



---

Mariusz Mohyluk\*

## O SĘDZIACH ZAWODOWYCH W PRACACH KOMISJI KODYFIKACYJNEJ RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

---

W opracowaniu przedstawiono prace nad unifikacją sądownictwa polskiego w latach 1918-1928. Prowadzone były one trzytorowo. Inicjatorem pierwszych posunięć polegających na ujednoczeniu przepisów dzielnicowych, reorganizowaniu i przejmowaniu sądownictwa był rząd i Ministerstwo Sprawiedliwości. Od lutego 1919 r. działania te wspierał i zatwierdzał Sejm Ustawodawczy (później Sejm). Od listopada 1919 r. ciężar prac przejęła Komisja Kodyfikacyjna RP. W 1922 r. do rąk Wiceprezydenta Komisji Kodyfikacyjnej RP Stanisława Bukowieckiego trafił rządowy projekt wspólnej pragmatyki dla sędziów i prokuratorów. Obejmował on niektóre kwestie ujęte również opracowywanym przez Komisję Kodyfikacyjną RP projekcie ustawy o ustroju sądów. Wspomniane dokumenty odmiennie rozwiązywały niektóre zagadnienia, w szczególności dotyczyło to przepisów o sposobie powoływania sędziów oraz o organizacji i zakresie działania ogólnych zebrań sądów. W związku z tym doszło do konfrontacji z Ministerstwem Sprawiedliwości na tle opracowywanych jednocześnie w rządzie i Komisji Kodyfikacyjnej RP przepisów pragmatycznych dla sędziów i prokuratorów. Ujednoczony, oparty na projektach Komisji Kodyfikacyjnej RP oraz rządowym projekcie został wydany jako *Prawo o ustroju sądów powszechnych* w formie rozporządzenia Prezydenta RP z mocą ustawy, które weszło w życie 1 stycznia 1929 r.

Pojęcia kluczowe: Komisja Kodyfikacyjna RP, prawo o ustroju sądów powszechnych, sędziowie zawodowi, wymiar sprawiedliwości w II RP, powoływanie sędziów

---

\* Mariusz Mohyluk, dr; wykładowca Uniwersytetu w Białymstoku, ORCID: 0000-0002-8851-1379.

Celem artykułu jest omówienie przebiegu prac nad prawem o ustroju sądów powszechnych w łonie Komisji Kodyfikacyjnej RP ze szczególnym uwzględnieniem przepisów dotyczących sędziów zawodowych. Pozwoli to na wykazanie, w jakim stopniu Komisja Kodyfikacyjna RP przyczyniła się do ostatecznej wersji *Prawa o ustroju sądów powszechnych* wydanego formie rozporządzenia Prezydenta RP z 6 lutego 1928 r.

## 1. Organizacja i przebieg prac nad prawem o ustroju sądów powszechnych

W listopadzie 1918 r. problem porządkowania prawa wysunął się na plan pierwszy przy tworzeniu zrębów odrodzonego państwa polskiego i stał się palącym zagadnieniem politycznym i społecznym. Na obszarze II RP nadal obowiązywało ustawodawstwo dzielnicowe. Taki stan rzeczy spowodował powstanie trzech różnych koncepcji dalszego rozwoju polskiego systemu prawa, z których zdecydowanie zwyciężyła koncepcja postulująca utworzenie oryginalnych kompleksów norm prawnych, stopniowo wypierających prawa dzielnicowe<sup>1</sup>.

Rozwiązanie wskazanego problemu przypadło w udziale ówczesnemu pokoleniu prawników polskich. W II RP pracę tę powierzono specjalnie powołanym do tego celu instytucjom, tj. KKRK i Radzie Prawniczej.

Po ukonstytuowaniu Sejmu Ustawodawczego przyspieszyły prace nad unifikacją prawa. W „Kwartalniku prawa Cywilnego i Karnego” ukazał się *Memoriał Wydziału Prawa i Umiejętności Politycznych Uniwersytetu Lwowskiego, Towarzystwa Prawniczego we Lwowie i Związku Adwokatów Polskich*<sup>2</sup>, przyjęty w marcu 1919 r.<sup>3</sup> Niedługo potem, 1 kwietnia 1919 r., wpłynął do Marszałka Sejmu *Wniosek nagły pła d-ra Zygmunta Marka i towarzyszy w sprawie powołania do życia komisji „dla stworzenia jednolitego ustawodawstwa w Państwie*

<sup>1</sup> Z. Radwański, *Kształtowanie się polskiego systemu prawnego w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, z. 1, 1969, s. 33; K. Sójka-Zielińska, *Organizacja prac nad kodyfikacją prawa cywilnego w Polsce międzywojennej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, z. 2, s. 271 i n.; A. Lityński, *Wydział Karny Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Katowice 1991, s. 18; E. S. Rappaport, *Zagadnienie kodyfikacji prawa karnego w Polsce*, „Kwartalnik Prawa cywilnego i Karnego” (dalej: KPCiK) 1920, t. III, s. 101-103. Pozostałe koncepcje – utrzymanie partykularyzmu prawnego oraz recepcja – nie znalazły zbyt wielu zwolenników, czego najlepszym dowodem była odmowna decyzja Sejmu (21 lipca 1919 r.) w sprawie zatwierdzenia dekretu z 8 lutego 1919 r. w przedmiocie upoważnienia MS do dokonania zmian rosyjskiego kodeksu karnego z 1903 r. i wydania jego autentycznego polskiego tekstu (Dz.Pr.P.P., nr 17, poz. 220).

<sup>2</sup> S. Milewski, A. Redzik, *Themis i PHEME. Czasopiśmiennictwo prawnicze w Polsce do 1939 roku*, Warszawa 2011, s. 238.

<sup>3</sup> Szerzej: A. Redzik, *Prawo prywatne na Uniwersytecie Jana Kazimierza we Lwowie*, Warszawa 2009, s. 107-108; także *Roman Longchamps de Berier (1883-1941)*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2006, z. 1, s. 38.

Polskim<sup>4</sup>. Jednocześnie wnieśli oni projekt stosownej ustawy z dołączonym doń uzasadnieniem. Projekt ten przewidywał utworzenie „Stałej komisji kodyfikacyjnej” (art. 1 projektu). Jako organ Sejmu miała ona sporządzać projekty ustawodawcze, które przedkładałaby bezpośrednio Sejmowi. W uzasadnieniu projektu autorzy nakreślili ogólny plan prac komisji koncentrując się w pierwszym rządzie na kodyfikacji prawa cywilnego i karnego oraz ujednostajnieniu ustawodawstwa polegającym na usunięciu jaskrawych różnic wynikających z odmienności systemów prawnych państw zaborczych. W zamyśle wnioskodawców komisja miała być instytucją apolityczną składającą się z wybitnych fachowców, „mężów nauki” – teoretyków i praktyków prawa. Odpowiedzią na inicjatywę posła Zygmunta Marka były cztery inne projekty: Ministerstwa Sprawiedliwości; Franciszka Nowodworskiego (prezesa Izby II SN); Henryka Konica (przewodniczącego komisji prawa cywilnego w Ministerstwie Sprawiedliwości); Jana Jakuba Litauera (przewodniczącego komisji procedury cywilnej i prawa handlowego w Ministerstwie Sprawiedliwości)<sup>5</sup>.

Ostatecznie KKRK powołano do życia 3 czerwca 1919 r. na mocy ustawy uchwalonej jednomyślnie przez Sejm Ustawodawczy, tak więc wszystkie ówczesne ugrupowania polityczne poparły ideę utworzenia tejże instytucji<sup>6</sup>.

Dzieło unifikacji sądownictwa polskiego trwało, biorąc pod uwagę obowiązujące w II RP akty prawne – od 1 września 1917 r. do 31 grudnia 1928 r.<sup>7</sup>. Pracę tę zainicjował Departament Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu. Po raz pierwszy mówiono wówczas o sądach Królewsko-Polskich, z tym że obszar ich działań obejmował jedynie terytorium Królestwa Polskiego. Przyjęte za zgodą niemieckich władz okupacyjnych 18 lipca 1917 r. przepisy tymczasowe stanowiły, iż wymiar sprawiedliwości należy do Tymczasowej Rady Stanu. Sądy i urzędy sądowe miały sprawować swą działalność w imieniu Korony Polskiej. Językiem używanym w sądownictwie stawał się język polski. Przepisy te ustaliły hierarchię sądów poczy-

<sup>4</sup> S. Grodziski, *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej*, „Zasopismo Prawno-Historyczne”, z. 1, 1981, s. 49; *Wniosek nagły posła d-ra Zygmunta Marka i tow.*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1919, nr 16, s. 152; W. Najdus, *Zygmunt Marek prawnik i polityk 1872-1931*, Warszawa 1992.

<sup>5</sup> Wszystkie projekty wydrukowano w: KPCiK 1919, t. II, s. 281-291. Analiza porównawcza tych projektów zawarta jest w artykule S. Grodzkiego, *Komisja Kodyfikacyjna...*, s. 50 i n.

<sup>6</sup> Dz.Pr.PP., nr 44, poz. 315.

<sup>7</sup> Dz.Urz. Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego, nr 1, Dział I, poz. 1, Przepisy tymczasowe z dnia 18 lipca 1917 r. o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim; Dz.U. 1917, nr 12, poz. 93: Rozporządzenie Prezydenta RP z 6 lutego 1928 r. „Prawo o ustroju sądów powszechnych”. Przepisy tego prawa weszły w życie 1 stycznia 1929 r. o późniejszych losach regulacji zob. m.in.: D. Malec, *Pierwsza nowelizacja rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. – prawo o ustroju sądów powszechnych w debacie sejmowej w 1928 r.*, „Studia Iuridica Lublinsensia” vol. XXV, 3, 2016, s. 599-616.

nając od sądów pokoju, przez okręgowe, apelacyjne aż po SN. Stanowisko urzędnika wymiaru sprawiedliwości mogły piastować osoby posiadające wyłącznie obywatelstwo Królestwa Polskiego. Zdołano wówczas powołać do życia SN w Warszawie, dwa sądy apelacyjne, 15 okręgów sądowych i 437 sądów pokoju<sup>8</sup>.

Konkretne prace nad unifikacją ustroju sądownictwa polskiego rozpoczęto zaraz po wyzwoleniu i prowadzone były trzytorowo. Inicjatorem pierwszych posunięć polegających na ujednoczeniu przepisów dzielnicowych, reorganizowaniu i faktycznym przejmowaniu sądownictwa był rząd i Ministerstwo Sprawiedliwości. Od lutego 1919 r. działania te wspierał i zatwierdzał Sejm Ustawodawczy. Na forum tego Sejmu w trakcie debat konstytucyjnych miała miejsce dyskusja nad podstawowymi zasadami ustrojowymi sądownictwa ostatecznie utrwalonymi w art. 74-86 i art. 98 Konstytucji marcowej. W KKRП podstawą prac unifikacyjnych powołanej w maju 1920 r. Podkomisji ustroju sądownictwa stały się *Zasady ustroju sądownictwa* wcześniej zredagowane i omówione w Wydziałach karnym i cywilnym KKRП.

Wspomniane przepisy tymczasowe Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu zostały zmienione przez wydaną dla okręgów apelacyjnych: warszawskiego i lubelskiego ustawę z 18 marca 1921 r.<sup>9</sup> Na tzw. „Ziemiach wschodnich” obowiązywały częściowo przepisy specjalne, zaś w razie braków czy też wątpliwości przy ich stosowaniu, odwoływano się w drodze analogii do przepisów obowiązujących w b. Królestwie lub przepisów rosyjskich<sup>10</sup>.

Podobny sposób przejmowania i ujednoczania sądownictwa miał miejsce w pozostałych dzielnicach RP. 1 stycznia 1919 r. polskie Ministerstwo Sprawiedliwości objęło administrację sądownictwa w b. zaborze austriackim a wkrótce potem, tj. 8 lutego 1919 r., wydano dekret<sup>11</sup> w przedmiocie zmian wciąż utrzymywanych w mocy przepisów austriackich<sup>12</sup>. 13 listopada 1921 r. nastąpiło przekazanie

<sup>8</sup> W. Suleja, *Tymczasowa Rada Stanu*, Warszawa 1998, s. 185. Zob. W. Szwarz, *Działania TRS i RR na rzecz przejęcia cywilnego zarządu w Królestwie Polskim (1917-1918)*, [w:] *Studia z historii państwa, prawa i idei*, red. A. Korobowicz, H. Olszewski, s. 395-412; *Prace departamentów i Biur Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego wykonane lub przygotowane przez czas jej istnienia tj. od dnia 15 stycznia do 1 wżeśnia 1917 r.*, Warszawa 1918, s. 37-39.

<sup>9</sup> Dz.U. 1921, nr 30, poz. 172.

<sup>10</sup> S. Gołąb, *Organizacja sądów...*, s. 50. Szerzej na temat przejmowania wymiaru sprawiedliwości przez władze polskie w latach 1917-1923 w: M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2003, s. 92-102 i tam dalsza literatura na ten temat. Zob. też: *Przejmowanie wymiaru sprawiedliwości przez organa polskie po I wojnie światowej*, [w:] *Dzieje wymiaru sprawiedliwości*, red. T. Maciejewski, Koszalin 1999, s. 317-325.

<sup>11</sup> Dz.Pr.P. P., nr 15, poz. 100.

<sup>12</sup> S. Włodyka, *Historia państwa i prawa Polski*, t. V, cz. 2, red. F. Ryszka, Warszawa 1968, s. 12; na Spiszu i Orawie ustawą z 1921 r. – Dz.U. 1921, nr 89, poz. 657 i rozporządzeniem Rady Ministrów z 1922 r. – Dz.U. 1922, nr 90, poz. 830. Por. J. Ciągwa, *Stan prawny na Spiszu i Orawie w latach międzywojennych*, [w:] „*Studia Iuridica Silesiana*”, red. A. Lityński, nr 11, Katowice 1986, s. 136-137 i J. Ciągwa, *Autonomia Śląska w okresie II Rzeczypospolitej*, [w:] *Konstytucje Polski*, red. M. Kallas, t. 2, Warszawa 1990, s. 217-236.

Ministerstwu Sprawiedliwości zarządu sądownictwa w b. dzielnicy pruskiej<sup>13</sup>, natomiast niemiecką ustawę o ustroju sądownictwa z 1877 r. zmieniły i uzupełniły z biegiem czasu różne ustawy, a od 1919 i 1920 r., rozporządzenia Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej<sup>14</sup>. W Województwie śląskim – w jego części cieszyńskiej – obowiązywały zmienione przepisy austriackie, a w jego części górnośląskiej – niemieckie<sup>15</sup>. Wymienione akty prawne obowiązywały aż do 31 grudnia 1928 r. Z powyższego zestawienia jasno wynika, że u zarania II RP organizacją sądownictwa zajęły się Ministerstwo Sprawiedliwości i Sejm. Działalność ta głównie polegała na zmienianiu bądź uzupełnianiu dotychczasowych przepisów dzielnicowych i dostosowywaniu ich do nowych warunków.

W Radzie Ministrów (dalej: RM) właściwe prace nad polskim prawem o ustroju sądów powszechnych rozpoczęto 22 września 1919 r., kiedy to ówczesny Minister Sprawiedliwości Bronisław Sobolewski utworzył w swoim ministerstwie Komisję dla opracowania pragmatyki sędziowskiej<sup>16</sup>. Na jej pierwszym posiedzeniu 24 września 1919 r. postanowiono przygotować projekt wspólnej pragmatyki dla sędziów i prokuratorów. Zdaniem Komisji, prokuratorów należało wyodrębnić z ustawy ogólnej o państwowej służbie cywilnej (pragmatyki urzędniczej) i włączyć do pragmatyki sędziowskiej. Opracowanie projektu trwało niecałe 3 lata – przyjęty przez MS, został 20 czerwca 1922 r. przedłożony wraz z motywami RM. Jednakże nie był tam rozpatrzony, gdyż utknął w wydziale prawnym RM.

W tym samym czasie przewodniczący Podkomisji ustroju sądownictwa w KKR – Stanisław Bukowiecki (wiceprezydent KKR) otrzymał od Ministra Sprawiedliwości Wacława Makowskiego projekt ustawy o sędziach i prokuratorach sądów powszechnych. Obejmował on niektóre kwestie ujęte również opracowywanym przez Podkomisję projektem ustawy o ustroju sądów. Oba dokumenty odmiennie rozwiązywały niektóre zagadnienia (w szczególności dotyczyło to przepisów o sposobie powoływania sędziów oraz o organizacji i zakresie działania ogólnych zebrań sądów)<sup>17</sup>. 11 września 1922 r. Stanisław Bukowiecki zwrócił się do Wacława Makowskiego z wnioskiem o wstrzymanie rozpatrywania ministerialnego projektu w wydziale legislacyjnym Prezydium RM do czasu ustosunkowania się KKR w tym przedmiocie. Na skutek tego wniosku projekt wycofano z RM, a Wacław Makowski przystał na propozycję Stani-

<sup>13</sup> Dz.U. 1921, nr 88, poz. 651.

<sup>14</sup> S. Gołąb, *Organizacja sądów...*, s. 55, przyp. 58. Zob. też A. Gulczyński, *Ministerstwo byłej Dzielnicy Pruskiej*, Poznań 1995, s. 84-85, 158-164 i 203-204.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 60-63.

<sup>16</sup> J. Jamontt, *Historia i krytyka rozporządzenia o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 1928, s. 21 i n.

<sup>17</sup> *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Dział Ogólny* (dalej: KKR, Dz. og.), t. 1, z. 6, s. 169.

sława Bukowieckiego odbycia wspólnej konferencji do uzgodnienia projektu pragmatyki z opracowanym projektem ustrojowym<sup>18</sup>. W tym celu, uchwałą z 27 października 1922 r. Komitet Organizacji Prac KKRП powołał Podkomitet specjalny Komitetu Organizacji Prac KKRП. W okresie od 27 października 1922 r. do 17 listopada 1922 r. Sekretariat Generalny KKRП w porozumieniu z Prezydentem KKRП Franciszkiem Ksawerym Fierichem, Stanisławem Bukowieckim i Prezydium Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucji Prawniczych RP zainicjował ustanowienie kolejnej specjalnej komisji złożonej z osób wydelegowanych przez KKRП, która na dwóch posiedzeniach (11 i 13 listopada 1922 r.) przygotowała projekty rozgraniczenia obu projektów do przedstawienia wyżej wspomnianemu Podkomitetowi<sup>19</sup>.

Pierwsze posiedzenie Podkomitetu specjalnego Komitetu Organizacji Prac KKRП odbyło się 17 listopada 1922 r. w Pałacu Ministerstwa Sprawiedliwości<sup>20</sup>. W sumie do grudnia 1922 r. doszły do skutku trzy takie posiedzenia, na których postanowiono, że kwestie zawarte w projekcie ustrojowym, a równocześnie uregulowane w projekcie pragmatycznym, miały pozostać w projekcie Podkomisji ustroju sądownictwa KKRП i wyeliminowane z projektu ministerialnego. Podczas dyskusji, zasiadający w tymże podkomitecie członkowie podkomisji ustroju sądownictwa sprzeciwiali się omawianiu na tym forum zagadnień merytorycznych zapisanych w projekcie ustawy o ustroju sądownictwa (protest był skuteczny)<sup>21</sup>. Na tych obradach zdecydowano ponadto o przejściu przez projekt ustawy ustroju sądownictwa przepisów o mianowaniu sędziów i prokuratorów<sup>22</sup>.

