

EDWARD JĘDRZEJEWSKI (Wrocław)

Administracja państwowa w doktrynie politycznoprawnej Trzeciej Rzeszy

Doktryna politycznoprawna w Niemczech hitlerowskich opierała się na założeniu, iż Führer posiada pełnię władzy. Stąd też odrzucała ona monteskiuszowską teorię trójpodziału władz. Łączyło się to z totalną krytyką doktryny pozytywistycznej, która trójpodziałowi władz wyznaczała rolę gwaranta praworządności. W konsekwencji narodowosocjalistyczna doktryna odrzuciła dotychczasową formę administracji jako tej działalności państwa, która nie jest ani prawodawstwem, ani sądownictwem¹. Jej propozycje nowego określenia administracji znalazły najpełniejszy wyraz w definicji podanej w 1937 r. przez profesora prawa administracyjnego T. Maunza. Według niego administracja jest „kształtowaniem życia wspólnoty przez pracę specjalnie do tego powołanych organów i urzędów, zgodnie z planem ustalonym przez Führera w danej sytuacji (*in einer gegebenen Sachlage*); administracja jako organizacja jest po prostu strukturą urzędów działającą w konkretnej wspólnocie”². W tak pojętej „administracji” było miejsce na delegację kompetencji organów tradycyjnej administracji państwowej na rzecz organów nie tylko nie administracyjnych, ale i nie państwowych. W sferze działania administracji sama zresztą doktryna dopuszczała interwencję, a nawet możliwość wyręczenia w niektórych sytuacjach niewystarczająco sprecyzowanych przez partię i inne „siły polityczne narodu”³.

¹ Tak rozumie administrację W. Jellinek (*Verwaltungsrecht*, Berlin 1931, s. 5).

² T. Maunz, *Verwaltung*, Hamburg 1937, s. 11. Por. O. Koellreutter, *Deutsche Verwaltungsrecht*, Berlin 1936, s. 1. Por. także definicję administracji podaną w zbiorowej pracy (*Deutsches Verwaltungsrecht*, 1937, s. XIII) pod redakcją H. Franka, a przygotowaną w centralnym wydawnictwie NSDAP w Monachium.

³ O. Koellreutter (*Öffentliches Amt und Amtsträger im nationalsozialistischen Staate*, „Reichsverwaltungsblatt”, 1935, nr 40) pisał już w 1935 r., iż „nie jest zadaniem funkcjonariuszy administracji państwowej przykładać rękę bezpośrednio do tego, co się dzieje w życiu politycznym, lecz w ramach prawodawstwa

Teologiczna wykładnia zadań administracji państwowej („kształtowanie życia wspólnoty narodowej”) dopuszczała jako możliwą taką działalność administracji, która nie liczyła się z prawem czy z powszechnie uznanymi podstawowymi prawami podmiotowymi jednostki. Stanowiła także zapowiedź niepraworządnej i zbrodniczej praktyki administracji hitlerowskiej w odniesieniu do grup narodowościowych, które nie wchodziły w skład *Volksgemeinschaft*. Konstrukcja administracji w ujęciu profesora prawa Uniwersytetu Alberta w Królewcu, E. Forsthoffa, wydająca w jej działaniu przede wszystkim świadczenie usług (*Verwaltung als Leistungsträger*) związana była wyłącznie z niemiecką wspólnotą narodową, a nie uwzględniała już praw i interesów obcych narodowości⁴. Pojęcie „kształtowanie wspólnoty narodowej” było wprowadzoną przez narodowosocjalistyczną doktrynę generalną kategorią celu dla działalności administracyjnej. Cel tutaj decydował o wyborze środka i metody działania. Środek czy metoda zastosowana nie zawsze musiały być zdeterminowane lub przyzwolone przez normę prawną. Taki system działania administracji nazwać można systemem celowościowym. Różni się on od systemu działania administracji praworządnej, który odpowiednio można określić jako system uwarunkowany. System ten opiera się o zasadę implikacji: zawsze gdy zachodzi fakt A — następuje rozstrzygnięcie B. Implikacja systemu uwarunkowanego jest najczęściej sztywno określona przepisem prawnym⁵. Zatem pojęcie administracji państwowej skonstruowane przez narodowosocjalistyczną doktrynę nie odpowiadało cechom administracji w państwie praworządnym⁶.

Artykuł niniejszy stanowi próbę przedstawienia stanowiska narodowo-

narodowosocjalistycznego dbać o utrzymanie i zabezpieczenie porządku publicznego; z tego zaś wynika, że administrowanie musi siłą rzeczy toczyć się według pewnych ustalonych form. Ponieważ jednak każdej biurokracji grozi zakrzepnięcie w formach i formułkach i uważanie ich za cel sam w sobie, przeto biurokracja nie może być wyłącznie panującą i musi otrzymywać bodźce od strony aktywnych sił politycznych narodu. Z tego też względu nie jest rzeczą możliwą pozostawienie biurokracji sprawowania wszelkich zadań administracji państwowej”. Por. H. Frank, *Recht und Verwaltung*, München 1939, s. 17 i n.

⁴ Wynika to implicite z całej doktryny E. Forsthoffa. Por. tegoż *Die Verwaltung als Leistungsträger*, Stuttgart—Berlin 1938, passim. Autor powtórzył swoją koncepcję „administracji świadczącej” po wojnie (*Rechtsfragen der leistenden Verwaltung*, Stuttgart 1959, s. 7 i n.; *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*. Erster Band. Allgemeiner Teil, München und Berlin 1961, s. 35 i n.). Przykład na to jak dalece znaczenie konstrukcji teoretycznej uwarunkowane jest istniejącą praktyką.

⁵ Por. N. Luhman, *Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung. Eine verwaltungswissenschaftliche Untersuchung*, Berlin 1966, s. 37 i n. Wyróżniane przez autora programy: uwarunkowany (*Konditionalprogramm*) i celowościowy (*Zweckprogramm*) były tu odpowiednią inspiracją.

⁶ Bliżej na ten temat E. Jędrzejewski, *Założenia hitlerowskiej doktryny prawa administracyjnego w Trzeciej Rzeszy*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, No 169, 1972, Prawo XXXVI, s. 157 i n.

socjalistycznej doktryny głównie w kwestii podstaw działania administracji państwowej i sytuacji jednostki wobec jej systemu w Trzeciej Rzeszy. Omówienie tych dwóch zagadnień dostarczy, naszym zdaniem, istotnych cech dla charakterystyki administracji hitlerowskiej i jej doktryny.

Pytanie, co determinowało działalność administracji, łączy się z zagadnieniem szerszym: istoty i funkcji prawa w nazistowskim reżimie. Pomijając już płaszczyznę badawczą natury etycznej (w kategoriach słuszności i niesłuszności) rysuje się tu ważne zagadnienie miejsca i wartości prawa w systemie środków i metod socjotechniki hitlerowskiego reżimu. Stwierdzenie, że przepisy prawne były wydawane przez władze, czego dowodem jest chociażby publikowanie ich znacznej części w pojemnych tomach *Reichsgesetzblattu* — nie jest zadowalające.

W hitlerowskich Niemczech nie było obowiązującej w praktyce ustawy zasadniczej. Już ten brak nie stwarzał ograniczeń w wydawaniu różnych, często sprzecznych z sobą aktów normatywnych. Najprostszym bowiem i najbardziej uchwytym kryterium legalności administracji jest zgodność z normami konstytucyjnymi. Praktyka ustrojowa Trzeciej Rzeszy i jej doktryna politycznoprawna tego kryterium były pozbawione. Nie istniały także faktycznie inne kryteria, jak zasada jedności (niesprzeczności) systemu prawnego czy zasada zupełności tego systemu, które by wytyczały kierunek rozwiązań prawodawczych oraz stanowiły ważny czynnik w wykładni prawa. Brak konstytucji, deprecjacja normy prawnej w praktyce i doktrynie hitlerowskiej, brak faktycznej różnicy w wartości normatywnej między ustawą, dekretem rządu („ustawą rządową”), zarządzeniem Führera (*Erlass*) czy rozporządzeniem wykonawczym naczelników władz Rzeszy — wszystko to umożliwiała prawie zupełną swobodę działania reżimu. F. Neumann w opisie praktyki „faszystowskiego potwora” wyróżnia główne narzędzia jego socjotechniki: przemoc i propagandę⁷.

W polityce każdego państwa dostrzec można elementy propagandy i przemocy. W pojęciu państwa zawarty jest, jako istotny, element przemocy. W państwie praworządnym, niezależnie od ustroju, granice dopuszczalnej przemocy określone są prawem. Istotną cechą prawa — jak przy okazji zauważył J. Lacroix — jest to, „iż umożliwia ono wykorzystanie antyracjonalnej przemocy w służbie rozumu, iż oddaje tę formę niesprawiedliwości na użytek sprawiedliwości”⁸. Przepisy prawne choćby nawet narodowosocjalistyczne (ze znamionami niesłuszności) w jakimś stopniu wiązałyby struktury reżimu. Ograniczałyby bowiem swobodę działania poszczególnych komórek i dostarczały kryteriów porównania

⁷ Por. F. Neumann, *Behemoth, The Structure and Practice of National Socialism*, New York 1944, s. 436.

⁸ J. Lacroix, *Historia a tajemnica*, Warszawa 1966, (esej *Ekonomia, moralność, polityka*), s. 109. Problem klasowej watości prawa, jego klasowej funkcji, pozostaje tutaj poza sferą naszych rozważań.

