

Słowo wstępne

W natłoku wydarzeń, tych światowych i bezwzględnych, jak szalejąca epidemia, ale też tych krajowych i subiektywnych, jak polskie problemy destabilizacji państwa prawnego, umknęła powszechnej uwadze 45. rocznica śmierci jednego z najwybitniejszych przedstawicieli polskiej administratywistyki. Tadeusz Bigo zmarł 1 września 1975 roku, nie doczekawszy ceremonii wręczenia przyznanej Mu najwyższej godności — tytułu doktora *honoris causa* Uniwersytetu Wrocławskiego. Przed 100 laty rozpoczynał swoją karierę naukową, podejmując w 1922 roku pracę na stanowisku asystenta w Katedrze Prawa Administracyjnego prof. Zbigniewa Pazdro na Wydziale Prawa i Umiejętności Politycznych Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie. Dwa lata wcześniej — 5 kwietnia 1919 roku — uzyskał doktorat praw na Uniwersytecie Jagiellońskim. Wówczas, na drugim w tamtych czasach najważniejszym fakultecie prawniczym, rozpoczął swoją drogę do habilitacji zwieńczoną sukcesem 15 czerwca 1928 roku na podstawie rozprawy *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, wydanej w tym samym roku w Warszawie nakładem Wydawnictwa Kasy im. Mianowskiego z zasiłku Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Późniejsze drogi kariery naukowej Tadeusza Bigi są powszechnie znane i nie potrzeba poświęcać im szczególnej uwagi, poza najważniejszym dla historii wrocławskiej administratywistyki okresem zaczynającym się od Jego przyjazdu w styczniu 1946 roku do powojennego, polskiego już Wrocławia i objęcia (na mocy dekretu Prezydenta Krajowej Rady Narodowej Bolesława Bieruta z 23 sierpnia 1946 roku) profesury zwyczajnej I Katedry Prawa Administracyjnego — jednej z 17 na Wydziale Prawno-Administracyjnym Uniwersytetu Wrocławskiego. Na tym Wydziale, w tej Katedrze i również w kierowanym przezeń Zakładzie Administracji Publicznej Profesor nie tylko dotrwał do emerytury w 1964 roku, ale pozostawał z nim żywo związany. Wywierał nieprzemierzony wpływ zarówno na swoich uczniów, do których w pierwszej kolejności należał drugi filar wrocławskiej administratywistyki, Franciszek Longchamps, jak i na wszystkich, którym administracja — jej prawo, ustrój i funkcjonowanie — nie były obce. Tu, we Wrocławiu, jak wspomniano, zakończył swoje życie i pozostał już na zawsze w naszej pamięci¹.

¹ Profesor Tadeusz Bigo został pochowany na Cmentarzu Świętej Rodziny przy ulicy Smętnej we Wrocławiu.

To właśnie 45. rocznica śmierci Tadeusza Bigi stała się zasadniczą przyczyną podjęcia niniejszej inicjatywy wydawniczej. Z różnych przyczyn nie dokonała się ona w 2020 roku, ale z perspektywy upływu czasu niewielkie opóźnienie nie ujemnie w niczym wadze tego przedsięwzięcia. Jak niegdyś we wspomnieniach o Profesorze napisał Jan Boć:

ukazanie metodologii i dochodzenia do wielu ustaleń w twórczości Tadeusza Bigi byłoby atrakcyjnym pokazem naukowego ducha, umiejętności, wiedzy i języka. A język miał ścisły i piękny. Za jego pomocą potrafił na kilkunastu stronach opisać to, co dziś innym zajmuje grube woluminy, najczęściej zresztą nieczytane².

Na tle współczesnej pogoni za wysoko punktowanymi publikacjami Profesor zapewne nie miałby szans na utrzymanie swej pozycji w świecie nauki i stanowiska uniwersyteckiego (podobnie zresztą jak wielu innych znamienitych luminarzy nauki nie tylko prawa), ale Jego habilitacja stała się fundamentem dla polskiej administratywistyki, a w szczególności dla przedstawicieli doktryny polskiego prawa samorządowego. Trudno sobie wyobrazić, aby ktokolwiek z grona współczesnych polskich administratywistów nie słyszał o Tadeuszu Bidzie i o Jego *Związkach publiczno-prawnych*. Trudno bowiem zrozumieć czy powiedzieć, a tym bardziej napisać cokolwiek o korporacjach publiczno-prawnych bez odwoływania się do tej blisko stuletniej pracy. Choć w późniejszych latach ukazało się kilka istotnych publikacji, to w żadnej mierze nie umniejszyły one znaczenia tej z 1928 roku.

Z tych właśnie powodów zaproponowałem rozważenie spojrzenia na koncepcję Tadeusza Bigi ze współczesnego punktu widzenia. Sam autor zastrzegał, że w sposób zamierzony rezygnował wówczas, czyli w trakcie badań do habilitacji, z oglądu związków publiczno-prawnych szerszego niż jedynie z perspektywy skromnego przecież ustawodawstwa polskiego, mając świadomość, że naraża Go to na zarzuty ograniczenia pola badawczego³. Współcześnie jesteśmy bogatsi o późniejsze doświadczenia, dowodzące, że szczególnie w przypadku administracji takie zamknięcie wyłącznie do ustawodawstwa krajowego nie jest możliwe, a co najwyżej wygodne dla badacza, który nie musi podejmować trudu badania wpływów prawa niemieckiego czy francuskiego, nie wspominając o współczesnych wpływach prawa anglosaskiego. Ponadto mamy świadomość, że to stan rzeczywisty i niezaprzeczalny, a administracja, nie tylko polska, jest wynikiem nakładających się na siebie wielopostaciowych, różnorodnych wpływów⁴. Stąd koncepcja niniejszej pracy zbiorowej, aby w od-

² J. Boć, *Biografia* [Tadeusz Bigo] w serii *Sylwetki Profesorów*, <http://jubileusz.wpae.uni.wroc.pl/sylwetki-profesorow> (dostęp: 1.09.2020).