W Ministerstwie Sprawiedliwości, 6 grudnia 1922 r., odbyła się konferencja posłów i senatorów – prawników ze wszystkich ugrupowań sejmowych, na której Minister Sprawiedliwości Wacław Ma-

<sup>18</sup> Komisja Kodyfikacyjna. Podkomisja ustroju sądownictwa (dalej: KKRП, P.u.s.), t. I, s. 5.

<sup>19</sup> KKRП, P.u.s., t. I, s. 119.

<sup>20</sup> Protokoły posiedzeń w: KKRП, P.u.s., t. I, s. 118; Podkomitet ten obradował w składzie: Minister Sprawiedliwości Wacław Makowski, Stanisław Bukowiecki, Henryk Konic, Franciszek Nowodworski, Kamil Stefko, Aleksander Mogilnicki, Emil Stanisław Rappaport – członkowie KKRП i jako przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości, dyrektor Departamentu Stanisław Wyrobek. Przewodniczył Stanisław Bukowiecki.

<sup>21</sup> B. Cybulski, *Stosunek Komisji Kodyfikacyjnej RP do laików w składach orzekających sądów powszechnych*, „Studia Historyczno-Prawne”, Prawo CCXIII, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 1384, 1992, s.102-103; Stanisław Bukowiecki oświadczył, „że *carte blanche*, udzielone obecnemu podkomitetowi specjalnemu, rozumie tylko w tym sensie, iż podkomitet ten ostatecznie wypowie się co do działów, które winny być zamieszczone bądź w pragmatyce, bądź w ustawie o ustroju. Merytorycznie zaś kwestie projektu ustawy o ustroju sądownictwa może decydować tylko powołana przez plenum KKRП Podkomisja ustroju sądownictwa”, KKRП, P.u.s., t. I, s. 120.

<sup>22</sup> Janusz Jamontt pisał: „Po dyskusjach 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 Radzie Ministrów jednak wniesiony nie był i w dalszym ciągu spoczywał w ministerium”, *Historia i krytyka...*, s. 27.

kowski przedstawił zgromadzonym swoje spostrzeżenia co do najpilniejszych zadań w dziedzinie ustawodawstwa sądowego. Mówca ten przybliżył swoją strategię działań w celu osiągnięcia „jednolitości ustawowej i organizacji sądownictwa w Polsce”. „Mogą tu być – twierdził – dwie drogi:

a) pozostawić na razie *status quo*, oczekując spokojnie wyniku prac Komisji Kodyfikacyjnej i chwili, w której od razu wprowadzi się całe jednolite ustawodawstwo cywilne i karne, materialne i formalne. Jednakże droga to długa, ze względu na konieczną powolność prac Komisji Kodyfikacyjnej i karkołomna ze względu na ewentualność nagłej zmiany urządzeń wymiaru sprawiedliwości w chwili, gdy prace te będą zakończone, wreszcie droga to niesłychanie niewygodna i uciążliwa, ze względu na trudności, jakie powoduje obecnie panująca rozbieżność ustawodawcza i organizacyjna,

b) druga droga polega na stopniowej już obecnie realizacji i w możliwym do osiągnięcia zakresie pewnych przynajmniej poczynań unifikacyjnych, a zarazem pewnych udoskonaleń<sup>23</sup>.

W wypowiedzi tej Waclaw Makowski w gruncie rzeczy podsumował ówczesny stan prac nad prawem o ustroju sądownictwa, zwracając uwagę na związane z tym podstawowe przeszkody praktyczne i teoretyczne.

W KKRП już w trakcie pierwszych obrad jej Zebrania Ogólnego, od 11 do 13 listopada 1919 r., większość uczestników wyraziło opinię, że jednym z najpilniejszych zadań jest ustawa o ustroju sądownictwa<sup>24</sup>. I tak, w Sekcji postępowania cywilnego KKRП, 12 listopada 1919 r., wyznaczono referenta w osobie Kamila Stefki i współreferenta Jana Jakuba Litauera do opracowania zasad ustroju sądownictwa i do porozumienia się w tym celu z Wydziałem karnym KKRП. Na podstawie wniosków Kamila Stefki i materiałów do ustroju sądownictwa Jana Jakuba Litauera, na posiedzeniu tejże sekcji 12 kwietnia 1920 r. i w dniach następnym, odbyły się obszernie i gruntowne rozprawy nad powyższą kwestią, a następnie uchwalono zasady przewodnie, na których zdaniem Sekcji powinien opierać się urząd sądownictwa polskiego w sprawach cywilnych<sup>25</sup>.

Z kolei, na pierwszym posiedzeniu Wydziału karnego, 12 listopada 1919 r., jako pierwsi głos w sprawie ustalenia zasad naczelnym ustroju sądownictwa zabrali Walenty Miklaszewski, a po nim Zygmunt Seyda proponując, by każdemu z członków Wydziału od razu powierzyć konkretny referat z różnych dziedzin ustawodawstwa karnego „zwłaszcza w przedmiocie jednolitego w całej Rzeczypospolitej sądownictwa; wszelako obrady w tym przedmiocie

<sup>23</sup> Archiwum Akt Nowych, Biuro Sejmu RP, Akta Komisji Prawniczej. Ustawodawstwo społeczne i sądowe w Polsce. Opinie i uwagi, sygn. 67, s. 1.

<sup>24</sup> KKRП, Pu.s., t. 1, s. 3 i n.

<sup>25</sup> KKRП, Dz. og., t. 1, z. 2, s. 73.

toczyć się powinny na wspólnym posiedzeniu całej Komisji Kodyfikacyjnej, jako dotyczące zagadnienia ogarniającego zarówno sferę karną, jak cywilną<sup>26</sup>. Na drugim posiedzeniu, 13 listopada, uchwalono podział referatów między członków Wydziału. Juliusz Nowotny wziął na siebie opracowanie zasad naczelnych ustroju sądów w porozumieniu z odpowiednim referentem (Kamil Stefko) Sekcji procedury cywilnej, zaś koreferatu w tej materii podjął się Aleksander Mogilnicki<sup>27</sup>. Na dziewięciu kolejnych posiedzeniach (po obradach styczniowych w r. 1920) 10-16 maja 1920 r. nastąpił podział Wydziału karnego na dwie sekcje: prawa karnego materialnego i procesowego oraz omówiono problematykę ustroju sądów karnych<sup>28</sup>.

Efekty działalności tych dwóch zespołów, tj. Sekcji procedury cywilnej i Wydziału karnego, przedstawiono Zgromadzeniu Ogólnemu KKRK do przedyskutowania. Po wnikliwych debatach od 17 do 21 maja 1920 r., plenum to ustaliło zasady w przedmiocie ustroju sądownictwa cywilnego i karnego oraz wyłoniło Podkomisję ustroju sądownictwa „w celu opracowania na mocy powyższych zasad artykułowanego projektu ustroju sądownictwa”<sup>29</sup>. W jej skład wchodziło siedem osób: trzech członków Wydziału cywilnego – Jakub Glass (Warszawa), Wiktoryn Mańkowski (Poznań), Kamil Stefko (Lwów) i trzech członków Wydziału karnego – Aleksander Mogilnicki (Warszawa), Juliusz Nowotny (Lwów), Zygmunt Seyda (Poznań) i Wiceprezydent KKRK – Stanisław Bukowiecki, jako przewodniczący<sup>30</sup>. Jak słusznie zauważył Stanisław Grodziski, nominacje te dowodzą, iż od samego początku KKRK miała charakter ponaddzielnicowy<sup>31</sup>. Przy tworzeniu każdego składu starano się zachować równowagę między praktykami i teoretykami, a jak widać na przykładzie Podkomisji, nawet między poszczególnymi rodzajami specjalizacji. Nie do końca zrealizowano postulat apolityczności KKRK, ponieważ ingerencja władz państwowych, a szczególnie rządu, w tok prac KKRK występowała dość często. Adam Lityński dostrzegł fakt członkostwa w KKRK dwóch posłów sejmowych (Zygmunt Marek – socjalista, Zygmunt Seyda – narodowy demokrat)<sup>32</sup>. Warto podnieść sprawę dotychczas niezauważoną przez badaczy dziejów KKRK, że wśród jej członków znalazło się dwóch ministrów sprawiedliwości – Wacław Makowski (28 czerwca 1922 r.-26 maja 1923 r.) i Stanisław Car (22 grudnia 1928 r.-29 grudnia 1929 r.; 29 lutego-23 sierpnia 1930 r.) i jeden se-

<sup>26</sup> KKRK, Wydział karny – prawo materialne, t. I, z. 1, s. 3-6.

<sup>27</sup> A. Lityński, *Wydział karny...*, s. 44.

<sup>28</sup> *Ibidem*, s. 76. Autor zwraca uwagę na fakt braku protokołów z obrad posiedzeń majowych.

<sup>29</sup> KKRK, Dz. og., t. I, z. 2, s. 85.

<sup>30</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 3.

<sup>31</sup> S. Grodziski, *Komisja Kodyfikacyjna...*, s. 54.

<sup>32</sup> A. Lityński, *Wydział karny...*, s. 40.

nator – Juliusz Makarewicz<sup>33</sup>. Politycy ci odegrali znaczącą rolę przy tworzeniu prawa o ustroju sądów powszechnych.

Na podstawie regulaminu z 13 listopada 1919 r., powołana Podkomisja ustroju sądownictwa w strukturze organizacyjnej KKRП formalnie uzyskała pozycję równą wydziałom, gdyż jej projekty miały być bezpośrednio przekazywane do akceptacji Zebraniu Ogólnemu KKRП<sup>34</sup>. W praktyce jednak, w toku prac nad kolejnymi projektami nigdy nie doszło do zatwierdzenia projektu Podkomisji przez rzezczone Zgromadzenie. Najczęściej trafiały one do Wydziałów karnego i cywilnego (obradujących osobno lub łącznie), albo wprost do ich sekcji proceduralnych. W międzyczasie doszło do zmian w regulaminie KKRП (5 grudnia 1921 r.) polegających na utworzeniu szerszego prezydium pod nazwą Komitet Organizacji Prac (16-osobowe ciało pośrednie między Zebraniem Ogólnym a Wydziałami) zastępujące w sprawach szczegółowych zbyt trudne do zwołania Zebranie Ogólne KKRП, co w konsekwencji spowodowało, iż teraz projekty Podkomisji musiały być najpierw przyjęte w trzech czytaniach wydziałowych, a dopiero potem jemu przedłożone<sup>35</sup>. W rezultacie tych zmian doszło do obniżenia pozycji Podkomisji w hierarchii wewnętrznych organów KKRП, ponieważ faktycznie została ona podporządkowana Wydziałom. I takie rozwiązanie organizacyjne okazało się znowu zbyt uciążliwe, dlatego też w kwietniu 1923 r. zebranie połączonych Wydziałów postanowiło, ze względu na trudność prowadzenia szczegółowej dyskusji wydziałowej, wybrać nową Podkomisję złożoną z przewodniczącego i dwunastu członków, której poleciło uchwalenie projektu w trzecim czytaniu wydziałowym i nadało jej wszystkie prawa przewidziane regulaminem dla Wydziałów<sup>36</sup>. Przyjęty więc przez nią projekt (formalnie jak w trzecim czytaniu wydziałowym) miał być już wprost przedstawiony Zebraniu Ogólnemu KKRП (ewentualnie Komitetowi Organizacji Prac KKRП). Nastąpił wybór członków do nowej Podkomisji. Połączone Wydziały wybrały na jej przewodniczącego ponownie Stanisława Bukowieckiego, a każdy Wydział wybrał po sześciu członków. Z Wydziału cywilnego powołano – Jakuba Glassa, Stanisława Gołąba, Wiktoryna Mańkowskiego, Alfonsa Parczewskiego, Kamila Stefkę, Stanisława Wróblewskiego; z Wydziału karnego – Juliusza Kałużniackiego, Juliusza Makarewicza, Aleksandra Mogilnickiego, Witolda Prądyńskiego, Emila Stanisława Rappaporta, Zygmunta Seydę. Ze składu Podkomi-

<sup>33</sup> Juliusz Makarewicz i Wacław Makowski byli członkami KKRП od 22 sierpnia 1919 r., zaś Stanisław Car od 1928 r.

<sup>34</sup> KKRП, Dz. og., t. I, z. 1, s. 3-59; S. Grodziski, *Komisja Kodyfikacyjna...*, s. 56.

<sup>35</sup> W okresie działania Podkomisji Ustroju sądownictwa uchwalono trzy regulaminy (13 listopada 1919 r. – pierwszy, 5 grudnia 1921 r. – drugi i 14 grudnia 1924 r. – trzeci) z tym, że trzeci wszedł w życie dopiero 20 stycznia 1925 r., czyli już po zakończeniu jej prac; S. Grodziski, *Komisja Kodyfikacyjna...*, s. 56; KKRП, Dz. og., t. I, z. 4, s. 124 i n.; KKRП, Dz. og., t. I, z. 7, s. 197 i n.

<sup>36</sup> KKRП, P.u.s., t. I s. 6.

sji z maja 1920 r. ubył tylko Julian Nowotny, który był koreferentem pierwszego projektu referenta Kamila Stefki (obaj z Uniwersytetu we Lwowie) pt.: *Ustawa o ustroju sądownictwa zwyczajnego*<sup>37</sup>.

Komisja Kodyfikacyjna II RP wypracowała osiem projektów prawa o ustroju sądów powszechnych<sup>38</sup>. Pierwszy (*Ustawa o ustroju sądownictwa zwyczajnego*) i drugi projekt (*Ustawa o ustroju sądownictwa*) opracowany przez Kamila Stefkę i Juliusza Nowotnego rozpatrzyła Podkomisja ustroju sądownictwa w pierwszym i drugim czytaniu na posiedzeniach od 7 do 14 grudnia 1920 r.<sup>39</sup>. Po nadejściu opinii sądów i stowarzyszeń prawniczych Podkomisja (2, 3 i 4 kwietnia 1921 r.) doszła do przekonania, że wobec postanowień Konstytucji marcowej wprowadzającej sędziów pokoju wybieranych przez ludność – projekt wymagał przerobienia i dostosowania do nowej ustawy zasadniczej. Trzeci (*Ustawa o ustroju sądownictwa*) i czwarty projekt, również autorstwa Kamila Stefki, Podkomisja rozpatrzyła na posiedzeniach od 18 do 24 czerwca 1921 r. (trzeci), od 29 października do 2 listopada 1921 r. (czwarty) – i wykończony w ten sposób, przesłała wraz z motywami członkom KKRK.

Już pod rządami drugiego regulaminu (5 grudnia 1921 r.), czwarty projekt w marcu i kwietniu 1922 r. trafił pod obrady połączonych Wydziałów cywilnego i karnego. Wydziały te obradowały częściowo razem, częściowo osobno. Na podstawie uchwał<sup>40</sup> obu Wydziałów projekt ten wrócił do Podkomisji, która miała ułożyć nowy. W tym czasie doszło do pierwszej konfrontacji między Ministerstwem Sprawiedliwości a KKRK, której efektem było powołanie opisanego wyżej Podkomitetu specjalnego Komitetu Organizacji Prac KKRK i w konsekwencji porozumienie rozgraniczające zakres przedmiotowy ministerialnego projektu pragmatyki sędziowskiej i projektu ustrojowego KKRK<sup>41</sup>.

W wyniku rozwiązanych wątpliwości koreferent Aleksander Mogilnicki złożył w grudniu 1922 r. do Podkomisji ustroju sądow-

<sup>37</sup> KKRK, Pu.s., t. I, s. 79-88.

<sup>38</sup> S. Włodyka w *Historii państwa...*, t. V, cz. 2, s. 12 ustalił, że w latach 1920-1924 KKRK opracowała cztery projekty, co wydaje się zbyt dużym uproszczeniem.

<sup>39</sup> KKRK, Pu.s., t. I, s. 3 i n.

<sup>40</sup> Wydział karny na posiedzeniu 19 marca 1922 r. postanowił do ustawy o ustroju sądownictwa włączyć postanowienia o ustroju sądu przysięgłych, czego przedstawiony projekt nie zawierał i uchwalił, by referat w tej materii powierzył Aleksandrowi Mogilnickiemu. Wydział cywilny przekazał Sekcji praw procesowego rozpatrzenie przepisów przejściowych, zawartych w projekcie, co też Sekcja uczyniła na posiedzeniu 24 kwietnia 1922 r.; KKRK, Dz. og., t. I, z. 5, s. 152.

<sup>41</sup> W przemówieniu na konferencji prasowej 24 listopada 1922 r. Minister Sprawiedliwości Wacław Makowski mówił: „W tym celu zainicjowałem porozumienie pomiędzy Komisją Kodyfikacyjną a ministerium sprawiedliwości, w sprawie ewentualnego wprowadzenia już obecnie w życie ustawy o służbie sędziowskiej, któraby w sposób jednolity określiła prawa i obowiązki sędziów i wypełniła zadanie, wskazane przez konstytucję. Projekt takiej ustawy był już przygotowany poprzednio, jednakże wskutek opozycji ze strony Komisji Kodyfikacyjnej, obawiającej się, aby ustawa ta nie utrudniała jej pracy, nie mógł być złożony Sejmowi”, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1922, nr 48, s. 406.

nictwa nowy piąty projekt (*Ustawa o ustroju sądownictwa*), a Kamil Stefko – zestawienie czwartego projektu z uchwałami Wydziałów z marca i kwietnia 1922 r. Na posiedzeniach od 16 do 24 stycznia 1923 r., poza uzupełnieniem i rewizją wyżej wymienionych materiałów, Podkomisja wybrała komitet do przygotowania dyskusji nad przepisami przechodnimi w składzie: Jakub Glass, Wiktoryn Mańkowski, Kamil Stefko. Od 6 do 8 lutego 1923 r. Podkomisja uchwaliła przepisy przechodnie<sup>42</sup>. Tak przygotowany szósty projekt (*Ustawa o ustroju sądownictwa*) wydrukowano w „Przeglądzie Prawa i Administracji” oraz przesłano członkom KKRK, sądom i stowarzyszeniom prawniczym<sup>43</sup>. Na posiedzeniach we wrześniu, październiku i listopadzie 1923 r. nowa 12-osobowa Podkomisja ostatecznie wykończyła siódmy projekt (*Projekt ustawy o sądach zwyczajnych*), złożyła go do uchwalenia na najbliższym Zebraniu Ogólnym KKRK, ogłosiła drukiem w „Gazecie Administracji i Policji Państwowej” i rozesała członkom KKRK<sup>44</sup>.

Projekt siódmy wzbudził bardzo ostrą krytykę na łamach prasy i w środowiskach prawniczych. Kontrowersyjny był zwłaszcza art. 13 projektu dotyczący mianowania sędziów<sup>45</sup>. W związku z tym znowu miała miejsce konfrontacja z Ministerstwem Sprawiedliwości na tle opracowywanych jednocześnie w rządzie i KKRK przepisów pragmatycznych dla sędziów i prokuratorów. By zakończyć ten konflikt w organizacji pomocniczej KKRK, Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucji Prawnicych RP, przygotowano projekt pragmatyki sędziowskiej biorący za podstawę projekt ministerialny. Zaakceptowany 18 lutego 1924 r. przez Wydział Wykonawczy Stałej Delegacji, bez żadnych zmian został przyjęty przez Ministra Sprawiedliwości Włodzimierza Wyganowskiego i wniesiony do RM, która z kolei 16 kwietnia 1924 r. przyjęła go i wniosła do Sejmu<sup>46</sup>. Ten wyraźny pośpiech (cała procedura trwała zaledwie 2 miesiące!) dobitnie uzasadniał Janusz Jamontt: „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 kwestii, z projektu ustrojowego; po drugie – by wyzyskać moment, gdy teka Ministra Sprawiedliwości była w rękach bardzo życzliwego postulatorem sądownictwa ministra Wyganowskiego”<sup>47</sup>.

