoju administracji wybranych krajów”. Chce prezentować „właściwą historię administracji” na szerokim tle przede wszystkim historii społecznej i gospodarczej oraz historii ustroju. Uznaje za oczywiste wzajemne oddziaływanie na siebie gospodarki i administracji. Trudno się z tym wszystkim nie zgodzić.

Kontury wykładu wyznaczają zakres pojęcia historii administracji, ściślej zaś zakres przyjętej definicji samej administracji. W punkcie wyjścia tej definicji tkwi przekonanie o związaniu administracji z organizatorską działalnością państwa. Nie każda jednak dawna organizatorska działalność państwa zasługuje na nazwę administracji — pisze Autor. Musi to bowiem być działalność uporządkowana organizacyjnie i kompetencyjnie, a także formalnie. Administracja to zatem w pełni organizatorska działalność państwa — Jego zdaniem — tylko wtedy, kiedy — po pierwsze — realizowana jest przy pomocy aparatu biurokratycznego, kiedy — po drugie — obejmuje obszerny, zakres spraw o znaczeniu społecznym i kiedy — po trzecie — regulowana jest przez generalne normy prawne. Definicja ta służy Autorowi do stwierdzenia, że o administracji można mówić najwcześniej w odniesieniu do monarchii absolutystycznych XVIII w. Od tego momentu rozpoczyna on też swoje opracowanie. Nasuwa się pytanie, czy słusznie? Administracja — nawet z zastrzeżeniami proponowanymi przez Autora — jest starsza od epoki Oświecenia. Prawda, że rozwijała się ona i doskonaliła, tak że dopiero w XIX stuleciu osiągnęła swój pełny kształt, ale istniała od zarania struktur państwowych. Bez administracji nie ma państwa i nigdy nie było. Wystarczy

przypomnieć poważny zakres organizatorskich poczynań władców w starożytnym Egipcie czy aktywność zarządzania, rozwijaną w ramach imperium rzymskiego. Wszędzie istniały elementy systemu biurokratycznego. Wszędzie też chodziło o zarządzanie sprawami o poważnym znaczeniu społecznym i choć z rzadka tylko pojawiały się generalne, spisane regulacje, normujące funkcjonowanie organów administracyjnych, przecież zawsze wspierały je i uzupełniały normy zwyczajowe. Roli prawa zwyczajowego w rozwijaniu wewnętrznej funkcji państwa po prostu nie można przecenić. Oczywiście nie mam zamiaru — biorąc zwłaszcza pod uwagę praktyczne względy dydaktyki uniwersyteckiej — kwestionować celowości rozpoczynania wykładu historii administracji od wieku XVIII, ale tym samym uważam, że w ten sposób w polu widzenia autora znalazła się tylko część tej historii. Podręcznik nie jest zatem wykładem całej „Historii administracji”, lecz wykładem „Historii administracji czasów najnowszych”.

Walory opracowania H. Izdebskiego — opracowania, które nosi nazwę skryptu tylko wskutek pryncypiów obowiązujących w naszych oficynach wydawniczych, a nakazujących, jak wiadomo, ze szczególną ostrożnością traktować pierwsze wydania nowych podręczników akademickich — są liczne i wielostronne.

Jest to więc przede wszystkim wykład syntetyczny. I nie chodzi tu o to, że Autorowi udało się na bardzo niewielkiej liczbie stron pomieścić ogromny materiał, logicznie go usystematyzować i opatrzyć interesującym, inteligentnym, znamionującym głęboką erudycję i talent komentarzem. Syntetyczny charakter książki wyraża perspektywa interpretacji badanej substancji. Nie są to dzieje administracji w poszczególnych krajach, lecz jest to refleksja o zasadniczym nurcie jej rozwoju; jednym choć różnym w różnych krajach i epokach. Prawidłowości górują nad ilustracjami, problemy nad faktami. Trzeba wielkiej wiedzy i nie małego zmysłu konstrukcyjnego, by na tej dziewiczej niwie dać tekst ujęty modelowo, typologicznie, czyli wykoncypowany tak, jak tego oczekują od historyka prawa reprezentanci ogólnej nauki o państwie i prawie oraz przedstawiciele dyscyplin prawnopozytywnych. Autor pokazał dzieje administracji w ścisłym związku z historią ustroju politycznego, w tkance podstawowych tematów politycznej dyskusji, w splecieniu z kształtowaniem się prawa administracji i prawa pracy, a także nauki administracji. Dzięki umiejętności stosowanej metodzie prawnoporównawczej potrafił on zgrabnie wkomponować np. historię administracji w Polsce w tło ogólnych prawideł rozwoju. Również inne zagadnienia zostały przedstawione sugestywnie i przekonująco, niekiedy po raz pierwszy w polskiej literaturze tak wyczerpująco. Tak np. uprzytomnił nam Autor tendencje do przyspieszania samego tempa rozwoju administracji w czasach najnowszych. Wynikały one z coraz szybszego rozwoju społeczno-ekonomicznego w Europie i Stanach Zjednoczonych, były też następstwem wzrastania znaczenia organizacji państwowych w życiu publicznym. Plastycznie wypadł obraz rozrastania się aparatu administracyjnego w państwie kapitalistycznym: mnożenia resortów i liczby urzędników, eksplozji wydatków państwowych i poszukiwań za nowymi źródłami dochodów skarbu, rozwoju planowania i postępów interwencjonizmu, kariery socjalnej działalności *welfare states* oraz technokracji. Interesująco zaprezentował Autor rozkwit systemów biurokratycznych. Wykapał — chyba przekonująco — że już w XVIII w. proces kształtowania się systemu biurokratycznego był — zwłaszcza w monarchiach oświeconego absolutyzmu — bliski zakończenia. Uprzytomnił nam kolosalny wpływ zdobyczy techniki na kształt teorii organizacji i zarządzania: telefonu i maszyny do pisania, powielacza i prawa powielaczowego, dalekopisu i stenotypii. Zajął się stanem urzędniczym oraz dziejami sądownictwa administracyjnego. Dał obraz rozwoju technik decyzyjnych i permanentnych skłon-

ności emancypacyjnych aparatu administracyjnego (przypomniał, że rządy, parlamenty, konstytucje ulegają zmianom, a administracja trwa). Sformułował ostry, prowokujący do dyskusji sąd o tradycjach administrowania w Polsce. „Nieposłuszeństwo wobec władzy urosło do oczywistej cnoty” — konkludował, stwierdziwszy uprzednio, że nowożytnie dzieje polskie łączyły się w znacznym stopniu z przeciwstawianiem czynnika narodowego czynnikowi państwowemu. W uwagach końcowych czytamy: „Dopiero w Polsce Ludowej — państwie nowego typu — stała się możliwa pełna identyfikacja narodu z instytucjami państwowymi, wśród nich administracyjnymi. Możliwość ta nie zawsze była i jest w pełni realizowana, co wynika po części z utrzymywania się w mentalności społeczeństwa dawnych wzorów zachowań (świadomość społeczna akceptuje siłą bezwładności wiele postaw, których obiektywne przesłanki już dawno zniknęły). Winne temu były jednak również określone zachowania władzy w kilku okresach dziejów Polski Ludowej, sprzeczne z odczuciami większości społeczeństwa. Dostrzeżenie znaczenia ukształtowanej historycznie, choć zmieniającej się stopniowo świadomości państwowej i prawnej społeczeństwa stanowi jeden z istotnych warunków społecznie racjonalnego administrowania na każdym szczeblu” (s. 126).

W jakim kierunku można i należy dzieło Huberta Izdebskiego ulepszyć?

Trzeba nieco rozrzedzić (a więc i wydłużyć) tekst, który w obecnej postaci wydaje się nazbyt lakoniczny i w związku z tym nazbyt trudny dla studenta. Powinno się ujednoczyć go pod względem redakcyjnym, usuwając m. in. ezoteryczność tytułów poszczególnych paragrafów oraz przydając nużącym partiom wywodów więcej światła, a także rozważyć możliwość poszerzenia — o czym już była mowa — chronologicznych ram wykładu. Wypadnie — być może — zastanowić się nad bardziej przejrzystym układem materiału w części dotyczącej XIX w. W części tej zwraca uwagę pewne zakłócenie równowagi pomiędzy elementem rzeczowym a elementem chronologii wykładu. Zbyt ostrą cezurą oddzielono klasyczne instytucje burżuazyjnej administracji od instytucji współczesnych. Zabrakło w obrazie administracji ubiegłego stulecia stwierdzenia roli, jaką odegrała ona w likwidowaniu struktur feudalnych. Nie podzielam poglądu, że „ingerencja państwa jest w kapitalizmie tym silniejsza, im bardziej zacofany jest dany kraj” (s. 37). Konstatacja nie mówi całej prawdy: przykład hitlerowskiej Rzeszy może dawać asumpt do wnioskowania, że rozmiar interwencjonizmu zależy także od systemu politycznego państwa oraz od prowadzonej przez nie polityki. A propos charakteru kapitalistycznego państwa: wywody o państwie prawnym są raczej powikłane w interpretacji. Stanowczo szerzej trzeba potraktować skutki rozwiązań instytucjonalnych, czyli głębiej zająć się praktyką działalności administracyjnej. Na przykład słowo „korupcja” pojawia się w podręczniku tylko raz i to na marginesie analizy amerykańskiego systemu łupów. Tymczasem wydaje się, że bez wydobycia m. in. negatywnych zjawisk towarzyszących bujnemu rozwojowi administracji, jej historia jest niepełna i nieprawdziwa, zwłaszcza wtedy, kiedy spoglądamy w przeszłość wyekwipowani w kwestionariusz pytań, jakie narzucają wymogi i niedomagania naszej współczesności. Myślę, że rozdział poświęcony kształtowaniu się administracji socjalistycznej nie ma tej barwy, która imponuje w opisie instytucji państwa kapitalistycznego, jest trochę formalny w analizie, stąd mniej przekonujący i błady w ocenie. Jeszcze jedna uwaga generalna: bohaterem wykładu jest (i musi być) państwo, które jest głównym podmiotem działalności organizatorskiej, określanej jako administracja. Lecz adresatami tej działalności są ludzie, jednostki. Otóż dotkliwie odczuwam brak refleksji na temat wpływu działalności administracyjnej na prawa obywateli. Szczególnie ważna wydaje się ona dla tematyki objętej ostatnim rozdziałem książki

Formułuję te uwagi z myślą o przyszłym wydaniu podręcznika, bo jestem głęboko przeświadczony o tym, że zasługuje on na wznowienie. Podnosi bowiem rangę wszystkich dyscyplin historycznoprawnych w kształceniu prawników i może odegrać pozytywną rolę w unowocześnieniu programu studiów prawoadministracyjnych.

Henryk Olszewski

M. Biłyj, A. Murzynowski, *Wznowienie postępowania karnego w PRL w świetle prawa i praktyki*, Warszawa 1980, Wydawnictwo Prawnicze, ss. 189.

Omawiana praca składa się z dziesięciu rozdziałów, w których zostały przedstawione: istota i cel wznowienia postępowania, unormowania w niektórych państwach socjalistycznych, stosunek wznowienia postępowania do rewizji nadzwyczajnej, wznowienie postępowania na korzyść i niekorzyść, prawne warunki, podstawy, przebieg oraz postępowanie wznowione, jak też wyniki badań praktyki sądów wojewódzkich oraz wnioski końcowe.

