

Wydział Filozoficzny Uniwersytetu Karola w Pradze
i Wydział Prawa Uniwersytetu Zachodnioczeskiego w Pilźnie

JIŘÍ ŠOUŠA

*Historia nowożytnej administracji na ziemiach czeskich:
codziennosc, lobbying oraz protekcja
(niekonwencjonalne zagadnienia w badaniach historycznych państwa i prawa)*

History of modern administration in the Czech Lands:
Everyday life, lobbying and protectionism
(unusual issues in state and law history studies)

Historia administracji jest związana z rozwojem struktur organizacyjnych społeczeństwa. Systemy społeczne są instytucjonalnym i proceduralnym ucieleśnieniem kultury prawnej, czyli rozwoju organizacyjnych podstaw całego systemu społecznego. Obejmuje to również uprawnienia i normy, które nadawane są w ramach ustalonego porządku prawnego. Historia administracji ustala też zasadnicze związki struktur organizacyjnych z przebiegiem procesów politycznych, zwłaszcza jeżeli chodzi o obserwację współczesnych konfliktów oraz wpływów elit władzy na procesy rządzenia i decydowania. Do pewnego stopnia historia administracji jest zbieżna z socjologią grup społecznych, zwłaszcza w zakresie prozopografii i koncepcji genealogii inkluzywnej, pozwalających na prześledzenie struktury personalnej kadry rządzącej i administracyjnej. W końcu historia administracji koresponduje z naukowym badaniem źródeł historycznych i z pomocniczymi naukami historii. Ich przedmiotem badania są: powstawanie, rozwój, charakter oraz przeznaczenie dokumentów pisanych, uznanych za ważne bezpośrednio i pośrednio wytwory osób zaangażowanych w procesy rządzenia w hierarchicznym systemie administracyjnym¹.

¹ Por. np. R. Nový: *Rozprava o dějinách správy (o předmětu, metodách a cíli oboru). 200 let pomocných věd historických na filozofické fakultě Univerzity Karlovy v Praze*, Praha 1988, s. 255–286; J. Janák, Z. Hledíková: *Dějiny správy v českých zemích do roku 1945*, Praha 1989, s. 9–12; J. Hanzal: *Sociologie a dějiny správy*, „Archivní Časopis” (AČ) 1968, nr 18, s. 69–78;

W historii administracji poszukuje się odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób instytucje zrodziły się z potrzeb społecznych i z praktyki życia codziennego i jaki był rezultat ich zaistnienia. Konieczne jest też rozważenie codziennej praktyki aparatu rządzącego i administracyjnego oraz przejawów lobbingu i protekcji (bądź klientelizmu i nepotyzmu) w tym aparacie oraz ich wpływ na podejmowanie decyzji.

Jako przykład dotyczący codziennej praktyki rządzenia posłużą w niniejszym artykule obrady Rady Państwa w Wiedniu, w której przed I wojną światową wspólnie działali parlamentarzyści polscy i czescy. W omawianym czasie premierem rządu Cislitawii był hrabia Kazimierz Badeni, który w latach dziewięćdziesiątych XIX wieku próbował wprowadzić regulacje językowe sprzyjające Czechom. Kiedy Badeni został znieważony przez niemieckiego nacjonalistę Karla Hermana Wolfa, nie zawahał się stanąć w obronie honoru z bronią w rękę, co przypłacił przelaniem własnej krwi².

Przed przedstawieniem burzliwego przebiegu wydarzeń celowe byłoby przybliżenie sceny politycznej i ogólnej atmosfery panującej w tym przecież pokojowym czasie.

Budynek parlamentu wiedeńskiego, zwany inaczej świątynią grecką, został wybudowany w obrębie dzisiejszego Ringu Karla Luegera w latach 1875–1883 przez architekta Christiana Hansena. Od początku budynek nie był funkcjonalny, chociaż zajmował aż 16 000 m² powierzchni. Postawiony w stylu klasycznym budynek miał imponującą fasadę. Przed wejściem zbudowano fontannę. Przestrzeń nad fontanną wypełniała figura bogini Pallas Ateny, inaczej zwana „damą w bieli”³. W związku z powiększeniem liczby posłów do 516, po zmianie prawa wyborczego w roku 1907, konieczna okazała się rekonstrukcja i adaptacja budynku. W latach od 1909 do 1910 dokonano znacznego powiększenia budowli. Architekci próbowali ulepszyć złą akustykę sali, w której uprzednio prezydium nie mogło w pełni słyszeć mówców. Pamiętano też o wydzieleniu miejsca dla dziennikarzy. Przedstawicielom prasy przekazano dawniejszą salę arcyksiążęcą z przylegającym korytarzem. Przedsięwzięto również kroki przeciwko uporczywej obstrukcji parlamentarnej. Drewniana bariera uniemoż-

L. Sokolovský: *Dejiny správy a diplomatika*, „Slovenká Archivistika” 1983, nr 18, s. 47–54; W. Damkowski: *Die Entstehung des Verwaltungsbegriffes. Eine Wortstudie*, Köln–Berlin–Bonn–München 1969; *Deutsche Verwaltungsgeschichte I, Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches*, red. K. G. A. Jeserich, H. Pohl, G. Ch. von Unruh, Stuttgart 1983, s. 3–20; *Verwaltung, Amt, Beamte*, [w:] *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, red. O. Brunner, W. Conze, R. Koselleck, Stuttgart 1992, s. 1–96.

² O. Urban: *Česká společnost 1848–1918*, Praha 1982, s. 462 i n.

³ „Zlatá Praha” XXVII, 1910, nr 24, s. 287; W. Aichelbung: *K. K. Wiener Bilder. Die Hauptstadt Österreich-Ungarns in alten Photographien*, Wien 1979, s. 46. Por. L. Bobíková, J. Šouša: *Parlament. Kolbiště národů a národnosti (z rakouského parlamentu 1861–1914)*, Praha 1992, s. 15.

liwiała bojowo nastawionym posłom przedostanie się do prezydium i rozrzucanie papierów po sali poselskiej⁴.