„aktywności” kompetentnych czynników. Publikowane zaś — stanowiłyby, jeżeli już nie możność minimalnej kontroli społecznej, to przynajmniej świadectwo totalnej rzeczywistości w myśl paremii *verba volant, scripta manent*.

Jeżeli twierdzimy, że polityka hitlerowskiego reżimu była w swej totalności działaniem przestępczym, to podstawą takiego sądu są dwie przesłanki. Pierwszą był fakt przekroczenia przez tą politykę bariery elementarnych norm moralnych (nastąpiła ich obraza), inaczej mówiąc, przemoc wzięła górę, przekroczyła granice rozsądku. Konsekwencją była sprzeczność polityki hitlerowskiej z podstawowymi normami „wyższego porządku prawnego”, które stanowiły część składową powojennego „prawa norymberskiego”⁹. Druga przesłanka tkwiła w tym, że tylko pewna, nieznaczna część przemocy była usankcjonowana prawem. Było to zgodne z hitlerowską rangą prawa. C. Schmitt powtarzał tylko myśl powszechnie uznanej w Trzeciej Rzeszy doktryny stwierdzając, że „najwyższą ustawą jest obecnie wola Führera — to zasada naczelną obowiązującego prawa państwowego”¹⁰. A „wola Führera” mogła nie mieć formy przepisu prawnego. Decyzje licznych, formalnych i nieformalnych ogniw władzy reżimu, nie były z kolei związane wyrażnie określonym przepisem prawa. Wszystko to mogło znaleźć „naukowe uzasadnienie” w elastycznej koncepcji „porządku konkretnego”, świadcząc w praktyce o zatacaniu się zasady obliczalności decyzji władzy.

Deprecjacja normy prawnej w doborze środków wyrażenia woli wodza była także cechą doktryny włoskiego faszystwu. Zdaniem H. Marcusego, poglądy koronnego teoretyka faszystowskiego — Giovanni Gentilego sprowadzały się do gloryfikacji bezprawia. „Żadne zasady — twierdził Gentile — nie ograniczają faszystwu; jednym niezmiennym programem jest zmiana taktyki, zmiana, której celem jest dostosowanie się do nowych układów sił. Nie ma decyzji, które obowiązywałyby na przyszłość; decyzje ducę to w rzeczywistości takie decyzje, które są podejmowane ad hoc

⁹ Od Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze. Pojęcie „wyższego porządku prawnego” stara się wytłumaczyć F. Ryszka, *Moralność — prawo — polityka*, (w:) *Księga pamiątkowa ku czci Konstantego Grzybowskiego*, Kraków 1971, s. 191 i n. Por. tegoż recenzja *Polityki III Rzeszy w okupowanej Polsce* Cz. Madajczyka, „Nowe Drogi”, nr 12, 1970, s. 141.

¹⁰ „Deutsche Juristen Zeitung” nr 20, 1933, s. 1321. Innym razem (30. VI. 1934) C. Schmitt stwierdzał: *Der Führer schützt das Recht vor dem schlimmsten Missbrauch, wenn er im Augenblick der Gefahr kraft seines Führertums als oberster Gerichtsherr unmittelbar. Recht schafft. Der wahre Führer ist immer auch Richter. Aus dem Führertum fließt das Richtertum. Wer beides voneinander trennen oder gar entgegensetzen will, macht den Richter entweder zum Gegenführer oder zum Werkzeug eines Gegenführers und sucht den Staat mit Hilfe der Justiz aus den Angeln zu haben [...]* (w:) *Der Nationalsozialismus. Dokumente 1933 - 1945*. Herausgegeben, eingeleitet und dargestellt von W. Hofer, Frankfurt am Main 1957, s. 185.

i bezpośrednio wprowadzane w czyn”¹¹. Ilustracją tych słów od strony rodzenia się hitlerowskiego prawa są wynurzenia E. Weizsäckera — sekretarza stanu w hitlerowskim ministerstwie spraw zagranicznych. „Ministerialna zręczność w Trzeciej Rzeszy — pisał on — polegała na maksymalnym wykorzystaniu sprzyjającej godziny czy minuty, kiedy Hitler o czymś decydował, co czasem przybierało postać przelotnie rzuconej uwagi, która potem wychodziła już dalej jako polecenie Führera”¹². Charakterystyczny jest również opis B. Lösnera, dotyczący procedury uchwalania ustaw rasistowskich z 15 września 1935 r.¹³ O „woli” Hitlera Reichstag został powiadomiony dopiero na dwa dni przed posiedzeniem, na którym „uchwalono” te ustawy. Proces prawodawczy okazywał się więc nieskomplikowanym, uproszczonym zabiegiem technicznym dla pewnej części „przejawów woli” Führera. Proces ten przypominał raczej tworzenie odezwo do mieszkańców jakiejś miejscowości niż stanowienie prawa. Akty przygotowywane często pośpiesznie i bez należytej dbałości o formę, zwłaszcza w czasach wojny, nierzadko sobie przeczyły przyczyniając się do dezorganizacji władzy.

Hitler nie uważał za konieczne ubieranie swoich poleceń w szaty aktu normatywnego. Powszechnie znana jest jego niechęć wobec prawa i prawników. W swoim przemówieniu w Reichstagu w dniu 26 IV 1942 r., pełnym inwektyw pod adresem prawników oświadczył m.in., że „nie spocznie, póki każdy Niemiec nie zrozumie, że hańbą jest być „prawnikiem”¹⁴. Inny razem określał ich jako „zdrajców narodu”, „skończonych durniów”, „idiotów” itp. Podczas jednej z rozmów powiedział zwracając się do H. Franka: „Tutaj stoję ja z moimi bagnetami, tam pan ze swoim prawem! Zobaczymy, co przeważy!”¹⁵.

Doktryna prawna nie cytowała tych ocen. Jej przedstawiciel H. Frank stwierdzał, że „cechą charakteru rasowego Niemca, którą należy traktować nadzwyczaj poważnie, jest jego niezwykła potrzeba kierowania się normami prawnymi i wrażliwość prawna”¹⁶. Wierny temu wyznaniu poszukiwał racji bytu dla siebie i podstaw prawnych pod instytucje i rozwiązania hitlerowskiego reżimu. Mianowany w 1933 r. „komisarzem Rzeszy do spraw ujednolicenia wymiaru sprawiedliwości w Rzeszy i do reformy porządku prawnego” w swoich przemówieniach do lata 1942 r.,

¹¹ H. Marcuse, *Rozum i rewolucja. Hegel a powstanie teorii społecznej*, Warszawa 1966, s. 287.

¹² Cyt. za A. Bullockiem, *Hitler — studium tyranii*, Warszawa 1969, s. 578.

¹³ *Reichsinnenministerium und Rassengesetzgebung: Aufzeichnungen von Dr. Bernhard Lösner*, „Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 1961, München, Nr 3, s. 272 i n.

¹⁴ *Verhandlungen des Reichstags. Stenographische Berichte des Reichstags* [cyt. dalej: *Verhandlungen...*], 1942, s. 109 - 118.

¹⁵ J. C. Fest, *Oblicze Trzeciej Rzeszy*, Warszawa 1970, s. 350 i n.

¹⁶ *Ibidem*, s. 346.

kiedy to zabroniono mu publicznie występować w Rzeszy, przedstawiał perspektywy przemiany prawa, tak aby oddało w pełni „poglądy narodowego socjalizmu i każdą normatywną myśl Führera”¹⁷. Jednak jego i jemu podobnych zapędy skutecznie były utracane. Wyrazem tego był m.in. fakt, że wszczęte pod patronatem Franka próby kodyfikacyjne w poszczególnych gałęziach prawa nie wyszły poza opracowania wstępne. W okresie wojny wyrażano w enuncjacjach prawników nadzieje, że „najbliższe” czasy powojenne umożliwią zakończenie rozpoczętych kodyfikacyjnych i „ujednolicających” prac.

Tymczasem władze reżimu nie nalegały, a nawet nie były zainteresowane zakończeniem „przemiany prawa”. Reichsrechtsführer Frank w swojej autobiografii, pisanej w więzieniu normymberskim, skarżył się, iż Hitler „w ciągu wszystkich tych lat ani razu nie przyjął go w sprawach prawnych”¹⁸. Zaangażowany przez Bormanna do protokołowania rozmów Hitlera przy stole, Henry Picker, zanotował: „Podczas gdy Frank nadał z właściwym mu upodobaniem do wielkich słów deklarował, że narodowy socjalizm przeprowadza epokową rewolucję zapomnianego niemieckiego prawa narodowego przeciwko martwemu prawu jurysprudencji, Hitler oświadczył, że nikt nie jest bliższy zbrodniarzowi od prawnika i że właściwie należy prawników, jak kiedyś aktorów, grzebać tam, gdzie się grzebie psy. Frank głosił, że Niemcy są ostoją narodowej pewności życia i konstruował swoje sentymentalne kompromisy między ideą prawa a państwem totalitarnym, podczas gdy Hitler mówił, że w razie potrzeby przechodzi bez wahania do porządku nad opiniami prawników”¹⁹.

Hitlerowska doktryna politycznoprawna w swoich określeniach prawa rozumiała go inaczej niż ogół obowiązujących norm prawnych wiążących władzę i obywateli. Takie pojęcie bowiem obce jest — jak twierdzono — naturze narodowego socjalizmu. Po 1933 r. nastąpiło zdaniem doktryny wielkie „odnowienie prawa” (*Rechtserneuerung*). Narodowy socjalizm — głosił w 1934 r. Klaus Lauer — „opuścił teren prawa rzymskiego i zwrócił się ku tradycji niemieckiego życia prawnego”²⁰. Prawo zatem należy rozumieć jako wartość niesformalizowaną, ale żywą i plastyczną. Prawo

¹⁷ Por. *Dokumente der deutschen Politik*, Berlin 1937, t. I, s. 362 i n., t. II, s. 305 i n., t. III, s. 315 i n.

