

Thomas Olechowski, *Die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Österreich*. Wien 1999. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, ss. 274.

Monografia młodego historyka prawa Uniwersytetu Wiedeńskiego stanowi wersję pracy doktorskiej przygotowanej pod kierunkiem Profesora Wenera Ogrisa, czołowego obecnie przedstawiciela austriackiej nauki historyczno-prawnej. Wybór tematyki badawczej uznać trzeba za nader trafny. Do tej pory bowiem prace dotyczące historii wprowadzania w Austrii sądownictwa administracyjnego miały charakter głównie przyczynkowski. Rozprawa Olechowskiego przynosi zatem gruntowne przedstawienie genezy powołania w monarchii austriackiej Trybunału Administracyjnego, gdyż ten właśnie problem zajmuje centralne miejsce w naukowych rozważaniach autora. Poruszone bowiem we wstępnych partiach książki zagadnienie podwalin europejskiego systemu sądownictwa administracyjnego ma charakter bardziej informacyjny niż analityczny. Podobną zresztą funkcję pełnią wywody autora zawarte w końcowej części pracy, stanowiące rzut oka na rozwój sądownictwa administracyjnego po 1918 r., nie tylko w Austrii, ale także w Czechosłowacji i Polsce, co przyjąć trzeba ze szczególnym uznaniem.

Rozważania na temat okoliczności powstania w Austrii sądownictwa administracyjnego zamknął autor w postaci trzech ogólnych tytułów: I. *Podstawy*. II. *Wprowadzenie w życie sądownictwa administracyjnego*. III. *Trybunał Administracyjny*. Każda z trzech części książki dzieli się z kolei na rozdziały i podrozdziały. W części pierwszej monografii autor starał się najpierw ustalić treść pojęcia „Verwaltungsgerichtsbarkeit”, przyjmując ostatecznie z pewnymi zastrzeżeniami definicję Adolfa Merkla, który funkcję sądownictwa administracyjnego określił jako „wykonywanie kontroli aktów administracyjnych przez niezależne organy wykonawcze o charakterze sądowym”. Następnie autor przeszedł do wskazania elementów kontroli działań administracji w państwie feudalnym uwzględniając przede wszystkim Rzeszę niemiecką, Anglię i Austrię do roku 1790.

W odniesieniu do Rzeszy przypomniano zatem tę stronę działalności Sądu Kameralnego Rzeszy, w której dostrzec można pierwotną formę sądowej kontroli rozstrzygnięć o treści administracyjno-prawnej. W omówieniu form angielskiej procedury sądowo-administracyjnej przytoczył autor trzy jej formy: 1. *writ of artiorari*, mający na celu przeszkodzenie nielegalnym rozstrzygnięciom władz publicznych, 2. *writ of mandamus*, służący do wymuszenia na władzy publicznej spełnienia przez nią obowiązku prawnego wynikającego z ustawy, 3. *writ of habeas corpus*, zmierzający do uniemożliwienia władzom publicznym samowolnego pozbawienia jednostki wolności osobistej. Przedstawiając sądowoadministracyjną stronę funkcjonowania absolutnej Austrii do XVIII w., autor zwrócił uwagę na znaczenie reform za panowania Marii Teresy i Józefa II, od czasu których panował model określany jako „sądowo-państwowy”, gdyż o naruszeniach prawa wszelkiego rodzaju rozstrzygały sądy powszechne.

Charakterystykę instytucji sądowo-administracyjnych monarchii austriackiej, poprzedzających rozwiązania przyjęte w Konstytucji Grudniowej z 1867 r., sprowadził autor w głównej mierze do przedstawienia próby stworzenia przez konstytucję kromieryską z 1849 roku Trybunału Państwa (Reichsgericht) dla ochrony praw obywatelskich i politycznych. Poszukując teoretycznych uzasadnień dla wprowadzenia w ustawie zasadniczej o władzy sędziowskiej z 1867 zapisu o utworzeniu w Austrii Trybunału Administracyjnego, autor wskazał na dzieło Otto Bähra *Der Rechtsstaat* i wyrażone w nim żądanie, że „jeśli zwykłe sądy uważa się za niezdadne do orzekania w kwestiach prawa publicznego, to należy utworzyć dla tego celu specjalne sądy”. Natomiast jedyny konkretny wzorzec dla organizacji sądownictwa administracyjnego w Austrii stanowiła wówczas ustawa badeńska z 1863 roku. Badeński Trybunał Administracyjny wszakże – jak słusznie zauważył autor – stał na straży obiektywnego porządku prawnego, a nie służył wyłącznie

ochronie publicznych praw podmiotowych jednostki, jak miało to miejsce w przypadku powstałego później Trybunału austriackiego.