<sup>42</sup> Zawierały one regulacje przejściowe do przepisów dzielnicowych.

<sup>43</sup> Tekst projektu w: KKRK, Pu.s., t. I, s. 142-165.

<sup>44</sup> Stenogramy posiedzeń wrześniowych zamieszczono w: KKRK, Pu.s., t. I, s. 185 i n., t. II, s. 1-155. Tekst projektu w: KKRK, Pu.s., t. II, s. 155-184, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1924, nr 4.

<sup>45</sup> J. Jamontt, *Historia i krytyka...*, s. 31 i n.

<sup>46</sup> *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej*, Druki nr 901-1200, Druk nr 1200.

<sup>47</sup> J. Jamontt, *Historia i krytyka...*, s. 37.

W tym samym czasie w KKRП nie zdołano zwołać – i chyba nie był to przypadek – Zebrania Ogólnego KKRП w celu zatwierdzenia siódmego projektu z oficjalnie podanego powodu braku funduszków<sup>48</sup>. Artykuł 3 ust. 2 ustawy o KKRП stanowił: „Minister Sprawiedliwości wyjednywa odrębny budżet dla Komisji i dba w ogóle o zaopatrzenie materialnych jej potrzeb i o u ł a t w i e n i e prac Komisji w porozumieniu z jej Prezydentem”. Przynotowane okoliczności świadczą o niewywiązywaniu się MS z nałożonych nań obowiązków ustawowych i są dowodem istnienia sporów między resortem sprawiedliwości a KKRП o faktyczną pozycję w procesie ustawodawczym.

Komitet Organizacji Prac KKRП na posiedzeniu 25 października 1924 r. postanowił przyjąć inny sposób dokończenia dzieła Podkomisji. Projekt siódmy wymagał dostosowania do wcześniej zgłoszonych postulatów Sekcji postępowania karnego<sup>49</sup> i do ministerialnego projektu ustawy o sędziach i prokuratorach (z wyeliminowaniem przepisów o mianowaniu sędziów i prokuratorów). Komitet Organizacji Prac KKRП wybrał więc osobną Komisję redakcyjną złożoną z Prezydenta KKRП Franciszka Ksawerego Fiericha, Stanisława Bukowieckiego, Aleksandra Mogilnickiego, Emila Stanisława Rappaporta i Kamila Stefki oraz uchwalił, że projekt ostatecznie zrehabilitowany ma być przedłożony temu Komitetowi do zatwierdzenia. W ten oto sposób zakończyła się formalnie, a faktycznie już w chwili uchwalenia siódmego projektu, działalność Podkomisji ustroju sądownictwa.

Celem przygotowania prac Komisji redakcyjnej Aleksander Mogilnicki i Emil Stanisław Rappaport z udziałem delegata Ministerstwa Sprawiedliwości Janusza Jamontta ułożyli projekt zmian projektu siódmego jako podstawę do obrad Komitetu Organizacji Prac KKRП. Tak powstały ósmy projekt (*Ustawa o sądach powszechnych*) przyjęto na posiedzeniach 14 i 15 grudnia 1924 r. tegoż Komitetu. Po przejrzeniu przez Komisję językową KKRП, za pośrednictwem Prezydenta KKRП, projekt ten został złożony MS wraz z motywami 30 grudnia 1924 r.<sup>50</sup>

Uchwalenie przez Sejm Ustawodawczy zasad ustrojowych sądownictwa, zawartych w art. 74-86 i art. 98 Konstytucji marcowej z 1921 r., w decydujący sposób wpłynęło na ostateczny kształt prawa o ustroju sądów powszechnych w II RP. Zanim jednak doszło do ich uchwalenia, wśród prawników i polityków toczyły się ożywione spo-

<sup>48</sup> KKRП, P.u.s., t. I, s. 7.

<sup>49</sup> Sekcja postępowania karnego na posiedzeniu 19 marca 1924 r. uchwaliła zwrócić się do Prezydium KKRП z wnioskiem o skierowanie siódmego projektu do połączonych sekcji postępowania cywilnego i karnego, a na posiedzeniu 21 marca 1924 r. uchwaliła przywrócić w projekcie ustawy postępowania karnego przepisy o właściwości sądów, o sporach jurysdykcyjnych i o prawach przewodniczącego na rozprawie, KKRП, P.u.s., t. I, s. 6.

<sup>50</sup> KKRП, P.u.s., t. I, s. 7; Stenogramy posiedzeń Komitetu Organizacji Prac KKRП w: KKRП, P.u.s., t. II, s. 193-228.

ry na temat modelu ustrojowego Polski wywoływane ukazywaniem się kolejnych projektów konstytucyjnych. Były to projekty rządowe, partii politycznych bądź prywatne. Z formalnego punktu widzenia prace nad tekstem konstytucji zainicjowane w 1917 r. przez Tymczasową Radę Stanu kontynuowały powołane w styczniu 1919 r. Biuro Konstytucyjne Rady Ministrów i specjalna komisja nazwana „Ankieta dla oceny projektów konstytucji”, a od lutego 1919 r. – Komisja Konstytucyjna Sejmu Ustawodawczego<sup>51</sup>.

W pierwszym projekcie konstytucyjnym przyjętym przez plenum Komisji Sejmowo-Konstytucyjnej Tymczasowej Rady Stanu 28 lipca 1917 r., Polska miała być monarchią dziedziczną<sup>52</sup>. Władzę sądowną sprawowałyby „w imieniu Króla, sądy konstytucyjnie niezależne” (art. 2). Na czele sądownictwa stałby jeden SN dla spraw cywilnych i karnych (art. 105). Wszyscy sędziowie mieli być mianowani przez króla z wyjątkami wprowadzonymi ustawą zwykłą (art. 101). W art. 102 projektodawcy głosili zasadę niezawisłości sędziowskiej z ustawowymi gwarancjami nieusuwalności. Sądy pozbawione byłyby prawa badania ważności ustaw należycie ogłoszonych, lecz mogłyby rozstrzygać o ważności rozporządzeń (art. 103). Zakładano także powstanie sądownictwa administracyjnego i Trybunału Kompetencyjnego (art. 107 i 108). Jak trafnie zauważył Stanisław Krukowski, projekt ten w rozdziale poświęconym sądownictwu (VI. Sądy) wyznaczył Sejmowi Ustawodawczemu dalszy kierunek prac w tym zakresie.

Wydarzenia I wojny światowej, które ostatecznie skompromitowały dotychczasowy ład europejski spowodowały, że wszystkie projekty opracowane w niepodległej już Polsce odrzucały monarchiczną formę ustroju na rzecz ustroju republikańskiego. W każdym z tych projektów akceptowano fundamentalne zasady: zwierzchnictwa narodu i trójpodziału władz, czego konsekwencją było uwzględnianie w nich jako odrębnego pionu w strukturze państwa – władzy sądowniczej. Dyskusje zdominowały jednak głównie polityczne spory o kształt parlamentu, uprawnień i wyboru prezydenta, statusu Kościoła katolickiego i mniejszości narodowych. Problem zasad ustrojowych sądownictwa nie wywoływał większych kontrowersji, gdyż każdy z projektów z reguły zawierał ogólne, ale za to powszechnie akceptowane idee<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] *Konstytucje Polski*, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 19 i n.

<sup>52</sup> *Projekt konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, cz. I, Warszawa 1920, s. 113 i n.

<sup>53</sup> Więcej o poszczególnych projektach zob. S. Krukowski, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, s. 15 i n. i S. Krukowski, *Nieznany projekt konstytucji polskiej z roku 1919*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, s. 259-269; J. Buzek, *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz uzasadnienie i porównanie tegoż projektu z konstytucją szwajcarską, amerykańską i francuską*, Warszawa 1919; zob. też *Projekty konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, cz. I, Warszawa 1920.

Ustawowy przepis (art. 3 ust. 1) o wniesieniu projektu opracowanego przez KKRП do Sejmu za pośrednictwem MS zrealizowano 23 maja 1925 r. Nim jednak tam dotarł projekt ósmy, uległ on w Ministerstwie Sprawiedliwości niewielkim modyfikacjom (zmieniono treść 24 artykułów na 172), lecz nawet w takim ministerialnym kształcie nigdy nie stał się ustawą<sup>54</sup>. Już w lipcu 1926 r. (po wydarzeniach majowych) RM wycofała go z Sejmu. W lutym 1927 r., połączony z projektem pragmatyki sędziowskiej (zajęli się tym Aleksander Mogilnicki i Janusz Jamontt) stał się przedmiotem dyskusji na posiedzeniu podkomisji Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucji Prawniczych RP<sup>55</sup>. Na trzecim i zarazem ostatnim posiedzeniu tej podkomisji (24 lutego 1924 r.) wiceminister Stanisław Car oświadczył, że „projekt opracowany przez A. Mogilnickiego i J. Jamontta technicznie w ogóle nieufnością do ministra oraz nie daje mu należytych wpływów na sądy”<sup>56</sup>. Postanowił więc pod swoim przewodnictwem utworzyć specjalną komisję w Ministerstwie Sprawiedliwości do opracowania w ciągu 2-3 tygodni tzw. przeciwprojektu<sup>57</sup>. Przeciwprojekt sporządzono dopiero po 6 miesiącach i jako materiał do dalszej dyskusji w łonie Stałej Delegacji, w rzeczywistości stał się nowym projektem rządowym. W październiku 1927 r. Zrzeszenie Sędziów i Prokuratorów zgłosiło do „projektu Cara” aż 51 uwag, co spowodowało jego dalszą korektę. W takiej wersji trafił do RM i tam po kolejnych zmianach został przyjęty, a na podstawie art. 44 ust. 6 Konstytucji marcowej i ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r., wydany jako Prawo o ustroju sądów powszechnych w formie rozporządzenia z mocą ustawy. Przepisy tego prawa weszły w życie 1 stycznia 1929 r.<sup>58</sup>

Trafnie zauważył więc Stefan Glaser, iż projekt końcowy Prawa o ustroju sądów powszechnych „zawierający zarówno przepisy orga-

<sup>54</sup> B. Cybulski, *Stosunek Komisji...*, s. 117; S. Gołąb, *Organizacja sądów...*, s. 67. W 1926 r. odbyły się dwa posiedzenia Sejmu (276 i 277), które poświęcono temu projektowi.

<sup>55</sup> J. Jamontt, *Historia i krytyka...*, s. 41 i n. Komisja Prawnicza Sejmu ukończyła rozpoznawanie projektu pragmatyki sędziowskiej (wniesionego 16 kwietnia 1924 r.) 23 czerwca 1925 r.; wycofany z Sejmu przez Ministra Sprawiedliwości Stefana Piechockiego ponownie wrócił do Sejmu 23 marca 1926 r., a po dwóch czytaniach (do trzeciego nie doszło z powodu wypadków majowych) znowu wrócił do RM.

<sup>56</sup> *Ibidem*, s. 44 i n.

<sup>57</sup> Od października 1926 r. do grudnia 1928 r. MS w rządzie Józefa Piłsudskiego i Kazimierza Bartla był Aleksander Meysztowicz. Szerzej na ten temat w pracach: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin-Poznań 1991, s. 173-196 oraz D. Szpoper, A. Bielecki, *Aleksander Meysztowicz. Portret polityczny konserwatysty*, Gdańsk 2001, s. 170-211. Zob. też: D. Szpoper, *Polityczne aspekty działalności ministra sprawiedliwości Aleksandra Meysztowicza w latach 1926-1928*, [w:] *Przez tysiąclecia: państwo - prawo - jednostka. Materiały ogólnopolskiej konferencji historyków prawa. Ustroju 17-20 września 2000 r.*, red. A. Lityński, M. Mikołajczyk, t. I, Katowice 2001, s. 234-235.

<sup>58</sup> S. Gołąb, *Organizacja sądów...*, s. 68; B. Cybulski, *Stosunek Komisji...*, s. 118; S. Glaser, *Wstęp do nauki procesu karnego*, Warszawa 1928, s. 154. Obszerne komentarze do Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. wraz z dodatkowym ustawodawstwem w: Z. Nagórski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych z dn. 6 lutego 1928 według jednolitego tekstu z dn. 5 listopada wraz z ustawami i rozporządzeniami związkowymi i wykonawczymi oraz orzecznictwem Sądu Najwyższego*, Warszawa 1933; Tezy wyjaśniające do prawa o ustroju sądów powszechnych, Łódź 1928; Z. Wusatowski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa-Kraków 1929.

nizacyjne jak i pragmatyczne, stanowił faktycznie wynik prac KKR, Sejmu i Rządu<sup>59</sup>. Wymienione w cytowanym zdaniu podmioty przyczyniły się do zbudowania fundamentów polskiego, nowożytnego sądownictwa.

Spśród przepisów Konstytucji marcowej stanowiących o zasadach ustroju sądownictwa zawartych w rozdziale IV *Sądownictwo*, aż pięć artykułów (art. 76-80) dotyczyło bezpośrednio sędziów zawodowych. Tak obszerne potraktowanie tegoż problemu, będące konsekwencją realizacji zasady podziału władz, świadczyło o jego randze i znaczeniu. Wspomniane normy ustawy zasadniczej w zakresie prawa o ustroju sądów powszechnych II RP miały charakter bezwzględnych i nadrzędnych dyrektyw w stosunku do pozostałych, tzn. tych, które już obowiązywały (głównie dzielnicowych) i tych które dopiero tworzono. Tak więc Sejm, rząd i KKR w swojej działalności ustawodawczej na tym polu musiały respektować konstytucyjne wymogi: mianowania sędziów przez Prezydenta RP (art. 76), niezawisłości sędziowskiej (art. 77), nieusuwalności sędziów (art. 78), przestrzegania immunitetu sędziowskiego (art. 79). Legitymacją do dalszych prac był art. 80 głoszący, iż „odrębne stanowisko sędziów, ich prawa i obowiązki oraz uposażenie określi osobna ustawa”.

Jak pisałem, do 1928 r. w przedmiocie stanowiska służbowego sędziów w II RP funkcjonowało ustawodawstwo państw zaborczych.

## 2. O sędziach zawodowych w projekcie Kamila Stefki

W projekcie (III) sędziom zawodowym Kamil Stefko poświęcił stosunkowo mało miejsca, przeczuwając jakie spory w przyszłości może wywołać ta kwestia. W podrozdziałach *Sędziowie innych sądów* (art. 32-33) i *Aplikanci sądowi* (art. 34-40) znalazły się przepisy o zasadach i warunkach ich mianowania oraz przebiegu aplikacji. I tak, sędziów sądów okręgowych, apelacyjnych i SN miał mianować Prezydent RP, zaś sędziów sądów powiatowych – MS (art. 32)<sup>60</sup>. Prawo

<sup>59</sup> S. Glaser, *Wstęp do nauki procesu karnego*, Warszawa 1928, s. 154.

<sup>60</sup> Ze stanowiska porównawczego w prawie o ustroju sądownictwa wykształciły się następujące systemy powoływania sędziów na urzędy:

1. System powoływania sędziów w drodze wyborów ludowych: bezpośrednich przez zgromadzenia ludowe (USA i Szwajcaria w stosunku do sądownictwa lokalnego) lub pośrednich przez ciała ustawodawcze (Estonia – w stosunku do sędziów SN).
2. System nominacji sędziów przez naczelników władzy wykonawczej, bez udziału jakichkolwiek czynników dodatkowych (Belgia i Luksemburg – w stosunku do sędziów pokoju i sędziów Trybunału I instancji).
3. System nominacji (zatwierdzenia) sędziów przez parlament (Łotwa).
4. System nominacji przez SN (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) przez kolegium sędziowskie (przedrewolucyjna Rosja);
  - b) przez specjalne w tym celu utworzone wydziały osobowe (Austria, tzw. senaty personalne);

do mianowania uzyskiwały osoby, które odpowiadałyby ogólnym warunkom wymaganim do objęcia urzędów państwowych, ukończyły uniwersyteckie studia prawnicze, odbyły aplikację sądową i złożyły egzamin sędziowski. Ponadto o stanowisko sędziowskie – bez aplikacji i egzaminu sędziowskiego – mogli ubiegać się: profesorowie prawa na uniwersytetach krajowych, urzędnicy Prokuraturii Generalnej, posiadający kwalifikację do objęcia wyższych stanowisk<sup>61</sup>, adwokaci i notariusze (art. 33).

Aplikantów sądowych przyjmowałyby prezes sądu apelacyjnego. Od odmowy przyjęcia służyłoby zażalenie w ciągu 14 dni do Ministerstwa Sprawiedliwości (art. 34). W art. 35 Kamil Stefko powtórzył z art. 33 przesłanki, które w pierwszej kolejności brałby pod uwagę prezes sądu apelacyjnego. Kandydat na aplikanta musiał przede wszystkim odpowiadać ogólnym warunkom do objęcia urzędów państwowych oraz ukończyć uniwersyteckie studia prawnicze. Podczas aplikacji sędziowskiej (autor projektu wcześniej użył terminu *aplikacja sądowa*) zapoznawałby się ze wszystkimi działami czynności sędziego i prokuratora oraz z czynnościami sekretariatów sędziowskich i prokuratorskich (art. 36). Szkolenie to trwałoby 3 lata z ewentualnością wliczenia do tego okresu rocznej aplikacji u adwokata, notariusza, w Prokuraturii Generalnej lub w państwowej służbie administracyjnej (art. 37). Dłuższą niż dwumiesięczną przerwę w jednym roku z powodu choroby aplikanta lub innych przeszkód nie wliczano by do trzechlecia aplikacji (art. 38). Dalsze rozwiązania dotyczące w szczególności organizacji aplikacji i egzaminu sędziowskiego określałoby odpowiednie rozporządzenie MS (art. 39). Po zdaniu egzaminu sędziowskiego aplikant uzyskiwałby status podsędka z możliwością (poruczonych czasowo przez prezesa sądu apelacyjnego lub prokuratora przy sędzie apelacyjnym) spełniania czynności sędziowskich, względnie prokuratorskich (art. 40).

c) przez kolegium sędziowskie łącznie z ciałami samorządowymi lub parlamentarnymi (Belgia – w stosunku do sędziów sądów apelacyjnych i kasacyjnych);

d) przez kolegium mieszane, złożone częściowo z sędziów, a częściowo z przedstawicieli władz rządowych, ciał parlamentarnych i naukowych (uniwersytetów) lub korporacji adwokackich, notarialnych itp. (Wolne Miasto Gdańsk).

Wnioski wszystkich tych ciał mają przeważnie charakter opiniodawczy i subsydiarny. Nie wiążą one bezwzględnie władzy mianującej.

6. System konkursowy. W myśl tego systemu kandydaci na stanowisko sędziowskie muszą poddać się ściśle określone konkursowi, po czym zamieszcza się ich na specjalnych listach. W razie wakansu, minister wybiera kandydata z listy, lecz może pewną liczbę (np. ¼) wakansów obsadzać własnymi kandydatami (nawet niezamieszczonymi na liście – Francja, Włochy, Hiszpania).

