



Stanisław Car

SPOSÓB POWOŁYWANIA SĘDZIÓW NA URZĘDY SĘDZIOWSKIE

Artykuł ten został opublikowany 2 sierpnia 1926 r. na łamach „Gazety Sądowej Warszawskiej” i stanowił swoiste podsumowanie dyskusji, która w latach 1923-1926 przetoczyła się w „Gazecie” i innych publikatorach w przedmiocie sposobu powoływania sędziów. Przedstawiono w nim stan dyskusji i modele, jakie występowały historycznie i współcześnie autorowi. Artykuł uzupełnia dane przedstawione wyżej w artykule prof. Eugeniusza Waškowskiego, do którego zresztą nawiązuje.

Autor – Stanisław Car (1882-1938) – był cenionym wówczas warszawskim adwokatem, który w 1924 r. założył w Warszawie czasopismo „Palestra”, wiele publikował, był aktywny w środowiskach prawniczych i społecznych. Jednocześnie był człowiekiem blisko związanym z Marszałkiem Józefem Piłsudskim. Znany jest powszechnie z racji swojej późniejszej aktywności politycznej, reform ustrojowo-prawnych, niechlubnych interpretacjach obowiązującego prawa oraz jako współtwórca konstytucji kwietniowej z 1935 r. Historia nie obszła się z nim dobrze. Można odnieść wrażenie, że przypisano mu odpowiedzialność za większość gzechów obozu Piłsudskiego. Znienawidzony szczególnie przez endeków oraz komunistów. Nie ulega jednak wątpliwości, że był to znakomity prawnik, erudyta, znawca wielu obszarów wiedzy. W czasie publikacji artykułu Stanisław Car był Szefem Kancelarii Cywilnej Prezydenta RP Ignacego Mościckiego (wcześniej zajmował to stanowisko w czasie prezydentury Gabriela Narutowicza oraz w pierwszym roku urzędowania Stanisława Wojciechowskiego). R...r

Pojęcia kluczowe: ustrój sądownictwa II RP, sądownictwo w Europie XIX i XX w., powoływanie sędziów, Komisja Kodyfikacyjna RP, Stanisław Car

Przy ustawodawczym traktowaniu w Komisji Prawniczej Sejmu rządowego projektu ustawy o sędziach i prokuratorach wyłoniła się kwestia, jaki system powoływania sędziów na urzędy ma być przyjęty przez ustawodawcę polskiego?

Komisja Kodyfikacyjna, która opracowała pierworys projektu, opowiedziała się za systemem wzorowanym częściowo na ustawodawstwie austriackim a częściowo na ustawodawstwie francuskim. W myśl tego pierworysu, kandydatów na urzędy sędziowskie wskazywać miały, na podstawie konkursu, wydziały osobowe sądów, składające się z prezesa i 4-ch sędziów wybranych przez ogólne zgromadzenia. Minister Sprawiedliwości przedstawiałby Prezydentowi Rzeczypospolitej do mianowania w zasadzie jednego ze wskazanych w ten sposób kandydatów; wszakże, gdyby Minister nie uznał żadnego z przedstawionych przez sądy kandydatów za odpowiedniego byłby uprawniony przedstawić Prezydentowi innego własnego kandydata.

To stanowisko Komisji Kodyfikacyjnej spotkało się ze strony sfer sędziowskich z ostrą krytyką, która znalazła odbicie w szeregu artykułach polemicznych, utrzymywanych nieraz w tonie dość gwałtownym, że przytoczymy tu artykuły: Janusza Jamontta p. t. „Walka o sądownictwo” (Kur. Warsz. z 1924 r. Nr. 19); Br. Wisznickiego p. t. „Uwagi nad ustawą o ustroju sądownictwa” (Gaz. Adm. i Pol. Państw, z 1924 r. Nr. 5-7); Józefa Bekermana p.t. „Z powodu artykułu: Walka o sądownictwo” (Gaz. Sąd. z 1924 r. Nr. 4); Konrada Dynowskiego p. t. „Vestigia terrent” (Gaz. Sąd. z 1924 r. Nr. 6) i St. Lubodzieckiego p. t. „Z powodu projektu ustawy o sądach zwyczajnych” (Gaz. Sąd. z 1924 r. Nr. 12 i 13).

W obronie projektu Komisji Kodyfikacyjnej, polemizując z artykułem Jamontta, zabrał głos członek Kom. Kod., sędzia Jakób Glass w artykule „W imię prawa i prawdy” (Kur. Warsz. z 1924 r. Nr. 25).

Krytycy projektu Komisji Kodyfikacyjnej dochodzą w swych wywodach do jednobrzmiącego wniosku, że ingerencja Ministra Sprawiedliwości przy wyborze kandydatów na urzędy sędziowskie jest nie tylko niepożądana, ale wręcz szkodliwa dla wymiaru sprawiedliwości i sprzeczna z Konstytucją, że natomiast jedynie godnym zalecenia i z Konstytucją zgodnym jest system wyboru kandydatów przez Ogólne Zgromadzenia sądów, przy całkowitym odsunięciu Ministra od wpływu na dobór kandydatów.

Jednakże poza tą dyskusją odezwały się w prasie prawniczej również i głosy krytyki obiektywnej, wolnej od zabarwienia polemicznego, traktujące sporne zagadnienia ze stanowiska spokojnej rzeczowej analizy naukowej. Są to rozprawy prof. Eugeniusza Waśkowskiego, opublikowane w Gazecie Sadowej za rok 1924 p. t. „Niezawisłość sądów i jej gwarancje” (w Nr. 30); „Nieusuwalność sędziów i jej granice” (w Nr. 391: „O osobie powoływania na urzędy sędziowski” (w Nr. 42 i 43) – tudzież prof. Wacława Makowskiego

p. t. „Zagadnienie ustroju sądownictwa” (Gaz. Adm. i Pol. Państw, z 1924 r. Nr. 43-47).

