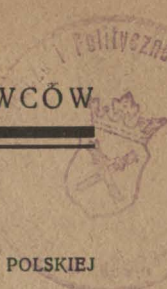


POLSKI ZWIĄZEK PRAWNIKÓW KRESOWCÓW

---



JANUSZ JAMONTT

SĘDZIA SĄDU NAJWYŻSZEGO, PROFESOR W. WSZECHNICY POLSKIEJ

VI

HISTORIA I KRYTYKA

ROZPORZĄDZENIA O USTROJU  
SĄDÓW POWSZECHNYCH

*(Dz. Ustaw 1928 Nr. 12 poz. 93).*

---

W A R S Z A W A — 1928  
SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI F. HOESICKA





POLSKI ZWIĄZEK PRAWNIKÓW KRESOWCÓW

---

JANUSZ JAMONTT

SĘDZIA SĄDU NAJWYŻSZEGO, PROFESOR W. WSZECHNICY POLSKIEJ

VIII-973  
21763

VI

HISTORIA I KRYTYKA

ROZPORZĄDZENIA O USTROJU  
SĄDÓW POWSZECHNYCH

(Dz. Ustaw 1928 Nr. 12 poz. 93).

SKŁAD SĄD. POSTĘP. CYW. U. J.

w: 40024

lat: VIII 0-973

t: \_\_\_\_\_ egz: \_\_\_\_\_

BIBL. SEMIN. PRAWN. U.

Inw.:

Dział: VIII 97

w: \_\_\_\_\_ t. \_\_\_\_\_ egz: \_\_\_\_\_

---

W A R S Z A W A — 1928  
SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI F. HOESICKA

WYDAWNICTWA POLSKIEGO ZWIĄZKU  
PRAWNIKÓW KRESOWCÓW

---

---

1. *Kodeks honorowy a sąd karny 1926.*
2. *Sprawozdanie z działalności za r. 1926.*
3. *Sprawa Borysa Kowerdy 1927.*
4. *Apelacja w niebezpieczeństwie 1927*
5. *Sprawozdanie z działalności za r. 1927*
6. *Janusz Jamontt. Historia i krytyka Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych 1928.*



## Okoliczności dla budowy sądownictwa niepomysłne.

Nie jest rzeczą łatwą pisać obiektywnie o ustawie, dotyczącej ustroju sądownictwa w Polsce dla tego, kto od wielu lat o to sądownictwo walczył słowem, piórem, no... i sercem.

Dziś jednak skończył się okres walki. Jesteśmy w obliczu faktu dokonanego i, bądź co bądź, — faktu wielkiej doniosłości, jakim jest wprowadzenie jednolitej ustawy o sądach powszechnych dla całej Rzeczypospolitej Polskiej. Pierwsza, najważniejsza przeszkoda na drodze unifikacji prawa we wszystkich trzech dzielnicach została usunięta. Tor ustawodawczy jest nareszcie wolny. Za jednolitym ustrojem sądów pójdzie jednolita procedura karna, za nią — cywilna, za nią — prawo karne materialne, za nią — cywilne. Ruch otwarto. Koszta otwarcia zapłacą sędziowie. Jak wielkie będą te koszta — przyszłość okaże.

Dziś przewidywać — zawczasie, polemizować i przekonywać — zapóźno. Polemiki trzeba zakończyć i wziąć się do spokojnej, rzeczowej krytyki oraz historii ustawy bądź co bądź historycznej.

Na wstępie przyznać trzeba, że pod względem techniki i estetyki prawnej stoi ona nieskończenie wyżej od tych niezliczonych, na kolanie pisanych, ustaw sezonowych, które tworzą chaos w naszym ustawodawstwie i wymagają



coraz gwałtowniej gruntowego uporządkowania, poprawienia i uproszczenia.

Redakcja Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych naogół jest dobra, z wyjątkiem kilku artykułów, zredagowanych fatalnie, prawdopodobnie na oczekaniu. Polszczyzna jest bez zarzutu. Terminologia ścisła. Niema dwuznaczników i synonimów. Gdy większość ustaw naszych choruje na jakąś manję przewidywania wszystkich możliwych do pomyślenia wypadków, nawet takich co w praktyce nigdy się nie zdarzają, twórcy Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych stworzyli ustawę jędrną, krótką, obejmującą zasady, nie zaś poszczególne casusy.

Z drugiej jednak strony, na wstępie również stwierdzić trzeba, że wielkie rozgoryczenie, jakie rzeczony Rozporządzenie wywołało w sferach sądowych, jest w pewnej mierze usprawiedliwione. Jak zobaczymy niżej, z autonomicznej organizacji owej „trzeciej władzy“ — t. j. władzy sądowej, — równej, w myśl art. 2 konstytucji, władzy ustawodawczej i administracyjnej, i od nich niezawisłej — pozostało niewiele, bo, w myśl Rozporządzenia, Zgromadzenie Ogólne Sędziów zastąpić może, nawet bez jego zgody i upoważnienia, Kolegium **Administracyjne**, w którym, zależni od ministra kierownika sądu, mają ustawowo zapewnioną większość (art. 48 i 50 § 1). Tego rodzaju Kolegium, zastępując Zgromadzenie Ogólne, może sędziów nie tylko przenosić, ale i usuwać (art. 102 § 2 ust. „c“, art. 110 ust. „c“, art. 111 § 2 w związku z art. 50 § 1). Władza administracyjna może zmieniać siedziby sądów (art. 2 § 2), co, w myśl art. 103, skutkuje przeniesieniem lub usunięciem sędziów. Sędziowie, którzy przekroczyli 70 rok życia, są uzależnieni od ministra, bo od jego wyłącznie woli zależy przeniesienie ich w stan spoczynku, lub usunięcie ze służby (art. 109 § 2). Nadzór nad sądami i sędziami w drodze instancji sprowadzono do minimum, natomiast nadzór

kierowników sądu rozbudowano do granic nigdzie nie spotykanych. Władza nadzorcza prezesa sięga, np., tak daleko, że daje mu prawo decydować bezapelacyjnie, czy zarządzenie sądu wyrokującego jest zgodne z prawem, i uchylić to zarządzenie, jeśli je uzna za nieprawne (art. 72 § 1). Wprowadzono zbyt długi okres organizacyjny, w ciągu którego będą zawieszona gwarancje niezawisłości sędziowskiej (art. 278 i 284).

Gdy chodzi o Sądy Grodzkie w b. zaborze rosyjskim, to okres ten przedłuża się aż do dziesięciu lat, bo w ciągu tego czasu minister może dowolnie znosić owe sądy i zmieniać ich siedziby (art. 270 i 103). Przepisy o stage'u, dające rękojmię, że do sądu nie trafią ludzie, nie mający odpowiedniego przygotowania, zawieszono na pięć lat (art. 285). Zasade wybieralności sędziów przez zespoły sędziowskie nietylko ograniczono, ale skonstruowano to ograniczenie w ten sposób, że dano ministrowi możność obsadzenia poszczególnych sądów wyłącznie tylko swoimi kandydatami (art. 96 § 2).

W Sądzie Najwyższym wprowadzono niewykonalne wybory z list (art. 95). Sędziów Grodzkich zaliczono do niższych funkcjonariuszy państwowych, gdyż mają być mianowani nie przez Prezydenta Rzeczypospolitej, lecz przez ministra (art. 90 § 3), którego uprawnienia w stosunku do sądów i sędziów, rozszerzono wogóle do granic nigdzie prawie nie spotykanych. W stosunku do kierowników sądu, jak to słusznie stwierdził prof. Mogilnicki<sup>1)</sup>, Rozporządzenie ma niemal bezgraniczne zaufanie, bo darzy ich uprawnieniami, mogącemi wniwecz obrócić niezawisłość sądów, np., przez uchylenie zarządzeń sądu wyrokującego, upominanie sędziów, zapewnioną większość w Kolegium i t. d., nato-

---

<sup>1)</sup> A. Mogilnicki. „Niezwisłość sędziów w nowym ustroju sądowym“. Warszawa 1928. (Odbitka z „Gazety Sądowej“ Nr. Nr. 10 — 15).



miast w stosunku do sędziów przejawia się pełna nieufność i obawa.

Powyższe przepisy (pomijając już szereg innych, jak, np., prawo wyrokowania w Sądach Okręgowych egzaminowanych aplikantów, całkowicie zależnych od ministerjum i prezesów) wywołały duże rozgoryczenie. Pod wpływem tego rozgoryczenia zapomniano o wielu dobrych stronach Rozporządzenia. Bynajmniej nie mamy zamiaru ich przeoczyć, ale musimy przede wszystkim wskazać przyczyny, które od lat wielu grunt przygotowały dla przepisów, dla sądownictwa niekorzystnych. Przyczyn tych jest wiele...

Pierwsza zasadnicza przyczyna polega na tem, że art. 2 konstytucji, w części, dotyczącej sądownictwa, był ową jaskółką, która przyleciała zawczasem i przeto zginąć musiała. Trzeba bowiem sobie uprzytomnić, że dotąd, z wyjątkiem Anglii, nigdzie w Europie niema sądów całkiem niezawisłych. Wszędzie Minister Sprawiedliwości za sądy odpowiada, a wszak nie można odpowiadać za coś, co od nas jest niezawisłe. To też wszędzie stworzono „zawisłe od ministra niezawisłe sądy“.

Ów absurd logiczny skonstruowano w ten sposób, że, w dziedzinie orzekania i wyrokowania sędziom „de jure“ daje się niezawisłość, ale poza tą dziedziną, niezawisłość ich od administracji ustaje nawet de jure. Ponieważ jednak, jak wiadomo, granicy demarkacyjnej pomiędzy jedną dziedziną a drugą przeprowadzić się nie da i dotąd żadnemu ustawodawcy nie udało się jej przeprowadzić, gdyż większość czynności sędziów pośrednio lub bezpośrednio zmierza do osądzenia sprawy, ponieważ czynności porządkowe i ściśle sędziowskie nieraz się stykają i łatwo je odróżnić tylko przy zestawieniu punktów krańcowych (np. regularne przychodzenie na rozprawę i głosowanie nad pytaniem o winie), przeto już sam fakt powierzenia administracji, w osobie ministra, naczelnej władzy



nadzorczej nad sądami i sędziami daje możność zbyt daleko sięgających wpływów. Prawie wszystkie ustawy ustrojowe nie dopuszczają sprawowania nadzoru nad sędzią przez prokuratora, a jednak nie jedna polska ustawa oddaje nadzór nad wszystkimi sędziami Prokuratorowi Naczelnemu, t. j. Ministrowi Sprawiedliwości! Jest to nielogiczne, ale logicznie zbudowanego nadzoru nie znajdziemy w żadnej ustawie o ustroju sądów. Im zakres tego nadzoru jest większy, tem większy jest zakres wpływów administracji na wymiar sprawiedliwości i vice versa. Na kontynencie Europy, przed wojną, jak wiadomo, najbardziej niezawisli byli sędziowie rosyjscy. (oczywiście mamy na myśl tylko sądy powszechne), bo w Rosji był bardzo szeroko rozbudowany nie tyle nadzór ministra i podwładnych mu prezesów, ile nadzór sądów wyższych instancyj nad sądami instancyj niższych. Ale i w Rosji niezawisłość sędziowska była zaledwie względna.

Droga nadzoru nie jest jednak główną drogą wpływów administracji na wymiar sprawiedliwości. Administracja, za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości, ma wiele innych dróg. Naprzykład, w całej niemal Europie awansowanie sędziów z niższych instancyj do wyższych zależy w znacznym stopniu od ministra, bo nigdzie nie przeprowadzono dość ściśle zasady wyborów sędziego przez wyższe kolegia sędziowskie. Bez zgody ministra sędziemu trudno przenieść się z głuchej prowincji do stolicy. Karjera sędziego, przedstawienie do orderu, nominacja na prezesa, otrzymanie subsydjów, zaszczytne delegacje i t. p., prawie wszędzie w Europie są mniej lub więcej uzależnione od ministra. To też nigdzie niema całkowitej niezawisłości sędziów i we wszystkich państwach europejskiego kontynentu pokutuje dotąd zasada zawisłej niezawisłości, która sprowadza się do tego, że sędzia, niezawisły de jure, jest zawisły de facto.

Konstytucja polska, wyprzedzając pod tym

względem wszystkie konstytucje europejskiego kontynentu, uchwaliła, że sądownictwo ma być zupełnie niezawisłe, zarówno de jure, jak i de facto.

To też kodyfikatorzy polscy, gdyby chcieli zrealizować art. 2 konstytucji, w części, dotyczącej sądownictwa, toby musieli podjąć się trudnej i całkiem samodzielnej pracy twórczej, bo nigdzie nie znaleźliby gotowych wzorów. Woleli więc wziąć przeciętny szablon i iść utartą drogą. Przed stworzeniem sądów najniezawislejszych na świecie, które chciała mieć polska konstytucja, trwożliwie się cofnęli i w rezultacie stworzyli sądy o wiele mniej autonomiczne i niezawisłe, niż w przedwojennej Rosji. Zawiniła tu w dużej mierze i sama konstytucja. Skoro chciała mieć sądy prawdziwie niezależne od władzy wykonawczej i od polityki, skoro uchwaliła art. 2 o trzeciej samodzielnej władzy sądowej, to powinna była na czele tej władzy postawić jednostkę lub organ całkiem niezawisły, nie zaś zmienianego co parę miesięcy, zależnego i politycznie odpowiedzialnego ministra.

Pierwszą zatem przyczyną znacznego ograniczenia autonomji sądów i niezawisłości sędziów w Rozporządzeniu o Sądach Powszechnych jest fakt, że kontynent Europy nie zdobył się dotąd na sądownictwo całkiem niezawisłe. We Francji np., nawet beletrystyka oddawna uskarża się na niedopuszczalne wpływy rządu na meritum wymiaru sprawiedliwości.

Poza tą przyczyną natury ogólnej, mamy jeszcze szereg przyczyn lokalnych, specyficznie naszych.

Przedewszystkiem nasze wyższe sfery biurokratyczne, od chwili powstania państwa polskiego, przejawiały stałą względem sądownictwa nieżyczliwość.

Główne ich kadry, zwłaszcza w pierwszych latach państowości polskiej, tworzyli, jak wiadomo, urzędnicy austriaccy, przesiąknięci po-



gładami, że sądownictwo jest coś o wiele niższego hierarchicznie od administracji. Przyzwyczajeni w Austrii do tego, że sędzia dopiero w Sądzie Najwyższym otrzymywał V rangę i że każdy starosta lub radca ministerjalny był funkcjonariuszem znacznie wyższym, niż sędzia, nawet okręgowy, biurokraci nasi szczerze się oburzali na „niedopuszczalne zachcianki“ sędziów b. zaboru rosyjskiego, którzy w Rosji już na pierwszym szczeblu kariery sądowej, bo w Sądzie Pokoju, mieli piątą rangę. W ich mniemaniu sędzia jest skromnym urzędnikiem, od którego można żądać czołobitności. To też przed paru laty pewien wojewoda wystąpił ze skargą urzędową na prezesa sądu okręgowego, że nie oczekiwał jego przybycia na rynku miasta. Kto ciekaw, jak owa biurokracja dostojników sądowych zawsze poniżyć usiłowała, niech przeczyta odezwę stałej delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych z dnia 2 maja 1925 r.<sup>1)</sup>

O tem, by sądownictwo było trzecią, niezawisłą, wysoką władzą w Państwie, wyższe sfery urzędnicze nawet słyszeć nie chciały. Działo się to zarówno pod rządem prawicy jak i lewicy. Przy każdej sposobności usiłowano tak skombinować pobory wyższych urzędników (remuneracja, dodatki, reprezentacja, funkcyjne i t. p.), by były wyższe niż sędziowskie. Pogodzić się nie chciano z faktem, że ustawy uposażeniowe zrównały sędziów Sądu Najwyższego (grupa D) z podsekretarzami stanu i, począwszy od cyrkularza o przejściu z sądownictwa do administracji, stale spychano tych sędziów w hierarchji służbowej co najmniej o jedną klasę niżej.

Najlepsza wola ministrów sprawiedliwości nie mogła nic na to poradzić. Zwycięstwo było po stronie administracji. Wszak jej oddawna udało się zepchnąć samego Ministra Sprawiedliwości w Radzie Ministrów na piąte miejsce.

---

<sup>1)</sup> Gazeta Sądowa 1925 r. Nr. 18.



Skutki tego zepchnięcia były dla sądów fatalne. Gdyby nasi ministrowie sprawiedliwości w pierwszych latach tworzenia naszej państwowości byli mniej skromni i postarali się, jak we Francji, zostać z urzędu zastępcami premierów, z tytułu, że reprezentują władzę sądową, to mieliby o wiele większe wpływy w rządzie i mogliby więcej zdziałać dla sądownictwa. Zgodziliśmy się jednak na piąte miejsce, przyczynili się mimowoli do tego, że i władze prowincjonalne na obchodach, świętach narodowych, bankietach i t. p., również wyznaczają przedstawicielowi miejscowego sądownictwa — Prezesowi Sądu — piąte miejsce, sadzając go niżej niż małej rangi urzędników innych działów administracji.

Oprócz nieprzemyślanych przeszkód ze strony wyższych sfer administracji, szereg innych przyczyn wpłynął na to, że przepisy naszej konstytucji o sądownictwie, a zwłaszcza tej art. 2, nie zostały w życie wcielone. Trudno zwać wszystko na zachłanność biurokracji, skoro nawet w takiej instytucji jak Komisja Kodyfikacyjna, będącej elitą prawnictwa polskiego, nie było zrozumienia potrzeby stworzenia autonomicznego i całkiem niezawisłego sądownictwa. Składając się, niezaprzeczenie, z wybitnych profesorów, wychowanych jednak w tradycjach, że sądy są urzędami z naczelnikami i dyrektorami na czele, a sędziowie są „richterliche Beamte“, większość członków Komisji Kodyfikacyjnej przesiąkła poglądami, że silny sąd — to przede wszystkim silny prezes, całe zaś sądownictwo dopiero wtedy jest silne, gdy nad nim silną władzę dźmierzy Minister Sprawiedliwości. To też Komisja Kodyfikacyjna długo pogodzić się nie mogła nawet z instytucją Zgromadzeń Ogólnych sędziów. Jeden z członków tej Komisji nazwał takie Zgromadzenia, „sowietami sędziowskimi“! Pogodziwszy się jednak z bólem serca ze Zgromadzeniami Ogólnymi o dość skromnej kompetencji, Komisja Kodyfikacyjna do końca pogodzić się nie mogła ani z wyborami sędziów przez zespoły sędziowskie, ani z nadzorem w drodze in-

stancji, wprowadzając natomiast nadzór nad sądami urzędników ministerjalnych. Pod tym względem Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych jest dla sądownictwa korzystniejsze, niż projekt Komisji Kodyfikacyjnej.

Wreszcie ostatniej przyczyny niewcielenia w życie przepisów konstytucyjnych o sądownictwie szukać należy (z bólem to stwierdzamy) w niepopularności sądów naszych w oczach dawnego Sejmu, części adwokatury i pewnych warstw społecznych.

Sędziowie pracują ofiarnie ponad siły przy głodowych pensjach, są przeładowani pracą, wypadki korupcji są bardzo rzadkie, więc skąd ta niepopularność? Nad tem trzeba się zastanowić.

Pamiętamy wszyscy, że, gdy się tworzyło sądownictwo polskie, zapal ogarnął całe prawnictwo. Najwybitniejsze siły wstępowały do sądów. Były warunki stworzenia najlepszych sądów w Europie. Warunki te zmarnowano. Sędziów przez czas dłuższy oddano na pastwę nędzy. Pewien adwokat o dużej praktyce, zostawszy sędzią, przez parę miesięcy nie mógł dzieci do szkół posyłać, bo nie miał im za co sprawić obuwia. Ówczesny minister Sobolewski mówił nieraz w mojej obecności: „Wytrzymajcie! Przyjdzie czas, że Polska wynagrodzi waszą ofiarną pracę“. To też wytrzymywali dość długo. Ale ten czas nie przyszedł i, co gorsza, stracono nadzieję, by kiedykolwiek przyszedł. Stała delegacja Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych ostrzegała rząd i sejm, że sądownictwo upadnie, bo nie może ostać się instytucja nie dająca „ani dobrobytu, ani zaszczytu“. Ostrzeżenia pozostały bez echa. Dobrobytu nie mógł dać skarb, bo nie miał z czego, zaszczytów odmawiała biurokracja. Zaczęła się masowa ucieczka z sądownictwa do adwokatury i rejentury, a także na posady prywatne. Ów exodus masowy i do dziś dnia trwające wstrzymanie dopływu wybitnych prawników obniżyło po-



ziom sądów, które ponadto tak zawałono pracą, że w wielu sądach o precyzyjnym wymiarze sprawiedliwości, o celowej indywidualizacji kary, o dokładnem motywowaniu wyroków — mowy być nie mogło. Czy jest, np., do pomyślenia, by sędzia mógł dobrze osądzić, a potem wymotywować 50 i więcej spraw dziennie, jak to się dzieje w wielu wydziałach odwoławczych Sądów Okręgowych, nie mówiąc o Sądach Pokoju, gdzie praca jest trudniejsza i cięższa, a warunki tej pracy stokroć gorsze?

Kiedyś bezstronny historyk schyli może głowę przed tymi ofiarami obowiązku, niemającymi za swą pracę nietylko „dobrobytu i zaszczytu“, ale nawet uznania. Nie można jednak wymagać od społeczeństwa, by było „bezstronnym historykiem“. Ono ma prawo do precyzyjnego wymiaru sprawiedliwości, a gdy go nie otrzymuje, nie szuka winowajców, lecz sarkana na sądy. To też sarkania słyszeć się dają i ze strony sejmu, i ze strony adwokatury i ze strony pewnych grup ludności. W tych sarkaniach jest dużo przesady, ale zawsze tak się dzieje, że kilka bezsensownych wyroków, kilka rażących omyłek, kilku nieudolnych sędziów cień rzuca na całe sądownictwo.

Poza tem na niepopularność sądów naszych złożyły się również okoliczności całkiem niezależne od kwalifikacji sędziowskich. Jedną z nich — to szal penalizacji. Po wojnie ów szal ogarnął całą Europę, w Polsce zaś doszedł do tego, że dziś, poza kodeksem karnym, mamy przeszło 130 ustaw i rozporządzeń, zawierających przepisy karne. Kary za ich przekroczenia bywają nieraz ciężkie, zawarte zaś w nich nakazy i zakazy, ze stanowiska przeciętnych pojęć moralnych i prawnych ogółu, są obojętne. Dzięki chaosowi w ustawodawstwie, ciągłym „uchylaniom“, „uzupełnieniom“, „zmianom“, „sprostowaniom“ etc., o istnieniu danego rozporządzenia sam sędzia dowiaduje się poraz pierwszy wtedy, gdy sprawa wpływa do sądu, obywatel zaś — dopiero na ławie oskarżonych.



Cóż więc dziwnego, że, gdy uczciwy, w mniemaniu ludności, człowiek wędruje z wyroku sądowego do więzienia za czyn, który, zarówno w jego sumieniu, jak i sumieniu współobywateli przestępstwem nie jest, to gniew i oburzenie spada na sąd i sędziego! Wszak nawet nie wszyscy posłowie nasi wiedzą, jaki jest zakres władzy sądowej.

Pamiętajmy ponadto, że od czasu wojny pojęcia prawne ludu naszego nie schodzą ze stołu chirurgicznego. Np. w byłym zaborze rosyjskim do wojny obowiązywał kodeks archaiczny z karami niemal ściśle określonymi, to też ludność przywykła do arytmetycznego wymiaru sprawiedliwości i uważa dotąd za słuszne, by za dany czyn spotykała przestępcę we wszystkich sądach mniej więcej ta sama kara. Niemcy, jak wiadomo, podczas wojny wprowadzili u nas nowy, postępowy (gdy chodzi o część ogólną) kodeks rosyjski 1903 roku, który w Rosji w życie nie był wprowadzony. W przeciwieństwie do dawnego kodeksu, kary w kodeksie 1903 roku są tylko względnie określone, dające sędziemu wybór kary w granicach, np., od 2 tygodni do 6 lat pozbawienia wolności. Ludność, której dotąd obca była zasada indywidualizacji kar, nie może pojąć (i prawdopodobnie długo jeszcze nie pojmie), dlaczego jednego złodzieja skazuje się na 3 miesiące, drugiego zaś — za kradzież takiego samego przedmiotu — na 3 lata. Stąd narzekania na „niesprawiedliwość“ i „nierównomierność“ kar. Echa tych narzekań odbiły się, jak wiemy, nawet w Sejmie.

Sędziom naszym zarzucano wielokrotnie „prawicowość“, „służenie reakcji“, „wpływy endecji“ i t. p. Dziś ten zarzut jest tak modny, że czasem dociera nawet do sfer miarodajnych. Ile w nim jest prawdy? Nad tem warto się zastanowić.

Sądownictwo nie tylko u nas, ale i w innych krajach jest i było zawsze mniej lub więcej pod pewnemi względami konserwatywne. Wy-

plywa to z natury rzeczy. Sędzia nie tworzy norm prawnych, i nie może ich zmieniać, lecz musi istniejące normy stosować. To jego obowiązek. On stoi na straży tych norm, strzeże je od skażenia, pilnuje ducha, czuwa nad prawidłową i ustaloną wykładnią, odstępując od niej tylko wtedy, gdy życie, nauka, lub nowy kierunek w ustawodawstwie złączą się gwałtownie tego domagać. Jak teolog strzeże nieskazitelności Pisma Świętego, tak sędzia strzeże nieskazitelności ustaw. Czynność tego rozdzaju jest więc sama przez się zachowawczą. I tak być musi, bo co by stało się z ustawą, gdyby każdy sędzia naginał ją do swoich poglądów, zapatrywań politycznych, czy społecznych, lub sympatyj? To też najradykałniej usposobiony prawnik, gdy stanie się sędzią, przerabia się z czasem na konserwatystę w powyższem znaczeniu słowa. Ma to swoje strony ujemne, bo ustawa nie zawsze podąża za życiem, ale cóż robić? Bez tego zginałby porządek prawny. Ów konserwatyzm nie jest, oczywiście, reakcją. U nas jednak ma on niekiedy pozory reakcji, zwłaszcza w sprawach politycznych. Pamiętajmy, że do spraw tych sądy nasze do dziś dnia stosować muszą te same artykuły 102, 108, 122, 126, 129, 130 i t. d., które stosowali zaborcy. Sędzia więc, który strzeże prawidłowej wykładni tych zgoła niepostępowych przepisów, już przez to samo ściąga na siebie zarzut reakcjonisty. Z zarzutem tym występują najczęściej adwokaci. I trudno im się dziwić! Ci ludzie, co wczoraj jeszcze bronili politycznych przestępców przed znieawidzoną „pałatą z udziałem sędziów przedstawicieli“, lub przed sądem wojennym rosyjskim, dziś muszą bronić oskarżonych o podobne przestępstwa, z identycznych artykułów przed sądem polskim, który wydaje również surowe, a czasem surowsze wyroki. Ta sama inscenizacja wywołuje zazwyczaj ten sam mniej więcej nastrój. Prawda, że polityczny przestępca przed wojną działał przeciwko wrogom Polski, dziś zaś działa



przeciwko własnej ojczyźnie, ale jeśli broniący go adwokat jest przekonany o niewinności, lub szczerości przekonań swego klienta, to skazujący, surowy zwykle, wyrok sądu polskiego budzi w tym adwokacie uczucia nieco podobne do tych, jakie miał do wyroku dawnej pałaty. Jeśli dodamy do tego, że wyrok, który swą surowością oburzył naszą lewicę, spotykał się zwykle z zarzutem zbytnej łagodności ze strony prawicy, która u nas, jak zresztą na całym świecie, żąda surowych kar dla politycznych przestępców, to zrozumiemy, skąd się wziął zarzut „reakcyjności“ sądów, „wpływów endeckich“ i t. d. Zarzut ten dostał się do ciał ustawodawczych i tam również stworzył sądownictwu naszemu licznych wrogów. Zniknie on może dopiero wtedy, gdy ciężkie brzemie procesów politycznych zdjęte będzie z bark sędziów zawodowych i przełożone zostanie na barki sądów przysięgłych i gdy powaga rzeczy osądzonej będzie należycie broniona. Na to jednak musimy poczekać...

Rzuciliśmy pobieżnie okiem na główne przyczyny niepopularności sądów polskich. Sądownictwo nasze do dziś dnia jest „duszą niemającą znikąd ratunku“, ani ze strony administracji, ani ze strony Komisji Kodyfikacyjnej, ani ze strony sejmu, ani ze strony adwokatury. Prawda, Naczelna Rada Adwokacka oraz 4 Izby Adwokackie w deklaracji z dnia 19 grudnia 1925 energicznie wystąpiły przeciwko oszczerczym napaściom na sądy z trybuny sejmowej, oświadczając, że sądownictwo spełnia swą funkcję „z poświęceniem, graniczącem z samozaparciem i niezachwilną bezstronnością“, ale na tem koniec! Jeśli chodzi o akcję stałą, to tylko paru adwokatów od czasu do czasu poświęca swój talent publicystyczny walce o sądownictwo, usiłowania jednak tej niewielkiej grupy neutralizuje inna, — bodaj czy nie liczniejsza, — nie kryjąca się wcale z niechęcią do naszych sądów i ich niezawisłości.

Poza temi dwoma biegunami, ogół naszej

adwokatury dla niezawisłości sędziowskiej jest życzliwie obojętny. A szkoda! Bo gdyby poświęcił jej obronie  $\frac{1}{10}$  tej energii, którą wykazał niedawno w walce o apelację, to z pewnością mieliibyśmy o wiele korzystniejszą ustawę ustrojową! Ten sam życzliwie-obojętny stosunek widzimy i wśród przyjaciół sejmowych, którzy w obronie niezawisłości sądów inicjatywy nie przejawiali, biorąc stronę sądownictwa tylko wtedy, gdy je atakowano. Wreszcie, jeśli chodzi o prasę i opinie inteligencji, to tam ustrojem sądownictwa prawie nikt się nie interesował. I dziwić się temu trudno. Wszak 90% naszych obywateli (nawet inteligentnych) niebardzo odróżnia prokuratora od sędziego, posłowie zaś interpelują czasem Ministra Sprawiedliwości, dlaczego „nie uchylili“ tego lub innego wyroku sądowego.

Usunięto naukę prawa ze szkół średnich, to też dla wszystkich nieprawników takie kwestje prawne, jak podział władz, ustroj sądowy etc., stanowią zupełną terra incognita. Tem się tłumaczy, dlaczego w walce o niezawisłość sądownictwa odwoływanie się do opinii za pośrednictwem prasy nie dawało wielkiego rezultatu i było zwykłe głosem wołającego na puszczy.

Tak! Sądownictwo było duszą nie mającą znikąd ratunku. Parę razy podała mu dłoń pomocy Stała Delegacja Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych, o czym powiemy niżej, kreśląc historię Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych. Zresztą szczęśliwej ręki nie miała. Cały zatem ciężar walki o sądownictwo spadł na barki Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów. W tej walce Zrzeszenie rozliczać mogło (o dziwo!) głównie... na ministrów sprawiedliwości, pomimo, że nieraz występować musiało przeciw projektom rozszerzenia ich władzy nad sądami i sędziami. Wszyscy ci ministrowie byli sądownictwu życzliwi. Wszyscy oni bronili zasady wyborów sędziów przez zespoły sędziowskie, chociaż zasada ta uszczupliłaby ich uprawnienia. Jeśli chociaż częściowo zasada ta ocalała w Rozporządzeniu



o Ustroju Sądów Powszechnych, to i dziś zawdzięczać trzeba owe ocalenie Ministrowi Sprawiedliwości. Czy przeciwników wyborów to nie zastanawia? Wszak sami ministrowie sprawiedliwości są za wyborami! Niżej podpisany miał słuszość, gdy przed paru laty na ironiczne zapytanie w Komisji Kodyfikacyjnej, dlaczego, będąc delegatem Ministra Sprawiedliwości, broni zasady wyborczej, uszczuplającej prawa mocodawcy, odpowiedział: „bo panowie chcą uszczęśliwić Ministra Sprawiedliwości wbrew jego woli“. Ale ministrów sprawiedliwości tak często zmieniano, że nie mieli możności zdziałać czegoś poważniejszego dla sądownictwa. Zresztą, zajmując w Radzie Ministrów piąte miejsce, byli pozbawieni tych wpływów, jakie mieć powinni w państwie praworządkiem.

Warunki zatem dla realizowania zasad konstytucyjnych, dotyczących sądownictwa, jak widzimy, były od lat wiele stale fatalne, bez względu na to, kto sprawował władzę.

