

Samorząd nieterytorialny

1. Cytat – fragment z opracowania W. Kawki wykładu Profesora T. Bigi, ujmujący problematykę samorządu nieterytorialnego

„Jako odrębna kategoria samorząd ma uzasadnienie [...] jeśli rozumiemy przezeń administrację samodzielną, wykonywaną przez odrębne od państwa osoby prawne. [s. 89] Samorząd nieterytorialny jest oparty na związku ludzi, złączonych bądź wspólnymi interesami gospodarczymi bądź zawodowymi. Zasadniczo nadzór nad samorządem jest ograniczony do kontroli legalności, t.j. czuwa nad tym aby związek samorządowy nie wykroczył poza granice kompetencji i aby działania związku samorządowego były zgodne z porządkiem prawnym [...]. Państwo nie ogranicza się tylko do negatywnej formy nadzoru t.j. aby związek samorządowy nie naruszał związku prawnego. Związek samorządowy jako samodzielny podmiot administracji ma nie tylko prawa, albowiem zakres jego działalności stanowi zespół praw i obowiązków. Państwo rozporządza przeto także środkami nadzoru pozytywnego, przy pomocy których może zmusić związek samorządowy do prawidłowego wykonywania jego zadań, do których jest obowiązany na podstawie przepisów ustawowych”¹.

2. W poszukiwaniu korzeni poglądów – ukazanie najważniejszych korzeni lwowskich, choć nie tylko danego zagadnienia

Samorzady nieterytorialne w europejskiej doktrynie prawa administracyjnego były i są ujmowane w kategorii związków publicznoprawnych, które bezsprzecznie klasyfikowano i klasyfikuje się wśród podmiotów zdecentralizowanych. Jak pisze Jan Jeżewski, np. w doktrynie niemieckiej zauważyć można podział administracji publicznej na administrację państwową i administrację pośrednią: *mittelbare Staatsverwaltung*, tzn. zdecentralizowaną. O ile w XIX w. samorząd miał być kompromisowym rozwiązaniem konfliktu między burżuazyjnym społeczeństwem i państwem, które szczególnie silnie

¹ T. Bigo, *Prawo administracyjne. Część I. Instytucje ogólne. Opracowane przez Dr. Władysława Kawkę, Adiunkta U. Wr. na podstawie wykładów uniwersyteckich prof. dr. T. Bigo*, Wrocław 1948, s. 107.

uosabiało tendencje zachowawcze i reakcyjne, to we współczesnych koncepcjach, na które oddziaływała idea państwa dobrobytu, administracja pośrednia ma być dogodną formą prawną dla realizacji zadań publicznych przekraczających możliwości funkcjonalne administracji państwowej².

Kluczową kwestią, która leży u źródeł koncepcji samorządu nieterytorialnego przedstawianej przez T. Bigę, jest identyfikacja charakteru funkcji sprawowanych przez te związki. Otto Mayer stwierdzał wprost, że samorząd nie oznacza, że korporacja sama się rządzi, ale że zarządza pewnymi sprawami, uznanymi za jej sprawy, podczas gdy w innym wypadku zarządzałoby nimi państwo³, co Jerzy Panejko ujmował w ten sposób, że samodzielność, jaka zostaje przydana samorządowi, jest istotą decentralizacji administracji państwowej i w tym znaczeniu decentralizacja jest zupełnie identyczna z samorządem⁴.