7. System kooptacji. W tym systemie sędziowie wybierają na ogólnych zgromadzeniach kandydatów na dany wakujący urząd, a władza nominująca jest bezwarunkowo tym wyborem związana (system ten w swej czystej formie nigdzie nie miał wówczas zastosowania). S. Car, *Sposób powoływania sędziów na urzędy sędziowskie*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1926, nr 30 i 31, s. 415-421.

<sup>61</sup> Art. 12 ustawy w przedmiocie utworzenia Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z 31 lipca 1919 r., Dz.Pr.P. P., nr 65, poz. 390.

### 3. Problem rozgraniczenia ustaw

Jak już wcześniej pisałem, w lecie 1922 r. do rąk przewodniczącego Podkomisji ustroju sądownictwa KKRП Stanisława Bukowskiego dotarł z Ministerstwa Sprawiedliwości projekt ustawy o sędziach i prokuratorach (tzw. pragmatyki służbowej sędziów i prokuratorów), który częściowo pokrywał się z treścią opracowanego właśnie przez Kamila Stefkę projektu *Ustawa o ustroju sądownictwa*. Fakt ten spowodował powołanie – za aprobatą Prezydenta KKRП Franciszka Ksawerego Fiericha i ówczesnego Ministra Sprawiedliwości Wacława Makowskiego – Podkomitetu Specjalnego Komitetu Organizacji Prac KKRП w celu kompetencyjnego i merytorycznego rozgraniczenia obu ustaw. Na posiedzeniu tegoż Podkomitetu, 17 listopada 1922 r., Emil Stanisław Rappaport przybliżył w ogólnych zarysach zakres zmian. Miały one obejmować następujące zagadnienia: usunięcie z ustroju przepisów o właściwości sądów, usunięcie przepisów bezpośrednio lub pośrednio niezgodnych z Konstytucją, wprowadzenie w obu ustawach przepisów dotyczących biura orzecznictwa w SN i odnośnych funkcjonariuszy tzn. referendarzy SN<sup>62</sup>. Zdaniem głównego referenta Kamila Stefki, w ustawie o ustroju powinny znaleźć się działy o kwalifikacjach sędziowskich, przygotowaniu sędziego, o aplikacji oraz sprawa egzaminów sędziowskich. Minister Wacław Makowski z kolei wskazał wprost na niektóre sprzeczności w obu projektach, a w szczególności w przedmiocie nadzoru nad tokiem wewnętrznego urzędowania sądów i odpowiedzialności dyscyplinarnej. Koreferent Aleksander Mogilnicki na postawie analizy dotychczas zaprezentowanych propozycji rozgraniczenia stwierdził, iż właściwie niezgodności w obu ustawach nie ma. Te dwa akty w istocie normują zbieżne kwestie, które w miarę potrzeby występują albo jako zasada, bądź jako jej rozwinięcie. Mówca ten był przeciwny zbytniemu uszczuplaniu materiału przeznaczanego do ustawy pragmatycznej. Franciszek Nowodworski opowiedział się natomiast za zamieszczeniem w ustawie ustrojowej przepisów normujących sprawy takie jak: kto może być sędzią oraz sposób powoływania sędziów i prokuratorów. Jednocześnie postulował skreślenie wielu przepisów zakwalifikowanych do pragmatyki, jego zdaniem zbędnych, mających wręcz charakter instrukcyjnych. „Pragmatyka – uzasadniał – nie może zastąpić ustawy o ustroju sądownictwa i dlatego wszystkie zasadnicze przepisy, dotyczące nie tylko ustroju sądownictwa, lecz zarazem wkraczające w zakres praw obywateli, winny znaleźć wyraz w ustawie ustrojowej”<sup>63</sup>. W konkluzji powyższej dyskusji uznano, że do ustroju sądownictwa, a nie do pragmatyki, należą przepisy o warunkach objęcia stanowiska sędziego oraz część

<sup>62</sup> KKRП P.u.s., t. I, s. 118-123.

<sup>63</sup> KKRП P.u.s., t. I, s. 121-122.

dotycząca sposobów mianowania sędziów. Jednocześnie przyjęto do wiadomości stanowcze oświadczenie Wacława Makowskiego, że „przepisy o aplikacji sądowej, jako nader ważne i związane z troską o pomyślny rozwój pracy przygotowawczej przyszłych sędowników polskich, zamierza przedstawić ciału prawodawczemu w ustawie odrębnej (...), przepisy zaś dyscyplinarne zamieścić zamierza w załączniku do ustawy pragmatycznej”<sup>64</sup>.

Analizując przebieg tegoż posiedzenia wyraźnie można dostrzec rozbieżność stanowisk i to głównie na tle rozgraniczenia przepisów dotyczących sędziów zawodowych. To „przeciąganie liny” między Ministerstwem Sprawiedliwości a KKRK miało wbrew pozorom zasadnicze znaczenie dla dalszego toku prac obu gremiów, a przede wszystkim dla ich wzajemnych relacji w całościowo rozumianym aparacie legislacyjnym. Przytoczona powyżej konkluzja tak na prawdę nie rozstrzygała sporu, gdyż nadal miały działać dwie niezależne od siebie instytucje przygotowujące przynajmniej w zakresie przepisów o sędziach zawodowych, swoje odrębne projekty ustaw. Tak więc wcześniej czy później znowu musiało dojść między nimi do konfliktów, czy to w rządzie, czy też na forum Sejmu. Sytuację dodatkowo komplikowało zróżnicowanie poglądów na ten temat pomiędzy poszczególnymi wydziałami i sekcjami, a nawet członkami KKRK. Trafną opinię jeszcze w trakcie wyżej omówionego posiedzenia wygłosił Stanisław Bukowiecki, który był za opracowaniem jednej tylko ustawy, lecz nie forsował swego wniosku prawdopodobnie nie widząc szans powodzenia w już wytworzonej „zaognionej” sytuacji<sup>65</sup>.

Koreferent Aleksander Mogilnicki, który miał zająć się zaprojektowaniem przepisów o przysięgłych, złożył w KKRK jednak zupełnie nowy, odrębny projekt (V) całej ustawy zatytułowany: *Ustawa o ustroju sądownictwa*<sup>66</sup>. Cechą charakterystyczną tego dokumentu był fakt nieuwzględnienia nawet ogólnych rozwiązań pragmatycznych dotyczących sędziów zawodowych. Nie zawierał on uzasadnienia, a jego surogat stanowiły *Vota separata* (autorstwa Aleksandra Mogilnickiego) do projektu (VI) Podkomisji ustroju sądownictwa KKRK.

#### 4. Projekt Podkomisji ustroju sądownictwa KKRK

W podkomisyjnej *Ustawie o ustroju sądownictwa* (projekt VI) znalazł się rozbudowany (również w porównaniu do projektu III Kamila Stęfki) rozdział II (art. 12-80) z podrozdziałem pt. *Sędziowie* (art. 12-23)<sup>67</sup>. W świetle tych propozycji stanowisko sędziego w sądach powiatowych, okręgowych, apelacyjnych i w SN mógł zajmować ten, kto:

<sup>64</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 122-123.

<sup>65</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 120.

<sup>66</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 124-142.

<sup>67</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 143-145.

- korzystał z pełni praw obywatelskich,
- był nieskazitelnego charakteru,
- miał ukończonych 25 lat,
- władał językiem polskim w słowie i piśmie,
- ukończył uniwersyteckie studia prawnicze ze zdanymi egzaminami – zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami,
- odbył aplikację sądową i złożył egzamin sędziowski (art. 12).

Aplikację sądową i egzamin sędziowski zastępowałyby egzamin asesorski w Prokuraturii Generalnej i egzamin adwokacki (art. 13). Od wymogów korzystania z pełni praw obywatelskich, odbycia aplikacji sądowej i złożenia egzaminu sędziowskiego zwolniono: profesorów przedmiotów prawa sądowego na uniwersytetach państwowych, urzędników Prokuraturii Generalnej, posiadających kwalifikacje do objęcia wyższych stanowisk, adwokatów i notariuszy (art. 14). W art. 15 stwierdzono, iż nikt nie mógłby zostać sędzią w tym sądzie, w którym sędzią lub prokuratorem był krewny do czwartego stopnia włącznie. Ponadto w razie powstania powinowactwa pomiędzy sędziami lub prokuratorami jednego sądu, ten który zawarłby związek (tworzący powinowactwo) musiałby się przenieść na inne równorzędne stanowisko.

W art. 16-21 zamieszczono szczegółowe postanowienia dotyczące mianowania sędziów. Pierwszą znaczącą zmianą w stosunku do projektu Kamila Stefki było postanowienie, iż każdego sędziego mianowałby na dane stanowisko tylko Prezydent RP (art. 16). Wyraźnie nawiązano tu do art. 76 Konstytucji marcowej<sup>68</sup>, dążąc w ten sposób do uniknięcia sprzeczności z ustawą zasadniczą. Jednakże w kolejnych artykułach przewidziano wydłużoną procedurę opiniodawczą poprzedzającą akt prezydenckiego mianowania. O wszystkich kandydatach na stanowisko sędziego sądu okręgowego i sądów powiatowych danego okręgu swoją opinię wydawałby wydział osobowy sądu okręgowego, z których następnie trzech przedstawiałby sądowi apelacyjnemu. Wydział osobowy sądu apelacyjnego sprawę tę przedkładałby MS, również dołączając swoją oddzielną opinię, przy czym mógłby przedstawić od siebie trzech innych kandydatów (art. 17). Z kolei o wszystkich kandydatach na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego i SN wyrażałby opinie odpowiednie wydziały osobowe (sądu apelacyjnego, bądź SN) i o trzech spośród nich wnioskowałyby one już bezpośrednio do MS (art. 18). Bardzo istotnym i wręcz podważającym zasadę z art. 16, było postanowienie art. 19 dające MS uprawnienie do zablokowania autonomicznych decyzji sądowych wydziałów osobowych każdej instancji. Stanowił on, iż gdyby MS nie uznał za możliwe przedstawić do mianowania żadnego z kandydatów wskazanych przez sądy, to mógłby sam zaproponować

<sup>68</sup> „Sędziów mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, o ile ustawa nie zawiera innego postanowienia (...)”.

Prezydentowi innego kandydata. Władza wykonawcza ostatecznie weryfikowałaby obsadę stanowisk sędziowskich, co prawdopodobnie spowodowałoby ich silne upolitycznienie.

W art. 20 omawianego projektu zakładano, że wydział osobowy każdego sądu liczącego dziesięciu lub więcej sędziów, będzie składał się z prezesa i czterech członków (wybieranych przez ogólne zebranie sędziów), w pozostałych zaś z prezesa i dwóch członków.

W niejednoznacznym do interpretacji art. 21 zrezygnowano ze „ścieżki” opiniodawczej przewidzianej w art. 17 i 18 przy mianowaniu prezesów, wiceprezesów i naczelników sądów powiatowych<sup>69</sup>. Nie wykluczono jednak zastosowania rozwiązań z art. 19 i 16, co prawdopodobnie oznaczałoby w praktyce, iż o obsadzie tych stanowisk decydowałyby samodzielnie MS z pominięciem wydziałów osobowych sądów.

Autorzy projektu w art. 70-77 właściwie powtórzyli przepisy o aplikantach sądowych z projektu Kamila Stefki. Osoba, która zdała egzamin sędziowski miała się stawać podsędkiem z możliwością pełnienia czynności sędziowskich lub prokuratorskich z wyjątkiem wydawania orzeczeń i wykonywania funkcji sędziego śledczego.

Do przepisów o mianowaniu sędziów projektodawcy dołączyli jeszcze postanowienie zawarte w art. 22 o sposobie powoływania referentów Biura orzecznictwa SN. Otóż miał ich mianować znowu MS na wniosek Pierwszego Prezesa SN. W art. 11 tegoż projektu stwierdzono, iż referentem mogła być osoba mająca odpowiednie kwalifikacje by ubiegać się o nominację sędziowską. W związku z tym trudno jednoznacznie ustalić w świetle powyższych rozwiązań, czy mogli nimi być podsędki, profesorowie „przedmiotów prawa sądowego”, urzędnicy Prokuratury Generalnej, adwokaci, notariusze, czy też tylko sędziowie.

W art. 23 projektu Podkomisji zamieszczono dodatkowo regulację typowo pragmatyczną, a mianowicie o starszeństwie służbowym sędziów, zajmujących stanowiska równorzędne w obrębie tego samego sądu. Problem ten rozstrzygano by biorąc pod uwagę przesłanki w następującej kolejności:

1. czas spędzony na stanowisku tej samej lub wyższej grupy;
2. ogólny czas służby na stanowiskach sędziowskich lub prokuratorskich;

<sup>69</sup> Art. 16 Sędziego mianuje na dane stanowisko Prezydent RP; Art. 17 O wszystkich kandydatach na stanowisko sędziego sądu okręgowego i sądów powiatowych danego okręgu, wydział osobowy sądu okręgowego wydaje swoją opinię, przedstawia trzech kandydatów i przedkłada sprawę sądowi apelacyjnemu. Wydział osobowy sądu apelacyjnego sprawę przedkłada MS, dołączając swą opinię, przy czym może przedstawić od siebie innych trzech kandydatów; Art. 18 O wszystkich kandydatach na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego i Sądu Najwyższego, wydział osobowy sądu apelacyjnego, względnie SN, wydaje swoją opinię, przedstawia trzech kandydatów i przedkłada sprawę MS; Art. 19 Jeżeli MS nie uzna za możliwe przedstawić do mianowania żadnego z kandydatów i przedkłada sprawę MS; Art. 21 Przy mianowaniu prezesów oraz wiceprezesów i naczelników sądów powiatowych, nie obowiązują przepisy art. 17 i 18, KKRP, P.u.s., t. I, s. 144-145.

3. ogólny czas służby w sądownictwie, urzędzie prokuratorskim lub Prokuraturii Generalnej łącznie z aplikacją i służbą kancelaryjną lub pracą w adwokaturze albo w notariacie;
4. czas ogólny innej służby państwowej;
5. wiek.

Podsumowując rozważania na temat przepisów o mianowaniu sędziów zawartych w projekcie Podkomisji można wyciągnąć następujące wnioski:

Po pierwsze – nie było chyba przypadkowe użycie w art. 16 projektu wyrażenia na „dane stanowisko”. Projektodawcy być może dążyli do rozróżnienia dwóch kategorii sędziów zawodowych tj. mianowanych na dane stanowisko i niemianowanych na dane stanowisko (posiadających kwalifikacje sędziowskie). Konsekwencją takiego ujęcia tej kwestii byłaby procedura podwójnego mianowania sędziów. Najpierw wchodziłoby w grę mianowanie ogólne na sędziego (bez konkretnego stanowiska i po spełnieniu wymogów z art. 12-14 projektu) dokonywane wyłącznie przez Prezydenta, a dopiero później – mianowanie sędziego „na dane stanowisko” już z zastosowaniem mechanizmu przewidzianego w art. 16-21.

Po drugie – to powtarne mianowanie dawało MS duże pole manewru, bo w zasadzie tylko on decydowałby, kto się nadaje na dane stanowisko ignorując wszelkie pozytywne czy też negatywne sugestie wydziałów osobowych poszczególnych sądów. Prezydent spełniałby w tym układzie jedynie funkcję formalną, wręcz „dekoracyjną”.

Po trzecie – projektodawcy tworząc blok przepisów o sędziach zawodowych, użyli dość nieścisłych, budzących wiele wątpliwości interpretacyjnych sformułowań.

Po czwarte – można przypuszczać, że projekt w tej właśnie części był chaotyczną, niedopracowaną odpowiedzią członków Podkomisji ustroju na decyzje podjęte na listopadowym posiedzeniu Podkomitetu specjalnego. Zastanawia także poruczenie MS tak szerokich uprawnień nominacyjnych. Czyżby miało to być ustępstwo na rzecz ministra w zamian za umieszczenie w projekcie ustrojowym (za wszelką cenę?!) choćby częściowo przepisów pragmatycznych?

## 5. *Vota separata* Aleksandra Mogilnickiego

O pośpiechu, w jakim sporządziła swój projekt Podkomisja ustroju sądownictwa świadczy fakt, że nie zawierał on uzasadnienia. Jedynym oficjalnie opublikowanym na łamach zeszytów KKR<sup>70</sup> ko-

<sup>70</sup> Ponadto uwagi do projektu Podkomisji nadesłali m.in.: Prezydium RM, sądy apelacyjne w Warszawie i Wilnie, Prezydium zarządu głównego Zrzeszenia sędziów i prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej, Lwowska Izba adwokatów, członkowie KKR – Maurycy Allerhand, Ludwik Cichowicz i Witold Prądzyński (łącznie), Jakub Glass, Stanisław Gołąb, Edmund Krzymuski, Emil Stanisław Rappaport.

mentarzem do niego były *Vota separata* Aleksandra Mogilnickiego, traktowane jako motywy koreferenta oraz uzasadnienie do jego odrębnego projektu (V)<sup>71</sup>.

Aleksander Mogilnicki w swoich „zdaniach odrębnych” uważał, że wobec istnienia ustawy o służbie cywilnej i umieszczonej w tej ustawie<sup>72</sup> zapowiedzi, wydania stosownego aktu prawnego dotyczącego sędziów oraz wobec faktu opracowania już przez Ministerstwo Sprawiedliwości projektu tzw. pragmatyki sędziowskiej i prokuratorzkiej, należy art. 12-23 z projektu Podkomisji skreślić. Odwołując się do ustawodawstw innych państw widział zasadność umieszczenia takich przepisów w ustawie ustrojowej tylko w sytuacji, gdy nie ma osobnej ustawy o służbie cywilnej sędziów. „Ustawa o ustroju sądów powinna operować gotowym, już mianowanym sędzią, tak samo jak ustawa o ustroju tego czy innego Ministerstwa operuje gotowym już mianowanym urzędnikiem i w żadnej ustawie o ustroju poszczególnego Ministerstwa nie ma mowy o tym, w jaki sposób mianuje się jego urzędników”<sup>73</sup>. Cały blok przepisów o mianowaniu sędziów i niektóre o administracji sądowej określił jako nacechowane „duchem germańskim” supremacji władzy administracyjnej nad sądownictwem. Zdaniem Aleksandra Mogilnickiego sprzeciwiała się temu ogólnie przyjęta zasada trójpodziału władzy państwowej, zaś jednym z filarów państwa praworządnego, uznanym przez Konstytucję marcową, była zupełna niezależność sądów i wyodrębnienie stanowiska sędziów od urzędników władzy wykonawczej. Zasady te w projekcie Podkomisji pominięto. Wprowadzie art. 17 i 18 wspominał o kandydatach, wskazanych Ministrowi przez sądy. Opinie te niweczył jednak w zupełności art. 19, pozwalający MS bez żadnych motywów i ograniczeń odrzucić propozycje sądu i przedstawić do nominacji innego kandydata. „W tych warunkach – konkludował – przedstawianie kandydatów przez sądy, staje się iluzorycznym”. Następnie odniósł się do praktyki stosowanej w b. zaborze rosyjskim, gdzie już zwyczajowo, zresztą wzorem dawnych ustawodawstw rosyjskich, utarło się, że minister nigdy nie przedstawiał do nominacji innego kandydata spoza wskazanych przez dany sąd. Dopuszczalną ingerencją Ministra (co nastąpiło tylko w paru przypadkach) w decyzje sądów była możliwość zmiany kolejności na liście kandydatów. Dalsze sparaliżowanie wpływu sądów na nominację widział w obowiązkowym przedkładaniu opinii o w s z y s t k i c h kandydatach, którzy się zgłosili. „Obecnie – pisał – (...) w samym sądzie okręgowym w Warszawie jest około 300 podań kandydatów na sędziów okręgo-

<sup>71</sup> KKR, P.u.s., t. I, s. 165-184.