Że dziś się one nie poprawiły — tego dowodzić nie trzeba. Dziś w państwach europejskich, wskutek kryzysu parlamentaryzmu, uwidacznia się dążenie do znacznego wzmocnienia władzy wykonawczej, a nawet do dyktatury, wiadomo zaś, że silna władza wykonawcza ma zawsze tendencje do uzależnienia od siebie sądownictwa. Samowładna Rosja, która, pomimo swego absolutyzmu, miała najniezawisłejsze w Europie sądy powszechne, bynajmniej nie stanowiła wyjątku, bo ona powierzała swym niezawisłym sądom tylko te kategorie spraw, które dla rządu były obojętne, dla spraw zaś politycznych i innych, w których rząd mógł być zainteresowany, tworzyła odrębne zawisłe trybunały, jak pałata z udziałem przedstawicieli stanów, lub sądy wojenne. Ta jednak droga, którą wybrała Rosja, t. j. ograniczanie kompetencji sądów powszechnych bez ograniczania ich niezawisłości, jest o wiele trudniejsza, to też zwykle wybiera się prostszą — mianowi-

cie większe lub mniejsze uzależnienie tych sądów od władzy wykonawczej.

Nie było zatem wątpliwości, że chwila obecna nie była zbyt odpowiednią do przeprowadzenia korzystnej dla sądów ustawy ustrojowej. Jeśli poprzednie anemiczne rządy miały jednak dość siły do zwalczania postulatów sędziowskich, to dziś, gdy władza wykonawcza znacznie się wzmocniła, nie było chyba szans do ustawowego uniezależnienia władzy sądowej. To też sędziowie mieli za złe Sekretarzowi Generalnemu Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych, że w lutym roku zeszłego wystąpił z inicjatywą powołania podkomisji III Komisji Stałej Delegacji w celu opracowania dla rządu w ostatecznej redakcji projektu ustrojowego, obejmującego zarówno ustrój sądów, jak i pragmatykę sędziowską i że zalecał jak najwięcej pośpiech.

Dziś jeszcze słyszeć się dają głosy, że Sekretarz Generalny Stałej Delegacji, będący zarazem Sekretarzem Generalnym Komisji Kodyfikacyjnej, poświęcił interesy sądownictwa sprawie unifikacji naszego ustawodawstwa, która, jak powiedzieliśmy na wstępie, ruszyć się z miejsca nie mogła z powodu braku jednolitej dla całego państwa ustawy o ustroju sądów powszechnych. Ów zarzut wybrania momentu najmniej odpowiedniego miał tylko pozory słuszności, bo trudno przypuszczać, że, gdyby nie inicjatywa Stałej Delegacji, toby nie było wcale Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych. Wszak były liczne oznaki, że rząd chce jaknajprędzej w drodze Rozporządzenia Prezydenta wprowadzić nowy ustrój sądów. Nie ulega więc wątpliwości, że rząd i bez Stałej Delegacji przystąpiłby do opracowania ustawy ustrojowej. Z tego by wynikało, że dobrze się stało, iż baza, na której oparto Rozporządzenie, był korzystny dla sądownictwa projekt, opracowany przez referentów Stałej Delegacji Mogińskiego i Jamontta. Byłoby gorzej, gdyby wybrano inną, mniej korzystną bazę.



Również słyszeć się dają głosy, że trzeba dążyć do tego, by Sejm en bloc całe Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych uchylił. Z tym poglądem żadną miarą nie można się zgodzić. Uchyła się en bloc tylko taką ustawę, która poprawić się nie da. Tego o omawianem Rozporządzeniu powiedzieć nie można. Ogromna większość jego przepisów, jak postaramy się dowieść, stanowi owoc 9-cioletniej przemyślanej pracy przeróżnych zespołów prawniczych. Mało mamy ustaw tak długo i tak starannie opracowywanych. Oczywiście, nie będziemy utrzymywać, by Rozporządzenie o Ustawie Sądów realizowało konstytucyjnie zagwarantowaną niezawisłość władzy sądowej. Poszło ono, niestety, po linii przekątnej pomiędzy ideą niezawisłości w skromnem ujęciu rosyjskiej ustawy ustrojowej, a ideą germańską urzędów sądowych z ich naczelnikami sędów, dyrektorami, radcami etc. Jeżeli jednak czytelnik raczył przeczytać uważnie powyższe długie (za długie może) uwagi o warunkach, w jakich od początku istnienia Państwa znalazło się nasze sądownictwo, to sądzę, dojdzie do wniosku, że trzeba pokoleń całych, by owe warunki uległy zasadniczej zmianie. Byłoby rzeczą naiwną spodziewać się, że ten lub inny Sejm otworzyłby ramiona władzy sądowej i dałby daleko sięgające uprawnienia.

Musimy sobie otwarcie powiedzieć, że jeśli chodzi o całość Rozporządzenia o Ustroju Sądów, nie zaś o kilkanaście sztucznie do niego przyczepionych przepisów, technących nieufnością do sędziów i z duchem, a czasem i z literą konstytucji niezgodnych, to całość ta jest maogół lepsza, niż np. odnośny projekt Komisji Kodyfikacyjnej.

Budowa sądownictwa odbywała się, jak widzieliśmy, w warunkach od lat wielu stale niepomysłnych. W takich warunkach trzeba było wznosić gmach, któryby zadowolnił prawników (trzech dzielnic, różniących się nieraz zasadniczo w poglądach i upodobaniach architektonicznych. Jeśli trudno pogodzić, np. renaissance francuski z nie-

mieckim, to o ileż trudniej stworzyć coś stylowego z połączenia ustroju typu anglo-romańskiego z ustrojem austro-germańskim! O tej trudności pamiętać należy przy ocenie Rozporządzenia o Ustroju Sądów i nie burzyć gmachu z wielkim mozolem w ciągu lat 9 budowanego. Po co burzyć cały gmach, gdy można bez trudu poprzebić kilka czy kilkanaście zamurowanych naprędców okien i usunąć niepotrzebne, szpetne, niedopasowane do całości przystawki. Tak samo nie trudno pousuwać z Rozporządzenia, lub popoprawiać przepisy szkodliwe, niebezpieczne i rozgoryczające sędziów wszystkich trzech dzielnic. Na to wystarczy krótka nowela. Przy zgodnej współpracy rządu, ciał ustawodawczych i sędziów, przeprowadzić ją można prędko i łatwo. Wymaga to tylko wspólnej dobrej woli.

Miejmy nadzieję, że jej nie zabraknie...

W każdym razie ów gmach ustrojowy — dzieło wielu architektów, wychowanych w trzech szkołach, — zasługuje na to, by poznać jego dzieje i wartość architektoniczną.



Minister Sprawiedliwości, ś. p. Bronisław Sobolewski, dnia 22 września 1919, utworzył w Ministerjum Sprawiedliwości „Komisję dla opracowania Pragmatyki Sędziowskiej“, czyli ustawy o służbie sędziów. W skład tej komisji weszli: Szef Sekcji — Zygmunt Nowicki, jako przewodniczący, Szef Sekcji Wyrobek, jako referent, Naczelnik Wydziału Morawski, Radca Ministerjalny Kirst, Naczelnicy Wydziałów: Chełmiński, Przybylski i Jabłoński, Radca Ministerjalny Głębocki, Sędzia Sądu Apelacyjnego, J. Jamontt i Podprokurator Sądu Najwyższego ś. p. S. Wituński.

Na pierwszym posiedzeniu rzeczony Komisji w dn. 24 września 1919, po zasadniczej dyskusji, uchwalono opracować projekt wspólnej pragmatyki dla sędziów i prokuratorów. Komisja stanęła na stanowisku, że prokurator, aczkolwiek nie jest niezawisły, jak sędzia, jednak wśród funkcjonariuszy państwowych zajmuje całkiem odrębne stanowisko, zbliżone w niektórych punktach do stanowiska sędziowskiego, współdziała bowiem z sądem przy wymiarze sprawiedliwości, stoi, tak jak sędzia, na straży ustaw i na rozprawie składa wnioski, zgodnie z ustawą i sumieniem<sup>1)</sup>. Z tych względów prokuratorzy, zdaniem komisji, muszą być wyodrębnieni z ustawy ogólnej o państwowej

<sup>1)</sup> To ostatnie prawo art. 249 Rozporządzenia o Ustroju Sądów znacznie ograniczył. Bez pozwolenia władzy przełożonej prokurator nie może zrzec się oskarżenia, chociażby rozprawa sądowa przekonała go o niewinności oskarżonego.

służbie cywilnej i miejsce dla nich powinno się znaleźć w pragmatyce sędziowskiej; jednakże w osobnych rozdziałach, bo nie wszystkie przepisy, dotyczące sędziów, dadzą się zastosować do prokuratorów, będących przedstawicielami władzy rządowej, hierarchicznie zależnymi od swych zwierzchników i wykonywującymi ich zlecenia.

Komisja uchwaliła również wprowadzić do pragmatyki sędziowskiej osobny dział o aplikantach sądowych — przyszłych kandydatach na sędziów i prokuratorów.

Minister Sobolewski uchwałę komisji zaakceptował i odtąd polska prokuratura, wyodrębniona z pragmatyki urzędniczej, dzielił dolę i niedolę sędziowską.

Rozszerzywszy zatem zakres swej kompetencji na prokuratorów i aplikantów, komisja, na wniosek Jamontta, na jednym z najbliższych posiedzeń, skorzystała ze swego prawa kooptacji i powołała na członka komisji Sędziego Sądu Apelacyjnego Aleksandra Mogiłnickiego. Mogiłnicki, Wyrobek i Morawski byli najczynniejszymi, najbardziej zasłużonymi członkami komisji i lwią część pracy przyjęli na swoje barki.

Byłoby rzeczą dziwną, gdyby praca komisji ułożyła się odrazu harmonijnie. Członkowie jej, wychowani w 3 odrębnych ustawodawstwach, tak zasadniczo różnili się w poglądach, że tarcia, zwłaszcza w początkach, były nieuniknione. Sędziowie b. zaboru rosyjskiego, gdzie sądy powszechne korzystały z autonomji i niezawisłości większej, niż w innych krajach Europy, gdzie sędzia zaczynał służbę sędziowską w randze, którą w Austrii, np., miał dopiero w Sądzie Najwyższym (piątą klasę), gdzie prezes był tylko „primus inter pares“, nie mogli pogodzić się ani z koncepcją „Richterlicher Beamte“, ani z prezesem, jako „przełożonym sądu“, ani z wzytatorami ministerjalnymi, stawiającymi sędziom stopnię; natomiast sędziowie pozostałych dzielnic nie mieli narazie zaufania do systemu wyborów sędziów przez zespoły sędziowskie, do Zgromadzeń Ogólnych



i; przyzwyczajeni do nadzoru ministerjalnego i nadzoru kierowników sądu, nie zdawali sobie sprawy ze znaczenia dla faktycznej niezawisłości sędziów szeroko w Rosji rozbudowanego nadzoru sądu wyższej instancji nad sądami, sędziami i prezesami instancyj niższych. To też długie tygodnie poświęcone były wzajemnemu przekonywaniu się i namiętnym sporom, które wzrastały w miarę tego, jak przybywali do komisji nowi członkowie — mianowani lub kooptowani. Liczba tych członków stopniowo wzrastała i w roku 1922 Komisja składała się już z 18 osób: z Wice-Ministra Rymowicza, jako przewodniczącego, Dyrektorów Dep. Wyrobka, Konsulenta ministerjalnego Jabłońskiego, Naczelników Wydziału Batyckiego i Kirsta, Szefa Sekcji Glogiera, Sędziów Sądu Najwyższego: Bresiewicza, Stelmachowskiego, Morawskiego, Mogilnickiego, Wituńskiego i Jamontta, Delegata Ministerstwa b. dzielnicy Pruskiej Dembińskiego, Prokuratorów Sądu Najwyższego: Żychlińskiego i Prokopowicza, Sędziego Sądu Apelacyjnego Lemieszewskiego, Prezesa Sądu Okręgowego Nieznańskiego i Wiceprezesa Sądu Okręgowego Fleszyńskiego.

Z żalem pożegnała komisja swego przewodniczącego Zygmunta Nowickiego, mianowanego w r. 1920 Konsulem Generalnym w Chicago. Nowicki był jej „dobrym duchem“. Gorący zwolennik absolutnej niezawisłości sędziowskiej — umiał łagodzić tarcia, zapalać do pracy, i przekonywać, nikogo nie drażniąc. Dobroć tego człowieka tak promieniowała, że pod jej wpływem topniały wszelkie antagonizmy dzielnicowe.

Nie upłynęło roku, gdy prawnicy 3 dzielnic znaleźli „wspólny język“ i praca potoczyła się szybko i harmonijnie.

Po wyjściu Nowickiego przewodniczącymi komisji byli z urzędu Wiceministrowie, najpierw Morawski, a potem Rymowicz, któremu udało się pracę nad projektem pragmatyki doprowadzić do końca.

Projekt, przyjęty bez żadnych zmian przez

Ministra Sprawiedliwości, został w dn. 20 czerwca 1922 roku wniesiony na Radę Ministrów, wraz z motywami, opracowanymi przez Dyrektora Departamentu Wyrobka. Należałoby ogłosić te motywy drukiem. Nie powstydziłyby się ich i pod względem formy, i pod względem głęboko przemyślanej treści żadna, nawet najlepsza, Komisja Kodyfikacyjna. Motywy sędziego Wyrobka mogą służyć za wzór, jak należy projekty ustawodawcze motywować.

Projekt ten, jak każde dzieło ludzkie (zwłaszcza zbiorowe), miał swoje wady. Zarzucano mu, częściowo słusznie, że zawierał dużo zbędnych przepisów dydaktycznych, np. że sędzia powinien być bezstronny i bezinteresowny, że powinien stać na straży konstytucji i ustaw, że powinien przestrzegać rozporządzeń, o ile są wydane w przepisalnej formie i nie są sprzeczne z ustawą, że mu nie wolno strejkować i t. d. Redakcje niektórych przepisów autorzy Rozporządzenia o Ustroju Sądów skrócili bez szkody dla treści. Naogół jednak rozwlekłość projektu była tylko pozorna, jeśli się zważy, że unikał przepisów blankietowych, których tak wiele w Rozporządzeniu.

Leit-motive'm projektu był artykuł, głoszący, że „niezawisłość sędziego wyklucza wszelkie uboczne, pośrednie lub bezpośrednie, wpływanie na sędziego z czyjejkolwiek strony i w jakiegokolwiek formie“. Artykuł ten wypadł z późniejszych projektów ministerjalnych. Może i słusznie, bo nie zawierał żadnej sankcji. Właściwsze dla niego miejsce byłoby w Kodeksie Karnym. A jednak szkoda tego przepisu! Był on bowiem duszą całego projektu, który istotnie dbał o to, by niezawisłość sędziów istniała nietylko de jure, ale i de facto. To też, darząc Ministra Sprawiedliwości i prezesów sądu znaczną władzą (większą niż w Rosji), rzeczony projekt nie wahał się uprawnienia ich ograniczać w wypadkach, gdy zachodziła uzasadniona obawa, że owe uprawnienia mogą stać się środkiem do wywierania chociażby tylko „ubocznego“, „nieuchwytnego“ wpływu na



sumienie sędziów słabszego charakteru. Oto jeden z motywów projektu, który kiedyś może przejdzie do historii: „Praworządność tylko wówczas przestanie być czczem słowem, gdy wymiar sprawiedliwości spoczywać będzie w rękę niezawisłego, na wysokim poziomie postawionego sędziego. Sądy Rzeczypospolitej tylko wówczas zadanie swe będą mogły spełniać należycie, gdy naród ożywiać będzie przekonanie, iż wyrok sądu podyktowany jest zawsze ustawą i sumieniem sędziego, do którego żadne wpływy uboczne dostępu mieć nie mogą“.

Gdy się czyta ten wzniosły aforyzm, mimowoli przychodzi na myśl ostatnie słowa pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego — ś. p. Franciszka Nowodworskiego, wypowiedziane na śmiertelnym łożu: „Chronicie niezawisłość sądów polskich, bo to ostoja praworządności w Państwie!“.

Wierny tej myśli przewodniej, projekt nie dawał kierownikowi sądu prawa „wytykania“, lub zwracania uwagi na niewłaściwość postępowania sędziego, tembardziej — prawa arbitralnego uchylania zarządzeń sądu; z całą konsekwencją przeprowadził ideę nieusuwalności i nieprzenaszalności sędziów, dozwalając przenosić siedziby sądów tylko w drodze ustawy; szeroko rozbudował zasadę, że sędzia awansuje z niższej instancji do wyższej nie inaczej jak drogą wyborów; wprowadził kolegja, wybierające prezesów; dał szerokie uprawnienia Zgromadzeniom Ogólnym Sędziów, które mogły przenosić je częściowo, lub w całości na t. zw. „Wydziały Osobowe“, składające się wyłącznie z sędziów wybranych przez Zgromadzenie Ogólne, nie zaś (jak w Rozporządzeniu) z dwóch wybranych sędziów, majoryzowanych przez Prezesa i powołanych przez niego mężów zaufania. Prezes, w myśl projektu, był pierwszym między równymi. W imię zasady równości sędziów, wszystkich ich mianował Prezydent Rzeczypospolitej; dla zabezpieczenia zaś ich niezawisłości od wpływów polityki i administracji, nietylko zabroniono im należeć do stronnictw politycznych,

ale zabroniono nawet przyjmować i nosić ordery lub inne oznaki honorowe, nadawane przez władzę wykonawczą, z wyjątkiem orderów i oznak wojskowych, zdobytych na polu chwały w obronie ojczyzny.

Projekt ten uległ później wielokrotnym zmianom, przeważnie na niekorzyść sędziów. Wiele jednak przepisów jego weszło bez zmiany do Rozporządzenia o Ustroju Sądów, składającego się, jak wiadomo, nie tylko z przepisów ustrojowych, lecz i pragmatycznych. Szkoda, że uległy zmianie, lub znikły całkowicie, przepisy, na których sędziom najbardziej zależało.

Projekt nie miał szczęścia. Zaakceptowany bez żadnych zmian przez najwięcej chyba zainteresowanego ministra, bo Ministra Sprawiedliwości, wniesiony jak powiedziano wyżej, 20 czerwca 1922 roku na Radę Ministrów, projekt Rady Ministrów niestety, nie oglądał. Nie podobał się bowiem jednemu z urzędników wydziału prawnego owej Rady, który zaproponował Dyrektorowi Departamentu — Wyrobkowi pewne zmiany, zwiększające uprawnienia władzy wykonawczej. Wyrobek, oczywiście, zgodzić się na nie nie mógł i projekt leżał w tym wydziale bez ruchu.

W dniu 11 września 1922 Wice-Prezes Komisji Kodyfikacyjnej — Bukowiecki zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o wstrzymanie rozpatrywania tego projektu w wydziale legistatycznym Prezydium Rady Ministrów do czasu otrzymania oświadczenia się Komisji Kodyfikacyjnej w tym przedmiocie. Wskutek tego wniosku, projekt został z Rady Ministrów wycofany. Minister Sprawiedliwości Makowski zgodził się następnie na propozycję Wice-Prezesa Bukowieckiego odbycia wspólnej konferencji, w celu uzgodnienia projektu pragmatyki z opracowywanym w Komisji Kodyfikacyjnej projektem „Ustawy o Ustroju Sądownictwa“ i ustalenia, co powinno należeć do pragmatyki, a co do ustroju. Konferencja ta odbyła się dn. 17 listopada 1922. Brał w niej udział: Minister Makowski, Wiceprezes



Bukowiecki, Prezesi Wydziałów Komisji Kodyfikacyjnej Konic i Nowodworski, referent główny projektu ustawy o Ustroju Sądownictwa — prof. Stefko, sekretarze generalni Komisji Kodyfikacyjnej prof. Mogiłnicki i prof. Rappaport. Po dyskusji nastąpił „pierwszy rozbiór“ pragmatyki, wykreślono z niej bowiem i uznano, jako należące do ustroju, przepisy o warunkach objęcia stanowiska sędziowskiego i cały dział o sposobach mianowania sędziów. Tak uszczuplony projekt pragmatyki był następnie przerobiony przez ministra Makowskiego i przesłany do wiadomości Komisji Kodyfikacyjnej w grudniu 1922. Na Radę Ministrów jednak wniesiony nie był i w dalszym ciągu spoczywał w ministerjum.

W tym czasie Komisja Kodyfikacyjna intensywnie pracowała nad projektem ustawy o Ustroju Sądownictwa.

Pracę tę Komisja Kodyfikacyjna rozpoczęła w dn. 11 listopada 1919 r., a więc prawie równocześnie z powołaną przez Ministra Sobolewskiego komisją ministerjalną dla opracowania pragmatyki sędziowskiej. Na posiedzeniach 11 — 13 listopada 1919, Komisja Kodyfikacyjna uznała, że „najpilniejszą pracą Komisji ma być przygotowanie projektu ustawy o Ustroju Sądownictwa“ i powierzyła referat Kamilowi Stefko — profesorowi Uniwersytetu we Lwowie. Po długich obradach Sekcyj Postępowania Cywilnego i Wydziału Karnego Komisji Kodyfikacyjnej nad wytycznymi zasadami ustroju sądów, w dn. 17—21 maja 1920, na Ogólnem Zebraniu rzeczonyj Komisji, owe zasady wytyczne uchwalono i wyłoniono dla opracowania projektu ustrojowego podkomisję, złożoną ze Stanisława Bukowieckiego, jako Przewodniczącego, Kamila Stefko (referenta), Juliusza Nowotnego (koreferenta), Jakóba Glassa, Wiktoryna Mańkowskiego, Aleksandra Mogiłnickiego i Zygmunta Seydy (wicemarszałka Sejmu).

Słuszność każe przyznać, że referent Stefko pracy nie żałował, do dnia bowiem 29 październi-

ka 1921 opracował aż 4 projekty, z których pierwszy (w grudniu 1920) był rozesłany sądom i stowarzyszeniom prawniczym do opinii. Opinia naogół wypowiedziała się przeciw projektowi. W Kole Prawników wystąpił przeciw niemu z obszernym referatem Bronisław Wisznicki — obecnie Sędzia Sądu Najwyższego. Tezy Wisznickiego Koło przyjęło jednomyślnie i przesłało je podkomisji K. K. Wszystkie cztery projekty były kolejno rozpatrywane i poprawiane na posiedzeniach podkomisji, wreszcie projekt czwarty był przedstawiony dn. 15 marca 1922 Wydziałom Cywilnemu i Karnemu Komisji Kodyfikacyjnej, które, wybrawszy na koreferenta zamiast Nowotnego Aleksandra Mogilnickiego, zwróciły podkomisji ów czwarty projekt, celem ułożenia nowego — piątego projektu, na podstawie uchwał tych obu wydziałów.

Ta wielka praca stanowiła dopiero okres wstępny, bo ramy projektu podkomisji ustrojowej nie obejmowały jeszcze kwestji najbardziej, jak się okazało, spornej, która wywołała w Komisji Kodyfikacyjnej zasadniczą różnicę zdań i zakończyła się uchwałami, ostro atakowanymi i przez prasę, i przez zespoły prawnicze.

Kwestja ta dotyczyła sposobu mianowania sędziów.

Jak powiedziano wyżej, wspólna konferencja porozumiewawcza w Ministerjum Sprawiedliwości w dn. 17 listopada 1922 uchwaliła przepisy o mianowaniu sędziów wykreślić z pragmatyki i przenieść do ustawy ustrojowej, opracowywanej przez podkomisję kodyfikacyjną.

Na mocy tej uchwały, podkomisja przystąpiła do dalszej pracy. Koreferent Mogilnicki złożył podkomisji swój własny projekt. Według tego projektu, Zgromadzenie Ogólne Sędziów danego Sądu, między innymi, miało prawo rozpatrywania rocznych sprawozdań o ruchu spraw i stanie wymiaru sprawiedliwości w swoim sądzie, rozpatrywania sprawozdań sądów niższych w tym przed-



miecie, wydawania szczególnych regulaminów wewnętrznego urzędowania sądów, a nawet stawiania samolistnych wniosków w sprawie ustawodawstwa. Kierownicy sądów mogli w drodze nadzoru wglądać w czynności sędziów i żądać od nich wyjaśnień; wydawać zaś sędziemu zarządzeń nie mieli prawa. O wydanie zarządzenia musieli zwracać się do Ogólnego Zebrania danego lub wyższego sądu. Projekt dawał Naczelnikom Sądów Powiatowych prawo brania udziału w Zgromadzeniach Ogólnych Sądów Okręgowych. Słowem — zajmował stanowisko diametralnie sprzeczne z austro - germańską koncepcją ustroju sądownictwa, na której opierała się podkomisja Komisji Kodyfikacyjnej.

Projekt Mogilnickiego upadł w podkomisji. Ta ostatnia na posiedzeniach 16 — 24 stycznia 1923 poddała rewizji czwarty projekt prof. Stefko, uzupełniła ten projekt przepisami o mianowaniu sędziów, ogłosiła go drukiem w „Przeglądzie Prawa i Administracji“, oraz rozesłała w odbitkach członkom Komisji Kodyfikacyjnej, sądom i stowarzyszeniom prawniczym.

Ów projekt podkomisji (piąty z kolei), był bardzo krytykowany w b. dzielnicy rosyjskiej. Wybrana przez Towarzystwo Ustawodawstwa Karnego (T. U. K.), komisja jednogłośnie go zdyskwalifikowała i powierzyła J. Jamonttowi przygotować referat na Zebraniu Ogólnym T. U. K., poświęcone specjalnie omawianemu projektowi. Zebranie to odbyło się 15 marca 1923 z udziałem zaproszonych członków Komisji Kodyfikacyjnej, oraz Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych. Przewodniczył prof. Miklaszewski. Jamontt poddał ostrej krytyce cały projekt, a zwłaszcza: 1) prawo ministra całkowitego pomijania wskazanych przez sąd kandydatów na stanowiska sędziowskie; 2) zniesienie wszelkiego cenzusu dla prezesów, idące tak daleko, że zapomniano nawet zastrzec, iż prezes sądu musi być prawnikiem; 3) wprowadzenie nadzoru urzędników ministerjalnych nad sądami i sędziami;

4) nazwanie kierowników sądu „przełożonymi“ w celu zaznaczenia, że sędzia jest tylko podwładnym urzędnikiem i wreszcie 5) dziwną konstrukcję Ogólnych Zgromadzeń Sędziów... bez udziału sędziów, gdyż liczba członków Ogólnego Zgromadzenia ograniczona była do 10 osób, licząc w to prezesa i wszystkich wiceprezesów (których np. w Warszawskim Sądzie Okręgowym było 9).

Wniosek Jamontta, by cały projekt en bloc odrzucić, przyjęty był burzliwymi oklaskami. Popierali następnie ów wniosek wszyscy inni mówcy, z wyjątkiem jednego, który, nie przecząc, iż projekt ma liczne wady, stawiał dzisiejszym sędziom i wyborom sędziowskim szereg zarzutów.

Jeszcze bardziej dosadną charakterystykę rzezonego projektu znajdujemy w „votum separatum“ koreferenta projektu w podkomisji prof. Mogilnickiego (Kom. Kod. t. I. str. 165 -- 184). „Projekt, powiada Mogilnicki, jest nacechowany duchem germańskim supremacji władzy administracyjnej nad sądownictwem“ (str. 166). Radząc zerwać z zasadą, że „co austrijackie, to dobre“ (str. 169), prof. Mogilnicki poddał szczegółowej, a równocześnie dowcipnej krytyce cały szereg przepisów podstawowych. Zdaniem sz. profesora, podkomisja była „plus catholique, que le Pape“, zniosła bowiem wszelkie ograniczenia Ministra Sprawiedliwości przy mianowaniu prezesów... wbrew opinii tegoż ministra i całkiem zapoznała zasadę anglo - romańską, przyjętą nawet w Rosji, że prezes nie jest żadnym „przełożonym“ sędziów, lecz pierwszym między równymi.

Już na zebraniu T. U. K. było widoczne, że projekt w tej formie ostać się nie może i wymaga zmian. Zmian, i to zasadniczych, domagały się przeróżne zespoły prawnicze, nadsyłając ze wszystkich stron kraju szereg uwag. Uwagami temi zajmowała się podkomisja od 6 do 9 kwietnia 1923, poczem przerobiony projekt przedstawiła połączonym wydziałom cywilnemu i karnemu, które, po dziewięciodniowych debatach, wy-



brały nową, liczniejszą podkomisję, złożoną z przewodniczącego i 12 członków. Tej podkomisji nadano wszystkie prawa wydziałów i polecono jej ostateczne uchwalenie projektu w 3-ciem czytaniu, a następnie — wniesienie go wprost na Ogólne Zebranie Komisji Kodyfikacyjnej. W skład tej podkomisji weszli: Bukowiecki (przewodniczący), Glass, Gołąb, Mańkowski, Makarewicz, Mogilnicki (koreferent), Prądzyński, Rappaport i Seyda (wicemarszałek Sejmu).

Prace swe podkomisja wykończyła 30 listopada 1923 i, nazwawszy swój projekt „Projektem ustawy o Sądach Zwyczajnych“, ogłosiła go drukiem w „Gazecie Administracji i Policji Państwowej“ (Nr. 4 z dnia 26/I. 1924).

Ów „ostateczny“, przyjęty w 3-ciem czytaniu, projekt — przyznać trzeba — był lepszy, niż poprzednie. W Zgromadzeniach Ogólnych Sędziów dano prawo udziału wszystkim sędziom nazwe „przełożonych“ sądów, tchnące pensją lub biurem, zastąpiono nazwą „kierowników“. Wprowadzono pewien minimalny staż<sup>1)</sup> służbowy dla kandydatów na prezesów. Typ jednak projektu, jak go scharakteryzował w swem votum separatum Mogilnicki, pozostał bez zmiany. Nazwano go w sferach prawniczych — z dużą dozą słuszności — projektem wymęczonym. Zwłaszcza wymęczony był ów fatalny art. 13, będący przedmiotem burzliwych narad podkomisji. Dotyczył on sposobu mianowania sędziów. Przy dyskusji w podkomisji nad tym artykułem o mały włos nie powstał konflikt pomiędzy rządem, a podkomisją. Przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości — Müller w dn. 12 września 1923 oświadczył, że rząd jest zdecydowany umieścić przepisy o mianowaniu sędziów w pragmatyce, którą zamierza w najbliższym czasie złożyć Sejmowi, wobec tego wniósł o wyłączenie tych przepisów z ustawy ustrojowej.

---

<sup>1)</sup> Czytelnik daruje, że wyraz francuski „stage“ pisac będziemy tak, jak się po polsku wymawia.

Oświadczenie to ponowił następnego dnia, dodając, że rzezone przepisy rząd umieści w pragmatyce „nawet wówczas, gdyby Komisja odmiennie zajęła w tym względzie stanowisko“ (Kom. Kod. t. I. str. 183 i 213). Trudno chyba o bardziej kategoryczne oświadczenie, a jednak, pomimo, że Rappaport, postawił kropkę nad „i“, ostrzegając podkomisję „przed konfliktem z Rządem“ (str. 213), wniosek przedstawiciela ministra uzyskał tylko 2 głosy (Mogilnickiego i Rappaporta). Większością 11 głosów uchwalono przepisy o mianowaniu sędziów pozostawić w ustawie ustrojowej.

Ponieważ nie było żadnych szans, by przeszedł wniosek Mogilnickiego, dający Ministrowi prawo przedstawienia do nominacji na stanowisko sędziowskie jednego z 3 kandydatów, wskazywanych każdorazowo przez sądy, przeto członkowie podkomisji Mańkowski, Rappaport i Kałużniacki złożyli inny wniosek kompromisowy, zmierzający z jednej strony do ograniczenia ministra przy wyborze kandydatów na sędziów listą osób, przez sądy wskazanych, z drugiej jednak strony — do znacznego rozszerzenia uprawnień ministra przez wprowadzenie listy dodatkowej (t. zn. system szerokich list). Przy tym systemie minister mógł wybierać nie tylko z pośród 3 przedstawionych mu kandydatów, lecz i z pośród wielu innych, wciągniętych przez sądy na listy dodatkowe.

Po długiej dyskusji i ten wniosek upadł.

Pomimo opinii głównego referenta Stefko, iż „niedopuszczalną jest koncepcja, aby na stanowisko sędziego danego sądu można było mianować kandydata, o którym żaden sąd nie wypowiedział swojej opinii“, pomimo wywodów prof. Makarewicza, iż w interesie samego ministra, by go uwolnić od kandydatów, narzuconych przez partje polityczne, zachodzi konieczność ograniczenia go przez postanowienie, iż kandydatów na stanowiska sędziowskie wolno mu wybierać tylko z pośród pewnego określonego koła osób, pomimo go-



racej opozycji Mogilnickiego i Rappaporta, większością jednego głosu podkomisja uchwaliła w dn. 14 września 1923, że t. zw. wybory sędziowskie mają tylko głos opiniodawczy, nie obowiązujący wcale ministra. Za tą uchwałą głosowali: Bukowiecki, Glass, Gołąb, Parczewski, Prądzyński, wicemarszałek Seyda i Wróblewski. Przeciwko niej: Kałużniacki, Makarewicz, Mańkowski, Mogilnicki, Rappaport i Stefko.