Problematyka wznowienia postępowania karnego należy do wysoce złożonych i spornych. Nic dziwnego, że doczekała się tak monograficznych, jak i licznych innych opracowań. Z tym większym uznaniem odnieść się wypada do podjęcia tematyki zdawałoby się już dogłębnie omówionej i przeanalizowanej. Autorzy pracy trzymają się przy tym niejako tradycyjnych form opracowania — ograniczając się do omówienia instytucji wznowienia postępowania karnego i to tylko sądowego. Już samo ograniczenie się wyłącznie do wznowienia postępowania karnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem kończącym postępowanie sądowe (s. 43) czyni, że tytuł pracy wydaje się nie w pełni zgodny z treścią pracy. Albowiem np. wznowienie postępowania przygotowawczego jest również wznowieniem postępowania karnego w PRL, które jednak zostało całkowicie pominięte w pracy. Istnieje wszakże inna jeszcze konwencja omówienia monograficznego poruszanej w recenzowanej pracy problematyki, a mianowicie integracyjna — wszystkich instytucji, które mają na celu wzruszenie prawomocnych orzeczeń w procesie karnym, a której to możliwości rozważenie zostało w ogóle w pracy pominięte¹.

We wstępie pracy zaznaczono (s. 3), jako usprawiedliwienie ponownego podjęcia omawianego tematu, fakt, że poprzednia praca tradycyjnie ujmująca omówienie problematyki wznowienia postępowania miała charakter teoretyczny, zaś omawiana praca wykorzystuje wyniki badań aktowych. Wydaje się, że to założenie rzutowało nieco na zachwianie proporcji pomiędzy przedstawieniem konstrukcji teoretycznych w stosunku do analizy obowiązujących przepisów k.p.k. Albowiem tak ważne zagadnienia jak wyjaśnienie istoty oraz charakteru prawnego instytucji wznowienia zostały potraktowane bardziej niż skromnie. Poświęcony powyższej tematyce rozdział I pracy (s. 6 - 15) faktycznie stanowi jedynie zasygnalizowanie omawianego zagadnienia, a problematyka ta zasługiwałaby na większą uwagę w związku z dość szczególnym unormowaniem wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem sądowym (art. 474 § 2 k.p.k.). Dotyczy to przede wszystkim wpływu zbieżności rewizji nadzwyczajnej z wznowieniem postępowania dla wyjaśnienia istoty i charakteru omawianej instytucji. Tak więc cały ciężar rozważanej w pracy tematyki przeniósł się na analizę obowiązujących przepisów k.p.k., które na pewno są wysoce interesujące i potrzebne dla ukształtowania prawidłowej wykładni obowiązujących przepisów, ale nie zastąpią rozważań teoretycznych — uogólniających.

¹ A. Kaftal, *Kontrola prawomocnych orzeczeń to polskim procesie karnym*, Warszawa 1971.

Na szczególną uwagę zasługują rozważania rozdziału VII i VIII pracy, poświęcone zagadnieniom przebiegu postępowania oraz postępowania wznowionego która to problematyka w przeciwieństwie do np. prawnych warunków wznowienia postępowania (rozdz. VI) była stosunkowo mniej wszechstronnie omawiana w istniejących publikacjach.

We wstępie pracy stosunkowo dużą wagę przywiązuje się do badań praktyki sądów wojewódzkich (rozdz. IX). Jednakże ta część pracy wydaje się stosunkowo skromna, w szczególności odnośnie do wniosków jakie się z tych nieco mechanicznie zaprezentowanych danych statystycznych wyciąga. Brak jest bowiem wszechstronnej analizy dokonanych badań, a co najważniejsze dokonania w tej materii uogólnień.

W pracy przyjęto założenia uwzględnienia również problematyki prawnoporównawczej unormowanej w ustawodawstwach niektórych państw socjalistycznych (rozdz. II), a ściślej w większości tych państw (europejskich) (s. 3). Rozważania powyższe nasuwają pewne wątpliwości. Wydaje się, że pozytywne byłoby przedstawienie również reprezentatywnych rozwiązań w tej materii niektórych państw zachodnich, a co najważniejsze porównanie oraz dokonanie oceny zawartych tam konstrukcji w przedstawionych ustawach.

Autorzy słusznie przyjęli konwencję omawiania w sposób problemowy poszczególnych rozwiązań ustawodawczych, jednakże przedstawione rozważania w pracy wydają się nie w pełni przejrzyste. Najważniejsze jednak, że rozważania powyższe są zbyt sprawozdawcze i mało krytyczne. Na przykład nie wydaje się słuszne pozostawienie bez zajęcia stanowiska (s. 19) unormowania pozwalającego na wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem sądowym w ciągu roku od ujawnienia nowych okoliczności dających podstawę do wznowienia postępowania. Takie unormowanie czyni iluzorycznym tak zapewnienie prawomocności, jak i stabilności wydanych orzeczeń sądowych, które aż do czasu przedawnienia (kilkadziesiąt lat) mogą być bez żadnych faktycznie ograniczeń — opierając się na tak relatywnej podstawie, jak ujawnienie nowych okoliczności — wzruszane.

Przechodząc do kwestii szczegółowych, w pracy przy omawianiu istoty i charakteru wznowienia postępowania (s. 9), w celu wyjaśnienia przedmiotu rozważań Autorzy zastanawiają się czy chodzi tutaj o wniosek o wznowienie postępowania, czy o działalność sądów polegającą na kontroli prawomocnych orzeczeń, czy też o całe postępowanie, w ramach którego dokonuje się kontroli i ewentualnie uchylenia, a następnie zmiany prawomocnego orzeczenia. Wydaje się, że powyższe rozważania w aspekcie określenia charakteru prawnego instytucji wznowienia nie wydają się właściwe i cokolwiek wyjaśniające. Albowiem, mówiąc o wznowieniu postępowania mamy na myśli instytucję procesową, która ma spełniać określone funkcje, a nie jej poszczególne składniki. Bo co to jest wniosek o wznowienie postępowania — czy instytucja procesowa, która ma przecież służyć określonym celom, czy po prostu forma w jakiej następuje realizacja danej instytucji? Idąc tym tokiem rozumowania można by się zastanawiać czy jest instytucją wznowienia postępowania wniosek czy może orzeczenia wydane w tej materii. W ten sposób należałoby się zastanowić czy rewizja nadzwyczajna to sama skarga wnoszona przez uprawnione podmioty, czy postępowanie w jej wyniku toczące się, czy też orzeczenie sądu uchylające lub zmieniające zaskarżone prawomocne orzeczenie. Powstaje pytanie czy daje podstawy do takich rozważań — w przedmiocie określenia instytucji procesowej wznowienia postępowania — obowiązujący k.p.k.? Odpowiedzi należy udzielić przeczącej. W rozdziale 48 jest mowa o wznowieniu postępowania jako instytucji procesowej obejmującej wszystko to co się nań składa, a nie tylko np. wniosek o wznowienie postępowania. Naturalnie

w ramach instytucji wznowienia postępowania można w zależności od potrzeby wyróżniać poszczególne unormowania składające się na wznowienie postępowania, ale nie w drodze ich odrywania czy przeciwstawienia sobie. Dlatego też wydaje się, że mówiąc o instytucji wznowienia postępowania, przedmiotem rozważań w ogóle, a określenia istoty i charakteru w szczególności, nie może być tylko sprawa wniosku o wznowienie, czy działalności sądów polegających na kontroli prawomocnych orzeczeń czy też całego postępowania, ale to co jest treścią rozdziału 48 k.p.k. noszącego nazwę — wznowienie postępowania. Nie można przy tym pominąć, że powyższej, szczególnie złożonej na tle unormowań obowiązującego k.p.k., problematyki charakteru wznowienia postępowania nie można ani omówić, ani rozstrzygnąć w kilku zdaniach (s. 10), w oderwaniu od innych instytucji przewidzianych dla wzruszania prawomocnych orzeczeń sądowych.

Na podkreślenie zasługują interesujące rozważania (rozdz. III) dotyczące złożonej problematyki określenia stosunku wznowienia postępowania do rewizji nadzwyczajnej. Ramy niniejszej recenzji nie pozwalają na szersze ustosunkowanie się do wypowiedzianych tam poglądów. Jedno jednak jest pewne, że rozwiązania obowiązującego k.p.k. wprowadziły poważne trudności interpretacyjne związane z określeniem stosunku oraz zasad korzystania z tych środków prawnych. W pracy wypowiada się słuszne sugestie odnośnie do kolejności i zasad korzystania z wznowienia postępowania czy rewizji nadzwyczajnej, ale propozycje te nie są niestety oparte na wyraźnych unormowaniach k.p.k. Wydaje się, że niezbędne jest de lege ferenda umieszczenie w świetle przedstawionych komplikacji wykładni — instytucji określonej w art. 474 § 2 k.p.k. w rozdziale o rewizji nadzwyczajnej, co było w doktrynie jeszcze przed wejściem w życie obowiązującego k.p.k. — postulowane².

W pracy obserwujemy słuszne tendencje wykładania obowiązujących przepisów — dopuszczających możliwość wzruszenia prawomocnych orzeczeń — w kierunku gwarantującym pełne zabezpieczenie praw obywatela w procesie karnym. Nie wszystkie jednak propozycje znajdują pełne uzasadnienie w ustawie. Istotnie słuszne jest założenie, że w art. 388 pkt 4, 6 i 9 k.p.k. (s. 40) winny mieć zastosowanie wyłącznie przepisy na korzyść oskarżonego, co uzasadnione jest ratio legis tych przepisów³. Tym niemniej powyższe propozycje w pełni zasadne de lege ferenda — lex lata muszą być uznane za co najmniej praeter legem. Tu nie chodzi o trzymanie się tylko wykładni gramatycznej, do której odwołujemy się wówczas, gdy istnieją jakieś niejasności ustawy. W treści art. 388 k.p.k. tych niejasności nie ma — brzmienie ustawy jest jednoznaczne. Tutaj nie ma co interpretować w oparciu o taką lub inną wykładnię. Dlatego też trzeba de lege ferenda postulować likwidację tych nielogiczności obowiązującego unormowania.

Nie wydają się przekonywające argumenty uzasadniające pogląd, że inni oskarżyciele publiczni niż prokurator nie mogą składać wniosku o wznowienie postępowania, w szczególności, że takiego ograniczenia nie wprowadza ustawa (s. 64).

W pracy podtrzymuje się pogląd (s. 84) uprzednio już wyrażony, aby wyróżniać podstawy wznowienia w znaczeniu ogólnym oraz w znaczeniu jednostkowym. Jest to możliwe, gdyż chodzi tu wyłącznie o nazwy, a nie o treści, które się pod nimi kryją. Tylko powstaje pytanie po co?

² Artykułowane unormowania w tej materii zaproponowałem we wstępnym społecznym projekcie nowelizacji k.p.k. (wariant drugi), Kraków, styczeń-maj 1981, s. 17.

³ A. Kaftal, *Wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem według nowego kodeksu postępowania karnego*, PiP 1970, z. 8, s. 936, gdzie zwracałem uwagę, że wbrew treści art. 388 pkt 8 19 k.p.k. z istoty i charakteru tych uchybień wynika, że wznowienie może, a ściślej powinno nastąpić wyłącznie na korzyść oskarżonego.