Jak więc wyglądał normalny dzień obrad w „świątyni greckiej” na Placu Franciszka? Taki dzień kosztował austriackich podatników aż 13 000 koron, co nie było sumą bagatelną. Posłowie pomału zaczynali się zbierać około dziewiątej rano. O tej porze widoczna była przede wszystkim grupa aktywnych i pracowitych posłów, którzy prowadzili bardzo ożywioną korespondencję, którą można było obsłużyć w kancelariach, bibliotece bądź w księgarni. Z wolna dołączali inni posłowie, którzy prowadzili rozmowy na różne tematy. Sprawozdawcy parlamentarni różnych gazet i czasopism starali się zasięgnąć z pierwszej ręki języka co do najnowszych informacji sejmowych. Około godziny jedenastej silny dźwięk dzwonka zwiastował rozpoczęcie obrad. Gdy dochodziło do głosowań, sala sejmowa zapełniała się w znacznym stopniu, natomiast zwyczajne posiedzenia nie cieszyły się taką frekwencją. Nieraz należało ponaglać posłów za pomocą dzwonka aż przez kwadrans i dłużej, aby w końcu zebrać kworum. Publiczność zgromadzona na galerii z niecierpliwością oczekiwała na rozpoczęcie obrad. Panowała wówczas wśród mieszkańców Wiednia wielka moda na przysłuchiwanie się obradom parlamentu. Pierwsze rzędy zajmowały damy w najmodniejszych kreacjach, ale trudno było się tam dostać bez protekcji. Zarezerwowana łoża parlamentarna stanowiła symbol poważania i dorównywała posiadaniu łoża w operze, jeżeli chodzi o status społeczny.

Po odczytaniu spraw bieżących Sejm przechodził do porządku dziennego. Debata, w której występowało wielu posłów i która była pilnie stenogramowana, przebiegała często przy pustawym audytorium. Mowa, co do której panowało wśród dziennikarzy przypuszczenie, że może wyrzucić druzgocący skutek, była często wysłuchiwana przez czterech znudzonych stenografów i niewielką grupkę zwolenników mówcy. Część posłów spędzała czas podczas rutynowych i nudnych debat na naradach w pomieszczeniach klubowych, lekturze w czytelnich lub na rozmowach w krużgankach sejmu bądź w końcu w restauracjach. Taki ustalony bieg wydarzeń był naruszany tylko w czasie głosowań lub w czasie ważnych wystąpień klubu poselskiego. Jednak w godzinach przedpołudniowych sejm był zazwyczaj pustawy. Wśród posłów czeskich ożywienie następowało z chwilą dostarczenia gazet z Pragi. Klub posłów polskich słynął z tego, że w ich pomieszczeniu unosiło się najwięcej kłębow dymu tytoniowego. Koniec posiedzenia parlamentarnego oznaczał pracę dla personelu technicznego oraz reporterów z gazet spoza Wiednia, którzy musieli przekazać drogą telefoniczną sprawozdania do swoich redakcji. Niezaangażowany obserwator przebiegu wydarzeń w parlamencie był zazwyczaj zawiedziony⁵.

Po tym wstępnym przedstawieniu sytuacji można się pokusić o rekonstrukcję wydarzeń w okresie silnych starć posłów czeskich i polskich z niemieckimi

⁴ *Ibidem*.

⁵ J.S. Machar: *Videň*, Praha 1930, s. 65 i n.

nacionalistami. Środa 24 listopada 1897 roku była w Wiedniu nadzwyczaj chłodnym dniem. Przechodnie mijający parlament wtulali się w swoje płaszcze i kożuchy, tak samo jak ci, którzy chronili się w krytych powozach. W izbie poselskiej Rady Państwa atmosfera była jednak całkowicie odmienna. Posłom robiło się wręcz gorąco, dosłownie i w przenośni. Trafnie charakteryzowała to większość gazet, pisząc o najbardziej „haniebnym” dniu w dziejach parlamentarizmu austriackiego. Tygodnik T. G. Masaryka „Czas” określił wydarzenia z sali sejmowej jako „walkę przeciwko Badeniemu, która przeistoczyła się w bój Niemców ze Słowianami”⁶.

W dniach 23–27 listopada 1897 kryzys sięgnął zenitu. Zaczął się on już w kwietniu tego roku, od momentu opublikowania zarządzeń językowych, kojarzonych z nazwiskiem Kazimierza Badeniego. Chociaż zarządzenie nie zapewniało całkowitej dwujęzyczności, to jednak miało wielkie znaczenie dla ziemi czeskiej. Ustawa liczyła się z czeskim rozumieniem integralności ich ojczyzny, zapewniała uznanie języka czeskiego jako języka urzędowego, czyli pośrednio języka państwowego. Od tego momentu opozycyjna strona niemiecka zastosowała niezwykle silną obstrukcję parlamentarną.

W sposób najbardziej radykalny i niewybredny wyrażali się przedstawiciele Partii Wszechniemieckiej, stronnictwa ekstremistów i nacjonalistów niemieckich – potężny, zwalsty Georg Schönerer oraz nerwowy i neurotyczny Karl Hermann Wolf. Co do zdrowia psychicznego tego ostatniego miało wątpliwości wielu współczesnych. Dla sposobu myślenia Wszechniemców symptomatyczne było specyficzne używanie kalendarza. Otóż zakładali oni, że wydarzenia zachodzą w roku 2010, co wyliczyli poczynawszy od roku 113 przed narodzeniem Chrystusa, to znaczy od pierwszego występu Germanów na arenie historycznej.

Jeżeli obrady sejmowe pojmujemy jako przejaw chęci obradowania, uzgadniania, a przede wszystkim woli dojścia do konsensusu, to dzień 24 listopada 1897 oznaczał całkowite przeciwieństwo takiego sposobu rozumowania. Na początku obrady przebiegały spokojnie aż do momentu wystąpienia czeskiego posła i poety Wiktora Dyka, który zaproponował, aby te petycje skierowane przeciwko rozporządzeniom językowym, które były zbieżne, połączyć w jedną. Potem nastąpił cały szereg emocjonalnych i agresywnych wystąpień, przeplatających się z taką szybkością, że obserwatorzy zgromadzeni na galerii czy też obserwujący wydarzenia dziennikarze nie byli w stanie już niczego notować⁷.

Marszałek izby poselskiej, polski ziemianin z Podola Dawid Abrahamowicz, nie był w stanie zapewnić porządku mimo usilnych starań. W dodatku zbyt silnie się starał, aby samemu wyjść z opresji bez szwanku. Poseł Schönerer, bardzo

⁶ Čas XI, z dn. 26.11.1897, s. 764.