W projekcie pragmatyki sędziowskiej, o którym wspominał Müller, Minister Sprawiedliwości Makowski oparł przepis o nominacji na systemie szerokiej listy, wiążącej ministra. „Nie myślałem nigdy, powiedział potem ś. p. Franciszek Nowodworski, że minister — przedstawiciel władzy administracyjnej — da sędziom więcej praw, niż autonomiczna, niezależna od nikogo Komisja Kodyfikacyjna“.

Dając ministrowi *carte blanche* przy przedstawianiu Prezydentowi kandydatów na stanowiska sędziowskie, podkomisja nie wprowadziła dla tych kandydatów żadnego stażu, minister zatem miałby prawo mianować 25-letniego aplikanta, na drugi dzień po zdaniu egzaminu sędziowskiego... Sędzią Sądu Najwyższego<sup>1)</sup>. Mógł również przyjąć do ministerjum młodego sędziego po 3 latach służby i delegować go do wizytacji sądów, nie wyłączając Sądu Najwyższego i do „wglądania w czynności“, oraz „żądania wyjaśnień“, nawet od Pierwszego Prezesa.

Zarzucono, dalej, projektowi „niebezpieczne dla zasady nieprzenaszalności sędziów ułatwianie władzy administracyjnej ustalania, a także zmieniania okręgów i siedzib sądowych“.

---

<sup>1)</sup> Na tego rodzaju zarzuty zwykle dziś się odpowiada: „minister go nie mianuje“, „minister tego nigdy nie zrobi“, „prezes tak nie postąpi“ i t. d.“. Odrzucamy stanowczo podobne argumenty. Krytyka prawnicza powinna brać pod rozwagę wszystkie uprawnienia, jakie daje ustawa, nie zaś pocieszać się, że to, lub inne niedopuszczalne uprawnienie wykorzystane nie będzie.

Zarzucono również ogromną ilość przepisów blankietowych, a pozatem zwracano uwagę na rażącą w projekcie „hypertrofię władzy ministra“.

O innych wadach projektu mówiliśmy już obszernie w innym miejscu<sup>1)</sup>, nie będziemy więc tego powtarzać.

Podkomisja uznała swój projekt za ostateczny. Członkowie jej, nawet oponenci, zobowiązali się nie występować nazewnątrz przeciw projektowi i nie zgłaszać na plenum żadnych poprawek. Trudno się podkomisji dziwić. Wszystko musi mieć swój koniec, a więc i praca nad projektem, który kosztował wiele trudu i pochłoniął 4 lata czasu. Ale również trudno się dziwić przeciwnikom projektu, iż uważali za swój obowiązek niedopuszczyć do tego, by ów projekt w tej formie stał się prawem. Pozycja tych ostatnich była trudna. Rozliczać, by ich postulaty były uwzględnione w Ministerjum Sprawiedliwości lub w Sejmie, nie mogli, bo w tym czasie panował pogląd, że ministerjum powinno wnosić projekty Komisji Kodyfikacyjnej do ciał ustawodawczych bez żadnych zmian; co się zaś tyczy Sejmu, to tam, niewątpliwie, nie zmienionoby projektu, nie zahaczającego o interesy partyjne i mającego za sobą autorytet tak poważnej instytucji, jak Komisja Kodyfikacyjna. Wszelkie usiłowania wpłynięcia na poszczególnych członków podkomisji Komisji Kodyfikacyjnej, by na plenum wnieśli do projektu pewne poprawki, spełzły na niczem i spotkały się z grzecznem, ale stanowczem „non possumus“. Cóż więc pozostawało? Niestety, tylko jedno: głośne uderzenie na alarm w prasie.

Podjąć się tej przykrej roli czuł się w obowiązku niżej podpisany, wiedząc z góry, że ściągnie na siebie gniew i zarzut „pogardy dla wszelkiego autorytetu“. Ale innego ratunku nie było. To też w Nr. 19 „Kurjera Warszawskiego“ umieścił isto-

---

<sup>1)</sup> JANUSZ JAMONTT: „W Obronie Władzy Sądowej. Warszawa 1924“.



tnie bardzo ostry artykuł przeciwko projektowi pod tytułem: „Walka o Sądownictwo“ (Kurjer Warszawski 1924 Nr. 19). Artykuł ten wywołał burzę. Pierwszy wystąpił z gorącą repliką w obronie projektu sekretarz podkomisji, p. Jakób Glass (Kurjer Warszawski 1924 Nr. 25). Na tę replikę otrzymał natychmiastową odpowiedź (Kurjer Warszawski Nr. 28). W ślad za nią posypały się artykuły wielu innych prawników.

Profesor Dynowski w dowcipnym, i, jak zwykle, pełnym erudycji, artykule w „Gazecie Sądowej“ stanął po stronie autora: „Walki o Sądownictwo“. Ten ostatni, korzystając z ankiety w sprawie ustroju sądownictwa, ogłoszonej w „Gazecie Administracji i Policji Państwowej“, umieścił w pomienionej gazecie obszerną krytykę projektu, wydaną później w broszurze pod tytułem „W obronie Władzy Sądowej“, którą rozesłał sądom, członkom rządu, Komisji Kodyfikacyjnej, palestrze, posłom i senatorom.

Odczyt Wisznickiego przeciwko projektowi w Towarzystwie Prawniczym, nietylko spotkał się z uznaniem, ale wywołał zasadniczą dyskusję, w której zabierali głos niektórzy członkowie podkomisji Komisji Kodyfikacyjnej. Owa wszechstronna dyskusja wykazała, jak dalece projekt był w sferach prawników warszawskich niepopularny.

Niżej podpisany codzień prawie otrzymywał od sędziów, przeseń sędziowskich, a nawet sądów, adresy i podziękowania za wszczętą walkę. Za pomocą tych cennych dowodów uznania starał się przekonać poszczególnych członków podkomisji Komisji Kodyfikacyjnej, że 9/10 sądownictwa b. zaboru rosyjskiego, stanowiącego 2/3 państwa, jest przeciwna ich projektowi, zwłaszcza zaś smutnej pamięci artykułowi 13 o mianowaniu sędziów.

A jednak ów artykuł był bardzo bliski realizacji, bo Ministerjum Sprawiedliwości włączyło go w tym czasie bez żadnej zmiany do projektu pragmatyki, którą zamierzało niezwłocznie wnieść

do Sejmu. Rzeczone ministerjum uzgodniło całkowicie ów projekt pragmatyki z projektem ustrojowym Komisji Kodyfikacyjnej, zaczerpnawszy z niego i szereg innych przepisów, dotyczących sędziów i prokuratorów.

Jeśli projekt ustrojowy miał jeszcze przejść przez plenum Komisji Kodyfikacyjnej, to projekt pragmatyki lada dzień miał być wniesiony do ciał ustawodawczych.

Niebezpieczeństwo było bardzo bliskie.

Tym razem walczącym o niezawisłość sądownictwa sprzyjało szczęście. Minister Sprawiedliwości — Wyganowski stanął po ich stronie i nie tylko zaakceptował idący im na rękę wniosek Rappaporta, by powierzyć Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych ostateczne opracowanie projektu pragmatyki, biorąc za podstawę projekt ministerjalny, ale sam osobiście, wraz z Dyrektorem Dep. Augustynowiczem, Müllerem i innymi wyższymi urzędnikami Ministerjum Sprawiedliwości, wziął czynny udział w pracach podkomisji Stałej Delegacji, której przewodniczył Mogilnicki, referat zaś objął Jamontt.

Projekt podkomisji Stałej Delegacji, zaakceptowany w dniu 18 lutego 1924 przez Wydział Wykonawczy tejże Delegacji, był bez żadnych zmian przyjęty przez Ministra Wyganowskiego i wniesiony na Radę Ministrów. Obronę tego projektu w Wydziale Prawnym Rady Ministrów i na posiedzeniu tejże Rady, Minister powierzył Wiceministrowi Siennickiemu i Jamonttowi, którym, po kilku konferencjach, udało się go uzgodnić z uwagami innych ministrów.

W dn. 16 kwietnia 1924 Rada Ministrów projekt pragmatyki przyjęła i wniosła do Sejmu.

Ów projekt nie był, oczywiście, tak korzystny dla sędziów, jak projekt, opracowany niegdyś przez Komisję, którą w r. 1919 powołał ś. p. Sobolewski. Podkomisja Stałej Delegacji oprzeć



się musiała na projekcie ministerjalnym znacznie przerobionym, a przede wszystkim musiała bardzo się spieszyć. Chodziło o to, by po pierwsze, postawić plenum Komisji Kodyfikacyjnej przed faktem dokonanym wniesienia przez ministra do Sejmu ustawy pragmatycznej, normującej przepisy o mianowaniu sędziów i przez to skłonić rzeczoną Komisję do wykreślenia przepisów, dotyczących tej kwestji, z projektu ustrojowego; po drugie — by wyzyskać moment, gdy teka Ministra Sprawiedliwości była w rękach bardzo życzliwego postulatami sądownictwa Ministra Wyganowskiego. To też ograniczano się w podkomisji do poprawienia przepisów najgroźniejszych, zgodziwszy się z radą Rappaporta „poświęcać punkciki, by ratować punkty“. Punkty, istotnie, tym razem uratowano. Wprowadzono zasadę, uprawniającą ministra do przedstawienia Prezydentowi do nominacji na wakujące stanowisko sędziowskie jednego z kandydatów przez sądy wskazanych, nie zaś dowolnego kandydata, wprowadzono, dalej, prawo zespołów sędziowskich (w Sądzie Najwyższym — Komisji Prezesów) opinjowania o kandydatach na prezesów i wiceprezesów, poprawiono przepisy nadzorcze, wreszcie przyjęto, opracowaną przez Falkiewicza, procedurę sądów dyscyplinarnych.

Komisja Prawnicza Sejmu ukończyła rozpoznawanie tego projektu dopiero w dn. 23 czerwca 1925, zmieniwszy go nieco na korzyść sędziów. Komisja np. uchwaliła, że dopiero w 70 roku życia sędzia przechodzi na emeryturę z urzędu, w Sądzie zaś Najwyższym służy dożywotnie. Następnie skróciła do lat dwóch pięcioletni okres, w ciągu którego minister miał prawo wybierać kandydatów na stanowiska sędziowskie nie tylko z pośród 3, względnie 6 osób, wskazanych przez Sąd Okręgowy lub Apelacyjny, lecz również z szerokiej listy osób, wskazanych przez inne sądy w roku ubiegłym. Skrócenie to motywowała tem, „że należy jaknajprędzej wprowadzić zagwarantowaną przez Konstytucję niezawisłość sędziów

w całej rozciągłości<sup>1)</sup>), uprawniała, dalej, do przedstawiania kandydatów na prezesów Sądu Najwyższego nie Komisję Prezesów S. N., lecz Ogólne Zgromadzenie tegoż Sądu, wreszcie, co najważniejsze, rozszerzyła władzę Ministra Sprawiedliwości, dając mu prawo składania bezpośrednio Prezydentowi wniosku o mianowaniu sędziów, lub cofnięciu ich nominacji, nie zaś za pośrednictwem Rady Ministrów. Ta ostatnia zmiana, emancypująca Ministra Sprawiedliwości w procesie nominacyjnym od Rady Ministrów, była pożądana nie tylko ze względów zasadniczych, lecz i praktycznych, znacznie bowiem przyspieszała nominację sędziów, ciągnącą się dziś miesiącami.

Niestety, Minister Sprawiedliwości Piechocki popełnił duży błąd taktyczny, „chwilowo“ wycofując z Sejmu, przyjęty przez komisję sejmową projekt pragmatyki, w celu „ustosunkowania się“ do powyżej wymienionych zmian. Po wycofaniu rzezonego projektu, Wice-minister Studziński, mający wówczas w Radzie Ministrów duże znaczenie, oświadczył, że „i Rada Ministrów chce również ustosunkować się do tego projektu“. Ustosunkowanie to sprowadziło się do paru konferencyj Ministra Piechockiego ze Studzińskim. Rezultatem ich było skrócenie urlopów sędziów, nie mających 10 lat służby, do 4 tygodni, pewnie (nieznacznie zresztą) uszczuplenie praw Zgromadzeń Ogólnych, zaznaczenie poraz pierwszy w projekcie ustawodawczym, iż Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest podległy Ministrowi, gdyż prosić go musi o pozwolenie na uboczne zajęcie, a, co najgorsze — odjęcie Ministrowi Sprawiedliwości prawa przedstawiania wniosków nominacyjnych bezpośrednio Prezydentowi Rzeczypospolitej.

Projekt z powyższemi poprawkami wrócił do Sejmu i wreszcie 23 marca 1926 uchwalony został w drugim czytaniu, ale z poprawką posta

---

<sup>1)</sup> Sprawozdanie Komisji Prawniczej z d. 23/VI 1925, Druk Nr. 2005.



Marka, że minister ma prawo przedstawić do nominacji na stanowisko sędziego albo jednego z kandydatów, wskazanych przez sądy, albo innego dowolnego kandydata. Poprawka ta, przyjęta, zresztą, nieznaczną większością głosów, przekreślała zatem zasadę, o którą sędziowie tyle lat walczyli. Nadomiar złego, Sejm, przyjmując ją, nie wprowadził żadnego stażu służbowego dla kandydatów na sędziów w sądach wyższych i dał przeto prawo ministrowi przedstawienia, np., na stanowisko Sędziego Sądu Najwyższego, nawet egzaminowanego aplikanta. Wobec tego dolożono starań, by trzecie czytanie projektu opóźnić na kilka tygodni, t. j. na czas feryj wielkanocnych. Szukano w tym czasie możliwego kompromisu pomiędzy postulatami sądownictwa i poprawkami posła Marka, którego stanowisko nie było wcale nieprzejednane, gdyż, jak się później okazało, uważał za możliwy do przyjęcia wniosek Rappaporta, który proponował, by, w razie niezgodzenia się ministra na kandydatów, wskazanych przez sądy, decydowała ostatecznie komisja mieszana, złożona z trzech osób: Sędziego Sądu Najwyższego, delegata Ministra Sprawiedliwości i odnośnego Sędziego Sądu Apelacyjnego. Rzucono również myśl dania ministrowi prawa unieważnienia dokonanych w sądzie wyborów i zarządzenia wyborów ponownych, przy których wybór poprzednich kandydatów byłby wyłączony.

Do trzeciego czytania projektu pragmatyki, jak wiadomo, nie doszło, z powodu wypadków majowych; później zaś Sejm dał rządowi pełnomocnictwa, obejmujące również ustawy ustrojowe i pragmatyczne.

Wróćmy teraz do „uchwalonego ostatecznie w trzeciem czytaniu przez podkomisję Komisji Kodyfikacyjnej projektu ustawy o ustroju sądów”. Wobec wniesienia do Sejmu przez rząd pragmatyki, zawierającej dział o mianowaniu sędziów i prezesów, Komitet Organizacyjny Prac Komisji Kodyfikacyjnej, który, w myśl nowej organizacji K. K., zastępować mógł plenum tejże Komisji,

przyjął wreszcie wniosek Rappaporta o wykreślenie owego fatalnego działu ze swego projektu ustrojowego. Sądownictwo z ulgą odetchnęło!

Tenże Komitet w dn. 25 października 1924 wybrał osobną podkomisję redakcyjną, dla ostatecznego zredagowania projektu, uzgodnienia go z wniesioną do ciał ustawodawczych pragmatyką i przedłożenia go Komitetowi Organizacji Prac. Wymieniona podkomisja redakcyjna, w której skład weszli Prezydent Fierich, Wice-prezydent Bukowiecki, Mogilnicki, Rappaport, Stefko, oraz delegowany przez Ministra Sprawiedliwości Wyganowskiego, jako delegat specjalny — Jamontt, na posiedzeniach w dn. 11, 12 i 13 grudnia 1924 (t. II. Kom. Kod. druk 12 i 13) przedyskutowała projektowane przez Rappaporta, Mogilnickiego i Jamontta zmiany, część ich przyjęła i wniosła na Komitet Organizacji Prac. Ten ostatni ostatecznie zaakceptował następujące zmiany: 1) Prezydent Rzeczypospolitej ma prawo dokonywać tylko takich zmian granic okręgów sądowych, które nie byłyby połączone ze zwinięciem stanowisk sędziowskich; 2) kierownicy sądu nie mogą powierzać czynności administracyjnych sędziom bez ich zgody; 3) delegowani przez ministra do czynności nadzorczych urzędnicy, oraz wizytatorzy, muszą posiadać nie tylko kwalifikacje sędziowskie (5-letni staż sędziowski), ale ponadto zajmować stanowiska conajmniej równorzędne do sędziów, względem których nadzór miał być dokonywany; 4) skrócono okres organizacyjny, dający prawo usuwania i przenoszenia sędziów, przyczem dla Sądu Najwyższego żadnego okresu organizacyjnego nie wprowadzono; 5) członkami Biura Orzecznictwa Sądu Najwyższego mogą być tylko sędziowie lub podprokuratorzy, powoływani, za ich zgodą, z niższych sądów przez Pierwszego Prezesa; 6) zwiększono władzę przewodniczącego w toku rozpraw sądowych, w myśl bardzo ciekawej pracy Sędziego Sądu Najwyższego — Giżyckiego; 7) zmieniono niefortunną nazwę „Sądy Ogólne“ na „Sądy Powszechne“, oraz wpro-



wadzono pewne zmiany w strukturze i systematyzacji projektu.

15 grudnia 1924, o godzinie 3-ciej po południu, Prezydent Fierich uroczyście ogłosił, że praca Komisji Kodyfikacyjnej nad projektem Ustawy o Ustroju Sądów Powszechnych została ukończona.

Po przejrzeniu projektu przez komisję językową (Konic, Mogilnicki, Rappaport, Stefko i delegat Ministerstwa Sprawiedliwości Jamontt), Prezydent Fierich w dn. 30 grudnia 1924, złożył go, wraz z motywami prof. Stefki, Ministrowi Sprawiedliwości.

Minister Żychliński, przy współudziale Mogilnickiego, Rappaporta, Jamontta, Kuczyńskiego i Batyckiego, wprowadził do tego projektu pewne niewielkie zmiany, na ogół dla sądownictwa korzystne, poczem 23 maja 1925 r. projekt w redakcji Komisji Kodyfikacyjnej, oraz tenże projekt ze zmianami (przeważnie natury redakcyjnej), wprowadzonymi przez ministra, zostały wniesione do Sejmu. Sejm, jak wiemy, nie miał czasu nim się zająć.

Wreszcie akt ostatni. Jak już o tem była mowa, w lutym 1927 Sekretarz Generalny Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych Rappaport wystąpił z inicjatywą utworzenia w łonie Komisji III tejże Delegacji podkomisji specjalnej, w celu opracowania przy współudziale Ministerjum Sprawiedliwości projektu ustawy o ustroju sądów, któryby rząd mógł wprowadzić jako Rozporządzenie Prezydenta Rzpl. z mocą ustawy. Projekt miał obejmować zarówno pragmatykę sędziowską, jak i przepisy ustrojowe. Do podkomisji w pełnym składzie (która, nawiasem mówiąc, ani razu nie miała okazji się zebrać) mieli wejść: Prof. Makowski (jako przewodniczący), Morawski i Rappaport (zastępcy przewodniczącego), Mogilnicki i Jamontt—(referenci), adw. Głębocki (sekretarz), apl. Peszyński (protokulant), oraz członkowie: Pierwszy Prezes Sądu Najwyższe-

go — Seyda, Prezes Najwyższego Trybunału Administracyjnego — Różycki i gen. Krzemiński. Ze strony Ministerjum: Minister Meysztowicz, Wice-ministrowie: Siennicki i Car i Dyr. Dep. Kuczyński. Do podkomisji w składzie ściślejszym weszli: Morawski (przewodniczący), Rappaport (zastępca przewodn.), Mogilnicki i Jamontt (referenci), adw. Głębocki (sekretarz) i Peszyński (protokul.). Ze strony Ministerjum Sprawiedliwości: Wiceministrowie Siennicki i Car oraz Dyrektor Dep. Kuczyński. Referenci Mogilnicki i Jamontt mieli polecone w ciągu kilku dni (do dnia 3 lutego 1928) połączyć w organiczną całość projekty ustrojowe i pragmatyczne. Mając tak mało czasu, obaj referenci ograniczyli się do wykonania powierzonego im zadania połączenia projektów dwóch ustaw w jedną, posługując się, jako materiałem, projektami pragmatyki w redakcji rządu i Komisji Prawniczej Sejmu, oraz projektami ustawy o Ustroju Sądów Powszechnych w redakcji Komisji Kodyfikacyjnej i Ministerjum Sprawiedliwości. Wybierając z każdego projektu przepisy dla sądownictwa najkorzystniejsze, referenci uzgodnili je, a ponadto wprowadzili kilka zasadniczych zmian, a mianowicie: 1) przyjęli wniosek kompromisowy Rappaporta, by, w razie odrzucenia przez ministra wskazanych przez sądy kandydatów na dane wakujące stanowisko sędziowskie, ostateczna decyzja należała do mieszanego kolegium, złożonego z Sędziego Sądu Najwyższego jako przewodniczącego, Sędziego Sądu Apelacyjnego odnośnego okręgu i delegata Ministra Sprawiedliwości w randze służbowej nie niżej 4 stopnia; 2) dodali przepisy o stażu i o nadzorze sądów wyższych instancyj nad sądami instancyj niższych; 3) w myśl wniosku b. Ministra Makowskiego, który to wniosek upadł dnia 15 grudnia 1924 w Komitecie Organizacji Prac Komisji Kodyfikacyjnej, włączyli Sąd Najwyższy w ogólną strukturę sądownictwa, dając Pierwszemu Prezesowi prawo nadzoru nad wszelkimi sądami i prezesami w Państwie, oraz



rozciągając nad całą prokuraturą władzę Pierwszego Prokuratora. Poza tem nieco rozszerzyli kompetencje Zgromadzeń Ogólnych, w celu odciążenia ministra i zapobieżenia nadmiernej drobiazgowej centralizacji, tamującej sprawne działanie sądów.

Zastrzegając sobie prawo zgłoszenia szeregu dalszych poprawek w toku dyskusji, Mogilnicki i Jamontt złożyli swój projekt Podkomisji Stałej Delegacji (w składzie ściślejszym) w umówionym terminie, a więc na posiedzeniu tejże podkomisji w dniu 3 lutego 1928. Na tem posiedzeniu przedmiotem obrad były 3 podstawowe kwestje, a mianowicie: sposób mianowania sędziów, nadzór w drodze instancyj i staż. Podkomisja jednogłośnie przyjęła wnioski referentów, dotyczące tych kwestyj. Przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości — Wiceminister Siennicki również wypowiedział się bez zastrzeżeń i za nadzorem w drodze instancyj, i za stażem; kompromisową zaś koncepcję Rappaporta o przekazywaniu wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie mieszanej komisji, w razie niezgodzenia się ministra na żadnego z kandydatów przez sąd wybranych, — uznał za bardzo szczęśliwą i całkowicie ją zaakceptował.

Jeśli po tem pierwszym posiedzeniu podkomisji jeden z jej członków złośliwie zawołał: „kochajmy się“, to, po następnem, w dniu 9/II 1928, mógłby chyba zawołać: „rozwódźmy się“, w dniu tym bowiem ujawniła się zasadnicza różnica poglądów podkomisji i Wiceministra Cara. Ten ostatni odrzucił całkowicie kompromisowy wniosek Rappaporta o mianowaniu sędziów, przyjęty na poprzedniem posiedzeniu i złożył inny wniosek, który znów podkomisja uznała jednogłośnie za niemożliwy do przyjęcia. Wniosek ów głosił, że  $\frac{9}{10}$  wakansów na stanowiska sędziowskie obsadza się drogą wyborów przez odnośne sądy, jedna zaś dziesiąta pozostawiona będzie do uznania Ministra Sprawiedliwości. Jeśli np. we wszystkich Sądach Okręgowych w Państwie będzie 200 wakansów, to dwadzieścia może obsa-

dzić minister, przytem władny będzie owych dwudziestu swoich kandydatów porozmieszczać w przeróżnych Sądach Okręgowych, ale również wszystkich ich wprowadzić do jednego sądu. Wiceminister Car zaznaczył, że minister z tego prawa korzystać będzie bardzo rzadko, ale jest mu ono potrzebne w tym celu, by mógł tą drogą wpływać na wszystkie wybory, „nie na 10, a na 100%“, sędziowie bowiem nie odrzucają kandydata, zaproponowanego przez ministra, jeśli będą wiedzieć, że, pomimo odrzucenia, kandydat ów będzie mianowany. Mogilnicki wniósł poprawkę, by minister miał prawo obsadzić  $\frac{1}{10}$  wakansów, ale tylko kandydatami przez jakikolwiek sąd w Państwie kiedykolwiek wskazanymi. Wiceminister Car poprawki tej nie przyjął. Podkomisja wskazywała, że jest rzeczą niedopuszczalną stwarzanie w sądach dwóch kategorii sędziów: z wyboru i „rządowych“. Wskazywała również, że wybory mają rację bytu, gdy są swobodne, wybory zaś narzuconych kandydatów, dokonane pod presją, są bezcelowe, a nawet szkodliwe.

Wszelkie próby uzgodnienia stanowiska Wiceministra Cara i podkomisji spełzły na niczem i w rezultacie uchwalono na następnem posiedzeniu przejść do szczegółowej dyskusji nad projektem, kwestją zaś mianowania sędziów zająć się po przedyskutowaniu całego projektu.

Do dyskusji takiej nie doszło. Na trzecim i ostatnim posiedzeniu podkomisji w dniu 24 lutego 1928 Wiceminister Car oświadczył, że projekt, opracowany przez Mogilnickiego i Jamontę tchnie wogóle nieufnością do ministra oraz nie daje mu należytych wpływów na sądy. Postanowił zatem pod swoim przewodnictwem utworzyć specjalną komisję w Ministerjum Sprawiedliwości, złożoną z Dyrektora Dep. Ustawodawczego Sieczkowskiego oraz Naczelników Wydziałów Batyckiego i Kuczyńskiego, dla opracowania w ciągu 2 — 3 tygodni „przeciw-projektu“. Ów „przeciw-projekt“, jak oświadczył Wiceminister Car, dążyć będzie do możliwego zbliżenia sprzecznych poglądów, „liczyć się jednak musi



i będzie z warunkami zrealizowania projektu ustrojowego w chwili obecnej i z wymogami ustalenia ścisłej kollaboracji władzy sądowniczej i wykonawczej oraz istotnego wpływu władzy wykonawczej na sprawę wymiaru sprawiedliwości“.

Po tem oświadczeniu, Jamontt złożył deklarację, że najzupełniej solidaryzuje się ze stanowiskiem Prezydium Zarządu Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów, które jest zdania, iż moment dla opracowania i wprowadzenia w życie Ustawy o Ustroju Sądów jest obecnie niekorzystny i że należałoby narazie pozostawić wszystko czasowi, który dla sędziów pracuje, tworząc prawa zwyczajowe. Jeśli jednak nam powiadają, że w interesie Państwa, dla usunięcia plagi trójdzielnicowości, ustawa ustrojowa musi być niezwłocznie wprowadzona, to sędziowie gotowi są na ofiary, na które z pewnością będą narażeni w okresie organizacji. Ale interes Państwa wymaga wprowadzenia takiej ustawy, któraby zabezpieczała niezawisły wymiar sprawiedliwości, bo on stanowi podwalinę życia państwowego i ostoję praworządności. Ustawa, któraby uzależniała sądy od władz administracyjnych, tylko szkodę Państwu przynieść może.

O godzinie 11 w nocy przewodniczący zamknął posiedzenie, oświadczając, że, po otrzymaniu przeciwprojektu od Wiceministra Cara, wyznaczy termin posiedzenia podkomisji Stałej Delegacji w pełnym składzie.

Gdy jednak stało się oczywiste, że owa podkomisja ani w pełnym, ani w ściślejszym składzie więcej się nie zbierze i dyskutować nad „projektem“ lub „przeciw-projektem“ nie będzie miała sposobności, Mogilnicki i Jamontt w dniu 1 marca 1927 przesłali Wiceministrowi Carowi 24 uwagi do projektu, które mieli zamiar zgłosić i bronić na posiedzeniach podkomisji. Z tych uwag tylko jedna została przyjęta, a mianowicie uwaga, że nadzór nad sądami i sędziami minister może wykonywać bądź osobiście, bądź przez delegowanych sędziów wyższych instancji, nigdy

zaś przez urzędników ministerjalnych. Poza tem Jamontt, dowiedziawszy się, że podkomisja ministerjalna ma zamiar uzupełnić przepisy stażowe, stawiając na równi ze służbą sędziowską służbę na stanowiskach, nie mogących dać żadnego ani praktycznego, ani teoretycznego przygotowania do sądzenia spraw karnych i cywilnych, wystosował w dniu 31 marca 1927 list do Wiceministra Cara. W liście tym wskazywał na szkodliwość tego rodzaju ujęcia stażu i dołączył do listu swoją pracę pod tytułem „Projekt sądów bez nadzoru i stażu“<sup>1)</sup> w której dowodził, że przy układaniu przepisów stażowych powinno być tylko jedno kryterjum, mianowicie: czy dana służba może przygotować do pracy owocnej w danym sądzie, bo gdyby się miało przyjąć inne kryterjum, to lepiej całkiem wykreślić przepisy stażowe. Ponadto, do wszystkich członków podkomisji ministerjalnej i do osób młarodajnych rozesłał swój artykuł „Dlaczego bronimy wyborów sędziowskich“ (Przegląd Sądowy. Kraków Nr. 5. Maj).

W tym okresie czasu Prezydjum Zarządu Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów przeprowadziło obszerną korespondencję ze wszystkimi w Polsce oddziałami Zrzeszenia i dokonało uzgodnienia opinii sędziów i prokuratorów wszystkich 3 dzielnic w kwestjach, dotyczących podstawowych przepisów ustrojowych i pragmatycznych, jak: wybory przez sądy kandydatów na stanowiska sędziowskie, administracja wymiaru sprawiedliwości, nadzór, autonomia sądów i t. d. Nakład pracy był olbrzymi, ale też i rezultat przeszedł wszelkie oczekiwania, bo nastąpiła nareszcie tak długo oczekiwana unifikacja poglądów, łącząca obecnie Zrzeszenia Sędziów w Wilnie, we Lwowie, w Warszawie, w Krakowie, Lublinie, Katowicach, Poznaniu lub Toruniu w zwartą, jednomyślną, solidarną całość. Ujawniło się to, zarówno w odpowiedziach na ankiety

---

<sup>1)</sup> J. Jamontt. Projekt sądów bez nadzoru i stażu. Odbitka z „Palestry“, 1927 r.



prezydium z dnia 15/IV 1927 Nr. 34 w kwestjach ustrojowych, jak i na plenarnem posiedzeniu Zarządu w dniu 23/X 1927.

Przeciwprojekt był gotów nie po 2 — 3 tygodniach, lecz dopiero po 6 miesiącach, przytem okazało się, że nie był to już „prywatny projekt Wiceministra Cara i jego współpracowników w ministerstwie“, mający być tylko „materjałem dyskusyjnym“ (vide pismo Stałej Delegacji z dnia 23/III 1927, Nr. 66/27), lecz projekt urzędowy, którego realizacji nie wstrzymać nie mogło.

Ów projekt był ukończony i rozesłany do opinii w okresie feryjnym, gdy większość członków Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów była na urlopie. Mimo to Prezydium ukonstytuowało się, wybrało na referenta sędziego Bonisławskiego i przesłało ministerjum 35 uwag do projektu.

Najgłówniejsza z nich dotyczyła sposobu mianowania sędziów. Zrzeszenie podkreśliło „z naciskiem“, że „przepisy o prawie przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości do mianowania  $\frac{1}{10}$  części kandydatów z pośród osób, nie podlegających wyborom przez odnośne zespoły sędziowskie, — powinny być skreślone, „bowiem zasada, by jedni sędziowie wychodzili na podstawie wyboru, a inni z dowolnego doboru rządu, sprzeczna jest z podstawowymi przepisami Konstytucji“, z którymi również „nie da się pogodzić mianowanie sędziów grodzkich z pominięciem wyborów“. W dalszych uwagach Zrzeszenie wypowiedziało się, pomiędzy innymi, przeciwko artykułowi, głoszącemu, że w okresie organizacyjnym wybory mają mieć znaczenie tylko opiniodawcze, przeciwko zawieszeniu stażu aż na 5 lat, przeciwko dopuszczeniu egzaminowanych aplikantów do wyrokowania w sprawach karnych w Sądach Okręgowych, przeciwko zbyt krótkiemu stażowi na wyższe stanowiska sędziowskie i t. d.