Z tych doktrynalnych i praktycznych przesłanek, zdaniem autora, wyrastała treść art. 15 ustawy o władzy sędziowskiej, który współtwórca ustawy o Trybunale Administracyjnym J. Unger określił mianem „sfinksa”, gdyż autorzy tego zapisu ustawy nie do końca uświadamiali sobie funkcji, jaką winna spełniać zaprojektowana przez nich instytucja sądowej kontroli administracji. Bez wątpienia ówczesnym twórcom Konstytucji Grudniowej o wiele ważniejsza wydawała się ustawa powołująca do życia Trybunał Państwa jako instytucji będącej „zwornikiem” i gwarantem konstytucyjnego systemu rządów. Temu też trybunałowi autor omawianej monografii poświęcił obszerniejszy fragment – co uznać należy za słuszne, gdyż Trybunał Państwa od 1869 roku był pierwszym w Austrii sądem specjalnym powołanym do rozstrzygania sporów w obszarze prawa publicznego. Obok bowiem rozpatrywania zażaleń obywateli z powodu naruszenia przyznanych im przez konstytucję praw politycznych, Trybunał Państwa orzekał także o wynikających z ustaw roszczeniach publiczno-prawnych pojedynczych osób wobec państwa, dla których była niewłaściwa droga sądowa. Trybunał Państwa zastrzegał dla swej kompetencji zatem sprawy, które miały być przedmiotem orzecznictwa Trybunału Administracyjnego według ustawy o władzy sędziowskiej. Zaczął mianowicie uwzględniać także te roszczenia, które nie wypływały wprost z ustawy, ale wymagały indywidualizacji i konkretyzacji w postaci decyzji administracyjnej. Z tego względu lawinowo rosła m.in. liczba skarg urzędników państwowych występujących z opartymi na ustawach roszczeniami o zwiększenie pensji lub emerytury. W tym kontekście powołanie do życia Trybunału Administracyjnego nie stało się jedynie prostym następstwem zaplanowanych w 1867 roku liberalnych reform, ale znalazło całkiem nowe zaskakujące uzasadnienie: racja stanu państwa nakazywała za pomocą Trybunału Administracyjnego powstrzymać niepokohamowany rozrost orzecznictwa Trybunału Państwa.

Odejście od władzy liberalów zatrzymało – według ustaleń autora – na pewien czas prace nad wykonaniem zapowiedzi Konstytucji Grudniowej. Autor słusznie zauważył, że rządy Potockiego i Hohenwarta, zajęte kwestią ugody z Czechami i rewizją konstytucji, odsunęły niejako na dalszy plan prace nad wprowadzeniem sądownictwa administracyjnego. Kwestii zatem wprowadzenia sądownictwa administracyjnego w Austrii poświęcona została druga część rozprawy, która stanowi twórcze, samodzielne i oryginalne wyświetlenie genezy austriackiej ustawy o powołaniu Trybunału Administracyjnego. Autor w tej części monografii oparł swe ustalenia na materiałach archiwalnych głównie z zasobu archiwum parlamentu austriackiego. Żałować tylko wypada, że nie przetrwali archiwalia odnoszące się do działalności ministerialnej J. Ungera – współtwórcy ustawy. Ten materiał archiwalny – jak się przypuszcza – spłonął w czasie pożaru Pałacu Sprawiedliwości w 1927 roku. Trzeba jednak z uznaniem podnieść to, że autor bardzo skrupulatnie przejrzał wszystkie dostępne badaczom źródła, w oparciu o które niezwykle dokładnie odtworzył zarówno prace ministerialne nad projektem, w tym rolę J. Ungera i K. Lemayera, jak i przebieg parlamentarnej debaty. Warto odnotować z ustaleń autora to, że z największą krytyką występowała biurokracja wobec dwóch postanowień przygotowanego projektu ustaleń o Trybunale: wprowadzenia ogólnej klauzuli kompetencyjnej i włączenia do kompetencji Trybunału spraw podatkowych. Nowatorskie ujęcie monografii zawiera się także w tym, że autor spojrzął na powstawanie ustawy o Trybunale Administracyjnym przez pryzmat życiorysów, postaw i poglądów ludzi, którzy ją tworzyli tak na szczeblu rządowym, jak i w komisji Izby Panów oraz w wydziale Izby Posłów. W dalszej części monografii autor niezwykle pieczołowicie i rzetelnie przedstawił spory o zakres przedmiotowej właściwości Trybunału Administracyjnego, kontrowersje wokół kasacyjnego charakteru jego orzeczeń oraz dyskusję w kwestii form i zasad postępowania przed Trybunałem. Książkę zamyka omówienie w jej części trzeciej funkcjonowania austriackiego Trybunału Administracyjnego w oparciu o ustawę 22 października 1875 roku i wewnętrzny regulamin z 5 sierpnia 1876 roku, w której autor przybliżył kwestie szczegółowe tak co do organizacji, jak i procedury postępowania przed Trybunałem.