Rzeczą znamionną jest, że obaj powołani autorowie, których obiektywizm, jako osób niezainteresowanych, nie może być poddany w wątpliwość, przychodzą do wniosków odmiennych w porównaniu z opiniami, reprezentowanymi przez obóz sędziowski. Uważają oni – mianowicie – że rola Ministra Sprawiedliwości przy nominacjach sędziowskich nie może być bierną, przy czym prof. Makowski, żądając rozszerzenia praw Ministra, kładzie nacisk na konstytucyjną odpowiedzialność Ministra Sprawiedliwości za akty nominacyjne, zaś prof. Waśkowski, zmierzając do tego samego celu, zaleca system konkursowy francusko-włoski, który pozostawia pewną swobodę dla inicjatywy i samodzielności Ministra przy wyborze kandydatów.

Komisja Prawnicza Sejmu poddała w swym łonie projekt rządowy szczegółowemu rozważeniu, przy czym większość Komisji wypowiedziała się za koncepcją wyboru kandydatów na urzędy sędziowskie przez Ogólne Zgromadzenie sądów, z tym atoli uzupełnieniem, że kandydaci będą musieli uprzednio poddać się konkursowi i że wybierani będą w liczbie po 3-ch nie tylko przez sądy bezpośrednio zainteresowane, lecz i przez sądy instancyjne wyższe. Wyjątek stanowi Sąd Najwyższy, który, nie mając nad sobą sądu instancyjnego wyższego, będzie przedstawiał tylko 3-ch kandydatów.

W tych warunkach, Minister Sprawiedliwości będzie miał do wyboru z reguły 6-ciu kandydatów, wskazanych przez właściwe sądy, sam jednak własnego kandydata przedstawić do mianowania Prezydentowi władny nie będzie.

Z tym poglądem większości nie zgodziła się mniejszość Komisji Prawniczej Sejmu (poseł Marek). Mniejszość ta, wychodząc z założenia, że prawa Ministra w projekcie zostały zbytnio uszczuplone, zaproponowała taką redakcję art. 14 projektu, w myśl której Minister Sprawiedliwości byłby władny przedstawiać do mianowania Prezydentowi bądź jednego z kandydatów wskazanych przez sądy, bądź też własnego kandydata spośród innych osób, nie objętych wnioskami sądów.

Ze stanowiska porównawczego możliwe są następujące systemy powoływania sędziów na urzędy w sądownictwie:

1. system powoływania sędziów w drodze wyborów ludowych: bezpośrednich przez zgromadzenia ludowe (St. Zj. Am. Pół. i Szwajcaria w stosunku do sądownictwa lokalnego), bądź też pośrednich przez ciała ustawodawcze (Estonia – w stosunku do sędziów Sądu Najwyższego). System ten, oceniany na ogół dość krytycznie, ze względu na jaskrawe nadużycia przy wyborach (zwłaszcza w Ameryce) u nas będzie miał ograniczone zastosowanie tylko w stosunku do sędziów pokoju (art. 76 Konst.);

2. system nominacji sędziów przez naczelnika władzy wykonawczej, bez udziału pomocniczego jakichkolwiek bądź czynników dodatkowych (Belgia i Luksemburg – w stosunku do sędziów pokoju i sędziów Trybunału I instancji). Na ogół system ten, w swej czystej formie, jest w nielicznych tylko wypadkach stosowany;

3. system nominacji (zatwierdzania) sędziów przez parlament (Łotwa);

4. system nominacji przez Sąd Najwyższy (Estonia – w stosunku do sędziów temu sądowi instancyjnie podwładnych oraz Finlandia – w stosunku do sędziów ziemskich I instancji);

5. system prezentowania (przedstawiania) kandydatów. Przy tym systemie naczelnik władzy wykonawczej mianuje w zasadzie jednego z kandydatów, wskazanych: a) bądź przez kolegium sędziowskie (dawna Rosja); b) bądź przez specjalne w tym celu utworzone wydziały osobowe (Austria – tak zw. senaty personalne); c) bądź przez kolegium sędziowskie łącznie z ciałami samorządowymi lub parlamentarnymi (Belgia – w stosunku do sędziów apelacyjnych i kasacyjnych); d) bądź wreszcie – przez kolegium mieszane, złożone częściowo z sędziów, a częściowo z przedstawicieli władz rządowych, ciał parlamentarnych i naukowych (uniwersytetów), lub korporacji: adwokackich, notarialnych i t. p. (Gdańsk oraz projekty francuskie reformy, ustroju sądowego)¹.

Wnioski wszystkich tych ciał pomocniczych mają przeważnie charakter opiniodawczy i subsydiarny i władzy mianującej bezwzględnie nie wiążą.