Po ukończeniu feryj letnich, Prezydium Zrzeszenia zebrało się w komplecie i do przesłanych w dniu 1 września 35 uwag dołączyło jeszcze 8. Cytujemy tylko ważniejsze: przenie-

sienie sędziego w stan spoczynku z powodu ułomności cielesnych, upadku sił, albo choroby może nastąpić tylko na podstawie orzeczenia Zgromadzenia Ogólnego Sądu Wyższego, nie zaś decyzji ministra; nietylko sędziów sądów wyższych, lecz i sędziów grodzkich, — dla podniesienia ich powagi w oczach ludności i miejscowych władz, — ma mianować Prezydent Rzeczypospolitej; prokurator na rozprawie głównej może, bez wyjednywania zgody zwierzchnika, zrzekać się oskarżenia, jeśli przewód sądowy przekona go o niewinności oskarżonego; delegowanie sędziów do przewodniczenia w sądzie przysięgłych i do kierowania ich naradami należy powierzyć Zgromadzeniu Ogólnemu niezawisłych sędziów, nie zaś zależnemu od ministra prezesowi sądu; sąd wyższej instancji powinien mieć prawo uchylania niezgodnych z ustawą, lub regulaminem zarządzeń sądu niższego, nietylko „na wiosek osób powołanych do nadzoru“, jak chce projekt, lecz i z własnej inicjatywy, osoby bowiem, powołane do nadzoru, rzadko kiedy o takich zarządzeniach się dowiadują, sądy zaś, weryfikując akta, łatwiej dostrzec mogą wszelkie nieprawidłowości.

Plenum Zarządu Głównego Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów z 3 dzielnic w dniu 23 października 1927 jednogłośnie zaakceptowało wszystkie 43 uwagi Prezydium i dodało od siebie 8 nowych uwag, zaznaczając, pomiędzy innymi, że, przy mianowaniu prezesów lub wiceprezesów, należy zasięgać opinii sądów wyższych instancyj, przede wszystkim zaś protestując przeciwko zbyt długiemu okresowi zawieszenia nieusuwalności sędziów, który nie powinien przekraczać 3 — 6 miesięcy. Zdaniem Zarządu, pozostawianie ministrowi 10% wakansów sędziowskich do obsadzenia dowolnymi kandydatami jest szkodliwe; jeśli jednak rząd przy tem obstaje, to owych dziesięć procent należy obliczać dla każdego okręgu apelacyjnego oddzielnie. Na konferencji, odbytej w dniu 24 października 1927 r. z delegatami Zarządu Zrzeszenia,



Wiceminister Car uznał, że ostatnia uwaga może być uwzględniona, niestety jednak przy ostatecznem przededagowaniu projektu całkiem ją pominięto.

A zatem Zrzeszenie Sędziów i Prokuratorów zgłosiło ogółem 51 uwag. Z nich uwzględniono tylko 4, mianowicie: przeniesienie sędziego w stan spoczynku, z powodu defektów fizycznych, upadku sił lub słabości zdrowia, uzależniono nie od uznania ministra, lecz od orzeczenia Zgromadzenia Ogólnego Sądu wyższej instancji; uchylono przepis, nie wymagający ani poprzedniego odbycia aplikacji, ani złożenia egzaminu sędziowskiego od urzędników ministerjum, przechodzących do sądownictwa; dodano nowy artykuł, który głosi, że „sądy wydają wyroki w Imieniu Rzeczypospolitej Polskiej“; wreszcie przyjęto poprawkę redakcyjną, zaznaczającą wyraźnie, że kary porządkowe, wymierzone przez sąd w toku przewodu sądowego, nie mają zastosowania do sędziów i prokuratorów, biorących udział w komplecie wyrokującym.

Pozostałych uwag nie uwzględniono, dwie zaś z nich osiągnęły skutek wręcz przeciwny. Nietylko nie wprowadzono żadnego stażu dla podprokuratorów i wieceprokuratorów Sądów Okręgowych, jak proponowało Zrzeszenie Sędziów i Prokuratorów, lecz, przeciwnie, — skasowano staż i dla prokuratorów sądów wyższych. Druga „reformatio in pejus“ była o wiele groźniejsza. Zrzeszenie wносиło, jak powiedziano wyżej, o danie sądom wyższych instancji prawa uchylecia nieprawnych zarządzeń sądów instancji niższych nietylko wtedy, gdy o uchylecie zwróci się odnośny prezes, lecz i z własnej inicjatywy; tymczasem to prawo całkiem odebrano sądom i przekazano prezesom, dając im zatem bezkontrolną i bezapelacyjną władzę decydowania o legalności zarządzeń sądu i uchylania tych zarządzeń.

Wracając jednak do omawianego projektu w jego pierwszej redakcji, musimy stwierdzić,

że ten projekt, pomimo zgłoszonych do niego 51 uwag, doznał naogół dość życzliwego przyjęcia w sferach sądowych. Był on poniekąd przyjemną niespodzianką, zwłaszcza wobec pesymistycznych pogłosek...

Jeszcze większą niespodzianką,—ale już bynajmniej nie przyjemną — był projekt następny, ostatecznie wykończony i przesłany przez Ministerjum Sprawiedliwości niewielkiej liczbie osób z grzeczną wzmianką, dającą do zrozumienia, że ów projekt przesyła się tylko do wiadomości.<sup>1)</sup>

Ten ostateczny projekt wywołał konsternację, nietylko bowiem nie uwzględnił 90% uwag zrzeszeń sędziowskich, ale, przeciwnie, wprowadził cały szereg nowych i zasadniczych ograniczeń praw, z których sędziowie dotychczas korzystali i dotknął rękojmi ich niezawisłości.

Oprócz powyżej wymienionego rozszerzenia do granic nieznanych w Europie, uprawnień nadzorczych prezesów, dających im możliwość arbitralnego decydowania o legalności lub nielegalności zarządzeń sądu i bezapelacyjnego uchylenia tych zarządzeń (art. 72 § 1 ustęp końcowy), projekt wykreślił z artykułu 2 zastrzeżenie, przyjęte przez Komisję Kodyfikacyjną, oraz przez pierwszy projekt Wiceministra Cara, że Prezydent Rzeczypospolitej może zarządzić tylko taką zmianę siedziby sądu, lub granic okręgu, która nie jest połączona ze zwinięciem stanowisk sędziowskich. Obecnie, zatem, władza administracyjna ma prawo, drogą zmiany siedzib sądów, przenosić lub usuwać sędziów (art. 103). Dalsze, znaczne pogorszenie poprzedniego projektu wprowadza art. 48. Artykuł ten, zamiast Wydziałów Osobowych, wybieranych, w myśl pierwszego projektu, przez Zgromadzenie Ogól-

---

<sup>1)</sup> Pomimo tej wzmianki, niżej podpisany zaryzykował przesłać panu Wiceministrowi Carowi i Dyrektorowi Sieczkowskiemu 14 uwag, wymagających technicznie niewielkich poprawek, dla sądownictwa jednak nader istotnych. Uwagi te pozostawiono bez rozpatrzenia.



me danego sądu, stwarza t. zw. „Kolegia Administracyjne“, składając się z 5 członków, z których tylko dwóch, a więc mniejszość, wybierają sędziowie. Jeśli poprzedni projekt uszanował autonomię sądów, to projekt ostateczny znacznie ją ograniczył. Przedewszystkiem spacył poniekąd samą ideę Zgromadzeń Ogólnych, usuwając z pod ich władzy kierowników sądu (art. 52 § 1; 114 § 2).

Następnie, projekt odjął tym Zgromadzeniom część ich uprawnień, pomiędzy innymi prawo delegowania sędziów do innego sądu (art. 105 § 1), prawo oznaczania terminu wypoczynków feryjnych i udzielanie urlopów (art. 114), oraz prawo opiniowania o kandydatach na stanowiska sędziowskie, wskazanych przez sąd niższej instancji i dodawania innych kandydatów (art. 93 — 94). Uprawnienia powyższe przekazał Kolegium Administracyjnemu, w którym kierownik sądu i dwaj jego pomocnicy (wiceprezesi) mają przez ustawę zapewnioną większość głosów. Wreszcie, co najgroźniejsze, projekt dał prawo tego rodzaju Kolegium zastępować Zgromadzenia Ogólne we wszystkich bez wyjątku czynnościach, nie wyłączając usuwania lub przenoszenia sędziów (art. 102 § 2 lit. „c“; 108 lit. „a“; 110 lit. „a“, „b“ i „c“; 112 § 2 w związku z art. 50 § 1).

\*

\*

\*

Po zapoznaniu się z powyższym, ostatecznym tekstem projektu, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego — Władysław Seyda przesłał swoje uwagi, w których, wskazując na konieczność zmiany szeregu przepisów (jak np. art. 2, 25, 48, 65, 72, 78, 83, 90, 92, 102 c, 103, 110, b, c, 249, 282 § 2, 284 i t. d.) między innymi zaznaczył:

że historia uczy, iż niezawisłe sądy są jedną z najważniejszych podstaw rozwoju i potęgi państw i narodów;

że natomiast sądy, ulegające jakim bądź

wpływow, są objawem ale zarazem i jedną z przyczyn upadku państw i narodów;

że niezawisłość sądów wymaga jak najdalej idącej niezależności sędziów nie tylko pod względem sprawowania ich urzędu, ale także pod względem mianowania, przenoszenia i usuwania ze stanowiska zajmowanego;

że w Polsce pod tymi względami konieczne są tem większe gwarancje, ile że długoletnia niewola nie przyczyniła się do wyrobienia silnych niezależnych charakterów, jakich dobro sądownictwa wymaga;

że, pomny na słowa nieodżałowanego poprzednika swego — ś. p. Franciszka Nowodworskiego, które poniekąd jako testament wypowiedział na łożu śmiertelnem: „chrońcie niezawisłość Sądów, to ostoja praworządności“, uważa za obowiązek sumienia, jako Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, oświadczyć, iż **projekt prawa o ustroju sądów powszechnych**, przedłożony Radzie Ministrów, jakkolwiek skądinąd niezaprzeczenie ma wiele zalet, **nie zawiera dostatecznych gwarancji niezawisłości sądów i wien ulec zasadniczym zmianom.**

\*

\*

\*

W Radzie Ministrów nastąpiły dalsze zmiany na niekorzyść projektu. Tylko jedna z nich<sup>1)</sup> dotyczyła Sądów Okręgowych i Apelacyjnych, wszystkie zaś inne, wprowadzające głębsze zmiany, dotknęły wyłącznie Sądu Najwyższego.

A więc rozciągnięto na Sąd Najwyższy zawieszenie nieprzenoszalności i nieusuwalności sędziów w okresie organizacyjnym (art. 284). Ministrowi Sprawiedliwości, który, w myśl projektu, mógł wybierać kandydata na stanowisko

<sup>1)</sup> Jest to art. 96 § 2, uprawniający Ministra Sprawiedliwości do obsadzania w Sądach Okręgowych i Apelacyjnych dowolnymi kandydatami nie 10, lecz 20% wakansów na stanowiska sędziowskie.



sędzię Sądu Najwyższego jedynie z pośród 3 kandydatów, wskazanych przez Sąd Najwyższy, dano prawo przedstawienia do nominacji innego kandydata z listy 25 osób, układanej w rzeczonym Sądzie raz do roku (art. 91 § 3, art. 96 § 3). Ponadto, w ciągu roku od daty wprowadzenia ustawy ustrojowej, wyborom w Sądzie Najwyższym dano znaczenie opinii, nie wiążącej ministra (art. 283 § 2). Urlopowanie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego pozostawiono ministrowi (art. 114 § 2) i, wreszcie, ograniczono rękojmię niezawisłości starszych Sędziów Sądu Najwyższego, którzy przekroczyli 70 rok życia, bowiem od woli ministra uzależniono usuwanie lub pozostawienie ich nadal na służbie (art. 109 § 2).

Po wprowadzeniu powyższych zmian, Rada Ministrów projekt przyjęła. Na podstawie art. 44 ust. 6 Konstytucji i ustawy z dnia 2 sierpnia 1926, Prezydent Rzeczypospolitej ów projekt wydał jako Rozporządzenie z mocą ustawy.

Takie są dzieje Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych, ogłoszonego w dniu 7 lutego 1928 w Dzienniku Ustaw (Dz. Ustaw 1928, Nr. 12, poz. 93).

Jak widzimy, jest ono owocem dziewięcioletniej pracy i walki, chwilami zacieklej, przetrwałych zespołów prawniczych. Na kolanie redagowane nie było, jak wiele innych ustaw.

Zarówno zalety Rozporządzenia jak i jego wady wynikły z poglądów, mających niewątpliwie dobro sądownictwa na celu.

Do tego jedynie celu zmierzać będzie i krytyka powyższych poglądów, oraz zrodzonych przez nich przepisów. Przejdziemy do niej w następnym rozdziale.





### 1. Sędziowie Pokoju

Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych ma tę wielką zaletę, że przyjęło system ustrojowy prosty i jasny, i, jak wskazało doświadczenie innych krajów, — najpraktyczniejszy. Jest on oparty na uchwale Ogólnego Zebra-  
nia Komisji Kodyfikacyjnej z dnia 17 — 21 maja 1920, która przyjęła „zasadę dwu instancyj, z jednym nad niemi, dla całego obszaru Państwa Sądem Najwyższym, powołanym do orzecznictwa tylko w zakresie zarzutów obrazy ustawy”. (Kom. Kod. t. I, str. 11)). W myśl Rozporządzenia, sprawy mniejszej wagi rozpoznaje merytorycznie w pierwszej instancji sąd t. z. Grodzki, w drugiej — Sąd Okręgowy. Dla innych spraw sądem pierwszej instancji jest Sąd Okręgowy, sądem drugiej instancji — Sąd Apelacyjny. Od wyroków drugiej instancji niema apelacji. Wyroki te mogą być zaskarżone jedynie w trybie kasacyjnym do Sądu Najwyższego. Również niema apelacji, lecz tylko kasacja, od wyroku Sądu Okręgowego, jeśli sprawa w tym Sądzie rozpoznawana była z udziałem sędziów przysięgłych (art. 12, 18, 19, 33, 37).

Tej czystej i pięknej konstrukcji nie udało się jednak przeprowadzić z całą ścisłością. Na przeszkodzie bowiem stanął art. 75 Konstytucji, głoszący, że „sędziowie pokoju z reguły wybierani są przez ludność”. Musiano więc wprowadzić wybieranych sędziów pokoju, a zatem albo skasować całkiem Sądy Grodzkie i zastąpić je

sędziami pokoju z wyboru ludności, albo też, zachowując Sądy Grodzkie, odebrać im część spraw najdrobniejszych i przekazać ją owym sędziom pokoju. Ponieważ konstytucja nie wymienia jakich sędziów pokoju ma na myśli, czy sędziów pokoju w rozumieniu ustawy rosyjskiej, których kompetencja była szeroka i odpowiadała mniej więcej kompetencji sędziów grodzkich, czy też sędziów pokoju w rozumieniu ustawy niemieckiej, mających bardzo wąski zakres działania, przeto, bez pogwałcenia litery Konstytucji można było wybrać zarówno pierwszą, jak i drugą alternatywę. Przed pierwszą Komisja Kodyfikacyjna cofnęła się. I trudno jej się dziwić! Znane są przecie zarzuty, stawiane wybranym przez partje sędziom, nie posiadającym odpowiednich kwalifikacyj, a ponadto zmuszonym ubiegać się o względy tych, którym wybór zawdzięczają, by przy następnych wyborach nie przepaść przy urnie wyborczej. Jeśli taki wybrany przez partje i od niej zależny sędzia pokoju w Rosji w latach siedemdziesiątych — dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, mógł dać sobie radę z niewielką, dla niego specjalnie zredagowaną „ustawą o karach wymierzanych przez sądy pokoju“, to dziś ów sędzia musiałby być jednostką pod każdym względem wybitną, by orjentować się we współczesnych kierunkach prawnych i prądach kryminologicznych, oraz należycie stosować nietylko ogólne kodeksy cywilne i karne, ale tomy całe zawiłych, trudnych, zahaczających o wszystkie niemal dziedziny życia ustaw oraz rozporządzeń administracyjnych i skarbowych. To też Komisja Kodyfikacyjna, a za nią Rozp. o Ustroju Sądów, wybrały drugą alternatywę: dzisiejsze Sądy Pokoju (w b. dzielnicy rosyjsk.) oraz sądy powiatowe (w pozostałych dwóch dzielnicach) nazwały „sądami grodzkimi“, pozostawiając, a nawet rozszerzając ich dotychczasową kompetencję, wybieranym zaś przez ludność sędziom pokoju przekazały czynności pojednawcze i drobne sprawy „najmniejszego znaczenia społecznego i ekonomicznego“ (uzasad-



nienia Kom. Kod. ustawy o sądach Powszechnych t. II, str. 258). Sprowadziwszy w ten sposób do minimum kompetencję wybieranych przez ludność sędziów pokoju, Komisja Kodyfikacyjna, a za nią Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych, uchwały, że sądy te będą wprowadzone nie wszędzie, lecz tylko w tych gminach, które wskaże Minister Sprawiedliwości, mający ponadto prawo znoszenia ich w każdej chwili (art. 2 § 3 rozp.).

Ujemne strony tego rodzaju konstrukcji rzucają się w oczy.

Przedewszystkiem sama konstrukcja jest nieładna. Jeśli bowiem porównamy ustrój sądownictwa z gmachem, to sądy grodzkie, czyli sądy pierwszej instancji o dużej kompetencji, stanowią wysoki parter tego gmachu. Cóż więc powiedzieć o estetyce architektonicznej budowli, w której ów wysoki parter w kilkunastu, czy kilkudziesięciu miejscach zastępuje się lilipucim parterkiem (sędzia pokoju z wyboru ludności), a nad nim nieproporcjonalnie do niego wielką antresolą (sąd grodzki)!

Po drugie: — konstrukcja ta jest sztuczna. Nikt niewtajemniczony nie zrozumie, komu i na co były potrzebne aż dwie pary sądów dla spraw mniejszej wagi: sędzia pokoju w pierwszej instancji i sąd grodzki w instancji drugiej, sąd grodzki w pierwszej instancji i sąd okręgowy w instancji drugiej.

Po trzecie: — nazywanie sędziami ludzi o trzyklasowem wykształceniu (jak to projektowała Komisja Kodyfikacyjna), nie pobierających od Państwa stałej pensji, w każdej chwili usuwalnych i zależnych, powołanych do rozpoznawania śmiesznie drobnych spraw, poniżej będzie w oczach ludności stanowisko sędziowskie. Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych pod tym względem błąd Komisji Kodyfikacyjnej do pewnego stopnia poprawiła, żądając od sędziów pokoju ukończenia przynajmniej 6 klas państwowej szkoły średniej, a więc nieco wyższej kultury intelektualnej.

Czy nie byłoby lepiej przyjąć poprawkę Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów, zgłoszoną przed paru laty, i narazie wcale nie wprowadzać wybieranych przez ludność sędziów pokoju, dodawszy, do art. pierwszego, § 4 treści następującej: „instytucję wybieralnych sędziów pokoju, przewidzianą w art. 75 Konstytucji, wprowadzi osobna ustawa“. Oczywiście, należałoby potem dołożyć wszelkich starań, by przekonać Sejm, że w czasach dzisiejszych, wobec niepomniernie trudnych obowiązków, które skomplikowane ustawodawstwo doby obecnej i kryminologia zwały na barki sądów, byłoby szkodliwym i brzemieniem w nieobliczalne skutki anachronizmem powierzenie spraw sądowych osobnikom wybranym przygodnie przez ludność i nie mającym nawet praktycznego przygotowania. Sejm prawdopodobnie zgodziłby się skreślić z ust. 1 art. 76 Konstytucji ostatnie zdanie: „sędziowie pokoju z reguły wybierani są przez ludność“. Wówczas proponowany § 4 stałby się nieaktualnym.

Gdyby jednak Sejm obstawał przy wybieralności sędziów pokoju, to wtedy byłoby dość czasu na wydanie osobnej ustawy, zawierającej, z pewnymi zmianami, mniejwięcej te same przepisy, które szpecą wprost Rozporządzenie o Sądach Powszechnych.

Do instytucji wybieranych przez ludność sędziów pokoju nikomu nie pilno. Poco więc ten pośpiech z jej wprowadzaniem?

Rzeczona instytucja, w redakcji Rozporządzenia ma jednak tę dużą zaletę, że narzuconą przez konstytucję bardzo ryzykowną próbę okresowego wybierania sędziów pokoju przez ludność przeprowadza z wielką ostrożnością, kompetencja bowiem owych wybranych sędziów jest minimalna, możliwość zaś ich usunięcia — prawie nieograniczona. Gdyby więc próba (czego należy się obawiać) wypadła niepomyślnie, to się ich usunie; gdyby jednak okazało się, że owi wybierani co pięć lat sędziowie pokoju sądzą spra-



wy dobrze i obciążają w ten sposób sądy grodzkie bez żadnych kosztów dla skarbu, to można będzie z czasem kompetencję ich rozszerzyć. Tylko... czy może dobrze sędzić sędzia podwójnie zależny, bo i od wyborców, i od ministra, niemający żadnych kwalifikacji, niepewny jutra i pracujący z łaski bez żadnego wynagrodzenia? Niedaleka przyszłość okaże...

## 2. Sąd Najwyższy

Gmach sądów powszechnych ma wady architektoniczne nie tylko na parterze (sądy pierwszej instancji dla spraw mniejszej wagi)! Gmach ten miał być zakończony kopułą — Sądem Najwyższym. Oto są słowa referenta Komisji Kodyfikacyjnej Profesora Stefko, które wypowiedział w uzasadnieniu swego pierwszego projektu o ustroju sądownictwa: „Sąd Najwyższy jest tym łącznikiem między wszystkimi sądami, który ma nadawać stosowaniu prawa jednolity kierunek. Obok jednolitego ustawodawstwa jest konieczny jeden wspólny Sąd Najwyższy, jako ogniwo, — **jako kopuła**, która kończy budowę“.

Budowa jednak musiała obejść się bez kopuły, zakończyło ją bowiem drugie piętro, gdzie się mieszczą poszczególne, niczem między sobą niepołączone Sądy Apelacyjne. Miał kopuły, zrobiono z Sądu Najwyższego osobną przybudówkę kasacyjną, w której Pierwszy Prezes jest pozbawiony żywego kontaktu z innymi sądami i wszelkiej nad nimi władzy nadzorczej.

W myśl art. 72 projektu Komisji Kodyfikacyjnej, oraz art. 70 Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych, władzę nadzorczą nad sądami i sędziami sprawują: każdy kierownik, naczelnik lub prezes — nad swoim sądem, a ponadto:

a) Naczelnik Sądu Grodzkiego — nad sędziami pokoju swego okręgu;

b) Prezes Sądu Okręgowego — nad sądami grodzkimi i sędziami pokoju swego okręgu;

c) Prezes Sądu Apelacyjnego — nad sądami okręgowymi, sądami grodzkimi i sądami pokoju swego okręgu.

Trudno chyba o bardziej prawidłową budowę koncentryczną: im wyższy sąd, tem władza nadzorcza jego prezesa zatacza szersze kręgi, obejmując kręgi poprzednie. Logika matematyczna wymagałaby zatem, by Pierwszy Prezes **Sądu Najwyższego** sprawował nadzór nad Sądami Apelacyjnymi, Sądami Okręgowymi, Sądami Grodzkimi, Sądami Pokoju, słowem — nad wszystkimi sądami w Państwie.

Tymczasem, wbrew tej logice, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, poza swoim sądem, niema żadnej władzy nadzorczej, sam jednak, narówni z innymi prezesami, podlega nadzorowi naczelnemu Ministra Sprawiedliwości (art. 72 p. 4 projektu Kom. Kod. i art. 71 § 1 Rozp.). Trudno wytłomaczyć dlaczego najwyższy dygnitarz sądowy — **Pierwszy Prezes Najwyższego Sądu** ma mieć mniejszą władzę niż każdy prezes sądu niższego, dlaczego, np. władza Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie obejmuje  $\frac{1}{3}$  terytorjum b. zaboru rosyjskiego, władza zaś Pierwszego Prezesa — tylko Nr. 5 domu na placu Kraśińskich.

Profesor Stefko tłumaczy to w ten sposób, że Sądu Najwyższego nie należy obarczać nadzorem, by zachował „czysty typ sądu, mającego za wyłączne zadanie troskę o jednolitość orzecznictwa“.<sup>1)</sup> Dlaczego jednak prezesi sądów orzekających mogą i powinni sprawować władzę nadzorczą, prezes zaś sądu, nadającego jednolitość tym orzeczeniom, musi być owej władzy pozbawiony — tego szanowny profesor nam nie wyjaśnia.

<sup>1)</sup> Kom. Kod. t. 17, str. 291.



Skutki takiego privilegium odiosum, któremu Komisja Kodyfikacyjna obdarzyła Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, były te, że zmniejszyły jego autorytet w oczach innych władz i dały oręż w rękę przeciwnikom poglądu, że Pierwszy Prezes jest reprezentantem trzeciej władzy w Państwie — władzy niezawisłych sądów. „Jak może, powiadają owi przeciwnicy, reprezentować całe sądownictwo taki prezes, który nie ma żadnego kontaktu z innymi sądami i sprawuje władzę nadzorczą jedynie tylko nad swoim sądem?“

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, do którego wpływają akta spraw ze wszystkich sądów w Państwie, gdyby dostrzegł w tych aktach najbardziej krzyczące uchybienie, podrywające zaufanie do sądownictwa, nie może na nie zareagować, bo nietylko nie wolno mu wydać żadnego zarządzenia w trybie nadzoru, lub oddać winnych pod sąd dyscyplinarny, ale niewolno mu nawet ex officio donieść właściwej władzy nadzorczej o takim uchybieniu, bo prawo doniesienia służy sądowi, nie zaś prezesowi (art. 75 Rozp.) To też w każdym okręgu apelacyjnym nadzór będzie miał w dalszym ciągu inną linię i inne będzie dawać rezultaty. O wadliwości jego ministerjum, nie widząc akt spraw, dowiadywać się będzie bardzo rzadko, zwoływania zaś perjodycznych konferencyj prezesów apelacyj, w celu unifikacji nadzoru, Rozporządzenie nie przewiduje.

Pozbawiwszy Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wszelkiej władzy nadzorczej nad innymi sądami, Komisja Kodyfikacyjna, a za nią Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych, musiały konsekwentnie ten sam system zastosować do Pierwszego Prokuratora Sądu Najwyższego.

I zastosowały, łamiąc hierarchiczną organizację prokuratury. Organizacja ta, jak wiadomo, jest zbudowana w ten sposób, że każdy prokurator sądu wyższego nietylko sprawuje nadzór, ale jest zwierzchnikiem, dającym zlecenia podwładnym mu prokuratorom sądów niższych; gdy jednak dochodzi do *Pierwszego Prokuratora Sądu Naj-*

wyższego, to organizacja powyższa się załamuje, bo ów „Pierwszy“ Prokurator ma pod swoją władzą tylko kilku prokuratorów swego sądu, do prokuratorów zaś innych sądów wtrącać się nie ma prawa.

Niech nam wolno będzie wskazać, do jakich skutków ów system prowadzi.

Przedewszystkiem działalność prokuratorów poszczególnych apelacyj idzie luzem i faktycznie, poza niektórymi kategorjami spraw, interesujących rząd, jest pozbawiona jednolitego kierunku. Naczelny Prokurator — Minister Sprawiedliwości — tej jednolitości nadać nie może, bo, zajęty od ranka do nocy polityką, Sejmem, interpelacjami, Radą Ministrów, administracją sądownictwa etc., nie ma na to czasu; ma wprawdzie wykwalifikowanych współpracowników, ale i ci nie wiele mogą zdziałać, bo akta sądów, z których działalność prokuratury najlepiej się uwidocznia, jak powiedziano wyżej, tylko w wypadkach wyjątkowych trafiają do ministerjum. To też oddawna słyszeć się dają skargi, że w jednym okręgu apelacyjnym wytacza się nieraz sprawy o bagatelki, podciągane pod groźne przepisy karne, w innych — konstruuje się oskarżenia w pewnych sprawach w sposób tak nieudolny, że Sąd musi uniewinniać notorycznych przestępców, gdzieindziej znów apelacje prokuratorskie są zakładane bez dostatecznych podstaw, albo, wręcz przeciwnie, — apelacyj prawie się nie zakłada, pomimo oczywistej omyłki sądowej. Prokuratura Sądu Najwyższego wszystko to widzi, ale jest bezsilna, bo nad prokuraturą innych sądów nie ma żadnej władzy.

Oto wypadek wzięty z życia w Sądzie Najwyższym: Prokurator dostrzegł, że do niektórych sądów stale wpływają akty oskarżenia o czyny, w których, w myśl wyjaśnień Sądu Najwyższego, brak cech przestępstwa. Oskarżenia takie, oczywiście, kończą się albo wyrokiem uniewinniającym, albo umorzeniem sprawy w Sądzie Najwyższym, niepotrzebnie narażając obywateli na cierpienia, hańbę ławy oskarżonych i wydatki, sądy



zaś — na nieprodukcyjną stratę czasu. Cóż miał ten Prokurator Sądu Najwyższego uczynić? Ano, zwrócił się prywatnie z prośbą do prokuratora odnośnego Sądu Apelacyjnego, by dał polecenie swym podwładnym zaniechania tego rodzaju oskarżeń. Gdyby jednak ów Prokurator Apelacyjny prośby tej nie uwzględnił, to nie byłoby ratunku, chyba prywatny „donos“ do ministra, ale... donosić mało kto lubi. Czyż jest rzeczą celową taka organizacja urzędu prokuratorskiego, przy której Prokurator Sądu Najwyższego nie może dać zlecenia prokuratorom sądów niższych instancji i, co najwyżej, może ich prosić? Przy tego rodzaju organizacji wyłączona jest jednolita we wszystkich okręgach apelacyjnych polityka karna i wskutek tego mamy i będziemy nadal mieli tyle polityk karnych, ile jest okręgów apelacyjnych.

Wadliwość owej organizacji przejawia się na każdym kroku, nawet przy procedurze wznowienia spraw, zakończonych wyrokiem prawomocnym. Jak wiadomo, Sąd Najwyższy, do którego wpłynęło podanie o wznowienie sprawy, zwraca się, na mocy art. 936 u. p. k., do swego prokuratora o sprawdzenie danych, wskazanych w podaniu powyższem. Sprawdzenie takie wymaga przeprowadzenia na miejscu szczegółowych dochodzeń. Przeprowadza je więc miejscowy prokurator, któremu jednak Prokurator Sądu Najwyższego, żadnych zleceń dawać nie może.

Pozbawienie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego żywego kontaktu z innymi sądami i wszelkiej w stosunku do nich władzy nadzorczej, jak również złamanie na samym szczycie zasady hierarchicznej organizacji prokuratury, uznał za szkodliwe wielokrotny Minister Sprawiedliwości, profesor Makowski — teoretyk i praktyk w jednej osobie. To też w dniu 15 grudnia 1924 roku w Komitecie Organizacji Prac Komisji Kodyfikacyjnej zgłosił poprawkę do projektu o Ustroju Sądownictwa, wnosząc, by powierzyć Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego nadzór nad tokiem wewnętrznego urzędowania wszystkich sądów w pań-

stwie, Pierwszemu zaś Prokuratorowi — dać prawo nadzoru i kierownictwa w stosunku do wszystkich organów prokuratorskich. Wzmocniłoby to, zdaniem szanownego profesora, kontrolę nad sądownictwem i prokuraturą, oraz ułatwiłoby Ministrowi Sprawiedliwości sprawowanie naczelnej władzy nadzorczej i funkcji Generalnego Prokuratora.

Wniosek profesora Makowskiego Komisja Kodyfikacyjna odrzuciła większością dwóch głosów.

Stanowisko Komisji Kodyfikacyjnej było zrozumiałe. Dzielnica, z której większość wpływowych członków Komisji pochodziła, nadzoru takiego nie znała, trudno więc im było należycie wartość jego ocenić.

Natomiast wszystko przemawiało za tem, że ów wniosek przyjęty będzie „z otwartymi ramionami“ przez Ministra Sprawiedliwości i przez rząd. Wszak wzmocniał kontrolę nad sądami i prokuraturą i, nie uszczuplając w niczem władzy ministra, dawał mu wybitną pomoc w dziele unifikacji nadzoru nad sądami, oraz polityki karnej oskarżycieli publicznych.

To też w lutym 1927, Mogilnicki i Jamontt, powołani przez Podkomisję Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych do opracowania projektu Ustawy o Ustroju Sądów, wniosek profesora Makowskiego przyjęli bez żadnych zmian, wprowadzając zatem do swego projektu nadzór Pierwszego Prezesa nad wszystkimi sądami w Państwie, oraz rozciągając na całą prokuraturę władzę Pierwszego Prokuratora.

