

# I. Referaty i tezy

na VII. Zjazd prawników i ekonomistów polskich.<sup>1)</sup>

(Część druga.)-

**Dr. Stanisław Gołąb**

Profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego.  
Członek Komisji Kodyfikacyjnej Rz. P.

## Uwagi krytyczne nad projektem ustawy o ustroju sądownictwa.

Chciałbym poczynić kilka uwag o projekcie ustawy w przedmiocie ustroju sądownictwa, opracowanym świeżo przez wyłonioną z Komisji Kodyfikacyjnej specjalną podkomisję — na podstawie dawno już przedłożonego, doskonałego referatu prof. Stefki ze Lwowa. Zdaje mi się bowiem, że referat ten uległ w kilku przynajmniej punktach poprawkom in peius — nie wiem zresztą, nie jestem członkiem wspomnianej podkomisji, czy i o ile główny referent zgodził się bez zastrzeżeń na poprawki, których racjonalność muszę zakwestjonować. Zaznaczam przytem, że nie chcę naruszać w niczem „Zasad ustroju sądownictwa”, uchwalonych już w Komisji Kodyfikacyjnej in pleno i ogłoszonych ongi drukiem m. i. w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Sprawiedliwości. Poruszam tylko szczegóły, ale szczegóły natury zasadniczej, idąc kolejną artykułów projektu.

i. Wedle art. 5. „Sąd Najwyższy ma siedzibę w Warszawie”. W motywach do tego artykułu podano, iż Sąd Najwyższy „powinien znajdować się w miejscu środkowym całego Państwa, aby udawanie się do tego Sądu nie było dla pewnych okolic kresowych zbyt utrudnione. Takie położenie geograficzne posiada właśnie Warszawa”. Ale równocześnie — w motywach do art. 3. — wyszła podkomisja z założenia, że „Sąd ten powinien być zupełnie wolny od przeprowadzenia rozprawy nad materiałem procesowym tj. nad twierdzeniami i dowodami. Jego zadanie winno ograniczać się wyłącznie do ocenienia spornego przypadku ze stanowiska prawnego”. „Zadaniem jego jest stać na straży jednolitości wykładni prawnej”.

<sup>1)</sup> Za treść nadesłanych na Zjazd referatów i też dyskusyjnych Redakcja nic bierze żadnej odpowiedzialności.

Gdzieindziej dają wyraz pogładowi, że wszelkie narzucanie zdania Sądowi przez jakikolwiek Sąd „wyższy” wykracza, choćby tylko pośrednio, przeciw zasadzie sędziowskiej niezawisłości. (Art. 77 Konstytucji). Aksamit „jednolitości wykładni prawnej” nie zdoła ani zakryć tej prawdy, ani osłonić jej naruszenia, cprawda, tylko w motywach projektu. Jednolitość wykładni sprawadza nagi fakt, że sędzia niższej instancji, obawiając się o losy swego wyroku w instancjach wyższych, zastosuje się w większej, bez przesady w największej ilości przypadków, do panującego szablonu interpretacyjnego. Ale, żeby ten szablon miał być ideałem, żeby potrzeba dawać mu wyraz w uzasadnieniu ustawy, na to żadną miarą zgodzić się nie mogę. Niewątpliwie każdy sędzia zapozna się z orzecznictwem i Sądu Najwyższego i innych nawet Sądów, niewątpliwie wiele z niego skorzysta. Nie uwalnia go to jednak od samodzielnego badania każdej sprawy, którą mu sędzić wypadnie, i to nietylko, o ile chodzi o materiał faktyczny, lecz także in puncto kwestji prawnej.

