

Recenzowaną treść monografii uzupełnia bogata literatura przedmiotu, zestawiona w różnych przekrojach na 82 stronach książki. Jest to — jak słusznie stwierdza Pastusiak — „swego rodzaju zamknięte studium bibliograficzne na temat amerykańskiej polityki okupacyjnej w Niemczech”. Monografia posiada dalej chronologię ważniejszych wydarzeń w latach 1939—1949 oraz cenne objaśnienia niektórych nazw obcojęzycznych oraz obszerny indeks nazw, nazwisk i zagadnień, co ułatwia w poważnej mierze korzystanie z tej pracy.

Pewnym brakiem merytorycznym jest pominięcie bardzo ważnego zagadnienia dotyczącego polityki amerykańskiej w odniesieniu do siły wojskowo-politycznej w Niemczech. Autor monografii sam stwierdza: „Aby państwo burżuazyjne mogło spełniać swe funkcje wewnętrzne i zewnętrzne, potrzebny jest mu aparat policyjno-wojskowy” (s. 585). Jednakże sprawę tę autor pomija, być może sądząc, że czytelnik sięgnie do innej jego pracy pt. *Rola Stanów Zjednoczonych w remilitaryzacji Niemiec zachodnich*. Sądzę, że dodanie specjalnego rozdziału o odbudowie siły policyjno-wojskowej wzbogaciłoby monografię o niezmiernie wagi zagadnienie.

W pracy spotyka się pewne nieznaczne powtórzenia. Nie obniża to jednak wartości monografii.

Czesław Mojsiewicz

*Ämter und Organisationen der Bundesrepublik Deutschland*. Athenäum Verlag Junker und Dünnhaupt KG, Bonn.

Spośród publikacji polityczno-prawnych wydawanych w NRF na uwagę zasługują pierwsze pozycje księgarskie nowej, szeroko zakrojonej serii wydawniczej pt. *Urzędy i organizacje Niemieckiej Republiki Federalnej (Ämter und Organisationen der Bundesrepublik Deutschland)*.

Jak wynika z objaśnień wydawcy, zamieszczonych na obwolucie opublikowanych już pozycji, zamierza on przedstawić w formie szeregu zwięzłych monografii sposób funkcjonowania całego aparatu państwowego w NRF, a w szczególności zadania, działalność i organizację wewnętrzną organów, urzędów i instytucji. Zakres przedmiotowy serii jest więc obszerny. Ma ona bowiem objąć naczelne (czyli tzw. konstytucyjne) organy państwowe NRF, poszczególne ministerstwa federalne, ważniejsze urzędy, zakłady i związki publiczno-prawne oraz przedsiębiorstwa państwowe (związkowe). Omówione będą także centralne instytucje samorządu gospodarczego, społecznego, kulturalnego i gminnego (terytorialnego), ważniejsze instytucje krajów (*Länder*) oraz niektóre organizacje międzynarodowe.

Jeśli chodzi o wspomniane wyżej organy naczelne, należy przypuszczać, że ukaza się osobne monografie obu izb ustawodawczych, a więc Parlamentu Federalnego (*Bundestag*) i Rady Związkowej (*Bundesrat*), dalej prezydenta federalnego, kanclerza i rządu NRF, Federalnego Trybunału Konstytucyjnego i ewentualnie innych sądów szczebla federalnego.

Dotychczas ukazało się sześć pozycji tej serii. Dotyczą one kolejno federalnych ministerstw: spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, finansów, gospodarki oraz żywienia, rolnictwa i lasów. Szósta pozycja zajmuje się Radą Związkową, czyli drugą izbą ustawodawczą, reprezentującą czynnik federalistyczny w legislacyjnym NRF.

Są to następujące opracowania:

1. *Das Auswärtige Amt*, von Albrecht Lohmann — Ministerialdirigent im Ausw. Amt. 1966, ss. 89.
2. *Das Bundesministerium des Innern*, von Alfred Faude — Präsident des



- Bundesverwaltungsamtes und Kurt Fritz — Regierungsrat im BMdI. 1966, ss. 123.
3. *Das Bundesministerium der Finanzen*, von Dr Franz Klein — Oberregierungsrat im BMdF. 1966, ss. 130.
  4. *Das Bundesministerium für Wirtschaft*, von Dr Edgar R and el — Ministerialrat im BMfW. 1966, ss. 211.
  5. *Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten*, von Friedrich Nobis — Ministerialrat im BMfELuF. 1966 ss. 127.
  6. *Der Bundesrat*, von Dr Gebhard Ziller — Regierungsrat im Sekretariat des Bundesrates 1966, ss. 96.