Znacznie poważniejsze znaczenie i to z punktu widzenia praktycznego ma jak się wydaje nieco formalistyczny kierunek wykładni przyjęty w pracy a uznający, że niemożliwe jest wznowienie postępowania w sytuacji, gdy np. fałszywe zeznania świadka nie mogą być ustalone prawomocnym wyrokiem skazującym z powodu np. jego niepoczytalności (s. 90 i in.). Powstaje pytanie dlaczego — skoro w art. 475 § 2 k.p.k. wyraźnie się stanowi, że gdy orzeczenie takie nie może zapasć z powodu przyczyn wymienionych w art. 11 lub art. 15, możliwe jest wznowienie postępowania. Twierdzi się przy tym w pracy, że w tym zakresie art. 475 § 1 k.p.k. jest jakoby sprzeczny z treścią art. 474 § 1 pkt 1 k.p.k. Abstrahując od trafności tego stwierdzenia, nawet gdyby tak było, to należałoby szukać rozwiązań, które by nie obrażały poczucia słuszności i nie były sprzeczne z funkcjami omawianej instytucji. W takim wypadku oczywiście jest, że art. 475 § 1 k.p.k. musiałby być uznany za *lex specialis* w stosunku do art. 474 § 1 pkt 1 k.p.k. A już doprawdy musi być uznany za całkowicie dowolny pogląd, że organy wymiaru sprawiedliwości muszą się liczyć z ryzykiem złożenia nieprawdziwych zeznań przez osoby niepoczytalne i muszą odpowiednio zabezpieczyć się przed skutkami takich wypadków w toku właściwego procesu karnego (s. 91). W jaki sposób? Jak mogą organy wymiaru sprawiedliwości przewidzieć, że świadek fałszywie zeznający w procesie zachoruje psychicznie np. po zakończeniu procesu? W pracy na te pytania nie znajdujemy odpowiedzi.

Wydaje się, że nieco powierzchownie została potraktowana problematyka związana z przypadkami ustalenia w dwóch różnych prawomocnych orzeczeniach — w sposób sprzeczny ze sobą — konkretnych faktów⁴ (s. 103). W pracy stwierdza się, że słuszne jest stanowisko SN, że w zasadzie nie stanowi nowego dowodu wyrok innego sądu ustalający w odmienny sposób te same fakty, które były przedmiotem rozpoznania w poprzednim procesie karnym. Powstaje pytanie co należy jednak zrobić, gdy w jednym prawomocnym orzeczeniu stwierdzone zostało, że X nie był obecny w miejscu przestępstwa, a w innym orzeczeniu, że brał udział w tym samym czasie i miejscu w przestępstwie. Czy nad tymi faktami można przejść do porządku dziennego powołując się, że sąd karny działa w myśl zasady swobodnej oceny dowodów i samodzielnie dokonuje wszystkich ustaleń faktycznych? Ramy niniejszej recenzji nie pozwalają na szersze rozważania w tej materii — w każdym razie nie można uznać za właściwe przejście do porządku dziennego nad powyższą, wysoce złożoną problematyką, stanowiącą ciągle przedmiot wątpliwości w orzecznictwie (por. np. orzeczenie SN z 10 XI 1979 r./V KO 33/79).

W pracy słusznie przyjmuje się, że o tym czy oskarżonego skazano za przestępstwo zagrożone surowszą karą decydują tak przepisy części szczególnej jak i ogólnej (s. 107 i in.). Tym bardziej wywołuje zdziwienie — wydaje się niekonsekwentny — pogląd wyrażony przy tym w sposób wysoce lakoniczny (s. 110), wynikający z treści art. 474 § 1 pkt 1 k.p.k., że przepisy części ogólnej k.k., które mogą zmienić wysokość zagrożenia karą osądzonego przestępstwa, dając podstawę do wznowienia postępowania muszą się wiązać z cechami samego czynu (z jego stroną przedmiotową lub podmiotową). W związku z tym zdaniem Autorów nie można uznać za wspomnianą przyczynę popełnienia przestępstwa w warunkach recydywy, ponieważ okoliczność ta nie ma wpływu na zmianę kwalifikacji prawnej samego czynu (nie jest to inny czyn ani pod względem faktycznym, ani pod względem prawnym). Przede wszystkim, gdy mowa jest o innym czynie wówczas nie ma potrzeby wznowiać postępowania, gdyż ten inny czyn może być przedmio-

⁴ A. Kaftal, *Glosa*, PiP 1972, z. 5, gdzie zostały przedstawione różne sytuacje związane z możliwością dokonywania sprzecznych ustaleń w prawomocnych orzeczeniach sądowych, zasługujące jak się wydaje na ustosunkowanie.

tem nowego procesu. W omawianym wypadku chodzi zawsze o ten sam czyn, lecz zagrożony karą mniej surową.

Czy istotnie bezpodstawne zastosowanie art. 60 k.k. — pozwalającego na wymierzenie kary pozbawienia wolności w granicach od podwójnej wysokości dolnego zagrożenia do najwyższego ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę — nie będzie karą znacznie surowszą? Powstaje w ogóle pytanie, skąd Autorzy pracy wnioskują o wyżej wspomnianych ograniczeniach wiążących możliwość wznowienia postępowania z cechami samego czynu? Jakie racje tak prawne jak i merytoryczne uzasadniają taki kierunek niekorzystnej dla oskarżonego wykładni prowadzącej w konsekwencji do sytuacji obrażających poczucie słuszności? W pracy na te pytania nie znajdujemy odpowiedzi.

Wspomnieć trzeba też o nasuwających się wątpliwościach związanych z stosowaniem art. 384 k.p.k. w omawianym postępowaniu. Przyjmuje się bowiem (s. 142 - 143), że art. 384 k.p.k. może mieć zastosowanie na rzecz współoskarżonych, którzy nie wnosili o wznowienie postępowania tylko wtedy, gdy za uchycieniem prawomocnego orzeczenia na rzecz współoskarżonego przemawiają te same podstawy (np. te same nowe dowody), które zdecydowały o uwzględnieniu złożonego w tej sprawie wniosku na korzyść innego oskarżonego. Takiego ograniczenia art. 384 k.p.k. nie przewiduje w przeciwieństwie do art. 386 d.k.p.k., gdzie mowa była o tych samych względach⁵. Trudno zrozumieć jakie podstawy prawne wobec wyraźnej treści art. 384 k.p.k., jak również faktyczne mają uzasadniać ograniczającą zasięg stosowania omawianego przepisu wykładnię — w dodatku niekorzystną dla współoskarżonych, którzy wniosku o wznowienie nie składali. Może się przecież zdarzyć, że w trakcie postępowania o wznowienie ujawnią się fakty lub dowody inne niż te, które podnosił oskarżony, a które będą przemawiały na rzecz wznowienia postępowania w stosunku do współoskarżonych. Dlaczego w tym wypadku nie miały mieć zastosowania art. 384 k.p.k.?

Wreszcie trzeba zwrócić uwagę na sprawę stosowania art. 479 § 1 w związku z art. 391 § 2 k.p.k. W pracy pominięto wyraźne podkreślenie, że można nie przeprowadzać ponownie wszystkich dowodów poprzestając na ich ujawnieniu tylko wówczas, o ile nie miały wpływu na uchycenie orzeczenia. Wydaje się, że w ogóle z uwagi na potrzebę przestrzegania zasady bezpośredniości⁶ należy stosować art. 391 § 2 ze szczególną ostrożnością co nie wynika z przedstawionych w pracy rozważań.

III. Kończąc niniejsze uwagi — podnoszące zagadnienia rozstrzygnięte w sposób wątpliwy lub dyskusyjny — zastrzec wypada, że nie obniżają one ogólnej pozytywnej oceny omawianej pracy. Poruszone w niej w sposób wnikliwy zagadnienia, dotyczące prawidłowej interpretacji przepisów obowiązującego k.p.k. o wznowieniu postępowania, stanowiąc będą niewątpliwie cenne wskazówki dla praktyki.

Alfred Kaftal

N. Gajl, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1980, PWN, ss. 368.

Profesor Natalia Gajl jest autorem najnowszego podręcznika finansów i prawa finansowego opracowanego w aspekcie prawa porównawczego. Porównawcze ujęcie tego podręcznika stanowi jego wielką zaletę, przynajmniej z dwóch punktów wi-

⁵ A. Kaftal, *Glosa*, Palestra 1980, z. 10.

⁶ A. Kaftal, *Glosa*, WPP 1980, z. 2.

dzenia. W obliczu bowiem przeprowadzanej reformy gospodarczej w Polsce, należy liczyć się ze znaczną częstotliwością zmian w ustawodawstwie finansowym. Przedstawianie zaś poszczególnych instytucji i instrumentów finansowych, na tle rozwiązań stosowanych w różnych państwach, może być przydatne w zrozumieniu funkcjonowania polskiego ustawodawstwa finansowego.

W podręczniku Autorka zaprezentowała ciekawą dydaktycznie formę ujmowania instytucji i instrumentów finansowych. Posłużyła się bowiem metodą omawiania wszystkich zagadnień jakby w dwu płaszczyznach. W samym tekście przedstawia zasadnicze formy i koncepcje finansowe stanowiące podstawowe niejako instytucje. W peticie zaś podaje inne formy rozwiązań stosowane w różnych państwach. Pozwala to na skontrastowanie rozwiązań bądź też wskazanie na wspólne cechy i elementy rozwiązań. Podział referowanej materii pomiędzy tekst podstawowy i petit ma miejsce przez wybór instytucji najbardziej charakterystycznych, stanowiących najbardziej powszechną formę stosowania lub też reprezentatywną. Przy takim założeniu, referowane są w tekście instytucje występujące w różnych państwach. Stwarza to szeroką bazę porównawczą. Dydaktycznie ma te zalety, iż pozwala na zapoznanie studentów z wieloma różnymi koncepcjami i rozwiązaniami niezależnie od tego, w jakim państwie są one stosowane. Ma to i tę dobrą stronę, iż studenci nie tylko poszerzają swe wiadomości, ale także uczą się oceny różnych form i konstrukcji według jakich budowane są instrumenty prawnofinansowe dla realizacji różnych celów i założeń polityki stosowanej w różnych państwach. Zagadnienia są jednocześnie wyselekcjonowane, wskazując na problemy istotne (tekst) i pomocniczo-wyjaśniające (w peticie).

W ramach tak przedstawionego materiału, polskie prawodawstwo finansowe tylko w niewielkim stopniu jest szerzej potraktowane od prawodawstwa innych państw. Autorka odsyła w tym zakresie do aktualnych aktów normatywnych wydawanych zbiorów tekstów prawnych. Wydaje się, iż jest to rozwiązanie słuszne. Poszerzając wiedzę w zakresie merytorycznym, poprzez rozważania porównawcze, można założyć, iż studenci dostatecznie będą przygotowani do samodzielnej oceny i właściwej interpretacji ustawodawstwa polskiego, z zasady zwykle omawianego na ćwiczeniach.