Recenzowana monografia obejmuje polem badawczym jedynie genezę sądownictwa administracyjnego w Austrii, pozostawiając na uboczu dorobek orzecznictwa Trybunału Administracyjnego. Ukazanie więc znaczenia instytucji prawa publicznego w Austrii, tj. Trybunału Państwa i Trybunału Administracyjnego, dla ugruntowania w Austrii zasad państwa prawnego przyjąć może dopiero analiza i opis ich judykatury. Podjęcie tego ważkiego problemu stanowi wciąż wyzwanie austriackiej nauki historyczno-prawnej, mimo częściowego przedstawienia orzecznictwa obu trybunałów, w czym ma swój udział niżej podpisany, co był łaskaw zaznaczyć autor w swojej pracy. Niewątpliwie monografia Thomasa Olechowskiego ma szansę spełnić funkcje katalizatora badań historyczno-prawnych nad judykaturą obu trybunałów, co pozwoli ocenić wpływ prekursorskich modeli sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego na kształtowanie się rządów prawa w austriackiej monarchii konstytucyjnej w drugiej połowie XIX wieku.

ANDRZEJ DZIADZIO (Kraków)

Jiří Novotný, Jiří Šouša, *Banka ve znamení zeleného Čtyřlístku – Agrární banka 1911-1938 (1948)*, Univerzita Karlova, Vydavatelství Karolinom, Praha 1996, ss. 419

Wydarzenia ostatnich dziesięciu lat w krajach Europy środkowo – wschodniej, wstąpienie Czech, Polski i Węgier do NATO oraz dążenie tych państw do członkostwa w Unii Europejskiej, wymagają daleko idących przemian ustrojowych. Niezwykle ważną rolę w tworzeniu dogodnych warunków dla właściwego funkcjonowania gospodarki odgrywa system bankowy. Nic więc dziwnego, że tak w Polsce¹, jak i Czechach ukazały się w ostatnich latach prace obrazujące organizację i działalność tych banków, które powstały jeszcze przed epoką realnego socjalizmu. Te z nich, które przetrwały realia gospodarki planowej mogą dziś nawiązać do swych przedwojennych tradycji, historia innych może być swoistym wzorcem dla licznych nowopowstających banków komercyjnych.

W roku 1996 ukazała się w Pradze niezwykle ciekawa monografia banku agrarnego *Banka ve znamení zeleného Čtyřlístku – Agrární banka 1911-1938 (1948)*, napisana przez J. Novotného i J. Šoušu. Praca składa się z trzech części wydzielonych w oparciu o kryterium chronologiczne. Pierwsza dotyczy genezy oraz powstania banku w dobie monarchii austro-węgierskiej. Drugą poświęcono funkcjonowaniu banku w okresie narodzin niepodległej Czechosłowacji oraz w latach dwudziestych, zaś trzecią – działalność banku w latach trzydziestych. Podział ten ma swoje uzasadnienie zarówno ze względu na okoliczności zewnętrzne (wielki kryzys gospodarczy), jak i wewnętrzne – śmierć i odejście z banku jego współzałożycieli (Jan Dwofák) i członków pierwszego kierownictwa (J. Padour, H. Srdinko, K. Sonntág).

Pracę podsumowują dwa samodzielne rozdziały, z których pierwszy jest w istocie merytorycznym zakończeniem rozważań. Zawarto w nim ogólną charakterystykę organizacji i funkcjonowania banku w latach 1911 – 1938. Ostatni rozdział poświęcono działalności banku pod

¹ Z. Landau, *Bank Polska Kasa Opieki SA 1929 – 1989*, W-wa 1991; T. Borkowski, *Bank Polska Kasa Opieki SA*, W-wa 1993; Z. Landau *Bank Gospodarstwa Krajowego: zarys dziejów*, Katowice 1993; Z. Landau, J. Tomaszewski, *Bank Handlowy w Warszawie SA: zarys dziejów 1870 – 1995*, W-wa 1995.