<sup>72</sup> Ustawa o państwowej służbie cywilnej z 17 lutego 1922 r., Dz. U. 1921, nr 21, poz. 164. Art. 118 stanowił, iż postanowieniom tej ustawy nie podlegają sędziowie, prokuratorzy (wymiar sprawiedliwości) i aplikanci sądowi.

<sup>73</sup> KKR, P.u.s., t. I, s. 166.

wych, nie licząc sędziów pokoju. Jaka to żmudna, nudna, przykra i bezcelowa praca, dawać opinię o 297 nieodpowiednich kandydatkach, skoro się przedstawia trzech odpowiednich<sup>74</sup>. Na zakończenie tych rozważań Aleksander Mogilnicki wnioskuje o zastąpienie art. 17-19 z projektu Podkomisji zachowując dotychczasową numerację artykułami w nowym brzmieniu:

„Art. 17 Na każde wolne stanowisko sędziego okręgowego lub powiatowego, zgromadzenie ogólne sądu okręgowego wskazuje trzech kandydatów z dołączeniem motywowanej opinii o nich.

Sąd apelacyjny może do tej listy dołączyć swoich kandydatów w liczbie nie większej niż trzech, przy czym winien to dołączenie umotywić. Minister Sprawiedliwości przedstawia do nominacji jednego z kandydatów wskazanych przez sąd okręgowy lub apelacyjny.

Art. 18 Na każde wolne stanowisko sędziego apelacyjnego lub sędziego Sądu Najwyższego, zgromadzenie ogólne właściwego sądu wskazuje trzech kandydatów z dołączeniem motywowanej opinii o nich. Minister Sprawiedliwości przedstawia do nominacji jednego z kandydatów, wskazanych przez sąd.

Art. 19 Jeżeli Minister Sprawiedliwości nie uzna za możliwe przedstawić do nominacji żadnego z kandydatów, wskazanych przez sądy, może przedstawić kandydata, wskazanego w bieżącym lub ubiegłym roku kalendarzowym przez sąd równorzędny lub wyższy”.

W uzasadnieniu do tegoż wniosku Aleksander Mogilnicki twierdził, iż po wprowadzeniu tych modyfikacji MS nie byłby już bezwzględnie związany propozycjami wysuniętymi przez dany sąd, gdyż miałyby szeroki wybór pomiędzy kandydatami z innych. Z drugiej strony rozwiązania te zagwarantowałyby dopuszczanie do sądów osób przez nie pożądaných, a awans sędziego nie leżałby tylko w rękach władzy wykonawczej. Zbliżony do powyższego wniosek „stawiał kolega Minister Makowski” (jak pisał autor *Votów*), który proponował przyjęcie reguły sporządzania na początku roku listy kandydatów nadających się do objęcia stanowisk w danym sądzie. Wszystkie te listy przesyłano by do Ministerstwa Sprawiedliwości i z utworzonych tam list ogólnych, osobnych dla każdej instancji, Minister wybierałby kandydatów i przedstawiał do nominacji.

Przepis art. 20 (o organizacji wydziałów osobowych) z projektu Podkomisji Aleksander Mogilnicki uznał za bardzo niepraktyczny i sugerował wprowadzenie zasady, że to zgromadzenie ogólne mogłoby czynności związane z ustalaniem kandydatur powierzyć (fakultatywnie) wydziałowi osobowemu, wybranemu ze swego grona. Rozwiązanie w formie opracowanej przez Podkomisję, mające za wzór ustawodawstwo austriackie, doprowadziłoby do podziału na

<sup>74</sup> KKR, P.u.s., t. I, s. 167-168.

sędziów pierwszej kategorii – wpływowych – i drugiej – „robotników” bez prawa głosu w najważniejszych sprawach. Nie miało ono racji bytu tam, gdzie chodziło o opinię sądu, a przede wszystkim w sytuacji, gdy wszyscy sędziowie powinni zabierać głos co do osoby danego kandydata. „Trzeba raz zerwać z zasadą, że co austriackie to dobre” postulował Aleksander Mogilnicki i zredagował art. 20 w następującym brzmieniu:

„Art. 20 Zgromadzenie ogólne sędziów danego sądu, może czynności związane z wskazywaniem kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie, poruczyć wydziałowi osobowemu, właściwemu zależnie od liczności sądu, z trzech, pięciu lub siedmiu członków, wybieranych na rok jeden”<sup>75</sup>.

W uwagach do art. 21 projektu Podkomisji (o mianowaniu prezesów, wiceprezesów i naczelników sądów powiatowych) uważał za niezbędne zaostrenie kryteriów koniecznych do objęcia kierowniczych stanowisk w sądzie. Prezesem, wiceprezesem lub naczelnikiem sądu mógłby być mianowany tylko ten, kto przynajmniej przez rok w ostatnim pięcioleciu był prezesem, wiceprezesem lub sędzią w sądzie równorzędnym albo prezesem lub naczelnikiem sądu bezpośrednio niższego. Na to zastrzeżenie zgadzał się także MS, ale Podkomisja „wolała być „*plus catholique que le pape*” i zniosła wszelkie ograniczenia. Autor *Votów* obawiał się m.in., że do sądownictwa, dzięki osobistym stosunkom u danego ministra („na wypoczynek”) będą trafiali starzy urzędnicy administracyjni, którzy uzyskali kwalifikacje sędziowskie przed trzydziestu laty, nie mając z pracą w sądzie właściwie nic wspólnego.

## 6. Dyskusje wrześniowe (od 13 do 15 września 1923 r.)

Debata o przepisach nominacyjnych zamieszczonych w VI projekcie podkomisyjnym na forum Podkomisji ustroju sądownictwa KKRП rozpoczęła się 13 września 1923 r. (w gmachu Sejmu przy ul. Wiejskiej)<sup>76</sup>. Pierwszym zasadniczym problemem do rozstrzygnięcia przez członków KKRП znowu okazało się rozgraniczenie w tym zakresie ustawy pragmatycznej od ustrojowej. Sporny temat powrócił, mimo ustaleń przyjętych 17 listopada 1922 r. przez Podkomitet Specjalny Komitetu Organizacji Prac KKRП. Wywołał go Emil Stanisław Rappaport. Wniósł on o odroczenie dyskusji wobec konieczności uprzedniego zapoznania się przez KKRП z projektem rządowym i zajęcia w stosunku do niego odpowiedniego stanowiska. W ten sposób rząd uzyskałby akceptację KKRП przepisów nominacyjnych, które dzięki skróconej drodze legislacyjnej (rząd – Sejm) dość szybko stałyby się obowiązującym prawem. Jednocześnie za-

<sup>75</sup> KKRП, P.u.s., t. I, s. 170.

<sup>76</sup> KKRП, P.u.s., t. I, s. 211-257.

znaczył, że kontynuowanie prac nad tym zagadnieniem wyłącznie w łonie KKRП przyczyni się jedynie do opóźnienia uchwalenia ustawy pragmatycznej i stworzy możliwość powstania konfliktu z rządem. Przedstawiciel MS Władysław Müller naciskał i oświadczył, iż projekt pragmatyki ze względu na dobro stanu sędziowskiego musi być wniesiony jeszcze w tym roku jesienią, a w sytuacji istniejących rozbieżności dzielnicowych nie może się on obejść bez przepisów nominacyjnych. Rząd zdecydowany był umieścić je nawet wówczas, gdyby KKRП temu się sprzeciwiała. Zdaniem Władysława Müllera, regulacje dotyczące wewnętrznego przebiegu aktu nominacyjnego miały charakter ściśle pragmatyczny i dlatego nie powinno się ich włączać do ustawy o ustroju. Do głosów Emila Stanisława Rappaporta i przedstawiciela Ministra dołączył Aleksander Mogilnicki, który widząc bezkompromisową postawę rządu, również opowiedział się za usunięciem spornych przepisów z ustawy ustrojowej i to głównie ze względów – jak się wyraził – utylitarnych. „Uchwalając pozostawienie ich na tym miejscu i przystępując do dyskusji szczegółowej – mówił – podejmujemy pracę zgoła niepotrzebnie, gdyż rząd pomimo wszystko, przepisy te do pragmatyki włączy; wobec czego po uchwaleniu pragmatyki przez izby prawodawcze Komisja będzie zmuszona bądź usunąć te przepisy z ustawy o ustroju, bądź odpowiednio je zmienić”<sup>77</sup>.

Odmienne zapatrywanie miała większość członków Podkomisji i zdecydowanie opowiadała się za niezwłocznym przystąpieniem do dyskusji nad przepisami nominacyjnymi. Witold Prądyński apelował wręcz o zaniechanie jej odraczania ze względu na prestiż samej KKRП. Alfons Parczewski wskazał z kolei na powody formalne, przemawiające za utrzymaniem rozpatrywanej kwestii jako przedmiotu dalszych debat. Okoliczność włączenia ich do projektu pragmatyki sędziowskiej w żaden sposób nie powinna wpłynąć na dalszy tok pracy KKRП. Zygmunt Seyda zwrócił uwagę na fakt, że jak KKRП nie ma uprawnień do ingerowania w projekty rządowe, tak i rząd nie może zmieniać stanowiska KKRП, która „w swoich opiniach i uchwałach liczyć się powinna wyłącznie z własnym swoim przekonaniem”. Kamil Stefko był stanowczo przeciwny przerywaniu rozpoczętej już pracy i modyfikowaniu tekstu projektu w miarę zmiany zdania rządu w tej sprawie. W jego opinii przepisy nominacyjne, stanowiące jedną z gwarancji niezawisłości sędziowskiej, łączą się ściśle z organizacją sądownictwa i wobec tego bezwzględnie musiały znaleźć się w ustawie ustrojowej. Na zakończenie tej polemiki przewodniczący Stanisław Bukowiecki przypomniał o uchwale Podkomisji w przedmiocie włączenia przepisów nominacyjnych do ustawy o ustroju, powziętej zresztą w porozumieniu z MS. „Obecnie dowiadujemy się,

<sup>77</sup> KKRП, P.u.s., t. I, s. 213.

iż rząd zmienił swoje stanowisko i postanowił przepisy nominacyjne włączyć do pragmatyki. W tym stanie rzeczy – konkludował – nie może być mowy o wywołaniu ze strony Komisji konfliktu z rządem<sup>78</sup>. Następnie wyjaśnił kwestie proceduralne. Odwoływanie się w toku obrad do Ogólnego Zebrania KKRK czy do Prezydium KKRK nie było dopuszczalne, gdyż tylko Podkomisja powinna debatować i decydować w sposób, jaki uważa za właściwy. Ogólne Zebranie KKRK natomiast, skoro i tak do niego ten projekt dotrze, będzie mogła go zmienić, a nawet uchylić. Po tych wyjaśnieniach Stanisław Bukowiecki poddał pod głosowanie wnioski o skreślenie przepisów nominacyjnych z ustawy o ustroju. Opowiedzieli się za nim tylko Emil Stanisław Rappaport i Aleksander Mogilnicki<sup>79</sup>.

W ten oto stanowczy sposób członkowie KKRK wyrazili swoją dezaprobatę co do mieszania się władzy wykonawczej w działalność KKRK, gdyż prawdopodobnie obawiali się utraty autonomii w zakresie wyrażania poglądów w toku kolejnych prac. Trudno jednak odmówić słuszności opinii Emila Stanisława Rappaporta i Aleksandra Mogilnickiego, którzy po prostu trafnie ocenili sytuację. Jak pokazują dalsze losy podkomisyjnego projektu o ustroju sądownictwa, rząd dopiął celu. Wykreślenie przepisów nominacyjnych z projektu o ustroju oznaczałoby praktycznie zamknięcie „ust” wszystkim wybitnym prawnikom – członkom KKRK. Nie chodziło tu na pewno o chęć wywołania bezprzedmiotowego konfliktu ze strony KKRK.

Kolejnym przedmiotem obrad Podkomisji ustroju sądownictwa KKRK, jeszcze na tym samym posiedzeniu stały się przepisy o nominacjach zawarte w art. 16-21 projektu VI. Na prośbę przewodniczącego, Stanisława Bukowieckiego, Wiktoryn Mańkowski odczytał swój projekt przepisów o nominacjach<sup>79</sup>. Składał się on z dwóch zasadniczych części: o nominacjach (art. 16-21a) i o organizacji Zebrań Ogólnych oraz wydziałów osobowych (art. 122-126b). W projekcie została wprowadzona przede wszystkim zasada powoływania sędziów w drodze konkursu<sup>80</sup>. Przepisy te Wiktoryn Mańkowski opra-

<sup>78</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 214.

<sup>79</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 221-225.

<sup>80</sup> System konkursowy po raz pierwszy wprowadziła w 1870 r. Hiszpania. Na mocy ustawy z 1870 r., rozwiniętej przez ustawę z 1883 r., Ministerstwo Sprawiedliwości określało co roku liczbę aspirantów do stanowisk sędziowskich i urządzało egzamin konkursowy, do którego mogli być dopuszczeni licencjaci prawa, mający nie mniej niż 23 lata. Aspiranci odbywali w okręgach sądowych przygotowanie praktyczne pod nadzorem prezesów sądów i prokuratorów. Na podstawie opinii prezesów i prokuratorów specjalna komisja kwalifikacyjna, składająca się z sędziów, adwokatów, urzędników ministerstwa i profesorów, układała listę kandydatów. Trzecią część posad sędziowskich obsadzano kandydatami wedle kolejności ich miejsc na tej liście; dwie trzecie zaś MS mógł obsadzić albo przez aspirantów zajmujących pierwsze miejsca na liście, albo przez sekretarzy i podsekretarzy sądów karnych po pewnym czasie służby i przez adwokatów, praktykujących nie mniej niż 4 lata i cieszących się dobrą reputacją.

We Włoszech system konkursowy został wprowadzony w 1890 r., zmodyfikowany w 1907 i 1923 r. Kto po ukończeniu wydziału prawnego na uniwersytecie chciał rozpocząć karierę sądową, musiał złożyć egzamin konkursowy przed komisją, składającą się z 9 członków, wybranych przez MS

cował bardzo dokładnie, choć jak zaznaczył na wstępie, nadawały się one raczej do rozporządzenia wykonawczego.

I tak według projektu, sędziów na dane stanowisko miał mianować Prezydent RP. O każdym wolnym stanowisku sędziego, z wyjątkiem – prezesów i wiceprezesów – obwieszczałoby Ministerstwo Sprawiedliwości z zaznaczeniem terminu do zgłaszania kandydatur. Ubiegający się o nie w SN lub w sądach apelacyjnych zgłaszałyby swe kandydatury w sądzie apelacyjnym. Z kolei starający się o stanowisko w sądach okręgowych lub powiatowych, czyniliby to w sądzie okręgowym. Właściwy do przyjmowania byłby ten sąd, w którym bądź w którego okręgu kandydat wykonywał czynnie zawód sędziego, prokuratora, urzędnika lub aplikanta<sup>81</sup>.

Sąd przyjmujący zgłoszenia wydawałby swą wstępną opinię o kwalifikacjach i następnie przesyłałby je właściwemu do wskazania, tj. do sądu z wakującymi stanowiskami. Wszystkie zgłoszone kandydatury rozpatrywałoby i wskazywałoby ogólne zebranie sędziowskie danego sądu. Oprócz tego ciało to sporządzałoby dodatkową listę z kandydatami według starszeństwa służbowego. Propozycje sądu okręgowego (jego właściwość rozciągałaby się także na stanowiska sędziowskie w sądach powiatowych) ulegałyby rozpoznaniu przez sąd apelacyjny. Po tej opiniodawczej „obróbce” wszelkie dokumenty dotyczące poszczególnych kandydatów wraz z dodatkową listą przedkładano by do ustosunkowania się MS. Jeżeli nie uznałby on za możliwe przedstawienie do mianowania Prezydentowi RP żadnego z „sądowych kandydatów”, to wtedy mógłby sięgnąć po nich tylko z dodatkowej listy. Całej ścieżki kandydackiej nie stosowano by przy mianowaniu prezesów i wiceprezesów oraz naczelników sądów powiatowych. W tym przypadku decyzje o przedstawieniu do

---

spośród sędziów, profesorów wydziału prawnego i adwokatów. Egzamin odbywał się raz w roku w Rzymie. Kandydatów, którzy złożyli pomyślnie egzamin, komisja wpisywała na listę w kolejności otrzymanych przez każdego stopni. W tym porządku MS mianował ich na aplikantów i delegował do sądów pokoju na nie mniej niż pół roku. Po upływie tego terminu aplikanci, którzy zasłużyli na dobrą opinię prezesów sądów, mogli być mianowani zastępcami sędziów pokoju. Po dwóch latach praktyki przygotowawczej aplikanci mogli być mianowani na pomocników sędziowskich, jeżeli złożyli egzamin praktyczny, który też odbywał się co roku w Rzymie przed komisją w składzie siedmiu członków, wybranych przez ministra z grona sędziów sądu kasacyjnego i sądów apelacyjnych. Po przeegzaminowaniu aplikantów komisja ta układała listę konkursową. Komisja ta ponadto mogła dołączyć specjalną ocenę wartości pierwszych 10 kandydatów. W kolejności listy konkursowej następowała nominacja aplikantów na otwierające się wakanse pomocników sędziowskich i jednocześnie poruczenie im funkcji sędziów pokoju lub zastępców tych sędziów. Minister był związany wynikami obu konkursów i nie miał prawa mianować ani aplikanta, ani pomocnika sędziowskiego pomimo list konkursowych albo z naruszeniem kolejności w nich ustalonej.

System konkursowy został jeszcze wprowadzony w 1892 r. w Grecji, a w 1910 r. w Bułgarii (na wzór włoski); E. Waśkowski, *Zasady ustroju sądów*, „Rocznik Prawniczy Wileński” 1929, R. III, s. 41-43 (124-126) i tam obszerna literatura. Pełny tekst artykułu dostępny jest na: <https://kpbcc.umk.pl/dlibra/doccontent?id=32362>

<sup>81</sup> Gdyby nim nie był, decydowałaby siedziba lub okręg w którym zawód wykonywał, a w braku zawodu, miał miejsce stałego zamieszkania.

nominacji Prezydentowi RP podejmowałby wyłącznie MS, biorący pod rozwagę kwalifikacje sędziowskie i fakt piastowania w ostatnim pięcioleciu przynajmniej przez jeden rok stanowiska w sądzie lub urzędzie prokuratorskim.

Ściśle powiązane z proponowanym przez Wiktoryna Mańkowskiego systemem konkursowym były przepisy z części drugiej projektu, tj. o samorządzie sędziowskim w postaci zebrań ogólnych i wydziałów osobowych sądów. Zgodnie z nimi, ogólne zebranie SN oraz sądów liczących 15 lub mniej sędziów miały składać się ze wszystkich sędziów danego sądu, którzy faktycznie pełnili w nim swoje obowiązki. W pozostałych (zatrudniających więcej niż 15 sędziów) do tegoż ciała wchodziłby kierownik oraz 14 sędziów danego sądu (7 z tytułu starszeństwa – wiceprezesa i sędziowie najstarsi służbą, 7 – z wyboru). Przewodniczyłby im kierownik sądu albo jego zastępca. Do powzięcia uchwał bezwzględną większością głosów niezbędna byłaby obecność połowy jego członków. Ponadto w sądach liczących więcej jak 10 sędziów utworzono by wydziały dla załatwienia spraw osobowych mniejszej wagi oraz spraw administracyjno-gospodarczych. Do zakresu ich działania należałyby więc:

1. opinie o kwalifikacji kandydatów na stanowiska sędziowskie,
2. rozdział urlopów wypoczynkowych,
3. opinie o sprawach gospodarczych sądu lub o sprawach zarządu sądowego, wydane na żądanie MS, sądu wyższego, jego prezesa, na żądanie kierownika danego sądu.