W klasycznych opracowaniach z zakresu nauki prawa administracyjnego i nauki administracji widoczne są refleksy tych poglądów. Władysław Leopold Jaworski pisał, że samorząd służył za środek walki obywateli z absolutystycznym państwem. Samorząd zaś jest jednym z tych wyrazów, którymi uzewnętrznia się demokratyzacja społeczeństwa, którą autor rozumiał jako uwolnienie obywatela z okowów absolutystycznej administracji⁵. Jak pisał profesor Jaworski, z uwagi na to, iż w samorządzie obywatele wykonują sami – oznaczone ustawą – zadania administracji publicznej, przeto mają poczucie, że urzeczywistniają porządek prawny, czyli że tworzą państwo i są tym państwem⁶. Takie podejście do idei samorządu uwidocznia się też w poglądach profesora Bigi, które korespondują także z dalszymi ustaleniami W.L. Jaworskiego, który pisał, że samorząd jest najbardziej demokratycznym rządem. Jak to ujmował autor: „złanie się z państwem odbywa się tu w drodze bezpośredniego psychologicznego procesu, a nie w drodze okrężnej, przez rozumowanie. To wykonywanie administracji publicznej musi być jednak niezawisłe od rządu, gdyż inaczej rodzi się uczucie, że jest się narzędziem w cudzym ręku, a nie, że się samemu rządzi”⁷.

Wykonywanie administracji publicznej przez samorządy uznane było więc w klasycznej literaturze prawa administracyjnego i nauki administracji za cechę nadającą tym związkom publicznoprawny charakter i w istocie przesądzającą o tym, że są one samorządem. Zgodnie z poglądami J. Panejki, samorząd jest instytucją prawną powołaną do

² J. Jeżewski, *Administracja pod rządem prawa cywilnego*, Wrocław 1974, s. 108 i 109.

³ O. Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, Leipzig 1895, s. 366, cyt. za: J. Panejko, *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*, Paryż 1926, s. 71.

⁴ J. Panejko, *Geneza i podstawy...*, s. 95.

⁵ W.L. Jaworski, *Nauka prawa administracyjnego. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1924, s. 140.

⁶ *Idem*, *Projekt Konstytucji, Kraków 1928*, [w:] M. Jaskólski, W.L. Jaworski, *O prawie, państwie i konstytucji*, Warszawa 1996, s. 112.

⁷ *Ibidem*.

załatwienia spraw administracji państwowej w charakterze organu państwa⁸. Zdaniem autora samorząd badany z punktu widzenia państwa przedstawia „obowiązek” organów samorządowych wykonywania w charakterze organów państwowych części administracji, a z punktu widzenia „osobowości” tych jednostek przedstawia zdolność prawną do bycia podmiotowo zobowiązanym lub uprawnionym do spełniania administracji publicznej za pośrednictwem organów będących przedmiotowo organami państwa⁹.

Jerzy Panejko nakreślił także linię delimitacyjną między związkami samorządowymi terytorialnymi i nietrytorialnymi. Jak pisał, terytorialnym związkom samorządowym podlegają różnorodne przejawy życia ludzkiego, podczas gdy kompetencji nietrytorialnych związków podlega zawsze tylko zawodowa lub gospodarcza działalność pewnej kategorii osób. Samorząd terytorialny ma jego zdaniem cechę ogólną wybitnie polityczną, zaś samorząd nietrytorialny „cechuje więcej interes zamkniętej kategorii osób”. Autor konstatuje, że przy istnieniu tych wszystkich różnic można mówić o związkach nietrytorialnych jako o związkach samorządowych, jeśli wykonują pewne funkcje władzy państwowej¹⁰. W swoim opracowaniu J. Panejko przeprowadził także podział samorządów nietrytorialnych, zauważając, że klasyfikacja określonego związku, bądź jako samorządu zawodowego, bądź jako gospodarczego uzależniona jest od ustawodawstwa pozytywnego. Samorząd nietrytorialny określał jako publicznoprawny związek przymusowy, który występuje jako związek personalny, w odróżnieniu od tworzących samorząd gospodarczy związków realnych¹¹. Jako cel istnienia samorządów nietrytorialnych J. Panejko wskazywał interes pośredni państwa, aby takie związki podnosiły moralnie tych, którzy do niego należą i dopomagały im materialnie w najszerszym tego słowa znaczeniu. Autor zauważał też interes państwa bezpośredni, aby związki takie spełniały te funkcje publiczne, a nawet ewentualnie rządowe, które im państwo względnie poruczy, a więc tym samym ułatwiały państwu jego zadanie¹². Podobnie W.L. Jaworski dostrzegał korzyści mogące wyniknąć z ustanowienia samorządów nietrytorialnych, w tym zawodowych. Zdaniem autora, korzyścią jest decentralizacja odciążająca rząd, korzyścią jest szkoła obywatelskiego działania i źródło, z którego czerpać można ludzkie siły, zdolne do spełniania większych, szerszych zadań¹³.