6. System konkursowy. W myśl tego systemu kandydaci do zawodu sędziowskiego muszą się poddać przede wszystkim ściśle określone konkursowi, po czym są zamieszczani na specjalnych listach w porządku wykazanych na egzaminie uzdolnień. W razie wakansu, minister wybiera kandydata z listy, wszakże pewną ilość wakansów (naprz. 1/4) minister może obsadzić kandydatami własnymi, niezamieszczonymi na liście, z tym jednak warunkiem, aby kandydaci ci posiadali obiektywne kwalifikacje, określone przez ustawy: wiek, wykształcenie zawodowe i doświadczenie praktyczne. (Francja, Włochy, Hiszpania); – wreszcie

7. system kooptacji: sędziowie wybierają na ogólnych zgromadzeniach kandydatów na dany wakujący urząd, przy czym władza mianująca jest bezwarunkowo tym wyborem związana. Przy systemie tym właściwy punkt ciężkości tkwi w wyborze, zaś akt nominacyjny ma charakter drugorzędny, będąc w rzeczywistości nie czym innym, jak tylko formalnym stwierdzeniem wyniku dokonanych wyborów. Tego systemu nie przyjęło żadne z ustawodawstw porównaw-

¹ Por. Jules Coumoul, *Traité du pouvoir judiciaire*, 1911 r.; Picot, *La réforme judiciaire en France*, 1881; Favre, *De la réforme judiciaire*, 1877; Varasseur, *Essai sur la réforme judiciaire*, 1881; Malepeyre, *La magistrature en France et projet de réforme*, 1900 r. i inni.

czych i – o ile nam wiadomo – system ten w swej czystej formie nigdzie nie ma zastosowania.

Dla zilustrowania powyższych wywodów, przytoczymy szereg przykładów, zaczerpniętych z ustawodawstw pozytywnych niektórych państw obcych.

Holandia. Członków magistratury mianuje Król. O każdym otwierającym się wakansie Sąd Najwyższy (Hooge Raad) zawiadamia izbę niższą Stanów generalnych (parlamentu), który przedstawia do wyboru Króla listę, obejmującą trzech kandydatów na każde wakujące stanowisko.

Prezesów i wiceprezesów Król mianuje spośród sędziów danego sądu (Konst. z 30 listopada 1887 r. art. 155, 163, 166).

Węgry. Sędziowie pokoju są mianowani przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie propozycji, przedstawionych przez Urzędy Gminne. Wszyscy pozostali sędziowie mianowani są przez Głowę Państwa, na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Właściwe sądy przedstawiają Ministrowi do wyboru trzech kandydatów; ale Minister tymi wnioskami nie jest związany i może przedstawić do zamianowania na sędziego i inną osobę, nie wymienioną w przedstawieniu sądu, według swego uznania.

Luxemburg. Sędziów pokoju i sędziów trybunału I instancji mianuje Wielki Książę bezpośrednio.

Radców Sądu Apelacyjnego tudzież prezesów i wiceprezesów trybunałów – mianuje Wielki Książę na podstawie opinii (*sur l'avis*) Sądu Wyższego Sprawiedliwości (art. 90 Konst. z 17 października 1868 r.).

Rosja (dawna, carska). Sposób powoływania sędziów na urzędy w sądownictwie unormowany był przez ustawę o organizacji sądownictwa z dnia 20 listopada 1864 r. (art. 212-225).

Na mocy tej ustawy, w razie zawakowania urzędu członka Sądu Okręgowego lub Apelacyjnego (Izby sądowej), natychmiast zwoływane było Ogólne Zebranie sędziów zainteresowanego sądu w celu naradzenia się (dla *sowieszczania*), przy udziale prokuratora, nad kandydatami spośród osób, posiadających wymagane przez prawo kwalifikacje (wyższe studia prawnicze, stage, poddaństwo i t. p., art. 200-206).

Rekomendacje (*predstawienia*) sądów co do upatrzonych kandydatów, kierowane były, za pośrednictwem Prezesa Sądu Apelacyjnego do Ministra Sprawiedliwości, który przedstawiał monarsze do zamianowania bądź jednego z kandydatów, wskazanych przez sąd, bądź inną osobę, upatrzoną przez siebie, jednakże z liczby osób uprawnionych w ogóle do ubiegania się o stanowiska w sądownictwie (art. 215).

Senatorowie departamentów kasacyjnych Senatu byli mianowani przez monarchę na podstawie jego bezpośredniego wyboru.

Ten tryb powoływania sędziów, ustalony przy wprowadzaniu ustaw sądowych w r. 1864, przetrwał bez zmian do ostatnich dni monarchii.

W motywach ustawodawczych znajdujemy wyjaśnienie, że rekomendacje kandydatów przez Ogólne Zebrania Sądów miały charakter wyłącznie konsultacyjny i że nie wiązały one Ministra Sprawiedliwości, który, przedstawiając do nominacji własnego kandydata, nie miał obowiązku usprawiedliwiać się z przyczyn, które go skłoniły do uchylecia kandydatur, wskazanych przez sądy.

Regime bolszewicki, zniósłszy faktyczną niezawisłość sądownictwa, wytworzył stosunki o tyle odbiegające od pojęć ogólnych, że dla naszych warunków nie posiada on wartości praktycznej, nawet ze stanowiska porównawczego.

Francja. Ustawodawstwo francuskie, w materii powoływania sędziów na urzędy w sądownictwie, opiera się na długim szeregu aktów prawnych, z których najdawniejsze sięgają początków zeszłego wieku. Do takich aktów zalicza się ustawa „o organizacji stanu sędziowskiego i administracji wymiaru sprawiedliwości”, która datuje się jeszcze od dnia 20 kwietnia 1810 r.² Ustawa ta, w art. 64 i 65, wylicza warunki obiektywne, którym odpowiadać winni aspiranci do stanu sędziowskiego. Warunki te są następujące:

a) wiek (dla sędziów trybunału I-szej instancji – lat 25; dla prezesów trybunału i sędziów apelacyjnych – lat 27; dla prezesów sądów apelacyjnych lat 30);

b) cenzus naukowy: wyższe studja prawnicze (*licencié en droit*);

c) wyszkolenie zawodowe: 2-letnia praktyka sądowa (obecnie jednoroczna sądowa lub dwuletnia u *avoué*) i

d) obywatelstwo francuskie oraz nieograniczona zdolność w używaniu praw cywilnych i politycznych.