Autorami poszczególnych monografii są wyżsi urzędnicy odnośnych organów. Sprawia to, że książki są napisane z praktyczną znajomością rzeczy, choć z drugiej strony brak w nich z tego powodu często szerszego krytycznego spojrzenia na omawiane problemy. Mają one zresztą głównie charakter informacyjno-opisowy.

Układ tematyczny wydanych już pozycji jest mniej więcej podobny. W krótkim wstępie poszczególni autorzy określają znaczenie instytucji, którą zamierzają omówić i miejsce, jakie zajmuje ona w systemie organizacyjnym NRF. Z kolei przedstawiają w szerszym lub węższym zakresie jej genezę historyczną oraz rozwój po II wojnie światowej. Zasadnicza część każdej monografii dotyczy podstaw prawnych (konstytucyjno-prawnych) działalności omawianego organu, zagadnień kreacyjnych, zakresu kompetencji oraz organizacji wewnętrznej i powiązań z innymi instytucjami NRF, nie wyłączając także tych organizacji międzynarodowych, do których należy Niemiecka Republika Federalna. Całość uzupełniają schematy graficzne organizacji wewnętrznej omawianej instytucji oraz skorowidze rzeczowe, a niekiedy (poz. 4) także bibliografia i wykaz ważniejszych aktów normatywnych.

Z konstytucyjno-prawnego punktu widzenia na plan pierwszy spośród wydanych już pozycji serii wysuwa się monografia Rady Związkowej (poz. 6). Informuje ona o składzie tego organu, sposobie powoływania jego członków, organizacji wewnętrznej i trybie obradowania. Stosunkowo szeroko zostały omówione kompetencje Rady, a szczególnie jej udział w ustawodawstwie federalnym oraz uprawnienia w zakresie kontroli wstępnej projektów niektórych rozporządzeń wykonawczych i zarządzeń administracyjnych szczebla federalnego. Autor monografii poprzedza swe rozważania opisem genezy historycznej Rady Związkowej oraz osobno omawia stosunki między nią a Parlamentem Federalnym i rządem NRF. W zakończeniu próbuje on dać ogólną ocenę działalności Rady w dotychczasowym okresie istnienia NRF. Podkreśla np., że Rada Związkowa nie zajmuje w strukturze organizacyjnej państwa takiej dominującej pozycji, jaka przypadała jej poprzedniczce o tej samej nazwie pod rządem konstytucji cesarstwa hohenzollernowskiego z roku 1871. Odgrywa ona natomiast znacznie większą rolę w porównaniu z drugą izbą ustawodawczą republiki weimarskiej, czyli Radą Rzeszy (*Reichsrat*). Autor nie tai przy tym, że w tej sytuacji istotnym mankamentem konstytucyjnym jest fakt, iż członkowie Rady Związkowej NRF nie pochodzą z wyborów bezpośrednich (s. 91). Składa się ona bowiem — podobnie jak i jej weimarska poprzedniczka — z przedstawicieli poszczególnych rządów krajowych. Praktycznie zasiadają w niej premierzy (szefowie) i delegowani w określonej proporcji ministrowie tych rządów. Autor widzi wszakże w takim rozwiązaniu również pewne aspekty pozytywne. Rada Związkowa, ze względu na jej urzędniczy skład, lepiej, jego zdaniem, sprawuje kontrolę działalności Rządu Federalnego. Inny słowy, biurokracja federalna jest w ten sposób poddana fachowej kontroli ze strony biurokracji krajów. W recenzowanej monografii (s. 84) nazwano to nawet swego rodzaju „samokontrolą władzy wykonawczej” (*Selbstkontrolle der vollziehenden Gewalt*).