¹⁸ Cyt. za J. C. Festem, o. c., s. 354.

¹⁹ Ibidem, s. 351; zdania Pickera przeplatają się z opisem autora.

²⁰ K. Lauer, *Die Bedeutung der nationalsozialistischen Revolution für das Verwaltungsrecht*, „Reichsverwaltungsblatt”, nr 35, 1934. Charakterystyczny jest zwrot części przedstawicieli doktryny w ujmowaniu prawa w przeszłość, w „tradycję niemieckiego narodu”, tak jakby tam znajdowała potrzebny autorytet do wyrażanych postaw. Na marginesie zauważyć trzeba, że stwierdzenie K. Lauera nie odbiega od wystąpień innych teoretyków nazistowskich, podkreślających przy każdej okazji żywotność i moc obowiązującą w praktyce państwowej programu NSDAP. Dla wyjaśnienia: § 19 programu głosił: „Żądamy zmiany prawa rzymskiego, które służy materialistycznym celom świata, na ogólne niemieckie prawo”.

takie jest kształtowane według jednej naczelnej zasady, którą stanowi interes niemieckiej wspólnoty narodowej, a którego przejawem jest wola Führera. Prawo jest funkcją najistotniejszych, historycznych wartości *Volksgemeinschaft*, a to rasy, honoru, gleby (*Boden*) i pracy²¹. Manfred Fauser pisał: „Rewolucja narodowosocjalistyczna daje ujście potokowi życia, nieskrępowanego już bezbarwnym i czysto abstrakcyjnym myśleniem. Zarazem podjęta została walka prawa przeciwko czemuś normatywizmowi, prawdy przeciwko fikcji. Identyfikowanie prawa i ustawy, uważanie prawa ustanowionego za prawo w ogóle, za prawo w jego najczystszej i nadoskonałszej formie, było osobliwością państwa liberalnego. Słusznie odrzuca się dziś podobne zestawienie prawa i ustawy jako nienaturalne i wrogie przejawom życia. Niedoskonałości ludzkiej nigdy się nie uda zakuć prawa całkowicie w okowy artykułów i paragrafów [...]”²².

Prawo nie ograniczało się więc do wyrazu w normie prawnej. Niektórzy teoretycy (zaliczyć można do nich M. Fausera, W. Sommera, R. Frieslera, H. Krügera i O. Koellreuttera, tego ostatniego zwłaszcza z prac w latach czterdziestych) uważali, że najwłaściwszą formą prawa jest taki stan, w którym nie będzie ono sformalizowaną normą, ale żywą nieznormatywizowaną zasadą polityczną i etyczną²³. Tak krańcowy relatywizm rozumienia prawa legitymowałaby do użycia cudzysłowu. Przedstawione ujęcie prawa wskazuje, jak bardzo mylił się, jeszcze w kwietniu 1934 r., Frank, uważając, że polityka jest tylko funkcją prawa, a każda decyzja polityczna przybiera postać normy prawnej²⁴. Według „niesformalizowanego rozumienia prawa” każde polecenie Führera, każda decyzja ogniwa reżimu, jeżeli tylko „wyrażała interes wspólnoty narodowej” — tworzyły prawo. Zatem przy takim określeniu prawa Trzecia Rzesza była — według doktryny — prawdziwym państwem prawnym (*Rechtsstaat*), w odróżnieniu od typu państwa liberalno-demokratycznego, które na wyrost przypisywało sobie tę cechę. „Prawdziwe państwo prawne — pisał H. Krüger — nie jest państwem ustaw, w którym normy prawne panują bezwzględ-

²¹ Por. H. Frank, *Recht und Verwaltung*, o.c., s. 26; także O. Koellreutter, *Deutsches Verwaltungsrecht*, o. c., s. 7, „W państwie narodowym natomiast wszystkie rodzaje prawa są podporządkowane tylko regulacji wspólnoty”. Por. także charakterystykę F. Longchamps’a, *Założenia nauki administracji*, Wrocław 1949, s. 218.

²² M. Fauser, *Das Gesetz im Führerstaat*, „Archiv des öffentlichen Rechts”, 1935, s. 23 i n. Por. E. Forsthoff, *Grenzen des Rechts*, Königsberg 1941, s. 21 i n.

²³ Por. W. Sommer, *Justiz und Verwaltung*, „Deutsche Verwaltung”, 1942, s. 82 i n. Por. także H. Krüger, *Das neue Rechtsdenken*, „Rechtsverwaltungsblatt”, nr 51, 1935.

²⁴ W. Laforet (*Deutsches Verwaltungsrecht*, München 1937, s. 2) cytuje H. Franka, który dosłownie stwierdził: *Die Politik ist nur eine Funktion des Rechtes, da ja jeder politische Wille in dem Augenblick seiner Verwirklichung die Gestalt eines Rechtssatzes annimmt*.

nie. Odmienny pogląd był błędem czasów liberalnych, który wiedza dzisiejsza ma już za sobą. Państwo ustaw z całym swoim normatywizmem przemieniło się w państwo niesprawiedliwości. Prawdziwe państwo prawne stworzył dopiero narodowy socjalizm przez to, że postawił on prawo, prawdziwe prawo, ponad literę ustawy”²⁵.

Przedstawiona koncepcja hitlerowskiego prawa nie pozostawia wątpliwości w określeniu podstaw działania administracji państwowej w Trzeciej Rzeszy. Administracja w swym działaniu nie była zdeterminowana ustawą, nie była od niej zależna, ale podporządkowana politycznym decyzjom kierownictwa państwa. Słuszności takiego uwarunkowania dowodził A. Köttgen. Według niego sprowadzenie administracji do wykonywania nakazów ustawowych, charakteryzujące reżimy demokratyczno-parlamentarne, ogranicza zakres jej niezbędnego działania i odrywa ją od życia, które powinna regulować. „Administracja — pisał Köttgen — nie może przeto zawisać w powietrzu i znajdować jedynie oparcie w postanowieniu ustawy, lecz winna czerpać wskazania zasadnicze z życia narodu, w porównaniu z którymi wskazówki ustawowe mogą posiadać znaczenie wyłącznie dodatkowe. Państwo, kierowane przez wodza, stworzyło warunki umożliwiające prowadzenie znów administracji żywej, która ponad wszelką zgodność z ustawą (*Gesetzmässigkeit*) stawia zgodność z prawem (*Rechtmässigkeit*)”²⁶.

Po 1933 r. przeważał pogląd, że nowoczesna administracja swoją podstawę znajduje „nie w racjonalnym porządku ustaw, ale w irracjonalnych danych wspólnoty narodowej. Administracja bowiem wywodzi się bezpo-

²⁵ H. Krüger, tamże. Także Göring, cyt. Za W. Lafortem, o. c., s. 2, stwierdzał: „Narodowosocjalistyczne państwo jest i pozostanie państwem prawnym (*Rechtsstaat*). Ono zasługuje na to miano dlatego, że jego prawo i jego ustawy są uzasadnione wspólnotą narodową, że każdy poszczególny obywatel ma pewność, że jego żądanie sprawiedliwości zostanie spełnione, że wreszcie każdemu obywatelowi, który swój obowiązek spełnia i współpracuje z organami państwa, zostanie zagwarantowana przestrzeń życiowa (*Lebensraum*), bezpieczeństwo (*Lebenssicherheit*) i życiowa wolność (*Lebensfreiheit*)”. Por. O. Koellreutter, *Der nationale Rechtsstaat. Zum Wandeln der deutschen Staatsidee*, Tübingen 1932, s. 4 i n., także: E. R. Huber, *Neue Grundbegriffe des hoheitlichen Rechts*, Berlin 1935, s. 39: *Der Führerstaat lehnt diese Grundauffassung des bürgerlichen Rechtsstaats ab. Nicht die Freiheit und Sicherheit des einzelnen ist ihm der oberste Wert, sondern das Wohl von Volk und Staat. Nicht auf die Gesetzmässigkeit der Verwaltung kommt es an, sondern die Rechtmässigkeit der Verwaltung ist das Ziel des neuen Denkens. Die Verwaltung soll nicht möglichst weitgehend durch inhaltlich spezialisierte Gesetze gebunden werden, sondern sie soll das lebendige Recht der völkischen Gemeinschaft entfalten und verwirklichen*. Por. inaczej W. Sommer, o. c., s. 83: *Es gibt eine Reihe von Dingen, der freiwilligen Gerichtsbarkeit, die man nach Überwindung des Rechtsstaates im Grundsätzlichen zweckmässig anderen Stellen wie der Justiz übertragen könnte*.

²⁶ A. Köttgen, *Die Gesetzmässigkeit der Verwaltung im Führerstaat*, „Reichsverwaltungsblatt”, nr 22, 1936.