⁷ *Stenographische Protokolle über die Sitzungen des Hauses der Abgeordneten des österreichischen Reichstaates*, Wien 1897, s. 1804–1824; „Národní Listy” XXXVII, nr 326 z dn. 25.11.1897; nr 327 z dn. 26.11.1897. Por. G. Kolmer: *Parlament und Verfassung in Österreich*, 6, 1895–1898, Wien–Leipzig 1910, s. 313–345; O. Urban: *op. cit.*, s. 463 i n.

podniecony i wyraźnie podochocony w restauracji sejmowej, rzucił się w stronę stołu prezydialnego, pochwycił dzwonek i zaczął nim wydzwaniać. Marszałek, chcąc zapobiec najgorszemu, opuścił swoje stanowisko, a jego miejsce bez najmniejszej zenady zajął Emil Pfersche – profesor prawa rzymskiego, a od 1901 roku dziekan wydziału prawa z Niemieckiego Uniwersytetu w Pradze. Większość pozostałych posłów, krzycząc „na dół go!”, rzuciła się w stronę podium. W całej sali rozlegały się bezładnie różne okrzyki i niezrozumiałe hasła, przechodzące w ogólny wrzask. Sala sejmowa przerodziła się w plac boju. Podniesione ręce, urwane mankiety, fragmenty odzieży i innych przedmiotów fruujące w powietrzu, zranienia oddawały atmosferę sporu. Schönerer podniósł ciężki fotel, aby nim rzucić w polskich i czeskich posłów, ale kilku posłów zdołało temu zapobiec. Rozwścieczony profesor Pfersche wyciągnął z kieszeni nóż. Na szczęście udało mu się go wytrącić i ostrze tylko zadrasnęło rękę posła A. Gessmanna⁸.

W powietrzu krzyżowały się przekleństwa i niecenzuralne wyrażenia. Do najłagodniejszych należały wyzwiska w stylu: „ty łotrze, nikczemniku, polityczny ośle”. Kulminacją była pogrożka posła Wolfa: „przyjedziemy jutro z pistoletami i wystrzelamy was jak psy”⁹.

Po 24 listopada sytuacja w Radzie Państwa stała się bardziej niż krytyczna. Tego rodzaju obstrukcja nie miała precedensu. Do podobnej kompromitacji doszło następnego dnia. Większość posłów szukała wyjścia z sytuacji poprzez zmianę porządku i regulaminu obrad. W imieniu tych posłów hrabia Julius Falkenhayn przedstawił propozycję, aby marszałek miał prawo wykluczyć z sali obrad posła na trzy dni, a parlament mógł to samo uczynić, ale aż do trzydziestu dni. W razie odmowy poseł miał być wyprowadzony z sali. Jednakże słowa Falkenhayna usłyszał zapewne tylko on sam oraz protokolanci, gdyż reszta posłów zajęta była zaciekłym bojem.

Już następnego dnia *Lex Falkenhayn* została wprowadzona w życie. Grupa posłów niemieckich chciała ponownie przeszkodzić obradom. Kiedy nie posłuchali oni marszałka, przywołana policja zaczęła wyprowadzać jednego po drugim posła z sali. Sprzęty, odzież latały znów w powietrzu, krzyżowały się przekleństwa¹⁰. Powtórzyło się to nazajutrz. W wyniku zająć z dnia 28 listopada 1897 obrady parlamentu zostały zamknięte.

Czy było to śmieszne lub bez sensu? Nie tak w pełni, jeżeli wziąć pod uwagę fakt, że posłowie mieli wpływ nie tylko na tych, którzy siedzieli na galerii. Przed budynkiem parlamentu i na ulicach Wiednia odbywały się demonstracje nacjonalistów niemieckich pod hasłem „Precz z Badenim!”. W dniu 28 listopada, a więc w momencie zamknięcia parlamentu, burmistrz wiedeński Karl Lueger

⁸ *Ibidem*.

⁹ „Národní Listy” XXXVII, nr 326 z dn. 25.11.1897.

¹⁰ Zob. tam również nr 327 z dn. 26.11.1897.

oznajmił cesarzowi, że nie może ręczyć za porządek w mieście. Franciszek Józef I mógł w tej sytuacji jedynie przyjąć dymisję Badeniego. Wiedeńskie demonstracje przybrały wtedy charakter triumfalny.

W Pradze ludzie również wyszli na ulice, ale w poczuciu politycznej klęski i rozgoryczenia. Oliwy do ognia dołało prowokacyjne zachowanie studentów niemieckich z Pragi. W końcu, dnia 2 grudnia 1897 r. władze ogłosiły stan wyjątkowy w Pradze i okolicach¹¹.

W dalszej części rozważań pragnąłbym zwrócić uwagę na zjawiska lobbingu i protekcji w dziedzinie administracji¹². W ramach tego artykułu można byłoby ukazać choćby częściowo kulisy oraz kontekst mechanizmów decyzyjnych w instytucjach administracji. Poza tym można ustalić, co skłaniało przedstawicieli władzy do podjęcia takich, a nie innych decyzji. Fakt, że nie kierowali się jedynie normami prawa, poczynając od ustaw, a kończąc na zarządzeniach resortowych, jest więcej niż oczywisty. Różnego rodzaju zakulisowe powiązania, podatni na wpływy i manipulacje urzędnicy istnieli od niepamiętnych czasów. Grupowe, rodowe oraz inne interesy odgrywały zawsze w przeszłości istotną rolę, a jeżeli zaczynały się one rozmijać z interesem panującego, czyli w zasadzie z interesem państwa, tym gorzej działało się z samym państwem. Intrygi i zawirowania w kręgach dworskich wywierały niewątpliwie wpływ na losy tysięcy ludzi. Klasyczny obraz takiej sytuacji przedstawił Ryszard Kapuściński w książce *Cesarz*. Na dworze cesarza Hajle Sellasje istniała obok oficjalnej elity urzędowej jeszcze dodatkowa, uszeregowana według łatwości dostępu do „monarszego ucha”¹³.

Powstanie nowoczesnej administracji na ziemiach czeskich w drugiej połowie XIX wieku nadało starym formom nową fasadę i jakość. Osoby, które miały bezpośredni dostęp do najwyższych szczebli władzy, zachowały te wpływy, a oprócz tego zaczęły się kształtować mniej lub bardziej stabilne nowe struktury o charakterze nieformalnym, które potrafiły w dłuższym czasie skutecznie

¹¹ O. Urban: *op. cit.*, s. 465.