Warto wspomnieć, że samorząd nietrytorialny nie zawsze traktowany był jako swoisty „subsidiarny” wobec administracji państwowej i powszechnych związków samorządu terytorialnego, rodzaj samorządu. Projektowano, by także właśnie „powszechnie

⁸ J. Panejko, *Geneza i podstawy...*, s. 81.

⁹ *Ibidem*, s. 93.

¹⁰ *Ibidem*, s. 112.

¹¹ *Ibidem*, s. 111.

¹² K.W. Kumaniecki, B. Wasiutyński, J. Panejko, *Polskie prawo administracyjne w zarysie*, cz. II, Kraków 1930, s. 429.

¹³ W.L. Jaworski, *Projekt Konstytucji...*, s. 112.

funkcje”, które jak jednak pokazał rozwój wypadków, nie przyjęły się w życiu społecznym, były przekazane właśnie samorządom nieterytorialnym, jako skupiającym określone środowiska społeczne. Władysław Leopold Jaworski pisał, że samorzady zawodowe mogą stanowić filar ustroju państwa – co dotyczyło nie tylko Polski, ale także innych krajów Europy. Autor postulował utworzenie określonych instytucji i przeprowadzenie w prawodawstwie odpowiednich zmian, mających włączyć samorzady zawodowe w byt państwa. Tak więc postulował przekształcenie istniejących organizacji zawodowych wedle jednolitego, w miarę możliwości, typu i danie im samorządu w rozumieniu art. 42 ust. 1 konstytucji marcowej. Ponadto postulował utworzenie z reprezentacji poszczególnych związków zawodowych Naczelnej Izby Gospodarczej i danie jej, wobec parlamentu i rządu, głosu doradczego oraz przyznanie inicjatywy ustawodawczej; a po trzecie postulował, by połowę miejsc w senacie przyznać reprezentantom związków zawodowych¹⁴. Koncepcja ta znajduje odzwierciedlenie w następujących poglądach autora: „Problem opiewa, jak istniejącą organizację zawodową przekształcić, lub uzupełnić, lub rozwiązać, aby istniejące organizacje zawodowe wciągnąć w państwo, złąć z państwem, aby państwem zainteresować członków tych organizacji, aby sprawić, by te organizacje nie czuły się przeciwnikami państwa, aby nie stały naprzeciwko państwa, jako druga strona, ale aby z tym państwem czuły się jednością”¹⁵.

3. Profesor Tadeusz Bigo o samorządzie nieterytorialnym. Wypisy z innych prac Profesora Tadeusza Bigi w zakresie omawianego zagadnienia

Fundamentalnym dziełem prof. Tadeusza Bigi dla rozwoju koncepcji samorządu w obszarze nauki polskiego prawa administracyjnego jest opracowanie zatytułowane *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928. Dzieło to stanowi gruntowną analizę ówczesnego polskiego ustawodawstwa dotyczącego związków publicznoprawnych, dokonaną na tle przeglądu piśmiennictwa dotyczącego tej problematyki oraz w odniesieniu do instytucji francuskich i niemieckich. Autor uznał badanie tego zagadnienia za niezwykle istotne, gdyż, jak pisał, zjawisko to jest „bardzo ważne i interesujące pod względem społeczno-politycznym, gdyż spotykają się w tej dziedzinie dwie tendencje: asocjacji i decentralizacji, z nimi wiąże się ściśle zagadnienie demokracji”¹⁶.

¹⁴ *Ibidem*, s. 109.

¹⁵ *Ibidem*, s. 107.

¹⁶ T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, s. 56. Autor wyróżnił w tym opracowaniu, na podstawie obowiązującego wtedy stanu prawnego, poza związkami samorządu terytorialnego następujące związki publiczno-prawne: izby przemysłowo-handlowe, związek religijny żydowski, zakłady ubezpieczeń pracowników umysłowych, izby rolnicze, związki mniejszości.

