

Ostatnia część zbioru zawiera szereg rozpraw dotyczących szczegółowych zagadnień z historii węgierskiego prawa cywilnego; jest tu artykuł o posiadaniu i jego ochronie ze szczególnym uwzględnieniem ostatnich 100 lat (Z. Bernáth), o feudalnych rysach pewnych form własności ziemskiej doby kapitalizmu (K. Kovács), o tzw. *jura regalia minora* w tejże epoce (M. Sarlós), o elementach prywatnoprawnych węgierskiego prawa górniczego w latach 1854-1944 (E. Tárkány-Szücs), o licencji w prawie patentowym na przełomie stuleci (F. Pecze), o ewolucji prawa, o umowach w świetle prac kodyfikacyjnych (E. Weiss), o szczególnych ograniczeniach obrotu towarowego w czasach dualizmu (A. Tóth), o wpływach polityki społecznej na ustawodawstwo pracy (A. Csizmadia), o ochronie pracy kobiet i macierzyństwa w czasach monarchii dualistycznej (K. Szegvári), o prawie spadkowym monarchii austro-węgierskiej (E. Böszörményi-Nagy), o elementach umownych świeckiego prawa małżeńskiego (T. Pap), wreszcie o prawie opiekuńczym w latach 1848-1878 (A. Degré).

Pozostałe rozprawy z wyjątkiem jednej, dotyczącej stosunków pracy w rolnictwie niemieckim pióra I. Melzer z Berlina, pochodzą od czechosłowackich historyków prawa. I tak Leonard Bianchi przedstawił rolę spółek w monopolizacji czechosłowackiego życia gospodarczego, Stefan Luby pisał o ewolucji prawa cywilnego Czechosłowacji w latach 1918-1944 ze szczególnym uwzględnieniem systemu umów, Valentin Urfus zajął się przemianami pojęcia czynności handlowych w rozwoju praw austriackiego i czechosłowackiego, Martin Vietor — ograniczeniami wolności umów w czasach okupacji 1938-1945, Jiří Klabouch — swobodą umów przy zawarciu małżeństwa według prawa austriackiego, a Jaroslav Houser przedstawił historyczny rozwój umowy o pracę w Czechosłowacji.

Sądzić należy, że niniejsza publikacja spotka się z szerokim zainteresowaniem nie tylko ze względu na rozległość zawartych w niej wątków tematycznych, ale i dlatego, że w dużej mierze zaspokaja ona tak żywe w naszej nauce historycznoprawnej zainteresowanie dziejami prawa węgierskiego, gdy tymczasem bariera językowa wciąż nas jeszcze oddziela od tego bliskiego geograficznie i historycznie kraju.

KATARZYNA SÓJKA-ZIELIŃSKA (Warszawa)

Henry Parris, *Constitutional Bureaucracy, The Development of British Central Administration since the Eighteenth Century*, London 1969, George Allen and Unwin Ltd (Minerva Series of Students' Handbooks, 23), s. 324.

Dzieje administracji angielskiej w XIX w. stanowiły dotąd jedynie przedmiot fragmentarycznych badań. Tylko *civil service* doczekała się od dawna licznych opracowań¹. Inne problemy tak doniosłej wagi, jak np. zagadnienie organizacji aparatu centralnego czy problem rozszerzania się zakresu działania państwa, które nie mogło ograniczać się już wyłącznie do „wojska, policji i sądów” — zaczęto podejmować w ostatnich czasach². Również niedawno dopiero zaczęły pojawiać się próby scharakteryzowania całokształtu przemian administracji XIX w.³

¹ Począwszy od: R. Eaton, *Civil Service in Great Britain. A History of Abuses and Reform*, New York 1880 — pracy, jak się wydaje, niewykorzystanej przez autora.

² Można tu wskazać przykładowo: F. M. G. Wilson, *Ministries and Boards: Some Aspects of Administrative Development since 1832*, Public Administration, XXXIII (1955) oraz: J. Brebner, *Laissez-faire and State Intervention in Nineteenth-century Britain*, Journal of Economic History, VIII (1948), suppl. i R. A. Lewis, *Edwin Chadwick and the Public Health Movement, 1832-1854*, New York 1952.