¹² I. Kąkolewski: *Nadużycia władzy i korupcja w Prusach Księżęcych w połowie XVI wieku. Narodziny państwa wczesnonowoczesnego*, Warszawa 2000; J. van Klaveren: *Die historische Erscheinung der Korruption, in ihrem Zusammenhang mit der Staats- und Gesellschaftsstruktur betrachtet*, „Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte” 1957, nr 44, s. 289–324; nr 45, 1958, s. 433–504; nr 46, 1959, s. 204–231; A. Mączak: *Korupcja w dziejach nowożytnych. Przegląd problematyki*, „Kwartalnik Historyczny” 1987, XCIII, s. 779–803; W. Schuller: *Probleme historischer Korruptionsforschung*, „Der Staat” 1977, 16, s. 373–392; J. C. Waquet: *De la corruption. Morale et le pouvoir à Florence aux XVIIe–XVIIIe siècles*, Paris 1984; Z. Zielińska: *Mechanizm sejmikowy i klientela radziwiłłowska za Sasów*, „Przegląd Historyczny” LXII, 1971, s. 397–419.

¹³ R. Kapuściński: *Na dvoře krále králů*, Praha 1980, s. 34–35. Zagadnienia dotyczące dworów monarszych w dawnych czasach opisał współcześnie I. Hlaváček: *Studie ke dvoru Václava IV (część I)*, FHB 3, 1981, s. 135–193 oraz w pracy: *K organizaci státního správního systému Václava IV. Dvě studie k jeho itineráři a radě*, AUC Phil. et Hist.-Monographia 137, Praha 1991. (Tu również nowsze pozycje).

oddziaływać na instytucje administracyjne. Do ich powstania konieczne były odpowiednie warunki. W Cislitawii doszło do tego na przełomie XIX i XX wieku, kiedy to zmieniła się wewnętrzna struktura aparatu urzędniczego. Charakterystyczna była zmiana proporcji, nastąpił spadek udziału warstw nobilitowanych w składzie kadry urzędniczej na korzyść urzędników wywodzących się z warstw niższych. Urzędnicy bez tytułów szlacheckich opanowali na początek dziedzinę administracji, nadzorującą sektory ekonomiczne. Wykruszenie się urzędników pochodzenia arystokratycznego następowało wolniej w aparacie politycznym, sądowym i finansowym¹⁴.

Innym charakterystycznym zjawiskiem był wzrost liczby urzędników w aparacie państwowym. Według danych statystycznych z lat 1890–1910 liczba urzędników zatrudnionych w służbie państwowej i publicznej co najmniej się podwoiła, zarówno w całej Cislitawii, jak i w Czechach. Na ziemiach czeskich wzrastała wyraźnie liczba urzędników pochodzenia czeskiego. Przyjeżdżali oni również do Wiednia. Wchodzenie czeskich urzędników do wiedeńskich instytucji centralnych, poczynając od wejścia dr. Jozefa Kaizla do gabinetu hr. Franciszka Thuna w 1898 roku, stało się częścią znaczącego programu – zwiększenia czeskiej reprezentacji politycznej¹⁵.

Zwiększenie liczebności czeskich urzędników we władzach centralnych nie było dla czeskich polityków celem samym w sobie. Umożliwiała zatrudnienie znacznej liczby czeskich inteligentów. Jednakże ważne było budowanie rozwiniętych, tyleż nieformalnych co skutecznych, struktur lobbingowych w instytucjach oficjalnych. Te instytucje biurokratyczne stanowiły prawdziwy kręgosłup monarchii austriackiej, a urzędnicy czescy musieli się charakteryzować przygotowaniem merytorycznym, znajomością języków, odpowiednim zachowaniem i nie mogli się narazić na niezadowolenie swoich przełożonych. Mieli jednak znaczne możliwości rozstrzygnięcia szeregu spraw na korzyść swoich rodaków. Bezpośrednie przesłедzenie działania takiego ukrytego mechanizmu jest jednak trudne i w zasadzie możliwe tylko wtedy, gdy mechanizm taki ujawniał się w specyficznych warunkach, np. w okresie I wojny światowej¹⁶.

Ważnymi kwestiami w okresie wojny były: zwalnianie ze służby wojskowej oraz zapewnienie zaopatrzenia w żywność. Lokalne sprawy związane ze zwalnianiem od służby wojskowej i aprowizacją załatwiane były w Wydziale „K”

¹⁴ M. Martínek: *K problému státního úřednictva v Čechách na počátku 20. století*, „Sborník Historický” 1974, nr 21, s. 75–117, zob. też *Příspěvek k poznání sociální struktury státního úřednictva v Čechách na počátku 20. století. Dysertacja*, Praha 1975; P. Vošahlíková: *Z moci úřední. Úřady a úředníci za vlády Františka Josefa I.*, „Český Časopis Historický” 92, 1994, s. 460–476. Do obszerniejszego terytorium Cislitawii odnosi się głównie K. Megner: *Beamte. Wirtschafts- und sozialgeschichtliche Aspekte des k.k. Beamtentums*, wyd. II, Wiedeń 1986 oraz B. Schimetschek: *Der österreichische Beamte: Geschichte und Tradition*, Monachium 1984.

¹⁵ J. Kaizl: *Z mého života*, red. Z. Tobolka, t. III/1, Praha 1912, s. 788, 793 i n.

¹⁶ Temat ten porusza J. Šouša: *K působení neformálních českých struktur ve státních institucích Předlitavska na počátku 20. století*. XXIII. Mikulovské sympozium 1993, Brno 1995, s. 261–268.

namiestnictwa czeskiego w Pradze. Na jego czele stał radca dworu Franz Rapprich, surowy i bezwzględny urzędnik, który odrzucał w pierwszym rzędzie sprawę czeskich petentów. Niemniej jednak wśród urzędników czeska strona miała swoich przedstawicieli, których pomoc nie była bez znaczenia¹⁷.