Lecz mniejsza o to. Motywy ustawy nie mają przecież wiążącej mocy. Pominę więc też kwestję, czy można, czy wskazanem było, przesądzać w nich problem „zadania” Sądu Najwyższego. Sam jestem zwolennikiem „kasacji”, więc w duszy godzę się na stanowisko motywów projektu w tym względzie. Ale czy z niem zgadza się umotywowanie miejsca siedziby Sądu Najwyższego? Jeżeli ma być wolnym od rozpraw nad materiałem faktycznym, to poco strony, choćby najbardziej kresowe, mają „udawać się” do jego siedziby? Wszak one nie wpłyną chyba na rozstrzygnięcie kwestji prawnej, a adwokatów nie zabraknie w siedzibie tego Sądu, choćby nią nie była Warszawa!

Centrum geograficzne nie może tedy samo przez się decydować o siedzibie Najwyższego- Sądu. A nie trudno znaleźć kontrargumenty przeciw proponowanej siedzibie. Sąd Najwyższy znaleźć się powinien możliwie daleko zarówno od najwyższych czynników rządowych, jak i od ciał prawodawczych, zdala od wszelkiej polityki, nie w wielkiem środowisku wszelkiego rodzaju krzyżujących się interesów, które z istoty rzeczy nie dają, dać nie może, odpowiednich gwarancji dla jego orzecznictwa, wymagającego pełni spokoju. Wszakże nawet warunki codziennej egzystencji członków Sądu Najwyższego nie są zapewnione w takim centrum, i — jak sędzić należy — nie będą zapewnione, w daleką nawet patrząc metę. Dość przytoczyć fakt, że najzdolniejsi sędziowie wzdrygają się przed przejściem do Sadu Najwyższego w dzisiejszej jego siedzibie. Fakt rażący, nie świadczący

zgoła o zdrowych stosunkach w tej mierze, ale o ileż bardziej rażącym jest fakt drugi, iż sędzia Najwyższego Sądu na własną prośbę przenosi się „na prowincję” jako sędzia sądu apelacyjnego! Zaprawdę dawniej pozornie podobny fakt możliwym był wówczas tylko, gdy połączono „utile cum dulci”, gdy przeniesienie związane było z równoczesnym uzyskaniem „prezesury” Sądu, dającej i „rangę piękną” i słodycz władzy i lepszy byt materialny. Dziś ostatni decyduje o wszystkim w myśl zasady: Co po tytule (czy stanowisku), gdy puisto w szkatule!

Trzeba do Sądu Najwyższego ściągnąć największą możliwie liczbę najlepszych, najpoważniejszych prawników. Trzeba podnieść niveau Sądu Najwyższego. Należy mu zapewnić zupełną swobodę, zupełny spokój w orzecznictwie, w środowisku, które się najlepiej do tego nadaje. Nie charakter stolicy, nie żadne względy dzielnicowe czy centralne, mają rozstrzygać o siedzibie tego Sądu. Niekorzyści stąd płynące, odbijają się niewątpliwie i na zespole i na spełnianiu swych zadań przez Sąd Najwyższy. Więc: .... respice finem.

2. Niefortunny przepis art. 76 ustęp 1. Konstytucji narzucił ustrojowi sądownictwa sędziów pokoju „z reguły wybieranych przez ludność”. Nie będę tu powtarzał uwag, które w tej materji na innem poczyniłem miejscu. Uważam też za dobrą stronę projektu, że nie stwarza osobnych sądów pokoju, lecz traktuje sędziów pokoju jako organy sądów powiatowych, co wyraźnie podniesiono w uzasadnieniu. Ale jeśli tak, to jakże sądy powiatowe mogą rozstrzygać „środki prawne od orzeczeń sędziów pokoju” (art. 54)? Przypomina to niemal (mimo art. 3 ustęp 2. projektu) ową anegdotę o sędzim, który po oświadczeniu strony, że wyroku nie przyjmuje, wychodził na chwilę do drugiego pokoju i wracał stamtąd z oznajmieniem, że „apelacja” złagodziła karę. Pozatem, sądy powiatowe będą wprost zawałone takimi środkami prawnymi, a przecież zakres ich działania i bez tego jest niemały. A dalej: trudno odgadnąć z postanowień projektu, czy od takich orzeczeń sądów powiatowych zapadłych w „drugiej” instancji, jest jeszcze możliwym środek prawny, i — w razie twierdzącym — do właściwości jakiego należałby Sąd? Nie daje na to jasnej odpowiedzi ani art. 64 ani motywy do tego artykułu. Prawda, że środki prawne należą do ustawy procesowej, a nie do ustawy o ustroju sądownictwa. Ale skoro i w ostatniej ustawie nie dało się uniknąć normatywnej wzmianki o środkach prawnych, byłoby może wskazaniem uczynić ją możliwie jasną. Wprawdzie art. 64. mówi ogólnie