Minister Sprawiedliwości Meysztowicz był zwolennikiem powyższej koncepcji, zwłaszcza rozszerzenia uprawnień Pierwszego Prokuratora. Wiceminister Car również nie był jej przeciwny, a jednak ją pogrzebano z powodów, jak powiada ją (relata refero), sprzeciwu kilku prezesów i prokuratorów Sądu Apelacyjnego, którzy nie chcieli, by pomiędzy nimi, a ministrem stała władza Pierwszego Prezesa, względnie Pierwszego Prokuratora Sądu Najwyższego, oraz z powodu, jako-



by niechętnego stanowiska, zajętego w stosunku do rzeczonyj koncepcji przez Pierwszego Prokuratora, pochodzącego z dzielnicy, gdzie czegoś podobnego nie znano.

A więc ostatecznie Sąd Najwyższy, zamiast stanowić kopułę budowy Sądów Powszechnych, jak się wyraził profesor Stefko, — stanowić będzie nadal osobną przybudówkę, w której prezesi i prokuratorzy nie będą mieli żadnego żywszego kontaktu z innymi sądami i prokuratorami. Unifikować nadzór nad nimi ma bezpośrednio Minister Sprawiedliwości. Oby temu podołał!

### 3. Nadzór nad Sądami i Sędziami.

Jak już o tem była mowa w rozdziale poprzednim, Komisja Kodyfikacyjna wprowadziła nadzór nad sądami i sędziami, wykonywany personalnie, t. j. przez kierowników sądu (prezesów). Każdy kierownik sądu ma nadzór nad swoim sądem, a ponadto nad niższymi sądami swego okręgu. Ta forma nadzoru jest konieczna. Pod tym względem nie można nic zarzucić Komisji Kodyfikacyjnej. Inna kwestja, czy jest dostateczna.

Słaba strona tego nadzoru polega na tem, że, bez naruszenia zasady niezawisłości sędziowskiej, nie można dać w ręce kierowników sądu dostatecznych uprawnień nadzorczych, bo one często zahaczają o dziedzinę, w której sędziowie, w myśl konstytucji, są niezawisli. Ci kierownicy są organami władzy Ministra Sprawiedliwości, od niego zależnymi. Bardzo więc szerokie rozbudowanie ich władzy i nadzoru nad sędzią daje możność administracji, za pośrednictwem swych kierowników i stosowanych przez nich ad hoc dobranych metod, a czasem szykan nadzorczych, wpływania na wyroki. Prawo, np. „uchylania zarządzeń sądu“

umożliwia wkroczenie nawet w sferę procesową, zapomocą zaś prawa „wytykania“ i „zwracania uwagi na niewłaściwość“ można sędziemu życie obrzydzić i zmusić go do usunięcia się z sądu.

To też Komisja Kodyfikacyjna, stojąc na gruncie konstytucji, wszystkie uprawnienia nadzorcze kierowników sądu słusznie sprowadziła tylko do „żądania wyjaśnień“ i „wglądania w czynności“ (art. 73 projektu K. K.).

Podkreślamy, że tak uczyniła Komisja Kodyfikacyjna, której nikt nie zarzucał przesadnej pieczołowitości o niezawisłość sędziów.

A jednak każdy przyzna, że nadzór, sprowadzający się tylko do „żądania wyjaśnień“ i „wglądania w czynności“ — jest niedostateczny. Musi być władza, mająca ponadto prawo, i „wytykania“, i „usuwania usterek“, i „zwracania uwagi na niewłaściwość postępowania“, i „uchylania zarządzeń, niezgodnych z prawem lub regulaminem“.

Władzą tą może być tylko władza niezawisłego sądu wyższej instancji.

Tylko władza, co ma prawo uchylać i zmieniać wyroki, może mieć prawo nadzoru nad tem wszystkim, co ma związek pośredni lub bezpośredni z wyrokowaniem, a więc nad „zarządzeniami sądu“ i „usterkami“ w jego urzędowaniu.

Nadzór zatem, wykonywany personalnie przez kierowników sądu, powinien być uzupełnieniem podstawowego nadzoru, t. j. nadzoru sądów wyższych instancyj nad sądami, sędziami i prezesami sądów instancyj niższych.

Nadzór kierowników sądu w redakcji Komisji Kodyfikacyjnej, zgodny z konstytucją, a więc sprowadzający się do prawa „żądania wyjaśnień“, „wglądania w czynności“, i oddawania pod sąd dyscyplinarny, nie wystarcza. Bez nadzoru wyższych instancyj sądownictwo obyć się nie może.

Nadmiernie rozbudowany nadzór kierowników sądu, wprowadzony przez Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych, dający owym kierownikom nieznanie nigdzie i niezgodne z konstytucją uprawnienia, sądom należne, zagraża



bardzo poważnie niezawisłości sędziów, ale nadzoru w trybie instancyj nie zastąpi. Obawiać się raczej należy, że stworzy sądy czasem szykano-  
wane, ale źle nadzorowane.

Bo owi kierownicy, nie mając dostatecznych funduszków na rozjazdy po sądach i, zawałeni wprost pracą biurowo-rachunkową, korespondencją urzędową, sprawozdaniem etc., nie mogą, oczywiście, wglądać we wszystkie akta sądowe, w których ukrywa się moc „usterek“, „uchybień“, i „zarządzeń niezgodnych z prawem lub regulaminem“. Dowiadują się więc tylko wypadkowo, lub kosztem wielkiego nakładu pracy o tem, o czem sąd instancji wyższej, do którego przesyła się akta spraw wraz ze skargami incydentalnemi, apelacyjnemi, kasacyjnemi i t. d., dowiaduje się codziennie. Sąd wyższej instancji wie, jak każdy sędzia sądzi, jak bada świadków, jak prowadzi rozprawę, jak motywuje decyzje i wyroki. Wie również, jak w tym lub innym sądzie prowadzone są akta i protokoły, jakie wydawane są zarządzenia, czy się zachowują terminy, czy papiery, oraz dokumenty są podszywane i numerowane, by nie mogły ulotnić się ze sprawy, słowem — z łatwością widzi to wszystko, co kierownik sądu widzi rzadko, a ministerjum — prawie nigdy. Usunięcie więc sądów wyższych instancyj od wszelkiej czynności nadzorczej i rozliczanie tylko na prezesów, równa się sprowadzeniu nadzoru do zera. Dowiodła tego dziesięcioletnia praktyka sądów polskich, w których po dziś dzień dotkliwie odczuwać się daje brak nadzoru sądów wyższych instancyj nad sądami, sędziami i prezesami instancyj niższych. Dowiodła tego jeszcze dobitniej 50 letnia praktyka sądów w Rosji. Jak wskazywaliśmy już w osobnej pracy na ten temat<sup>1)</sup>), Komisja Rewizji Ustaw Sądowych“ powołana przez Aleksandra III w dniu 7 kwietnia 1894, doszła do wniosku, że nadzór ze strony ministra i prezesa „nigdy nie może zastąpić normalnego nadzoru najbliższej wyższej in-

---

<sup>1)</sup> Projekt sądów bez nadzoru i stażu. Str. 6.

stancji“<sup>1)</sup>). Prawda, w myśl art. 75 Rozporządzenia, „każdy sąd o spostrzeżonych przez siebie usterkach w urzędowaniu sądu niższego, zawiadamia osoby, powołane do nadzoru“. Ale wszak to prawo sądy polskie miały dotychczas, a jednak korzystały z niego b. rzadko. I trudno im się dziwić. Sędziowie „donosić“ nie lubią! Zresztą, czy odpowiada godności Sądu Najwyższego zawiadomianie o dostrzeżonych usterkach prezesa niższego sądu, skoro ów prezes może to zawiadomienie rzucić do kosza i nie jest obowiązany nawet do zwykłego aktu grzeczności, jak odpisanie co z tem zawiadomieniem uczynił i jakie miało skutki. Uporczywe zatem pozbawienie władzy nadzorczej sądów wyższych, a zwłaszcza Sądu Najwyższego, w którym koncentrują się akta spraw z całego państwa, prowadzi do tego, że setki uchybień, usterek, zarządzeń bezprawnych etc. wchodzić poniekąd w przyzwyczajenie i wciąż się mnożą.

Wszak nie należy zapominać, że istnieje dziedzina tworząca się ciągle prawa zwyczajowego sądów, które uzupełnia czasem luki w ustawodawstwie. Jeśli więc zachodzi potrzeba nadawania przez Sąd Najwyższy jednolitego kierunku stosowania prawa pisanego, to również zachodzi potrzeba nadawania takiego jednolitego kierunku zwyczajom sądowym, wykładni regulaminu, zarządzeniom sądu i poglądom na to, co stanowi usterkę, a co stanowi czynność celową i z ustawą niesprzeczną. Np. w U. P. K. rosyjskiej nie znajdziemy przepisu, wymagającego od sędziego śledczego decyzji na piśmie o postawieniu w stan oskarżenia. Konieczność takiej decyzji wytworzyła tylko praktyka, którą aprobował Senat i która stała się prawem, tak dalece ważnem, że niezachowania jego groziło sędziemu śledczemu sądem dyscyplinarnym.

Jeśli Sąd Najwyższy jest powołany do ujednostajnienia judykatury, to jest rzeczą nielogi-

---

<sup>1)</sup> Objasniłtelnyja Zapiski k projektu nowoj redakcji Sudiebnych ustanowlenij. Tom I. str. 18, 19, 20 i 21.



czną pozbawiać go prawa ujednostajnienia zwyczajowego prawa sądowego i takich czynności nadzorczych, które Konstytucja nie pozwala powierzać kierownikom sądu.

Posłuchajmy, co mówi o konieczności władzy nadzorczej Sądu Najwyższego wielokrotny Minister Sprawiedliwości, prof. Wacław Makowski<sup>1)</sup>: „Sąd Najwyższy, złożony z wyborowych ludzi o szczególnie wysokiem i wszechstronnem wyrobieniu prawniczem i społecznem, powinien być mistrzem dla sądów niższych nie tylko przez swe orzeczenia kasacyjne, *ale przez osobisty kontakt i kontrolę*... Już dzisiaj przecie Sąd Najwyższy, na zasadzie wyroków zaskarżonych, mniej więcej, jaki jest zasób wiedzy, sposób rozumowania, zalety i wady każdego sędziego, wie, ale ta wiedza jest jałowa i niepożyteczna, jest nadto często jednostronna; tę wiedzę należy rozszerzyć i uczynić nie przypadkowym wynikiem rozpoznawanych skarg, ale zasadą i podstawą funkcji kontrolujących Sądu Najwyższego. Stosunek ten powinien znaleźć wyraz zarówno w zasadach postępowania sądowego, *jak w ustrojowych formach nadzoru nad sądami i sędziami*, sprawowanego przez Sąd Najwyższy“.

Opierając się na autorytecie szanownego ministra — profesora, na przeszło 50 letniej praktyce sądów rosyjskich, na opinii Sejmu, który kilka razy wypowiedział się w klubach za koniecznością władzy nadzorczej Sądu Najwyższego, oraz na doświadczeniu sądów polskich, które wykazało, że władza nadzorcza prezesów nie wystarcza, Jamontt, jako delegat ministra, popierał w Podkomisji przygotowawczej Komitetu Organizacji Prac Komisji Kodyfikacyjnej, wniosek o wprowadzenie narazie chociaż fakultatywnego nadzoru Sądu Najwyższego. Wniosek ten, dzięki poparciu Prezydenta Fiericha oraz Mogilnickiego i Rappaporta, przeszedł w Podkomisji dnia 13

<sup>1)</sup> Zagadnienie ustroju Sądownictwa. Gazeta Adm. i Pol. Państwowej Nr. 47, str. 6, r. 1924.

grudnia 1924 większością jednego głosu, upadł jednak w Komitecie Organizacji Prac dnia 15 grudnia 1924.

Przy układaniu w lutym 1927 projektu ustrojowego, Mogilnicki i Jamontt w charakterze referentów Podkomisji Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych, wprowadzili do tego projektu nie tylko nadzór Sądu Najwyższego, ale w ogóle nadzór sądów wyższych instancyj nad sądami instancyj niższych, skonstruowawszy go w ten sposób, że dawał owym wyższym sądom takie tylko uprawnienia nadzorcze, które, w myśl konstytucji, Komisja Kodyfikacyjna nie dała, bo dać nie mogła, kierownikom sądów. Odnośny art. (67) projektu brzmiał, jak następuje: § 1) Sąd wyższej instancji, w razie dostrzeżenia przy wyrokowaniu usterki, uchybienia lub nieporządku w postępowaniu sądu instancji niższej, albo w razie otrzymania o nich zawiadomienia władzy nadzorczej (t. j. kierowników sądu), jest władny zażądać wyjaśnienia, wytknąć błędy, stwierdzić niewłaściwość postępowania, uchylić zarządzenia, niezgodne z prawem, lub regulaminem ogólnym, wreszcie pociągnąć winnych do odpowiedzialności dyscyplinarnej. § 2) Odpisy wszelkich wyjaśnień i zarządzeń nadzorczych sąd wyższy przesyła Ministrowi Sprawiedliwości, oraz kierownikowi sądu, którego wyjaśnienia lub zarządzenia dotyczą. Dalszy art. (68) głosił, że „Minister Sprawiedliwości ogłasza okólnikami zarządzenia, lub wyjaśnienia nadzorcze Sądu Najwyższego, posiadające znaczenie ogólne, celem ich powszechnego stosowania“.

Artykuły te przepadły w pierwszym projekcie wiceministra Cara, rozesłanym do opinii, cząstka jednak uprawnień nadzorczych sądów wyższych instancyj nad sądami instancyj niższych ocalała, art. bowiem 69 projektu głosił, że „wyższe instancje sądowe, *na podstawie wniosku osób, powołanych do nadzoru*, mają prawo uchylić zarządzenia niezgodne z prawem, lub regulaminem ogólnym, oraz, z powodu dostrzeżonych przewinień, kierować sprawy do sądu dyscyplinarnego.



Byłaby to już duża zdobycz na drodze wprowadzenia w sądach polskich prawidłowego nadzoru, zwłaszcza gdyby do tego artykułu dodać, jak proponowano Zrzeszenie Sędziów i Prokuratorów, po wyrazach: „na podstawie wniosku osób, powołanych do nadzoru“ wyrazy: „oraz z własnej inicjatywy“.

Wyrazów tych jednak w ostatecznym projekcie, do którego już żadnych poprawek zgłaszać nie było wolno, nietylko nie dodano, ale stało się coś takiego, czego nie oczekiwali nawet najwięksi pesymiści.

Oto prawo uchylania zarządzeń sądu, niezgodnych z ustawą lub regulaminem, oraz inne uprawnienia, które może mieć tylko sąd wyższej instancji (np. prawo wytykania i usuwania usterek), lub sąd dyscyplinarny (gdy chodzi o zwrócenie uwagi na niewłaściwe postępowanie) przekazano niepodzielnie... kierownikom sądu (art. 72 § 1 i 3)!

Takiej formy nadzoru nie znała ani Austria, ani Niemcy, ani wogóle kraje, uznające chociaż względną niezawisłość sądów.

Zastrzeżenie § 4 rzeczzonego artykułu, iż „nadzór nie może wkraczać w dziedzinę, w której, w myśl art. 77 konstytucji, sędziowie są niezawisli“, stanowi rażące „*contradictio in adjecto*“, bo, w myśl konstytucji, sądy przy orzekaniu o tem, co jest zgodne z prawem, lub z niem niezgodne, są niezawisli i kierują się tylko ustawą i sumieniem, wszelkie zaś usterki sądu orzekającego, oraz zarządzenia jego niezgodne z prawem, może uchylić tylko wyższa instancja w trybie ustawowym.

Rzecz charakterystyczna, że z Rozporządzenia o Ustroju Sądów znikło zastrzeżenie, wprowadzone do pierwszego projektu wiceministra Cara (art. 69 § 3), że zwrócenie uwagi na niewłaściwość postępowania nie dotyczy Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. A zatem i jemu można udzielić takiej nagany.

Bo czyż nie jest już nawet nie upomnieniem, ale wprost naganą, godzącą w godność sędziego,

powiedzenie mu, że postępowanie jego jest niewłaściwe? Tylko, jak pogodzić takie uprawnienie kierownika sądu z art. 130 tegoż samego Rozporządzenia, głoszącego, że upomnienie i nagana może wymierzyć jedynie sąd dyscyplinarny?

Dodać należy, że, nawet na mocy dziś obowiązujących przepisów o tymczasowym urządzeniu sądownictwa, sędzia, dotknięty zwróceniem uwagi na niewłaściwość postępowania, ma prawo zażądać nad sobą sądu dyscyplinarnego, przed którym może postępowanie swe usprawiedliwić.

Rozporządzenie pozbawia go tego prawa..

Jeśli artykuł 72 § 1 i 3 nie ulegnie nowelizacji, to niezawisłość sędziów, a nawet sądów, stanie się iluzoryczną. **Jest to jeden z najgroźniejszych przepisów w całym Rozporządzeniu.**

Należałoby również zmienić redakcję art. 67, dającego ministrowi całkowite *carte blanche* przy wyznaczaniu zastępcy kierownika Sądu Apelacyjnego, Okręgowego, lub Grodzkiego, w razie jeśli przerwa w urzędowaniu owego kierownika ma trwać dłużej niż 6 tygodni. Minister, na podstawie wykładni gramatycznej tego przepisu, może pominąć wiceprezesów lub sędziów danego sądu, i wyznaczyć kierownikiem kogo zechce, — nawet nie prawnika.

Wreszcie art. 65 daje możność kierownikowi sądu usunąć każdego sędziego od sądenia spraw, powierzając mu, bez jego zgody, a nawet bez zgody Ogólnego Zgromadzenia Sędziów, czynności administracji sądowej.

Komisja Kodyfikacyjna żądała w tym wypadku zgody sędziego (art. 69 projektu K. K.). Można byłoby ową zgodę zastąpić zgodą Ogólnego Zgromadzenia Sędziów. Dowolne jednak usuwanie sędziego od pełnienia jego obowiązków sędziowskich jest sprzeczne z duchem konstytucji.

Wobec autokratycznych tendencji przepisów o nadzorze i administracji sądowej, niespotykanych nawet w dawnej Austrii, sądy nasze z radosnem zdumieniem przeczytają w tym samym



rozdziale dwa artykuły dla sądownictwa bardzo cenne.

Pierwszy z nich (art. 71 § 2) głosi, że Minister Sprawiedliwości wykonywa nadzór osobiste, przez podsekretarza stanu, lub przez delegowanych sędziów instancyj równorzędnych, albo wyższych.

Przepis ten spełnia nareszcie życzenia wszystkich sędziów i sądów, usuwając od sprawowania nadzoru urzędników ministerjalnych. Jeśli porównamy go z projektem Komisji Kodyfikacyjnej, która uporczywie obstawała przy nadzorze urzędników, „o kwalifikacjach sędziowskich“ (w projekcie Komisji — bardzo skromnych) i stworzyła nawet stałą instytucję urzędników — wizytatorów, to stwierdzić musimy, iż Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych jest pod tym względem dla sądownictwa korzystniejsze.

Drugi przepis (art. 76 § 1) wprowadza, wprawdzie bardzo nieśmiało i w niedostatecznym zakresie, cień nadzoru judykacyjnego, o którym Komisja Kodyfikacyjna również słyszeć nie chciała. W myśl tego przepisu, sąd wyższej instancji, w razie dostrzeżenia przy rozstrzygnięciu środków odwoławczych oczywistej obrazy przepisów ustawowych w postępowaniu sądu niższej instancji, władny jest, — niezależnie od uprawnień, służących mu z mocy ustaw postępowania sądowego, — stwierdzić uchybienie i wytknąć je właściwemu sądowi. Na żądanie, sąd niższy obowiązany jest udzielić wyjaśnień.

Uprawnienie to miał dotychczas tylko Sąd Najwyższy, ale i on nie miał prawa żądania wyjaśnień. Obecnie z tego uprawnienia korzystać będą i inne sądy. Szkoda jednak, że im wolno reagować jedynie na „obrazę przepisów ustawowych“, nie wolno zaś wtrącać się do „zarządzeń niezgodnych z prawem lub regulaminem“ oraz w ważnych wypadkach pociągać winnych do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Dlaczego nie

wolno — zrozumieć trudno. Samo „wytknięcie“, jak wskazała praktyka Sądu Najwyższego, nie zawsze pomaga.

Przepisy nadzorcze nastęrczają pozatem wiele drobnych uwag. Pomijamy je jednak dla braku czasu.

#### 4. Zgromadzenie Ogólne Sędziów i Kolegium Administracyjne

Od chwili powstania Sądownictwa Polskiego kością niezgody pomiędzy prawnikami b. zaboru rosyjskiego i pozostałych 2 zaborów była kwestja Zgromadzeń Ogólnych Sędziów. Kole-dzy z Małopolski i b. dzielnicy pruskiej zarzuca-li tym Zgromadzeniom, że traci się w nich zbyt dużo czasu w sprawach nieraz błahych, które z powodzeniem załatwiłby mógł t. z. „Wydział Osobowy“, złożony z prezesa i kilku wybranych przez niego starszych sędziów. W małym i szczupłym gronie, powiadają, sprawy załatwiają się prędzej, a czasem i lepiej, niż w zespole kilkudziesięciu osób, z których składają się Zgromadzenia Ogólne Sędziów w większych sądach.

Ta ostatnia uwaga jest najzupełniej słuszna.

W dużych zespołach pracuje się znacznie gorzej — to nie ulega wątpliwości. A jednak, z tego nie wynika, by Zgromadzenia Ogólne Sędziów znieść i zastąpić je wydziałem, złożonym z prezesa i kilku sędziów, — tak samo jak z wielkiej trudności debatowania na plenum Sejmu, składającemu się aż z 444 posłów, nie wynika, by Sejm mógł zniknąć, zastąpiony przez Komisję Sejmową, są to bowiem zespoły całkiem innej natury prawnej.

To też gdy w danym kraju ustrój sądowy (jak to było w Rosji) jest oparty na zasadzie autonomicznej, to tam w każdym poszczególnym



sądzie pełnię władzy, — najwyższą władzę, — sprawuje Zgromadzenie Ogólne niezawisłych sędziów danego Sądu, którego uchwały, powzięte większością głosów, obowiązują zarówno poszczególne sędziów jak i prezesa. Przy tym systemie **całkowite** przelanie owej władzy bądź na prezesów, bądź na inny zespół sędziowski, jest, oczywiście, nie do pomyślenia.

Inaczej rzecz się przedstawia w krajach, w których, jak, np. w Małopolsce, organizacja każdego sądu przypominała nie instytucję autonomiczną, lecz raczej urząd, na którego czele stał prezes-naczelnik, — albo, jak chciał jeden z projektów Komisji Kodyfikacyjnej, „przełożony“, sędziowie zaś byli urzędnikami sądczymi, (Richterlicher Beamte), zależnymi od owego przełożonego we wszystkich czynnościach, nie związanych w sposób bezpośredni z funkcją wymiaru sprawiedliwości.

Prawnicy małopolscy mają zupełną słuszność twierdząc, że przy tej koncepcji sądów — urzędów niema najmniejszej racji powoływania wszystkich sędziów do pomocy przełożonemu prezesowi, gdyż najzupełniej wystarczy powołanie kilku z nich — starszych lub doświadczeńszych.

Że to są dwie koncepcje całkiem odmienne — tego chyba dowodzić nie trzeba. I jedna i druga mają swoje wady i zalety. Gdy chodzi o oszczędzenie czasu, o dyscyplinę służbową sędziów — urzędników i o szybkość zarządzeń, — to wyższość jest po stronie koncepcji austro-niemieckiej, gdy jednak chodzi o rękojmię całkowitej, faktycznej niezawisłości, to, oczywiście, taką rękojmię mogą dać tylko Zgromadzenia Ogólne autonomicznego sądu.

Przy tym, bowiem, systemie sędzia nie jest odosobnioną jednostką, zmuszoną niekiedy ubiegać się o względy zwierzchnika, lub kilku członków wydziału osobowego; przeciwnie, stanowi część składową i organiczną zwartej, autonomicznej całości, której zwierzchnikiem jest pra-

wo, uzgodnione z sumieniem. System ten wyłącza donosicielstwo (bo niema komu donosić) i wyrabia ducha niezawisłości, godność osobistą oraz niezależność zdania, gdyż nie naraża tych, co mają odwagę przekonań, na szykany nadzorczo-administracyjne prezesa a czasem i powołanego przezeń wydziału osobowego. Prezes w systemie Zgromadzeń Ogólnych nie jest ani „zwierzchnikiem“, ani „przełożonym“, lecz tylko pierwszym między równymi, co się bynajmniej nie kłóci z należnym dla niego szacunkiem, tak jak wysoko rozwinięte koleżeństwo członków owych Zgromadzeń nie kłóci się z prawem starszeństwa kolegów i wzajemną jawną kontrolą.

Pomimo, że Rosjanie od wieków przywykli do donosicielstwa i niewolniczego uginania się przed każdą władzą, system Zgromadzeń Ogólnych wyrobił w sędziach rosyjskich niezależność, zdolność do zdrowej, surowej dla siebie i innych opinii, gardzącej blagą, „donosem“ i karierowiczostwem. Dzięki tym Zgromadzeniom, sądy w Rosji (oczywiście sądy ogólne, nie zaś szczególne dla spraw politycznych), stanowiły zwarte, ciała, zdolne do dania odporu przeróżnym satrapom i uratowały się od gangreny, mimo, że cały ustrój państwowygnił od góry do dołu.

Czy dla tylu zalet Zgromadzeń Ogólnych nie należy im darować pewnej niedogodności, która ujawnia się w zbyt wielkich sądach przy obradowaniu? Nawiasem mówiąc, takich wielkich sądów jest tylko kilka.

W każdym razie nie da się zaprzeczyć, że system sądów autonomicznych z ich Zgromadzeniami Ogólnymi i system sądów — urzędów z przełożonym prezesem na czele, wybierającym sobie do pomocy 4 — 5 sędziów, to są dwa całkiem odmienne systemy.

Ponieważ od pierwszej chwili rozpoczęcia prac nad pragmatyką i ustrojem sądów trzeba było z konieczności szukać przekątnej pomiędzy systemem, przyjętym w b. dzielnicy rosyjskiej, a systemem austro-germańskim, więc już komisja 1919 roku, powołana przez ś. p. Sob-



lewskiego, starała się pogodzić Zgromadzenia Ogólne z Wydziałami Osobowymi i, wreszcie, znalazła kompromis, przyjęty również i przez Komisję Kodyfikacyjną. Kompromis polegał na tem, że zasadą miały być Zgromadzenia Ogólne, które jednak mogły **przekazywać** poszczególne sprawy, lub pewne kategorie spraw Wydziałom Osobowym, składającym się z prezesa i sędziów, **wybranych** przez Zgromadzenie Ogólne, a więc mających zaufanie kolegów.

Sędziowie b. dzielnicy rosyjskiej ów kompromis przyjęli dlatego, że kolegom z innych dzielnic na tych wydziałach bardzo zależało. Spodziewali się, zresztą, że ci koledzy, zapoznawszy się z dobrodziejstwem systemu sądów autonomicznych, które są nie do pomyślenia bez Zgromadzeń Ogólnych, z czasem do tych Zgromadzeń przywykną i strzedz ich będą jak oka w głowie, jako rękojmi owej niezawisłości, przekazując Wydziałom Osobowym tylko sprawy mniejszej wagi.

Sędziowie małopolanie byli znów zdania, że, przeciwnie, b. dzielnica rosyjska z czasem nabędzie zaufania do Wydziałów Osobowych, skoro te ostatnie pochodzić będą nie z nominacji, lecz z wyborów i stopniowo odzwyczai się od Zgromadzeń Ogólnych, przekonawszy się o dobrych stronach rzeczonych wydziałów.

Zdaje się, że sprawdziłyby się przewidywania nie sędziów b. dzielnicy rosyjskiej, lecz małopolan. Zapracowani sędziowie prawdopodobnie byłiby skłonni wyzbyć się pracy w Zgromadzeniach Ogólnych, przekazując znaczną jej część Wydziałom Osobowym, **jeśliby te ostatnie pochodziły z wyborów**. Kto wie, możeby z czasem owe Zgromadzenia Ogólne wyszłyby z użycia, przekształcając się w jakiś organ szcztatkowy.

Tylko, czy wówczas i autonomia sądów nie przekształciłaby się... w organ szcztatkowy? Wszak przy systemie Wydziałów Osobowych, składających się z 5 członków, wystarczy pre-

zesowi dwóch z nich przeciągnąć na swoją stronę, by móc przeprowadzić wszystko, co sam zechce i co mu minister każe. Ponadto wybory kandydatów na stanowiska sędziowskie, powierzone wyłącznie Wydziałom Osobowym, straciłyby rację bytu, bo przestałyby być głosem opinii sędziowskiej, a stałyby się wynikiem protekcji. Zadanie ubiegającego się o wybór kandydata sprowadzałoby się jedynie do skaptowania sobie względów 3 sędziów z Wydziału Osobowego! Sędziowie ci staliby się wówczas potentatami, o których względy musianoby się ubiegać, lekceważąc sobie innych sędziów, którym do Wydziału Osobowego nie udało się trafić. To nie przesada! Autor tej pracy sam słyszał od kilku wybitnych prawników małopolskich, uparczywie zresztą broniących Wydziałów Osobowych, że one jednak przyczyniają się do rozwielmożnienia protekcjonizmu.

Jakież stanowisko względem Zgromadzeń Ogólnych i Wydziałów Osobowych zajęło Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych?

System Zgromadzeń Ogólnych Rozporządzenie zachowało. Zachowało również i Wydziały Osobowe (t. zw. „Kolegia Administracyjne”); porzuciło jednak linię kompromisu, o którym była już mowa, bo nie tylko dało prawo Zgromadzeniu Ogólnemu sędziów przekazywania poszczególnych spraw Kolegium Administracyjnemu, ale nawet uszczupliło uprawnienia rzeczonoego Zgromadzenia, przenosząc część tych uprawnień na Kolegium. Pomiędzy innymi pozbawiło Zgromadzenie Ogólne sędziów Sądu Apelacyjnego i Najwyższego prawa uzupełniania listy kandydatów na wakujące stanowisko sędziowskie, wskazanych przez sądy bezpośrednio niższe i przelało to prawo na odnośne Kolegium Administracyjne (art. 93, 94 Rozp.).

A zatem Kolegium Administracyjne ma być nie tylko organem pomocniczym Zgromadzenia Ogólnego, jak projektowano, lecz i organem o całkiem samodzielnych funkcjach.



Ale na tem nie koniec, na mocy bowiem art. 48 Rozp., Kolegium nie będzie organem, pochodzącym z wyborów, bo ma składać się z prezesa, dwóch członków przez niego powołanych (w założeniu Rozp. — wiceprezesów) i tylko dwóch członków, wybranych przez Zgromadzenie Ogólne sędziów. A zatem, członkowie z wyboru stanowią mniejszość, która zawsze może być przegłosowana przez prezesa i dwóch jego mężów zaufania.

Że takiemu Kolegium nie ufaliby sędziowie b. dzielnicy rosyjskiej, którzy z pewnem niedowierzaniem patrzyli nawet na projektowane poprzednio Wydziały Osobowe, pochodzące wyłącznie z wyboru i że spraw, należących do właściwości Zgromadzeń Ogólnych, tak skonstruowanym Kolegium dobrowolnieby nie przekazywali — to można uważać niemal za pewnik.

Ale i sędziowie z Małopolski, po szeregu tarć wewnątrz sądu, nieuniknionych w okresie organizacyjnym i w okresie wprowadzenia nowych procedur, mogliby się zrazić do instytucji, w której kierownik sądu ma ustawowo zapewnioną większość. Wówczas coraz częściej chroniliby się za mocne mury Zgromadzeń Ogólnych, oceniwszy należycie z biegiem czasu ich wartość obronną.

Takie Kolegium Administracyjne, nie stałoby się nigdy organem zaufania sądu nie ze względu na udział w niem prezesów i wiceprezesów, — bo udział ten jest i pożądanym, i koniecznym — lecz ze względu na ustawowe zapewnienie im przewagi w każdym wypadku.

Paragraf zatem 2 art. 50, głoszący, że: „Zgromadzenie Ogólne może przekazać poszczególne sprawy lub pewne ich rodzaje pod rozpoznanie Kolegium Administracyjnego“ — prawdopodobnie stosowany byłby dość rzadko.