Sposób powoływania sędziów na urzędy sędziowskie został unormowany szczegółowo przez Dekret z dnia 13 lutego 1908 r.³, który stanowi podstawę zasadniczą dla stosunków obecnie obowiązujących. Dekret ten uległ w szczegółach pewnym zmianom⁴, z których najważniejsze objęte są ustawą z dnia 28 kwietnia 1919 r.⁵, i dekretem z dnia 29 grudnia 1919 r., wydanym w jej rozwinięciu⁶.

² Loi du 20 avril 1810 sur l'organisation de l'ordre judiciaire et administration de la justice. Reforma ustroju sądowego nastąpiła w r. 1883 (loi du 30 août 1883 sur la réforme de l'organisation judiciaire).

³ Décret du 13 fevrier 1908, portant règlement d'administration publique sur le récrutemet des magistrats.

⁴ Décret des: 28 juin 1910, 10 avril et 13 août 1912, 20 juin 1913.

⁵ Loi du 28 avril 1919, relative a l'organisation judiciaire, aux traitements, au récrutement et a l'agarcement de magistrats.

⁶ Décret du 29 décembre 1919, portant règlement d'administration publique sur l'evancement des magistrats, modifié par les décrets des 20 avril et 7 mai 1920, 30 mai 1922, 19 avril et 8 juillet 1924.

W myśl powyższych przepisów, we Francji istnieją dwa odmienne tryby postępowania przy ustalaniu kandydatur na urzędy sędziowskie:

a) przy pierwiastkowej (początkowej) nominacji – kandydat musi się poddać konkursowi, w wyniku którego dopiero nazwisko jego jest wnoszone na specjalną listę (*liste de présentation*);

b) przy dalszych przesunięciach służbowych – kandydaci są wybierani z pośród sędziów, wpisanych na tak zw. listy awansów (*tableau d'avancement*).

Konkurs, którego celem jest danie możliwości aspirantowi do zawodu sędziowskiego wykazania swych uzdolnień zawodowych (*capacité professionnelle*), polega na specjalnym egzaminie: piśmieniem i ustnym z prawa cywilnego, karnego i administracji sądownictwa. Egzamin odbywa się publicznie przed Komisją mieszaną, powoływaną przez Ministra Sprawiedliwości⁷. Egzaminy odbywają się dwa razy do roku: w kwietniu i listopadzie. Jury zasiada w Paryżu.

Po każdej sesji egzaminacyjnej, jury sporządza alfabetyczną listę kandydatów (*liste de présentation*) z oznaczeniem stopni, otrzymanych przez nich na egzaminie, którą to listę przesyła Komisja egzaminacyjna Ministrowi Sprawiedliwości. Na podstawie tej listy, kandydaci, którzy egzamin złożyli z dodatnim wynikiem, mogą być zamianowani bądź aplikantami przy Ministerstwie Sprawiedliwości (*attachés titulaires au ministère de la justice*), bądź sędziami dodatkowymi (*juges suppléants des tribunaux*), z wyjątkiem trybunału paryskiego. Kandydatów, którzy się szczególnie odznaczyli przy egzaminie, Minister, na wniosek Komisji egzaminacyjnej, może przedstawić do zamianowania niezwłocznie sędziami; jednakże liczba w ten sposób zamianowanych sędziów nie może przekraczać pięciu rocznie.

Mogą również być zamianowane bezpośrednio sędziami, bez obowiązku poddawania się konkursowi, osoby następujących kategorii: członkowie Rady Stanu, profesorowie i docenci na wydziałach prawnych uniwersytetów francuskich, dawni sędziowie apelacyjni i trybunałów I-szej instancji; sędziowie kolonialni – po 5-ciu latach sprawowania urzędu; urzędnicy Ministerstwa Sprawiedliwości, poczynając od referentów, i sekretarze naczelni (prezydialni) sądu kasacyjnego i prokuratury przy tymże sądzie – po 10 latach służby; adwokaci wszystkich stopni – po 10 latach wykonywania praktyki zawodowej; – wreszcie, sekretarze sądów apelacyjnych i trybunałów najmniej po 10 latach służby.

Awansowanie sędziów dokonywa się w sposób następujący: żaden sędzia nie może być posunięty na stanowisko, połączone z po-

⁷ Skład tej komisji jest następujący: sędzia sądu kasacyjnego, jako przewodniczący, oraz jako członkowie: dyrektor departamentu w Ministerstwie Sprawiedliwości, dwaj sędziowie apelacyjni i jeden sędzia trybunału paryskiego (*de la Seine*).

większeniem poborów, jeżeli nie był uprzednio wpisany na listę awansów (*tableau d'avancement*). Na tę listę jednak nie może być wpisany nikt, kto nie przesłużył na swoim dotychczasowym stanowisku przynajmniej dwóch lat. Listę tę sporządza się w ten sposób, że corocznie, przed 1 lipca, pierwszy prezes sądu apelacyjnego i prokurator generalny przy tymże sędziach przesyłają Ministrowi Sprawiedliwości listę osób, zasługujących, ich zdaniem, na awans.