³ Pierwszą taką próbą był artykuł: O. MacDonagh, *Nineteenth Century*

Brakowało zaś dotąd pracy obejmującej kompleksowo całokształt problematyki. Tego trudnego zadania podjął się Henry Parris z Uniwersytetu Durham, autor, który wykazywał już od dawna zainteresowanie historią administracji⁴. Praca Parrisa nie jest łatwa; wymaga dobrej orientacji w przedmiocie. Nie jest też, niestety, wbrew podtytułowi, systematycznym przedstawieniem rozwoju angielskiej administracji centralnej od XVIII w. do naszych dni. Jest raczej zbiorem studiów dotyczących biurokracji w administracji centralnej, w różnych okresach i różnych przekrojach, głównie zaś w latach 1832-1867, oraz zakresu działalności państwa w tym okresie. Praca zajmuje się nie tylko historią administracji, bowiem celem autora było przyczynienie się do rozwiązania aktualnych problemów *civil service*. Więcej nawet, w ostatnim rozdziale autor podejmuje, i to w publicystyczny sposób, zagadnienia wynikające z *Fulton Report on the Civil Service* z 1968 r.

W historycznym pionie pracy można wyróżnić trzy, niezbyt ściśle powiązane ze sobą, części. Pierwsza część dotyczy *civil service* i zajmuje się kolejno: kształtowaniem się *civil service* w latach 1780-1830: zanikiem tzw. „patronażu”, czyli systemu obsadzania urzędów ze względów osobistych i politycznych, a nie w oparciu o kwalifikacje fachowe; zmianą charakteru odpowiedzialności ministrów na skutek zaniku kolegiów i powstania zasady anonimowości *civil servants*; stosunkiem ministrów do aparatu biurokratycznego w obrębie departamentu i wreszcie charakterystyką sylwetek wszystkich najwyższych *civil servants* — *Permanent Secretaries* w trzech przekrojach czasowych: 1830, 1850 i 1870. Drugą część pracy poświęcił autor zakresowi działalności administracji. W rozdziale zatytułowanym „Prawo i administracja” zajął się nowym charakterem XIX-wiecznego ustawodawstwa i rolą inicjatywy ustawodawczej rządu. Rozdział następny poświęcił nowym prawnym instrumentom w rękach administracji, takim jak delegowane ustawodawstwo, sądownictwo administracyjne (nie sądownictwo sporu administracyjnego, oczywiście), inspekcja, *exchequer grants*. Kolejny rozdział omawia przykładowo aktywność rządu w nowych sferach działania (emigracja, szczepienia, policja, ochrona środowiska przed zanieczyszczeniem) oraz bardzo ciekawą kwestię wpływu Treasury na tę działalność. Za trzecią wreszcie część pracy można uznać zawartą w rozdziale IX próbę ogólnego przedstawienia rozwoju administracji centralnej Wielkiej Brytanii w latach 1830-1870 w konfrontacji z ówczesnymi doktrynami polityczno-prawnymi.

Ciekawie napisana praca Parrisa wnosi do nauki wiele nowego. Wynika to już z samego wyboru i sposobu ujęcia tematu. Zasluga Parrisa polega na wykazaniu błędności wielu dotychczasowych przedwczesnych uogólnień. Motywem przewodnim autora było wykazanie, że zaproponowany przez Diceya podział XIX w. na dwa okresy: indywidualizmu (1825-1870) i kolektywizmu (1865-1900)⁵ jest wadliwy. Bardzo umiejętnie wskazał on na braki tej koncepcji, podobnie jak i na braki innych ujęć syntetycznych (s. 259-271). Zachwiał dotychczasowymi pewnikami dotyczącymi zaniku „patronażu”, czy roli *junior ministers* i *permanent secretaries*, *spoils system* czy programu *benthamitów*.

Lektura tej pionierskiej książki nasuwa jednak i niemało uwag krytycznych. Autor przedstawia rozwój administracji w oderwaniu od realiów życia gospodarczego i społecznego, od programów politycznych, a nawet i w pewnym stopniu

Revolution in Government: a Reappraisal, Historical Journal, I (1958), zawierający zarazem program dalszych badań; program, jaki Parris stara się realizować.

⁴ Wydał m. in. książkę *Government and Railways in Nineteenth-century Britain*, London 1965 oraz artykuły: *Nineteenth Century Revolution in Government: a Reappraisal*, Historical Journal, III (1960) i *Home Office and the Provincial Police, 1856-1870*, Public Law, 1961.