Zagadnienia finansów i prawa finansowego ujęte zostały w podręczniku w sześciu rozdziałach. Rozdział pierwszy poświęcony jest omówieniu na tle teorii i praktyki różnych państw istoty i zakresu finansów. Scharakteryzowane zostały systemy i człony składowe finansów publicznych. W rozdziale tym szeroko omówione zostały również zagadnienia ogólne prawa finansowego, techniki normatywnej oraz charakterystyki norm prawnych, z uwypukleniem form ekonomizacji prawa finansowego. Ogólna teoria finansów zreferowana została w tym rozdziale na tle różnych współczesnych teorii, co daje dobrą bazę teoretyczną do dalszych szczegółowych rozważań. Można jednakże żałować, że w tej części nie zostały omówione szerzej zagadnienia dotyczące administracji finansowej centralnej i terenowej, w tym także bankowej i ubezpieczeniowej. W dalszych częściach pracy na zagadnienia te nie było już dostatecznego miejsca, a warto by było i w tym zakresie przedstawić w sposób kompleksowy różne modele zarządzania.

Rozdział drugi poświęcony został zagadnieniom planowania finansowego oraz zagadnieniom gospodarki budżetowej. Przedstawione w nim zostały różne formy planów i techniki planistyczne stosowane w wielu krajach. Najwięcej miejsca zajęły z natury rzeczy problemy gospodarki budżetowej. W tym zakresie przedstawione zostały zagadnienia składające się na prawo budżetowe — tj. zarówno formy preliminowania, uchwalania, wykonywania i dyscypliny budżetowej. Omówione zostały również różne formy racjonalizacji wydatków budżetowych, łącznie z amerykańską metodą PPBC (planning, programming, budgeting system) i francuską

RCB (*rationalisation de choix budgétaire*). Zagadnieniom wydatków poświęcony został nadto osobny rozdział trzeci, w którym przedstawione zostały różne formy i konstrukcje wydatków bezzwrotnych, zwrotnych oraz o charakterze rezerwowym, stosowane w różnych krajach.

Zagadnienia podatkowe ujęte zostały całościowo w rozdziale czwartym. Autorka po przedstawieniu ogólnych pojęć podatków, opłat i ceł przeprowadziła ich klasyfikację. Chcąc pokazać bogatą gamę różnych konstrukcji podatków i form ich oddziaływania w poszczególnych państwach, przyjęła podział na trzy zasadnicze grupy. W pierwszej grupie zostały scharakteryzowane różne bogate formy podatków obrotowych oraz ich odmian. W drugiej grupie omówione zostały w zasadzie podatki i obciążenia majątkowe. W grupie tej znalazły się nadto także i inne obciążenia oraz opodatkowanie konsumpcji. W ostatniej grupie zostały umieszczone podatki o charakterze dochodowym oraz wpłaty z zysku dokonywane na rzecz budżetu od przedsiębiorstw państwowych, stanowiące swoistą formę i odmianę podatku dochodowego.

W rozdziale piątym N. Gajl scharakteryzowała różne systemy prawnofinansowe przedsiębiorstw uspołecznionych, występujące tak w krajach socjalistycznych, jak i kapitalistycznych. Poszczególne działy systemów finansowych omówione zostały na tle praw majątkowych przedsiębiorstw oraz zasady rozrachunku gospodarczego. W dalszej kolejności omówione zostały różne założenia podziału zysku i pokrywania strat oraz przeznaczenie i konstrukcje różnych funduszy celowych w jednostkach gospodarczych. Baza porównawcza w tym rozdziale jest bardzo szeroka. Spowodowane to jest tym, że przedsiębiorstwa państwowe, spółdzielcze, o udziałach państwowych, spółki o kapitałach mieszanych itp. występują niezależnie od ustroju politycznego państw. Referując koncepcje i konstrukcje ich systemu finansowego, ukazane zostały różne formy wariantowych rozwiązań, które są stosowane w systemach zarządzania przedsiębiorstwami w różnych państwach. Umożliwia to czytelnikowi nie tylko poznanie wielu różnych modeli systemu finansowego, ale równocześnie skłania do ocen i rozważań nad wyborem najekonomiczniejszych i najlepszych rozwiązań. Jest to szczególnie istotne w okresie przeprowadzanych reform gospodarczych, a w tym rządzie wprowadzania nowych zasad systemu finansowego przedsiębiorstw w Polsce.

Ostatni szósty rozdział poświęcony jest omówieniu zasad i systemu gospodarki pieniężno-kredytowej. Przedstawione w nim zostały w aspekcie ewolucyjnym rozwój i rola systemu pieniężnego oraz bankowego. Omówione zostały główne zasady rozliczeń i obrotu gotówkowego oraz bezgotówkowego, a także scharakteryzowane formy i struktury udzielanych kredytów.

Należy, żałować, iż w podręczniku nie zostały przedstawione szerzej zasady oraz założenia systemu finansowego międzynarodowych instytucji i organizacji międzynarodowych, łącznie z bankami międzynarodowymi. Są to zagadnienia bardzo ważne. Organizacje te rozszerzają na całym świecie swój zasięg, a Polska w różnych akcjach uczestniczy lub zamierza uczestniczyć. Z tego choćby względu należałoby postulować, aby o te problemy zostało poszerzone w przyszłości II wydanie podręcznika. Przemawia za tym także i ten wzgląd, iż przy porównawczym charakterze podręcznika, zakończenie rozważaniami nad finansowymi rozwiązaniami organizacji i instytucji międzynarodowych stanowi logiczne, całościowe zakończenie wykładu porównawczego.

W recenzowanym podręczniku, co warte jest podkreślenia, została wskazana bardzo bogata literatura przedmiotu, tak krajowa, jak i zagraniczna. Została ona podana w dwóch przekrojach. W każdym rozdziale znajdują się odsyłacze wskazujące na referowane poglądy lub oceny różnych autorów. Po każdym z rozdziałów podawane są główne pozycje podręcznikowe i monograficzne poświęcone danemu

działowi. Pozwala to na poszerzenie wiadomości osób pragnących dogłębniej studiować finanse i prawo finansowe. Właściwie dobrana literatura stanowić może dobrą informację bibliograficzną zarówno dla studentów piszących prace magisterskie, jak i dla osób opracowujących naukowo różne problemy finansowe.

Andrzej Komar

J. Raz, *The Authority of Law. Essays on Law and Morality*, Oxford 1979, Clarendon Press, ss. XII+292.

Lektura książki oksfordzkiego filozofa prawa, którego nazwisko jako autora i edytora prac zbiorowych staje się coraz bardziej znane, jest nie tyle instruktywna co pouczająca. Autor nie podejmuje problematyki nowej. Problemy związków prawa i moralności należą do klasycznej problematyki filozofii prawa, podobnie jak szereg problemów związanych z aksjologicznymi założeniami prawoznawstwa, takich jak problemy „luk w prawie”, problemy uzasadnienia „normy podstawowej”, problemy pojmowania praworządności, itd., którym to problemom poświęcone są poszczególne rozdziały książki. Stosunkowo mniej dyskutowanej wśród prawników problematyki dotyczą rozdziały końcowe (A Right to Dissent? Civil Disobedience, Conscientious Objection). Teza przewodnia książki jest nader radykalna: można prowadzić rozważania nad prawem w oderwaniu od założeń aksjologicznych, w szczególności odwoływania się do określonej doktryny moralnej czy moralności. Przyjęcie takiego paradygmatu badań nad prawem jest zapewne możliwe do zrealizowania, powstaje wszakże pytanie, w imię czego mielibyśmy przyjmować taki paradygmat, czemu miałoby to służyć. Nasuwa się też pytanie, w jakim stopniu Autorowi udaje się realizować tego rodzaju paradygmat badawczy.

Oczywiście występujące często w rozważaniach prawniczych mieszanie powinności prawnych i powinności moralnych, formułowanie różnego rodzaju definicji perswazyjnych, ukrywanie ocenego charakteru przesłanek różnych rozumowań prawniczych i przedstawianie wielu tez nauk prawnych jako tez opartych wyłącznie na „obiektywnych” przesłankach intelektualnych ogromnie gmatwa badania dotyczące zjawisk prawnych i nie sprzyja upodobnieniu się badań w tej dziedzinie do badań w innych dziedzinach nauki. Precyzyjne rozróżnianie norm prawnych od norm czy postulatów moralnych jest koniecznym punktem wyjścia dla wszelkich płodnych naukowo rozważań nad stosunkiem tego, co się nazywa „prawem”, do tego, co się nazywa „moralnością”; a nie jest to sprawa prosta przy znacznej niezbieżności koncepcji co do tego, co się uważa za „moralność”, abstrahując nawet od wszelkich sporów merytorycznych o taką czy inną treść norm w określony sposób pojmowanej moralności.

Z tego wszakże właśnie względu książka J. Raza budzi wiele uwag krytycznych. Jeśli zamierzeniem Autora miało być przeprowadzenie skrupulatnej analizy pojęciowej i takie sformułowanie problemów, by zarysowywała się wyraźnie określona metoda ich rozstrzygania, to tego zamierzenia książka nie realizuje. Jeśli w jakiejś dziedzinie przejawia się zamęt pojęciowy, to uporządkowanie aparatury pojęciowej może być dokonane dwoma sposobami: albo dokonujemy analizy w sposób rekonstruktywistyczny, w drodze definicji regulujących, dążąc do sformułowania na tyle jasnej aparatury pojęciowej, by można było przy jej pomocy formułować problemy w sposób możliwy do rozstrzygnięcia, zdając sobie przy tym sprawę z arbitralności definicji regulujących, w następstwie których ten sam

z pozoru problem przybiera taki albo odmienny sens; albo dokonujemy analizy w sposób deskrypcjonistyczny, niejako filologiczny, rejestrując wszelkie możliwe odcienie znaczeniowe zastanych terminów w danym języku, stwierdzając większe czy mniejsze prawdopodobieństwo tego, iż ktoś, kto używa danego sformułowania w takim czy innym kontekście, raczej ma na myśli taki a nie inny jego sens. Po takiej analizie pojęciowej dochodzi się najczęściej do wniosku, iż może w rozważaniach chodzić o problem prawdopodobnie tak, ale może też inaczej ogólnikowo rozumiany, co wymagałoby dyskusowania nie nad jakimś jednym problemem sformułowanim w danej dziedzinie, lecz nad całą serią problemów kryjących się w wieloznacznym sformułowaniu.

Recenzowana książka nie realizuje ani pierwszego ani drugiego paradygmatu analizy w sposób konsekwentny. Po prostu mówi się w niej o „prawie”, „moralności”, „racjach” uzasadniających moc wiążącą jakiejś normy, tak jakby to były terminy jednoznaczne, a sens w którym się Autor tymi terminami posługuje był oczywisty i Czytelnikowi znany. Kluczowe dla pracy pojęcie „autorytetu do dokonania pewnej czynności”, zdefiniowane na s. 20 w postaci trzech postulatów definicyjnych, nawiązuje między innymi do pojęć udzielania zezwolenia, udzielania władzy (kompetencji?), posiadania władzy, interesów jakiejś jednostki oraz podległości autorytetowi personalnemu. Jak więc widać wyjaśnianie tego pojęcia odwołuje się do wielu czynników różnej natury, przy czym wspomniana definicja jest następnie uzupełniana wieloma dodatkowymi komentarzami, odwołującymi się do stopnia sugestywności wypowiedzi danej osoby, legitymacji doktrynalnej, itp.