Te wnioski bada specjalna Komisja, w składzie: pierwszego prezesa sądu kasacyjnego, jako przewodniczącego; prokuratora generalnego przy tymże sędziach; czterech sędziów sądu kasacyjnego, powoływanych w drodze dekretu na wniosek Ministra Sprawiedliwości i członków rady administracyjnej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Komisja, w składzie powyższym, układa listę awansów (*tableau d'avancement*), która rozpada się na tyle działów, ile jest kategorii klas w magistraturze⁸.

Liczba kandydatów, umieszczonych na liście awansów, nie powinna przekraczać potrójnej liczby rzeczywiście obsadzonych corocznie wakansów, obliczonych na podstawie danych przeciętnych z ostatniego pięciolecia.

W ten sposób ułożoną listę wywiesza się w poszczególnych sądach, aby każdy z sędziów miał możliwość zapoznać się z jej treścią i ewentualnie zgłosić reklamację, wprost do Ministra Sprawiedliwości, gdy uznał się za niesłusznie pominiętego.

Reklamacje te, po zasięgnięciu opinii Komisji klasyfikacyjnej, rozstrzyga Minister Sprawiedliwości, który również całą listę ostatecznie zatwierdza.

Sędziowie sądu kasacyjnego są mianowani nie na podstawie listy awansów. Warunki szczególne, wymagane od sędziów tej kategorii, wymienione są w art. 17 wyżej powołanej ustawy z dn. 28 kwietnia 1919 r.⁹

Minister Sprawiedliwości przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej w zasadzie kandydata, umieszczonego na jednej z list (*liste de présentation* – lub – *tableau d'avancement*). Jednakże obowiązek

⁸ Kategorie zależą od instancji sądowej; klasy zaś od miejscowości, w której jest siedziba sądu. Według ustawy z dnia 28 kwietnia 1919 trybunały dzielą się na 3 klasy, przy czym trybunał paryski (*de la Seine*), stanowi klasę odrębną i najwyższą. Do pierwszej klasy należą trybunały mające siedzibę w miastach z ludnością przynajmniej 80 000-tysięczną, bądź 40 000 tysięczną, jeżeli cały okręg osiąga 200 000 mieszkańców. Do drugiej klasy należą trybunały, mające siedzibę w miastach z ludnością co najmniej 20 000 tysięczną, bądź też 10 000 tysięczną, jeżeli zaludnienie całego okręgu osiąga 120 000 mieszkańców. Do trzeciej klasy należą wszystkie pozostałe trybunały, (art. 4 ust. z dn. 28 IV 1919).

⁹ „Nul ne peut être nommé à la Cour de cassation s'il n'est ou n'a été premier président, procureur général, conseiller d'Etat, président de chambre ou avocat général près la cour d'appel de Paris, président ou procureur de la République près le tribunal civil de la Seine, directeur au ministère de la justice, pendant cinq ans au moins, s'il n'a préalablement magistrat dans une cour ou dans un tribunal, professeur pendant dix ans au moins dans une faculté de droit de l'Etat, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, étant ou ayant été membre du conseil de l'Ordre, avocat ancien batonnier et ayant au moins vingt ans d'exercice de sa profession”. Loi du 28 avril 1919, art. 17.

ten nie jest bezwzględny, gdyż ustawa zezwala Ministrowi przedstawiać również do nominacji i kandydatów niewpisanych na żadną z list, a wybranych bezpośrednio przez Ministra spośród osób, zwolnionych od egzaminu konkursowego (patrz wyżej: profesorowie, docenci, dawni sędziowie, urzędnicy ministerialni, adwokaci i t. p.); z tym atoli jedynym zastrzeżeniem, aby liczba osób w ten sposób zamianowanych nie przekraczała wszystkich wakansów w danym roku kalendarzowym (art. 12 dekretu z dnia 29 grudnia 1919 r.).

Sędziów mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, na zasadzie art. 3 ustawy konstytucyjnej z dnia 25 lutego 1875 r.; przepis ten mówi w ogóle o nominacji urzędników cywilnych i wojskowych (*Le Président de la République... nommé a tous les emplois civils et militaires*); specjalnego przepisu, który by normował sposób powoływania sędziów, lub stwarzał jakiś szczególny tryb postępowania w tej materii konstytucja francuska nie zawiera, jak zresztą w ogóle Konstytucja francuska nie zawiera osobnego działu o sądownictwie. Stąd wynika, że powoływanie sędziów, tak samo, jak i wszystkich innych urzędników cywilnych i wojskowych, dokonywa się na ogólnych zasadach i jest wyłącznie prerogatywą władzy wykonawczej.

Jak widać z powyższego przedstawienia rzeczy, rola Ministra Sprawiedliwości we Francji przy nominacjach sędziowskich bynajmniej nie jest bierną ma on wyłączny wpływ na ustalenie składu Komisji kwalifikacyjnych; on ostatecznie zatwierdza listę; on wybiera kandydatów z pośród osób, umieszczonych na listach; on – wreszcie może przedstawić do nominacji i kandydata, na liście nie figurującego, przy czym to prawo zostało ograniczone ilościowo do 1/4 ogólnej liczby wszystkich wakansów.

Natomiast uprawnienia sądów są bardzo nikłe: kolegia sędziowskie nie mają żadnego wpływu na dobór kandydatów, zaś Komisje kwalifikacyjne, powoływane do układania list, w pewnej tylko części składają się z sędziów i to z sędziów, należących do sądów różnych stopni; w pozostałej części Komisje te składają się z przedstawicieli prokuratury i z wyższych urzędników Ministerstwa Sprawiedliwości, co nadaje im charakter ciała obiektywnego, wolnego od ujemnych stron kastowości; wreszcie, opracowywane przez te Komisje listy obejmują kandydatów nie na dany poszczególny urząd wakujący w danym sądzie, lecz na wszystkie w ciągu roku otworzyć się mające wakanse, co daje Ministrowi szeroką możliwość dokonywania wyboru nie wśród szczupłego grona kandydatów na jedno wakujące stanowisko, lecz z pośród całej listy, obejmującej kandydatury dla całego państwa.