⁵ *Lectures on the Relation between Law and Opinion during the Nineteenth Century*, I wyd., London 1905.

od kształtującej się w tym okresie formy rządu. Mimo, że wzrost liczby rozstrzyganych przez administrację spraw, jak również ich kompleksowości uważa za istotny czynnik przemian (np. s. 110-112, 116), zdaje się nie zauważać przyczyn, które ten wzrost wywołały. Odbija się to szczególnie na drugiej i trzeciej części pracy. Polemika Parrisa z Diceyem i innymi autorami odbywa się na tym samym terenie, jaki przyjął Dicey — to jest na płaszczyźnie doktryn politycznoprawnych, a nie realiów gospodarczo-społecznych. Wprawdzie analiza doktryn jest w tym przypadku nader interesująca, a problem, jak rozumiano *laissez-faire*, jest bardzo ważny — jednakże nie doktryny politycznoprawne, ale potrzeby życia stanowiły zasadniczy czynnik przemian, za którymi doktryny nie nadążały. Warto tu zwrócić uwagę, że Parris jest jednym z nielicznych już współczesnych historyków angielskich, dającym prymat doktrynom⁶. Wywody Parrisa są w związku z tym ponieważ zawieszone w próżni.

Brak również w pracy szerszego uwzględnienia programów o charakterze politycznym. Dla zrozumienia przemian XIX w., które niewątpliwie były rezultatem kompromisu między potrzebami i różnymi programami, konieczne wydaje się np. rozróżnienie programu przedstawicieli burżuazji: Cobdena i Brighta (ciekawe, że autor wskazując tylko jednego przedstawiciela konsekwentnego *laissez-faire'yzmu* — Spencera, zupełnie pomija Brighta) i torysowskich arystokratów, którzy mogli sobie pozwolić na przeprowadzenie reform socjalnych. Brak jest jakiegokolwiek wzmianki o czartystach, którzy pośrednio wywarli poważny wpływ na nowe ustawodawstwo — przykładów można wskazać więcej. Odczuwa się również w pracy Parrisa pewne niedocенienie przemian zachodzących w samym ustroju Anglii. Mimo, że stale podkreśla on znaczenie reformy 1832 r., nie wskazuje np. na jej istotny skutek, jakim było względne „otwarcie” parlamentu dla głosu opinii publicznej.

Zainteresowanie autora dla problematyki współczesnej zaciążyło ujemnie na interpretacji zjawisk przeszłości. W szczególności w rozdziale I przykładanie dzisiejszych pojęć, takich jak *civil* jako przeciwieństwa *political*, do urzędników z lat 1780-1830 poważnie zaciemniało prawny charakter kształtującej się wówczas służby (s. 33-40).

W książce uderza brak prób porównywania stosunków angielskich z innymi państwami. Brak ten stanowi, co prawda, często spotykaną cechę literatury angielskiej, ale temat omawianej pracy nie może być wyczerpująco opracowany bez uwzględnienia rozwoju państw, które wyprzedziły Wielką Brytanię i z których doświadczeń musiała ona w XIX w. korzystać⁷.

Państwa kontynentalne zorganizowały nowożytną administrację centralną na ogół w okresie absolutyzmu, w XVIII w. Natomiast w stosunku do Anglii pogląd Trevelyana, iż do początku XIX w. „wciąż rządziła machina Tudorów albo raczej to, co po upływie dwustu lat pozostało jeszcze z tej maszyny”⁸ — przesadnie, ale i obrazowo charakteryzuje rzeczywiste opóźnienie rozwojowe, spowodowane bardzo wczesnym załamaniem się absolutyzmu⁹. Monarchie absolutne oparły się na ze-

⁶ Por. jego odpowiedź na tezy O. MacDonagh, negujące istotny wpływ benthazmizmu (zawarte w *Historical Journal*, I, 1958, s. 55-56, 65-66) — *Historical Journal*, III (1960), s. 28-37. Pogląd zbliżony do Parrisa reprezentuje tylko J. Hart, *Nineteenth-century Social Reform: a Tory Interpretation of History*, Past and Present, nr 31 (1965), s. 39-61.

⁷ J. Hatschek pisze nawet z pewną przesadą, że w Anglii wprowadzono w ciągu XIX w. to, co w Prusach było już ustalone w r. 1713 (*Englisches Staatsrecht mit Berücksichtigung für Schottland und Irland geltenden Sonderheiten*, t. II, Verwaltung, Tübingen 1906, s. 601-2).

⁸ G. M. Trevelyan, *Historia Anglii*, Warszawa 1967, s. 727.