Rozważania Autora mają, jakby się to określiło w terminologii polskich teoretyków prawa, charakter „wielopłaszczyznowy” czy wieloaspektowy — ale na ogół dostajemy raczej zbitkę „płaszczyzn” badawczych, niż obraz ich współzależności. Autor dokonuje pewnej formalizacji rozważań nad „racjami” uzasadniającymi obowiązywanie jakichś norm, ale operacje logiczne na poziomie elementarnej logiki zdań nie mogą przesłonić faktu, iż nie ma w książce dostatecznie klarownego określenia co się przez „legal reason” rozumie. Rozważania nad „lukami w prawie” odnosi Autor do przypadków unormowań niezgodnych w ramach systemu przy braku odpowiednich reguł kolizyjnych, ale także do przypadków niejasności prawa („where the law speaks with an uncertain voice”, s. 77), co zaiste nie daje sprawozdawczej charakterystyki, o czym mowa w prawniczych sporach o „luki w prawie”. Brak w omawianej pracy nawiązania do wyraźnie zarysowanych koncepcji w dziedzinie semiotyki norm, odwołania się do określonej koncepcji teoretycznej co do wykładni tekstów prawnych. Tezy dotyczące tak czy inaczej rozumianej efektywności norm prawnych oparte są jedynie na potocznych obserwacjach, bez jakiejś próby nawiązania do systematycznych badań empirycznych, czy choćby do literatury socjologiczno-prawnej, w której przejawiają się opinie szerszego grona badaczy.

Podstawowa teza książki J. Raza jest jedną z tez pozytywizmu prawniczego. Autor uważa koncepcje H. Kelsena za najdojrzalszą teorię dotyczącą formalnego aspektu prawa, akceptuje też wiele koncepcji H. L. A. Harta. Mimo to trudno byłoby uważać omawianą książkę za typowy przejaw nurtu pozytywistycznego w prawoznawstwie. Wiele w niej bowiem koncepcji nietypowych, a co gorsza — niejasnych.

Z fragmentów zasługujących na uwagę należy wskazać próbę sformułowania pewnych zasad formalnych, do których respektowania powinna, zdaniem Autora, nawiązywać koncepcja praworządności (można się tu dopatrywać podobieństwa do zasad L. L. Fullera „wewnętrznej moralności prawa”). Interesujące jest rozróżnienie pomiędzy civil disobedience oraz conscientious objection, jako postępowaniami o odmiennej doniosłości społecznej i odmiennym uzasadnieniu ideologicznym

w odniesieniu do prawa tworzonego z rzeczywistym udziałem czy też bez udziału społeczeństwa. Na uwagę zasługuje typologia formalnych funkcji prawa, choć typologia tych funkcji budowana jest na podstawie kryteriów różnorodnych w dyskusyjny sposób scharakteryzowanych. Jest też w recenzowanej pracy pewien zarys teorii precedensu sądowego, trudno jednak ustosunkować się do tego „kontynentalnemu” prawnikowi.

Na wstępie niniejszej noty książka J. Raza została określona jako nieinstruktywna, lecz pouczająca. Poucza mianowicie, że nie można podejmować z powodzeniem rozważań teoretycznoprawnych bez oparcia ich na odpowiednio jasnej podstawowej aparaturze pojęciowej i odpowiednio jasnym paradygmacie metodologicznym, niezależnie nawet od tego, jaka to miałyby być aparatura i jaki paradygmat. Nie spełniając tego elementarnego, wstępnego warunku tworzy się dzieła, w których można znaleźć taką czy inną interesującą myśl, ale nie znajduje się tego, co z metodologicznego punktu widzenia najbardziej współczesnemu prawnikostwu potrzebne, a mianowicie zarysu jakiejś ogólnej teorii zjawisk prawnych, którą można byłoby traktować jako podobną do innych teorii naukowych. A jeśli miałyby to być książka z zakresu filozofii prawa, to odżegnywanie się (zresztą nie zawsze w sposób konsekwentny) od popularnego poglądu, iż za obowiązkami prawnymi przemawia z zasady jakieś uzasadnienie aksjologiczne (w szczególności uzasadnienie moralne w jakimś określonym tego ostatniego terminu znaczeniu), wymagałoby wyraźnego wskazania w imię czego takie stanowisko się zajmuje.

Zygmunt Ziemiński

C. M. Hytte, *Le socialisme - Etat ou le crépuscule de l'émancipation ouvrière*, Paris 1981, Presses d'Europe, ss. 226.

Pisanie o rzeczach poważnych łączy się w naszej kulturze pisarstwa naukowego z powagą czy nieomal dostojeństwem formy. Kanon ten zdaje się obowiązywać niemal niepodzielnie we wszystkich dziedzinach badań naukowych i objawiających wyniki tych badań publikacjach. Szczególna sytuacja nauk o państwie i społeczeństwie w naszym kraju w swoisty sposób pogłębia wspomniane wymogi stylizacyjne. Poddają się im nawet w pewnym stopniu prace popularyzatorskie traktujące o problemach społeczno-politycznych, (których na dobrą sprawę w naszej rodzimej literaturze brak).

Na tym tle sposób traktowania pewnych zjawisk z kręgu ideologii, polityki czy kierowania i zarządzania społeczeństwem i państwem w literaturze tzw. zachodniej zdawać się może nieco szokujący, nawet dla odbiorcy będącego w ciągłym z nią kontakcie. W przypadku recenzowanej książki autorstwa C. M. Hytte'a odnosi się to zarówno do doboru omawianych w niej problemów, sposobu formułowania wniosków jak i wreszcie, a może przede wszystkim, słownictwa, za pomocą którego wyraża on swe przemyślenia. Najdowodniej przekonuje nas o tym już prezentacja tytułów poszczególnych rozdziałów. Jest to o tyle celowe, gdyż deklarują one nie tylko postawę Autora wobec opisywanych w nich zagadnień, ale także kojarzone z liczbą stron jakie zostały im poświęcone dają nam obraz wagi jaką przywiązuje on do poszczególnych kwestii i rozległości prowadzonych analiz.

Pracę swą C. M. Hytte podzielił na dwadzieścia rozdziałów opatrzonych przez niego kolejno tytułami: „Być czy nie być socjalistą; za i przeciw” (s. 17-24), „A jeśli jutro przygoda się zacznie” (s. 25 - 32), „Próba definicji socjalizmu nie państwowego” (s. 33 - 44), „W poszukiwaniu nowego społeczeństwa” (s. 45 - 60),

„Bardzo stare aspiracje zmian" (s. 61 - 74), „Narodziny walki klas i socjalizmu" (s. 75 - 80), „Marksizm i jego wizja Państwa" (s. 81 - 90), „Egzegeci brodatego proroka" (To o Karolu Marksie — sic! — przyp. R.S.) (s. 91 - 96), „Przeciwieństwa między tezami Marksa i Prudhona" (s. 97 - 110), „Wartość dodatkowa kapitalistyczna i wartość dodatkowa socjalistyczna" (s. 111-116), „Komunizm i jego model radziecki" (s. 117 -126), „Dewiacja pierwotnego socjalizmu i jego zmiana kursu" (s. 127 - 136), „Niedostatki socjaldemokracji" (s. 137 - 146), „Zasadzki do ominięcia — wielkie niebezpieczeństwo centralizmu" (s. 147 - 160), „Tryumf technokracji i pojawienie się nowej klasy" (s. 161 - 178), „Rola inteligencji w systemie Socjalizm-Państwo" (s. 180 -186), „O zdolności klasy robotniczej do samorządu" (s. 187 - 206), „Od nierówności w warunkach bytu robotniczego do rehabilitacji pracy rąk" (s. 207 - 214), „Federalizm żywy porządek; społeczności autonomiczne i solidarne, dopełniające się i odpowiedzialne" (s. 215 - 222), „Socjalizm państwowy — oto wróg" (s. 223 - 226). Mimo, iż na pierwszy rzut oka owe tytuły — hasła zdają się zawierać w sobie główne myśli Autora, przy uważnej analizie całej pracy okazuje się, że są one jedynie wykładnikami nastroju C. M. Hytte'a i jego stosunku do problemu tzw. „socjalizmu państwowego", stosunku emocjonalnego, czy raczej uczuć jakimi obdarza on to zjawisko. A nie są to bynajmniej uczucia sympatii.

Cóż bowiem wynika z pracy C. M. Hytte'a? Jego zdaniem socjalizm, i tak już jako idea obciążony wieloma wadami, zawodzący nawet swych najzagorzalszych wyznawców, zbliża się szybkimi krokami ku najgroźniejszemu, ku najpoważniejszej ze swych metamorfoz, którą jest zdaniem C. M. Hytte'a coraz bardziej widoczna dominacja „nowej klasy" — klasy oderwanej w swych aspiracjach i światopoglądzie od klasy robotniczej — klasy ludzi uprzywilejowanych z racji pełnienia funkcji kierowniczych w państwie, nietykalnych bardziej niż dawne burżuazyjne klasy panujące. Bezwzględne panowanie tej klasy jest zdaniem C. M. Hytte'a podwójnie niebezpieczne: po pierwsze dlatego, że odbywa się pod przykrywką państwa rzekomo „socjalistycznego", a po wtóre, iż cechuje się ono swoistym uniwersalizmem i objawiać się może niezależnie od tego czy władza „nowej klasy" zdobyta zostaje drogą ewolucji i reform społecznych, czy też rewolucji i czy siłą napędową zmian na fotelach władzy są hasła socjalburżuazyjne, socjalistyczne i komunistyczne wreszcie.

Trzeba przyznać Autorowi nie tylko wiele zdecydowanej ignorancji co do samych podstaw ideowych i filozoficznych każdego z tych tak przeciwieństw różnych w założeniach nurtów, z taką łatwością wrzucanych do jednego worka, ale także znakomicie opanowanego warsztatu doktrynera. Operuje on z nienaganną rzec można techniką różnego rodzaju sloganami i uproszczeniami skrytymi za zdobną w porównania formą, przez którą przebija zdecydowana niechęć do poglądów już choćby tylko przypominających koncepcje marksistowskie.

„Jest podwójnym przekonaniem autora, czytamy w pracy C. M. Hytte'a, że struktury kapitalistyczne nie spełniają oczekiwań społeczeństw zachodnich. Model nowego społeczeństwa i nowej władzy nie jest zamknięty w szafie z receptami liberalizmu ekonomicznego, ani tym bardziej nie wyłowi się go z 'czarodziejskiego kociołka marksizmu' czy z jego namiastki — metody leninowskiej". — Oto jedna z próbek stylistycznych autorstwa C. M. Hytte'a. — Można by podjąć dość łatwą zapewne próbę wykazania błędów merytorycznych i metodologicznych, jak i zwykłych uproszczeń w rozumowaniu Autora recenzowanej pracy, gdyby nie fakt, iż przy formułowaniu swych wniosków i ocen rzeczywistości nie odwoływał się on do własnych doświadczeń wieloletniej pracy działacza związkowego, aktywisty i obserwatora ruchów robotniczych. Musiały to być doświadczenia bolesne, skoro C. M. Hytte tak gwałtownie atakuje wszelkie systemy (zwłaszcza te, które oszukańczo jego zdaniem powołują się na socjalizm) umożliwiające monopolizację wszel-

kiej władzy i wszelkiej decyzji o społeczeństwie w rękach państwa (tu rozumiane go jako zespół biurokratycznych decydentów), pozbawiającego obywateli i pracowników możliwości korzystania przez nich z gwarantowanych im prawem swobód i wolności.