Trzeba tu jednak podkreślić, że oparta na czynniku biurokratycznym Rada Związkowa jest ważnym ogniwem postępującej centralizacji władzy na szczeblu federalnym i jej koncentracji w ręku czynników wykonawczych powiązanych z kołami wielkiego kapitału. Nie przekonuje też teza autora, że Rada Związkowa jako organ biurokratyczny (urzędniczy) jest bardziej odporna wobec różnych grup nacisku (*lobbies*). Nie potwierdza tego przynajmniej jej dotychczasowa działalność ustawodawcza. I tak np. spośród 1900 ustaw ogłoszonych w NRF do końca 1965 r. jedynie 16 jest wyrazem kompromisu między odmiennym stanowiskiem *Bundestagu* i *Bundesratu*, a oprócz tego tylko 17 projektów ustaw nie doszło do skutku ze względu na definitywny sprzeciw Rady (s. 26).

Autor wskazuje na różnice strukturalne między *Bundesratem* a np. Senatem w Stanach Zjednoczonych, w którym — jak wiadomo — każdy stan posiada równą ilość 2 senatorów, wybieranych bezpośrednio przez ludność. Nie przeprowadza on natomiast porównań z podobnymi organami w państwach socjalistycznych. Dodajmy więc, że np. w ZSRR obie izby Rady Najwyższej pochodzą z wyborów bezpośrednich. W Niemieckiej Republice Demokratycznej członkowie istniejącej początkowo drugiej izby parlamentu, czyli Izby Krajów (*Länderkammer*) pochodzili co prawda z wyborów pośrednich, lecz byli wybierani nie przez rządy tylko przez parlamenty poszczególnych krajów.

Ramy recenzji nie pozwalają na szczegółowe omówienie wszystkich tez monografii. Można jedynie powiedzieć, że pomaga ona poznać bliżej procedurę ustawodawczą w NRF i jej prawno-polityczne uwarunkowania, a także niektóre istotne założenia i sposób realizacji zasady federalizmu w państwie zachodnioniemieckim. Dla porządku należy też zwrócić uwagę na to, że jeszcze przed ukazaniem się książki Rada Związkowa NRF uchwaliła dnia 1 VII 1966 nowy regulamin wewnętrzny<sup>1</sup>. O istotnych zmianach w tym zakresie informuje wszakże dołączona do książki wkładka tekstowa.

Śród wydanych dotychczas monografii ministerstw na pierwszym miejscu należy wymienić książkę o Federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (poz. 2). Ministerstwo to jest bowiem m. in. tzw. resortem do spraw konstytucyj (*Verfassungsmisterium*). Ono przygotowuje z reguły rządowe projekty ustaw o zmianie lub uzupełnieniu Ustawy Zasadniczej oraz wspólnie z Federalnym Ministerstwem Sprawiedliwości (*Bundesministerium der Justiz*) bada, czy projekty ustaw i rozporządzeń wykonawczych, opracowywane przez inne ministerstwa, są zgodne z konstytucją. Dodajmy, że od wielu już lat najważniejszym przedsięwzięciem ustawodawczym, prowadzonym przez resort spraw wewnętrznych NRF jest tzw. ustawodawstwo o stanie wyjątkowym, a w szczególności projekt odpowiedniej zmiany konstytucji, zmierzający do poważnego ograniczenia praw zasadniczych obywateli<sup>2</sup>.

Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych jest najbardziej rozbudowane personalnie. Zajmuje się ono sprawami bezpieczeństwa publicznego (*öffentliche Sicherheit*) i obrony cywilnej (*zivile Verteidigung*), koordynuje działalność policji w poszczególnych krajach, dysponuje skoszarowanymi oddziałami tzw. pogotowia policyjnego (*Bereitschaftspolizei*) oraz bardzo rozbudowaną liczebnie strażą graniczną (*Bundesgrenzschutz*). Szczególnie ważnym odcinkiem pracy ministerstwa są sprawy ochrony państwa. Ministrowi tego resortu podlega Federalny Urząd Ochrony Konstytucji (*Bundesamt für Verfassungsschutz*), który przygotował

<sup>1</sup> *Geschäftsordnung des Bundesrates vom 1. 7. 1966. Bekanntmachung vom 15. 7. 1966 (BGBl. I, s. 437).*

<sup>2</sup> Por. L. Janicki, *Projekty ustawy o stanie wyjątkowym w Niemieckiej Republice Federalnej*. „Przegląd Zachodni” 1/1966, ss. 1—30.



w swoim czasie znany wniosek do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego o delegację Komunistycznej Partii Niemiec (KPD)<sup>3</sup>.