o środkach prawnych od orzeczeń sądów powiatowych, nie wykluczałyby zatem w zasadzie interpretacji, że i od orzeczeń tych sądów zatwierdzających, uchylających lub zmieniających orzeczenia sędziów pokoju, dopuszczalne są środki prawne do sadu okręgowego (*argumento a contrario* z art. 69), ale przeciwko takiej interpretacji przemawiają znów motywy do art. 3. projektu. Motywy te mówią bowiem jedynie o Sądzie Najwyższym jako o sądzie III. instancji, gdy tymczasem Sąd okręgowy, rozpoznający środki prawne od orzeczenia sądu powiatowego, zapadłego (wedle projektu) w II. instancji, byłby również instancją trzecią! Sądzę, że to dość poważne wątpliwości, aby nad nimi „z lekkim sercem” przejść do porządku dziennego.

Ale może projekt chciałby usunąć wszelkie dalsze środki prawne od wzmiankowanych orzeczeń sądu powiatowego? Wszak odróżnia się t. zw. sprawy drobiazgowy, w których można nie dopuścić żadnego środka prawnego, albo dopuścić go w bardzo ograniczonej mierze i wyjątkowo tylko. Może. Jednak wówczas nasuwa się wątpliwość inna: czy mianowicie zakres działania sędziów pokoju, tak jak go normuje projekt, istotnie ogranicza się do spraw cywilnych (sprawy karne tu pomijam) „najmniejszego znaczenia ekonomicznego i społecznego”? Jest to kwestja wartości przedmiotu sporu: suma 3,000 mk., dziś zapewne stosunkowo drobna, jutro — ze zmianą „wartości wewnętrznej” marki polskiej — może przedstawiać dla pewnych sfer przynajmniej nie „najmniejsze” znaczenie. Sądzę, że zważywszy wszystkie okoliczności suma 1.000 mk. byłaby tu odpowiedniejszą.

Z okazji sędzio w pokoju dwie jeszcze nasuwają mi się uwagi:

a) Zbyt ni — zbyt daleko posunięty — liberalizm przejawia się w postanowieniu art. 18. projektu, wedle którego „nikt nie ma obowiązku przyjmowania urzędu sędziego pokoju”. Więc gdy „wybór nie dojdzie do skutku” i nastąpi nominacja sędziego pokoju przez Ministra Sprawiedliwości (art. 13. ust. 2. proj.), a sędzia pokoju jej nie przyjmie — co wówczas? Remedium przewidziane art. 59 ust. 1. (przejście właściwości na sąd powiatowy), będzie w wielkiej, zbyt wielkiej ilości przypadków równoznacznem z nieistnieniem sędziów pokoju. Zapewne, szkoda to niewielka, ale wszak projekt, stosując się do cyt. postanowienia Konstytucji, z innego wyszedł założenia. Minister Sprawiedliwości musi więc wszelkimi sposobami dążyć do tego, aby byli sędziowie pokoju, a skoro ma prawo ich mianować w przyp. art. 13. ust. 2., tudzież w przyp. przewidzianym w art. 14 ust. 2 (tj. w razie