Nasze rodzime doświadczenia w tym względzie zwłaszcza ostatnich miesięcy i lat wytrącają nam z rąk argumenty, za pomocą których moglibyśmy przeciwstawić się twierdzeniom C. M. Hytte'a co do praktycznej realizacji szczytnych ideowo celów i założeń ustroju opartego na społecznej własności środków produkcji. W tym też zakresie — w zakresie deformacji struktur biurokratycznych i metod sprawowania władzy nie kontrolowanej realnie przez społeczeństwo — krytyka Autora recenzowanej pracy może być uzasadniona, a rozżalenie na warunki społeczno-ekonomiczne i polityczne — w jakich przychodzi walczyć społeczeństwom poszczególnych państw z rozbudowanym aparatem władzy — zrozumiałe. Niezrozumiały natomiast z tego punktu widzenia i w tej pracy (choć jasny jak się wydaje co do przesłanek) jest w książce C. M. Hytte'a atak na radziecki system sprawowania władzy i możliwości uczestnictwa w niej klasy robotniczej Kraju Rad. Tylko w mniemaniu Autora prace i badania nad tym zagadnieniem musiały być głębokie, skoro w ich efekcie dochodzi on do wniosku iż „hegemonia proletariatu w ZSRR i władza robotnicza są jedynie złudą (faux-semblant)”. „Jedynie co nie jest iluzją, pisze C. M. Hytte, to absolutna dominacja partii komunistycznej nad narodem” (s. 121). I dalej na tej samej stronie: „skrajna eksploatacja (superexploitation) robotników i chłopów przez tych, którzy pretendują do występowania w ich imieniu”. „Armia coraz lepiej wyposażona i ćwiczona uzyskuje największe korzyści z pracy społeczeństwa” (s. 125), „Każde wystąpienie przeciwko temu układowi, nawet słowne, traktowane jest za 'akt antyrewolucyjny' i surowo karane” (s. 121). Nie sposób sensownie ustosunkowywać się do tego typu ocen i wniosków, podobnie jak do zbędnych przytyków do „ciągle przedłużającego się w Związku Radzieckim stadium przejściowego do komunizmu” (s. 123).

Przypatrzmy się jednak uważniej co Autor proponuje w zamian owych totalitarnych jego zdaniem systemów dominacji władzy nad człowiekiem i obywatelem. Wszystkie te skrajnie centralizujące, monopolizujące władzę i autokratyczne systemy winny ustąpić miejsca federalizmowi. To właśnie federalizm według C. M. Hytte'a jako źródło inspiracji i jako model społeczeństwa umożliwić ma wszystkim jego członkom wykonywanie przysługujących im praw na każdym szczeblu — od najmniejszych komórek aż po sam szczyt.

Cofając się do samych źródeł socjalizmu francuskiego powtarza za P. J. Proudhonem, iż „tam gdzie jest socjalizm jest Federacja albo nic” („là où il y a socialisme, il y a Fédération ou rien”). Znowu powtarza się ten sam, raz już ujawniony mechanizm. Gdyby C. M. Hytte podejmował rozwijanie wyrosłej na proudhonizmie burżuazyjnej (czy raczej drobnomieszczańskiej) koncepcji społeczeństwa i państwa czy różnych istniejących dziś a wywodzących się od Proudhona odmian mutualizmu, wystarczyłoby (oczywiście przy założeniu prezentowania światopoglądu marksistowskiego) przywołać argumenty z Marksowskiej *Nędzy filozofii* czy choćby skwitować dosadnie poglądy P. J. Proudhona, jak to czyni K. Marks w liście do P. W. Annenkowa¹. Podobnie jeśli chodzi o szczegółowe stwierdzenia odnoszące się do wartości dodatkowej, gdzie wystarczającym byłby choćby jednozdaniowy komentarz uczyniony na ten temat przez F. Engelsa w jego *Anty-Dühring'u*².

C. M. Hytte ucieka jednak i przy rozważaniach zdawałoby się z gruntu teoretycznych, do swych doznań empirycznych i do bliżej nie sprawdzonych, choć nie-

¹ Por. K. Marks do P. W. Annenkowa, w: K. Marks, *Dzieła wybrane*, t. I, Moskwa 1941, s. 376 - 380.

² Por. F. Engels, *Anty-Dühring*, Warszawa 1949, s. 307.

wątpliwie jako koncepcja zasługujących na uwagę, teorii współczesnego federalizing A z tymi już, przy naszej nie najlepszej znajomości wszystkich aktualnych uwarunkowań społeczno-ekonomicznych i politycznych świata kapitalistycznego, trudno polemizować. Przez wspomnianą ucieczkę Autora od rozważań ściśle teoretycznych, a także przez ewidentne odrzucenie podstawowych instrumentów warsztatu naukowego³, trudno recenzowaną pracę uznać za dzieło czy choćby tylko nawet opracowanie ściśle naukowe. Jest ona niewątpliwie jednak książką niezwykle interesującą i objawiającą, jak się wydaje, nie tylko stosunek jej Autora do współczesnych problemów rządzenia państwem i możliwości ewolucji w tym względzie. Daje ona nam możliwość uświadomienia sobie jakie z naszych obaw przed ewolucją społeczeństw socjalistycznych są obawami ponadustrojowymi innych społeczeństw.

Roman Sowiński

L. H. Tribe, *American Constitutional Law*, Mineola 1978, The Foundation Press, ss. 1202.

Amerykańskie prawo konstytucyjne jest związane najściślej z orzecnictwem Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych. Pozycja tego organu jest nieporównywalna ze statusem naczelnych organów sądowiczych w innych krajach. Przejawia się ona m. in. w tym, że to Sąd Najwyższy właśnie w swych decyzjach, mających moc wiążącą jako precedensy, interpretuje Konstytucję USA. Sąd Najwyższy może też orzekać o zgodności z konstytucją wszelkich działań pozostałych organów państwowych.

Naszycowana wyżej rola Sądu Najwyższego powoduje, że według popularnego określenia spotykanego niekiedy na wykładach uniwersyteckich lub w amerykańskich podręcznikach: prawem konstytucyjnym jest to, co Sąd Najwyższy stwierdza na temat konstytucji. Do tej koncepcji dostosowany jest typowy sposób pisanania na temat prawa konstytucyjnego. Przeważają mianowicie prace komentujące poszczególne decyzje sądowe, zestawiające różne orzeczenia i wyciągające na tej podstawie wnioski co do trendów orzecznictwa. Tak wyglądają też najczęściej artykuły w czasopismach lub podręczniki akademickie. Popularną pomocą dla studentów są casebooks, zawierające teksty ważniejszych decyzji Sądu Najwyższego, z krótkimi komentarzami.

Na tle amerykańskiego piśmiennictwa, obszerna książka L. H. Tribe, profesora prawa Harvard University, zasługuje na baczną uwagę. O wartości książki świadczy fakt, że została uznana za najwybitniejszą publikację prawniczą w konkursie obejmującym lata 1976 - 1978.

Autor docenia znaczenie orzecznictwa Sądu Najwyższego dla amerykańskiego prawa konstytucyjnego i opiera się na nim, ale nie ogranicza się do konwencjonalnego przedstawienia kolejnych cases. L. Tribe podchodzi krytycznie do działalności Sądu Najwyższego i nie traktuje poszczególnych decyzji jako źródła ostatecznej „prawdy konstytucyjnej”. Autorowi nie odpowiada tradycyjny obiektywizm

³ Np. autor w całej swej pracy odwołuje się tylko do dwóch współczesnych prac literaturowych (B. Vuyenne i R. Aron), zaledwie dwukrotnie cytując innych autorów (R. Aron i M. A. Bakunin), wrywając zresztą ich wypowiedzi z kontekstu szerszych rozważań. Krytykując Marksa i marksizm nie wskazuje na żadną z prac K. Marksa i jego zwolenników, wylewając niejako en gros zółć na wszystkich, którzy podnoszą i dyskutują problematykę marksizmu w inny niż krytyczny sposób. Oto tylko niektóre najważniejsze z zarzutów jakie można postawić autorowi oceniając jego warsztat naukowy.

badawczy, polegający na bezstronnym (rzekomo — jak twierdzi prof. Tribe) i wolnym od wartościowania omawianiu decyzji sądowych; wręcz przeciwnie, nie stroni on od ocen. Już we wstępie zaprezentowana jest krytyczna ocena działalności Sądu Najwyższego w latach siedemdziesiątych, pod przewodnictwem Warrena E. Burgera. Autor zarzuca Sądowi „niepokojący odwrót” od prawidłowej obrony wolności i równości oraz uważa, że prezentowana przez Sąd wizja stosunków między jednostkami a władzą jest bliska wizji autorytarnej a także, iż Sąd jest niewystarczająco wyczulony na ludzkie prawa i potrzeby. Autor dostrzega też i jaśniejsze strony orzecznictwa Sądu Najwyższego w ostatnich latach, np. wzmocnienie autonomii władz stanowych wobec władz federalnych lub powstrzymanie rosnącej przewagi prezydenta nad Kongresem i sądami.

Oryginalność pracy L. Tribe polega przede wszystkim na głębokiej analizie problemów konstytucyjnych oraz na nowatorskim układzie materiału, składającego się zgodnie z zamierzeniami Autora na wyczerpujący i systematyczny wykład amerykańskiego prawa konstytucyjnego. Cała materia została podzielona na siedem modeli. Są to modele: I — oddzielonych i podzielonych władz, II — ukrytych ograniczeń władzy, III — niezmiennych oczekiwań, IV — regularności władzy, V — praw priorytetowych, VI — równej ochrony i VII — strukturalnej sprawiedliwości.

Podział prawa konstytucyjnego na siedem modeli ma cel heurystyczny. Tribe sądzi, że dzięki takiej systematyce można rozszerzyć wiedzę o prawie konstytucyjnym, odnaleźć pewne cechy tego prawa, które są niewidoczne przy konwencjonalnym ujęciu. Poszczególne modele są uogólnieniem tendencji i rozłożenia akcentów w orzecznictwie sądowym i towarzyszącej temu orzecznictwu doktrynie. Modele nie są zresztą w pełni rozłączne. Możliwość ich wyodrębnienia nie jest wynikiem świadomej i uporządkowanej działalności Sądu Najwyższego, ale nie jest też dziełem czystego przypadku.

Proponowana systematyka prawa konstytucyjnego służy uporządkowaniu problematyki nie tylko w przekroju tematycznym ale i historycznym. Co prawda elementy składowe wszystkich modeli dadzą się, zdaniem Autora, odszukać w prawie amerykańskim od początku XIX w. do chwili obecnej, jednakże można wyodrębnić w dziejach USA okresy, w których poszczególne modele wysuwały się na plan pierwszy. Dzięki tym prawidłowościom systematyka proponowana przez L. Tribe może również służyć, jako klucz do historii myśli konstytucyjnej Stanów Zjednoczonych.