Tadeusz Bigo uznał, że terminy „samorząd” i „związki publiczno-prawne” to dwa synonimy, gdyż samorząd jest zdecentralizowaną administracją wykonywaną przez samodzielne związki; związki publiczno-prawne zaś posiadają władztwo administracyjne, a więc są one (albo raczej ich działalność) częścią administracji publicznej¹⁷. Decentralizacja właśnie została uznana przez autora za konstytutywny element istnienia związku publiczno-prawnego. Zdaniem prof. Bigi, korporacyjność osób prawnych – podmiotów administracji – jest istotną cechą decentralizacji nazwanej samorządem, co autor uściślił w ten sposób, że samorząd jest decentralizacją administracji publicznej, której samodzielnymi podmiotami są korporacje powołane do tego przez ustawę¹⁸.

Kolejnym konstytutywnym elementem, swoistym „sprawdzianem istotnym” tego, czy mamy do czynienia ze związkiem publiczno-prawnym, jest specyficzny charakter środków działania. Związki te, jak zauważył autor, mają na podstawie przepisów takie same środki działania jak władze administracyjne. W związku z tym władztwo administracyjne autor uznał za sprawdzian charakteru publiczno-prawnego związku¹⁹.

Następnie prof. Bigo wskazał, że istotnym wyznacznikiem „publiczno-prawności” związku jest to, czy uczestnictwo w nim jest przymusowe dla określonej kategorii osób, co odróżnia je od związków prywatno-prawnych²⁰.

Profesor Bigo pisał też o istotnych cechach pojęcia samorządu. Uznawał za nie samodzielność i zarząd, co w jego ocenie miało takie konsekwencje, że z uwagi na odrębność podmiotów „samozarządzających”, można mówić o nieidentyczności podmiotu administracji samorządowej i państwa jako podmiotu władzy publicznej²¹.

4. Wpływ Profesora Tadeusza Bigi na prace (badania) przyjaciół i uczniów wrocławskich

Prace profesora Tadeusza Bigi już kilka lat po ich opublikowaniu – dzięki dalszemu piśmiennictwu – stały się gruntem, na którym budowano i rozbudowywano koncepcje dotyczące samorządu nieterytorialnego, mimo że z uwagi na uwarunkowania historyczne po II wojnie światowej tematyka ta stała się marginalna w obszarze studiów z zakresu prawa administracyjnego i nauki administracji. Prace profesora Tadeusza Bigi wraz z pracami innych wielkich uczonych, takich jak J. Panejko, K.W. Kumaniecki czy J.S. Langrod – stanowiły we wrocławskich studiach nad zagadnieniem samorządu nieterytorialnego podstawowe odniesienie. Dlatego też należy przytoczyć poglądy

¹⁷ *Ibidem*, s. 154.

¹⁸ *Ibidem*, s. 151–152.

¹⁹ *Ibidem*, s. 79–80.

²⁰ *Ibidem*, s. 83, por. też s. 216 i 217.

²¹ *Ibidem*, s. 149.

J.S. Langroda, który jeszcze przed powstaniem szkoły wrocławskiej prawa administracyjnego, ale już po opublikowaniu przez profesora Bigę dzieła o związkach publiczno-prawnych dalej rozwijał tę koncepcję, która miała również wpływ na dalsze studia w tej dziedzinie. Autor jako synonim określenia „związki samorządowe” stosuje termin „związki przymusowe”. Pisał, powtarzając tym samym poglądy prof. Bigi, że zrzeszenia przymusowe zawdzięczają swe istnienie i swą organizację woli państwa i korzystają z uprawnień samorządowych nie tylko w dziedzinie prawa prywatnego (osobowość prawna), ale także i w przekazanym im przez państwo, określonym zakresie publicznoprawnego władztwa. W opracowaniu tym autor wskazuje cechy rozpoznawcze związków samorządowych, odróżniające je od administracji rządowej, którymi jego zdaniem są: „rzeczywisty udział czynnika obywatelskiego (elementu społecznego), co najmniej w zakresie funkcji stanowienia i kontroli – oraz wydzielenie z hierarchii (służbowego przełożenia i podwładności), w której miejsce wstępuje tu instytucja nadzoru; w odróżnieniu zaś od pozostałych zrzeszeń społecznych – przymus (tj. związanie w ich ramach ogółu zainteresowanych węzłem obowiązkowej przynależności)”²².