Doktryna francuska, na ogół biorąc, wypowiada się nieprzychylnie o systemie wyboru kandydatów przez kolegia sędziowskie.

Mysł legislacyjna francuska idzie w kierunku utrzymania systemu konkursowego przy jednoczesnym wszakże zreformowaniu

składu Komisji kwalifikacyjnych w duchu większej wszechstronności i obiektywizmu. Jules Favre, na przykład proponuje utworzenie specjalnego ciała wyborczego, złożonego z sędziów kasacyjnych, z delegatów od wszystkich sądów apelacyjnych, z przedstawicieli rady adwokackiej palestry kasacyjnej, wreszcie z senatorów i posłów, wyznaczonych przez Prezydenta Rzeczypospolitej¹⁰.

W każdym razie system wyboru kandydatów przez kolegia sędziowskie, w swej czystej formie nie jest przez francuską doktrynę wysuwany, jako pomysł reformistyczny.

Na ogół biorąc, francuski system konkursowy wyróżnia się, zśród innych, swoimi zaletami, gdyż, poręczając należyte przygotowanie zawodowe (teoretyczne i praktyczne), uwzględnia nawet stopień przygotowania kandydatów; z drugiej strony – ograniczając Ministra Sprawiedliwości w dowolnym wyborze kandydatów w sposób konstytucyjnie dopuszczalny, nie zawiera ujemnych stron ekskluzywnego systemu wyboru kandydatów przez kolegia sędziowskie.

Belgia. Ustawodawstwo belgijskie rozstrzyga kwestię nominacji sędziów niejednolicie dla wszystkich sądów. Stosownie do art. 99 Konst. (z dn. 7 lutego 1831 r. zmienionej przez ustawę z 7 września 1893 r.), sędziów pokoju i sędziów trybunału (I-ej instancji) mianuje bezpośrednio Król. Natomiast sędziów apelacyjnych mianuje Król na podstawie dwóch list podwójnych, z których jedną przedstawia rada apelacyjny, zaś drugą – rada prowincjonalna (organ samorządu lokalnego). Wreszcie sędziów sądu kasacyjnego mianuje Król, również na podstawie dwóch list podwójnych, ale jedną z tych list przedstawia Sąd Kasacyjny, zaś drugą Senat (izba wyższa). Kandydaci zamieszczeni na jednej z list mogą również figurować i na liście drugiej.

Te postanowienia konstytucyjne rozwija ustawa o organizacji sądowej z dnia 18 czerwca 1869 r., obowiązująca w brzmieniu z dnia 22 lutego 1892 r. W myśl tej ustawy, wybór kandydatów, dokonywa się na ogólnych zgromadzeniach sądów, absolutną większością głosów sędziów obecnych. Prokurator generalny przesyła listę kandydatów, wybranych przez sądy, gubernatorowi prowincji (art. 124-126), a po sformowaniu przez radę prowincjonalną, względnie Senat list podwójnych, stosownie do art. 99 Konst. obie listy są komunikowane Ministrowi Sprawiedliwości. Z powyższych przepisów wynika, że prawa Ministra Sprawiedliwości w Belgii co do wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie, niczym nie są ograniczone – w stosunku do sędziów pokoju i trybunałów 1-szej instancji, co stanowi gros magistratury sądowej. Natomiast w stosunku do sądów apelacyjnych (których w Belgii jest tylko trzy: w Brukseli, Gandawie i Liège) oraz w stosunku do sądu kasacyjnego. Minister jest związany kandydatu-

¹⁰ Cytujemy według rozprawy Jules Coumoul'a pt. *Traits de pouvoir judiciaire*, 1919, s. 381.

rami, przedstawionymi przez sądy łącznie z ciałami samorządowymi, względnie Senatem.

Z drugiej znowu strony, wpływ sądów na stan swego składu osobowego nie jest wyłączny, gdyż pod tym względem sądy są ograniczone przez udział w wyborze kandydatów elementu społecznego (samorządowych rad prowincjonalnych), a nawet ciała tak wysoce politycznego, jakim jest Senat.

Celem tych ograniczeń jest oczywiście myśl przewodnia, aby magistratura sądowa nie stała się zamkniętą kastą i aby umożliwić dopływ do magistratury sądowej świeżych sił, z poza sfer sądowych, które mogą być cennym nabytkiem dla sądownictwa, dzięki swej wiedzy, doświadczeniu lub żywшему odczuwaniu tętna życia społecznego.

Austria. A. Za czasów monarchii, sędziów mianował cesarz bezpośrednio, lub w jego imieniu, minister sprawiedliwości (art. 5 ust. konst. w przedmiocie władzy sądowej z dnia 21 grudnia 1867 r. – Dz. p. p. Nr. 144). To postanowienie opierało się na wcześniejszym jeszcze patencie cesarskim z dn. 3 maja 1853 r., zawierającym ogólną instrukcję sądową (*Gerichtsinstruktion* – dz. p. p. Nr. 81), która w art. 7 stanowiła, że cesarz zastrzega sobie osobiście tylko nominacje prezesów, wiceprezesów i radców (sędziów) sądów: najwyższego (*Obersten Gerichtshofes*) i apelacyjnych (*Oberlandesgerichten*) tudzież przełożonych (*Vorsteher*) sądów kompetencji ogólnej 1-szej instancji (*Gerichtshöfe erster Instanz*). Wszystkie pozostałe stanowiska w sądownictwie (z wyjątkiem auskultantów, sędziowskich urzędników kancelaryjnych i personelu niesędziowskiego) – obsadzał minister sprawiedliwości na podstawie władzy delegowanej przez cesarza i w imieniu tegoż cesarza. To odchylenie się ustawodawcy austriackiego od powszechnie przyjętej zasady mianowania sędziów bezpośrednio przez głowę państwa – z jednej strony stawiało magistraturę sądową austriacką w położeniu szczególnej zależności od ministra, zaś z drugiej strony – świadczyło o niezbyt wielkim autorytecie stanu sędziowskiego w państwie.