średnio z narodu i jego poczucia prawnego”²⁷. Z obowiązku trzeba odnotować odosobnione poglądy L. Köhlera i W. Laforeta, którzy w swoich monografiach tradycyjnie wyliczają, jako podstawę działalności administracji, ustawę, rozporządzenie (*Rechtsverordnung*), statut samorządowy (*Satzung*) oraz prawo zwyczajowe (*Gewohnheitsrecht*)²⁸. Pod pojęciem ustawy rozumieci oni tzw. ustawę rządową (*Regierungsgesetz*), a nie akt normatywny parlamentu. Przytoczone wyżej poglądy L. Köhlera i W. Laforeta o podstawach działania administracji doczekały się krytyki w hitlerowskiej doktrynie. Zarzucano im m.in., że w swoich podręcznikach o administracji państwowej „zbyt zacieśniają się do pojęcia prawa administracyjnego sprzed 1933 r.”²⁹. Przypomnijmy, że Reichstag przez uchwalenie ustawy o pełnomocnictwach z 24 marca 1933 r. zrzekł się faktycznie swoich kompetencji ustawodawczych na rzecz rządu, co oznaczało w praktyce na rzecz Führera. Ustawę tą, wobec treści art. 5, Reichstag przedłużał dwukrotnie na okres 4 lat: 30 stycznia 1937 r. do 1 kwietnia 1941 r.³⁰ i przed upływem terminu — 30 stycznia 1939 r. do 10 maja 1943 r.³¹ Wykorzystywanie Reichstagu do przedłużenia ustawy o pełnomocnictwach mogło uzasadniać nazwanie przez współczesnych badaczy okresu 1933 - 1942 jako czasów „pozornej legalności”³².

²⁷ Por. A. Köttgen, *Deutsche Verwaltung*, Berlin 1937, s. 38. Także H. Frank (*Deutsches Verwaltungsrecht*, o. c., s. XI): *Nicht vom Gesetz her bestimmt sich Inhalt und Aufgabe der Verwaltung, sondern von der Erfüllung der Gemeinschaftszwecke des Volksganzen*. Por. Maunz, o. c., s. 10 i n. Por. O. Koellreutter, *Deutsches Verwaltungsrecht*, o. c., s. 18 i n. Autor pisał m. in.: *Letzte und oberste Rechtsquelle im nationalsozialistischen Rechtsstaat ist die nationalsozialistische Rechtsidee*.

²⁸ L. v. Köhler, *Grundlehren des deutschen Verwaltungsrechts*, Stuttgart—Berlin 1935, s. 60 i n. Por. Laforet, o. c., s. 168 i n.

²⁹ Por. T. Maunz, *Das Verwaltungsrecht des nationalsozialistischen Staates* (w:) *Deutsches Verwaltungsrecht* (red. H. Frank), o. c., s. 42. Jednocześnie Maunz dostrzega, że Köhler zrozumiał sens „przełomu administracyjnoprawnego” w 1933 r., stąd jego książka jest przykładem „przechodzenia stopniowo od starego do nowego”.

³⁰ Reichsgesetzblatt (RGBl.), 1937, I, s. 105.

³¹ *Verhandlungen...*, 1939, s. 1. Uderza niezwykle uproszczony sposób „przedłużania” ustawy o pełnomocnictwach. W. Frick składając w imieniu rządu wnioski, nie starał się go nawet uzasadnić, stwierdzając: *Einen weiteren Begründung bedarf das Gesetz nicht. Die Leistungen des Führers in den vergangenen sechs Jahren und insbesondere im Jahre 1938 sind Begründung genug für das Gesetz*. Bez dyskusji, przy braku sprzeciwu Göring orzekł, że uchwalono przedłużenie.

³² Po wspomnianym już posiedzeniu Reichstagu z 26 kwietnia 1942 r., ostatnim w jego historii, takie formalne uzasadnienie upada. W 1943 i 1944 r. nawet najbardziej gorliwi juryści nie odnoszą kompetencji rządu czy kanclerza w stanowieniu praw do delegacji ustawy o pełnomocnictwach. Natomiast określenie „pozory legalności” (lub legalność pozorów) wydaje się, etymologicznie ujmując, wątpliwe. Merytorycznie zaś takiemu uzasadnieniu przeczy wymowa realizacji zasady wodzostwa i rzeczywisty status Reichstagu w hitlerowskiej Rzeszy. Symptomatyczny jest tu porządek posiedzeń Reichstagu z lat 1939 - 1942: 4 posiedzenie (6 X 1939) —

Hitlerowskie rozumienie prawa determinowało znaczenie wykładni. Rozumiano ją jako interpretację zasad „porządku konkretnego”, a nie interpretację prawa jako systemu reguł. Reguły bowiem — pisał T. Maunz — nie są konieczne dla działania administracji w sformalizowanej postaci. Jeżeli istnieją one w formie ustawy lub innego aktu normatywnego, to narodowosocjalistyczny prawnik winien nie tyle interpretować poszczególne ich przepisy, „uzupełniać normy w duchu ustawy”, lecz przede wszystkim powinien szukać treści porządku konkretnego i według tych treści interpretować prawo oraz oceniać daną sytuację. Stąd działalność narodowosocjalistycznego prawnika jest szersza, odpowiedzialność — większa, niż prawnika wychowanego w szkole pozytywizmu. Dla prawnika — pozytywisty, dokonującego wykładni „na podstawie jego własnej znajomości i oceny życia”, prawo zinterpretowane jest dalej systemem norm. Norma bowiem tylko wiąże. Takie rozwiązanie — konkludował Maunz — jest nie do przyjęcia dla narodowosocjalistycznej wykładni³³. Dla urzędnika Trzeciej Rzeszy oznaczało to zobowiązanie do „interpretacji każdego przepisu prawnego w duchu narodowosocjalistycznego światopoglądu”. Zachowanie zasad zawartych w oświadczeniach Führera — pisał w 1943 r. dyrektor departamentu ministerstwa spraw wewnętrznych Jobst von Schönfeldt — jest nakazem przy każdej wydawanej decyzji administracyjnej³⁴.

W interpretacji przepisów prawnych w Trzeciej Rzeszy odgrywała największą rolę wykładnia celowościowa. „Nie chodzi o literę, lecz o ducha ustawy” — wołał Göring na piątym zjeździe Akademii Prawa Niemieckiego³⁵. Wykładnia celowościowa była według doktryny konieczna przy interpretacji ustanowionych przed 1933 r., a obowiązujących nadal przepisów prawnych. „Dawne ustawy — pisał Krüger — pozostały nadal w mocy, o ile nie zostały wyraźnie uchylone, jednak duch ich z którego się wywodzą oraz zasady, na jakich zostały oparte, już nie istnieją. Dlatego dawne ustawy trzeba tak tłumaczyć i stosować, jak tego wymaga duch

mowa Hitlera; 5 posiedzenie (19 VII 1940) — mowa Hitlera oraz złożenie mu „hołdu i podziękowania” (*Dank und Huldigung*); 6 posiedzenie (4 V 1941) — mowa Hitlera oraz złożenie mu „hołdu i podziękowania”; 7 posiedzenie (11 XII 1941) — mowa Hitlera oraz złożenie mu „hołdu i podziękowania”; 8 posiedzenie (26 IV 1942) — mowa Hitlera, uchwała Reichstagu, hołd Führerowi złożony przez Göringa. (Według zapisów stenogramów, *Verhandlungen...*, 1939 - 1942, s. 45 - 120).

³³ T. Maunz, o. c., s. 45.

³⁴ J. Schönfeldt, *Die allgemeine und innere Verwaltung*, Berlin 1943, s. 87. Autor podaje także wypowiedź ministra H. H. Lammersa z 1936 r., iż będzie on uważał za najzaszczytniejszy swój obowiązek „zapoznać się z głównymi zarysami narodowosocjalistycznego ujęcia świata, życia i państwa, i tak się w nie zagłębiać, żeby dojść w duchu do głębokiego przekonania, że nie tylko zna narodowosocjalistyczne ujęcie świata i życia, lecz również urzeczywistnia je przez swoje własne życie, w służbie i poza nią”. Zdaniem Lammersa, taka postawa winna cechować każdego urzędnika.

³⁵ „Reichsverwaltungsblatt”, nr 48, 1934 r.

nowego prawa — tak, by prawo rzeczywiste znów górowało nad prawem formalnym”³⁶. W doktrynie zwracano uwagę na znaczenie arengi poszczególnego aktu normatywnego. Arenga wskazując cel danego aktu — twierdzono — stanowi niejako ducha ustawy i jest bezwzględnie wiążąca przy interpretacji prawa³⁷.

W hitlerowskim „systemie” nakazów i zakazów, w hitlerowskim wymiarze sprawiedliwości³⁸, w procesie „odnowienia prawa” po 1933 r., odpowiednią rolę spełniały klauzule generalne. Kwestia klauzul generalnych tutaj może być jedynie zasygnalizowana. Stanowi ona temat do specjalnego opracowania. W państwie praworządnym klauzule generalne stanowią uogólnienie istniejących norm prawnych, są niejako wnioskami interpretacyjnymi obowiązującego systemu prawa. Tworzą również kategorię przejściową od prawa ku normom etycznym, wiążą różne przejawy świadomości społecznej z przepisami prawnymi. W tym rozumieniu uzupełniają istniejący porządek prawny, mogą także służyć do poprawienia istniejącego prawa³⁹. Niebezpieczeństwo zaistnienia bezprawia jest wykluczone z uwagi na obowiązujący system prawa, cechujący się jednością i zupełnością, system organów przedstawicielskich i skutecznej kontroli społecznej, które determinują praworządność działalności aparatu państwowego. Inaczej było w Trzeciej Rzeszy. Klauzule generalne chyba najlepiej oddają proces tworzenia się hitlerowskiego prawa z oświadczeń Führera, praktyki namiestników, a także z dorobku narodowosocjalistycznej doktryny. Zmiana treści dotychczasowych klauzul po 1933 r. oraz tworzenie

³⁶ H. Krüger, o. c. Por. M. Fauser, *Das Gesetz*, o. c. Autor pisze m. in.: „Przy sposobności stosowania dawnej normy prawnej może zająć konieczność przezwyciężenia ustawy przez rozstrzygnięcie oparte na prawie”. Podobne wypowiedzi nazistowskich teoretyków dają okazję niektórym autorom aktualnych podręczników do nauki teorii prawa albo prawa karnego, podawania hitlerowskiej „wykładni z prawa” jako przykładu analogii iuris. Przykład wydaje się nieprecyzyjny. Hitlerowska wykładnia przepisów prawnych była przejawem interpretacji politycznej. Znamienna jest tu wymowa noweli do kodeksu karnego z 28 czerwca 1935 r. (RGBl. I, s. 839), według której sądy mogły wymierzać kary nawet za czyny nie objęte przepisami karnymi, jeżeli w myśl „ogólnych przesłanek prawa karnego” lub „zdrowego rozumowania narodowego” (*gesundes Volksempfinden*) dany czyn nie powinien pozostać bezkarny.