Bezpośrednią kontynuacją badań Tadeusza Bigi nad samorządami nieterytorialnymi były prace wrocławskich uczonych, którzy mieli okazję do bezpośredniego obcowania z profesorem, co z pewnością stanowiło przyczynek do dalszych studiów nad tym zagadnieniem. Profesor Jan Boć w swoich studiach nad decentralizacją posługiwał się kategorią społecznych podmiotów organizacyjnych, czyli takich, które jednocześnie nie mają charakteru państwowego i prywatnego, w której klasyfikował m.in. „organizmy samorządu zawodowego”²³. Natomiast A. Błaś, badając *ratio legis* działania ustawodawcy, zauważył, że interes zawodowy oraz więź pracy zawodowej określonej grupy obywateli uzasadniają prawne wyodrębnienie korporacji jako samorządu zawodowego²⁴.

Istotnym dziełem szkoły wrocławskiej nauki prawa dotyczącym problematyki samorządu nieterytorialnego jest opracowanie autorstwa Stanisława Kaźmierczyka, *Samorząd zawodowy w PRL. Istota i funkcje*, Wrocław 1979, gdzie autor klasyfikuje typy oraz funkcje ówczesnie funkcjonujących w Polsce samorządów zawodowych.

Prace prof. Tadeusza Bigi miały ogromny wpływ na moje studia nad samorządem zawodowym. Profesor Bigo pisał o demokratyzacji, której konsekwencją, ale także skutkiem, jest istnienie samorządów w państwie i właśnie ten pogląd koresponduje z konstatacją, że przywrócenie samorządu terytorialnego oraz rozwój instytucji samorządu

²² J.S. Langrod, *Zrzeszenia i zgromadzenia*, [w:] K.W. Kumaniecki, J.S. Langrod, S. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Księgarnia Powszechna, Kraków, Warszawa 1939, s. 369.

²³ J. Boć, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007, s. 236.

²⁴ A. Błaś, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do Konstytucji z 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 47.

zawodowego w Polsce w okresie transformacji ustrojowej lat 90. XX w., było nieuniknioną konsekwencją zmiany ustroju; było zarazem sposobem zaprowadzenia demokracji, jak i jej potwierdzeniem²⁵. Pochodną ustaleń zawartych w literaturze klasycznej przedmiotu, w tym w opracowaniach prof. Bigi, jest nieco zmodyfikowane ujęcie oddające jednak ducha klasycznych poglądów, że państwo tworzy niezależne w pewnym stopniu od siebie struktury, którym udziela pewnego zakresu imperium, przy czym następuje to zawsze w związku i w zakresie nałożonych na samorząd zawodowy zadań²⁶.

W moich badaniach podjęłam też polemikę z poglądami Profesora dotyczącymi władztwa jako *esentiale* związku publicznoprawnego, a nie jego *accidenciale*²⁷. Profesor Bigo pisał, że sprawdzianem charakteru publicznoprawnego związku jest władztwo administracyjne, a ustawa powołuje go do życia razem z tą cechą. W jego opinii określenia „samorząd” i „związki publiczno-prawne” są synonimami, gdyż samorząd jest zdecentralizowaną administracją wykonywaną przez samodzielne związki – związki publicznoprawne zaś posiadają władztwo administracyjne, a zatem są (albo raczej ich działalność) częścią administracji publicznej²⁸.