Rzeczą jest znamienne, że ten stan rzeczy nie uległ zmianie przy rewizji dawnego ustroju sądowego, jak o tym świadczy późniejsza ustawa o organizacji sądowej (*Gerichtsorganisationsgesetz*) z dn. 27 listopada 1896r. (dz. p. p. Nr. 217), która wprost stanowi (art. 17), że postanowienia ustaw poprzednich, dotyczące nominacji sędziowskich utrzymuje się nadal w mocy.

Na podstawie przepisów, które obowiązywały w Austrii za czasów monarchicznych, kto chciał zostać sędzią, musiał ukończyć wydział prawny uniwersytetu, zdać odpowiedni egzamin teoretyczny, odbyć 3-letnią praktykę przygotowawczą i złożyć egzamin sędziowski. Profesorowie prawa na wszechnicach krajowych – wolni byli od egzaminu. W razie ujawnienia się wakansu na stanowisko sędziowskie

w sądach 1-szej instancji lub apelacyjnych – sądy te rozpisowały konkurs. Konkurs polegał na opublikowaniu wezwań do składania podań przez osoby ubiegające się o dane stanowisko, z załączeniem dowodów, stwierdzających, że kandydat odpowiada wymaganiom przez prawo kwalifikacjom obiektywnym. Konkurs ten nie ma nic wspólnego z właściwym konkursem, w ujęciu ustawodawstwa francuskiego lub włoskiego, który polega na poddaniu się odpowiedniemu, ściśle określonemu egzaminowi konkursowemu. Jednakże minister sprawiedliwości mógł zamianować kandydata, nie uczestniczącego w konkursie, jak również nie miał – bezwarunkowego obowiązku liczenia się z wynikiem konkursu (art. 13-16 Instr. sąd. z 1853 r.).

Po upływie terminu przeznaczanego na składanie podań konkursowych, prezes sądu 1-szej instancji wybierał z liczby współubiegających się kandydata i tę swoją propozycję przysyłał sądowi apelacyjnemu, który ze swej strony poddawał rzecz ponownemu rozważaniu i odpowiedni wniosek przysyłał ministrowi sprawiedliwości. Jeśli nominacja dotyczyła sędziów sądu apelacyjnego, wówczas prezydium tego sądu swój wniosek przysyłało prezesowi sądu najwyższego, który ze swoją opinią (*Gutachten*), kierował go do ministra sprawiedliwości (art. 26 Instr. sąd. z 1853 r.).

Przy wyborze kandydatów prezesi sądów zasięgali opinii specjalnego organu doradczego, zwanego senatem personalnym (*Senat für Personalangelegenheiten*). Senaty te składały się: z prezesa i z 4-ch do 8-iu sędziów, dobieranych przez prezesa (art. 28 Instr. sąd. z 1853 r.). Senaty personalne deliberowały nad zgłoszonymi, na skutek konkursu, kandydaturami, po czym stawiały wniosek, obejmujący zazwyczaj trzy proponowane na dane stanowisko kandydatury (tak zw. *ternum*). Jednakże opinia senatu personalnego nie była obowiązującą dla prezesa sądu i miała jedynie znaczenie konsultatywne, pomocnicze. Cała ta procedura nie miała zastosowania przy mianowaniu prezesów i wiceprezesów sądów wszystkich 3-ch instancji, tudzież przy nominacji sędziów Sądu Najwyższego.

Jak widać z powyższych przepisów – uprawnienia ministra sprawiedliwości przy nominacjach sędziowskich w dawnej Austrii bardzo daleko sięgały: w wyborze kandydatów miał minister zupełnie wolną rękę, nie będąc związany opiniami sądów. Z drugiej strony znowu, udział sądów w obiorze kandydatów był mało istotny, gdyż:

1. ogół sędziów w ogóle nie miał głosu w sprawach personalnych;
2. senaty personalne miały jedynie głos konsultatywny i były organem doradczym prezesa sądu;
3. cała polityka personalna skoncentrowana była w rękach ministra przy pośrednictwie bezwzględnie podporządkowanych mu prezesów sądów apelacyjnych (*Präsident des Oberlandesgerichtes*).

B. Austria powojenna, republikańska w sposobie powoływa-

nia sędziów na urzędy w sadownictwie zmian istotnych nie wprowadziła. Na zasadzie obecnie obowiązującej ustawy konstytucyjnej z dn. 1 października 1920 r. (art. 86) „sędziów mianuje Prezydent Związku na wniosek Rządu Związkowego, o ile ustawa niniejsza czego innego nie postanawia, albo właściwy Minister Związkowy na zasadzie udzielonego mu przez Prezydenta upoważnienia. Rząd Związkowy winien uzyskać wnioski na obsadzenie stanowisk od Senatów, powołanych do tego przez ustrój sądowy. Wniosek na obsadzenie, mający być przedłożony właściwemu Ministrowi Związkowemu, winien obejmować co najmniej trzy osoby, jeżeli znajduje się odpowiednią liczbę kandydatów; gdy zaś jest więcej miejsc do obsadzenia niż jedno, winien wniosek obejmować dwa razy tyle osób, ilu sędziów ma być mianowanych”.

