



Prof. Eugeniusz Waśkowski*

NIEZAWISŁOŚĆ SĄDU I JEJ GWARANCJE
(Z POWODU PROJEKTU USTAWY O USTROJU
SĄDÓW ZWYCZAJNYCH)

Ważny głos w dyskusji nad ustrojem sądownictwa w II RP. Profesor Waśkowski odniósł się do dyskusji, które przetoczyły się w prasie prawniczej w 1924 r., zwracając uwagę, na istotne braki w dyskusji. W opartym na szerokiej analizie porównawczej i historycznej wskazał, że w przyszłej regulacji ustroju sądownictwa należy zagwarantować sędziemu niezawisłość i jednoznacznie odciąć władzę sądowniczą od administracji. Podkreślił przy tym potrzebę fundamentalnych gwarancji niezawisłości, a nade wszystko nieusuwalność i godne uposażenie.

Pojęcia kluczowe: Sądownictwo, niezawisłość sędziowska, powoływanie sędziów, ustrój sądownictwa II RP

Idea niezawisłości sądu ciągnie się niby czerwone pasmo przez całą historię kultury, poczynając od przysięgi sędziów dawnego Egiptu „nie słuchać rozkazów królewskich sprzecznych z ustawami” i kończąc znaną odpowiedzią sędziów francuskich królowi: „Panie, sąd wydaje orzeczenia, lecz nie wyświadcza usług” i dumnym oświadczeniem, zarejestrowanym niedawno: „sędziego angielskiego o nic się nie prosi”

Prof. Michajłowski.

W „Gazecie Sądowej” już była mowa o zamachu na niezawisłość sądu, zamierzonym przez projekt ustawy o ustroju sądów zwyczajnych¹. Lecz kwestia bynajmniej nie jest wyczerpaną, a ponieważ tu chodzi o rzecz niezmiernie ważną, — o przyszłość sądownictwa polskiego, o to, czy sędzia polski ma być sędzią we właściwym tego słowa znaczeniu, czcigodnym kapłanem Temidy, czy zwyczajnym urzędnikiem, posłusznym agentem ministerstwa i czy będzie wskutek tego w Polsce panował porządek prawny, czy widzimy się administracyjne, — więc nie wy daje się rzeczą zbyt trudną zbadać gruntowniej znaczenie niezawisłości sądu — nie dla wszystkich, jak się okazało, jasne, — oraz rozpatrzyć, czym można ją zabezpieczyć, i o ile ona jest zabezpieczona w wymienionym wyżej projekcie.

I.

Że sąd powinien być niezawisły, to powtarza się, jako aksjomat we wszystkich podręcznikach prawnych. Lecz nie będziemy bronić się aksjomatami, gdyż byli wszak i teraz są zasadniczy przeciwnicy niezawisłości sądu i wielbiciele silnej władzy wykonawczej. Nie mówię tu już o bolszewikach, którzy zawisłość sądu wnieśli nawet do poziomu zasady ogólnej i stworzyli tak zwaną instytucję odwołania sędziego, t. j. złożenia go z urzędu w razie niezadowolenia partii komunistycznej z jego orzeczeń. Dość wspomnieć, że na konieczność ustalenia mocnej władzy powoływał się rząd carski, wprowadzając „naczelników ziemskich”, tych hermafrodytów, na wpół sędziów, na wpół urzędników administracyjnych, których minister spraw wewnętrznych usuwał z posady za rozstrzygnięcie spraw sądowych niezgodnie z żądaniem gubernatorów².

Na czym więc oparta jest zasada niezawisłości sądu? Dla czego sędziowie mają być niezawisli? Skąd ten przywilej którego są pozbawione organa administracji?

Aby dać na to pytanie odpowiedź nieomylną, należy wyjaśnić istotę i znaczenie sądu.

Co to jest sąd? Jest to organ władzy państwowej, powołany do wymiaru sprawiedliwości. Istotę wymiaru sprawiedliwości można, idąc za Iheringem, określić obrazowo w sposób następujący: sąd trzyma w jednej ręce wagę, na której odważa prawo, a w drugiej — miecz, którym go utwierdza³. Gdy sąd dobrze sprawuje swe obowiązki, ma on nader ważne znaczenie dla społeczeństwa i państwa. Od niego zależy porządek prawny i on wprowadza ustawy w życie, przywraca pogwałcone prawa, poskramia przestępców; dzięki niemu obywa-

¹ P. artykuły prof. Dynowskiego (w Nr. 6) i d. Lubodzieckiego (w Nr. Nr. 12 i 13).