Model I rozpowszechniał się od początków XIX w. do wojny domowej. Ten model pozostaje w związku z przekonaniem tkwiącym głęboko w tradycji amerykańskiej, że skupienie władzy w jednych rękach oznacza tyranie, natomiast warunkiem wolności jest podział i rozdział władz, zarówno poziomo jak i pionowo. W okresie swej dominacji, model I przejawiał się w autonomii stanów wobec władz federalnych. L. Tribe przeznaczona na analizę tego modelu jedną trzecią swego dzieła; poszczególne rozdziały są poświęcone m. in. federalnej władzy sądowiczej, wykonawczej, federalnej władzy ustawodawczej i implikacjom uprawnień Kongresu dla suwerenności stanów, federalizmowi oraz ograniczeniom władzy stanowej i lokalnej.

Wojna domowa w latach 1861 - 1865 wywarła wpływ na rozwój modelu II. W orzecznictwie Sądu Najwyższego toruje sobie drogę przekonanie o istnieniu wewnętrznych ograniczeń dla władz na wszystkich poziomach: federalnym, stanowym i lokalnym. Później wszakże, wielka depresja z przełomu lat dwudziestych i trzydziestych naszego wieku, program Nowego Ładu F. D. Roosevelta i towarzyszący temu ruch intelektualny zmieniają poglądy na rolę państwa. W miejsce tradycyjnego postulatu, aby władze państwowe stały na uboczu, pojawia się żądanie aktyw-

nego działania państwa. Był to zmierzch modelu II i początek tzw. państwa pozytywnego.

W tej atmosferze rozwinęły się modele III i IV. Ideą tkwiącą u ich podstaw jest dążenie do tego, aby władza działała w sposób racjonalny i ustabilizowany, tak aby można było przewidzieć jej reakcję w konkretnych przypadkach. Autor uważa, że przekonanie o możliwości osiągnięcia takiego stanu oparte jest na iluzjach.

Następnie omawia autor obszernie model V — praw priorytetowych. Jest to uogólnienie tych nurtów w orzecznictwie sądowym i myśli konstytucyjnej, które mają na celu wykluczenie zewnętrznej ingerencji ze strony władzy w pewne obszary, szczególnie chronione w życiu jednostek. Przedmiotem analizy są kolejno: prawo do porozumiewania się i wyrażania poglądów, prawo do uczestnictwa w życiu publicznym, prawo do ochrony życia prywatnego i osobowości.

Obszerny rozdział jest poświęcony analizie modelu VI, równej ochrony wobec prawa, gwarantowanej głównie przez XIV poprawkę do Konstytucji. Autor rozważa różne aspekty tego zagadnienia, niezwykle aktualnego i kontrowersyjnego w orzecznictwie sądowym i literaturze naukowej. Uporządkowaniu problematyki służy zastosowanie, zaproponowanego przez teoretyka prawa R. Dworkina, rozróżnienia dwóch praw jednostki, a mianowicie: „prawa do równego traktowania” i „prawa do traktowania jak równego”.

Końcowy rozdział jest poświęcony kontrowersyjnemu problemowi „*statte action*”, czyli ustalaniu kręgu przypadków, w których dana działalność może być przypisana państwu.

Monumentalne dzieło prof. L. Tribe jest adresowane do czytelników mających dobre rozeznanie w historii i obecnym stanie konstytucjonalizmu amerykańskiego. Książka nie może służyć jako elementarna pomoc naukowa do poznania prawa konstytucyjnego Stanów Zjednoczonych; jest na to za trudna. Jest natomiast nieodzowną pomocą przy badaniach bardziej zaawansowanych, sięgających do głębi poruszonych w niej problemów.

Stanisław Biernat

S. G. Breyer, R. B. Stewart, *Administrative Law and Regulatory Policy*, Boston 1979, Little, Brown and Company, ss. 1132.

Prawo administracyjne wyodrębniło się w Stanach Zjednoczonych na przełomie XIX i XX w., a więc później niż w Europie. W XX w. wystąpił w USA niebywały rozwój różnego typu agencji administracyjnych. Przypada on zwłaszcza na okres prezydentury F. D. Roosevelta i cały okres po II wojnie światowej. Równoległe do wzrostu administracji państwowej i mnożenia się norm prawnych regulujących jej działalność, rozwija się piśmiennictwo naukowe w zakresie prawa administracyjnego. W latach dwudziestych i trzydziestych jest ono związane z takimi nazwiskami jak: F. Goodnow, E. Freund i F. Frankfurter.

Obecnie literatura naukowa w tej dziedzinie prawa jest ogromna: składają się na nią dziesiątki monografii, tysiące artykułów i prace o charakterze podręcznikowym. Te ostatnie występują w dwóch postaciach: 1) książek zawierających systematyczne omówienie materii należącej do prawa administracyjnego i 2) tzw.

¹ K. C. Davis, *Administrative Law Text*, St. Paul 1972; E. Gellhorn, *Administrative Law and Process in a Nutshell*, St. Paul 1972; B. Schwartz, *Administrative Law*, Boston 1976. Na szczególną uwagę zasługuje monumentalne, czterotomowe dzieło K. C. Davisa, *Administrative Law Treatise*, którego pierwsze wydanie ukazało się w 1958 r., natomiast trzy tomy drugiego wydania ukazały się w 1. 1978-1980. Jako ciekawostkę można podać, że to drugie wydanie jest opublikowane nakładem autora.

casebooks, w których przepisane są i skomentowane teksty ważniejszych decyzji sądowych dotyczących działalności agencji administracyjnych².

Nauka prawa administracyjnego w Stanach Zjednoczonych ma w swej warstwie merytorycznej niewiele wspólnego z dziedziną noszącą tę samą nazwę na kontynencie europejskim. W ujęciu Autorów amerykańskich prawo administracyjne jest przede wszystkim prawem proceduralnym, natomiast nie obejmuje prawa materialnego. Inną cechą amerykańskiej nauki prawa administracyjnego jest koncentrowanie się na decyzjach sądów kontrolujących administrację (w tym zwłaszcza Sądu Najwyższego). Orzeczenia sądowe, precedensy w systemie common law, są wciąż głównym źródłem prawa i podstawą do uogólnień teoretycznych.

W ostatnich latach narasta opozycja wobec tradycyjnego pojmowania prawa administracyjnego³. Krytycy podkreślają potrzebę omawiania problemów proceduralnych w ścisłym związku z prawem materialnym⁴ oraz konieczność badania działalności agencji administracyjnych w sposób bezpośredni, nie zaś przez pryzmat orzecznictwa sądowego, które — jak się uważa — nie odzwierciedla najważniejszych problemów prawa administracyjnego.

Praca profesorów Harvard Law School S. G. Breyera i R. B. Stewarta jest próbą pogodzenia tradycji z wymogami dnia dzisiejszego. Cechą książki, decydującą o jej oryginalności, jest łączne ujmowanie problematyki proceduralnej i materialnej, co znajduje nawet wyraz w tytule pracy. Autorzy nie rozbijają tych dwóch zakresów tematycznych; nie mamy tu np. do czynienia z podziałem na część ogólną i szczegółową, według wzorów europejskich.

Na początku książki omówiono zagadnienia proceduralne i inne klasyczne tematy, np. delegacja władzy. To ukłon w stronę tradycji. Poszczególne problemy proceduralne są ilustrowane obszernymi przykładami funkcjonowania agencji administracyjnych w różnych sferach oddziaływania państwa na życie gospodarcze i społeczne. W ten sposób czytelnik może poznać spory fragment prawa materialnego i szereg kierunków polityki administracyjnej, charakterystycznych dla współczesnych Stanów Zjednoczonych, takich jak: ustalanie cen w warunkach naturalnego monopolu, polityka rozdziału dóbr deficytowych na przykładzie przydziału licencji radiowych i telewizyjnych przez Federalną Komisję Łączności, kontrola nierzetelnych reklam, sprawowana przez Federalną Komisję Handlu.

Recenzowana praca wykracza poza typowy *casebook*. W książce zamieszczone są teksty ważniejszych decyzji Sądu Najwyższego i innych sądów, fragmenty prac naukowych i rozmaitych dokumentów oficjalnych. Poszczególne materiały są komentowane przez Autorów.

Trudno byłoby przekazać treść tej bardzo obszernej pracy w ramach krótkiej recenzji. Zasygnalizuję więc tylko kilka wątków, stosunkowo nowych w amerykańskim prawie administracyjnym.

W ostatnich kilkunastu latach występuje w USA zjawisko określane często jako „eksplozja *due process*”. Rozszerza się krąg przypadków, w których agencje administracyjne są zobowiązane do zachowania pełni wymagań proceduralnych

² L. L. Jaffe, N. L. Nathanson, *Administrative Law, Cases and Materials*, Boston 1976; W. Gellhorn, C. Byse, P. L. Strauss, *Administrative Law: Cases and Comments*, Mineola 1979; B. Schwartz, *Administrative Law, A Casebook*, Boston 1977.

³ R. L. Rabin, *Administrative Law in Transition: A Discipline in Search of an Organizing Principle*, 72 *Northwestern University Law Review* (1972), s. 120 i nast.; E. Gellhorn, G. O. Robinson, *Perspectives on Administrative Law*, 75 *Columbia Law Review* (1975), s. 772 i nast.

⁴ Wyjątkowe — jak dotąd — miejsce zajmuje w literaturze USA obszerny podręcznik G. Robinsona i E. Gellhorna, *The Administrative Process*, St. Paul 1974. Drugie wydanie, przy współautorstwie H. H. Bruffa, ukazało się w 1980 r. Autorzy traktują prawo administracyjne jako prawo materialne i na tym założeniu opiera się układ ich dzieła.

w kontaktach z obywatelami w sytuacjach, gdy państwo rozdziela licencje lub świadczenia socjalne, prowadzi szkoły publiczne, występuje jako pracodawca, słowem — jest „źródłem dobrobytu”. Dawniej tego typu świadczenia państwowe były traktowane jako „przywileje” obywateli, natomiast obecnie przyjmuje się coraz powszechniej, że obywatelom przysługują prawa do pewnych świadczeń, których pozbawienie wymaga zachowania „należytego wymiaru sprawiedliwości” (due process) zgodnie z V i XIV poprawką do Konstytucji⁵. Takie postawienie sprawy rodzi szereg trudnych kwestii. Gdzie przebiega granica między przywilejami a prawami? Jakie wymagania muszą być spełnione, aby proces był „należyty”? Jak pogodzić zwiększone rygory proceduralne ze sprawnym funkcjonowaniem administracji w skali masowej, gdy np. w dziedzinie opieki społecznej (welfare) agencje wydają kilka milionów decyzji rocznie? Problemom tym poświęcony jest obszerny rozdział.

W książce przeznaczona się sporo miejsca (więcej niż w innych opracowaniach tego typu) na wewnętrzne problemy organizacyjne agencji administracyjnych. Autorzy obierają jako przykład Federalną Komisję Handlu, jedną z najstarszych i największych agencji, która została gruntownie zreformowana w latach siedemdziesiątych, w wyniku gwałtownej krytyki jej działalności ze strony różnych organizacji.