A więc pozostały niewzruszonymi przy nowym ustroju republikańskim dawne, monarchiczne zasady organizacyjne; w szczególności, pozostała w mocy delegacja władzy nominacyjnej przez Prezydenta ministrowi sprawiedliwości; utrzymane również zostały senaty personalne, terna i t. p. słowem – dotychczasowy system żadnej istotnej nie uległ zmianie.

Anglia. Pod względem organizacji sadownictwa Anglia posiada urządzenia, odbiegające znacznie od przeciętnych zasad i form ustrojowych innych pańs Europy Kontynentalnej. Złożyły się na to specjalne warunki swoistego rozwoju historycznego.

Z tych względów, urządzenia angielskie ze stanowiska porównawczego nie posiadają dla państw Kontynentalnych większego znaczenia. Mając to na uwadze, nie będziemy wdawali się w szczegóły, lecz ograniczymy się w związku z interesującą nas materią do uwag najbardziej ogólnych.

Sędziowie w Anglii są mianowani z pośród praktykujących adwokatów (*advocates – barristers*), przy czym, aby zostać sędzią – lordem Najwyższego Sądu Odwoławczego (*Lord of Appeal in Ordinary*) – trzeba być praktykującym adwokatem przez lat 15; aby zostać sędzią Sądu Wyższego (*Supreme Court of England*) – trzeba być adwokatem przez lat 10; aby być sędzią sądów hrabstw (*County Courts*) trzeba mieć co najmniej 7 lat praktyki adwokackiej.

Lordów sędziów apelacyjnych oraz sędziów Sądu wyższego mianuje Korona, przy czym pierwszych – na wniosek Premiera (*Prime Minister*), zaś drugich – na wniosek Lorda Kanclerza (*Lord Chancellor*). Sędziów sądów hrabstw mianuje Lord Kanclerz. Lordowie sędziowie Apelacyjni oraz sędziowie Sądu Wyższego mogą być złożeni z urzędu tylko na skutek wniosku zatwierdzonego przez obie Izby Parlamentu; sędziowie sądów hrabstw mogą być usunięci przez Lorda Kanclerza wskutek ich niezdatności lub złego zachowania się; w teorii sędziowie sądów hrabstw mogą być również przenoszani z jednej miejscowości do drugiej bez zgody z ich strony; w prakty-

ce jednak to się nigdy nie zdarza. Zauważyć należy, że uposażenia sędziów angielskich są stosunkowo bardzo wysokie i wahają się pomiędzy £ 6000 rocznie = zł. 150 000 (Lordowie Sędziowie Apelacyjni), a £ 1500 = zł. 37 500 rocznie (sędziowie sądów hrabstw).

Finlandia. Według Konstytucji fińskiej (z dn. 7 lipca 1919 r.) Prezydent Republiki mianuje tylko prezesa i sędziów Sądu Najwyższego (*Högste domstolen*) oraz prezesa i sędziów sądu II-ej instancji (*horrätterna*); sędziów zaś w sądach ziemskich 1-szej instancji (*häradsövdingar*) mianuje Sąd Najwyższy (art. 87 i 88 Konst.).

Nominacje sędziów Sądu Najwyższego odbywają się na wniosek Prezesa tegoż Sądu; nominacje zaś sędziów pozostałych – dokonywane są na podstawie potrójnej listy kandydatów, wybieranych przez sądy bezpośrednio zainteresowane.

Estonia. W Estonii prace przygotowawcze nad nową, własną ustawą o organizacji sądownictwa są dopiero w toku. Dotychczas więc obowiązuje dawna rosyjska ustawa o organizacji sądownictwa (*Uczreźdzenie Sudiebnych ustanowlenij*, wydanie 1914 r.).

Co się jednak tyczy trybu powoływania sędziów, to materia została unormowana częściowo przez Konstytucję (z dnia 15 czerwca 1920 r., art. 69 i 70), częściowo zaś rozporządzenia Rządu Estońskiego z dn. 18 listopada 1918 r. i z dnia 30 grudnia 1920 r.

Wobec swoistych i odbiegających od przeciętnego typu właściwości ustroju państwowego Republiki Estońskiej, która nie ma głowy państwa (prezydenta), sędziów mianuje Trybunał Państwowy (Sąd Najwyższy), który sam się składa z sędziów państwowych, wybranych przez Riigikogu (parlament). Kandydatury na stanowiska sędziowskie w sądach I-go i II-go stopnia (Zjazdy Sądów Pokoju i Izby Sądowe) wybierają na ogólnych zebraniach odnośne sądy.

Charakterystyczną jednak rzeczą jest, że Trybunał Państwowy przy nominacji nie ma obowiązku liczenia się z tymi opiniami Sądów, mają więc one i tu, jak zresztą i w wielu innych państwach, znaczenie czysto konsultacyjne. Tę zasadę stwierdza kategorycznie art. 215 organizacji sądowej, obowiązujący obecnie w nowym brzmieniu, nadanym jej przez rozporządzenie Rządu z dn. 30 grudnia 1920 r. (estoński dz. ust. „Riigi Teataja” z 10 stycznia 1921 r. Nr. 2, dział I, Nr. i 4).

Pierwotna publikacja: „Gazeta Sądowa Warszawska” 1926, nr 30-31 z 2 sierpnia 1926 r.