² Genkin, *Sąd miejscowy*, 1908, str. 35 (w jęz. ros.).

³ Ihering, *Kampf ums Recht*, 1872, s. 9.

tele mogą spokojnie używać swego mienia i owoców swej pracy; on wzniesia w ludności szacunek dla ustawy, wzbudza i rozwija poczucie prawa. I na odwrót: sąd zły, nie odpowiadający swemu zadaniu, wywiera wpływ wręcz przeciwny; jego wyroki niesprawiedliwe i oparte na obrazie prawa i przekręcaniu prawdy, podkopując porządek prawny, wzbudzają w obywatelach obawę o ich mienie, nietykalność, wolność, nawet życie, tamują przedsiębiorczość i rozwój gospodarczy, demoralizują naród i mogą — koniec końcem — doprowadzić do powszechnej apatii, do rozkładu społecznego i do anarchii państwowej lub, przeciwnie, do tyranii. Najdoskonalsze ustawy i kodeksy cywilne i karne nie mogą temu zapobiec. Jeszcze Platon powiedział, że lepiej mieć dobrych sędziów przy złych ustawach, aniżeli dobre ustawy i złych sędziów, ponieważ, jak słusznie objaśnił Dupin, dobry sędzia, pod warunkiem pewnej swobody działania, może zrobić więcej dobrego, nawet wobec wadliwych ustaw, wówczas, gdy zły sędzia, będzie nadużywał i dobre ustawy⁴. Rozumieli to dobrze redaktorzy rosyjskich ustaw sądowych z 1864, nadmieniając, że „pożyteczny wymiar sprawiedliwości zależy więcej od wartości sędziów, aniżeli od doskonałości ustaw”⁵. Sędziwy prof. Suligowski badając reformę sądową z 1876 w Królestwie Polskim, też zauważył, że „zli wykonawcy więcej szkody przynoszą, aniżeli złe prawa, najlepsze zaś przepisy w nieudolnym lub nieuczciwym ręku bezskutecznymi zostają”⁶. Dobrą ilustrację może stanowić powołana już instytucja naczelników ziemskich. Sędziowie pokoju, jak i naczelnicy ziemscy, stosowali te same ustawy cywilne i karne. Lecz gdy rewizja senatorska wyjaśniła, że sędziowie pokoju wykonywali sprawiedliwość wcale dobrze⁷ ministerstwo sprawiedliwości, projektując zniesienie instytucji naczelników ziemskich i przywrócenie sądów pokoju, stwierdziło, że skutkiem działalności naczelników ziemskich powstała „demoralizacja ludności”, i „rozkwit pieniactwa, opartego na nadziei, że w złe zorganizowanym sądzie można wygrać i niesłuszną sprawę”⁸.

Bez żadnej przeto przesady można powiedzieć, że dobry sąd stanowi podwalinę państwa (*fundamentum regni*⁹). A jakież są przymioty dobrego sądu?

Przede wszystkim dobry sąd powinien być bezstronny. Jest to główna i kardynalna zaleta sędziego; co więcej – jest to sama istota sądu, gdyż w pojęciu „sądu”, „rozsądzania” tkwi idea bezstronno-

⁴ Bordeaux, *Philosophie de la procédure civile*, 1857, p. 65.

⁵ *Ustawy Sądowe z 1864 (wyd. kunc. państw.)*, t. III, s. XXXVI.

⁶ Suligowski, *Dziela*, t. III, 1916, s. 29.

⁷ Dzianszew, *Z epoki wielkich reform*, 1894, s. 465-466.

⁸ Hessen, *Reforma Sądowa*, 1905, s. 28.

⁹ Mając to na oku, Hume wypowiedział znakomite słowa: „Cały nasz system polityczny i wszystkie jego organa – wojsko, flota, obydwie izby – wszystko to istnieje tylko dla osiągnięcia jednego i jedynego celu: ochrony wolności 12 sędziów Sądu Najwyższego Anglii”.