Inny rozdział książki jest poświęcony nowej tendencji w prawie amerykańskim, mianowicie wyłanianiu się prawa administracyjnego „interesu publicznego”. Coraz częściej zdarza się, że w postępowaniu przed agencjami administracyjnymi lub później przed sądami występują przedstawiciele nie zorganizowanych grup obywateli broniących naruszonego interesu publicznego, nie zaś swych własnych interesów. Są to np. reprezentanci konsumentów, mniejszości rasowych, obrońców środowiska naturalnego. Tendencja taka powoduje poważną zmianę tradycyjnego modelu prawa administracyjnego, wymagającą przebudowy wielu konstrukcji pojęciowych, np. legitymacji procesowej (standing). Innym pokrewnym zjawiskiem jest dążenie do „odtajnienia” działalności administracji i umożliwienia opinii publicznej szerszego wglądu w to, co dzieje się wewnątrz aparatu administracyjnego.

Książka profesorów Breyera i Stewarta przedstawia w sposób interesujący stan amerykańskiego prawa administracyjnego w ważnym i być może przełomowym momencie: współistnienia i zmagania się tradycyjnych koncepcji z nowymi problemami wynikającymi z potrzeb życia społecznego.

Stanisław Biernat

R. S. Rasztow, *Logiko-matiematiczeskoje modielirowanie w buchgalfierskom ucziotie*, Moskwa 1979, Izdatielstwo „Finansy”, ss. 127.

Współczesne przedsiębiorstwo trzeba traktować jako system ekonomiczny o dużej złożoności i hierarchicznej strukturze. Jedną z cech właściwych tylko tej klasie systemu jest rzeczowo-finansowy charakter procesów w nim zachodzących. Stwarza to konieczność ciągłego porównywania w czasie nakładów i rezultatów działania tegoż systemu i wyznacza także jego istotę ekonomiczną. Szczególna złożoność systemu ekonomicznego (przedsiębiorstwa) znacznie komplikuje

⁵ Pogląd taki został wyrażony już dawno w pionierskim artykule C. Reicha, *The New Property*, 73 *Yale Law Journal* (1964), s. 773 i nast. Por. też ważną decyzję Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych w sprawie *Goldberg v. Kelly*, 397 U.S., 254 (1970).

proces jego sterowania, rozumianego ogólnie jako świadome oddziaływanie na system z punktu widzenia zadanego kryterium. Podstawowym zaś kryterium sterowania w systemie ekonomicznym jest realizacja jego zadań (celów) z zachowaniem zasady gospodarności. Trzeba stwierdzić, że w fazie przechodzenia gospodarki narodowej na intensywne formy i metody gospodarowania, zmierzające do najbardziej efektywnego wykorzystania zasobów, szczególna rola i znaczenie przypadają rachunkowości.

Rachunkowość trzeba uznać za wszechstronne a zarazem i najbogatsze źródło danych i informacji ekonomicznych. Bodaj najważniejszą ich cechą jest to, że są one rzetelne (wiarygodne), udokumentowane i skontrolowane. Dzięki natomiast zasadzie podwójnego zapisu, informacje te wchodzą w zakres jednolitego i zwrótego instrumentu rachunkowości, wzajemnie się warunkują i są w każdej chwili sprawdzalne. Wykorzystanie elektronicznych maszyn cyfrowych do przetwarzania danych w rachunkowości stwarza możliwość zwiększania walorów poznawczych informacji, jak również zakresu obserwowanych i ewidencjonowanych zdarzeń gospodarczych. Wykorzystanie EMC umożliwia wreszcie pełną integrację poziomą danych elementarnych, prowadząc w konsekwencji do „jedności” informacji ekonomicznej bez względu na źródło jej powstania. Praktycznym zaś tego wyrazem jest możliwość tworzenia zintegrowanych pionowo, poziomo i przedmiotowo banków danych. W warunkach takiej właśnie technologii przetwarzania danych rachunkowości może dostarczać informacji dotyczących nie tylko — jak dotąd — „przeszłości”, ale także informacji wynikowych prezentujących rzeczywistość. Zaś zespół realizowanych przez rachunkowość funkcji ulec może zwiększeniu o funkcję „prognostyczną”. Wymaga to jednak podejmowania dalszych działań, a między innymi: 1) prowadzenia dalszych badań i prac nad doskonaleniem rachunkowości, a szczególnie sposobami i metodami rejestracji zdarzeń i procesów; dążenia do budowy i wykorzystania bardziej precyzyjnych, formalnych metod ilościowej agregacji zjawisk i procesów gospodarczych; 2) wykorzystania w samej rachunkowości w większym niż dotąd zakresie wiedzy i osiągnięć innych dziedzin nauki, jak chociażby: organizacji i zarządzania, cybernetyki ekonomicznej, informatyki, ekonometrii itp.; 3) „wychodzenia” rachunkowości poza właściwe jej obszary działania, a ściślej stosowanie właściwych jej metod i zasad w innych obszarach systemu informacyjnego. Niektóre z tych właśnie problemów podejmuje R. S. Rasztow w recenzowanej rozprawie. R. S. Rasztow słusznie podporządkowuje swój wywód założeniu, że dalszy rozwój samej rachunkowości, a z funkcjonalnego punktu widzenia przekształcenie jej w aktywny instrument zarządzania, możliwe jest tylko na drodze podejmowania prób budowy jej modelu formalnego oraz komputerowej realizacji tego modelu. Jak sam pisze „współczesne wymagania kierowane pod adresem rachunkowości warunkują konieczność dalszego jej doskonalenia na drodze jednolitej i kompleksowej formalizacji i automatyzacji” (tłumaczenie F. G., s. 8). I dalej: „największa efektywność automatyzacji ewidencji może być osiągnięta tylko przy założeniu jej automatyzacji kompleksowej. Wymaga ona jednak kompleksowej formalizacji i zbudowania jej ogólnego modelu. Model rachunkowości winien być opracowany jako ściśle związany element ogólnego, zintegrowanego rachunku ekonomicznego i informacyjnego zarazem” (por. s. 13). Stąd. też Autor w swojej rozprawie zastanawia się nad, między innymi, następującymi problemami: 1) jak podchodzić do formalizacji rachunkowości; formalizować i automatyzować istniejący system rachunkowości czy też go zmienić; 2) jaki jest status rachunkowości, jej metodologia, funkcje i przeznaczenie w warunkach automatyzacji; 3) jaka jest rola teorii i modelowania w rachunkowości; 4) jakie są możliwości i drogi automatyzacji i formalizacji samego „języka” rachunkowości; 5) jaka jest korelacja między rachunkowością, ewidencją opera-

tywną i statystyką z punktu widzenia automatyzacji tych trzech postaci ewidencji gospodarczej; 6) jakie są drogi i możliwości aksjomatycznego opisu rachunkowości i budowy modeli, informacji pierwotnej pochodzącej z rachunkowości, systemu kont i sprawozdawczości; 7) jaka powinna być maszynowa forma realizacji rachunkowości.

Za w pełni słuszne uznać należy spostrzeżenie Autora, że pojawienie się elektronicznych maszyn cyfrowych stworzyło możliwość „realizacji nie określonego modelu i formy rachunkowości, ale takiego modelu i takiej formy, które są optymalne. W tym przypadku rzecz polega na tym, aby doskonalic metodologię na zasadzie zastosowań EMC, a nie na przystosowaniu metodologii li tylko do wymagań środków techniki komputerowej” (s. 8 i nast.). Istotnie Autor ma rację, bo inaczej mówiąc doskonalenie metodologii rachunkowości dyktowane być winno nie technicznymi warunkami ograniczającymi, a szerokimi, odkrywczymi możliwościami komputerowej realizacji rachunkowości. Należy też w pełni podzielić pogląd Autora, że brakiem współczesnego podejścia do problemów automatyzacji rachunkowości jest w wielu przypadkach oderwanie jej teoretycznych koncepcji od praktyki. Wyraża się to częściowo w tym, że automatyzacja ewidencji rozpatrywana jest jako samo w sobie zadanie automatyzacji procedur i realizacji rachunkowości. Takiego podejścia nie można uważać za efektywne, chociaż i tu można osiągać określone korzyści. Jednakże ograniczoność takiego podejścia prowadzić może co najwyżej do „lokalnych” zmian w rachunkowości i jej modernizacji w kierunku wymagań automatyzacji (np. projektowanie kartodokumentów, kodów obiektów gospodarczych, operacji itp.). Poważne zmiany powinny przede wszystkim dotyczyć samej teorii ewidencji, a dopiero poprzez nią pozostałych dziedzin, jak chociażby jej organizacji, techniki realizacji itp. (s. 3 i nast.). „Postęp — jak pisze Autor — tak w ogólnej teorii rachunkowości jak i ewidencji branżowej związany jest nie tyle z odkrywaniem nowych wcześniej nie znanych zjawisk, a raczej z nową ich interpretacją i pojmowaniem znanych faktów z punktu widzenia zastosowań środków techniki obliczeniowej” (s. 30). Stąd też R. S. Rasztow za przedmiot rozprawy przyjmuje formalno-strukturalny aspekt teoretyczno-metodologicznych problemów rachunkowości — metoda — modelowanie logiczno-matematyczne — cel pracy — sformalizowany opis rachunkowości — aspekt praktyczny — kompleksowa automatyzacja rachunkowości i wreszcie cel perspektywistyczny — tworzenie podstaw sformalizowanej teorii i metateorii rachunkowości. W konsekwencji Autor rozprawy uważa, że modernizacja rachunkowości winna obejmować:

- 1) doskonalenie teoretycznej koncepcji ewidencji,
- 2) formalny model tej koncepcji,
- 3) określenie sposobu realizacji i rozwiązań proceduralnych (opracowanie algorytmów, programów maszynowych itp.).

Temu założeniu podporządkowana jest także formalna struktura rozprawy, w której Autor przedstawia niektóre problemy rachunkowości w charakterze rozwiązania modelowego. W szczególności zaś R. S. Rasztow w swojej rozprawie określa model informacji pierwotnej pochodzącej z rachunkowości, model systemu kont oraz sprawozdawczości.

Ostatni rozdział pracy poświęcony jest natomiast formalnym aspektom realizacji rachunkowości w warunkach zastosowań maszyn cyfrowych. Jakkolwiek w recenzowanej pracy Autor posługuje się metodą formalnego opisu prezentowanego modelu rachunkowości — podobnie jak w dyscyplinach matematycznych — to jednak nie ma mowy o jakiegokolwiek zmianie przedmiotu, metody i założeń teoretycznych rachunkowości. Jeżeli zaś mają miejsce jakiegokolwiek zmiany tradycyjnych pojęć, podyktowane głównie ich uściśleniem, to trzeba podkreślić, że

zmiany te nie wychodzą poza granicę rachunkowości jako nauki ekonomicznej. Wychodząc zaś z założenia prostoty i dostępności wykładu, w opisie proponowanych rozwiązań modelowych Autor nie posługuje się nadmiernie skomplikowanym językiem matematycznym, a tylko w takiej mierze w jakiej uzasadnia to konieczność formalizacji opisu i logiczno-matematycznego wywodu i to jest również dużym osiągnięciem i zaletą rozprawy R. S. Raszitowa.

Należy stwierdzić, że jakkolwiek niektóre postulaty Autora recenzowanej rozprawy mogą budzić wątpliwości czy być wręcz dyskusyjne, to jednak jest to bardzo interesująca praca o dużym ładunku informacyjnym i poznawczym, świadcząca o dużym wzroście zainteresowania wśród radzieckich teoretyków tą dziedziną wiedzy, problemami modelowania struktury rachunkowości w warunkach zastosowań elektronicznych maszyn cyfrowych.

Franciszek Gaik