Nie mogłam w pełni zaakceptować tej opinii, choć co do zasady zgadzałam i zgadzam się ze stwierdzeniem, że możliwość wykonywania kompetencji władczych jest konstytucyjną cechą samorządu. Różnica tkwi jednak w tym, że samorząd sam z siebie nie może – podobnie jak organy administracji publicznej – być „namaszczone” do sprawowania władztwa. Zawsze konkretne działanie musi być podejmowane na podstawie konkretnej kompetencji, wynikającej z przepisów prawa stanowionego, nawet w sytuacji, gdy została ona określona klauzulą generalną. Stałam na stanowisku, że w państwie prawa wszelka władcza działalność, czy to organów państwa, czy to innych podmiotów realizujących powierzone im zadania publiczne, może następować tylko i wyłącznie na podstawie kompetencji wyraźnie określonej w prawie pozytywnym. Podejmowanie władczych form działania i rozstrzygnięć, które skutkują w sferze praw i obowiązków podmiotów, będących adresatami aktów, może odbywać się w państwie prawa jedynie na mocy przepisu, przyznającego kompetencję, działającemu w danym zakresie podmiotowi. Dlatego też twierdzenie, iż ustawa powołuje samorząd do życia razem z cechą władztwa, jest prawdziwe o tyle, o ile odnosi się do możliwości władczego rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach członków korporacji. Natomiast zakres i warunki stosowania władztwa w stosunku do podmiotów zewnętrznych wobec samorządu, każdorazowo

²⁵ M. Tabernacka, *Zakres wykonywania zadań publicznych przez organy samorządów zawodowych*, Wrocław 2007, s. 15.

²⁶ *Ibidem*, s. 24.

²⁷ T. Bigo, *Związki publiczno-prawne...*, s. 80 i n.

²⁸ *Ibidem*, s. 154.

zależć będą od regulacji zawartych w prawie pozytywnym, określających wprost prawne warunki podejmowania takich działań²⁹.

Zdecydowanie poglądy profesora Bigi miały wpływ na moje badania dotyczące prawnego wyodrębnienia instytucji samorządu zawodowego. U źródeł moich badań w tym zakresie leżała konstatacja, że aby samorząd, jako instytucja, mógł być uważany za realny byt w państwie, warunkiem niezbędnym jest jego prawne wyodrębnienie. Prawne ramy działalności są więc kryterium wyróżnienia tego samorządu jako struktury w państwie i podstawową przesłanką jego istnienia. Związek ludzki, który nie jest powołany do życia przez prawo jako samorząd, w istocie swojej nim nie jest. Prawne wyodrębnienie jest więc pierwszym kryterium, które powinno brać się pod uwagę, przeprowadzając naukową analizę istoty samorządu³⁰.

Stałam też na stanowisku, że nie należy budować pojęcia samorządu zawodowego jedynie w opozycji do innych rodzajów samorządu, poprzez przeciwstawienie i porównanie cech tych związków, a należy dotykać istoty samorządu zawodowego jako takiego. Stwierdziłam, że należy wyszczególniać jego cechy, a nie od razu przeciwstawiać je cechom innych rodzajów samorządu. Trzeba określić cechy wspólne łączące członków korporacji zawodowej, charakter wiążącego ich interesu oraz sens istnienia takiej instytucji w państwie. Następnie dopiero, poddając analizie tak wyodrębniony podmiot, należy wskazać te cechy samorządu zawodowego, które odróżniają go od innych związków ludzkich. Dlatego też nie wyczerpuje istoty problemu stwierdzenie, że samorząd zawodowy to samorząd nieterytorialny lub też samorząd specjalny – są to jedynie próby klasyfikacji i opisu tego zjawiska, niewyjaśniające jednak jego istoty. Dzieje się tak dlatego, że ustawodawca nie „stwarza” jakiegś, wcześniej w ogóle nieistniejącej, grupy zawodowej poprzez powołanie dla niej samorządu, po to, by np. wyjść naprzeciw jakimś przewidywanym potrzebom społecznym; grupa owa, bądź jej zasadniczy zrąb, z reguły już funkcjonuje w rzeczywistości społecznej państwa, zaś normatywne określenie samorządu następowało bądź dzięki staraniom owej grupy, bądź z przyczyn uznanych za istotne przez prawodawcę³¹. Jak to nastąpiło np. w przypadku samorządu zawodowego radców prawnych.