ści, ponieważ sędzia, uwzględniający żądania i interesy tylko jednej z procesujących się stron, traci charakter sędziego i staje się przeciwnym w tożsamość sędziowską obrońcą i zastępcą tej strony. Dla tego sędziowie polscy, jak i sędziowie innych państw, przyrzekają uroczystość, obejmując swe stanowisko, „wymierzać sprawiedliwość bezstronnie, według nakazu sumienia”.

Należy więc bezstronność sędziowską zabezpieczyć jak najlepiej. Najpewniejszy i zarazem najprostszy sposób polega na tym, aby stworzyć dla sędziów takie warunki urzędowania, przy których nie miałoby żadnej pobudki dla łamania przysięgi. Nie kusić do grzechu, to jest najpewniejszy sposób, aby ustrzec od grzeszenia. Ma się rozumieć, że człowiek o silnym charakterze i stałych zasadach moralnych oprze się nawet wielkiej pokusie, lecz wybitnych ludzi mało, a państwo potrzebuje znacznej ilości sędziów w celu rychłego wymiaru sprawiedliwości. Ustawodawstwo więc zmuszone jest mieć do czynienia z ludźmi średnimi, przeciętnymi, niezdolnymi do wykazywania heroizmu, aby byli w stanie zbliżyć się mniej więcej do ideału sędziego, nie narażając zbyt silnie własnych interesów; trzeba, żeby się nie obawiali nikogo, aby nikomu nie musieli się przymilać. Na tym właśnie polega niezawisłość sądu w znaczeniu obszernym. Oznacza ona: 1) niepodległość sądów w stosunku innych organów władzy państwowej i 2) niezależność sądów od osób prywatnych. W znaczeniu ścisłym przez niezawisłość rozumie się tylko niepodległość sądów innym władzom i — o tym właśnie będziemy mówili w niniejszym artykule.

II.

Sędziowie więc winni być niezawisli w stosunku do innych organów władzy państwowej. Żeby tę niezawisłość ustalić, należy usunąć oczywiście od wymiaru sprawiedliwości inne organa władzy, przekazując go wyłącznie sądom. Stąd wypływa zasada niepodległości, lub, używając wyrazu pozytywnego, chociaż nieco przestarzałego — samoistości władzy sądowej. Zasada ta stanowi jedną ze stron ogólnej zasady podziału władz czyli, ściślej mówiąc, podziału funkcji władzy państwowej i oznacza usunięcie organów władzy ustawodawczej i wykonawczej od udziału w wymiarze sprawiedliwości — zarówno w formie bezpośredniej — rozstrzygnięcia spraw sądowych, jako też w formie zwierzchności nad sędziami. Istotne znaczenie zasady podziału funkcji władzy państwowej polega, jak słusznie zauważył Garsonnet, właśnie na tym, że „władze uznane za różne, muszą mieć organa nie tylko osobne, lecz i niezależne jeden od drugiego”¹⁰.

¹⁰ Garsonnet, *Traité de procédure*, I, 1898, p. 14.

Konieczność odosobnienia i samodzielności władzy sądowej rozumie niektórzy monarchowie, zrzekając się dobrowolnie udziału w wymiarze sprawiedliwości i pozostawiając go jedynie sądom. Tak na przykład w r. 1739 Fryderyk Wilhelm I, król pruski, groził nawet z istotnie teutońską brutalnością, że każdego, kto się zwróci do niego ze skargą na wyrok sądowy, każe powiesić, a obok niego powiesić psa. Piotr I też zabronił odwoływać się do siebie od orzeczeń senatu pod karą śmierci (bez wzmianki jednakże o psie). Fryderyk II (Wielki) obwieścił w r. 1752, że nie będzie wtrącał się do wymiaru sprawiedliwości¹¹. W konstytucyjnej Anglii nieusuwalność sędziów była ostatecznie zatwierdzona z inicjatywy króla Jerzego III, który zaproponował parlamentowi uchwalenie, ażeby sędziowie byli mianowani dożywotnio, i bil ten, nawiasem mówiąc, był przyjęty przez naród z entuzjazmem¹². Dobrze rozumieli znaczenie niezawisłości sądów nawet przedstawiciele wyższej biurokracji w państwach monarchicznych. Na przykład kiedy w r. 1896 minister rosyjski Murawiew zażądał, żeby mu nadano prawo czynienia wyjątków z zasady nieusuwalności sędziów na Syberii, każdorazowo z zezwolenia cesarza, to rada państwa, składająca się z byłych ministrów, senatorów i generał-gubernatorów, odrzuciła tę propozycję, objaśniając ambitnemu ministrowi, „że widzieć sędziów w położeniu możliwie niezawisłym nie tylko jest pożądanym, lecz nawet koniecznym, szczególnie na Syberii, gdzie, wskutek zakorzenionych z dawnych czasów zwyczajów, obce wpływy są szeroko rozpowszechnione”¹³. Opierając się na tej opinii rady państwa, sam Murawiew po upływie dwóch lat zaproponował uchylenie ograniczeń nieusuwalności sędziów na Kaukazie i w Królestwie Polskim, co zostało dokonane.