³ Zob. T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, [Przedmowa]. *De facto* w publikacji pojawiały się bardzo mocne wątki komparatystyczne, zarówno w warstwie doktrynalnej, bo nie sposób było nie odnieść się do literatury obcej, zwłaszcza niemieckiej i francuskiej, jak i w warstwie normatywnej, gdy Bigo odwoływał się do rozwiązań prawa obcego.

⁴ Jak pisał F. Longchamps, „zjawisko administracji publicznej to działanie kulturowe, czyli działanie człowieka” (zob. *idem*, *Założenia nauki administracji*, Wrocław 1991, s. 74), i w rozwi-

różnieniu do podejścia pierwotnego nie ograniczać się tylko do „ustawodawstwa polskiego”, ale przedstawić związku publicznoprawne jako przedmiot regulacji prawa międzynarodowego, z oczywistych (zwłaszcza po 1 maja 2004 roku) powodów także unijnego, a dopiero na koniec prawodawstwa rodzimego.

Z tych powodów zwróciłem się do przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego nie tylko z Polski, ale też z innych państw europejskich, choć oczywiście miałem świadomość, że dla większości z nich postać Bigo pozostaje nieznana, a styczność z nim zawdzięczają co najwyżej badaniom nad doktryną polską. Nie było zatem możliwe ani chyba zasadne oczekiwanie od autorów zagranicznych odnośnie się do fundamentalnej pracy poświęconej związkom publicznoprawnym, tym bardziej że wielu z nich ma własne źródła, wśród nich i te, do których Bigo się odwoływał. Przedstawiciele doktryny, którzy odpowiedzieli na taką propozycję tematyczną, przygotowali swoje artykuły składające się na niniejszym tom czasopisma „Prawo”. Tematyka tych prac jest zróżnicowana, co odpowiada zróżnicowaniu kształtowania się administracji publicznej w różnych państwach, dlatego też ujęte zostały one w dwóch częściach. Na pierwszą składają się artykuły przygotowane w językach polskim, angielskim i rosyjskim przez autorów reprezentujących różne państwa europejskie. Zostały w nich przedstawione różne aspekty funkcjonowania związków publicznoprawnych w tych państwach. Część druga poświęcona jest wyłącznie polskiej administracji i związkom publicznoprawnym wykonującym jej zadania w ramach konstytucyjnej zasady decentralizacji władzy publicznej. W obu zamieszczono artykuły, których relacja z tytułowymi związkami publicznoprawnymi nie jest tak bezpośrednia, choć hasło przewodnie było bez wątpienia inspiracją do ich napisania.

* * *

W trakcie prac redakcyjnych nad niniejszą publikacją zbiorową z inicjatywy studentów kierunku Administracja powstało Koło Naukowe Samorządu Terytorialnego imienia Tadeusza Bigo. To bardzo symboliczne, że po upływie 45 lat od śmierci Profesora pamięć o Nim to nie tylko nazwisko i imię, wykute na pamiątkowej płycie nieżyjących pracowników Wydziału czy widniejące na okładce odległej w czasie publikacji, która być może tak młodych ludzi nie zachęca do lektury. To autentyczne przekonanie, że winien On stać się patronem nowych pokoleń, pod którego wpływem chcą one pozostawać. Cechą Profesora było stałe utrzymywanie kontaktu z praktyką administracyjną nie tylko wówczas, gdy prak-

nięciu tego założenia dowodził: „należy rozumieć administrację publiczną jako funkcję niekonieczną związaną z państwem” (*ibidem*, s. 79). Zob. J. Korczak, *The benefit of using the comparative method in studying public administration*, [w:] *Comparative perspectives for public administration and administrative law*, red. D. Cendrowicz, A. Chrisidu-Budnik, Wrocław 2018, s. 13–24.

tykował w urzędach administracyjnych przed asystenturą czy w okresie II wojny, ale także wtedy, gdy w swoich publikacjach, a przede wszystkim w dydaktyce zawsze nawiązywał do praktycznego waloru konstrukcji teoretycznej zawartej w przepisach prawa. Toteż członkowie Koła podjęli niemal natychmiast po jego powstaniu inicjatywę zorganizowania konferencji, która z racji uwarunkowań epidemicznych musiała się odbyć przy użyciu technik zdalnej elektronicznej komunikacji. Mimo to okazała się konferencją ogólnopolską, a z racji uczestnictwa stypendysty Programu Lane’a Kirklanda z Ukrainy wręcz międzynarodową, poświęconą bardzo aktualnemu problemowi — wpływowi epidemii na funkcjonowanie administracji publicznej. Dlatego też w końcowej części publikacji zamieszczone zostało sprawozdanie z tej konferencji autorstwa samych organizatorów i uczestników zarazem.

Nadmienić wypada, że wśród referatów wówczas wygłaszanych nie brakowało tych tematycznie związanych z tytułowym zagadnieniem tej publikacji. W niedługim też odstępie Koło przygotowało kolejną konferencję, poświęconą tym razem zagadnieniu jeszcze bardziej bliskiemu głównym zainteresowaniom Profesora Bigi — korporacjom terytorialnym, a dokładnie samorządowi powiatowemu, z racji przypadającej na 5 czerwca kolejnej rocznicy uchwalenia powiatowej ustawy ustrojowej z 1998 roku. Rodzi to nadzieję, że idee Tadeusza Bigi mimo upływu tylu lat od Jego śmierci nie tracą ważkości i przyciągają uwagę coraz młodszych pokoleń administratywistów.

Jerzy Korczak