³⁷ Podawano przykład preambuły niemieckiej ustawy gminnej z 30 I 1935 r. (RGBl. I, s. 49). Symptomatyczną jest ustawa o bezpieczeństwie niemieckiego kościoła ewangelickiego z 24 IX 1935 r. (RGBl. I, s. 1178), gdzie najważniejsza pod względem treści normatywnych jest arenga.

³⁸ Sformułowanie „hitlerowskiej sprawiedliwości” już tylko z określić narodowosocjalistycznej doktryny prawnej, pomijając zbrodniczą praktykę, jest ze wszech miar poprawne. Twierdzono np., że zadaniem trybunału narodowego (*Volksgerichtshof*) „jest nie czynić sprawiedliwość, lecz zniszczyć przeciwników narodowego socjalizmu” (Fest, jw., s. 584).

³⁹ Por. J. Starościak, *Studia z teorii prawa administracyjnego*, Wrocław—Warszawa—Kraków 1967, s. 100 i n.

nowych umożliwiała wykształcenie się faktycznie nowej „sfery normatywnej”, bez konieczności zmieniania wielkiej ilości norm prawnych pochodzących z czasów republiki weimarskiej lub jeszcze dawniejszych. Przykładowo takie klauzule, jak: „dobre obyczaje” (*gute Sitten*), „szczególnie ciężkie położenie” (*besondere Notlage*), „nieusprawiedliwiona surowość” (*unbillige Härte*), „przeważające interesy” (*überwiegende Interessen*), „zbiorowa korzyść przed indywidualną” (*Gemeinnutz vor Eigennutz*), „pilny interes Rzeszy” (*dringendes Staatsinteresse*), czy „zdrowe poczucie narodowe” (*gesundes Volksempfinden*) — stały się zasadami we wszystkich gałęziach prawa hitlerowskiego.

Już C. Schmitt w 1933 r. wskazywał na fakt, że klauzule generalne (*Generalklauseln*) są od dawna nieodzowne i niezastąpione. Jego zdaniem bowiem bezpieczeństwo i obliczalność (*Berechenbarkeit*) władzy nie są odpowiednikami istnienia norm prawnych⁴⁰. Wniosek był oczywisty: istnienie i stosowanie klauzul generalnych nie szkodzi praworządności. Wyraźnie o tym pisał O. Koellreutter, uznając klauzule za źródła prawa administracyjnego. „Klauzule generalne — stwierdzał on — są szczególnie ważne w administracji publicznej, umożliwiają one bowiem włączanie żywych (*beweglichen*) elementów do ustawodawstwa, co pozwala na dopasowanie ustawy z prawem jako funkcją narodowego porządku życiowego (*völkische Lebensordnung*). Tylko dla jakiegoś indywidualistycznego myślenia stosowanie klauzul generalnych stanowi niebezpieczeństwo prawnej niepewności (*Rechtsunsicherheit*). Stosowanie klauzul w narodowosocjalistycznym prawie administracyjnym zabezpiecza praworządność wewnątrz wspólnoty narodowej, przy czym oczywistym warunkiem jest to, że stosowanie ich przez organy administracyjne i sądy administracyjne musi następować harmonijnie”⁴¹.

Klauzule generalne stały się nie tyle środkiem interpretacyjnym, co zmiany norm prawnych pochodzących sprzed 1933 r. Masowo stosowane w postępowaniu administracyjnym wiernie oddawały charakter reżimu⁴². Elastyczne, łatwe do uzasadnienia i „pojemne” — potęgowały zakres swobodnego uznania czynników administracyjnych. Osłabiały zatem

⁴⁰ C. Schmitt, *Staat, Bewegung, Volk*, Hamburg 1933, s. 43 i n.

⁴¹ O. Koellreutter, *Deutsches Verwaltungsrecht*, o. c., s. 19.

⁴² Symptomatyczny był wyrok saskiego sądu administracyjnego (OVG) z 18 I 1935 r., oparty nie na normach prawnych ale na narodowosocjalistycznych zasadach. O rozumieniu klauzuli „pilny interes Rzeszy” świadczył np. fakt oparcia na niej decyzji administracyjnej (sprzed 1939 r.) odmawiającej obywatelowi Rzeszy koncesji na prowadzenie zakładu usługowego, dlatego, że ten był „polskim powstańcem albo marksistą”. Por. H. Rössiger, *Führertum und Verwaltungsgerichtsbarkeit*, Leipzig 1936, s. 35.

Klauzule generalne nie były wyłącznie obecne w postępowaniu administracyjnym. Szeroko stosowano je w procedurze cywilnej i w hitlerowskim prawie karnym. Por. A. Konieczny, *Pod rządami wojennego prawa karnego III Rzeszy. Górny Śląsk (1939 - 1945)*, Warszawa 1972, s. 29 i n.

społeczne poczucie pewności prawa tworząc bezprawie. Uznanie, czy zachodził przypadek lub sytuacja objęta klauzulą generalną, było tym bardziej niewzruszone, autorytatywne, im ważniejszy, silniejszy wyższy przedstawiciel władzy o tym decydował. Umożliwiało to totalną kontrolę reżimu nad masami czy niższymi ogniwami władzy, wprowadzając uczucie strachu i niepewności. A strach i niepewność determinowały zachowania obywateli.

Z tego co już zostało powiedziane o podstawach działalności władz administracyjnych wynika, że swoistego znaczenia nabiera pojęcie legalności administracji. W liberalnej doktrynie niemieckiej zasada legalności administracji oznaczała, że każde działanie administracji opiera się na jakimś upoważnieniu ustawowym, że kształtuje się tylko w granicach określonych ustawą⁴³. Pogląd ten w doktrynie hitlerowskiej poddany został krytyce⁴⁴. Nowe rozumienie legalności administracji — uważano — musi przewyższyć myślenie normatywne i wyjść z nowego pojęcia prawa. „Narodowosocjalistyczne pojęcie legalności — pisał Gustaw Grässlin — będzie oznaczało, iż administracja w całej swej działalności jest podporządkowana zupełnie porządkowi narodowemu (*Volksordnung*) i zeterminowana prawem wspólnoty. Z tego wynika, że administracja jest związana najściślej z prawem, to znaczy z porządkiem panującym we wspólnocie narodowej. Swoista zasada konieczności ustawy dla ingerencji administracji (*Verwaltungsingriff*) dziś już nie obowiązuje. [—] Nasza administracja bowiem — jak powiedział Frick — nie jest legalna (*gesetzmässig*) w ścisłym, prawnopaństwowym rozumieniu, ale jest legalna (*rechtmässig*) w wyższym, narodowym znaczeniu”⁴⁵. Faktycznie więc „uzasadniona” została niepraworządność administracji. Jak trafnie zauważył F. Longchamps „uzyskano w ten sposób prymat działania władczego nad normą, więc stosunek wręcz odwrotny, niż głosiła klasyczna zasada legalności”⁴⁶.

*

Podstawowe prawa i wolności obywatelskie (publiczne prawa podmiotowe) w liberalnej doktrynie niemieckiej miały bogatą tradycję. Problem nie sprowadzał się do istnienia czy nieistnienia tych praw. Fakt ich obowiązywania był powszechnie uznany. Różniono się jedynie co do statusu: czy należy je uznać jako ponadkonstytucyjne „prawa naturalne”,

⁴³ Por. F. Fleiner, *Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts*, Tübingen 1921, s. 131. Także: Jellinek, *Verwaltungsrecht*, o. c., s. 88: *Der erste Grundsatz des Rechtsstaates ist der von der Gesetzmässigkeit der Verwaltung*.

⁴⁴ O. Koellreutter, o. c., s. 11 i n., 78 i n., s. 95; T. Maunz, o. c., s. 30 i n.; A. Köttgen, *Die Gesetzmässigkeit*, jw., s. 3 i n. Grässlin, o. c., s. 41 - 54.

⁴⁵ G. Grässlin, o. c., s. 44, 54. Por. R. Kluge, H. Krüger, *Verfassung und Verwaltung im Gross-deutschen Reich*, Berlin 1941, s. 340 i n.

⁴⁶ F. Longchamps, *Założenia*, o. c., s. 218.

czy też są one częścią norm prawnych stanowionych przez państwo. Doktryna pozytywistyczna uznawała, że publiczne prawa podmiotowe są częścią pozytywnego porządku prawnego przy zachowaniu swojego nadrzędnego ustrojowo, konstytucyjnego charakteru.