Lecz przy ustroju monarchicznym niezawisłość sądu nie jest zapewniona, gdyż polega na dobrej woli monarchy, który może ją zawsze cofnąć. Parę przykładów z historii sądownictwa rosyjskiego przytoczył w powołanym wyżej artykule prof. Dynowski: podczas gdy Aleksander II nie zdecydował się zwolnić senatora Luboszczyńskiego, to Aleksander III nie zawahał się uczynić to w stosunku do senatora Zakrzewskiego. Dopiero wprowadzanie konstytucji stwarza trwałą podwalinę dla wybudowania niezawisłego sądownictwa.

Zasada samoistności władzy sądowej, zabezpieczając sądy od wpływu innych władz, nie zapewnia jednakże niezawisłości każdemu sędziemu osobiście, ponieważ sędzia, niepodległy cudzej władzy, może zostawać w pełnej zależności od wyższych organów swej własnej władzy sądowej. Zabezpieczyć niezawisłość sędziów w tym kierunku można jedynie, postanawiając, żeby usunięcie sędziego

¹¹ Hessen, *Teoria państwa praworządnego*, 1905. Ukaz Piotra I zamieszczony jest w pełnym zbiorze *ustaw ros.*, t. I, Nr. 3261, u. 5.

¹² Franqueville, *Le système judiciaire de la Grande Bretagne*, I, 1893, p. 383–384.

¹³ Żurn. Rady Państw, z 6/IV 1896, Nr 63.

z posady, awansowanie, wynagrodzenie, podwyższenie pensji, wymierzanie kary dyscyplinarnej, słowem, żeby wszelkie zmiany w jego stanowisku dokonywały się nie według uznania przełożonych, lecz wskutek sprawiedliwej oceny czynności, przymiotów, zasług, wad i przewinień sędziego. Można to nazwać zasadą pewności kariery sędziowskiej. Zasada ta obejmuje przede wszystkim tak zw. nieusuwalność sędziego. W znaczeniu literalnym ten wyraz dotyczy tylko usunięcia sędziego z posady, lecz sens wewnętrzny nieusuwalności rozpościera się na wszelkie rozporządzenia zwierzchności, dorównujące złożeniu z urzędu (skasowanie posady z przeniesieniem sędziego w stan spoczynku), albo mogące służyć jako środek obejścia zasady nieusuwalności (przeniesienie sędziego na inne, niższe lub równe miejsce urzędowania). Poza tym stosowniej byłoby wyraz „nieusuwalność” zastąpić przez wyraz „niewzruszalność”, który by obejmował: 1) nieusuwalność w ścisłym znaczeniu i 2) nieprzenoszalność¹⁴.