Wpływy czeskich polityków nie rozciągały się jedynie na praski urząd namiestniczy, ale sięgały też dyrekcji policji. Bardzo interesujące jest zdarzenie, które przytrafiło się urzędnikom jednej z instytucji ziemskich, których policja złapała na dworcu Franciszka Józefa na nielegalnym odbieraniu przesyłki z żywnością. Po pierwszym szoku, za namową sekretarza partii agrarnej Rudolfa Berana, udali się oni do komendy policji, do jej zwierzchnika komisarza Richarda Bienerta. Od niego otrzymali radę, aby wrócili z powrotem do komisariatu dworcowego i tam uzupełnili protokół o uwagę, że przesyłka przeznaczona była na cele dobroczynne dla czeskiej organizacji charytatywnej „Czeskie Serce”. Pozostałe sprawy załatwił Bienert i wydarzenie nie miało żadnych przykrych konsekwencji dla pozostałych osób¹⁸.

W podobny sposób działali czescy przywódcy w Wiedniu, gdzie mieli kontakty z wieloma czeskimi urzędnikami. Jeżeli ich wpływy i interwencje były niewystarczające, potrafili znaleźć dojscie za pomocą innych metod, głównie poprzez wręczanie darów w postaci artykułów spożywczych. Ówczesny Wiedeń był znacznie bardziej wygłodzony niż Praga. Jak wspominają pamiętnikarze, w drugiej połowie okresu wojennego na chleb domowy, wędzone mięso itd. można było skusić nawet dyrektora departamentu w ministerstwie¹⁹. Urzędnicy czescy, nawet niżej stojący w hierarchii, dobrze wiedzieli, jakie są słabe punkty ich szefów, czego im brakuje itd.

Za pomocą nieformalnych struktur i kontaktów można było się dowiedzieć o nadzwyczaj tajnych sprawach. To okazało się decydujące dla ocalenia archiwum austriackiej policji politycznej w Pradze. O całej sprawie opowiada w sposób interesujący były inspektor policji, a późniejszy prywatny detektyw Zdeněk Bubník²⁰. Przed przewrotem z dnia 28 października 1918, który zapoczątkował istnienie Republiki Czechosłowackiej, Zdeněk Bubník pełnił funkcję redaktora. Jako dziennikarz mógł się wszędzie swobodnie poruszać, co więcej, współpracował też z czeską konspiracją. Bardzo cenne były jego kontakty z dyrekcją policji w Pradze, gdzie znał aplikanta Aloisa Kintera z IV wydziału, tzn. ze służby bezpieczeństwa²¹. Jego szwagier Wiktor Kaplan był adiunktem

¹⁷ *Ibidem*, s. 265. F. Rapprichowi bardzo szkodziło w latach 1914–1918 jego wojownicze usposobienie. Został zwolniony jako pierwszy wraz z grupą urzędników, [w:] Státní úřední archiv Praha (SÚA Praha), Presidium místodržitelství 1911–1920, 1/6/24/72.

¹⁸ J. Moravec: *Vzpomínky na Adolfa Prokůpka*, Kutná Hora 1935, s. 36–39.

¹⁹ *Ibidem*, s. 50–52.

²⁰ Z. Bubník: *Detektiv vzpomíná*, Praha 1969, s. 178, dodatek ilustrowany.

²¹ F. B. Batovec (wyd.): *Batovcův almanach. Politický kalendář a adresář, schematismus a statistika zemí Koruny české na rok 1914–1918*, Praha 1914–1918.

w urzędzie pomocniczym państwowej policji politycznej. W niedzielę 27 października 1918 roku Kinter zadzwonił do Bubníka z wiadomością, że Kaplan otrzymał polecenie dowiezienia do Wiednia drogą kolejową mnóstwa skrzynek. Miały one nalepki mówiące o przewozie cukru, ale zapewne zawierały tajne dokumenty. Zdeněk Bubník zwrócił się z tą informacją do Aloisa Rašína i redaktora naczelnego „Národních Listův” Wladimira Sisa – jako przedstawicieli ruchu antyaustriackiego, którzy podjęli decyzję, że „archiwum musi pozostać za wszelką cenę w Pradze”²². Bubník został wysłany na Dworzec Centralny w Pradze z zapewnieniem, że uzyska pomoc ze strony kolei. Kolejarze rzeczywiście zadziałali. Wszystkie skrzynki (w sumie 129) musieli załadować do pociągu, ponieważ groziła przedwczesna interwencja ze strony policji. Kolejarze wybrali jednak do transportu stary wagon i potem stwierdzili, że zepsuły się hamulce, a więc w żadnym wypadku wagonu nie mogą dołączyć do składu pociągu osobowego, odjeżdżającego w nocy do Wiednia.

Eskorta policyjna towarzysząca transportowi była jednak bardzo sumienna. Policjanci nalegali, aby wagon dołączyć do następnego pociągu pocztowego. Policjanci nawet zdecydowali się wsiąść i pozostać przy skrzynkach w trakcie manewrowania pociągu. Właśnie w tym czasie „zgubiła się” lokomotywa. Akcja utknęła w martwym punkcie, aż dowodzący konwojem zdecydował się poprosić o pomoc komendę główną policji.

Wtedy właśnie pechowy wagon zaczęto szybko odstawiać na dworzec podmiejski w Pradze. Zanim wezwani żandarmi zdążyli tam dotrzeć, skrzynki zostały wyładowane i odwiezione. Jak się okazało, w skrzynkach były zawarte dokumenty z archiwum austriackiej państwowej policji politycznej, dotyczące lat od 1904 do 1918, zawierające rejestr konfidentów, notatki komendanta okręgowego Wiktora Chuma, naczelnika wydziału policji państwowej w Komendzie Praskiej i jednego z głównych przedstawicieli austriackiego wywiadu politycznego w Czechach²³.

Do zbadania dokumentów powołano specjalną komisję parlamentarną. Opinia publiczna nigdy nie dowiedziała się o zawartości archiwum. Komisja wydała tylko oficjalny komunikat, że wśród konfidentów nie było nikogo znaczącego. Pamiętnik nadmienia, że w „ten oficjalny komunikat nikt nie wierzył”²⁴.

Wersja Bubníka dotycząca przejęcia archiwum policji austriackiej różni się znacząco od tej, jaką przedstawili pracownicy praskiej kolei. Raport nosi nazwę

²² Z. Bubník: *op. cit.*, s. 16.

²³ *Ibidem*, s. 17.