przedterminowego ustąpienia), to — jak sędzić wypada — ma to prawo także wówczas, gdy zamianowany przezeń sędzia pokoju nie przyjmie nominacji. Minister zamianuje wieje wówczas nowego sędziego. Ale i ten może nie przyjąć urzędu i szereg następnie mianowanych także. Innemi słowy minister sprawiedliwości ciągle będzie miał zajęcie: wobec znanej u nas niechęci do przyjmowania obowiązków n charakterze „obywatelskim”, nieprzynoszących odpowiedniego „relutum”, a podpadających pod odpowiedzialność dyscyplinarną (art. 94. proj.), minister będzie motorem puszczającym w ruch błędne koło ustawicznych, bezcelowych nominacyj. Czy w tej konkluzji pesymizmu nie za wiele, okazałyby oczywiście przeszłość. Można i dziś bronić przeciwnego zdania pocieszeniem, że prezes sądu okręgowego, który stawia wniosek na nominację sędziego pokoju (co prawda według projektu — nie wiadomo dlaczego — tylko w przyp. art. 13 ust. 2., nie zaś w przyp. art. 14. ust. 2.), zapewni się odpowiednio z góry co do przyjęcia urzędu przez nominata, lecz m. zd. łatwiej i lepiej niż temu zawierzyć, byłoby skrócić czas pięcioletni, na jaki sędzia pokoju ma być w myśl art. 13. ust. 1. proj. wybrany względnie mianowany, a za to wprowadzić przymus przyjęcia tego urzędu.

b) Słusznie przekazuje projekt sędziom pokoju funkcje magistratur pojednawczych (art. 57). Przy tej sposobności nie byłoby może od rzeczy rozważyć, czy — w pewnych przynajmniej sprawach — nie wprowadzić przymusowych prób ugodowych przed sędziami pokoju. Śladem Francji Danji, Norwegii, Szwajcarii i t. d. miałyby te próby być przedsięwzięte przed wytoczeniem skargi, a powód pod rygorem jej odrzucenia obowiązany byłby wykazać sądowi procesowemu, że „próba pojednawcza” istotnie nastąpiła. Czy to nie celowy środek do zapobieżenia dość u nas rozwielmożnionemu pieniactwu i zarazem do ulżenia przeciążonym pozwanymi sądom?

3) Śladem art. 9 i nast. „Tymczasowej Instrukcji Ogólnej dla Sądów Królestwa Polskiego” (Dz. Urzęd. Dep. Sprawiedl. Tymcz. Rady Stanu Nr. 2 z r. 1917, Dział III, poz. 4, str. 65 n.) wprowadza projekt „ogólne zebranie sędziów” (art. 83 i nast.) Szczęściem, pozwólmy to sobie nazwać szczęściem w nieszczęściu, niema to być ogólne zebranie sędziów z całej Rzeczypospolitej, lecz tylko „danego Sądu” (art. 85), Atoli i przy takiej koncepcji aroguje projek dla owego zebrania sprawy, które powinny należeć do zakresu działania sądowej administracji. Popęd do wiecowania w Rzeczypospolitej jest rzeczą

zbyt dobrze znana — jest to niejako popęd płciowy władz publicznych w Polsce. Na różnych „sesjach”, naradach, obradach, konferencjach itp. schodzi czas drogi dla Państwa, schodzą godziny urzędowe, któreby wypełnić można energiczna, świadoma celu pracą mniejszej ilości inteligentniejszych jednostek, wychodzących po spełnionym obowiązku z zadowoleniem, zamiast nudy i bólu głowy. Tembardziej więc podciąć należy w zarodku takie „okazje” u sędziów, temwięcej nie należy odbierać administracji sądownictwa tego, co jej z. istoty rzeczy przypaść powinno. „Oddajcie co jest cesarskiego cesarzowi, a co jest boskiego Bogu”: rozdział czynności między sędziów (art. 83. proj.) powinien być rzeczą administracji sądowej. Skoro ostatnia ma prawo nadzoru nad wewnętrznym tokiem urzędowania sądów (art. 91), potrafi też zapewne ocenić, któremu z sędziów te lub owe sprawy przydzielić należy. Zresztą sędzia (prezes, wiceprezes: art. 82 ust. 2 proj.), stojący na czele wydziału, zrobiłby to też niewątpliwie — po co zatem „ogólne zebranie”? Projekt nie zbyt Zresztą ściśle normuje różne materie, o które tu chodzić może. Powołana Tymcz. Instrukcja ogólna przekazuje prezesom sądu, wzgl. przewodniczącym wydziału „podział spraw między wydziały” (art. 5), natomiast „podział przewodniczących i sędziów pomiędzy poszczególne wydziały Sądu” należy do posiedzeń ogólnych połączonych wydziałów Sądu (art. 11 L. 5). Projekt zaś milczy o pierwszej z tych kwestyj a recypuje w nieco zmienionej formie rozwiązanie drugiej.