Dalej zasada nieusuwalności traci swoje znaczenie i zostaje tylko pięknym dźwiękiem bez treści, jeżeli przełożony, nie mając prawa zwolnić sędziego lub przenieść na inne stanowisko, może go awansować i odznaczyć według uznania. „Wielkie nadzieje”, jak zauważył Charles Ponite, „skutkują lepiej, niż małe obawy” i perspektywa uzyskania wyższej posady, orderu lub podwyższenia pensji, może wywierać większy wpływ, aniżeli obawa stracenia stanowiska. Tymczasem możliwość awansowania za pomocą protekcji lub wskutek przychylności przełożonego demoralizuje sędziów i przeobraża ich w zwyczajnych urzędników-karierowiczów, których głównym zadaniem jest zdobycie względów zwierzchności. Do czego może doprowadzić zależność losu sędziego od woli przełożonego świadczy historia sądownictwa francuskiego. Dzieła francuskich autorów, poświęcone organizacji sądowej we Francji (przed reformą z r. 1908), są przepełnione narzekaniami na panujący system awansowania sędziów przez ministra¹⁵. Przytoczę dla przykładu ustęp z pisma senatora Peltana: „Nieusuwalność powinna była zabezpieczyć niezawisłość sądu, sędzia zaś ma jedyną troskę — uzyskania łaski zwierzchności; nieusuwalność powinna ochronić godność sędziego, a on jest skazany na najnędzniejsze żebractwo w przedpokojach. Lecz lepiej przeczytajcie, co następuje: „zaledwie zaważowała posada sędziego, czasem nawet wcześniej, nim śmierć lub dymisja urzędującego otworzyła wakans, jak sędziowie, którzy uważają siebie za godnych

¹⁴ Ten termin używa prof. Suligowski w wymienionej wyżej pracy.

¹⁵ Desjardins, *Etudes sur l'immovibilité de la magistrature*, 1880, p. 27–28. Jousserandot, *Du pouvoir judiciaire etc.* 1878, p. 101–102; Engelhard, *La réforme de la magistrature*, 1880, p. 50; Favre, *La réforme judiciaire*, 1877, p. 35; Pirard, *Inamovibilité*, 1879, p. 39–40; Picot, *La réforme judiciaire en France*, 1881, p. 520; Jeanvrot, *La magistrature*, 1880, I, 202–230, (tu przytoczono opinie wielu innych autorów); Varasseur, *Essai sur la réforme judiciaire*, 1881, p. 42, 46–47.

do otrzymania tej posady, już śpieszą: jedni — prosić osobiście, inni — przysłać podania i listy polecające. Takie zabiegi nie mogą być dłużej dopuszczalne. Nie znam nic bardziej niestosownego nad te wizyty, podczas których kandydat całkiem pochłonięty celem, którego chce dopiąć, nie żenuje się poniżać swych kolegów, jako domniemyanych współzawodników. Proszę pana zakomunikować moją opinię sędziom okręgu Pańskiego, i niech oni raczą wybawić mnie od tych wizyt, więcej szkodliwych, niż pożytecznych dla próśb, których nawet wysłuchać nie chcę. Taki był dosłownie okólnik ministra sprawiedliwości z czasów drugiego cesarstwa, skierowany do prokuratorów¹⁶.

„Nie można oskarżać”, mówi z powodu tego okólnika prof. Talberg, „tylko magistratury, która się składa z ludzi, mających powszechne słabości. Ambicja, chęć polepszenia swego stanu materialnego i zabezpieczenia siebie i swej rodziny, to są bodźce, które zawsze kierowały i będą kierować czynami przeciętnego człowieka. Jeżeli pewna organizacja oparta jest na zasadzie hierarchicznej, jeżeli ona ma na celu ciągle przesuwanie urzędników z niższych posad na wyższe, z niższych etatów na wyższe, to przyczynę złego należy szukać nie w ludziach, lecz w organizacji”¹⁷.

Nie o wiele lepiej miały się rzeczy i w innych państwach, gdzie awansowanie i wynagrodzenie sędziów też zależało od woli przełożonych. W Niemczech, np. podczas obrad nad projektem ustawy o ustroju sądownictwa (z r. 1877), poseł Windhorst stwierdzał, że kiedy był ministrem sprawiedliwości w Hanowerze, zasypywano go ze wszech stron prośbami o ordery i tytuły¹⁸. W Austrii, gdzie awansowanie sędziów zależało od atestacji prezesów sądów, nieraz odzywały się głosy, potępiające „poniżające wydeptywanie poczekalni prezesów przez członków sądu”¹⁹. We Włoszech, aż do czasu ostatniej reformy sądowej (w roku 1907) i we Francji ministerstwo sprawiedliwości używało nominacji na posady sędziowskie, jako sposobu walki w czasie wyborów politycznych, kupując za cenę nominacji głosy wyborców lub zrzeczenie się kandydatury na posła²⁰.