²⁴ *Ibidem*. Archiv poslanecké sněmovny České republiky, Federální shromáždění, Výbor pro prozkoumání zabaveného policejního archivu (10.12.1918–12.3.1920), nr ewid. 705–727 (kartotéku 19). Po zakończeniu prac komisji parlamentarnej dokumenty austriackiej policji zostały przekazane z powrotem do Komendy Głównej Policji, jednak można mieć wątpliwości, czy przekazano wszystkie.

„Konfiskata archiwum tajnej policji praskiej w dniach 27 i 28 października 1918”. Mimo zgodności z poprzednią relacją o kłopotach związanych z przyłączeniem wagonu z archiwum do pociągu kierowanego do Wiednia i o dalszych wędrówkach wagonu po Pradze, reszta została zmieniona. Całe zasługi kolejjarze przypisują sobie, a o osobie Bubníka w ogóle nie wspominają. Za to odpowiednio naświetlają zasługi ówczesnego ministra kolei I. Zahradníka, któremu swój raport przekazali²⁵.

Jeszcze raz potwierdziło się, że po udanych przewrotach trwają spory pomiędzy uczestnikami zdarzeń co do tego, kto miał większe w tym zasługi i kto więcej zaszkodził staremu reżimowi.

Ogólnie można powiedzieć, że nieformalne struktury wpływów za czasów monarchii były oparte na strukturach etnicznych. W czasie istnienia pierwszej Republiki Czechosłowackiej doszło do zmiany i ważne się stały nieformalne struktury oparte na podziałach politycznych. Decydującą nieformalną instytucją polityczną owych czasów stała się tzw. „piątka”. Powstała ona już w 1919 roku, a ostatecznie ukształtowała się razem z urzędami państwowymi Republiki Czechosłowackiej w 1920 roku. Członkami piątki stali się liderzy czeskich partii politycznych, tworzących większość parlamentarną. Organ ten koordynował politykę państwa, w zasadzie miał nieograniczony wpływ na bieg wydarzeń i utrzymywał się nawet po upadku kolejnych rządów, pomimo zmian koalicyjantów. Bardzo ważną strukturą o charakterze nieformalnym był też „Hrad” („Zamek”), skupiający otoczenie prezydenta T. G. Masaryka, ministra Edwarda Beneša i innych²⁶.

Struktury nieformalne, lobbizm i protekcja występowały również w sferze gospodarczej, gdzie tworzyły je głównie wielkie podmioty gospodarcze. Znaczącym przykładem może być największa czechosłowacka instytucja finansowa – Bank Gospodarczy. Do dużego koncernu związanego z bankiem należała czesko-morawska fabryka maszyn Kolben-Daněk w Pradze²⁷. Razem z fabryką Skody stanowiły one dwa największe koncerny przemysłu ciężkiego w Czechosłowacji. Ze względu na ich wielkość i strukturę produkcji, wewnętrzny rynek republiki nie był w stanie wchłonąć ich produkcji. Powodzenie ekonomiczne tych fabryk zależało od wyników eksportu i od zamówień rządowych. W latach trzydziestych obie firmy skonfliktowały się na tle dostaw czołgów dla armii

²⁵ Archiv Kláštera Premostrátů na Strahově, Pozůstalost Isidora Zahradníka, VII, Zabaveni policejního archivu 1918 (karton 9).

²⁶ Na ten temat zob.: *Die „Burg“. Einflußreiche politische Kräfte um Masaryk und Beneš*, Bd. 1, 2, Bad Wiesener Tagungen des Collegium Carolinum, red. K. Bosl, München 1973, 1974; zob. również A. Klimek: *Boj o hrad (1). Hrad a pětka*, Praha 1996; *Boj o hrad (2). Kdo po Masarykovi?* Praha 1998.

²⁷ Archiv České národní banky (AČNB), Živnostenská banka (dalej jako ŽB), S VIII/d–11/3; Zprávy pro ředitelství Živnobanky 1918–38 (karton 1427); S VII/i–1/1/264; Inne: dr J. Preisse. Korespondencja z dr. J. Hejdy z lat 1937/38.

czeskosłowackiej. Skoda wykorzystała swoje kontakty rozbudowane w ministerstwie obrony narodowej i w sztabie generalnym. To spowodowało, że po dniu prób w ramach przetargu, w nocy monterzy Skody mogli usunąć usterki fabryczne za wiedzą i zgodą „zaprzyjaźnionych dowódców”. Przed ranną inspekcją wszystko było gotowe²⁸. Jednakże dyrektor naczelny Banku Gospodarczego dr Jarosław Preiss znalazł sposób, aby wyrównać ten „handicap”. W połowie lat trzydziestych powołał Jerzego Hejda na stanowisko dyrektora i sekretarza rady nadzorczej koncernu Kolben-Daněk (CzKD). Poprzednio Hejda był redaktorem gazety „České Slovo”, człowiekiem ściśle związanym z grupą Hradu i utrzymywał kontakty z naczelnym dowódcą sił zbrojnych, prezydentem Edwardem Beneszem²⁹. Hejda zdołał bezpośrednio przedstawić Beneszowi takie dokumenty i argumenty, że potwierdzona już dostawa czołgów z fabryki Skody została odwołana, a zamówienie przejął koncern CzKD³⁰. Jednak ze względu na czas (marzec 1938) i na fakt, że pierwsza partia czołgów miała opuścić fabrykę po roku, okazało się to nie mieć już znaczenia.

Jeżeli chodzi o lobbizm, protekcję i nepotyzm, to nie chodziło tu o powiązania etniczne, polityczne czy gospodarcze. Tutaj należy wymienić przynależność do tajnych stowarzyszeń w rodzaju wolnomularskich, a ze strony obywateli narodowości niemieckiej – do schlaraffii, stowarzyszeń wiecznej szczęśliwości itd.³¹ Szereg szczegółowych powiązań miało swoje źródła w stosunkach rodzinnych, w partnerstwie nawiązanym podczas nauki w szkołach średnich czy na uczelniach³², aż po towarzystwa biesiadne i kumoterstwo przyjaciółek w cukierniach.