Przeczulenie na punkcie niezawisłości sędziowskiej (o którym piszę gdzieindziej) mało tu ma, jak sądzę, pola do popisu. Ani bowiem podział spraw między wydziały, ani przydzielenie do wydziału sędziego nie narusza w niczem zagwarantowanej sędziemu niezawisłości w zakresie sprawowania przezeń swego urzędu. Jakaż to będzie administracja sądowa, która obok ogólnikowego prawa nadzoru (art. 91) i wynikających stąd zarządzeń (art. 93), nie będzie miała w swym zakresie działania ani rozdziału agend sądowych, ani nawet „rozpatrywania... sprawozdań o ruchu spraw i stanie wymiaru sprawiedliwości” (art. 84 L. 3) lub „wydawania szczególnych regulaminów wewnętrznego urzędowania sądów w punktach, pozostawionych... do uregulowania przez sady poszczególne” (art. 84 L. 4 proj.)? Wszystkiem tem zająć się ma owo ogólne zebranie, a nadto poruczono mu jeszcze inne materie, których rozpatrywanie bądź nie należy wogóle do sędziów lub sądów, bądź mogłoby być snadnie dokonywanem w zwykłych lub choćby zwiększonych wydziałach (kom-

pietach) sądowych. Nie należą, nie powinny należeć do sądów „samoistne wnioski... w sprawach ustawodawstwa” (art. 84 L. 2); na to są inne czynniki w państwie, aby wysnuwać odpowiednie konsekwencje polityczno-prawne z orzecznictwa: sędzia ma sądzić, a nie kodyfikować. Nie należą dalej do sędziów opinie w sprawach „zarządu sądowego (choćby) na żądanie władz przełożonych.” Jeśli zaś chodzi o „opinie w sprawach ustawodawstwa” lub o „wyjaśnienie..., przepisów prawa” (art. 84 L. 1 i 5), to — jak wspominałem — rzecz da się doskonale przeprowadzić w odpowiednio zwiększonym wydziale sądowym, nie wymagając wcale aż „ogólnego” zebrania sędziów, na którym i tak w myśl art. 85 proj. wystarcza większość głosów „połowy sędziów danego sądu.”

Jeszcze jedna tu nasuwa się uwaga. Jeżeli już staje się na stanowisku celowości i potrzeby ogólnego zebrania, dlaczego wykluczać zeń sędziów pokoju (art. 87 proj.)? Można nie dopuścić ich do głosu stanowczego, można dać im głos tylko doradczy, albo i tego nie dać — ale usuwać ich całkowicie z posiedzeń, na których, idąc tokiem myśli projektu, mogliby się nauczyć czegoś, co by się im w praktyce sądenia przydać mogło, nie widzę dość uzasadnionej przyczyny.