W pozostałych sprawach decydowałyby wyłącznie ogólne zebrania sędziowskie. Jednakże władne one były przekazać swoje kompetencje w całości lub w części, stale lub w konkretnych przypadkach wydziałom. One również mogłyby skierować się z daną kwestią do ogólnego zebrania.

Po odczytaniu projektu Wiktoryn Mańkowski przyznał, iż ma on charakter kompromisowy i zmierzał do uzgodnienia dwóch odmiennych kierunków, jakie zaznaczyły się na Zebraniu Ogólnym KKR. Miał zapewne na myśli koncepcje z jednej strony oddania czynności nominacyjnych do ostatecznego uznania MS, z drugiej zaś odpowiednim ciałom kolegiальnym w sądach. W zakończeniu mówca podkreślił fakt konsultowania tegoż projektu z „sędziami poznańskimi”, z Małopolski i b. Królestwa, gdzie na ogół spotkał się z życzliwym przyjęciem.

Pierwszy głos w dyskusji nad propozycjami Wiktoryna Mańkowskiego zabrał Emil Stanisław Rappaport. W zasadzie akceptował je i poinformował zgromadzonych, że w podobny sposób, abstrahując od szczegółów, miało się odbywać powoływanie sędziów w nowym projekcie włoskim. W Czechosłowacji natomiast MS uzyskał pełną swobodę przy przedstawianiu kandydatów do nominacji na stanowi-

ska sędziowskie. Stanisław Bukowiecki przybliżył z kolei przykłady ustawodawstw innych państw, z których jedynie belgijskie przewidywało związanie rządu przy nominacji sędziów opiniami ciał sądowych, ale równoległe z nimi i „ciał autonomicznych”<sup>82</sup>. Podobną opinię co Emil Stanisław Rappaport wyraził Kamil Stefko. Był on przeciwny umieszczeniu w ustawie o ustroju przepisów szczegółowych, dotyczących samego sposobu odbywania konkursu. Mówca ten nie zgadzał się jednak z poglądem o powierzeniu spraw kwalifikowania kandydatów zebraniom ogólnym. „Zebrania te – uzasadniał – jako bardzo liczne w żadnym razie nie nadają do omawiania kwestii tak drażliwych, jakimi są sprawy personalne”. Według niego najodpowiedniejszymi do spełniania tych zadań byłyby wydziały osobowe złożone z osób cieszących się zaufaniem ogółu sędziów. Juliusz Kałużniacki, również aprobując projekt Wiktoryna Mańkowskiego, podsunął myśl, by w ustawie ustrojowej ograniczyć się tylko do regulacji ogólnie określających, jaką moc miałyby opinie i wnioski sądów przy przedstawianiu kandydatów do nominacji. Opierając się na powyższych założeniach zaproponował dość radykalne rozwiązanie, tj. z całkowitym pominięciem w procedurze nominacyjnej MS. Otóż jego zdaniem sędzią mógłby być mianowany (przez Prezydenta RP) tylko kandydat, który w czasie ostatniego roku przed nominacją na dane stanowisko został wskazany przez: ogólne zebranie SN (na stanowisko sędziego SN), ogólne zebranie lub wydział osobowy sądów apelacyjnych (na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego), ogólne zebranie lub wydział osobowy sądów ziemskich lub apelacyjnych (na stanowiska w pozostałych sądach). Sposób rozpisania konkursu na wakujący urząd sędziowski i przedstawienia kandydatów określałoby stosowne rozporządzenie MS.

Alfons Parczewski, akceptując zarówno zasadę konkursu, jak i wprowadzenie instytucji list dodatkowych, wypowiedział się jednak stanowczo przeciwko pominięciu zasady ustalonej w art. 19 projektu VI Podkomisji KKR, umożliwiającej MS wystawienie swoich kandydatów Prezydentowi RP w przypadku zanegowania kandyda-

<sup>82</sup> Mianowicie król mianował prezesów Trybunału w I instancji i sędziów apelacyjnych z dwóch list kandydatów. Jedną listę układał właściwy sąd apelacyjny, drugą zaś Rady prowincjonalne okręgu. Sędziów kasacyjnych powoływał król także z dwóch list – sądu kasacyjnego i Senatu. Sędziów Trybunału w I-jej instancji i sędziów pokoju mianował król, już według swobodnego uznania rządu.

We Francji podstawą nominacji były tzw. listy awansów, prowadzone w każdym okręgu apelacyjnym osobno przez pierwszego prezesa sądu apelacyjnego, a osobno przez Prokuratora Generalnego. Listy te udostępniano dla zainteresowanych sędziów i przedstawiano MS. Pod przewodnictwem pierwszego prezesa sądu kasacyjnego urzędowała Komisja, złożona z 4 sędziów tegoż sądu, powołanych przez MS i 4 członków Rady Administracyjnej Ministerstwa (dyrektorów wydziałów), która na zasadzie list awansów kwalifikowała kandydatów na wszelkie stanowiska sędziowskie, i nie na poszczególne posady w miarę ich zawakowania, lecz na kategorie urzędów. Minister miał prawo przedstawiać do nominacji osoby, przez Komisje niezakwalifikowane, w ilości jednak nie większej jak ¼ ogółu nominowanych.

W Wielkiej Brytanii rząd nie był przy nominacjach sędziowskich niczym skrępowany, KKR, P.u.s., t. I, s. 233.

tur wskazanych przez sądy. Obawy, że MS bez ważnych powodów nie będzie się liczył z opinią sądów wydawały się mówcy zupełnie nieuzasadnione. Nadto skrytykował postulat, by wszyscy sędziowie byli mianowani przez Prezydenta RP. Nominacja taka wymagałaby za każdym razem bardzo długiego czasu, a często powstaje konieczność natychmiastowego obsadzenia wakującego stanowiska. W jego opinii należało przynajmniej w stosunku do sędziów grodzkich zadowolić się nominacją MS, ewentualnie Prezesa RM.

Pogląd Alfonsa Parczewskiego co do stosowania zasady ustalonej w art. 19, podzielił Jakub Glass. „Wszystkie przepisy – mówił – regulujące sposób przedstawiania kandydatów do nominacji mogą być tylko praktykowane jako środki, zmierzające do ułatwienia Ministrowi orientacji w bogatym materiale, z którego wolno mu będzie wysunąć według swobodnego uznania jednostki najodpowiedniejsze”. Krępowanie MS opinią o kandydatach wypowiedianą przez sądy, zamknęłoby w praktyce dostęp do sądownictwa jednostkom niezależnym, nie zgłaszającym swoich kandydatur. Ingerencja ministerstwa korygowałaby jedynie inicjatywę środowisk sędziowskich. Jakub Glass poparł także powierzenie załatwiania spraw nominacyjnych zebraniom ogólnym. W konkluzji oświadczył się za projektem Wiktoryna Mańkowskiego, ale przy zachowaniu zebrań ogólnych i art. 19 z projektu VI<sup>83</sup>.

Witold Prączyński postulował, by w projekcie wyraźnie zaznaczyć możliwość odrzucenia przez MS kandydata wskazanego przez sądy. Inne rozwiązanie byłoby sprzeczne z Konstytucją. Z dezaprobatą odniósł się do instytucji list dodatkowych widząc w nich ryzyko dopuszczania do urzędów sędziowskich osób przypadkowych. Na treść Konstytucji marcowej powołał się także Stanisław Gołąb. Uważał on, iż zgodnie z art. 45, Prezydent RP przy obsadzaniu stanowisk sędziowskich nie mógł w żadnym przypadku być ograniczany opinią osób wnioskujących o nominacje<sup>84</sup>. „W tych warunkach – jak twierdził – o wiążącej mocy opinii kolegów sędziowskich w ogóle nie może być mowy”. Wykluczał on kompetencje opiniodawcze zebrań ogólnych, gdyż angażowanie tak znacznej ilości sędziów utrudniałoby wykonywanie właściwych im zadań i obowiązków. Tak więc, sprawy personalne powinny należeć wyłącznie do wydziałów osobowych. W podobnym tonie wypowiedział się Zygmunt Seyda i zgłosił skrajny wniosek o skreślenie z omawianego projektu wszystkich przepisów normujących sposób przedstawiania kandydatów do nominacji na stanowiska sędziowskie<sup>85</sup>.

<sup>83</sup> KKR, P.u.s., t. I, s. 230-231.

<sup>84</sup> Art. 45 Prezydent RP mianuje i odwołuje Prezesa RM, na jego wniosek mianuje i odwołuje ministrów, a na wniosek RM obsadza urzędy cywilne i wojskowe zastrzeżone w ustawach (...).

<sup>85</sup> KKR, P.u.s., t. I, s. 225-234.

Przewodniczący posiedzenia, Stanisław Bukowiecki poddał pod głosowanie wnioszek Zygmunta Seydy. Poza wnioskodawcą nikt z członków Podkomisji za nim się nie opowiedział. Następnie Stanisław Bukowiecki, trafnie dostrzegając istotę sporu, poddał pod głosowanie kwestię: czy zdania sądów mają mieć dla ministra moc obowiązującą, czy też będą posiadały charakter opiniodawczy. Zwyciężyła opcja druga, tzn. odmówiono mocy wiążącej opinii sądów w sprawach personalnych<sup>86</sup>. Większość zebranych postanowiła także, by w ustawie ustrojowej sprawę przedstawiania kandydatów przez sądy ująć w sposób bardziej ogólnikowy. W związku z tym, na wniosek Stanisława Bukowieckiego, wybrano subkomitet złożony z: Stanisława Gołęba, Juliusza Kałużniackiego, Emila Stanisława Rappaporta i Kamila Stefki pod przewodnictwem Juliusza Makarewicza w celu przygotowania projektu przepisów o nominacji, zgodnie z przyjętymi powyżej zasadami<sup>87</sup>.

Jak widać, w wyniku niniejszej dyskusji projekt Wiktoryna Mańkowskiego upadł. Przyjmując zasady ograniczające praktycznie do minimum możliwość wpływu sądów na decyzje nominacyjne MS Podkomisja zamknęła przy obsadzaniu stanowisk sędziowskich drogę dla systemów: konkursowego i wyborczego<sup>88</sup>. Procedura konkursowa, a raczej „wskazująca”, odbywająca się w poszczególnych sądach przed przedstawieniem do nominacji Prezydentowi RP, miała mieć charakter jedynie doradczy i nie była dla ministra wiążąca. Warto jeszcze podkreślić fakt, że debata nad przepisami nominacyjnymi okazała się bardzo rzeczowa, wnikliwa i obiektywna, bo przy rozstrzygnięciu tej kwestii brano pod uwagę rozwiązania innych państw europejskich. Trudno tu także mówić o jakichkolwiek naciskach politycznych, a patrząc na efekt głosowania, nawet o przyzwyczajeniach zaborczych.

Nad nowym projektem przepisów w przedmiocie nominacji sędziów członkowie Podkomisji KKRП rozpoczęli obrady już następnego dnia, tj. 14 września 1923 r. Odczytał go Juliusz Makarewicz. Dla jasności dalszych wywodów przedstawiam go w całości:

<sup>86</sup> Za nadaniem opinii mocy wiążącej sądów byli: Juliusz Kałużniacki, Juliusz Makarewicz, Wiktoryn Mańkowski, Aleksander Mogilnicki, Emil Stanisław Rappaport, Kamil Stefko, zaś przeciwko: Jakub Glass, Stanisław Gołąb, Alfons Parczewski, Witold Prądzynski, Zygmunt Seyda, Stanisław Wróblewski i przewodniczący – Stanisław Bukowiecki.

<sup>87</sup> KKRП, P.u.s., t. I, s. 234.

<sup>88</sup> KKRП całkowicie pominęła system wyborczy w swoich pracach nad prawem o ustroju sądów powszechnych. Krytycznie do niego odniósł się na łamach prasy Eugeniusz Waśkowski. „System wyborów – pisał – zawsze stwarza zależność sędziów od wyborców i czyni karierę sędziowską niepewną. Wobec tego najbardziej świadomi i utalentowani prawnicy będą się wahali przed wystawieniem swej kandydatury: dążyć zaś ku posadom sędziowskim będą ludzie przeciętni albo bogaci. Poza tem agitacja pizedwyborcza i współzawodnictwo z ludźmi niskiego poziomu moralnego też będą odstręcały ludzi szlachetnych i skromnych. Ostatecznie system wyborów doprowadzi stan sędziowski do zupełnego upadku”. System wyborów był wprowadzony we Francji w czasie rewolucji, w 30 stanach w Stanach Zjednoczonych i w Szwajcarii. E. Waśkowski, *O sposobach powołania na urzędy sędziowskie*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 42 i 43, s. 645-648 i s. 661-664.

„I (art. 16). Sędziów mianuje na dane stanowisko Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Sprawiedliwości, przyjęty przez Radę Ministrów.

II (art. 17). Minister Sprawiedliwości wybiera z pomiędzy kandydatów wskazanych przez sądy.

III (art. 18). Wydziały osobowe sądów wskazują kandydatów na podstawie konkursu przez podanie spisu osób, wykwalifikowanych na dane stanowisko i przez podanie osób najbardziej wykwalifikowanych.

IV (art. 19). Jeżeli Minister Sprawiedliwości nie uzna za możliwe przedstawić do mianowania żadnego z kandydatów, wskazanych przez sądy, może przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej innego kandydata.

V (art. 20). Wydziały osobowe, złożone z 5 członków, wychodzą z wyborów Ogólnego zebrania, corocznie dokonywanych. Wydziały osobowe obradują pod przewodnictwem prezesa danego sądu.

VI (art. 21). Przy mianowaniu na stanowiska prezesów, wiceprezesów i naczelników sądów, przepisy powyższe nie mają zastosowania.

Warunkiem mianowania na te stanowiska jest co najmniej 10(5) letnie pełnienie obowiązków sędziego.

VII (art. 21 a). Przepisy powyższe nie mają zastosowania przy przenoszeniu na inne równorzędne stanowisko”<sup>89</sup>.

W dyskusji nad powyższym projektem pierwszy głos zabrał Emil Stanisław Rappaport uznając go za doskonały, lecz jednocześnie zastrzegł, iż art. II powinien być rozszerzony i wskazywać wyraźnie, by minister mógł wybierać bądź spośród listy danego sądu, bądź z list dodatkowych przedstawionych przez inne sądy. Zmodyfikowaną wersję projektu subkomitetu zaproponował Witold Prądzyński. Jego zdaniem należałoby art. II, III, IV i V zastąpić lakonicznym artykułem zawierającym postanowienie w następującym brzmieniu: „Przed przedstawieniem do mianowania Ministerstwo Sprawiedliwości zasięga na podstawie zgłoszeń opinii o danym kandydacie stanu sędziowskiego”. W uzasadnieniu przypomniał zgromadzonym o przyjętej na poprzednim posiedzeniu regule sankcjonującej doradczy charakter opinii sądów i niezwiązaniu nimi ministra. Takie założenie czyniłoby zbyt szerszym traktowaniem tak szeroko o tym w jakim trybie głos sądów ma być wysłuchiwany. Postulat Witolda Prądzyńskiego w głosowaniu jednak odrzucono. Powrócono zatem znowu do pierwotnego tekstu projektu subkomitetu Juliusza Makarewicza<sup>90</sup>.

Na uwagę zasługuje wniosek przedstawiciela Ministerstwa Sprawiedliwości Władysława Müllera o wyłączenie z procedury nominacyjnej RM, ponieważ konieczność kontrasygnowania każdego

<sup>89</sup> KKR, P.u.s., t. I, s. 234-235.

<sup>90</sup> KKR, P.u.s., t. I, s. 236.

aktu przez ministra stwierdzona była już w Konstytucji marcowej (art. 45) i tym bardziej kwestii tej nie powinna rozstrzygać ustawa o ustroju sądownictwa. Kamil Stefko uważał, że pozostawienie pewnych szczegółowych unormowań rządowi usunie z dyskusji w łonie KKRK „wiele momentów drażniących i nieprzyjemnych”<sup>91</sup>.

Odosobnioną poprawkę zgłosił Alfons Parczewski, w myśl której sędziów grodzkich i ziemskich mianowałby nie Prezydent RP, lecz MS. Inny problem z kolei poruszył Aleksander Mogilnicki, postulując dodanie do art. II ustępu stanowiącego o tym, że tryb ogłoszenia konkursu i przedstawiania kandydatów ustaliłoby rozporządzenie Prezydenta RP. Poruczenie wydania takiego rozporządzenia MS uznał za niezasadne. Polemizował z Zygmuntem Seydą wyrażającym obawy o częste nadużywanie autorytetu Prezydenta RP. Jako regulacja jednorazowa nie musiała ta sprawa zbyt obciążać „Zwierzchnika Państwa”. Analogicznym rozwiązaniem był np. art. 32 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym stanowiący, iż jego regulamin miał wydać właśnie Prezydent RP<sup>92</sup>. Z poglądem Aleksandra Mogilnickiego solidaryzował się Emil Stanisław Rappaport, przypominając o ustawodawstwach państw zachodnioeuropejskich, w których z reguły nie powierzano ministrowi tego rodzaju norm „pierwszorzędnego dla państwa znaczenia”. „Chodzi tutaj – motywował – o rzecz co najmniej równej doniosłości, jak ustalanie siedzib i okręgów sądowych, które art. 5 projektu powierza Prezydentowi Rzeczypospolitej”<sup>93</sup>.

Podczas posiedzenia Podkomisji ustroju sądownictwa już dnia następnego, tj. 15 września 1923 r., przeprowadzono bardzo szeroką dyskusję nad art. VI projektu subkomitetu Juliusza Makarewicza. Alfons Parczewski wypowiedział się przeciwko uzależnieniu nominacji na stanowisko prezesa lub wiceprezesa od uprzedniego odbycia pięcioletniej służby sędziowskiej, względnie prokuratorskiej. Tak sformułowany przepis mógłby bardzo utrudnić obsadzanie kierowniczych stanowisk w administracji sądów, gdyż często sędziowie po prostu nie posiadali odpowiednich uzdolnień do pełnienia tych funkcji. Jako odpowiednich kandydatów wskazał tu na wyższych urzędników Ministerstwa Sprawiedliwości i radców Prokuraturii, mających „siłą rzeczy” większe kwalifikacje do objęcia w znacznej mierze administracyjnych stanowisk. Kategorycznie poglądom Alfonsa Parczewskiego przeciwstawił się Emil Stanisław Rappaport. Słusznie argumentował, iż osoby zajmujące kierownicze stanowiska w sądach powinny znać dokładnie potrzeby sędziów, charakter ich pracy i zadań, a wiedzę tę można nabyć tylko przez kilkuletnie sprawowanie czynności sędziowskich. „Przełożony sądu, który w stosun-

<sup>91</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 237.

<sup>92</sup> Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (1919-1939) 1922, nr 67, poz. 600.