⁹ Warto zauważyć, że według Hatschka przed Rewolucją Anglia wyprzedzała w rozwoju aparatu zarządu centralnego Niemcy o około wiek (Hatschek, o. c., s. 599).

społach zawodowych urzędników, zorganizowanych — w najjaskrawszej postaci w Prusach — w sposób wojskowy, dobieranych w zasadzie na podstawie systemu egzaminów i praktyk¹⁰, stanowiących *sozialer Stand* z własnymi przywilejami¹¹, ale będących jednocześnie „galernikami państwa”¹². Podobną koncepcję służby państwowej przejął następnie Napoleon, a pod jego wpływem rozszerzyła się ona w całej Europie. Już w monarchii absolutnej państwo głęboko ingerowało w sferę stosunków gospodarczo-społecznych, a w okresie absolutyzmu oświeconego znaleziono w doktrynie eudajmonizmu uzasadnienie tej ingerencji ze strony państwa pojmowanego jako *Polizei*, ale i jako *Wohlfahrtstaat*. Napoleon wprowadził idee absolutyzmu oświeconego do Francji; wraz z jego armią przeniknęły one do dalszych państw — a koncepcje *laissez-faire*yzmu bynajmniej nie położyły im kresu.

Praca zajmująca się przemianami administracji angielskiej w XIX w. nie może abstrahować od rozwoju innych państw, nie tylko ze względu na ogólny postulat umiejscowienia każdego problemu historii narodowej na tle dziejów powszechnych, ale też ze względu na wyraźne wpływy zewnętrzne, których wiele przykładów podaje literatura¹³, a które Parris niestety całkowicie pomija. Nie może też on wskutek tego wskazać na specyficzne cechy rozwoju Wielkiej Brytanii w porównaniu z kontynentem również po dokonaniu zasadniczych przemian¹⁴. Ciekawa również z punktu widzenia historii powszechnej byłaby kwestia wpływu przemian angielskich na inne państwa (np. na wprowadzenia *merit system* w USA w r. 1883)¹⁵, ale i te problemy są całkowicie pominięte w pracy.

Z innych problemów łączących się z pracą Parris warto wskazać na rolę wpływu Burke'a czy raczej zapoczątkowanej przezeń „Rewolucji ekonomicznej” na kształtowanie się nowożytnej *civil service*. Autor zwrócił wprawdzie uwagę na działalność Burke'a i Foka (s. 36), lecz nie ustosunkował się do poglądu, że idee sformułowane w końcu XVIII w. pod impulsem słynnej mowy Burke'a z r. 1780 przez komisje parlamentarne były realizowane aż do 1848 r. i że aż do 1828 r. idee te stanowiły w praktyce jedyny realizowany program reformy *civil service*¹⁶. Wydaje się również, że w tym zakresie cezura 1832 występuje zbyt ostro, skoro np. *superannuation* została wprowadzona już w 1829 r. W nowy i nader interesujący sposób przedstawił Parris proces zaniku *boards* na rzecz organów biuralistycznych (s. 82 - 93). Jednakże podszedł przy tym do *boards*, tak jak to na ogół czyni się na kontynencie w stosunku do kolegiów, to znaczy jako do organów w pełni kolegialnych. A przecież istniała wówczas cała gradacja różnych rodzajów kolegialności

¹⁰ Por. W. L. Dorn, *The Prussian Bureaucracy in the Eighteenth Century*, Political Science Quarterly, XLVI (1931), s. 405, XLVII (1932), s. 90 - 94, 270 - 272; S. Isaacsohn, *Geschichte des Preussischen Beamtentums vom Anfang des 15. Jahrhunderts bis auf die Gegenwart*, t. III, Berlin 1884, s. 196 - 197; A. Körner, *Zur Geschichte der praktischen Prüfung für den höheren Dienst in der inneren Verwaltung österreichs*, Zeitschrift für öffentliches Recht, XIII (1933), s. 223 - 238.

¹¹ Hatschek, o. c., s. 600, 608.

¹² Dorn, o. c., XLVII (1932), s. 94.

¹³ Najbardziej znana jest sprawa naśladowania wzorów francuskich przez Chadwicka; warto również zwrócić uwagę na uwzględnienie wzorów pruskich i francuskich przez Northcote i Trevelyan (por. R. Gneist, *Das englische Verwaltungsrecht der Gegenwart in Vergleichung mit den deutschen Verwaltungssystem*, wyd. III, t. I, Berlin 1883, s. 253 - 4 oraz Quarterly Review, I (1889), s. 453) czy wpływ niemieckich wzorów edukacyjnych poprzez osobę Prince Consorta (por. Trevelyan, o. c., s. 769).

¹⁴ Np. nieprzyjęcie przez Anglię koncepcji „stanowego” charakteru służby państwowej — z jednolitymi przywilejami (takich w ogóle *civil service* nie posiada) i jednolita odpowiedzialnością dyscyplinarną (jakiej *civil servants* nie znają).