Na zwrócenie uwagi zasługują związki typu rodzinnego, ponieważ Czesi są narodem niewielkim, a ich elity stosunkowo wąskie, za to posiadają ciągłość tradycji. Interesującą postacią, która potrafiła wykorzystać takie więzi, był za czasów I republiki František Stříbrný, brat znanego kontrowersyjnego polityka Jerzego Stříbrného. W sposób doskonały wykorzystał on wszystkie atuty. Gdy w 1931 roku (z racji śledztwa) oceniano jego majątek, okazało się, że obejmuje on następujące pozycje: domy w Pradze, przy ulicach Oveneckiej i Purkyniego, willę i mniejszy dom we Wszenorach pod Pragę, dwie powierzchnie leśne pod Jilowisztem, udziały większościowe w spółce węglowej Orkus, a także w chłodni w Braniku, majątek ziemski w Nowym Dworze pod Pragę i udziały w drukarni

²⁸ J. Hejda: *Žil jsem zbytečně. Román mého života*, Praha 1991, s. 186–187.

²⁹ *Ibidem*, s. 155 i n.

³⁰ *Ibidem*, s. 188 i n.

³¹ Nie przez przypadek ośrodek niemieckich studentów w Pradze, karczma Schlaraffie na ulicy Szczepańskiej stała się jednym z celów ataku czeskich mieszkańców Pragi w czasie zajść ulicznych w 1897 roku. K. L. Kukla: *Pražské bahno*, Praha 1992, s. 69.

³² Np. w drugiej połowie XIX wieku takim miejscem było Gimnazjum Akademickie w Pradze. Zob. najnowszą pracę J. Březina: *Děti slavných rodičů*, Praha 1995.

Tempo³³. Jak na człowieka, który aż do 1918 roku pozostawał na marginesie kolonii czeskiej w Rosji i którego przeszłość była kontrowersyjna, jest to zdumiewające osiągnięcie. Próby pociągnięcia braci do odpowiedzialności sądowej spetzły na niczym. W sprawę zaangażowani byli najwyżsi przedstawiciele władz państwowych, z prezydentem T. G. Masarykiem włącznie³⁴. Obaj bracia wiedzieli zbyt wiele i ryzykowne było postawienie ich przed sądem.

Zaplecze w postaci więzi rodzinnych było bardzo ważne nie tylko dla własnego wzbogacenia się, ale i przy „pływaniu” w mętnych wodach polityki. Interesujący jest przypadek firmy ubezpieczeniowej Fénix. Kiedy w 1935 roku zmarł dyrektor generalny firmy dr Berliner, gazety prześcigały się w pochwałach zmarłego. Jeden z dziennikarzy napisał: „Dr Berliner był wielkoduszny, był geniuszem finansowym, człowiekiem o szczególnych cechach, o kryształowym charakterze”³⁵. Parę miesięcy później cała sprawa przybrała inny obrót. Czas zdrwił z autorów pochwał i panegiryków. Zakład ubezpieczeń Fénix ogłosił upadek. Sama firma była ubezpieczeniowym potentatem, który obracał kapitałem w wysokości ok. 15 miliardów koron. W połowie lat trzydziestych okazało się, że brakuje niemal 4 miliardów, a oddziałom filialnym w Czechosłowacji – od 600 do 800 milionów koron. Do tych strat doszło w wyniku spekulacji giełdowych, ale również dlatego, że firma wydawała dziesiątki milionów dla uzyskania wpływów, zapewnienia pobłażliwości władz lub przemilczenia oraz za informacje. Wspomniany dyrektor Berliner powiedział współpracownikom na jednej z narad: „Panowie, łapówka może stać się wielką inwestycją, pod warunkiem, że zostanie odpowiednio ulokowana. Dewizą dobrego handlowca jest, aby mieć kontakty tego typu”³⁶. Wielu wpływowych ludzi dostało pieniądze bezpośrednio do rąk. Na ten temat można by znaleźć więcej szczegółów w wykazie ponad stu wpływowych osobistości z Republiki Czechosłowackiej, zabezpieczonym w sejfie dyrekcji generalnej w Wiedniu. Po bankructwie wykaz ten został przekazany przedstawicielom rządu czechosłowackiego. Nie ma potrzeby dodawać, że nigdy nie został on oficjalnie opublikowany. Według oceny gazet, prowizje Fénixa przekazane dygnitarzom i partiom politycznym w Czechosłowacji sięgały ok. 25 milionów koron. Współpraca innych osób została zapewniona poprzez darmowe polisy ubezpieczeniowe na duże sumy lub zapewnienie dodatkowych, wysoko płatnych etatów. Tym sposobem towarzy-

³³ Z. Sládek: *Dobružné osudy Františka Stříbrního. Pět malých příběhů z historie první republiky*, Praga 1992, s. 35 i n.

³⁴ *Ibidem*, s. 37 i n.; zob też: *Dobrodužné osudy Františka Stříbrného*, [w:] „Slovanský Přehled” 1968, 54, s. 427–436.

³⁵ J. Hrubý: *Kouzelníci s miliony. Aféry první republiky*, Praha 1984, s. 115. SÚA Praha, Ministerstvo zahraničních věcí – výstřižkový archiv (dalej jako MZV-VA), sygnatura 1411, Fénix – poišť’ovna 1936–1941 (karton 2722); AČNB, ŽB, VII/h, Oběžníky Svazu čsl. banky – oběžník z 23.04.1936. Por. Venkov, XXXI, nr 75 z dn. 28.03.1936.

³⁶ *Ibidem*, s. 118. SÚA Praha, MZV-VA, sygnatura 1411, Fénix – poišť’ovna 1936–1941 (karton 2722).

stwo Fénix rozbudowało sieć powiązań, które mogło szybko i sprawnie wykorzystać. W pewnym momencie nastąpił efekt „przegrzania kotła” i w efekcie wszystko wyszło na światło dzienne.

Na koniec jeszcze jedna uwaga. Firma ubezpieczeniowa Fénix powinna była również respektować czechosłowackie prawo nostryfikacyjne, które nakazywało przeniesienie centrali firmy na terytorium Czechosłowacji oraz płacenie podatków na miejscu. Towarzystwo ominęło bezboleśnie przepisy, wykorzystując możliwość 10-letniego moratorium nostryfikacyjnego, a po tym okresie żadne radykalne zmiany nie były już możliwe w ustabilizowanym społeczeństwie. W nowym państwie Fénix po prostu kontynuował działalność i wszystko pozostało po starym. Nie miała także problemów najważniejsza osobistość, zapewniająca towarzystwu kontakty i protekcję. Był to mianowicie dr Jaromír Rašín, postać znana w kręgach politycznych, bratanek znanego polityka i ministra finansów dr. Aloisa Rašína³⁷. W podobny sposób postąpiła firma Bata, przyznając pensję w wysokości kilkudziesięciu tysięcy koron synowi profesora Karola Engliša – wielokrotnego ministra finansów i gubernatora Narodowego Banku Czechosłowacji. Oficjalny powód do przyznania pensji był taki, że Engliš junior sprawował kontrolę nad działalnością poszczególnych filii, tak to przynajmniej wynikało z kontraktu³⁸.