Przeciwko koncepcji publicznych praw podmiotowych wystąpiła hitlerowska doktryna politycznoprawna. Jej negacja praw podmiotowych łączyła się z hitlerowskim rozumieniem prawa i ściśle odpowiadała praktyce państwowej. Totalna kontrola reżimu, jego ingerencja w dziedziny życia osobistego jednostki, dotąd dla państwa obojętne lub niedostępne, domagały się również teoretycznego uzasadnienia. „Zamówienie” reżimu gorliwie spełniała narodowosocjalistyczna doktryna. Z początkiem dyktatury hitlerowskiej nawet przedstawiciele pozytywizmu niemieckiego wykorzystując teoretyczne przesłanki swojej doktryny udowadniali pełną zależność publicznych praw podmiotowych od woli państwa. „Jednostka — pisał Walther Jellinek — jest niczym bez państwa całą swą godność istoty ludzkiej zawdzięcza podporządkowaniu się władzy państwowej. Wszystkie prawa z jakich korzysta, otrzymuje od państwa”⁴⁷. Takie ujęcie w hitlerowskiej rzeczywistości oznaczało wykluczenie praw podmiotowych⁴⁸. Początkowo niektórzy narodowosocjalistyczni teoretycy negując prawa podmiotowe wyróżniali jako ich odpowiednik „w państwie po rewolucji narodowej” tzw. osobiste narodowe dobra prawne (*nationaler persönlicher Rechtsgüter*)⁴⁹. Zaliczano do nich: honor, wolność, pracę, wierność, własność. Zdaniem Maunza w przyszłości mogą powstać „osobiste dobra” o nowej treści jako wpływ konkretnych wyobrażeń prawnych (*konkrete Rechtsgebilde*), a nie abstrakcyjnych norm prawnych⁵⁰.

Przejęsciowymi były próby niektórych teoretyków prawa do wyzyskania w nowych warunkach założeń teorii interesu R. Iheringa. Przyznawali oni jednostce prawa podmiotowe jako prawnie chroniony interes, twierdząc, że skuteczność tej ochrony jest determinowana pokrywającym się „wyższym interesem państwowym”. Jeżeli dochodzi do kolizji, interes jednostki zawsze musi ustąpić interesowi państwa⁵¹. Taka próba ujęcia praw podmiotowych podana została krytyce, m.in. przez T. Maunza

⁴⁷ „Annuaire de l'Institut International de Droit Public”, 1934, s. 52.

⁴⁸ Znalazło to wyraz już w pierwszych tygodniach po *Machtübernahme*. Rozporządzeniem z 28 II 1933 r., wydanym jeszcze na podstawie art. 48 konstytucji weimarskiej (po pożarze Reichstagu) zawieszono art. 114 (poręczający wolność osobistą), art. 115 (wolność prasy), art. 117 (prawo zrzeszania się), art. 118 (tajemnica korespondencji), art. 123 (nietykalność mieszkania), oraz art. 153 konstytucji (nietykalność własności prywatnej).

⁴⁹ Por. E. Tatarin-Tarnheyden, *Grundlagen des Verwaltungsrechts im neuen Staate*, „Archiv des öffentlichen Rechts”, t. 24, 1933, s. 343. Por. T. Maunz, *Neue Grundlagen des Verwaltungsrechts*, Hamburg 1934, s. 28 i n.

⁵⁰ T. Maunz, o. c., s. 29 i n., s. 48 i n.

⁵¹ O próbach tych pisał T. Maunz (*Das Verwaltungsrecht des nationalsozialistischen Staates*, s. 44 i n.).

i O. Koellreuttera, którzy przede wszystkim odrzucali antytezę: interes państwa — interes jednostki⁵².

Zupełna negacja publicznych praw podmiotowych była dominująca w hitlerowskiej doktrynie⁵³. Wspomniana już klauzula *generalna Gemeinnutz geht vor Eigennutz* została określona w 1933 r. przez O. Koellreuttera jako obowiązek bezgranicznego poświęcenia wszelkich wartości jednostki dla dobra ogółu⁵⁴. Klaus Lauer kategorycznie podkreślał, że wobec interesu zbiorowości musi bezwzględnie ustąpić każdy interes i każde prawo jednostki. Państwo — stwierdzał — nie służy pojedynczemu człowiekowi, lecz wspólnocie narodowej (*Volksgemeinschaft*). Wszelkie istniejące normy prawne, prawo „państwa Führera” — mają na celu interes wspólnoty a nie indywidualnego człowieka⁵⁵. Człowiek sam przez się nie posiada żadnych praw i przywilejów. Dopiero jako członek wspólnoty i tylko wtedy, podlega ochronie korzystając z praw wspólnoty. „Jednostka — głosił Otto Dietrich — nie ma ani prawa, ani obowiązku istnienia, gdyż wszelkie prawa i wszelkie obowiązki wywodzą się jedynie z wspólnoty”⁵⁶.

Tego rodzaju poglądy były reprezentowane również w narodowosocjalistycznej filozofii, socjologii i pedagogice⁵⁷. Ernst Krieck, rektor uniwer-

⁵² Tamże, s. 46. Por. O. Koellreutter, *Politik*, „Verwaltungsarchiv”, 1942, s. 141.

⁵³ T. Maunz, o. c., s. 41. Autor dokonując krytyki wydanego w 1939 r. tomu uzupełniającego do podręcznika o prawnym porządku administracji dla Wirtembergii (*Ergänzungsband zur Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg*) pisze, że koncepcja wyłożonego tam prawa podmiotowego nie odbiega od ujęcia z 1931 r. Projekt odpowiedniego artykułu w tym tomie uzupełniającym głosił bowiem: „Z prawem jednostki mamy do czynienia tylko wtedy, gdy może ona z mocy prawa żądać od władzy publicznej albo od osób trzecich określonego działania, tolerancji albo zaniechania. Wypełnienia zadań władz administracyjnych jednostka może żądać tylko wówczas, gdy na to pozwala jej wyraźnie przepis prawny” (cyt. za Maunzem).

⁵⁴ O. Koellreutter, *Vom Sinn und Wesen*, o. c., s. 26 i n. Autor m. in. cytuje Nikolai'a: *Der Aufmarsch der Eigensucht des einzelnen gegen den Staat, das Volk, wie sie in den Grundrechten zum Ausdruck kommt, ist für einen organischen Staat unerträglich. Die Pflicht des Opfers für die Gesamtheit hat keine Grenzen, wenn wir das Volk als das höchste Gut auf Erden ansehen, und es gibt in Wahrheit nur ein Grundrecht, das Recht als solches überhaupt, und nur eine Grundpflicht für jeden Deutschen, überhaupt für jedermann: das Recht zu hüten und zu wahren*.

⁵⁵ K. Lauer, *Die Bedeutung*, o. c. Por. E. R. Huber, *Neue Grundbegriffe*, o. c., s. 39. Por. T. Maunz, *Verwaltung*, s. 51 i n. Także: E. Forsthoff, *Die Verwaltung als Leistungsträger* (1938), w przedruku w: *Rechtsfragen der leistenden Verwaltung*, Stuttgart 1959, s. 22 i n. Autor m. in. pisał o publicznych prawach podmiotowych: *Die Grundrechte gehören der Geschichte an*.

⁵⁶ „Völkischer Beobachter” z 11 XII 1937 r. Por. H. Krüger, *Das neue Rechtsdenken*, o. c. Autor m. in. pisał: „Człowiek pojedynczy nie posiadał pierwotnie żadnych praw, dopiero jako człowiek wspólnoty znalazł uznanie i ochronę”.

⁵⁷ Por. S. Tyrowicz, *Światło wiedzy zdeprawowanej. Idee niemieckiej socjologii i filozofii (1933 - 1945)*, Poznań 1970, s. 47 i n., s. 129 i n.

systetu w Heidelbergu, przedstawiciel „narodowopolitycznej antropologii” podkreślał z naciskiem, że naród niemiecki nie może być masą „rzekomo samodzielnych jednostek”. Człowiek bowiem jako jednostka — według Kriecka — nie jest niczym samodzielnym i skończonym, lecz jest ogniwem nadrzędnej całości. Nie posiada więc żadnej suwerennej, tylko dla siebie zastrzeżonej sfery, ale we wszystkim i codziennie podlega całości a jej rozwój determinuje wyłącznie rozwój jednostki. Jeżeli jednostka nie podporządkuje się swemu przeznaczeniu — stwierdzał dalej Krieck — staje się pasożytem, a dla pasożytów nie może być miejsca we wspólnocie⁵⁸.

Stwierdzenie, że jednostka poza wspólnotą nie podlega żadnej ochronie i nie posiada żadnych praw, w okresie przedwojennym miało być teoretycznym uzasadnieniem prześladowań wszelkich „obcych rasowo lub społecznych elementów” w Trzeciej Rzeszy. W latach wojny „uzasadniało” eksterminację podbitych narodów. Sama kategoria praw i ochrony we wspólnocie narodowej okazała się w praktyce hitlerowskiej iluzją. Klauzula generalna *Gemeinnutz vor Eigennutz* była chwytem najordynarniejszej propagandy. Oznaczając przekreślenie publicznych praw podmiotowych likwidowała bezpieczeństwo osobiste właściwie każdego Reichsdeutscha. Przy nieobliczalności władzy (władzy — jak stwierdziliśmy — nie związanej prawem) wprowadzała element niepewności co do stabilizacji statusu „członka wspólnoty narodowej”. Brak bezpieczeństwa osobistego, niepewność, oznaczały zaś niczym nieograniczoną przemoc, możliwość dowolnych wymuszeń i szantażu władz administracyjnych wobec każdego, nawet „porządnego Niemca”. Negacja praw podmiotowych na rzecz „praw w wspólnocie”, tylko teoretycznie ujmując, oznaczała całkowitą deprecjację człowieka. Sprowadzenie abstrakcyjnych pojęć: *Volksgemeinschaft*, rasy, honoru, pracy, do rzędu walorów absolutnych, przy przekreśleniu wartości człowieka jako jednostki — było świadectwem braku moralności i humanitaryzmu w doktrynie⁵⁹.