Oprócz awansowania i nagradzania, zwierzchność sądowa może wywierać wpływ na sędziów przez wymiar kary w trybie nadzoru i postępowania dyscyplinarnego. Aby zabezpieczyć sędziów pod tym względem, należy określić nadzór i odpowiedzialność dyscyplinarną w taki sposób, który by nie krępował sędziego w zakresie wymiaru sprawiedliwości i nie pozostawiał miejsca dla dowolności

¹⁶ Pelletan, *La magistrature*, p. 14—15.

¹⁷ Talberg, *Nieusuwalność sędziów we Francji* („Juryd. Wiestn.” 1883, Nr. 1, s. 32-33).

¹⁸ Hahn, *Die gesammten Materialien zu den Rechtsjustizgesetzen* I, 1883, s. 1127.

¹⁹ Schrutka von Echtenstamm, *Die Stellung des Richters etc.*, 1900, s. 77-78; Aubin, *Die Entwicklung der richterl. Unabhängigkeit*, 1906, s. 90.

²⁰ Zawadzki, *Nieusuwalność sędziego i jego niezawistość, 1904 (w. jęz. ros.)*, s. 14.

przełożonych, t.j. żeby nadzór nie dotyczył treści orzeczeń sądowych, ograniczając się stroną zewnętrzną i techniczną działalności sędziów, i dalej, żeby władza dyscyplinarna była wykonywana przez sądy kolegiałne, których skład i postępowanie zapewniałyby sprawiedliwość wyroków.

III.

Powstaje teraz pytanie, o ile ustalone wyżej zasady racjonalnej organizacji sądownictwa istnieją w projekcie ustawy o ustroju sądów zwyczajnych.

Konstytucja Polska przyjęła zasadę podziału władz (art. 2) i obwieściła zasadę niezawisłości sądów (art. 77). Jednakże spomiędzy wszystkich gwarancji niezawisłości, Konstytucja wymienia i określa tylko nieusuwalność w obszernym znaczeniu niewzruszalności, zachowując milczenie co do innych. Przy tym określenie nieusuwalności nie jest pełnym. Mianowicie art. 78 Konstytucji odtwarza § 8 niemieckiej ustawy o ustroju sądownictwa z dwiema lukami.

Pierwsza luka: § 8 ustawy niemieckiej, jak i art. 78 naszej Konstytucji, opiewa, że sędzia może być złożony z urzędu, zawieszony w urzędowaniu, przeniesiony na inne miejsce lub w stan spoczynku wbrew swojej woli jedynie z mocy orzeczenia sądowego i tylko w przypadkach w ustawie przewidzianych, lecz ustawa niemiecka jeszcze dodaje „i z zachowaniem przepisanej przez ustawę trybu postępowania”. Tego procesualnego zastrzeżenia Konstytucja polska nie zawiera, a ponieważ wyraz „orzeczenie sądowe” bez dodatku „sądu karnego” może oznaczać i wyrok sądu dyscyplinarnego, więc zarówno skład tego sądu dyscyplinarnego, jak i tryb postępowania może określać podług upodobania minister sprawiedliwości.

Druża luka: Konstytucja polska i ustawa niemiecka zgodnie czynią wyjątek z zasady nieusuwalności na przypadek zmiany w organizacji sądów z mocy ustawy: w tym przypadku sędzia może być przeniesiony na inne miejsce urzędowania lub w stan spoczynku, lecz i tu ustawa niemiecka czyni zastrzeżenie: „z zachowaniem pełnej pensji”. Ważność tego zastrzeżenia jest oczywista i bez niego najlepszy sędzia nie może być pewnym, że nie będzie wyrzucony na bruk w czasie „zmiany w organizacji sądów”, której nie można ani zapobiec, ani przewidzieć. W rosyjskiej ustawie o ustroju sądownictwa (z r. 1864) była podobna luka, i ministerstwo korzystało z niej. Pragnąc na prz. pozbyć się wiceprezesa sądu kiszyniowskiego ministerstwo zniosło posadę wiceprezesa w tym sądzie, jako zbytęcną, pozostawiając sędziego, który ją zajmował, poza etatem, a po upływie pewnego czasu mianowało innego wiceprezesa. Władza wykonawcza jest sprężystą i dąży do rozszerzenia, jak zresztą każda siła

czynna. Dlatego nie trzeba pozostawiać jej najmniejszej ścieżki do obejścia ustawy²¹.