Kilka wybranych przykładów upewniło nas dostatecznie, że warto jest badać przykłady zwyczajów, lobbingu i protekcji dla zrozumienia mechanizmów podejmowania decyzji w organach administracji państwowej. Takie decyzje mają duży wpływ na życie społeczne. Idealnie by było, gdybyśmy mogli udowodnić, kto o czym zdecydował, ile i za co dostał, ewentualnie jakie inne korzyści osiągnął, a może i to, czy działał jeszcze z innych pobudek. Jest jednak oczywiste, że nasza wiedza składa się na mozaikę, która tylko z trudem da się ułożyć. Nie czerpiemy bowiem naszej wiedzy z oficjalnych tekstów i dokumentów, a jedynie z marginalnych wzmianek i notatek, z pamiątek osobistych, wspomnień pamiętnikarskich, odpowiednio rozszyfrowanych ksiąg rachunkowych itd. Niemniej, wśród liczących dziesiątki kilometrów materiałów archiwalnych niewątpliwie znajdują się dalsze, choćby fragmentaryczne dokumenty, które wzbogacą naszą wiedzę o tym aspekcie historii administracji, który omawiamy w obecnym tekście. Aspektu tego zapewne nie można przecenić, ale też i nie wolno zlekceważyć.

Korzystanie ze struktur nieformalnych lub lobbingu (w odróżnieniu od protekcji) może mieć stronę pozytywną bądź być całkiem obojętne. Taką sytuację dobrze oddaje historia z 1910 roku, dotycząca powołania Banku Rolnego w Pradze. Statut Banku musiał być zatwierdzony w Ministerstwie

³⁷ J. Šetřilová: *Alois Rašín. Deset let v životě českého politika*. Dysertacja FF UK Praha 1995, s. 240.

³⁸ Ed. Valenta, *Žil jsem s miliardářem*, Praga 1990, s. 31. Por. SÚA Praha, MZV-VA, Prof. dr Karel Engliš 1920–1940 (karton 3119-22).

Spraw Wewnętrznych, przy współpracy innych organów państwowych monarchii. Podczas negocjacji doszło do kontaktu jednego z przedstawicieli czeskich agrariuszy Antonína Zázvorky z posłem Polskiego Stronnictwa Ludowego Janem Stapińskim w Izbie Poselskiej Rady Państwa w Wiedniu. Stapiński uzależnił się, że założony przez niego Bank Parcelacyjny stoi na skraju bankructwa i grozi mu to dotkliwymi stratami materialnymi i prestiżowymi. Zázvorka zaproponował mu pomoc, którą zrealizował Jarosław Preiss – ówczesny dyrektor oddziału przemysłowego w Banku Gospodarczym, za pośrednictwem filii lwowskiej. Stapiński dostał pożyczkę w wysokości 300 000 koron, co uratowało wtedy Bank Parcelacyjny. Wdzięczny Stapiński zaaranżował kontakt Zázvorki z ówczesnym ministrem finansów Leonem Bilińskim. Biliński powiedział wprost, że wie, co by sobie Zázvorka życzył, to znaczy zatwierdzenia statutu banku, do którego ministerstwo finansów miało wcześniej zastrzeżenia. Biliński wysłał go do doradcy ministra finansów w Wiedniu – Eugeniusza Łopuszańskiego, udzielając mu niewątpliwie „odpowiednich instrukcji”. Obaj panowie z łatwością doszli do porozumienia i powołanie Banku Rolnego nastąpiło bez przeszkód³⁹.

Dość trudno jest ściśle oddzielić lobbing od protekcji. W momencie wywierania nacisku na przedstawicieli władzy politycznej lub ekonomicznej w celu skłonienia ich do wydania korzystnych decyzji uruchamiana jest cała skala środków – począwszy od perswazji, a na łapówkach i szantażu kończąc.

Nie wątpimy, że badany temat ma związki z historią dnia codziennego, z mentalnością ludzi itp. Jeżeli jednak chcemy pogłębić wiedzę z zakresu pomocniczych nauk historii oraz historii administracji, należy wyjść poza rygorystycznie wytyczone zakresy poszczególnych dziedzin.

(Z języka czeskiego tłumaczyła Bożena Rejakowa)

SUMMARY

History of administration covers the development of socio-organisational structures as the institutional and procedural objectivization of law culture, i.e. the development of the basic institutional model of the whole organisation system, its competence and norms that modify such competence in the framework of a certain law order. Moreover, the history of administration gives answers to questions such as: how certain institutions drew on the needs and life of a certain society, what was their impact and actual nature of their activities. It is possible and to a certain extent also necessary to study everyday life, i.e. regular working days of the control and administrative bodies together with manifestations of lobbyism, clientelism, nepotism and protectionism in the structures of these bodies and in their decision-making processes as well.

Thanks to such study it is possible to disclose mechanisms of the functioning of the administration structure at a certain time and specify the reasons for decisions that often influenced

³⁹ J. Novotný, J. Šouša: *Banka ve znamení zeleného čtyřlístku. Agrární banka 1911–1938 (1948)*, Praha 1996, s. 27. Por. AČNB, fond Agrární banka, S IX-20, Dopis Antonína Zázvorky Agrární bance z dn. 7.02.1936.

the life of the whole society. The ideal state would be to find out who had done what, how much e.g. money they were then given for that, or even what kind of benefit they were given, or why they had done the thing they had done for other reasons. It is however clear that this way of studying the past is a picture which is enormously difficult to compose. Necessary information is not to be found in the texts of official documents and therefore it is inevitable to look for it in marginal notes, in personal estate, memoirs of eyewitnesses, etc. It is, however, certain that in the dozens of miles of documents in archives will be found a number of evidence that will enrich our studies by the aspects of everyday life, lobbyism, clientelism, nepotism and protectionism, the importance of which cannot be overestimated nor underestimated by any means.