4) Pomijam już drobniejsze kwestie: dlaczego do oznaczenia zakresu działania „osobnych urzędów administracji sądowej”, jak n. p. urzędu rachunkowego - (czy konieczny tu urząd „osobny”?) potrzeba rozporządzenia aż prezydenta Rzeczypospolitej (art. 88), podczas gdy do określenia „trybu wewnętrznego urzędowania sądów” wystarczyć ma rozporządzenie ministra Sprawiedliwości (art. 95) — dalej czy sposób nominacji prokuratorów nie powinien być ściśle dostosowany do sposobu nominacji innych urzędników państwowych, skoro „organy urzędów prokuratorskich znajdują się w hierarchicznej zależności od swych przełożonych” (art. 98 i 101), itp. Podkreślę tylko niejasność art. 103 projektu, który w punkcie 3 przyznaje prawo nadzoru i kierownictwa „prokuratorom przy sądach apelacyjnych i okręgowych w stosunku do wszystkich organów prokuratorskich podległego im okręgu” tak, że niewiadomo, a przynajmniej może powstać wątpliwość, czy prawa te przysługują prokuratorom apelacyjnym także odnośnie do organów prokuratorskich sądów okręgowych, wchodzących w skład okręgu apelacyjnego, czy przeciwnie ograniczone są ściśle do organów prokuratury przy samym tylko sądzie apelacyjnym — tak, że prokuratorowie okręgowi mieliby w stosunku do prokuratorów apelacyjnych pełną niezależność. (Niezależność prokuratorów apelacyj-

nych od pierwszego prokuratora Sądu Najwyższego jest niewątpliwą: art. 103. p. 2. i 3). Wątpliwość da się oczywiście usunąć przez drobną zmianę w stylizacji.

5) Ostatnia uwaga dotyczy techniki ustawodawczej projektu. Wkradło się i u nas — za wzorem głównie niemieckim — w zwyczaj cytować w poszczególnych artykułach artykuły inne. Uniknął tej wady twórca szwajcarskiego kodeksu cywilnego Huber i — co więcej — uzasadnił nieodparcie, dlaczego jej za wszelką cenę unikać należy. W „Objaśnieniach do projektu wstępnego”, zeszyt I, str. 15 — czytamy mianowicie, że zaniechano tego postępowania „gdyż przez to ustawodawca przedsięwzięje pracę, przerastającą jego odpowiedzialność, którą to pracę zatem raczej pozostawić należy komentarzom tj. praktyce i nauce. Zrobiono doświadczenie, że takie odsyłacze... zbyt często w późniejszym zastosowaniu prawa nastęrczają trudności, gdyż łatwo zawierać mogą luki albo omyłki, które nie łatwo znieśie praktyka. Por. np. orzeczenie Sądu związkowego, Tom XXII, str. 347.”

Słuszności tego twierdzenia dowodzi także nasz projekt. Oto w artykułach 66 i 68 mylnie powołano art. 60 zamiast art. 61; w artykule 84 zdanie pierwsze mylnie powołano art. 82 ustęp 1 zamiast 83 ustęp I; w art. 108 wreszcie mylnie powołano art. 105 zamiast art. 106.

W toku obrad nad projektami prawa międzynarodowego i międzydzielnicowego prywatnego podnosiłem tę samą kwestję i obaj referenci (profesorowie: Rostworowski i Zoll) zaakceptowali ją zasadniczo, skreślając cały szereg takich „odsyłaczy” w projektach, a pozostawiając je w paru tylko miejscach, gdzie — jak sądzili — nie dało się już uniknąć takiego sformułowania. Huber jednak uniknął go wszędzie, gdyż wolał, zamiast liczby artykułu, przytoczyć w wyraźnym zdaniu treść odsyłacza. Sądzę, że odpowiada to bardziej dążeniom do „elegancji” ustawy.

Podniosłem tych kilka zarzutów, dotyczących jak powiedziałem na wstępie, tylko szczegółów projektu. Całość uważam za dobrą, za postęp w stosunku do dzisiejszego stanu. Było to zresztą z góry do przewidzenia, gdyż tak osoba referenta, jak i osoba przewodniczącego podkomisji St. Bukowieckiego, organizatora sądownictwa w b. Królestwie, dawały pełną gwarancję, że ustrój sądownictwa Rzeczypospolitej opracowany będzie i fachowo i w sposób jasny. Jako całość więc projekt nadaje się do przyjęcia.