Cóż zrobił dla zabezpieczenia niezawisłości sędziowskiej projekt? Czy wypełnił luki, zostawione przez Konstytucję? Czy oparł tryb awansowania sędziów na racjonalnych zasadach, przyjętych chociażby przez współczesne ustawodawstwo francuskie i włoskie? Czy stworzył sądy dyscyplinarne i określił tryb ich postępowania?

Otóż wręcz przeciwnie. Co się tyczy nieusuwalności, to projekt do tych dwóch ścieżek, która zostawiła ministerstwu dla obejścia zasady nieusuwalności Konstytucja, dołączył jeszcze trzecią, nie zważając na to, że jej niedopuszczalność była zastrzeżona w Konstytucji. Mianowicie, art. 78 Konstytucji gwarantuje, jak widzieliśmy nieprzenoszalność sędziów („sędzia nie może być przeniesiony na inne miejsce urzędowania”), a projekt, wbrew temu zakazowi, nadaje ministrowi prawo przenosić sędziów „na takie same stanowisko w sądzie równorzędnym” (art. 10). To jest jawne pogwałcenie Konstytucji. Nie zadawalając się jednakże tym, projekt ofiaruje ministrowi jeszcze jeden sposób obejścia zasady nieusuwalności sędziów: minister może tworzyć dla okręgów jednego lub kilku sądów grodzkich *stałe wydziały zamiejscowe sądu ziemskiego* do rozpoznawania spraw karnych z pełnym lub ograniczonym zakresem działania (art. 3). To już ni mniej, ni więcej jak coś w rodzaju prawa deportacji administracyjnej w dodatku z ograniczeniem praw... Że i to jest sprzeczne z Konstytucją, podług której „zakres i sposób działania sądów”, „odrębne stanowisko ich prawa i obowiązki określi osobna ustawa” (art. 75 i 70), to też nie wymaga dowodów.

Nie lepiej się mają rzeczy z kwestią awansowania sędziów. Kandydatów na wakujące posady wybierają sądy czyli, ściślej mówiąc, „wydziały osobowe”, t.j. komisje, składające się z prezesa i czterech sędziów (art. 11 12). Lecz minister ma prawo przedstawić Prezydentowi do mianowania innego, swojego kandydata, nie wspominając nawet o kandydatach, przez sąd wskazanych (art. 18). Takiego prawa nie mieli ministrowie nawet w Rosji: mogli oni przedstawiać cesarzowi do mianowania swych kandydatów, lecz razem z kandydatami sądów, wybranymi przy tym na ogólnych zgromadzeniach, a nie w nielicznych „wydziałach”, gdzie mogą grać pewną rolę protekcja i stosunki osobiste. Co do mianowania prezesów i wiceprezesów, to sądy nie mają nawet prawa wskazywać kandydatów: tu wszystko zależy od ministra (art. 14). Można więc stąd wywnioskować, że awansowanie sędziów projekt oddaje całkiem w ręce ministra.

²¹ Wiadomo, jak ministrowie rosyjscy obeszlą zasadę nieusuwalności sędziów śledczych: mianowali nie sędziów śledczych, a „pełniących obowiązki sędziego śledczego”. Prawdziwych, nieusuwalnych sędziów-śledczych było w Rosji bardzo mało.

Nadzór nad tokiem wewnętrznego postępowania sądów projekt poleca władzom jednoosobowym – prezesom i ministrowi, dając im wszystkim prawo „żądać wyjaśnień, wglądać we wszystkie czynności, a dla uchylenia spostrzeżonych usterek wydawać odpowiednie zarządzenia” (art. 115). Redakcja tego przepisu brzmi zbyt ogólnie i niedokładnie. Opierając się na niej, prezes sądu albo minister może zażądać od sędziego wyjaśnienia co do treści choćby orzeczenia i wydać „odpowiednie zarządzenia” względem interpretacji zastosowanych w orzeczeniu ustaw, – wszakże i rozstrzygnięcie sprawy i interpretacja ustaw stanowią „czynności” sędziego.