To też art. 48, dotyczący składu Kolegium, wzięty sam przez się, należałoby uznać za bardziej bezcelowy, niż szkodliwy. Szkodliwym można byłoby go nazwać tylko z dwóch wzglę-

dów. Popierwsze dlatego, że wprowadza do sądu dwie kategorie sędziów — mających zaufanie prezesa i mających zaufanie sędziów. Podrugie, że uszczupla autonomję sądu, bo nie zespolowi sędziów, wybranych przez Zgromadzenie Ogólne, lecz instytucji, w której większość składa się z prezesa i członków przez niego mianowanych, powierza dość ważne funkcje dzisiejszych Zgromadzeń Ogólnych, uszczuplając przeto prawa tych ostatnich, np. prawo oznaczania terminu wypoczynku i zwalniania od zajęć (art. 114 § 2), albo prawo uzupełniania listy kandydatów na stanowiska sędziowskie, wskazanych przez sąd instancyjnie niższy (art. 93, 94). Artykuł jednak 48, wzięty w związku z art. 50 § 1, staje się już nie tylko szkodliwym, ale w tym samym stopniu groźnym dla niezawisłości sądów, jak omawiany już art. 72 § 1, dający prawo prezesowi uchylania zarządzeń sądu. Groźnym nazywamy dlatego, że ów art. 50 § 1 głosi: „Jeśli Zgromadzenie Ogólne nie zbierze się w przepisanej liczbie członków lub nie poweźmie uchwały w terminie zakreślonym przepisami, to sprawy, dla których Zgromadzenie Ogólne zwołało, przechodzą pod rozpoznanie Kollegjum Administracyjnego“.

Tu, jak widzimy, mowa nie o nagłych, niecierpiących zwłoki wypadkach, lecz o **wszystkich** bez wyjątku, tu chodzi nie o jakieś prowizorium, lecz o całkowite zastąpienie Zgromadzenia Ogólnego przez kierownika sądu z 2 pomocnikami. Uchwała, powzięta w tym trybie przez Kollegjum, gdzie faktycznie decyduje kierownik sądu, jest ostateczna. Zgody Zgromadzenia Ogólnego nie wymaga i wchodzi w życie, chociażby  $\frac{9}{10}$  sędziów danego sądu uznało ją za szkodliwą i ułb z prawem niezgodną.

Taką konstrukcję trudno spotkać w prawie publicznem!

Przekreśla ona całkowicie ideę autonomji sądowej, polegającą na tem, że, w wypadkach przewidzianych przez ustawę, (chodzi tu zwykle o wypadki, wiążące się z niezawisłością sędziow-



ską), najwyższą władzę w sądzie sprawuje wola większości sędziów.

Można spierać się o to, czy ta wola ma się ujawniać za pośrednictwem kilku sędziów przez gremjum sędziowskie wybranych, jak chcą małopolanie, czy też bezpieczniej by się ujawniała bezpośrednio w głosowaniu wszystkich sędziów w Zgromadzeniu Ogólnem, na które wywarcie presji jest rzeczą niemożliwą, ale zastąpienie tej woli przez wolę prezesa i dwóch wiceprezesów— równa się unicestwieniu autonomji sądowej.

Odpowiedzą nam na to, że prezes może powołać do Kolegium nie wiceprezesów, lecz 2 sędziów. Oczywiście. Będą to jednak wypadki rzadkie. Wszak Wydziały Osobowe, wybierane, w myśl pierwszego projektu Wiceministra Cara, przez Zgromadzenie Ogólne, zastąpiono przez Kolegium Administracyjne tylko w tym celu, by do tej instytucji prezes mógł wprowadzić dwóch wiceprezesów.<sup>1)</sup> A zatem, zgodnie z intencją twórców Rozporządzenia, Kolegium Administracyjne ma się składać: z prezesa, dwóch wiceprezesów i dwóch wybranych sędziów, czyli, że prezes z wiceprezesami mają ustawowo zapewnioną większość. Ponieważ zaś prezesi i wiceprezesi, (poza wyrokowaniem w sprawach cywilnych i karnych) są organami władzy administracyjnej, przeto stwierdzamy, że wola większości sędziów może być zastąpiona przez wolę owej władzy.

Dopóki zastępstwo takie jest tylko fakultatywnie (§ 2 art. 50), niebezpieczeństwa niema, bo Zgromadzenie Ogólne jest władne wszystkie sprawy załatwiać samo, nie powierzając nic zastępczemu Kolegium.

Niebezpieczeństwo, i to groźne, dla idei autonomji sądów, a nawet dla ich niezawisłości,

---

<sup>1)</sup> Udział wiceprezesów jest całkiem uzasadniony, natomiast nie jest rzeczą uzasadnioną, by w instytucji pomocniczej, mającej zastępować Zgromadzenie Ogólne, sędziowie, przez to Zgromadzenie wybrani, stanowili mniejszość.

zaczyna się jednak z chwilą, gdy takie Kolegium zastępuje Zgromadzenie Ogólne automatycznie, bez jego zgody we wszelkich czynnościach. Zachodzi to wprawdzie tylko wtedy, gdy to Zgromadzenie, nie zbierze się w przepisanej liczbie członków, ale każdy przecież prezes przyzna, że **gdyby chciał**, to mógłby zawsze, bez łamania ustawy, zwołać Zgromadzenie Ogólne na taki termin, w którym ono zebrać się nie może (np. podczas feryj, albo w dniu, w którym większość sędziów ma rozprawę sądową). Prezes zatem, jeśli mu się podoba, lub jeśli mu to będzie polecane, zwoła Zgromadzenie Ogólne w niedogodnym dla sędziów terminie i, korzystając z braku quorum, które, nawiasem mówiąc, wymaga obecności aż dwóch trzecich sędziów, sam z dwoma wiceprezesami przeprowadzi wszystko co zechce, lub co mu minister poleci, a co w Zgromadzeniu Ogólnym nigdyby przejść nie mogło.

Nie mówiąc już o autonomji sądowej, którą przepis § 1 art. 50 faktycznie przekreśla, przepis ten ponadto godzi w konstytucyjnie zagwarantowaną nieusuwalność i nieprzenaszalność sędziów.

Pamiętać bowiem należy, że, w myśl Rozporządzenia, Zgromadzenie Ogólne sędziów, pierwsze, może przenieść sędziego w stan spoczynku z powodu upadku sił fizycznych lub umysłowych (art. 110 p. 6 i art. 111 § 2); podrugie — może przenieść sędziego na inne stanowisko lub na inne miejsce służbowe „dla dobra wymiaru sprawiedliwości, lub powagi stanowiska sędziowskiego“ (art. 102 § 2 p. c.); po trzecie—może również dla dobra wymiaru sprawiedliwości, lub powagi stanowiska sędziowskiego przenieść sędziego w stan spoczynku (art. 110 p. b i art. 111 § 2).

Otóż „jeśli Zgromadzenie Ogólne nie zbierze się w przepisanej liczbie członków“, sędziego przeniecie w stan spoczynku lub na inne miejsce faktycznie... prezes sądu z 2 wiceprezesami! Pozostali dwaj członkowie Kolegium (z wyboru) mogą sobie złożyć votum separatum



(jeśli się odważy), żadnych jednak skutków prawnych owe votum mieć nie może.

Ciekawa rzecz, jakby na to zapatrywał się trybunał konstytucyjny!

Jakże odbiegło Rozporządzenie od uchwalonej w drugim czytaniu w Sejmie ustawy o sędziach i prokuratorach, która w swej trosce o nieusuwalność i nieprzenaszalność sędziów poszła tak daleko, że Zgromadzeniu Ogólnemu sędziów zabroniła przekazywać nawet pochodzącym wyłącznie z wyboru Wydziałom Osobowym, (a więc będącym emanacją woli owego Zgromadzenia), sprawy, dotyczące usunięcia sędziego. W takich sprawach Wydział Osobowy miał przedstawiać swoją opinię, rozstrzygnięcie zaś mogło zapaść tylko na Zgromadzeniu Ogólnem (art. 139 Druk Sejmowy Nr. 2005)! Zgodnie z Rozporządzeniem, bez żadnego upoważnienia Zgromadzenia Ogólnego i bez pytania go o zgodę, sprawy takie może rozstrzygać ciało, w którym administracja sądowa ma przez ustawę zapewnioną większość.

Gdy się czyta przepisy Rozporządzenia, dotyczące Zgromadzenia Ogólnego, to mimowoli powstaje pytanie, co to za instytucja? Że Zgromadzenie Ogólne nie jest, jak było w Rosji, najwyższą władzą autonomicznego, w pewnym zakresie, sądu — to nie ulega wątpliwości, skoro inna władza może to Zgromadzenie zastąpić bez jego upoważnienia i powziąć uchwały ostateczne, z wolą jego niezgodne. Zresztą władza Zgromadzenia Ogólnego, w myśl Rozporządzenia, nie obejmuje całego sądu, prezesa bowiem, a nawet wiceprezesa (art. 52 § 1), są z pod niej częściowo wyłączeni. Ponadto, gdy chodzi o sprawy z zakresu administracji sądowej, Zgromadzenie Ogólne zmienia się w jakiś opiniodawczy organ prezesa (art. 51), który może postąpić wbrew opinii tego organu. Wreszcie, najwyższa władza w sądzie musi mieć uprawnienia nadzorcze w stosunku do danego sądu i do sądów niższych, tymczasem żadnych tego rodzaju uprawnień Zgromadzenie Ogólne nie będzie posiadało.

Wprawdzie i poprzednie projekty ustrojowe oraz pragmatyczne, przyznać to trzeba, nie bardzo rozumiały istoty i konstrukcji Zgromadzeń Ogólnych, w Austrii nie znanych i może dlatego nie dały im uprawnień, należnych najwyższej władzy w sądzie; pozostawiły im, jednak, uprawnienia, właściwe specjalnemu organowi sądowemu, powołanemu do takich czynności, które mogą zagrażać niezawisłości sędziów w sposób pośredni lub bezpośredni. Projekty te stały na stanowisku, że owe czynności wolno powierzać jedynie zespołowi całemu niezawisłych sędziów, który może, (jeśli to uzna za celowe) uprawnienia swe przelewać częściowo na wybrane przez siebie, tak samo niezawisłe Wydziały Osobowe.

W myśl zatem projektów pragmatyki i ustawy ustrojowej, opracowanej przez Komisję Kodyfikacyjną, Zgromadzenie Ogólne, nie będąc już najwyższą władzą autonomicznego sądu, stanowić miało organ specjalny dla spraw, że się tak wyrazimy — szczególnej wagi, bo związanych z niezawisłością sędziów. Władza tego organu miała być władzą o charakterze sądowym, a więc, oczywiście absolutnie niezawisłą i obejmującą zarówno sędziów, jak i kierowników sądu.

Na tem stanowisku stał pierwszy projekt Wiceministra Cara.

Rozporządzenie jednak, jak widzimy, poszło całkiem inną drogą. Władzę Zgromadzenia Ogólnego, w razie jego niezzebrania się, sprawuje Kolegium, w którym, zależny od ministra, prezes z dwoma podwładnymi mu wiceprezesami ma przez ustawę zapewnioną większość. Ponieważ z kompetencji owego Kolegium, gdy zastępuje Zgromadzenie Ogólne, nie wyłączono nawet takich spraw, jak: wskazywanie kandydatów na stanowiska sędziowskie, usuwanie sędziów i przenoszenie ich, przeto powstaje pytanie, po co ma wogóle istnieć Zgromadzenie Ogólne, skoro władza prezydjalna we wszystkich czynnościach zastąpić je może bez jego upoważnienia i uchwalać to, co sama zechce.



Tak skonstruowanej instytucji nie zna żadne ustawodawstwo na świecie!

Nie trzeba być prorokiem, by przewidzieć, że tego rodzaju Zgromadzenia Ogólne skazane są na wymarcie. Coraz częściej nie będą dochodzić do skutku, pomimo, że w ciągu 50 lat praktyki sądów rosyjskich i 10 lat praktyki sądów polskich, wypadki niezebrania się Zgromadzenia Ogólnego prawie się nie zdarzały.

Ale w tym czasie uczęszczanie na posiedzenie Zgromadzeń Ogólnych, było takim samym obowiązkiem, jak uczęszczanie na rozprawę sądową, — obecnie, jednak, będzie już nie obowiązkiem, lecz tylko prawem sędziego, który z czystym sumieniem może nie przyjść, wiedząc, że przeto biegu spraw nie zatamuje, gdyż niedoszłe do skutku Zgromadzenie zastąpi Kolegium. Zresztą pod rządem obowiązujących dotąd przepisów prezes był zainteresowany w zebraniu się Zgromadzenia Ogólnego, bo nie mógł go niczem zastąpić. Obecnie, odwrotnie, prezes jest zainteresowany w tem, by ono w oznaczonym terminie nie zebrało się, bo porządek owego Zgromadzenia prędzej i łatwiej wyczerpie w swoim małym Kolegium, gdzie ma większość zgóry zapewniona.

A może Rozporządzenie właśnie dąży do tego, by stopniowo całkiem usunąć Zgromadzenie Ogólne sędziów i postawić nad sądem tylko autokratycznego prezesa z wybranymi przez niego mężami zaufania, jak było w Austrii?

Może właśnie w tym celu, dla powzięcia uchwał Zgromadzenia Ogólnego, wymagana jest obecność „przynajmniej dwóch trzecich członków“, bo tak wielkiej ilości trudniej się zebrać, zwłaszcza podczas feryj?

Tylko zapominać nie należy, że w Austrii prezes i jego organ doradczy nie mogli sędziów ani przenosić, ani usuwać...

U nas, jak już mówiliśmy, wolno ich i przeniść i usunąć „dla dobra wymiaru sprawiedliwości i powagi stanowiska sędziowskiego“. Te-

go rodzaju wyjątków od zasady nieusuwalności i nieprzenaszalności konstytucja nie przewiduje. To też, wprowadzając je, należałoby tembardziej dać wszelkie rękojmie, że owe wyjątki nie staną się regułą. Dano je jedną ręką, bo orzekać w tej kwestji ma Ogólne Zgromadzenie niezawisłych sędziów, drugą jednak ręką owe rękojmie odebrano, bo, w razie niezebrania się  $\frac{2}{3}$  sędziów, — zamiast Zgromadzenia Ogólnego orzeknie prezes z 2 wiceprezesami, przy asyście dwóch sędziów z wyboru. On również w tymże trybie orzeknie, czy sędziego należy usunąć ze służby z powodu upadku sił fizycznych lub umysłowych.

Takiej władzy prezesom sądów Austria nie dawała!

Bez żadnej przesady ośmielamy się stwierdzić, że, obok § 1 (ustęp końcowy) i § 3 art. 72, dotyczących nadzoru, paragraf pierwszy art. 50, w związku z art. 48 i 49 § 1, zaliczyć należy do najgroźniejszych dla niezawisłości sędziowskiej przepisów ustrojowych.

## 5. Staż Sędziowski

Rozdział II Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych, obejmujący zarówno staż, jak i mianowanie sędziów, jest obecnie najsilniej przez krytyków atakowany.

A jednak, pomimo licznych błędów, żaden inny rozdział nie zawiera tylu przepisów, i głęboko przemyślanych, i bardzo cennych.

Zacznijmy od stażu.

Dla objęcia stanowiska sędziego Rozporządzenie wymaga warunków ogólnych i szczególnych. Kto nie odpowiada warunkom ogólnym (np. nie ukończył studjów prawniczych w Uniwersytecie, nie odbył aplikacji sądowej, nie zło-



zył egzaminu sędziowskiego), — ten wogóle nie może zostać sędzią. Rozporządzenie, jednak, zdaje sobie sprawę, że dla objęcia wyższych stanowisk sędziowskich, począwszy już od stanowiska Sędziego Sądu Okręgowego, warunki ogólne są niedostateczne. To też wymaga od kandydatów na te stanowiska, oprócz warunków ogólnych, jeszcze warunków szczególnych, a mianowicie **specjalnego stażu służbowego**, t. j. przesłużenia na stanowiskach sędziów i prokuratorów (cywilnych i wojskowych), albo w adwokaturze i Prokuratorji Generalnej, lub w urzędach referendarskich Ministerjum Sprawiedliwości, określonej liczby lat. Liczba ta jest wyższa, im wyższy jest sąd. Minimalny, np., staż kandydata na sędziego Sądu Okręgowego wynosi 3 lata służby sędziowskiej, prokuratorowskiej i t. d. lub 4½ lat służby w adwokaturze; staż ten stopniowo wzrasta i już od Sędziego Sądu Najwyższego wymaga się conajmniej 9 lat służby sędziowskiej, prokuratorowskiej i t. d. lub 13½ lat pracy adwokackiej (art. 85). Ponadto Sędzią Sądu Najwyższego może zostać profesor zwyczajny prawa na Uniwersytecie państwowym, Sędzią Najwyższego Trybunału Administracyjnego i Sędzią Najwyższego Sądu Wojskowego (art. 89).

Z naciskiem podkreślić należy, że ani projekty pragmatyki sędziowskiej, ani projekt ustrojowy Komisji Kodyfikacyjnej, nie zdawały sobie sprawy z konieczności stażu dla objęcia wyższych stanowisk sędziowskich. Rzeczone projekty dawały np. prawo przedstawiania na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego młodzieńców, którzy wczoraj z wielką tremą zdali egzamin aplikancki.

Rozporządzenie uznało słusznie, że młody prawnik, wstępujący dopiero w życie, po odbyciu aplikacji i złożeniu egzaminu, może być sędzią dla praw mniejszej wagi, lub pracować jako podprokurator Sądu Okręgowego pod kierownictwem doświadczonego prokuratora, nie jest jednak dostatecznie przygotowany do sądenia spraw w Sądzie Okręgowym, gdzie wchodzą

w grę największe dobra obywateli aż do życia włącznie, lub w Sądzie Apelacyjnym, którego wyroki są ostateczne, a tembardziej w Sądzie Najwyższym, tworzącym judykaturę dla całego Państwa.

Stanąwszy na tym stanowisku, Rozporządzenie wprowadziło przepisy stażowe. Tej wielkiej zasługi przeoczyć nie można. Szkoda tylko, że rzeczonych przepisów nie przeprowadzono konsekwentnie i że dla chwilowego oportunistycznego częściowo spaczono samą ideę stażu.

Wróćmy jednak do warunków ogólnych, niezbędnych dla objęcia stanowiska sędziowskiego.

Warunkom tym nie możemy nic zarzucić z wyjątkiem chyba zwolnienia docentów nauk prawnych na Uniwersytetach Państwowych od aplikacji i egzaminu sędziowskiego (art. 83 ust. a.).

Wszak dziewięćdziesiąt procent naszych docentów stanowią ludzie bardzo młodzi, nie mający jeszcze tak wielkiej nauki, która mogłaby kompensować brak praktyki sądowej. Czy krótkie pokręcenie się przy katedrze, dajmy nato, prawa międzynarodowego i napisanie rozprawki o zakrajowości, lub bombardowaniu miast, może zastąpić praktykę u sędziego śledczego, w hipotece, w sądzie okręgowym, u prokuratora, oraz nauczyć takiego docenta badania świadków, umiejętnego prowadzenia rozpraw, redagowania wyroków, lub aktów oskarżenia?

Jeśli chodziło o danie możności wstąpienia do sądownictwa kilku docentom starszym, zasłużonym dla nauki, wytrawnym prawnikom — to przepis, zwalniający ich czasowo od aplikacji i egzaminu, należałoby przenieść do przepisów przechodnich. Dla kilku, czy kilkunastu, wypadków nie stwarza się przepisu stałego.

Przechodząc z kolei do warunków szczególnych, czyli do stażu, zaznaczyć wypada, że odnośne artykuły 85, 88, 89, a nawet 86 są celowe i zasadne. Oczywiście, sędziowie i prokuratorzy wojskowi, o których mowa w art. 86, nie nadają



się do wydziałów lub izb cywilnych, natomiast są o wiele lepiej przygotowani do rozpoznawania spraw karnych niż, np., docent badający przepisy postępowania sądowego w starożytnym Babilonie. Gdy chodzi o artykuł 88, to zarzucano mu (zasadniczo słusznie), że półtora roku pracy zawodowej na stanowisku **przeciętnego** adwokata nie może zastąpić roku praktyki Sędziego Okręgowego, rozpoznającego w tym czasie setki spraw, wysłuchującego przemówień najlepszych adwokatów, redagującego miesięcznie po 60 i więcej wyroków motywowanych, oraz decyzji, badającego olbrzymią ilość świadków, wreszcie biorącego udział w wielu naradach, posiedzeniach porządkowych, Zgromadzeniach Ogólnych i t. p. Równoznacznikiem jednego roku służby sędziowskiej, może być conajmniej dwuletnia praktyka adwokacka <sup>1)</sup>. Z drugiej jednak strony pamiętać trzeba, że prawodawca musiał się z konieczności rachować z brakiem kandydatów na stanowiska sędziowskie i zadowolić się przeto minimalnym stażem.

Gdyby Rozporządzenie na wyżej wymienionych przepisach poprzestało, to każdy musiałby przyznać, że zagadnienia stażowe rozwiązało w naszych warunkach możliwie najlepiej.

Na nieszczęście jednak zjawił się art. 87, który sprawdził moje pesymistyczne przewidywania, wypowiedziane w styczniu 1927 („Projekt sądów bez nadzoru i stażu“, str. 8, odbitka z Nr. 1 Palestry). Pisałem wówczas (dosłownie): „Oby tylko przy tej sposobności (t. j. tworzenia przepisów stażowych) nie zagrały ambicje... Powinno być tylko jedno kryterjum: czy dana służba na danym stanowisku daje odpowiednie przygotowanie do danego sądu. Wszystkie inne względy powinny być wyłączone... Bo gdybyśmy mieli naszpikować nasze przepisy stażowe przeróżnymi radcami i nadradcami, co to, po zdaniu egzaminu sędziowskiego, nigdy

---

<sup>1)</sup> W ustawie ustrojowej rosyjskiej stosunek był 3 : 10.

w sądzie nie byli, to lepiej obejdźmy się bez stażu“.

Niestety, obawy te się sprawdziły, bo do zasadniczych przepisów stażowych dodano art. 87, który, na równi ze służbą sędziowską i prokuratorską, stawia służbę na **wszelkich** urządach referendarskich Ministerjum Sprawiedliwości od 6 do 4 stopnia służbowego, a więc i w wydziale gospodarczym, skarbowym i t. d. Urzędnik zatem w IV stopniu służbowym, który, po zdaniu egzaminu sędziowskiego, przez lat 9 pracował nad rachunkami w wydziale gospodarczym, ani razu w sądzie nie był i zdołał gruntownie zapomnieć to wszystko, co mu dała aplikacja, ma prawo zostać sędzią, a nawet Prezesem Sądu Najwyższego!

I po co ten artykuł? Jeśli chodziło o wymianę sił pomiędzy sądami, a Ministerjum Sprawiedliwości, to taką wymianę, bez łamania podstawowych zasad stażowych, można byłoby osiągnąć w inny sposób.

Należałoby stworzyć warunki, któreby zachęcały sędziów starszych i bardziej doświadczonych do obejmowania stanowisk służbowych w Ministerjum Sprawiedliwości. Dziś, np. Sędzia Sądu Najwyższego, gdyby przeszedł do ministerjum, toby materialnie zyskał, dzięki remuneracji i dodatkom, ale w hierachji służbowej spadłby o jeden stopień. Okólnik Rady Ministrów daje mu w tym wypadku tylko IV stopień służbowy, gdy tymczasem ustawy uposażeniowe zrównały Sędziego Sądu Najwyższego już w szczeblu „b“ grupy D z podsekretarzem stanu (III stopień). Przechodzących zatem do służby administracyjnej sędziów Sądu Najwyższego w szczeblu „b“, „c“ i „d“ swojej grupy, spotkałoby *capitis deminutio* pod względem hierarchicznym. A tego nikt nie lubi...

Systematyczne obniżanie stanowiska sędziów w hierachji służbowej, które widzimy, gdy chodzi o Sąd Najwyższy, w art. 87 Rozporządzenia, nie przyda się ani sądownictwu, ani administracji.



Gdy chodzi o wymianę w odwrotnym kierunku, t. j. o przechodzenie z ministerjum do sądownictwa, to sposób takiej wymiany miałem zaszczyt zaproponować w piśmie do p. Wiceministra Cara z dnia 31 marca 1927: Urzędnika, któryby chciał przejść do sądownictwa, minister mógłby zamianować prokuratorem przy sądzie niższej, wyższej lub nawet najwyższej instancji, zależnie od stopnia służbowego owego urzędnika i jego kwalifikacyj. Gdyby na tem stanowisku ów prokurator okazał się odpowiednim i należyście przygotowanym, to byłby wybranym na sędziego (należałoby stworzyć przepis, zaliczający mu w tym wypadku do stażu poprzednią służbę w ministerjum), jeśliby zaś okazał się nie przygotowanym i nieodpowiednim, to w każdej chwili ministerby go odwołał do czynności w ministerjum, czego z sędzią, jako nieusurwalnym i nieprzenaszalnym, nie mógłby uczynić. Jeśli się zważy, że, np., w Sądzie Najwyższym, w ostatnich czasach kandydatów na sędziów wybiera się przeważnie z pośród prokuratorów, to wymiana w sposób powyżej wskazany, byłaby najbardziej celowa.

Byłby jeszcze inny sposób wymiany, tylko że ów sposób, ze stanowiska techniki prawnej, nie jest pożądanym. Polegałby on na kazuistycznym wyliczeniu tych wszystkich działów administracji, „w których służba może dać odpowiednie przygotowanie do sprawowania urzędu sędziowskiego i prokuratorского“.

Oczywiście, wyliczyć je powinna ustawa; jest bowiem niedopuszczalne stwarzanie blankietowych przepisów stażowych, upoważniających Radę Ministrów do dowolnego ustalania owych działów (jak to czyni § 2 art. 87, gdy chodzi nie o urzędników Ministerjum Sprawiedliwości, lecz o innych urzędników).

Artykuł 87, miejmy nadzieję, wcześniej czy później ulegnie nowelizacji, bo zarówno pod względem treści, jak i formy sprawia wrażenie przepisu tymczasowego, stworzonego naprędce. W streszczeniu ów artykuł sprowadza się do te-

go, że w Ministerjum Sprawiedliwości każda służba referentarska, nawet taka, co nie daje i dać nie może żadnego „przygotowania do sprawowania urzędu sędziowskiego li prokuratorskiego“, jest zrównana ze służbą sędziowską i prokuratorską i będzie zaliczona do stażu, do którego, ponadto, rząd ma prawo zaliczyć wszystko, co mu się podobia, gdy chodzi o służbę w innych ministerjach.

Równa się to przekreśleniu zasady ustawowej reglamentacji stażu i pozostawienie go swobodnemu uznaniu administracji.

Inne przepisy stażowe, jak powiedzieliśmy wyżej, są i celowe i należyte zredagowane, szkoda tylko, że zaczną obowiązywać... dopiero za 5 lat, o ile tego terminu Minister Sprawiedliwości nie skróci (art. 285).

Takie odroczenie terminu wprowadzenia w życie stażu wydaje się niepotrzebne i szkodliwe.

Niepotrzebne dlatego, że już dziś w Sądach Apelacyjnych, a zwłaszcza w Sądzie Najwyższym, niema ani jednego sędziego, któryby nie czynił zadość skromnym warunkom stażowym w Rozporządzeniu wskazanym. W Sądzie Najwyższym wszyscy sędziowie przeszli przez staż nie dwa, ale trzy razy większy! Jeśli się przewiduje, że do pewnych Sądów Okręgowych może zabraknąć dostatecznej ilości kandydatów, którzyby trzy lata przesłużyli na stanowisku sędziego grodzkiego lub podprokuratora Okręgowego, albo 4½ lat w adwokaturze, to należałoby na kilka lat dać prawo ministrowi pozwalać w takich wypadkach owym sądom, przy wybieraniu kandydatów, nie krępować się stażem. Tymczasem, Rozporządzenie całkowicie zawiesza staż i to nie tylko w Sądach Okręgowych lecz i w Sądach Apelacyjnych, oraz w Sądzie Najwyższym.

Skutki takiego zawieszenia mogą być szkodliwe, zwłaszcza w Sądzie Najwyższym. W tym sądzie, bowiem, Rozporządzenie pozwala wybierać kandydatów na wakujące stanowisko sędziego jedynie z pośród osób, wciągniętych na listę roczną; na ową zaś listę wciąga się obowiązko-



wo 20 kandydatów, którzy zgłosili się wskutek obwieszczeń (art. 91 § 3). Praktyka Sądu Najwyższego, zwłaszcza w izbie małopolskiej i poznańskiej, wskazuje, że kandydaci wybitni, zasłużeni i znani, sami się nie zgłaszają. Tych trzeba szukać. Natomiast zgłasza się wielu kandydatów nieodpowiednich. Liczba tych ostatnich znakomicie wzrośnie po zawieszeniu stażu, bo każdy, kto odbył aplikację z egzaminem, będzie miał prawo się zgłosić. Wybierać zatem wypadnie z pośród osób, które się nie nadają do Sądu Najwyższego.

Ponadto zawieszenie stażu może obniżyć poziom wszystkich bez wyjątku sądów, zwłaszcza w okresie organizacyjnym. W tym bowiem okresie wybory sędziowskie mają tylko charakter opiniodawczy, nie wiążący ministra. Jeśli więc ten ostatni, przy przedstawianiu kandydatów na stanowiska sędziowskie, nie będzie skrepowany absolutnie niczem, nawet stażem, to mu zaczną narzucać na te stanowiska osobników o bardzo słabych kwalifikacjach.

Przepisy stażowe dążą przede wszystkim do podniesienia poziomu sądów naszych, i w tym celu nakazują zarówno ministrowi, jak i sędziom dokonywanie wyborów na stanowiska sędziowskie tylko z pośród osób, posiadających odpowiednie wyrobienie i praktykę. Zawieszenie stażu na pięć lat opóźni więc na pięć lat podniesienie poziomu sądownictwa.

Artykuł zatem 285, zawieszający staż, należałoby zmienić w sposób następujący: „w ciągu lat pięciu od dnia wejścia w życie niniejszego prawa, Minister Sprawiedliwości władny jest zwalniać poszczególne Sądy Okręgowe od stosowania przepisów art. 85, 86 i 87“.

## 6. Mianowanie Sędziów i Prezesów

W Rozporządzeniu o Ustroju Sądów Powszechnych przepisy, stanowiące ceną zdobyczą dla sądownictwa, sąsiadują nieraz o miedzę z przepisami wprost szkodliwymi. Weźmy dla przykładu art. 90, dotyczący mianowania sędziów.

Jeszcze za czasów, gdy profesor Makowski poraz pierwszy został Ministrem Sprawiedliwości, rozpoczęła się walka o prawo Ministra Sprawiedliwości przedstawienia bezpośrednio Prezydentowi Rzeczypospolitej wniosków, dotyczących mianowania sędziów, nie zaś przez Radę Ministrów.

Prawo to, energicznie zwalczane, zwłaszcza przez b. Wiceministra Studzińskiego, było dla sądownictwa bardzo ważne.

Minister, do którego należy administrowanie trzecią władzą w Państwie — władzą niezawisłych sądów — powinien zajmować w rządzie wybitne miejsce i mieć specjalne uprawnienia.

We Francji, np., ów minister jest stróżem pieczęci państwowej i urzędowym zastępcą premiera. U nas dąży się wprowadzić do zwiększenia władzy Ministra Sprawiedliwości, ale, niestety, tylko władzy jego nad sądami i sędziami, kosztem ich niezawisłości. O tem, by go wyposażać w środki, niezbędne do reprezentowania i wykonywania tej władzy, — dotąd nic nie słychać. Minister Sprawiedliwości wciąż zajmuje piąte miejsce w Radzie Ministrów. Niektóre wyższe urzędy i dziś pozwalają sobie zwracać się z żadaniami bezpośrednio do prokuratorów, z pominięciem Naczelnego Prokuratora — Ministra Sprawiedliwości. Ów minister, który, w myśl Rozporządzenia, ma wszystko „postanowić“, „tworzyć“, „określić“, „zmieniać“, „wydać“ etc., był bezsilny, nawet gdy chodziło o taką drobnostkę, jak zmianę dzisiejszego urzędowego stroju sędziów (t. j. poniszczonej wstęg z blachami „à la sołtys“) na przyjęte w całym świecie togi i berety, bo na to nie chcieli mu dać odpowied-



nich funduszów (bardzo zresztą niewielkich), słowem—od pierwszych niemal chwil powstania sądownictwa polskiego dążenie do uzależnienia sądów od Ministra Sprawiedliwości szło w parze ze zwalczaniem usiłowań zwiększenia wpływów i znaczenia tegoż Ministra w rządzie.

To też pomimo, że wszystkie polskie projekty pragmatyczne i ustrojowe, nie wyłączając projektu Komisji Kodyfikacyjnej (art. 13 Projektu podkom. K. K. II, str. 155), stały zawsze na tem stanowisku, że pomiędzy Sądami a Prezydentem Rzeczypospolitej w kwestjach nominacyjnych powinien stać tylko Minister Sprawiedliwości, Rada Ministrów, wnosząc projekt pragmatyki do Sejmu, zmieniła ów projekt w tym sensie, że Prezydent mianuje Sędziów na wniosek Rady Ministrów, nie zaś Ministra Sprawiedliwości (Projekt ustawy o Sędziach i Prokuratorach. Art. 9. Druk Sejmowy 1200). Komisja prawnicza Sejmu była jednak przeciwnego zdania i, dzielając pogląd całego prawnictwa polskiego, uchwaliła, że sędzię mianuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Sprawiedliwości (sprawozdanie Komisji Prawniczej. Druk Sejmowy 2005).