Te badania finalnie doprowadziły mnie do określenia istoty samorządu zawodowego i ustalenia jego definicji. Określiłam samorząd zawodowy jako utworzony ustawą i wyposażony w określony prawnie zakres samodzielności, związek osób charakteryzujących się wspólnym interesem zawodowym, które należą do niego na zasadach określonych ustawą. Podstawową cechą wspólną tej grupy obywateli, będących członkami

²⁹ M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 31.

³⁰ *Ibidem*, s. 18.

³¹ *Ibidem*, s. 18–19.

samorządu zawodowego, jest wykonywanie tego samego zawodu lub też przygotowywanie się do jego samodzielnego wykonywania. Grupie tej zostały przyznane prawem pewne uprawnienia i obowiązki w zakresie organizacji wykonania zawodu oraz wykonywania zadań publicznych z zakresu administracji państwowej, a także nadane jej zostały prawne ramy organizacyjne działalności³².

Rozwój instytucji samorządowych w Polsce dokonany także dzięki badaniom prof. Tadeusza Bigi osiągnął etap prawnego usankcjonowania oddolnej tendencji do tworzenia związków międzyludzkich, które dzięki regulacji prawnej przyjmują postać związków publicznoprawnych. W pełni koresponduje to z ideą demokratycznego państwa prawnego.

Bibliografia

- Bigo T., *Prawo administracyjne. Część I. Instytucje ogólne. Opracowane przez Dr. Władysława Kawkę, Adiunkta U. Wr. na podstawie wykładów uniwersyteckich prof. dr. T. Bigo*, Wrocław 1948
- Bigo T., *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928.
- Błaś A., [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do Konstytucji z 1997 r.*, Wrocław 1998.
- Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007.
- Jaworski W.L., *Nauka prawa administracyjnego. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1924.
- Jaworski W.L., *Projekt konstytucji, Kraków 1928*, [w:] M. Jaskólski, W.L. Jaworski, *O prawie, państwie i konstytucji*, Warszawa 1996.
- Jeżewski J., *Administracja pod rządem prawa cywilnego*, Wrocław 1974.
- Kumaniecki K.W., Wasiutyński B., Panejko J., *Polskie prawo administracyjne w zarysie, Cz. II*, Kraków 1930.
- Langrod J.S., *Zrzeszenia i zgromadzenia*, [w:] K.W. Kumaniecki, J.S. Langrod, S. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Księgarnia Powszechna, Kraków, Warszawa 1939.
- Mayer O., *Deutsches Verwaltungsrecht*, Leipzig 1895.
- Panejko J., *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*, Paryż 1926.
- Tabernacka M., *Zakres wykonywania zadań publicznych przez organy samorządów zawodowych*, Wrocław 2007.

³² *Ibidem*, s. 50–51.

* * *

Streszczenie: Profesor Tadeusz Bigo jest twórcą klasycznych koncepcji samorządu. Niezwykle istotne w jego badaniach było wyróżnienie samorządu nietrytorialnego, będącego związkiem ludzi złączonych bądź wspólnymi interesami gospodarczymi, bądź zawodowymi. Taka koncepcja była rozwijana w XX-leciu międzywojennym oraz po II wojnie światowej. Co istotne, wrocławska szkoła nauki prawa odnosiła się do tej koncepcji jeszcze przed fazą przekształceń ustrojowych zapoczątkowanych w latach 80. XX wieku. Finalnie badania prof. Bigo i jego następców doprowadziły do opracowania koncepcji samorządu zawodowego definiowanego jako utworzony ustawą i wyposażony w określony prawnie zakres samodzielności związek osób charakteryzujących się wspólnym interesem zawodowym, które należą do niego na zasadach określonych ustawą.

Słowa kluczowe: samorząd, samorząd nietrytorialny, samorząd zawodowy, decentralizacja, administracja publiczna, państwo.