⁵⁸ E. Krieck, *Wychowanie narodowopolityczne*, Lwów—Warszawa 1936 (przekład O. Wawrzkowicz), s. 31, 94 i n.

⁵⁹ G. Radbruch (b. profesor w Heidelbergu) w swoim referacie *O celu prawa* zgłoszonym na Międzynarodowy Kongres Filozofii i Socjologii Prawa w Rzymie w kwietniu 1937 r. („Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 3, 1937, s. 325 - 336), pisał m. in.: „Niemniej można wykazać, że porządek, który chce służyć wyłącznie dobru powszechnemu i który odmawia wszelkiego uprawnienia interesowi jednostki mogącemu się utrzymać także przeciw dobru powszechnemu, że porządek taki nie mógłby mieć pretensji do nazwy prawa, że w ramach takiego porządku nie byłoby możliwe prawoznawstwo w dotychczasowym rozumieniu i że tu nie można by wytłumaczyć ogólnie uznanych faktów prawnych jak niezależność sądownictwa, publiczne prawa podmiotowe, państwo praworządne” (s. 326). Por. T. Bigo, *Administracja publiczna w Trzeciej Rzeszy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 4, 1936, s. 13 - 14. Fakt, że dopiero praktyka reżimu hitlerowskiego odśłoniła prawdziwą wartość konstrukcji doktryny, staje się tu oczywisty.

Konsekwencją odrzucenia publicznych praw podmiotowych było stanowisko doktryny hitlerowskiej wobec problemu sądownictwa administracyjnego. Stanowisko to stanowiło zaprzeczenie dorobku dotychczasowej doktryny liberalnej, w tym także pozytywistycznej. Zdaniem teoretyków nazistowskich odpowiedzialna rola sądów administracyjnych przed 1933 r. była uzasadniona przeciwstawieniem interesów społeczeństwa interesom państwa. Sądy administracyjne były środkiem ochrony społeczeństwa przed zaborczością administracji reprezentującej państwo⁶⁰. W państwie narodowosocjalistycznym sprzeczność interesów państwa i społeczeństwa upada. Jak stwierdzał T. Maunz, ochrona sfery indywidualnej jednostki przeciw zarządzeniom administracji państwowej nie jest celem jurysdykcji administracyjnej. Jednostka posiada zagwarantowane prawa we wspólnocie narodowej. Administracja realizuje cele wspólnoty. Nie może więc być mowy o jakiegokolwiek sprzeczności interesów. Nie można również wyraźnie oznaczyć kompetencji sądów. Jakiegokolwiek bowiem oznaczenie, nawet w formie klauzuli generalnej, mogłoby sugerować konkluzję, że administracja państwowa jest ograniczona w prawie swojej ingerencji. Wniosek byłby oczywiście błędny, ale sama jego możliwość byłaby szkodliwa dla interesów wspólnoty.

Administracja państwowa poprzez swoje władze „może i musi wszędzie tam wkroczyć, gdzie konieczne interesy ogółu (*dringende Interessen der Gesamtheit*) domagają się ingerencji z jej strony”⁶¹. Zdaniem Maunza trzy zasady winny stanowić fundament narodowosocjalistycznej jurysdykcji administracyjnej: 1) Nie może ona być sprzeczna z wolą i dyktawami Führera; 2) Jurysdykcja administracyjna winna urzeczywistniać prawo wspólnoty, od którego są uzależnione całkowicie prawa indywidualne; 3) Dla ujednolicenia sądów administracyjnych konieczne jest powołanie okręgowych sądów administracyjnych (*Gauoberverwaltungsgerichte*) — w miejsce dotychczasowych sądów krajowych oraz najwyższego (*Reichsverwaltungsgericht*). Sądy te byłyby pomocne w realizacji celów wspólnoty narodowej⁶².

Podobne stanowisko zajął J. Kölbl. Według niego sądownictwo administracyjne winno uwzględniać „punkty widzenia celowości i swobodnego uznania administracji”. Akty kierownictwa państwa i działalność najwyższych władz Trzeciej Rzeszy należy w całości wykluczyć spod kontroli sądowej⁶³. Kontrola sądów administracyjnych — stwierdzał H. Rössiger — nie jest kontrolą legalności. Jurysdykcja administracyjna, tak jak i działalność samej administracji, podporządkowana jest celom

⁶⁰ Por. A. Köttgen, *Deutsche Verwaltung*, o. c., s. 3 i n.

⁶¹ T. Maunz, *Neue Grundlagen*, o. c., s. 48. Por. H. Reuss, *Das Reichsverwaltungsgericht*, „Verwaltungsarchiv”, 1942, s. 34 i n.

⁶² H. Reuss, o. c., s. 55 i n.

⁶³ J. Kölbl, *Behördenfeindliche Verwaltungsjustiz*, Berlin 1937, s. 18 i n.

wodzostwa⁶⁴. Stanowisko Rössigera staje się zrozumiałe w kontekście hitlerowskiego znaczenia legalności administracji, o czym mieliśmy już sposobność wspomnieć. Badanie legalności działalności administracji bazowało od „technicznej strony” na pojęciu tzw. wadliwego aktu administracyjnego. Tradycyjne ujęcie wadliwości nie mogło już mieć miejsca w jureprudenckiej hitlerowskiej. „Jeżeli kierownik władzy politycznej — pisał Maunz — w jakimś działaniu przeoczy przepis formalny bezwzględnie obowiązujący, nie jest to żaden wadliwy akt administracyjny (*fehlerhafter Verwaltungsakt*) w rozumieniu dotychczasowego prawa administracyjnego, według którego należałoby badać, czy akt ten jest nieważny (*nichtig*), czy tylko wzruszalny (*aufhechtbar*), czy ma być odwołany (*widerrufen*) czy uchylony (*aufgehoben*), czy też nabrał mocy prawnej mimo swych braków”⁶⁵.

Pozbawiona praw podmiotowych, zdana na „przywileje” płynące tylko i wyłącznie z przynależności do *Volksgemeinschaft*, w której nie ma możliwości ochrony przed ingerencją władz — oto sytuacja jednostki wobec reżimu w ujęciu hitlerowskiej doktryny. Reżim w swej agresywnej ekspansji w życie człowieka, totalna administracja obejmująca wszystkie dziedziny bytu jednostki — nie znajdowały już ze strony doktryny politycznoprawnej żadnych przeszkód, nie nasuwały już „teoretycznych wątpliwości”⁶⁶.

W państwie praworządnym niezwykle ważne jest ustalenie momentu, od którego administracji wolno ingerować. Moment ten oznacza próg, od którego konkretne zjawisko przekroczyło ramy sytuacji jednostkowej, a stało się zagadnieniem społecznym, nabrało cech charakteru publicznego. W ustaleniu takiego momentu, zakreślającego granice ingerencji administracji, aktywny udział bierze doktryna. W Trzeciej Rzeszy ani prawo, ani doktryna, nie wyróżniały granicy ingerencji administracji. Każde zjawisko w zależności od swobodnego uznania władz reżimu — mogło stać się „zagadnieniem społecznym” i wywołać ich ingerencję. Dok-

⁶⁴ H. Rössiger, o. c., s. 7 i n., s. 21 i n.

⁶⁵ T. Maunz, *Verwaltung*, s. 14.

⁶⁶ W tym kontekście przekonująco brzmi ocena H. Marcusego: „Faszystowska organizacja społeczeństwa wymagała zmiany charakteru kultury. W kulturze, z którą związany był idealizm niemiecki i która przetrwała do okresu faszystowskiego, wielką rolę odgrywał postulat respektowania praw prywatnych, aby jednostka, przynajmniej jako osoba prywatna, cieszyła się swobodą i czuła się bezpieczna w państwie i społeczeństwie. Całkowitemu podporządkowaniu egzystencji ludzkiej siłom społecznym i politycznym pozostającym u władzy przeciwdziałały nie tylko system przedstawicielstwa politycznego, równość wobec prawa i swoboda umów; przeciwdziałał temu również pozytywny wpływ filozofii, sztuki i religii. [...] Kiedy faszyzm całkowicie unicestwił dotychczasową kulturę o charakterze liberalnym, to tym samym przestała istnieć ostatnia dziedzina, w której jednostka mogła domagać się od społeczeństwa i państwa respektowania swoich praw” (H. Marcuse, o. c., s. 388).

tryna nie oznaczała granicy możliwości, lecz uzasadniała „omnipotencję” administracji.