Autorzy monografii o Federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych przytaczają w obszernym wyborze akty normatywne, które bądź regulują kompetencje tego ministerstwa w poszczególnych dziedzinach, bądź też są owocem jego działalności. Jest to więc zarazem swego rodzaju kompendium obowiązujących w NRF ważniejszych przepisów polityczno- i administracyjno-prawnych.

Następne trzy monografie dotyczą resortów gospodarczych. Na pierwszym miejscu należy wymienić tomik o Federalnym Ministerstwie Finansów, choćby dlatego, że tylko ono obok ministerstw sprawiedliwości i obrony zostało wymienione w Ustawie Zasadniczej. Fakt ten — jak trafnie podkreśla autor monografii — ma istotne znaczenie konstytucyjno-prawne. Kompetencje ministra finansów określone *expressis verbis* w konstytucji nie mogą bowiem być zmienione przez kanclerza federalnego w ramach przysługującego mu skądinąd prawa ustalania organizacji rządu. Innymi słowy istotne uprawnienia federalnego ministra finansów wynikają wprost z konstytucji. Ich zmiana, a tym bardziej sama likwidacja lub przekształcenie ministerstwa (np. połączenie z innym resortem) wymagałoby odpowiedniej rewizji Ustawy Zasadniczej (s. 34).

Jeśli monografia Ministerstwa Finansów pozwala poznać system finansowo-budżetowy NRF, to kolejne opracowanie dotyczące Federalnego Ministerstwa Gospodarki (poz. 4) przedstawia przez pryzmat jego działalności mechanizm organizacyjny panującego w NRF systemu ekonomicznego i jego powiązania z gospodarką innych państw kapitalistycznych. Nie ma tu wszakże rozważań dotyczących samej polityki gospodarczej NRF. Jest to zresztą najobszerniejsza z wydanych dotychczas pozycji omawianej serii, obejmuje bowiem 211 stron.

Jej uzupełnieniem jest w pewnej mierze skromniejsza objętościowo monografia Federalnego Ministerstwa Wyżywienia, Rolnictwa i Lasów (poz. 5).

Należy jeszcze powiedzieć kilka słów o pierwszej pozycji serii, tj. o tomiku dotyczącym Federalnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Interesująca dla czytelnika polskiego jest tu wzmianka historyczna autora o genezie pruskiej a następnie niemieckiej służby zagranicznej. I tak w r. 1605 elektor brandenburski (Joachim Fryderyk — L.J.) wyodrębnił w łonie swej Rady (*Kurfürstlicher Rat*) sprawy polityki zagranicznej. Przedtem jeszcze powstało pierwsze stałe przedstawicielstwo (poselstwo) elektora przy dworze polskim w Warszawie. Było to zarazem pierwsze niemieckie przedstawicielstwo dyplomatyczne za granicą (s. 7). Decyzje te pozostawały w ścisłym związku z dążeniem Hohenzollernów brandenburskich do przejęcia władzy w Prusach Książęcych (tzw. sukcesja elektoralna). Dzięki krótkowzroczności ówczesnej polityki polskiej usiłowania te zakończyły się — jak wiadomo — pełnym powodzeniem i stały się genezą rozbiorów Polski, w których niepoślednią rolę odegrali m.in. dwaj kolejni posłowie pruscy w Warszawie, Buchholz i Lucchesini.

Omawiana seria wydawnicza zainteresuje niewątpliwie każdego, kto interesuje się sprawami polityczno-prawnymi i administracyjnymi Niemieckiej Republiki Federalnej.

Dodajmy jeszcze w zakończeniu, że poszczególne tomiki serii wydawane są w jednokowym małym formacie w białej lakierowanej obwolutie (z niebieską obwódką strony tytułowej).

Lech Janicki

<sup>3</sup> Weześniej jeszcze zdelegalizowano neofaszystowską tzw. Socjalistyczną Partię Rzeszy (*Sozialistische Reichspartei*).