

V. RECENZJE I NOTY RECENZYJNE

Marian Kallas, Irena Lipowicz, Zygmunt Niewiadomski, Grażyna Szpor, *Prawo administracyjne. Część ustrojowa*, Warszawa 2002, ss. 345, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis.

Przedmiotem recenzji podręcznika jest jedynie jego część pierwsza, stanowiąca w istocie rozdział II (punkty 1–5) ss. 88, autorstwa Prof. Mariana Kallasa, traktująca o kształtowaniu się administracji publicznej w Polsce, doprowadzona do 1992 r. Reszta poświęcona jest wykładowi aktualnie obowiązującego polskiego ustrojowego prawa administracyjnego. Jak sądzę znajdzie ona swoich odrębnych recenzentów, znawców przedmiotu.

Treść podręcznika jest właściwie poświęcona, w zamyśle zespołu autorskiego, prawu ustrojowemu, stanowiącemu część systemu prawa administracyjnego, wykładanemu w jego ramach lub stanowiącemu oddzielny wykład monograficzny dla studentów wyższych lat prawa i administracji. Adresując do nich ten podręcznik, jego autorzy odeszli jednak wyraźnie od dotychczasowej tradycji większości opracowań tego tematu, zamieszczając w nim bardzo obszerną część poświęconą historii polskiego prawa administracyjnego, obejmującą okres 1795–1992. Uznać to należy za istotne *novum* w opracowaniach z zakresu prawa administracyjnego, gdyż jak dotychczas kwestiom historyczno-administracyjnym poświęcano w nich niewiele uwagi. Pozwala to na stwierdzenie, że historia administracji polskiej nie powinna się czuć zmarginalizowana.

Część historyczna, gdy chodzi o dzieje administracji polskiej i na ziemiach polskich, rozpoczyna się od epoki porozbiorowej. Takie ograniczenie chronologiczne należy uznać za całkowicie słuszne i bezdyskusyjne. Celem Autora było bowiem w pierwszej kolejności przedstawienie w zwężonej formie procesu kształtowania się administracji późnonowożytnej. Ta zaś zaczęła się tworzyć na ziemiach polskich pod zaborami. Wtedy też wytworzyły się podstawy i założenia nowoczesnego systemu administracyjnego, związanego bezpośrednio z państwami zaborczymi, a pośrednio z wzorcami francuskimi. Zagadnieniu temu poświęcony jest pkt. 1, w którym przedstawiono najpierw podziały terytorialne ziem polskich, a następnie organizację administracji centralnej i terytorialnej, co, jak uważam, należało jednak rozdzielić. Dyskusyjne w tej partii są m.in.: nazywanie statutu organicznego z 1832 r. konstytucją; nie zwrócenie uwagi, że w zaborze rosyjskim nadzór nad gminami naczelnicy ziemscy sprawowali dopiero od 1889 r. (wcześniej pośrednicy mirowi i urzędy do spraw chłopskich); stwierdzenie, iż „zarząd poszczególnych prowincji cechowały pewne odmienności organizacyjne”, gdyż odnosiło się to nie w szczególności do Wielkiego Księstwa Poznańskiego, lecz wyłącznie do niego; brak wzmianki o istnieniu Wydziału Krajowego, stanowiącego organ wykonawczy Sejmu Krajowego w autonomicznej Galicji.

W dalszej kolejności przedstawiono ustroj administracyjny II Rzeczypospolitej, kolejno traktując o: podziale terytorialno-administracyjnym państwa polskiego (w istocie o aktach prawnych go kształtujących, czego w tytule nie zaznaczono), administracji centralnej oraz administracji terytorialnej (po cóż tutaj w tytule termin organizacji, skoro go nie użyto przy administracji centralnej – brak jednolitości nazewnictwa tytułów). Za pewną wadę można tu uznać nie zajmowanie się właściwie urzędem prezydenta, jako głowy państwa, co razi w kontekście zarówno partii poprzedniej, jak i tej poświęconej Polsce Ludowej. Wielkim natomiast mankamentem jest całkowite pominięcie sądownictwa administracyjnego i kontroli administracji należących do tematu. Ważną za to zaletą jest przedstawienie rozmaitych koncepcji teoretyczno-administracyjnych dotyczących ustroju administracyjnego tego okresu.

Następnie zajęto się okresem II wojny światowej przedstawiając kolejno: okupacyjne podziały terytorialno-administracyjne, ustroj administracyjny ziem pod okupacją niemiecką i radziecką, władze administracyjne podległe rządowi emigracyjnemu oraz Polskie Państwo Podziemne.

Najistotniejszą część stanowi partia poświęcona ustrojowi administracyjnemu Polski Ludowej, będąca właściwym wprowadzeniem do reszty podręcznika pióra innych autorów. Opracowano w niej: ewolucję podziału terytorialno-administracyjnego państwa (po co używać terminu „Polska”, skoro wiadomo, że o nią w całym podręczniku chodzi), naczelne organy administracji państwowej oraz strukturę administracji terytorialnej. Sprawom tym poświęcono należyłą uwagę, przedstawiając najistotniejsze zmiany, a przy okazji przytaczając stosowne akty prawne. Daje to dobry obraz głównych linii rozwojowych administracji polskiej po II wojnie światowej. Niestety znowu Autor zapomniał wzmiankować o sądownictwie administracyjnym i kontroli administracji. Nie podnosiłbym tego, gdyby problematyka ta nie została w dalszej części podręcznika omówiona przy okazji opisywania aktualnego, obecnego ustroju administracyjnego Polski. Świadczy to o braku koordynacji prac poszczególnych autorów przez redaktora podręcznika – prof. Z. Niewiadomskiego.

Całość opracowania dokonanej przez M. Kallasa zamyka fragment opisujący okres transformacji ustrojowej od 1989 r., sprowadzający się zasadniczo do przedstawienia przekształceń samorządu terytorialnego. Innych kwestii nie poruszono, gdyż uczyniono to w dalszej części podręcznika, raczej jednak nie nawiązując w niej do Małej konstytucji z 1992 r., co uczyniło siłą rzeczy pewną lukę (sprawa dla redaktora).

Opracowanie M. Kallasa jest wartościowym ukazaniem rozwoju administracji na ziemiach polskich i w Polsce, począwszy od 1795 r., a skończywszy na czasach obecnych. W narzuconym Autorowi układzie podręcznika jego wykład przedstawia najistotniejsze zmiany, jakie się w tym okresie dokonały, poświęcając też należyłą uwagę podstawowym aktom normatywnym. Podniesione w recenzji uwagi polemiczne nie podważają wysokiej oceny wkładu M. Kallasa w to opracowanie, gdyż wielorakie jego zalety będą dla studentów stanowić znakomity wstęp do studiów nad aktualnym ustrojem administracyjnym III Rzeczypospolitej.

TADEUSZ MACIEJEWSKI (Gdańsk)