Z hitlerowskiego określenia prawa i definicji administracji państwowej wynika, że działalność organów państwowych (lub innych, zastępujących organy państwowe w administracji) niekoniecznie była regulowana normami prawnymi, które tradycyjnie są określane jako prawo administracyjne. Mocno to zaznaczała hitlerowska doktryna. Podkreślano, że prawo administracyjne jako „prawna forma działania administracji” nie jest izolowanym systemem norm, lecz musi być traktowane jako element „konkretnej rzeczywistości wspólnoty” (*konkrete Wirklichkeit der Gemeinschaft*)⁶⁷. W państwie narodowosocjalistycznym — zdaniem Koellreuttera — wszystkie normy prawne, a w tym i prawo administracyjne, nie obowiązują same przez się, ale ich moc obowiązywania podporządkowana jest interesom wspólnoty. Prawo bowiem — stwierdzał Frank — nie może cechować się formalizmem⁶⁸. L. Köhler konstruuje w 1935 r. cztery zasady, które według niego powinny tworzyć optymalne, narodowosocjalistyczne prawo administracyjne. „Po pierwsze — pisał on — niemieckie prawo administracyjne musi służyć niemieckiemu narodowi. Po drugie — niemieckie prawo administracyjne musi być związane z życiem. Dalej, musi być proste (*einfach*) w swojej budowie, treści i języku. [—] Wreszcie, lecz w nie mniejszym stopniu, niemieckie prawo administracyjne musi być rodzime (*volkstümlich*), to znaczy zakorzenione w niemieckiej glebie i najściślej połączone z niemieckim czuciem (*Fühlen*) i niemiecką myślą. Niemieckie prawo administracyjne będzie prawem, które odpowiada narodowo uwarunkowanemu i nacechowanemu narodowosocjalistycznymi elementami, przekonaniu prawnemu niemieckiego narodu. Co nie zgadza się z tym przekonaniem prawnym, nie może być teraz i w przyszłości niemieckim prawem administracyjnym”⁶⁹. Poglądy Köhlera stanowiły pośrednią krytykę pozytywistycznej szkoły prawa administracyjnego. Krytyka ta, będąca immanentną cechą doktryny hitlerowskiej, łączyła się z eksponowaniem elementów politycznych przy ustalaniu reguł i form działania organów administracji państwowej⁷⁰. Doktryna wiernie odzwierciedlała praktykę.

⁶⁷ Por. O. Koellreutter, *Deutsches Verwaltungsrecht*, s. 4 i n., także: F. Laforet, o. c., s. 1.

⁶⁸ L. v. Köhler, o. c., s. 4 pisze: *Auch für das Verwaltungsrecht gilt der Satz des Reichsjuristenführers und Reichsministers Dr. Hans Frank: Das deutsche Recht wird von seinen formalistischen Einstreuungen und Überdeckungen zu befreien sein. Es ist auszubauen nach den grossen Gesichtspunkten seiner Bestimmung Sicherungsinstrument des Staates zu sein für die deutsche Rasse, den deutschen Boden, den deutschen Menschen und die deutsche Kultur sowie für die deutsche Volksehre.*

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Por. A. Köttgen, *Deutsche Verwaltung*, s. 3 i n.; także: Maunz, *Verwaltung*, s. 13 i n.

W Trzeciej Rzeszy działalność administracji nie tyle była regulowana przez normy prawne, ile przez decyzje i zasady polityczne, pozbawione znamion prawa. Zasady polityczne miały swe źródło w programie i ideologii NSDAP, w enuncjacjach Hitlera i „towarzyszy z jego drużyny” — tak głosiła hitlerowska doktryna. Często przybierały one postać klauzul generalnych tworzonych przez Führera i urzędową doktrynę poza istniejącym prawem. W konsekwencji termin „prawo administracyjne” tracił sens i stał się terminem umownym. Nie przepis prawny bowiem był jedynym i najważniejszym, który regulowałby działalność administracji. Stąd w doktrynie — zwłaszcza w ostatnich latach reżimu — jeżeli używa się pojęcia prawa administracyjnego — to rozumie się przezeń przede wszystkim elementy (normy) polityczne, które w tym okresie uzyskiwały całkowitą preponderancję nad elementami prawnymi⁷¹.

W hitlerowskiej doktrynie politycznoprawnej dają się zresztą zauważyć charakterystyczne tendencje. Np. A. Köttgen w podręczniku *Deutsche Verwaltung* zakłada nierozłączny związek prawa oraz rzeczywistości społecznej (*unlösliche Zusammengehörigkeit von juristischer Norm und sozialer Wirklichkeit*) i próbuje łącznie przedstawić prawo administracyjne i inne elementy regulujące działalność administracji⁷². T. Maunz w monografii *Verwaltung* (1937 r.) opisując strukturę administracji, jej działalność i reguły, według których ona przebiega, w zasadzie nie używa pojęcia prawa administracyjnego podkreślając polityczny, wolny od formalnych ograniczeń, charakter tych reguł⁷³.

Pełne prawo obywatelstwa w doktrynie zyskuje „nauka o administracji” zastępując właściwie „naukę prawa administracyjnego”. Tak pojmowana nauka administracji była przedmiotem zainteresowań i studiów E. Forsthoffa, O. Koellreuttera, W. Laforeta, G. Wackego, H. Petersa, T. Maunza czy O. Nassa⁷⁴. Lorenz von Stein, twórca pojęcia „nauki administracji” (*Verwaltungslehre*), przedstawiany był w licznych publikacjach jako ojciec „narodowosocjalistycznej nauki administracji”⁷⁵. Zdaniem O. Koellreuttera problemy, na które nie dała odpowiedzi tradycyjna jurysprudenceja, winny znaleźć swe rozwiązanie w nauce o polityce, jako

⁷¹ W tym znaczeniu również (z wyłączeniem elementów normatywnych) używali niektórzy teoretycy hitlerowscy terminu „prawo administracyjne”, przewidując, że po wojnie będą pełne możliwości jego rozwoju zgodnie z narodowosocjalistycznymi zasadami. Wytworzy się wtedy „nowe prawo administracyjne”.

⁷² A. Köttgen, o. c., s. VII, 1 i n.

⁷³ T. Maunz, o. c., passim.

⁷⁴ Por. G. Wacke, *Zur Arbeit an der Verwaltungswissenschaft*, „Zeitschrift der Akademie für deutschen Recht”, 1942, s. 83 i n., także: H. Peters, *Verwaltungslehre und Verwaltungspraxis*, „Der deutsche Länderverwaltungsbeamte”, 1934, s. 178 i n., także: O. Nass, *Die Philosophie der Verwaltung als Grundlage der Verwaltungswissenschaft*, „Reichsverwaltungsblatt” t. 63, 1942, s. 348 i n.

⁷⁵ Por. F. Werner, *Lorenz von Stein als Politiker*, „Verwaltungsarchiv” 1942, s. 49 i n. Por. G. Wacke, *Der Gegenstand der Verwaltungslehre*, tamże, s. 171.

dyscyplinie nie skostniałej lecz „odzwierciedlającej życie wspólnoty”⁷⁶. Stwierdzając to chcemy od razu zauważyć: zło nie tkwiło w tym, że doktryna próbowała wypracować naukę o administracji i wskazać na inne normy (nie prawne), które stanowiły podstawy działania administracji. Niemoralny, wręcz zbrodniczy charakter hitlerowskiej doktryny polega na tym, że jej negowanie szczególnej roli prawa administracyjnego i tworzenie nauki o administracji, było w warunkach stworzonych przez Trzecią Rzeszę świadomym uzasadnieniem bezprawia. Doktryna stanowiła wierne odzwierciedlenie praktyki reżimu. Niepraworządna praktyka nie mogła determinować racjonalnych i moralnych teorii.

Edward Jędrzejewski (Wrocław)

L'ADMINISTRATION PUBLIQUE DANS LA DOCTRINE POLITIQUE
DU III-e REICH ALLEMAND

R é s u m é

L'auteur examine la façon dont la doctrine politique hitlérienne concevait les fondements et les principes de l'activité de l'administration publique, ainsi que les droits de l'homme. D'après cette doctrine, reflétant alors la situation réelle, le droit ne se borne pas à contenir ce qui est exprimé par la loi, mais il se manifeste aussi dans des règles politiques et non formelles. La procédure législative devenait en conséquent un simple procédé technique devant affermir certaines manifestations de la volonté du „Führer”. — Or, suivant la doctrine, l'administration ne doit pas s'exercer nécessairement dans les limites définies par la loi. Ce qui plus est, les théoriciens national-socialistes étaient entre eux d'accord en admettant que l'activité des organes de l'administration publique n'est en premier lieu réglée par les règles de droit, traditionnellement considérées comme relevant du droit administratif, mais par des décisions et des principes politiques, dépourvues du caractère juridique. Les moyens, les méthodes, même les cas où l'administration doit entrer en jeu, ont été définis par un but général, celui de la „formation de la vie de la communauté nationale”.

Une telle définition du but à poursuivre par l'administration annonça en même temps le rôle qu'elle assumera à l'égard de l'individu. La doctrine nazi écarta en réalité l'existence des droits subjectifs publics de l'individu. L'homme, en soi même, ne jouit donc d'aucuns droits ni d'aucuns privilèges. C'est seulement comme membre de la „communauté nationale” (*Volksgemeinschaft*) et en profitant alors des droits de la communauté qu'il est soumis à une protection. Cette conception du statut juridique de l'homme dans l'État devait conduire en fait à la suppression de la sécurité personnelle de presque tous les *Reichsdeutsche* — et, ensuite, au développement d'une activité scélérate de l'administration nazi à l'égard des groupes nationaux, ne faisant pas partie de la *Volksgemeinschaft*.

⁷⁶ Por. Wnioski O. Koellreuttera w artykule pt. *Politik*, „Verwaltungs-archiv”, 1942, s. 141 i n., s. 167 i n.