Oprócz nadzoru, projekt przewiduje jeszcze „wizytacje” sądów przez stałych wizytatorów, których minister mianuje „spośród osób, które przynajmniej przez trzy lata sprawowali urząd sędziego” (art. 116). Przez takich nowicuszów sądowych minister będzie „wglądać we wszystkie czynności” sędziów (art. 115). Mimo woli przed oczyma powstaje narysowany przez p. Jamontę obraz: „młodzieniec (pod-sędek według terminologii projektu) z ministerstwa w VII grupie służbowej, odbywający wizytację nadzorczą sądu apelacyjnego lub Najwyższego i żądający wyjaśnień od starych sędziów i prezesów”²².

O nagrodach dla sędziów oraz o ich odpowiedzialności dyscyplinarnej projekt zachowuje dyskretne milczenie. To milczenie może oznaczać: albo, że do sędziów ma być stosowana ustawa o służbie państwowej cywilnej i ustawa dyscyplinarna (z 1922), albo, że będzie jeszcze wypracowana osobna ustawa. Jedno i drugie nie wróżą sądownictwu polskiemu nic dobrego. Podług ustaw 1922 władza dyscyplinarna należy do komisji, których prezesów i członków mianuje właściwa władza naczelna (co do wyższej komisji – prezydent ministrów na wniosek władz naczelnych) i które mają prawo nakładać najrozmaitsze kary, poczynając od obniżenia stopnia służbowego i odliczenia lat służby i kończąc wydaleniem ze służby. Ponieważ członków komisji mają wybierać prezesowie sądów i minister, to niezawisłość ich nie jest zabezpieczona.

Lecz być może, że dla sędziów będzie wydana osobna ustawa? Jeżeli będzie przesiąknięta duchem projektu ustawy o ustroju sądownictwa, to można nieomylnie przepowiedzieć, że los sędziów będzie oddany na łaskę ministra.

IV.

Streszczam się. Sędzia, w myśl artykułów 2, 77 i 78 Konstytucji Polskiej, jest niezawisły, nieusuwalny i nieprzenoszalny (wbrew swej woli i nie na mocy wyroku sądowego). Lecz ten niezawisły sędzia co do swojej kariery jest zawisłym od woli ministra; ten nieusuwalny

²² Gaz. Adm. i Pol., nr 10, s. 189.



sędzia może być usunięty w drodze rozporządzenia ministra w czasie reformy sądownictwa bez zachowania pensji; ten nieprzenoszalny sędzia może być w drodze rozporządzenia ministra przeniesiony na inne miejsce urzędowania lub w zamiejscowy wydział z ograniczeniem ustalonej przez ustawę kompetencji.

Taką oto przybrała postać zasada niezawisłości sądu, obwieszczona przez Konstytucję. Właściwie mówiąc, mamy tu do czynienia nawet nie z ograniczoną niezawisłością, lecz raczej z prawie zupełną zawisłością. Czyż może ludność wierzyć, że tacy sędziowie zapewnią jej obiecaną przez Konstytucję „pełną ochronę życia, wolności i mienia” (art. 95) i „równość wobec prawa”. Jeżeliby ten projekt doszedł do wiadomości obywatela takiego państwa, gdzie niezawisłość sądu rzeczywiście jest zabezpieczona, na prz. Anglii, Szwajcarii i Stanów Zjednoczonych Ameryki, to zdumienie jego nie miałoby granic. „Cóż to”, pomyślałby on: „Polska jest republiką demokratyczną; naród sam może założyć trwałe podwaliny wolności obywatelskiej. Cóż jego zmusza kuć dla siebie pęty? Czyż stulecie niewoli zdołało przekształcić psychikę narodową i zamienić staropolski duch wolności i samoistności na prusko-austriacko-rosyjski duch upokorzenia przed lada pałką kaprała? Dziwni doprawdy ludzie! Mogą sobie wzniesić wspaniałą świątynię bogini sprawiedliwości, a projektują jakąś nędzną kancelarię ministerialną”...

Pierwotna publikacja: „Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 30