Z uchwałą tą Rada Ministrów nie zgodziła się i wniosła odpowiednią poprawkę, którą referent Komisji Prawniczej Sejmu, niestety, przyjął, wobec czego przeszła bez dyskusji w drugim czytaniu.

Dla ścisłości trzeba zaznaczyć, że w Radzie Ministrów o powyższe uszczuplenie prawa Ministra Sprawiedliwości walczył stale Wiceminister Studziński, powołując się zwykle na b. Prezydenta Rzeczypospolitej — Wojciechowskiego, który, podobno, żądał, by przedstawianie kandydatów na stanowiska sędziowskie szło zawsze przez Radę Ministrów.

W lutym 1927 referenci Projektu Ustrojowego Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych — Mogilnicki i Jamontt podjęli jeszcze raz próbę wprowadzenia przepisu, że wszyscy

sędziowie będą mianowani przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Sprawiedliwości i w tym sensie zrehabilitowali art. 81 swego projektu, nie wielką, zresztą, mając nadzieję na pomyślny skutek tej próby.

A jednak art. 90 § 2 i 4 Rozporządzenia, wbrew pesymistycznym przewidywaniom, nadzieję tę w znacznym stopniu urzeczywistnił, w myśl bowiem rzezonego artykułu, Sędziów Okręgowych i Sędziów Śledczych (w Sądach Okręgowych) mianuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Aczkolwiek nominacja Sędziów Sądu Najwyższego, Sędziów Sądu Apelacyjnego i Sędziów Śledczych do spraw szczególnej wagi po dawnemu wymaga, oprócz wniosku ministra, uchwały Rady Ministrów, jednak jest to już tryumf, że wnioski, dotyczące nominacji najliczniejszych, będą skierowywane wprost z Ministerjum Sprawiedliwości do Prezydenta Rzeczypospolitej, przez co proces nominacyjny, ciągnący się obecnie kilka miesięcy, znacznie będzie przyśpieszony.

Jest to wielki krok naprzód i jeden z większych „plusów“ Rozporz. o Ustroju Sądów Powszechnych.

Natomiast poważną obawę budzi § 3 omawianego wyżej art. 90. Gdy bowiem wszystkich sędziów mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, to Sędziów Grodzkich, zgodnie z § 3 art. 90, mianuje Minister Sprawiedliwości. Sędzia Grodzki zatem ma należeć do niższej kategorii funkcjonariuszów państwowych. Szkoda! Wszak ów sędzia, rzucony nieraz do zapadłego kąta, skazany na nędzę mieszkaniową, źle uposażony, sprawujący wymiar sprawiedliwości w lokalach w których, nie chciałby urzędować żaden „cyrkul“ policyjny, wydaje jednak wyroki, jak każdy inny sędzia, „W Imieniu Rzeczypospolitej Polskiej“. Jeśli środki finansowe nie pozwalają należycie go uposażyć oraz stworzyć mu możliwe warunki egzystencji i pracy, to należałoby przynajmniej podnieść go w oczach miejscowych władz administracyjnych oraz ludności, nie zaś hierarchicznie



poniżać, przez wyłączenie go z liczby sędziów, mianowanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej. Można wyobrazić sobie, jak takiego sędziego traktować będą starosta i inne władze miejscowe!

Sędziowie nasi mieli w swoim czasie żal do Komisji Kodyfikacyjnej, że uszczuplała ich uprawnienia, a jednak wszystkie projekty rzeczonyj Komisji, począwszy od pierwszego, stały zawsze na tem stanowisku, że wszystkich bez wyjątku sędziów zawodowych mianuje Prezydent Rzeczypospolitej. Rozporządzenie wyklucza Sędziów Grodzkich z kategorii wyższych funkcjonariuszy państwowych, przez Prezydenta Rzeczypospolitej mianowanych. Pozbawia ich cienia autonomji. Nie daje im prawa wskazywania kandydatów na wakujące stanowiska. Na obszarze b. zaboru rosyjskiego w ciągu 10 lat pozwala Ministrowi Sprawiedliwości znosić Sądy Grodzkie i zmieniać ich siedziby, czyli usuwać i przenosić Sędziów Grodzkich (art. 270, 103). Wyższe sfery urzędnicze nie chcą dać Sędziemu Grodzkiemu uposażenia nawet 6 grupy (w Rosji miał 5 grupę). Sędzila Grodzki, nawet po piętnastu latach służby, nie będzie miał prawa do szóstotygodniowego wypoczynku podczas feryj (art. 114 § 1), do którego ma prawo jego własny sekretarz!

Trzeba chyba cudu, by na te stanowiska tak upośledzone udało się znaleźć dostateczną liczbę odpowiednio wykwalifikowanych kandydatów!

A jednak Sędziowie Grodzcy rozpoznają najliczniejsze codzienne spory i krzywdy. Jeśli sędziowie ci będą nieodpowiedni i nieudolni, to, gdyby nawet sądy wyższe stały na niebotycznej wysokości, ludność zawsze sarkać będzie na sądownictwo. I będzie miała słuszość, bo kilka wielkich aktów sprawiedliwości nie zrównoważy nigdy tysiąca drobnych, ale bolesnych krzywd.

Należałoby zatem, drogą noweli, przeprowadzić przepis, że wszystkich sędziów zawodowych mianuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek

Ministra Sprawiedliwości i wogóle podnieść nie tylko uposażenie, ale i powagę stanowiska Sędziów Grodzkich.

O zasadzie t. z. wyborczej, która wymaga, by Minister Sprawiedliwości przedstawił Prezydentowi Rzeczypospolitej do nominacji na stanowisko sędziego, jednego z kandydatów, wskazanych przez sądy, — pisać nie mam zamiaru. Dziewięć lat toczy się walka o tę zasadę. Argumenty jej zwolenników i przeciwników są dobrze znane. Ja sam tyle już o tem pisałem, że musiałbym powtarzać nanowo wszystkie swoje poprzednie dowodzenia. Jeśli czytelnik zna moje prace na ten temat, — to niepotrzebniebym mu czas zabierał, jeśli zaś nie zna, to, zamiast prac moich, radzę mu przeczytać rozdział pierwszy najnowszej pracy prof. Mogiłańskiego — Prezesa Sądu Najwyższego — pod tytułem: „Niezawisłość sędziów w nowym ustroju sądów“, gdzie autor z dużym talentem skondensował najbardziej przekonujące argumenty na rzecz zasady wyborczej.

Znane są również argumenty za i przeciw artykułowi 96 § 2 Rozporządzenia, dającemu Ministrowi Sprawiedliwości prawo przedstawiania do mianowania dowolnych kandydatów w granicach nie przekraczających  $\frac{1}{5}$  części, „przeciętnej liczby wszystkich mianowań z ostatnich trzech lat, liczonej na dany rok oddzielnie dla Sądów Okręgowych, i oddzielnie dla Sądów Apelacyjnych“ (art. 96 § 2).

Powtarzać po raz setny to, co już tyle razy było powiedziane i napisane o tym przepisie, byłoby rzeczą bezcelową, ileż nieprędko przyjdą czasy, gdy będzie można marzyć o całkowitej, konsekwentnej realizacji zasady wyborczej.

To też, pomijając ocenę art. 91 § 1 i 2, 92, 93, 94, zawierających częściową tylko realizację owej zasady w Sądach Okręgowych i Apelacyjnych, pozwolę sobie przejść do przepisów nominacyjnych, dotyczących Sądu Najwyższego, gdzie, pozornie, omawianą zasadę przeprowadzo-



no w całej pełni. Istotnie, w myśl § 3 art. 96 Rozporządzenia, — Ministrowi Sprawiedliwości w żadnym wypadku nie wolno przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej do mianowania na stanowisko Sędziego Sądu Najwyższego dowolnego kandydata, wolno mu tylko przedstawić bądź jednego z 3 kandydatów, wskazanych uchwałą Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego, bądź jednego z kandydatów, umieszczonych na liście rocznej, układanej przez wymienione Zgromadzenie Ogólne co roku w listopadzie.

Jak wiadomo, ani w pierwszym projekcie Wiceministra Cara, ani w projekcie ostatecznym, owej listy rocznej nie było. Minister, w myśl tych projektów, miał prawo przedstawić do nominacji na Sędziego Sądu Najwyższego jednego z 3 kandydatów, przez ten Sąd wskazanych. Mógł zatem wybierać tylko z pośród trzech osób. Lista roczna zjawiała się dopiero w ostatniej chwili, w celu rozszerzenia koła tych osób i przez to dania ministrowi możliwości szerszego wyboru.

Cel ten, jak zobaczymy niżej, nie został osiągnięty. Widocznie, wskutek pośpiechu, przepis, dotyczący owej listy, tak skonstruowano, że jest ona zupełnie nierealną, gdy chodzi o Sąd Najwyższy.

Sąd Najwyższy ma się dzielić na dwie Izby: cywilną i karną. Jeszcze przez kilka długich lat każda z tych Izb będzie musiała mieć po 3 grupy specjalistów: dla prawodawstwa rosyjskiego, dla prawodawstwa austriackiego i dla prawodawstwa niemieckiego, razem 6 grup, — unifikacja bowiem prawa, zwłaszcza materialnego, jest dopiero muzyką przyszłości. A zatem listę 25 osób, z których ma się składać lista roczna, należy podzielić pomiędzy 6 grup, co wyniesie przeciętnie 4 osoby w grupie. Otóż otwiera się wakans na stanowisko Sędziego Sądu Najwyższego dla spraw cywilnych byłej dzielnicy pruskiej. Sąd Najwyższy, w myśl art. 95, wskaże na to stanowisko 3 specjalistów z pośród 4, którymi lista jego roz-

porządza, bo innych, poza listą, wskazać mu nie wolno. Minister wybierze jednego. W grupie zatem znawców prawa cywilnego niemieckiego pozostanie na liście tylko 3 osoby. Te 3 osoby będą wskazane ministrowi przy następnym wakansie. Jedną z nich minister wybrać musi, bo chociaż ma całą listę, jednak do spraw cywilnych byłej dzielnicy pruskiej nie wybierze, np., kryminalisty z Moskwy, nie mającego pojęcia o niemieckiem ustawodawstwie cywilnem, a nawet nieznającego języka niemieckiego. Pozostanie zatem w owej grupie tylko 2 osoby. Gdy więc otworzy się trzeci wakans (co się w Sądzie Najwyższym, gdzie jest duża śmiertelność, często zdarza), Sąd Najwyższy nie będzie już mógł zadośćuczynić wymaganiom art. 95 i wskazać ministrowi 3 kandydatów odpowiednich na wakujące stanowisko, bo gdyby nawet w tym czasie (dajmy na to w grudniu) zgłosił swoją kandydaturę jakiś polski Ihering, to Sąd Najwyższy z wielkim żalem musiałby zaproponować mu... by się zgłosił za 11 miesięcy, gdy będzie tworzyła się nowa lista i czekać następnie na wakans. Pozostanie zatem Sądowi Najwyższemu albo do 2 specjalistów prawa cywilnego niemieckiego dopisać kandydata innej specjalności, który, w razie wyboru, musiałby dopiero uczyć się tego prawa, albo też zawiadomić ministra, że na liście pozostało tylko 2 odpowiednich kandydatów, i prosić go o najprędsze znowelizowanie art. 95, w tym sensie, by, na każde wakujące stanowisko, wolno było wskazywać 3 kandydatów nie tylko z listy rocznej, lecz i z pośród innych osób, mających odpowiednie kwalifikacje.

O tem, że Sąd Najwyższy składa się obecnie i długo jeszcze składać się będzie z kilku grup, z których każda wymaga odrębnych wiadomości naukowych i praktycznych — przy tworzeniu art. 95 całkiem zapomniano. Tem chyba również można wytłomaczyć i przepis końcowy rzezonego artykułu, który wymaga, by listę roczną układano nie podług specjalności, lecz w porządku alfabetycznym. Minister, otrzymawszy



taką listę, będzie zmuszony drogą prywatną dowiadywać się w Sądzie Najwyższym o specjalności każdego z kandydatów, na liście umieszczonych, by na stanowisko cywilisty do spraw b. dzielnicy austryjackiej nie wyznaczyć specjalisty X tomu Zbioru Praw rosyjskich.

Ułożenie listy 25 osób, do której wejść muszą specjaliści przeróżnych, nie podobnych do siebie ustawodawstw, mający nietylko teoretyczne pojęcie o tych ustawodawstwach, lecz na nich wychowani i znający ich ducha, jest bodaj czy nie trudniejsze, niż jednorazowe wskazanie przez wydział prawny Uniwersytetu po 4 wykwalifikowanych profesorów na każdą katedrę.

Największa trudność zachodzi w Izbie Małopolskiej i w Izbie dla spraw b. zaboru niemieckiego, bo tu wchodzi, ponadto, w grę względy mieszkaniowe. Dziś, gdy owe Izby znajdują odpowiedniego kandydata, to często okazuje się, że ów kandydat musi z proponowanego mu zaszczytu zrezygnować i pozostać nadal na prowincji, bo nie ma środków na kupienie w Warszawie mieszkania; natomiast zgłaszają się nieraz ludzie zupełnie nieodpowiedni, ale zato mający w Warszawie zapewniony dach nad głową. Gdyby twórcy art. 91 i 95 wiedzieli, jak trudno jest wymienionym Izbom znaleźć na pierwsze miejsce dobrego kandydata, na drugie zaś i na trzecie — kandydatów możliwych, to by może zwolnili Sąd Najwyższy od obowiązku układania zgóry listy 25 kandydatów.

Zresztą, gdyby nawet pominąć powyższe trudności i pocieszać się błogą nadzieją, że Sąd Najwyższy jakoś je pokona, to przedewszystkiem nie ulega już żadnej wątpliwości, że art. 95 Rozporządzenia chybia celu, bo wcale nie rozszerza liczby osób, z pośród których minister mógłby wybierać kandydatów na sędziów. Jak widzieliśmy, już przy drugim wakansie na stanowisko sędziego do spraw danej dzielnicy, minister musi ograniczyć się trzema wskazanymi mu kandydatami, gdy zaś otworzy się trzeci wakans, to bę-

dzie miał do dyspozycji tylko dwóch kandydatów.

Nie wątpimy, że art. 91 § 3 i art. 95, wprowadzone zbyt pośpiesznie, będą znowelizowane.

Niech lista roczna, jeśli już rząd uznaje ją za niezbędną, pozostanie, lecz niech to będzie lista rezerwowa dla ministra, z której mógłby wybrać kandydata w wypadkach (miejmy nadzieję — wyjątkowych), gdy uzna za niemożliwe przedstawienie do nominacji jednego z trzech kandydatów, przez Sąd Najwyższy wskazanych. Sąd ten, jednak, powinien mieć prawo wskazywania 3 kandydatów nie tylko z listy, lecz i z pośród osób na liście nie umieszczonych, a jednak ze wszechmiar odpowiednich. Gdyby, np., w kilka miesięcy po ułożeniu listy otworzył się wakans na stanowisko sędziego w Izbie Karnej i Sąd Najwyższy dowiedział się, dajmy na to, że profesor Makowski, lub profesor Makarewicz chce objąć to stanowisko, to, na mocy przepisów Rozporządzenia, musiałby ich pominąć, bo na liście rocznej nie byli umieszczeni i wskazać 3 nieudolnych, a nawet niemających stażu kandydatów, którzy się w porę zgłosili.

Pomijając inne drobniejsze uwagi, które mogłyby nastęrczyć przepisy, dotyczące mianowania sędziów, przyznać można i trzeba, że Rozporządzenie o Ustroju Sądów, bądź co bądź, oparło system nominacyjny na zasadzie wyborczej. Zasadę tę, niestety, dotkliwie ograniczyło, ale ją zachowało. Jest to już wielka zdobycz dla sądownictwa, zwłaszcza gdy się weźmie pod uwagę, że owa zasada ma u nas wielu przeciwników i że dotąd prawie nigdzie w całej rozciągłości jej nie przeprowadzono.

\*

\*

\*

Największą trudność w systemie nominacyjnym nastęrcza kwestja mianowania prezesów i wiceprezesów.

Prezes musi być sędzią. Musi razem z sędziami sądzić i wyrokować. Równocześnie jed-



niak jest organem władzy administracyjno-nadzorczej Ministra Sprawiedliwości.

Przy sprawowaniu czynności sędziowskich, prezes, jako sędzia, jest od nikogo, a więc i od ministra, niezawisły. Tenże sam prezes, jako organ władzy ministra w dziedzinie administracji i nadzoru, jest od ministra zawisły i musi wykonywać dane mu w tej dziedzinie zlecenia oraz wskazówki.

Czynności zatem prezesa w sądzie są przepołowione: jedna połowa jest od ministra zawisła, druga — niezawisła.

Kolizje pomiędzy jedną i drugą bynajmniej wyłączone nie są...

Owa dwoista rola prezesa: jako sędziego i jako organu władzy ministra, jest źródłem trudności przy redagowaniu przepisów, dotyczących mianowania prezesów i ich pomocników — wiceprezesów.

Prezes jest sędzią. A zatem, jeśli staniemy na stanowisku, że minister ma przedstawiać do nominacji na sędziego jednego z kandydatów, wskazanych przez sądy, to taką samą zasadę należałoby zastosować do nominacji prezesa.

Jeśli powiadamy, że awans sędziego z jednej instytucji do drugiej nie może być oddany w ręce ministra,—bo kto ma w rękę awans sędziego ten ma w rękę i jego wyroki, — to ów argument tembardziej się stosuje do awansowania sędziów na prezesów. Skoro ustawa powiada, że zasadniczo nie może być sędzią w danym sądzie osobnik, którego ów sąd nie chce, to czy byłby logiczny przepis, dający takiemu osobnikowi możliwość zostania w tym sądzie nie tylko sędzią, ale zarazem kierownikiem, czyli prezesem?

Podobny przepis byłby absurdalny, gdyby chodziło tylko o sędziowskie funkcje prezesa. Ale prezes jest jeden w dwóch osobach: niezawisłego sędziego i zależnego od ministra urzędnika.

Otóż sędzia powinien być wybrany przez sąd, ale urzędnika ma prawo wybrać sobie minister.

Stając na gruncie ścisłej logiki, należałoby zatem dojść do wniosku, że minister może wy-

brać na stanowisko prezesa w danym sądzie tylko jednego z sędziów tegoż sądu. Jest to jedyne logiczne rozwiązanie kwestji. Takiego jednak rozwiązania zalecić nie można, bo nie każdy dobry sędzia ma zarazem warunki na dobrego prezesa i może się zdarzyć, że w sądzie, w którym utworzył się wakans na stanowisko prezesa, ani jeden z sędziów na to stanowisko się nie nadaje. Jeśli jednak odrzucimy zasadę wybierania prezesów tylko z pośród sędziów odnośnego sądu, to pozostanie: 1) albo pozbawić ministra prawa wybierania, podług własnego uznania, kierownika sądu, zapomocą którego ma wykonywać swoją władzę administracyjno-nadzorcza, 2) albo pozbawić sąd prawa wybrania sobie sędziego w wypadkach, gdy ów sędzia ma być zarazem prezesem, 3) albo wreszcie, szukać połowicznego rozwiązania kwestji.

Połowiczność nie powinna nas przerażać, wiele bowiem przepisów ustrojowych ma charakter połowiczny, bo ustroj sądowy w całej prawie Europie jest oparty na dwóch, wyłączających się wzajemnie, zasadach: niezawisłości sądów od władzy administracyjnej i odpowiedzialności tej władzy za sądownictwo.

Jeśli sięgniemy do historii Rozporządzenia o Ustroju Sądów, to znajdziemy tam wszystkie 3 sposoby rozwiązania powyższej kwestji.

Komisja ministerjalna, powołana w lutym 1919 przez ś. p. Bronisława Sobolewskiego, poświęciła mianowaniu prezesów i wiceprezesów aż 5 długich artykułów (art. 6, 7, 8, 9 i 10).

„Na stanowisko Pierwszego Prezesa i Prezesów Sądu Najwyższego, głosi art. 6, Zgromadzenie Ogólne tegoż Sądu wybiera po jednym kandydacie. W razie odmowy przedstawienia, lub mianowania wybranego kandydata, następuje powtórny wybór, przy którym kandydatura poprzednia jest wyłączona“. Gdy chodzi o wybór Prezesów i Wiceprezesów w Sądach Apelacyjnych, to dokonywuje go raz na rok specjalna komisja, składająca się ze wszystkich Prezesów Sądów Apelacyjnych, lub ich zastępców, z 3 Se-



dziów lub Prezesów Sądu Najwyższego, wybranych przez Zgromadzenie Ogólne i z jednego delegata Ministra Sprawiedliwości. Komisja ta układa na cały rok listę kandydatów na stanowiska Prezesów i Wiceprezesów Sądów Apelacyjnych, która powinna zawierać tyle nazwisk, ile jest wszystkich etatów prezesów apelacyjnych i dwa razy tyle nazwisk ile jest etatów wiceprezesów.

Również raz do roku zbiera się w każdym Okręgu Apelacyjnym komisja, układająca listę kandydatów na stanowiska Prezesów i Wiceprezesów Sądów Okręgowych danego okręgu apelacyjnego. Komisja taka składa się z prezesów Sądów Okręgowych lub ich zastępców, z dwóch Sędziów Sądu Apelacyjnego, wybranych przez Zgromadzenie Ogólne i z Prokuratora Apelacyjnego, lub jego zastępcy, pod przewodnictwem Prezesa Sądu Apelacyjnego, (lub jego zastępcy). Lista obejmuje dwa razy tyle nazwisk ile jest etatów.

Minister Sprawiedliwości przedstawia do mianowania na wakujące stanowisko prezesa jednego z umieszczonych na danej liście kandydatów, przyczem służy mu także wybór z pośród kandydatów, umieszczonych na innej równorzędnej lub wyższej liście. Ponadto na stanowiska prezesów i wiceprezesów Sądów Apelacyjnych oraz Okręgowych może wybierać z pośród urzędników ministerjalnych od IV stopnia służbowego wzwyż, o ile byli poprzednio conajmniej Sędziami lub Prokuratorami Okręgowymi, a także z pośród wszystkich Prezesów i Wiceprezesów.

Omawiany projekt, jak widzimy, Ministra Sprawiedliwości w zasadzie ograniczał, jeśli jednak weźmiemy pod uwagę wielką ilość osób, z pośród których ów minister miał prawo wyboru, to się okaże, że faktycznie ograniczenie to było bardzo niewielkie.

Dobra strona projektu polegała na tem, że minister miał cały rok pod ręką listy wszystkich „papabiles“ i nie potrzebował ich wyszukiwać, gdy się wakans otwierał. Znając swoich preze-

sów, minister, oczywiście może wiedzieć, który z nich nadaje się na wyższe stanowisko prezydjalne. Minister również może wiedzieć, który z jego starszych urzędników ma na to stanowisko kwalifikację, ale wiedzieć nie może, kto z sędziów posiada dane na dobrego prezesa. Projekt dawał mu możliwość dowiedzenia się o tem z list, układanych przez prezesów, znających uzdolnienia administracyjne swoich sędziów. Przy tym systemie minister przy wyborze prezesa mógł wyjść z ciasnego koła znanych mu prezesów, małej grupy urzędników oraz kilku wiceprezesów i dokonać szczęśliwego wyboru z pośród sędziów.

Projekt ten, jak wiadomo, umarł w wydziale prawnym Rady Ministrów.

Komisja Kodyfikacyjna nie uznawała zasady wyborczej, nawet gdy chodziło o obsadzenie stanowisk sędziowskich, o wyborach więc prezesów lub wiceprezesów, oczywiście, słyszeć nie chciała. To też artykuł 14 Projektu Ustroju Sądownictwa Komisji Kodyfikacyjnej pozostawiał całkowitą swobodę przy wyborze kandydatów na prezesów, wiceprezesów i naczelników sądów, ustanawiając dla nich pewien niewielki staż (5 lat służby sędziowskiej, prokuratorskiej, lub w Prokuraturji Generalnej).

Na tem samem stanowisku stanął projekt pragmatyki Ministra Wyganowskiego. Projekt ten uratował, wprowadzając, zasadę wyborczą, ale tylko przy mianowaniu sędziów (art. 14); mianowanie zaś prezesów i wiceprezesów nie wymagało, w myśl projektu, nawet zasięgnięcia o nich opinji sądu (art. 15).

Ku zdumieniu jednak b. Wiceministra Sienickiego i niżej podpisanego, delegowanych przez Ministra Wyganowskiego do uzgodnienia projektu pragmatyki z wnioskami innych ministrów, wydział prawny Rady Ministrów nie aprobował przepisu, dającego Ministrowi Sprawiedliwości prawo całkiem dowolnego wyboru prezesów lub



wiceprezesów bez zasięgnięcia opinii o nich i do art. 15 dodał nowy paragraf treści następującej:

„§ 3. Na każde wolne stanowisko prezesa lub wiceprezesa sądu wskazuje Ministrowi Sprawiedliwości trzech kandydatów, z pomiędzy zgłoszonych wskutek konkursu, wydział osobowy sądu wyższego, o ile ma być obsadzone stanowisko Prezesa lub Wiceprezesa w Sądach Okręgowych i Apelacyjnych, przedkładając równocześnie podania wszystkich zgłaszających się kandydatów.

Kandydatów na Prezesów Sądu Najwyższego w liczbie trzech, na każde zwolnione stanowisko, wskazuje Ministrowi Sprawiedliwości komisja ze wszystkich urzędujących Prezesów Sądu Najwyższego, przedkładając równocześnie podania wszystkich zgłaszających się kandydatów“.<sup>1)</sup> (Ustawa o Sędziach i Prokuratorach, art. 15, Druk Sejmowy 1200).

Jak widzimy, Rada Ministrów uznała za najlepsze trzecie rozwiązanie kwestji. Zamiast wyborów wiążących ministra i zamiast zupełnej dowolności, zaproponowała wybory opiniodawcze w wydziałach osobowych, względnie w Komisji Prezesów Sądu Najwyższego.

Komisja Prawnicza Sejmu (vide druk Sejmowy Nr. 2005) nieco zmieniała ów przepis. Uprawnienia wydziału osobowego sądu wyższego przelała na prezesa tego sądu, uprawnienia zaś komisji Prezesów Sądu Najwyższego — na Ogólne Zgromadzenie Sędziów Sądu Najwyższego.

Przy układaniu Projektu Ustrojowego podkomisji Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucyj Prawniczych — referencji rtzczonej podkomisji — Mogilnicki i Jamontt wrócili znów do zasady wyborczej. Artykuł 87 rzczonego projektu głosił, że: „Na każde wolne stanowisko Prezesa lub Wiceprezesa Sądu Okręgowego lub Apelacyjne-

<sup>1)</sup> Styl wskazuje, że przepis ten redagowano „na poczekaniu“.

go wydział osobowy sądu **Wyższego** wskazuje ministrowi trzech kandydatów.

Kandydatów na Prezesów Sądu Najwyższego w liczbie trzech na każde wolne stanowisko wskazuje Ministrowi Sprawiedliwości Ogólne Zgromadzenie Sądu Najwyższego“.

Jak wiadomo, zarówno pierwszy projekt Wiceministra Cara, jak i projekt ostateczny, a także Rozporządzenie o Ustroju Sądów Powszechnych, odrzuciły zarówno zasadę wyborów, wiażących ministra, jak i wybory o charakterze tylko opiniodawczym i wprowadziły krótki art. 97 treści następującej: „Przepisy art. 91 — 96<sup>1)</sup> nie mają zastosowania do nominacji prezesów i wiceprezesów“. Czyli, że, w myśl Rozporządzenia, minister, przy przedstawianiu Prezydentowi kandydata na stanowisko prezesa lub wiceprezesa, ma zupełnie wolną rękę i nie potrzebuje zasięgać nawet opinii.

System ten może dać dodatnie rezultaty, jeśli minister, lub chociaż wiceminister, znać będą gruntownie uzdolnienia wszystkich swoich prezesów, wiceprezesów, i wybitniejszych sędziów, w przeciwnym bowiem razie o nominacji na stanowiska kierownicze rozstrzygać będzie protekcja.

Z trzech wymienionych wyżej systemów mianowania prezesów i wiceprezesów, każdy ma swoje wady. Może najlepszy byłby system wyborów **opiniodawczych**, dokonywanych przez prezesów Sądów Okręgowych danego okręgu apelacyjnego pod przewodnictwem prezesa właściwego Sądu Apelacyjnego, gdy chodzi o wybór Prezesa lub Wiceprezesa Okręgowego, i przez prezesów Sądów Apelacyjnych pod przewodnictwem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, gdy chodzi o wybór prezesa lub wiceprezesa apelacyjnego. Każdy z prezesów biorących udział w tych wyborach powinien poprzednio zasięgnąć opinii Kolegium Administracyjnego

<sup>1)</sup> Art. 91 — 96 dotyczą mianowania sędziów.



swego sądu<sup>1)</sup>. Kandydatów na Prezesów Sądu Najwyższego wskazywać powinno Zgromadzenie Ogólne tegoż Sądu.

System ten wydaje się najlepszy dlatego, że zdolności administracyjne kandydatów na prezesów lub wiceprezesów najlepiej ocenić mogą prezesi, względnie Sędziowie Sądu Najwyższego, z których większość przeszła przez wszystkie instancje sądowe i zajmowała dłużej lub krócej stanowiska kierownicze.

Uprawnienie ministra do wybierania kandydatów na prezesów i wiceprezesów bez poprzedniego zasięgnięcia o nich opinji, w związku ze zwolnieniem go w ciągu pięciu lat od obowiązku dokonywania wyboru tylko z pośród osób, odpowiadających przepisom o stażu (art. 285), może doprowadzić do rozstroju sądownictwa, bo, w myśl Rozporządzenia, prezesi nie będą, jak dotychczas, „pierwszymi między równymi“, lecz autokratami, mogącymi bezapelacyjnie uchylać zarządzenia sądów, strofować sędziów, a nawet przenosić ich i usuwać ze służby (art. 54 § 1, art. 102 § 1 lit. „c“, art. 110 lit. „a“, „b“ i „c“, w związku z art. 50 § 1), mając przez ustawę zapewnioną większość w kolegium administracyjnem (art. 48).

Czy zatem nie należałoby, obok sprowadzenia władzy kierowników sądu do właściwych granic, wprowadzić wybory na stanowiska prezesów i wiceprezesów, któreby miały znaczenie **tylko opiniodawcze**, przedewszystkiem zaś uchylić przepis, zawieszający staż na 5 lat. Wszak jest rzeczą nie do pomyślenia, by w Polsce, nawet na kierownicze stanowiska w sądzie, zabrakło kandydatów, mogących wylegitymować się kilkoma laty służby sędziowskiej, prokuratorowskiej, urzędniczej, w adwokaturze lub Prokuratorji Generalnej? Tak źle nie jest...

---

<sup>1)</sup> Oczywiście mamy na myśli kolegium, pochodzące z wyborów przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów, nie zaś Kolegium w rozumieniu art. 48 Rozporządzenia o Ustroju Sądów.

## 7. Niezawisłość Sędziów

Wobec wyczerpującej pracy Prezesa Sądu Najwyższego — Profesora Aleksandra Mogilnickiego, pod tytułem „Niezawisłość sędziów w nowym ustroju sądowym“<sup>1)</sup>) poruszymy ten temat tylko pobieżnie.

Przedewszystkiem niech nam wolno będzie tym razem nie omawiać znaczenia dla niezawisłości sędziowskiej zasady mianowania sędziów z grona kandydatów, przedstawionych przez sądy. Kwestję tę profesor Mogilnicki, w pierwszym rozdziale cytowanej pracy, opracował tak gruntownie, że obecnie nie byłoby żadnej racji powtarzania tego, co już lepij i dokładniej powiedział szanowny profesor.

Wskazywaliśmy, zresztą, w rozdziale poprzednim, że najbardziej dodatnią stroną Rozporządzenia upatrujemy właśnie w częściowem chociaż uratowaniu zasady, że Minister Sprawiedliwości przedstawia do nominacji na stanowisko sędziego jednego z kandydatów, wskazanych przez sądy.

Ujemne strony procentowego ograniczenia powyższej zasady, przyjętego w Rozporządzeniu, a zwłaszcza możliwości stopniowego wprowadzenia wszystkich kandydatów ministra do jednego sądu i niedopuszczania do tego sądu przez lata całe ani jednego kandydata z wyborów, — tyle już razy podnoszono, że chyba wszyscy wyrobili sobie zdanie w tej materji. Ale, niestety, bynajmniej nie wszyscy wyrobili sobie zdanie, na czem właściwie polega niezawisłość sędziowska.