<sup>93</sup> KKRK, P.u.s., t. I, s. 238-241.

ku do swoich kolegów ma charakter nie zwierzchnika administracyjnego – mówił – ale raczej *primus inter pares*, powinien rekrutować się wyłącznie spośród sędziów; narzucanie przez ministra osób, nic zgoła albo bardzo niewiele z sądownictwem mających wspólnego, jest stanowczo niedopuszczalne”. Motywy Emila Stanisława Rappaporta podzielił nawet Władysław Müller (przedstawiciel ministerstwa). Wspomniał jednak o konieczności dwu, względnie trzyletniej służby sądowej, jako dostatecznym warunkiem dla objęcia stanowisk kierowniczych oraz dopuszczania na nie również wyższych urzędników Ministerstwa Sprawiedliwości. Podobnie zareagowali na wypowiedź Emila Stanisława Rappaporta pozostali członkowie Podkomisji<sup>94</sup>.

Podczas opisywanej debaty interesujący problem wywołał Władysław Müller, który zaznaczył, iż na równi ze służbą sędziowską traktować należy służbę prokuratorską<sup>95</sup>. Z tezą tą zgodzili się m.in. Juliusz Kałużniacki, Wiktoryn Mańkowski, Alfons Parczewski, Jakub Glass. Juliusz Kałużniacki odwołał się do praktyki w b. zaborze austriackim, gdzie fakty dowiodły przydatności prokuratorów sprawujących czynności sędziowskie i często spośród nich wyłaniano znakomitych prezesów i wiceprezesów sądów. Jakub Glass, mający sposobność zaznajomienia się bezpośrednio z „psychiką” prokuratorów w SN, dostrzegł w nich jednostki zdolne do zajmowania w każdej sprawie bezstronnego i samodzielnego stanowiska, a tym bardziej do obejmowania w sądownictwie urzędów kierowniczych, ponieważ „służba prokuratorska daje im również pewną praktykę o charakterze administracyjnym, niezbędną przy sprawowaniu obowiązków prezesa”<sup>96</sup>. W odpowiedzi Aleksander Mogilnicki zwrócił uwagę, że w SN prokurator był właściwie sędzią wniosującym, a nie orzekającym. Emil Stanisław Rappaport zdecydowanie negował zapatrywanie przedstawiciela ministerstwa. Zakres kwalifikacji wymaganych od prokuratora nie pokrywał się z zakresem wymaganym od sędziów. W tych warunkach – i tu celnie dostrzegł sedno problemu – słuszne wydawało się mu żądanie, by prokurator przed objęciem stanowiska prezesa zajmował choć przez krótki czas (rok, dwa lata) urząd sędziowski. Tę część dyskusji zakończono głosowaniem, w wyniku którego uchwalono wniosek Władysława Müllera w przedmiocie zrównania służby sędziowskiej i prokuratorskiej (chyba jako dyrektywę) oraz Alfonsa Parczewskiego w przedmiocie zrównania tej służby ze służbą w Prokuraturii Generalnej na stanowisku nie niższym niż starszego radcy. Następnie członkowie Podkomisji za-

<sup>94</sup> KKR, Pu.s., t. I, s. 244-245.

<sup>95</sup> KKR, Pu.s., t. I, s. 246.

<sup>96</sup> Jakub Glass (1864-1942) był prokuratorem SN. W KKR działał od 22 sierpnia 1919 r. jako członek wydziału cywilnego, referent projektu prawa o notariacie i podkomisji prawa rzeczowego. Współpracował przy projekcie prawa hipotecznego. S. Grodziski, *Komisja Kodyfikacyjna...*, s. 75. Por. J. Szeruda, *Glass Jakub*, „Polski Słownik Biograficzny”, t. VIII, 1959-1960, s. 242-243.

akceptowali wymóg co najmniej 5-letniego spełniania czynności sędziowskich przed mianowaniem na stanowiska prezesów lub wiceprezesów<sup>97</sup>.

W następnych wypowiedziach członkowie Podkomisji sugerowali dość szczegółowe poprawki redakcyjne, które nie wpłynęły już w znaczący sposób na treść omawianego dokumentu. I tak, porównując tekst projektu po przeprowadzonej dyskusji w łonie Podkomisji z tekstem projektu subkomitetu Juliusza Makarewicza, zwraca uwagę przede wszystkim wyłączenie z procedury nominacyjnej RM. Zaskakująca natomiast była milcząca aprobata większości składu Podkomisji co do przepisu o przenoszeniu sędziów na inne stanowisko. Juliusz Makarewicz w cytowanym wyżej projekcie zasygnalizował tylko (art. 21a), iż nie ma on zastosowania przy tego rodzaju sytuacjach. Wyjątek ten – bardzo ważny ze względu na realizację konstytucyjnej zasady niezawisłości sędziowskiej – dotyczył przecież gwarancji nieusuwalności sędziów. Ostrożne potraktowanie tego problemu przez Juliusza Makarewicza można rozumieć jako asumpt do dalszej polemiki, bo dotychczas sprawy tej nie poruszono. W czasie dyskusji poprawkę do art. 1 projektu subkomitetu zaproponował Witold Prądzyński, wnioskując o dodanie ust. 2 w brzmieniu: „Za mianowanie nie uważa się przeniesienia do równorzędnego sądu na równorzędne stanowisko”. Jedyłą odpowiedzią na tę propozycję było zgłoszenie Wiktoryna Mańkowskiego, by ustęp ten zastąpić przepisem o następującej treści: „Przeniesienie sędziego do innego sądu równorzędnego należy do Ministra Sprawiedliwości”. Reakcja członków była natychmiastowa i – moim zdaniem – zdumiewająca. Bez żadnych komentarzy większość zebranych od razu je przyjęła. Już po głosowaniu Juliusz Makarewicz radził powstrzymanie się z uchwaleniem wniosku Wiktoryna Mańkowskiego, aż do przedyskutowania całego projektu. Aleksander Mogilnicki kontrargumentując, wysunął postulat, aby uznać go „za uchwalony w charakterze tezy, której miejsce zostanie później oznaczone”. I znowu, większość to stanowisko poparła. Więcej już na ten temat nie debatowano<sup>98!</sup> Przemyciono więc regulację, która rażąco naruszała zasadę art. 78 Konstytucji marcowej<sup>99</sup>, gdzie wprost stwierdzono, że przeniesienie na inne miejsce urzędowania może nastąpić wyłącznie na mocy orzeczenia sądowego, a takich uprawnień z pewnością nie miał MS. Czy było to zwykłe przeoczenie – niezrozumienie rangi problemu? Sądzę, że nie, gdyż w toku obrad chętnie odwoływano się przecież do

<sup>97</sup> KKR, P.u.s., t. 1, s. 247-248.

<sup>98</sup> KKR, P.u.s., t. 1, s. 239.

<sup>99</sup> Art. 78 stanowił: Sędzia może być złożony z urzędu, zawieszony w urzędowaniu, przeniesiony na inne miejsce urzędowania lub w stan spoczynku wbrew swojej woli jedynie mocą orzeczenia sądowego i tylko w wypadkach, w ustawie przewidzianych.

Przepis ten nie dotyczy wypadku, gdy przeniesienie sędziego na inne miejsce lub w stan spoczynku jest wywołane zmianą w organizacji sądów, postanowioną w drodze ustawy.

ustawy zasadniczej. A może chwila dekoncentracji wśród członków Podkomisji, wywołana pośpiechem prac, albo pewnym znużeniem. Przepis ten zachowany w projekcie VII stał się w konsekwencji swego rodzaju „bombą zegarową”, która spowodowała w 1924 r. eksplozję totalnej krytyki w całym ówczesnym polskim środowisku prawniczym, co z kolei ułatwiało przeforsowanie MS swoich planów<sup>100</sup>.

Pozostałą część przepisów utrzymano właściwie bez istotnych zmian. W ten oto sposób zakończono budzącą sporo kontrowersji debatę nad przepisami nominacyjnymi dla sędziów zawodowych. Były one bardzo ważne, wręcz kluczowe. Członkowie Podkomisji zdawali sobie sprawę z wagi zagadnienia. Decydowano przecież o praktycznej stronie realizacji konstytucyjnej zasady trójpodziału władzy. Osią problemu stała się, nierozstrzygnięta do końca przez Konstytucję marcową, kwestia mechanizmu obsadzania stanowisk sędziowskich. Najpierw doszło do ostrego konfliktu pomiędzy MS a KKRK o to, czy w ogóle przepisy nominacyjne powinna regulować projektowana przez Podkomisję KKRK ustawa o ustroju sądów powszechnych. Upór większości członków Podkomisji ustroju sądownictwa, mimo wyraźnego sprzeciwu MS spowodował, że KKRK zdołała wypracować swój własny trzon przepisów nominacyjnych. Patrząc jednak na ich ostateczny kształt trudno nie mówić tu o sukcesie władzy wykonawczej. Zasada niezwiązania MS opiniami sądów o kandydatach na stanowiska sędziowskie, stawiała pod znakiem zapytania sensowność przeprowadzania konkursów i liczenia się ze wskazówkami wydziałów osobowych sądów. Decyzja o przedstawieniu do mianowania Prezydentowi RP konkretnego kandydata na dane stanowisko sędziowskie zawsze i nieodwołalnie należałaby do MS. Mógł on bezwarunkowo zanegować każdą kandydaturę zaproponowaną przez sądy i wystawić swojego kandydata. Dobrym rozwiązaniem, rozważanym zresztą na forum Podkomisji, byłaby instytucja list dodatkowych sporządzanych przez sądy, które ograniczyłyby swobodę wyboru ministra jednocześnie szanując wolę sędziów. Analiza przebiegu dyskusji odbytej na posiedzeniach Podkomisji od 13 do 14 września pokazała wysoki poziom teoretyczno-praktyczny przygotowania poszczególnych jej uczestników. W poszukiwaniu optymalnych rozstrzygnięć sięgano do przykładów historycznych, a także współczesnych ustawodawstw europejskich. Dbano o układ logiczny artykułów oraz o ich poprawność i precyzję językową. Mimo wszystko zastanawia tak duże ustępstwo na rzecz MS. Dlaczego zatem, mimo wszechstronnej i wnikliwej dyskusji, oddano inicjatywę przy obsadzaniu urzędów sędziowskich władzy wykonawczej, a nie sądowniczej? Czyżby argumenty ze strony MS były na tyle silne i przekonujące? Z treści protokołów wcale to nie wynika, gdyż

<sup>100</sup> Por. pizyp. nr 75.

w swoich wypowiedziach mówcy kierowali się przede wszystkim własnym przekonaniem. Rezultaty kolejnych głosowań wskazują, iż dyskutanci dzielili się przy rozstrzyganiu konkretnych kwestii mniej więcej po połowie, przy czym szalę ostatecznie przechylił przewodniczący – Stanisław Bukowiecki (np. w sprawie udziału kobiet w sądownictwie, mocy wiążącej opinii nominacyjnej sądów). Rezultaty tych głosowań wskazują także, że nie miały tu żadnego znaczenia „obciążenia zaborcze” lub jakiegokolwiek sympatie polityczne. Moim zdaniem, był to efekt obiektywnej, bardzo głębokiej merytorycznej debaty, gdzie rozważano wszelkie za i przeciw. Akurat członkowie Podkomisji KKRП uznali takie rozwiązanie za lepsze, bardziej praktyczne. Najważniejszym osiągnięciem tych obrad okazało się zdecydowane stanowisko prawników Podkomisji odmawiające powierzenia prac nad przepisami nominacyjnymi wyłącznie MS. Komisja Kodyfikacyjna udowodniła, że nie była tylko organem ministerstwa i tym samym zachowała ustawowo zagwarantowaną wewnętrzną autonomię prac.

## 7. O dalszych losach przepisów nominacyjnych

Przepisy o nominacji sędziów przedyskutowane i przegłosowane w 1923 r., podczas wrześnieowych posiedzeń Podkomisji ustroju sądownictwa KKRП, zachowano w niezmienionej formie i treści w projekcie VII *Ustawa o sądach zwyczajnych*, w rozdziale II *Organu sądowe. Sędziowie* (art. 8-15)<sup>101</sup>. Od tej chwili, jak wskazują na to kolejne wydarzenia, na dalsze ich losy Podkomisja KKRП nie miała już żadnego wpływu. Przypomnijmy, że 25 października 1924 r. Komitet Organizacji Prac KKRП uznał, iż cały ten projekt wymagał dostosowania do wcześniej zgłoszonych postulatów Sekcji postępowania karnego i do ministerialnego projektu ustawy o sędziach i prokuratorach. W związku z tym powołano osobną Komisję redakcyjną złożoną z Prezydenta KKRП Franciszka Ksawerego Fiericha, Stanisława Bukowieckiego, Aleksandra Mogilnickiego, Emila Stanisława Rappaporta i Kamila Stefki. Dwóch spośród nich, tj. Aleksander Mogilnicki i Emil Stanisław Rappaport, przy współdziałaniu delegata MS Janusza Jamontta, ułożyli projekt zmian projektu VII. W dokumencie tym nowy art. 41 stanowił: „Sposób mianowania sędziów Sądu Najwyższego, apelacyjnych, ziemskich i grodzkich określa ustawa o służbie państwowej sędziów i prokuratorów”<sup>102</sup>. Takie sformułowanie oznaczało wyeliminowanie przepisów nominacyjnych z ustawy ustrojowej. Dlaczego tak się stało? Przypuszczam, że doszło do tego na skutek interwencji Ministerstwa Sprawiedliwości. Prawdopodobnie, właśnie za sprawą MS, wykorzystującego po-

<sup>101</sup> KKRП, P.u.s., t. I, s. 156-158.

<sup>102</sup> KKRП, P.u.s., t. II, s. 187.

ność ciężką sytuację finansową (z tego powodu nie zwoływano Ogólnego Zebrania KKR<sup>103</sup>) oraz regulamin KKR<sup>104</sup> – dający Komitetowi Organizacji Prac KKR<sup>105</sup> możliwość tworzenia różnorodnych podkomisji, komitetów ilekroć specyfika prac tego wymagała<sup>104</sup>, nie dopuszczono już nigdy do zwołania Podkomisji ustroju sądownictwa KKR<sup>105</sup> w jej pełnym składzie. W miejsce Podkomisji *ad hoc* wyłoniono wspomnianą Komisję redakcyjną, a później Komisję językową. Tak więc, na posiedzeniach 14 i 15 grudnia 1924 r. Komitet Organizacji Prac KKR<sup>105</sup> zatwierdził projekt VIII Komisji redakcyjnej (bez przepisów nominacyjnych), który następnie wraz z motywami skierowano bezpośrednio do rąk MS<sup>105</sup>.

Wcześniej, tj. 16 kwietnia 1924 r., RM przyjęła, a 2 maja 1924 r. wniosła do Sejmu ministerialny projekt pragmatyki, który również zawierał przepisy nominacyjne<sup>106</sup>. Działanie to miało na celu, jak

<sup>103</sup> KKR<sup>103</sup>, P.u.s., t. I, s. 7.

<sup>104</sup> KKR<sup>104</sup>, Dz. og., t. I, z. 4, s. 124 i n.

<sup>105</sup> KKR<sup>105</sup>, P.u.s., t. II, s. 202.

<sup>106</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Druki sejmowe nr 901-1200. Druk nr 1200. W rozdziale II, Objęcie stanowiska miały one następujące brzmienie:

„Art. 6. Na stanowisko sędziego może być mianowany ten, kto:

- a) korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich,
- b) jest nieskazitelnego charakteru,
- c) ma 25 lat ukończonych,
- d) włada językiem polskim w słowie i piśmie,
- e) ukończył uniwersyteckie studia prawnicze z przepisanyymi w Polsce egzaminami,
- f) odbył aplikację sądową,
- g) złożył egzamin sędziowski,

Art. 7. Od wymagań, wymienionych w art. 6 pod L. f) i g), wolni są:

- a) profesorowie i docenci nauk prawnych na polskich uniwersytetach państwowych,
- b) adwokaci,

Art. 8. § 1. Nikt nie może zostać sędzią w tym sądzie, w którym jest już sędzią lub prokuratorem jego krewny do czwartego, lub powinowaty do drugiego stopnia włącznie.

W razie późniejszego powstania powinowactwa pomiędzy sędziami lub prokuratorami jednego sądu, ten, który zawarł związek małżeński, tworzący powinowactwo, powinien być przeniesiony na inne równorzędne stanowisko.

§ 2. Od tych postanowień można odstąpić za zgodą zgromadzenia ogólnego sądu wyższego i Ministra Sprawiedliwości.

Art. 9. Sędziego mianuje na dane stanowisko Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Rady Ministrów.

Art. 10. § 1. O każdym wolnym stanowisku sędziego, oraz prezesów i wiceprezesów, Ministerstwo Sprawiedliwości obwieszcza w Dzienniku Urzędowym z oznaczeniem terminu do zgłaszania się kandydatów.

§ 2. Sposób ogłaszania konkursu określi rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości.

Art. 11. § 1. Na każde wolne stanowisko sędziego okręgowego, lub powiatowego, wydział osobowy właściwego sądu okręgowego wskazuje ogólnemu zgromadzeniu kandydatów z pomiędzy zgłoszonych wskutek konkursu, nadających się jego, zdaniem, na dane stanowisko z umotywowanym wyszczególnieniem trzech osób najbardziej wykwalifikowanych. Opinia wydziału osobowego nie jest dla zgromadzenia ogólnego wiążąca.

§ 2. Zgromadzenie ogólne przedstawia swoją umotywowaną uchwałę w tym przedmiocie sądowi apelacyjnemu, wskazującemu trzech kandydatów.

Art. 12. Ogólne zebranie sądu apelacyjnego wyraża swoje zdanie o kandydatach, wskazanych przez sąd okręgowy, przy czym ze swej strony, z podaniem motywów, wskazuje ponadto jeszcze trzech kandydatów z pośród tych, którzy się do konkursu zgłosili, szczególnie wykwalifikowanych.

twierdził Janusz Jamontt, skłonienie KKRP do rezygnacji z nich. Początkowo Ministerstwo Sprawiedliwości zamierzało utrzymać przepisy nominacyjne z projektu VII Podkomisji. Nie udało się to do końca, gdyż przed wniesieniem do Sejmu Minister Sprawiedliwości Włodzimierz Wyganowski, m.in. za namową Emila Stanisława Rappaporta, polecił Stałej Delegacji Zrzeszeń i Instytucji Prawniczych ostateczne dopracowanie projektu pragmatyki. 18 lutego 1924 r. był on już gotowy. Dopiero w takim kształcie dotarł on w czerwcu 1924 r. do Komisji Prawniczej Sejmu, która ukończyła jego rozpoznawanie 23 czerwca 1925 r.<sup>107</sup>. Wycofany w 1925 r. przez Ministra Sprawiedliwości Stefana Piechockiego<sup>108</sup>, ponownie tam wrócił. 22 marca 1926 r. Komisja Prawnicza, już na forum Sejmu zaproponowała – co było zgodne z projektem VII Podkomisji ustroju sądownictwa KKRP – system konkursowy przy doborze kandydatów na wakujące stanowiska sędziowskie. Natomiast w art. 14 projektowanej ustawy o sędziach i prokuratorach postanowiła, że MS mógł przedstawiać Prezydentowi RP do mianowania tylko jednego z kandydatów wskazanych przez właściwe sądy (związanie ministra opinią sądów!). W projekcie mniejszości w Komisji Prawniczej, proponowano

Art. 13. § 1. Przepisy art. 11 i 12 niniejszej ustawy mają zastosowanie także do sposobu przedstawienia kandydatów na stanowiska sędziów sądu apelacyjnego z tą zmianą, że w miejsce sądu okręgowego (art. 11) wstępuje sąd apelacyjny, w miejsce zaś sądu apelacyjnego Sąd Najwyższy.