¹⁵ Por. również R. Schmidt, *Die Bürokratisierung des modernen Englands und ihre Bedeutung für das heutige deutsche Behördensystem*, Leipzig 1932.

¹⁶ E. W. Cohen, *The Growth of the British Civil Service, 1780 - 1939*, London 1941, s. 20, 45 - 71; por. Hatschek, o. c., s. 578, 120 - 135.

ograniczonej, zmierzającej dopiero ku biuralizmowi¹⁷. Ostatnia wreszcie uwaga dotyczy opuszczenia przez Parrisa komplikacji, które wiązały się ze stopniową likwidacją dawnych urządzeń merkantylistycznych (aż do ustawy budżetowej 1860 r. włącznie) przy równoczesnym rozwijaniu nowoczesnej państwowej reglamentacji gospodarki.

Powyższe uwagi krytyczne nie powinny przesłonić wielkich zalet pracy Parrisa. Autor jako pierwszy podjął kompleksowo problemy przemian angielskiej administracji centralnej lat 1830-1870. Wykorzystał bardzo obfitą literaturę i szeroko wykorzystał niepublikowane źródła; wzbogacił naukę zwłaszcza w zakresie poznania wewnętrznego funkcjonowania centralnych organów administracji. Wykazał bezzasadność wielu obiegowych poglądów o administracji XIX-wiecznej Wielkiej Brytanii — wskazał na wielką wagę badań w tej dziedzinie i wytyczył przed nimi dalszą drogę.

HUBERT IZDEBSKI (Warszawa)

Enno Eimers, *Das Verhältnis von Preussen und Reich in den ersten Jahren der Weimarer Republik (1918 - 1923)*. Schriften zur Verfassungsgeschichte, Band 11. Berlin 1969, ss. 484.

Problem, którego opracowania podjął się autor, należy do złożonych, a choć w literaturze historycznoprawnej zagadnienia stosunku Prus do Rzeszy z różnego punktu widzenia były omawiane, to jednak dopiero teraz otrzymaliśmy pełny jego obraz. Ograniczony on został latami 1918-1923. Ma to swoje uzasadnienie z tego względu, że obejmuje okres od upadku II Rzeszy do uchwalenia republikańskiej konstytucji z dnia 11 sierpnia 1919 r., a następnie realizacji jej postanowień i ukształtowania się nowego stosunku Prus do Rzeszy, a więc okres najważniejszy, a zarazem najtrudniejszy do omówienia.

Trzeba powiedzieć, że autor oparł się przy opracowaniu tego zagadnienia na materiałach archiwalnych, pochodzących głównie z zespołów w DZA Merseburg. Pozwoliło mu to na wydobywanie nowych zagadnień, mniej do tego czasu znanych. Część z nich, bardziej interesująca i podbudowująca tezy autora, opublikowana została w formie załączników na końcu pracy. Nie pominął też autor źródeł drukowanych oraz najważniejszych gazet ukazujących się w tym czasie. Wykorzystana też została literatura przedmiotu. Jest rzeczą charakterystyczną, że na około 205 pozycji podanej literatury 117 z nich to prace pisane po r. 1945, a nasilenie ich przypada na lata sześćdziesiąte. Mniejsza liczba wydanych prac grupuje się wokół lat 1919-1928. Z tego zdawałoby się mało znaczącego zestawienia wyciągnąć można pewne wnioski. Jest rzeczą zupełnie zrozumiałą, że ukazanie się znacznej liczby prac w latach dwudziestych łączyło się ze szczególnym zainteresowaniem nową konstytucją i rzeczywistością ustrojową kształtującą się w myśl jej zasad w republice weimarskiej i Prusach. Prace te zajmowały się głównie prawnymi aspektami tego zagadnienia, politycznym uwarunkowaniem sytuacji w świetle konstytucji, jak również wysuwały prognozy co do utraty pruskiej hegemonii, wreszcie poruszały sprawy federalizmu czy unitaryzmu, analizowano stanowisko władz Rzeszy w stosunku do poszczególnych krajów.

Odzycie tego problemu w latach pięćdziesiątych, a rozwój w latach sześćdziesiątych, wiązało się z odzyciem sprawy Prus: dyskusjami, jakie toczyły się co do roli, jaką odegrały one w Niemczech, ich ustroju i ideologii, a wreszcie likwidacji

¹⁷ Por. np. W. R. Anson, *Law and Custom of the Constitution*, t. II, cz. I, wyd. III, Oxford 1907, s. 178, 191, 195.