Wszak nawet tak wybitny prawnik, jak Wiceminister Car, w dn. 21 marca 1927 na posiedzeniu połączonych Komisji Prawniczych Sejmu i Senatu, poświęconemu działalności Komisji Kodyfikacyjnej, oświadczył dosłownie, że: „Kon-

---

<sup>1)</sup> Gazeta Sądowa 1928, Nr. 10 — 15. Praca ta wyszła również w broszurze, będącej odbitką z Gazety Sądowej.



stytucyjna niezawisłość sędziów dotyczy tylko strony judykacyjnej i nie może mieć żadnego związku z tym lub innym systemem administracji wymiaru sprawiedliwości, ani też z systemem mianowania sędziów“.

A zatem, w myśl powyższego poglądu, konstytucyjna niezawisłość sędziów sprowadza się wyłącznie tylko do prawa niezawisłego wyrokowania i nie dotyczy wcale możliwości faktycznej wykonywania tego prawa.

Pogląd ten jest zasadniczo błędny.

Nie wszędzie sędziowie są niezawisli i nie wszystkie sądy są niezawisłe (np. dawne konsystorskie, wojenne i t. d.). Jednak nigdzie, nawet w Rosji Sowieckiej, gdzie niema cienia niezawisłości sądowej, nie spotkamy przepisu, pozbawiającego sędziów prawa wyrokowania zgodnie z ustawą i sumieniem. Komisarz Ludowy wymiaru sprawiedliwości nie może urzędownie rozkazać sędziom, by oskarżonego skazali, ani też pociągać ich do odpowiedzialności prawnej za wydanie wyroku niezgodnego z rozkazem.

Zatem niezawisłość sędziów oznacza coś więcej niż *prawo* niezawisłego wyrokowania. Takie prawo jest tylko frazesem dekoracyjnym, nudum jus, jeśli sędziemu nie dano faktycznej możliwości rządzenia się przy rozstrzyganiu sprawy wyłącznie tylko ustawą i własnym sumieniem, bez narażenia się na usunięcie ze służby, na przeniesienie do głuchej miejscowości, na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej bez żadnej podstawy, na pozbawienie awansu, na odmówienie urlopu albo remuneracji, na złośliwe przeciążenie pracą, na bezzasadne i upokarzające upomnienia, na usunięcie od sądenia spraw i delegowania do podrzędnej czynności w sądzie i t. p.

Słowem, niezawisłość sędziów oznacza *nie tylko prawo, lecz i faktyczną możliwość niezawisłego wyrokowania*, a zatem nieodzownym warunkiem tej niezawisłości jest 1-o: nieusuwalność sędziów; 2-o: nieprzenaszalność sędziów; 3-o: nietykalność sędziów i 4-o: system administracyjno-

nadzorczy, wykluczający możliwość wpływania na treść wyroków drogą upośledzania sędziów, rachujących się przy wyrokowaniu jedynie z prawem i sumieniem, oraz faworyzowania tych, co wyrokują zgodnie z życzeniami i poglądami władzy.

Tak właśnie pojmowała niezawisłość sędziów Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921, po artykule bowiem 77, proklamującym niezawisłość sędziów, następują przepisy *zabezpieczające* ową niezawisłość i stanowiące jej rękojmię, a więc art. 78 — o nieusuwalności i nieprzenaszalności, art. 79 — o nietykalności i, wreszcie, art. 80 — o odrębności, zarówno praw i obowiązków, jak i stanowiska sędziowskiego wśród urzędników państwowych, wymagającej unormowania stosunku służbowego sędziego do władzy administracyjno-nadzorczej w sposób odmienny od stosunku, zachodzącego pomiędzy urzędnikiem a jego zwierzchnikami.

Konieczność odrębnego unormowania tych stosunków wynika stąd, że wiele zalet urzędnika: posłuszeństwo względem przełożonych, odgadywanie ich zamiarów i uprzedzanie życzeń — byłyby wadami sędziego i odwrotnie — duch niezawisłości sędziowskiej i niezależność zdania nie dałyby się nieraz pogodzić ze stanowiskiem urzędnika. Stosunek zatem kierownika sądu do sędziego musi być całkiem inny, niż stosunek szefa do podwładnego.

A teraz przejdźmy do Rozporządzenia i rozpatrzmy, jak ono przeprowadza owe 4 rękojmie niezawisłości sędziów.

Przedewszystkiem nie zastosowało się do art. 78 cz. 2 Konstytucji. Przepis ten pozwala sędziego usunąć, lub przenieść na inne miejsce, gdy takie usunięcie lub przeniesienie „jest wywołane zmianą w organizacji sądów, *postanowioną w drodze ustawy*“. A zatem, po ukończeniu okresu organizacyjnego, niezbędnego do wprowadzenia w życie nowego ustroju sądownictwa, art. 78 cz. 2 konstytucji pozwala sędziego usunąć, lub prze-



nieść tylko wtedy, gdy w drodze ustawy znów nastąpi zmiana całkowita lub częściowa w organizacji sądów, a więc zniesienie pewnych sądów, przeniesienie ich siedziby, otwarcie innych i t. d.

Ale tylko w drodze ustawy!

Tymczasem art. 102 § 2 lit. „a“ stanowi, że sędzia może być mianowany na inne stanowisko, przeniesiony na inne miejsce służbowe, a nawet przeniesiony w stan spoczynku (art. 107 i 109 lit. „c“) w wypadkach nietylko ustawowej lecz wszelkiej „zmiany w ustroju sądownictwa, lub zniesienia danego sądu“. Na mocy art. 103 każde, a więc i administracyjne, „przeniesienie stałe lub czasowe siedziby sądu powoduje tem samem zmianę miejsca służbowego sędziów tegoż sądu“.

Nie jest to jedynie nieścisłość redakcyjna, bo Rozporządzenie do zmiany siedziby sądów i sędziów uprawnia władzę wykonawczą, gdyż § 2 art. 2 głosi, że „zmianę okręgu lub siedziby sądu może zarządzić Prezydent Rzeczypospolitej w drodze rozporządzenia“. Art. 3 pozwala Ministrowi Sprawiedliwości tworzyć stałe Wydziały *Zamiejscowe* Sądu Okręgowego, do których nie będą wyznaczeni nowi sędziowie, lecz zostaną przeniesieni sędziowie z Sądu Okręgowego przez Zgromadzenie Ogólne tegoż Sądu (art. 54 § 1), a jeśli to Zgromadzenie nie zbierze się (vide rozdział 4) — to nawet przez Kolegium Administracyjne, gdzie prezes z dwoma podwładnymi mu wiceprezesami mają większość głosów (art. 48 i 50 § 1).

Pomijamy narazie art. 4 i 5 Rozporządzenia, zredagowane w ten sposób, że obawiać się można wykładni na rzecz prawa ministra przenoszenia w tych wypadkach „sędziów dla nieletnich“ i sędziów śledczych.

Stwierdzić, zatem, możemy, że, wbrew artykułowi 78 Konstytucji, sędziowie polscy są przenaszalni. Przenieść ich może władza wykonawcza, która jest uprawniona do zmiany siedziby sądu (art. 2 § 2), wszelka zaś zmiana siedziby są-

du, na mocy art. 103 „powoduje tem samem zmianę miejsca służbowego sędziów tegoż sądu“.

Pocieszano sędziów, że zmiana siedziby sądu kosztuje drogo, a więc będzie wypadkiem wyjątkowym i że przeto jest nie do pomyślenia zmienianie siedziby sądu jedynie w celu dokuczenia sędziemu lub sędziom tegoż sądu i zmuszenie ich tą drogą do poproszenia o dymisję, jeśli nowa siedziba będzie wyjątkowo niedogodna, np. uniemożliwi kurację żony lub kształcenie dzieci.

Tym optymistom trzeba powiedzieć, że zmiana siedziby sądów jednostkowych jest rzeczą łatwą i niedrogą, to też kilka lat temu tak często zmieniano siedziby naszych sądów pokoju, że aż ludność zaczęła narzekać... Obecnie zatem z taką samą łatwością zmieniać będzie można siedziby Sądów Grodzkich, które, w myśl art 11, składać się mogą z jednego sędziego. Oczywiście, przy dobrej woli można również zmienić siedziby sądów kolegjalnych, bo to najłatwiejszy sposób „odnowienia“ ich składu, przy takiej bowiem zmianie wielu sędziów będzie zmuszonych podać się do dymisji.

Jeśli chodzi o Sędziów Pokoju, to ci ostatni nie tylko są przenaszalni, ale i usuwalni. Usunąć ich może Minister Sprawiedliwości bądź drogą zniesienia Sądu Pokoju (co jest władny uczynić na mocy art. 2 § 3), bądź drogą uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sądu Okręgowego, lub zastępującego ów sąd Kolegium Administracyjnego (art. 206 § 2).

Usuwalność sędziów nie ogranicza się jednak do Sędziów Pokoju.

Rozporządzenie zawiera dwa bardzo ryzykowne przepisy, dotyczące przenoszenia i usuwania sędziów. Są to artykuły 102 § 2 lit. „c“ i art. 110 lit. „c“. Rzeczony artykuły pozwalają przenieść sędziego do innej miejscowości, a nawet w stan spoczynku, „w interesie wymiaru sprawiedliwości, lub powagi stanowiska sędziego“. Co to znaczy? Wszak czyny sędziego, ubliżające powadze stanowiska sędziowskiego, lub szkodliwe dla wy-



miaru sprawiedliwości, mogą być ścigane w drodze dyscyplinarnej. Takiego sędziego sąd dyscyplinarny może nie tylko przenieść do innej miejscowości, lub w stan spoczynku, lecz nawet wydaląc ze służby z pozbawieniem wszelkich praw sędziowskich i emerytury. Oczywiście więc tu chodzi o sytuacje b. subtelne, nie dające podstawy do ścigania w drodze dyscyplinarnej. Że one w wyjątkowych wypadkach mogą się zdarzyć — to nie ulega wątpliwości, ale również nie ulega wątpliwości, że pojęcia „interesu wymiaru sprawiedliwości „lub powagi stanu sędziowskiego“ są bardzo rozciągle. Wprawdzie o tem ma decydować sąd w postaci Ogólnego Zgromadzenia, ale pytanie, czy i Ogólne Zgromadzenie w tych wypadkach ma prawo sędziego usunąć lub przenieść, bo z ducha art. 78 konstytucji wynika, że usunięcie lub przeniesienie sędziego może nastąpić na mocy orzeczenia sądu karnego lub dyscyplinarnego za przestępstwo lub wykroczenie dyscyplinarne, nie zaś ze względów oportunistycznych. Zresztą owa rękojmia sądowa w postaci orzeczenia Zgromadzenia Ogólnego jest iluzją, bo, jak wielokrotnie wspominaliśmy, owe Zgromadzenie może być zastąpione przez Kolegium Administracyjne.

Takie Kolegium może również decydować ostatecznie o usunięciu sędziego z powodu choroby, słabego wzroku, słuchu lub upadku sił (art. 110 lit. „a“, „b“).

Zestawiwszy to wszystko, dojsz należy do wniosku, że dwie najważniejsze konstytucje rękojmi niezawisłości sędziowskiej, mianowicie: nieusuwalność, a zwłaszcza nieprzenaszalność sędziów, Rozporządzenie dotkliwie ograniczyło.

Zło jednak nie trudno naprawić, bo ono faktycznie sprowadza się do kilku przepisów. Dwa z nich trzeba zmienić, dwa (ewentualnie cztery) skreślić i jeden uzupełnić. Zmienić trzeba § 2 art. 2, dający prawo przenoszenia siedziby sądu w drodze rozporządzenia i prawo to pozostawić, w myśl konstytucji, władzy ustawodawczej. Następnie § 2 lit. „a“ art. 102 uzgodnić należy z art.

78 Konstytucji, a więc przeredagować ów paragraf w ten sposób, że mianowanie sędziego na inne stanowisko, lub przeniesienie go na inne miejsce służbowe może nastąpić bez jego zgody: „a) z powodu postanowionej w drodze ustawy zmiany w organizacji sądów, wywołującej potrzebę zniesienia danego sądu, przeniesienia jego siedziby, lub zwinięcia stanowiska sędziego“... Przy takiej redakcji § 2 lit. „a“ art. 102, skreśli się art. 103, jako zbędny i skreśli się również art. 54 § 1, dający prawo Zgromadzeniu Ogólnemu przeniesienia sędziów do zamiejscowego wydziału Sądu Okręgowego bez wyroku sądu karnego lub dyscyplinarnego.

Konsekwentnie należałoby również skreślić art. 102 § lit. „c“ i art. 110 lit. „c“, uprawniające do przenoszenia lub usuwania sędziów „w interesie wymiaru sprawiedliwości“.

Przedewszystkiem zaś, gdy chodzi o usunięcie lub przeniesienie sędziego na mocy orzeczenia Zgromadzenia Ogólnego w trybie art. 110 lit. „a“ i „b“ (ewentualnie art. 102 § 2 lit. „c“, art. 110 lit. „c“ i art. 54 § 1 o ile nie będą skreślone), **należy znieść przepis, dopuszczający i w tych wypadkach zastąpienie Zgromadzenia Ogólnego przez Kolegium Administracyjne**, w którym organy administracji stanowią większość. W tym celu wystarczy w końcu § 1 art. 50 dodać „z wyjątkiem spraw wymienionych w art. 110 lit. „a“, „b“ i „c“, art. 102 § 2 lit. „c“ art. 54 § 1“. Jeśli tego nie uczynimy, to nasza ustawa ustrojowa będzie unikatem w Europie, dopuszczającym usunięcie lub przeniesienie sędziego przez prezesa i dwóch wiceprezesów.

Trzecią rękojmią niezawisłości sędziowskiej—nietykalność, wymagająca zgody właściwego sądu dyscyplinarnego na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej Rozporządzenie doprowadza bez zarzutu. Ale powyższa rękojmia potrzebna jest w bardzo rzadkich wypadkach, to też szkoda, że w rozdziale „niezawisłość sędziow-



ska“ o innych, o wiele ważniejszych rękojmiach, wzmianki niema.

Przychodzimy wreszcie do czwartej — najważniejszej rękojmi. Polega ona na stworzeniu całkiem odrębnego systemu administracji i nadzoru. w stosunku do sędziów i sądów, w porównaniu z systemem, przyjętym w innych działach służby państwowej. Ów system odrębny powinien być tak zbudowany, by dał możliwość sędziom rachowania się przy wyrokowaniu jedynie i wyłącznie z prawem i własnym sumieniem, bez obawy represji i przykrości ze strony władz.

Nazwaliśmy tę rękojmię najważniejszą, do broni bowiem tak ciężkiego kalibru, jak usunięcie, a nawet przeniesienie sędziego, żadna w Europie administracja uciekać się nie lubi, bo to wywołuje rozgoryczenie, hałas i poruszenie opinii społecznej. Dogodniej więc sędziego, którego wyroki nie liczą się z poglądami władzy, ugiać lub zmusić, by sam dobrowolnie podał się do dymisji! Na to przy autokratycznym systemie administracyjno - nadzorczym może być wiele sposobów, a więc przeciążenie takiego sędziego niepomierną pracą, dawanie mu urlopu wypoczynkowego w porze dla niego niedogodnej, usuwanie od rozpoznawania spraw pod pozorem delegowania do podrzędnej czynności administracji sądowej, niedopuszczanie do awansu, gnębienie ustawicznem „wytykaniem“ lub upomnieniem, pozabawianie dodatków funkcyjnych i t. d., a zato nieszczędzenie dla tych, co lubią, „dwie matki ssać“, wszelkich faworów, zaszczytnych delegacyj, ułatwień pracy, awansowania i innych łask. To też zdanie, że „ten lub inny system administracji sądowej nie ma żadnego związku z niezawisłością sędziów“ było chyba nieporozumieniem, ile że sam Wiceminister Car w pierwszym projekcie Rozporządzenia o Ustroju Sądów stworzył taki system administracyjno-nadzorczy, który w głównych zarysach niezawisłość sędziów zabezpieczał. Temu systemowi można było zarzucić, że daje prawo kierownikowi sądu usuwania sędziów od są-

dzenia spraw i delegowania ich do czynności administracyjnych bez zgody Zgromadzenia Ogólnego, do którego wszak należy podział czynności (art. 65 Rozporząd.) Można, a nawet trzeba było zarzucić, że w paru wypadkach zmienia charakter instytucji Zgromadzeń Ogólnych, przez usunięcie z pod ich władzy prezesów i wiceprezesów oraz przez przekształcenie Zgromadzenia Ogólnego, gdy chodzi o czynności ściśle administracyjne, w jakiś organ opiniodawczy kierownika sądu (art. 51 Rozp.). Naogół jednak pierwszy projekt Wiceministra Cara nie dawał takich uprawnień nadzorczych kierownikom sądu, któreby stać się mogły niebezpieczne dla niezawisłości sędziów. Tego rodzaju uprawnienia przekazał wyższym instancjom sądowym. Projekt ten „gros” władzy w sądzie w sprawach zasadniczych przekazał nie kierownikom sądu, którzy mogliby z niej korzystać dla wpływania na wyroki sędziów, lecz Zgromadzeniom Ogólnym i wybieranym przez nie Wydziałom Osobowym, słowem, — stworzył system, dający możliwość sędziom swobodnego wyrokowania bez przykrości służbowych i stawiania na kartę swojej kariery sądowej.

Niestety, przy ostatecznej redakcji projektu o ustroju sądów, to wszystko określono zapomożą trzech przepisów.

Pierwszy z nich (art. 48) zmienił Wydziały Osobowe w kolegia sędziowskie nazwane *administracyjnymi*, — bo w nich prezes i dwaj wyznaczeni przez niego wiceprezesi stanowią większość, która zawsze może przegłosować pozostałych dwóch członków kolegium, wybranych przez Zgromadzenie Ogólne. Drugi przepis (art. 50 § 1) przekazuje takiemu kolegium, czyli faktycznie prezesowi z dwoma wiceprezesami, wszystkie *bez wyjątku* uprawnienia Zgromadzenia Ogólnego, gdy to ostatnie nie zbierze się w terminie (wybrany przez prezesa!). Prezes zatem i podwładni mu wiceprezesi mogą decydować ostatecznie o wyborze przez nich samych proponowanych kandydatów na stanowisko sędziowskie, oraz



usunąć lub przenieść sędziów w trybie art. 54 § 1; 102 § 1 lit. „c“; 110 lit. „a“, „b“ i „c“ bez sądu karnego lub dyscyplinarnego.

Wreszcie art. 72 nie tylko daje prawo kierownikowi sądu strofować sędziów, nazywając ich postępowanie „niewłaściwym“ (co jest zresztą sprzeczne z art. 130 lit. „a“ tegoż samego Rozporządzenia), ale, co gorsza, wkracza już w dziedzinę procesową, uprawniającą prezesów do uchylania zarządzeń nie sędziów, ale sądów<sup>1)</sup>.

A zatem czwarta rękojmia niezawisłości sędziowskiej nie istnieje. System administracyjno-nadzorczy w sądach będzie bardziej autokratyczny niż w urzędach administracyjnych, bo i tam zwierzchnikowi nie wolno stabilizowanego urzędnika bez wyroku sądu dyscyplinarnego usunąć.

Jeśli więc art. 2 § 2, art. 102 § 2 lit. „a“, art. 54 § 1 art. 102 § lit. „c“, art. 110 lit. „c“, a zwłaszcza art. 48, 50 § 1 i 72 nie będą znowelizowane, to niezawisłość sędziów polskich, nawet po ukończeniu okresu organizacyjnego, istnieć będzie tylko na papierze, bo będą i usuwalni, i przenaszalni i wreszcie oddani na łaskę i niełaskę autokratycznej władzy kierowników sądu.

Pozatem zwrócić trzeba uwagę na dwa przepisy, które wprowadzicie nie uszczuplają niezawisłości sędziów, lecz godzą w prawa obywateli. Obywatel polski, w myśl konstytucji, może być sądzony tylko przez sąd, złożony z niezawisłych sędziów zawodowych, lub sędziów przez ludność wybranych. Nie może go zatem sądzić ten, kto nie jest mianowany sędzią. To też art. 282 § 2, uprawniający egzaminowanego aplikanta (aseso-

<sup>1)</sup> Bylibyśmy bardzo obowiązanii referentowi art. 72 Rozp. w ostatniej redakcji, gdyby zechciał wskazać kilka przykładów „Zarządzeń sądu niezgodnych z prawem“ lub „oczywistych usterek“ sądu, któreby nie należały do dziedziny procesowej. Zarządzenie podania herbaty nie należy, oczywiście, do dziedziny procesowej, ale też nie stanowi „Zarządzenia sądu“, bo żadnej uchwały sądowej nie wymaga.

ra) do wyrokowania, zwłaszcza w Sądzie Okręgowym, gdzie zapadają nawet wyroki śmierci, jest z konstytucją sprzeczny. Ów aplikant nie tylko nie ma nominacji sędziowskiej, ale jest całkowicie zależnym od ministra, nawet od urzędników Wydziału Osobowego ministerjum, a także od prezesów i musi nieraz wycierać progi ich poczekalni, oczekując posady w sądzie.

Drugi przepis (art. 25) wskrzesić może dawne austriackie „komplety prokuratorskie“, bo daje Prezesowi Sądu Apelacyjnemu, zależnemu w zakresie czynności administracyjnych od Naczelnego Prokuratora (Ministra Sprawiedliwości), prawo wybierania przewodniczących w sądach przysięgłych. Jeśli się zważy, że ogłoszony w Nr. 53 Dzienniku Ustaw (r. 1928, poz. 313) Kodeks Postępowania Karnego wkłada na przewodniczącego obowiązek nietylko asystowania przy naradzie sędziów przysięgłych, lecz i udzielania im wskazówek co do sposobu odbywania narady, oraz wyjaśnień na zadane mu przez nich pytania, wreszcie „prostowania twierdzenia przysięgłych“ (art. 419 i 424), to nie da się zaprzeczyć, że taki przewodniczący może wpływać na treść werdyktu, nawet bez wyraźnego ujawnienia swego zdania. Losy zatem oskarżonych będą w znacznej mierze zawisłe od Prezesa Sądu Apelacyjnego, który, znając swoich sędziów, oraz ich poglądy i stopień surowości w tych lub innych sprawach, może, jeśli, zechce, wybrać „odpowiedniego“ sędziego i przyczynić się, zgodnie z poglądami administracji, do skazania, lub uniewinnienia oskarżonego, zwłaszcza, w sprawach politycznych.<sup>1)</sup> Wybieranie przewodniczącego

---

<sup>1)</sup> Tworząc ustawę, nie można wychodzić z założenia, że „prezes tego nie zrobi“, „minister tego nie uczyni“, „kierownik nie wybierze“ i t. d., bo w takim razie sama ustawa byłaby niepotrzebna, wystarczyłoby bowiem dać całkowite carte blanche tym, którym się zgóry ufa i odebrać wszelkie rękojmie tym, którym się zgóry nie ufa.



w sądach przysięgłych powinno należeć nie do organu administracji sądowej w osobie prezesa, lecz do Ogólnego Zgromadzenia niezawisłych sędziów, lub do Wydziału Osobowego, przez to Zgromadzenie wybieranego.

Wreszcie parę słów o zawieszaniu na okres organizacyjny nieprzenaszalności i nieusuwalności sędziów. Z tego powodu prasa codzienna uderzyła na trwogę. Zatrwożyły się również i pewne organizacje prawnicze. Jest to z jednej strony objaw sympatyczny, — oznacza bowiem zainteresowanie się losami sędziów, — z drugiej jednak strony nasuwa melancholijne refleksje. Istotnie, szeroki ogół, a nawet prawnictwo (oprócz, oczywiście, sędziów i prokuratorów), wiedzą o Rozporządzeniu tylko tyle, że ono na pewien okres czasu zawiesza nieusuwalność i nieprzenaszalność sędziów.

O innych przepisach groźnych dla samej idei niezawisłości sądów, nawet w najskromniejszym ujęciu tej idei — mało kto słyszał.

Poza sądownictwem, niewielu prawników uważnie przestudjowało Rozporządzenia o Ustroju Sądów.

Nie wróży to nic dobrego dla sprawy zapowiedzianej w Sejmie nowelizacji rzonego Rozporządzenia, bo gdyby i ciała ustawodawcze miały zainteresować się jedynie okresem organizacyjnym, to wszystko skończyłoby się na dyskusji, podczas której przedstawiciel rządu z łatwością by udowodnił, że wprowadzenie w całem państwie nowego ustroju sądów wymaga z konieczności zawieszenia na pewien okres czasu nieprzenaszalności, a nawet nieusuwalności sędziów. Wszak takie zawieszenie projektowała i Komisja Kodyfikacyjna.

Inna kwestja, jak długi ma być ten okres zawieszenia i czy powinien objąć wszystkie bez wyjątku sądy.

Okres do 2 lat jest stanowczo za długi. Pod tym względem vox populi ma słuszość, zwłaszcza, gdy się zważy, że faktycznie w Sądach

Grodzkich b. zaboru rosyjskiego ów okres rozciąga się aż do 10 lat, bo w ciągu tego czasu wolno Sądy Grodzkie znosić i przenosić (art. 270).

Sfery miarodajne uspakajają Zrzeszenie sędziów zapewnieniem, że żadnych t. z. „rugów“ w sądownictwie nie projektuje się. Zapewnienie to jest bardzo cenne i uspokoić powinno świat prawniczy przerażony pogłoskami o rugach. Pogłoski były bezpodstawne, choćby z tego względu, że coraz trudniej znaleźć odpowiednich kandydatów na źle płatne stanowiska sędziowskie, nie dające, jak powiada Stała Delegacja, „ani dobrobytu, ani zaszczytu“. Jeśli tak dalej pójdzie, to z czasem rozprawić będziemy nie o rugach, lecz, przeciwnie, o wprowadzeniu dla wszystkich prawników „powszechnej powinności“ sędziowskiej i prokuratorskiej.

Niebezpieczeństwo zawieszenia **na czas dłuższy** nieusuwalności i nieprzenaszalności sędziów jest całkiem innej natury. Nie chodzi tu o „rugi“! Nie chodzi o to, czy usuną dziesięciu, czy trzystu sędziów, lecz o szkodę, którą wyrządzić musi wymiarowi sprawiedliwości wyrokowanie pod młotem Damoklesa w ciągu lat paru.

W Polsce, jak to słusznie powiedział Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego — Władysław Seyda, długoletnia niewola nie przyczyniła się do wyrobienia silnych, niezależnych charakterów, jakich dobro sądownictwa wymaga. To też ciągle, ustawiczna, obawa, że wyrok, który się władzom nie podoba, może spowodować przeniesienie lub usunięcie ze służby, nie tylko tych charakterów nie wzmocni, lecz, przeciwnie, przeorywać będzie dzień po dniu psychikę sędziów, aż w końcu, gdy trwać będzie zbyt długo, całkowicie zabije w nich ducha niezawisłości.

Niezależność zdania, ustąpi wówczas miejsce służalczości i chęci przypodobania się najpierw władzy, później zaś wszystkim silnym i wpływowym.

O tem niebezpieczeństwie zapominać nie wolno, i ów niebezpieczny (nie ze względu na



„rugi“!) okres organizacyjny należy możliwie skrócić, chociażby kosztem usunięcia na ten czas przeróżnych formalizmów nominacyjnych.

Pozatem nasuwa się kwestja, czy okres organizacji istotnie musi objąć wszystkie sądy, a więc i Sądy Apelacyjne, funkcjonujące bez zarzutu, a nawet Sąd Najwyższy? Czy nie byłoby wskazane, w okresie zawieszenia niezawisłości sądów, pozostawić niezawisłym chociaż jeden sąd w Państwie — ten co tworzy judykaturę, na żądanie ministra wyjaśnia ustawy i jest sędzią bezapelecyjnym i ostatecznym w sprawach wyborczych, gdzie całkowita niezależność wyrokujących stanowi dla obywateli rękojmię bezstronności i bezpartyjności wyroku.





Na tem zakończymy niniejszą pracę.

Miesiąc czasu, przy nawale innych zajęć, starczyć musiał na jej wykonanie, to też czytelnik zechce być pobłażliwym na liczne wady i braki zarówno pod względem treści, jak i formy.

Już podczas pisania trzeba było plan pracy zmienić, wobec zapowiedzianej nowelizacji Rozporządzenia o Ustroju Sądów Powszechnych, mającej wkrótce nastąpić. Wypadło więc ramy krytyki zwęzić i pracę przyspieszyć, przeznaczając ją nie dla teoretyków, lecz przyszłych twórców noweli, a więc zarówno dla członków Komisji Prawniczej Sejmu, jak i dla delegowanych do niej przedstawicieli Rządu, który podobno częściowej nowelizacji Rozporządzenia przeciwny nie jest. Stąd konieczność zajęcia się głównie przepisami wadliwymi, wymagającymi usunięcia, lub poprawienia.

Tem się tłumaczy, dlaczego ta praca pozostawiła w cieniu szereg przepisów, którymi Rozporządzenie słusznie poszczycić się może.

Dla przykładu wymienimy bardzo głęboko obmyślony art. 20, powołujący do każdego kompletu wyrokującego w wydziałach odwoławczych Sądów Okręgowych po jednym Sędziu Grodzkim, z zastrzeżeniem, że wszyscy Sędziowie Grodzcy powoływani będą równomiernie (art. 52 § 2). Przepis ten stwarza nowy rodzaj sądów odwoławczych dla spraw mniejszej wagi, który uniknie wielu stron ujemnych dawnych Zjazdów Sędziów Pokoju, zachowując ich strony dodatnie, bo się przyczyni do wyszkolenia sędziów grodz-

kich przez ich kontakt i współpracę z sędziami okręgowymi. Takij kontakt podniesie poziom Sądów Grodzkich, rozrzuconych nieraz po kątach zapadłych, gdzie sędzia niema z kim się poradzić i wątpliwości wyjaśnić. Wyjdą na nim dobrze i sędziowie okręgowi, mając możność wysłuchania zdania sędziego, znającego o wiele lepiej od nich warunki lokalne i środowisko, w którym zrodziły się rozpoznawane sprawy.

Tego rodzaju przepisów nowych i celowych spotykamy wiele. Przechodząc, np., od Sądów Grodzkich do krańca przeciwnego, t. j. do Sądu Najwyższego, wskażemy chociażby art. 41, wprowadzający dwie ważne, nader dodatnie reformy. Artykuł ten daje Sądowi Najwyższemu prawo wyjaśniania budzących wątpliwości przepisów prawa, nietylko na wniosek ministra, jak to się dziś praktykuje, lecz i na wniosek swoich prezesów, którzy prędzej niż minister w aktach spraw dostrzec mogą rozbieżność w wykładni prawa w poszczególnych sądach. Wyjaśniać owe wątpliwe przepisy może nietylko Zgromadzenie Ogólne, lecz i komplet Izby, co jest całkiem słuszne, bo obecnie niepotrzebnie porusza się Zgromadzenie Ogólne wszystkich Izb do wyjaśnienia tego, na czem zna się tylko jedna Izba.

Rozporządzeniu udało się również przeprowadzić, krótki, składający się z 5 wyrazów, na pozór dekoracyjny tylko, przepis, który jednak parę lat temu spotkał się ze stanowczym sprzeciwem. Przepis ten głosi, „prokurator stoi na straży ustaw“ (art. 231). Jeśli zestawimy go z art. 232, gdzie powiedziano, że „Naczelnym Prokuratorem jest Minister Sprawiedliwości“, to wniosek stąd, że Minister Sprawiedliwości stoi na straży ustaw.

Oby ów przepis nie był martwą literą! Oby nareszcie zrozumiano, że bez zgody tego, co stoi na straży ustaw, nie należy wydawać przepisów obowiązujących i wnosić projektów praw, bo inaczej z chaosu ustawodawczego nigdy nie wyjdziemy!



Pominęliśmy pozatem wiele innych celowych i przemyślanych przepisów, bo nam chodziło głównie o rozklasyfikowanie błędów zasadniczych, wymagających usunięcia lub poprawienia. Za podstawę klasyfikacji braliśmy zatem zasady przewodnie, atakując przeważnie te błędy, które w owe zasady godziły. Staraliśmy się również nie przeoczyć zalet, ale znów nie wszystkich, lecz tych, co stanowiły postęp w rozwoju owych zasad, co je wzmacniały lub... ratowały. Wypadło więc pominąć wiele przepisów bardzo dobrych, jeśli one nie wiązały się ściśle z kwestjami, które uważaliśmy za podstawowe.

Będziemy szczęśliwi, jeśli ta skromna praca przyczyni się do poprawienia chociaż jednego błędu w ustroju ukochanego sądownictwa! Jeśli jednak pójdzie na marne i nie da innych owoców, prócz przykrości dla jej autora, to i w tym wypadku żałować nie będziemy zmarnowanego trudu, bo pozostanie nam po nim jedno — poczucie spełnionego do końca obowiązku.

KONIEC

*Warszawa, dnia 3 maja 1928 r.*

H 4x