§ 2. Sąd Najwyższy na każde wolne stanowisko przedstawia trzech kandydatów.

Art. 14. Minister Sprawiedliwości przedstawia do mianowania jednego z kandydatów, wskazanych przez właściwe sądy.

Art. 15. § 1. Przepisy art. 11-14 nie mają zastosowania przy nominacji prezesów i wiceprezesów.

§ 2. Prezesem lub wiceprezesem sądu może być mianowany tylko ten, kto przynajmniej przez trzy lata zajmował stanowisko sędziowskie lub prokuratorskie<sup>9</sup>.

Art. 20 projektu z rozdziału III stanowił: „§ 1. Przeniesienie sędziego na inne stanowisko lub miejsce służbowe może nastąpić tylko za jego zgodą przy zastosowaniu art. 10-14.

§ 2. Przepis ten nie dotyczy wypadków przeniesienia:

- z powodu postanowionej w drodze – ustawy zmiany w ustroju sądownictwa lub z powodu zniesienia danego sądu,
- z powodu powstałego powinowactwa pomiędzy sędziami danego sądu.

§ 3. Przeniesienie sędziego zarządza w wypadkach objętych poprzednim paragrafem Minister Sprawiedliwości, zgodnie z postanowieniem art. 9<sup>9</sup>.

<sup>107</sup> *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Druki sejmowe nr 1801-2102*. Druk nr 2005. Komisja Prawnicza Sejmu m.in. skróciła do 2 lat 5-letni okres, w ciągu którego minister miał prawo wybierać kandydatów na stanowiska sędziowskie nie tylko spośród 3, względnie 6 osób, wskazanych przez Sąd Okręgowy lub Apelacyjny, lecz również z szerokiej listy osób, wskazanych przez inne sądy w roku ubiegłym; uprawniała do przedstawiania kandydatów na prezesów SN nie Komisję Prezesów SN, lecz Ogólne Zgromadzenie tegoż sądu; rozszerzyła władzę MS, dając mu prawo składania bezpośrednio Prezydentowi RP wniosku o mianowaniu sędziów lub cofnięciu ich nominacji, nie zaś za pośrednictwem RM. Ponadto Komisja Prawnicza w art. 28 wprowadziła zasadę, iż po osiągnięciu 70 lat życia sędzia przechodzi na emeryturę z urzędu (nie dotyczyła ona sędziów SN); skreślono postanowienie projektu rządowego zakazujące sędziom należenie do partii politycznych. Krytycznie na temat tego projektu wypowiedział się H. Ettinger, *Projekt ustawy o sędziach i prokuratorach*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 28, s. 421-422.

<sup>108</sup> Dokonano kolejnych zmian i m.in. uszczuplono uprawnienia zgromadzeń ogólnych; po raz pierwszy w projekcie ustawodawczym zaznaczono, iż Pierwszy Prezes SN jest podległy MS, gdyż musiały prosić go o pozwolenie na uboczne zajęcie; odebrano ministrowi prawo bezpośredniego przedstawiania wniosków nominacyjnych Prezydentowi RP. J. Jamontt, *Historia i krytyka...*, Warszawa 1928, s. 38.

jednak niezwiązanie tą opinią. Głównie na tym tle, w Sejmie, od 22 marca do 23 marca 1926 r., doszło do burzliwej dyskusji<sup>109</sup>. Za propozycją Komisji Prawniczej wypowiedzieli się posłowie: Chełmoński, Matakiewicz, ks. Kubik, Mieczkowski, Bitner, przeciw: Marek, Łypaciewicz, Sommerstein. Poseł Zygmunt Marek mówił: „Proszę Panów, podobno Panowie wszyscy są przeciwnikami sowietyzmu, a jednak gdybyśmy wprowadzili to co chce większość Komisji Prawniczej, a nie uwzględnili wniosku mniejszości, jeżeli byśmy pozostawili wolny wybór sędziów a na boku pozostawili p. Ministra Sprawiedliwości, jako zupełnie zbędny czynnik, to wprowadzilibyśmy zupełnie system sowiecki; byłyby to sowiety sędziowskie”<sup>110</sup>. 23 marca 1926 r. za poprawką Zygmunta Marka głosowało 161 posłów, zaś przeciw – 140. Poprawka została więc przyjęta! W ten sposób większość Sejmu zgodziła się z Podkomisją KKR. Cały projekt pragmatyki uchwalono tego samego dnia po drugim czytaniu<sup>111</sup>.

Projekt VII Podkomisji ustroju sądownictwa, wraz z omówionymi wyżej przepisami nominacyjnymi począwszy od 1924 r. stał się przedmiotem bardzo ostrej krytyki ze strony ówczesnych środowisk prawniczych. Działo się to przede wszystkim na łamach prasy i podczas licznych odczytów w Towarzystwach Prawniczych. Zarzuty dotyczyły głównie zaprojektowanych zasad nominacji i przenoszenia sędziów<sup>112</sup>. Sędzia SN Janusz Jamontt zamieścił w nr 19 „Kuriera Warszawskiego” artykuł *Walka o Sądownictwo*, w którym zdecydowanie opowiedział się przeciwko temu projektowi. Publikacja ta wywołała „burzę”. Pierwszy z gorącą repliką w obronie projektu wystąpił sekretarz Podkomisji KKR, Jakub Glass<sup>113</sup>. W ślad za tym posypały się nieprzychylnie projektowi kolejne artykuły wielu innych prawników. Po stronie Janusza Jamontta stanął profesor Konrad Dynowski i sędzia z Radomia Józef Bekerman<sup>114</sup>, i jak twierdził sam autor *Walki...* „9/10 sądownictwa b. zaboru rosyjskiego, stanowiącego 2/3 państwa”<sup>115</sup>. Wszyscy przeciwnicy projektu KKR dochodzili w swych wywodach do podobnego wniosku, że ingerencja MS przy wyborze kandydatów na urzędy sędziowskie była nie tylko niepożądana, ale

<sup>109</sup> Sprawozdania stenograficzne z 276. i 277. posiedzenia Sejmu z 22 i 23 marca 1926 r.

<sup>110</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 277. posiedzenia Sejmu z 23 marca 1926 r., ł. 22.

<sup>111</sup> *Ibidem*, ł. 49-50.

<sup>112</sup> J. Jamontt, *Historia i krytyka...*, s. 34-35.

<sup>113</sup> J. Glass, *W imię prawa i prawdy*, „Kurier Warszawski” nr 25 i 28.

<sup>114</sup> J. Bekerman, *Z powodu artykułu „Walka o sądownictwo”*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 4, s. 44-45; K. Dynowski, *Vestiga terrent...* (w kwestii sędziowskiej nieusuwalności), „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 6, s. 65-68; S. Lubodziecki, *Z powodu projektu ustawy o sądach zwyczajnych*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 12 i 13, s. 163-166 i 177-179; E. Waśkowski, *Niezawisłość sądu i jej gwarancje*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 30, s. 453-458 i *Nieusuwalność sędziów i jej granice*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 39, s. 597-600; B. Wisznicki, *Uwagi nad ustawą...*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej”, 1924, nr 5-7; J. Jamontt, *W obronie Władzy Sądowej*, Warszawa 1924.

<sup>115</sup> J. Jamontt, *Historia i krytyka...*, s. 35 i J. Jamontt, *Zmiany w ustroju sądów*, „Głos Sądownictwa” 1930, nr 3, s. 139-148.

wręcz szkodliwa dla wymiaru sprawiedliwości i sprzeczna z Konstytucją. Jedynym godnym zalecenia i zgodnym z ustawą zasadniczą był według nich system wyboru kandydatów przez ogólne zgromadzenia sądów, przy całkowitym odsunięciu ministra od wpływu na ich dobór<sup>116</sup>.

Poza tą dyskusją pojawiły się w prasie prawniczej również głosy krytyki obiektywnej, wolnej od zabarwienia polemicznego, traktujące sporne zagadnienia ze stanowiska spokojnej, rzeczowej analizy naukowej. Były to rozprawy Eugeniusza Waśkowskiego, opublikowane w „Gazecie Sądowej Warszawskiej” i Wacława Makowskiego w „Gazecie Administracji i Policji Państwowej” w 1924 r. Obaj autorzy dochodzili do wniosków odmiennych w porównaniu z opiniami reprezentowanymi przez „obóz prośędziowski”. Uważali oni, że rola MS przy nominacjach sędziowskich nie mogła być bierna. Wacław Makowski, żądając rozszerzenia praw ministra, kładł nacisk na konstytucyjną odpowiedzialność władzy wykonawczej za akty nominacyjne. Eugeniusz Waśkowski, zmierzając do tego samego celu, proponował system konkursowy francusko-włoski, który pozostawiał pewną swobodę dla inicjatywy i samodzielności ministra przy wyborze kandydatów<sup>117</sup>.

Podsumowując powyższe rozważania można dostrzec pewne paradoksy.

Podkomisja ustroju sądownictwa KKRPr wypracowała przepisy nominacyjne (wzorowane częściowo na ustawodawstwie austriackim i francuskim), które wspólnym frontem krytykowała większość polskich prawników, a nawet sam rząd. Wbrew tym opiniom Sejm uchwalił to, co zaproponowali członkowie KKRPr. Spór ten doraźnie rozstrzygnął więc określony układ polityczny w II RP. Wypadki majowe z 1926 r. i wzrost uprawnień ustawodawczych władzy wykonawczej kosztem władzy ustawodawczej przerwały jednak ten nieprzewidywalny ciąg wydarzeń.

<sup>116</sup> Odmienny pogląd w tej kwestii wyraził Stanisław Gołąb, który uważał, że „zarzut antykonstytucyjności projektu jest bezpodstawnym zupełnie. Kwestia nominacji sędziów nie ma bowiem nic wspólnego z zasadą ich niezawisłości (art. 77 konstytucji); sędziowie są niezawisli tylko w wymierzaniu sprawiedliwości tj. w sprawowaniu swego urzędu sędziowskiego, a więc w funkcjach, przydzielonych im ustawami państwowymi – sprawy nominacyjne, jako czysto – administracyjne w grę tu nie wchodzi wcale. Nominacja sędziów jest rzeczą władzy wykonawczej, sędziowie mają orzekać, a nie wpływać na nominację (...) Zaprzękanie sędziów sprawami nominacyjnymi zrywa tym sposobem łączność sądownictwa z państwem, hipertrofia niezawisłości i odrębność posunięta, aż do maniactwa – to przejawy, które nie mogą rokować wydania dobrych owoców dla należytego orzecznictwa”, S. Gołąb, *W sprawie projektu rządowego ustawy o sędziach i prokuratorach*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1925, nr 4, s. 82-83.

<sup>117</sup> E. Waśkowski, *Niezawisłość sądów...*, s. XX; E. Waśkowski, *Nieusuwalność sędziów...*, s. XX; *O sposobie powoływania na urzędy sędziowskie*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 42 i 43, s. XX; W. Makowski, *Zagadnienie ustroju sądownictwa*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1924, nr 43-47.

## Bibliografia

### Archiwalia

Archiwum Akt Nowych, Biuro Sejmu RP, Akta Komisji Prawniczej. Ustawodawstwo społeczne i sądowe w Polsce. Opinie i uwagi, sygn. 67.

### Źródła drukowane

Bekerman Józef, *Z powodu artykułu „Walka o sądownictwo”*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 4.

Car Stanisław, *Sposób powoływania sędziów na urzędy sędziowskie*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1926, nr 30 i 31.

Dynowski Konrad, *Vestigia terrent... (w kwestii sędziowskiej nieusuwalności)*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 6.

Ettinger Henryk, *Projekt ustawy o sędziach i prokuratorach*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 28.

Glass Jakub, *W imię prawa i prawdy*, „Kurier Warszawski” nr 25 i 28.

Gołąb Stanisław, *W sprawie projektu rządowego ustawy o sędziach i prokuratorach*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1925, nr 4.

Gołąb Stanisław, *Organizacja sądów powszechnych, oprac. systematyczne z uwzględnieniem rozwoju historycznego, sądownictwa szczególnie oraz ustroju adwokatury, prokuratury generalnej i notariatu*, Kraków 1938.

Jamontt Janusz, *W obronie władzy sądowej*, Warszawa 1924.

Jamontt Janusz, *Historia i krytyka rozporządzenia o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 1928.

Jamontt Janusz, *Zmiany w ustroju sądów*, „Głos Sądownictwa” 1930, nr 3.

*Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Dział Ogólny*, Warszawa 1920-1929.

*Komisja Kodyfikacyjna. Podkomisja ustroju sądownictwa*, t. 1 i 2, Lwów 1925.

*Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej: protokół uroczystej akademii, poświęconej dziesięcioletniej działalności Komisji Kodyfikacyjnej: (wyciąg) od czyt profesora Fryderyka Zolla. Zoll, Fryderyk (1865-1948)*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2019, z. 4.

Lubodziecki Stanisław, *Z powodu projektu ustawy o sądach zwyczajnych*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 12 i 13.

Makowski Wacław, *Zagadnienie ustroju sądownictwa*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1924, nr 43-47.

*Prace departamentów i Biur Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego wykonane lub przygotowane przez czas jej istnienia tj. od dnia 15 stycznia do 1 września 1917 r.*, Warszawa 1918.

*Projekty konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, cz. I, Warszawa 1920.

Rappaport Emil Stanisław, *Zagadnienie kodyfikacji prawa karnego w Polsce*, „Kwartalnik Prawa Cywilnego i Karnego” 1920, t. III.

Waśkowski Eugeniusz, *Niezawistość sądu i jej gwarancje*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 30.

Waśkowski Eugeniusz, *Nieusuwalność sędziów i jej granice*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 39.

Waśkowski Eugeniusz, *O sposobie powoływania na urzędy sędziowskie*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 42 i 43.

Waśkowski Eugeniusz, *Zasady ustroju sądów*, „Rocznik Prawniczy Wileński” 1929, r. III.

Wisznicki Bronisław, *Uwagi nad ustawą o ustroju sądownictwa*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej”, 1924, nr 5-7.

*Wniosek nagły posta d-ra Zgmunta Marka i tow.*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1919, nr 16, 1919.

## Literatura

Ciągwa Józef, *Stan prawny na Spiszu i Orawie w latach międzywojennych*, [w:] „Studia Iuridica Silesiana”, red. Adam Lityński, nr 11, Katowice 1986.

Ciągwa Józef, *Autonomia Śląska w okresie II Rzeczypospolitej*, [w:] *Konstytucje Polski*, red. Marian Kallas, t. 2, Warszawa 1990.

Cybulski Bogdan, *Stosunek Komisji Kodyfikacyjnej RP do laików w składach orzekających sądów powszechnych*, „Studia Historyczno-Prawne”, Prawo CCXIII, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 1384, 1992.

Górnicki Leonard, *Komisja Kodyfikacyjna II RP: pozycja ustrojowa, struktura organizacyjna, podejmowanie decyzji*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo”, z. 328 (2019).

Górnicki Leonard, *Rola parlamentu w powstaniu i działalności Komisji Kodyfikacyjnej II RP w zakresie kodyfikacji prawa prywatnego* [w:] *Zgromadzenia stanowe i organy przedstawicielskie w dziejach: księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Marianowi Józefowi Ptakowi*, Wrocław 2020.

Grodzki Stanisław, *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, 1981, z. 1.

Gulczyński Andrzej, *Ministerstwo byłej Dzielnicy Pruskiej*, Poznań 1995.

Guzik-Makaruk Ewa Monika, Fiedorczyk Piotr, *The achievements of the Codification Commission of the Second Republic of Poland: a century after regaining the independence*, „Internal Security” [Vol. 10], spec. iss. (2018).

Jastrzębski Robert, *Wpływ polskiej tradycji prawnej na kodyfikację prawa prywatnego (1918-1939)*, [w:] *Między tradycją a nowoczesnością: prawo polskie w 100-lecie odzyskania niepodległości*, Warszawa 2019.

Krukowski Stanisław, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] *Konstytucje Polski*, red. Marian Kallas, Warszawa 1990.

Lityński Adam, *Wydział Karny Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Katowice 1991;

Malec Dorota, *Pierwsza nowelizacja rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. – prawo o ustroju sądów powszechnych w debacie sejmowej w 1928 r.*, „Studia Iuridica Lublinensia” vol. XXV, 3, 2016, s. 599-616.

Materniak-Pawłowska Małgorzata, *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2003.

Mazurek Irmina, *Specyfika prac Komisji Kodyfikacyjnej w procesie unifikacji prawa w II Rzeczypospolitej*, „Studia Iuridica Lublinensia” vol. XXIII, 2014.

Milewski Stanisław, Redzik Adam, *Themis i Pheme. Czasopiśmiennictwo prawnicze w Polsce do 1939 roku*, Warszawa 2011.

Mohyluk Mariusz, *Porządkowanie prawa w II Rzeczypospolitej: Komisja Kodyfikacyjna i Rada prawnicza*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1999, z. 1-2;

Mohyluk Mariusz, *Prawo o ustroju sądów powszechnych w pracach Sejmu II Rzeczypospolitej (lata 1919-1928)*, „Miscellanea Historico-Iuridica” Białystok 2003, t. 1.

Mohyluk Mariusz, *Prawo o ustroju sądów powszechnych w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Białystok 2004.

Mohyluk Mariusz, *Rabota kodifikacionnoj komissii II Reči Popspolitoj nad reformoj prokuratury*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2012, z. 11.

Mohyluk Mariusz, *Z prac Komisji Kodyfikacyjnej RP nad prawem o ustroju sądów powszechnych*, [w:] *Wybrane zagadnienia Polski nowożytnej. In memoriam Antoni Bobrus*, red. Andrzej Nowakowski, Wadowice 2000.

Najdus Walentyna, *Zygmunt Marek prawnik i polityk 1872-1931*, Warszawa 1992.

Norkowska Sławomira, *Znaczenie prac Komisji Kodyfikacyjnej w procesie unifikacji prawa II Rzeczypospolitej*, „Zeszyty Naukowe Gdańskiej Szkoły Wyższej” 2018, nr 2.

*Przejmowanie wymiaru sprawiedliwości przez organa polskie po I wojnie światowej*, [w:] „Dzieje wymiaru sprawiedliwości”, red. Tadeusz Maciejewski, Koszalin 1999;

Radwański Zbigniew, *Kształtowanie się polskiego systemu prawnego w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, 1969, z. 1.

Redzik Adam, *Roman Longchamps de Berier 1883-1941*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2006, z. 1.

Redzik Adam, *Prawo prywatne na Uniwersytecie Jana Kazimierza we Lwowie*, Warszawa 2009.

Sójka-Zielińska Katarzyna, *Organizacja prac nad kodyfikacją prawa cywilnego w Polsce międzywojenne*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1975, z. 2.

Suleja Włodzimierz, *Tymczasowa Rada Stanu*, Warszawa 1998.

Szwarc Wojciech, *Działania TRS i RR na rzecz przejęcia cywilnego zarządu w Królestwie Polskim (1917-1918)*, [w:] „Studia z historii państwa, prawa i idei”, red. Artur Korobowicz, Henryk Olszewski.

Włodyka Stanisław, *Historia państwa i prawa Polski*, t. V, cz. 2, red. Franciszek Ryszka, Warszawa 1968.