



Prof. dr Stanisław Starzyński

KILKA SŁÓW O NIEZAWISŁOŚCI SĄDOWEJ WEDŁE ART. 77-78 KONSTYTUCJI POLSKIEJ

Artykuł ukazał się na łamach „Czasopisma Sędziowskiego” w 1931 r. Jest głosem jednego z najwybitniejszych konstytucjonalistów polskich, powszechnie szanowanego i uważanego za nestora wśród konstytucjonalistów, prof. Stanisława Starzyńskiego (1853-1935). Pozycję tego uczonego z Uniwersytetu Lwowskiego potwierdzają liczne opinie z epoki, w tym także to, że był on stałym konsultantem projektów konstytucji oraz wszelkich zmian w niej. Starzyński był mistrzem Ludwika Ehrlicha, którego artykuł przedrukowujemy niżej.

W artykule prof. Starzyński koncentruje się na fundamencie trzeciej władzy czyli gwarancji niezawisłości i powiązanej z nią gwarancji nieusuwalności. Pomija kwestię powoływania sędziów, bo ta nie interesowała ustrojodawców XIX-wiecznych i XX-wiecznych – była drugorzędna w stosunku do fundamentalnej zasady niezawisłości i wynikającej z niej nieusuwalności. Gwarantowały je wszystkie konstytucje państw demokratycznych i praworządnych.

W artykule dokonano jedynie drobnych korekt, wynikających z różnic w pisowni w 1931 i 2019 r., które służą większej czytelności tekstu.

Pojęcia kluczowe: sąd, sędzia, niezawisłość sędziowska w konstytucjach europejskich, niezawisłość sędziowska w Konstytucji marcowej z 1921 r.

Stosując się do uprzejmego życzenia Zarządu Oddziału lwowskiego Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej, bym omówił sprawę niezawisłości sędziowskiej „dla celów zamierzonej zmiany ustawy konstytucyjnej Państwa”¹, pozwalam

¹ Zob. „Czasopismo Sędziowskie” 1931, s. 136.

sobie przesłać kilka uwag w tej mierze. Zaznaczam przy tym z góry, że uważam pełną niezawisłość sędziowską, tak jak ona znalazła wyraz we wszystkich konstytucyjnych ustrojach państwowych 19 i 20 wieku, za podstawowy fundamentalny warunek współczesnych urządzeń państwowych, i że pojmuję ją zupełnie tak samo, jak Dr. Wł. Dymek, który w tym „Czasopiśmie”, w pięknym artykule pt. *O typ polskiego sędziego*² mówi, (powołując się na słowa jednego z rektorów Uniwersytetu wiedeńskiego), że jedynym autorytetem, mającym możność rozciągania swej władzy nad sędzią jest Majestat Prawa. Temu Majestatowi służy sędzia przez to, że idzie jedynie i wyłącznie za najlepszym, na jakie go stać, zrozumieniem prawa, odrzucając wszelkie zewnętrzne, nawet najbliższe wpływy, i że kierowanie się jedynie tym wewnętrznym przeświadczeniem uważa sobie za pierwszy obowiązek sumienia. Tę zasadę i ten imperatyw formułują mniej więcej wszystkie nowoczesne ustawodawstwa w lakonicznych słowach: „Sędziowie są w sprawowaniu swego urzędu niezawisli i podlegają tylko ustawom”. Ażeby zaś uchronić sędziów przed niebezpieczeństwem, na jakie mogłyby ich ewentualnie narazić mężny opór przeciw naciskowi lub pogrożkom, dają im współczesne konstytucje silny punkt oparcia w ich mianowaniu dożywotnim, stałym na ściśle określone stanowiska, wraz z licznymi kautelami przeciw usunięciu tych podstaw spod ich stóp, w drodze przeniesienia wbrew woli na inne miejsce lub w stan spoczynku i t. p.

Takie same stanowisko zajmuje oczywiście i konstytucja polska z 17 marca 1921 r. w art. 77-79, których dosłowne tu przytaczanie byłoby zupełnie zbędnym. Jednak, ponieważ piszemy *de lege ferenda*, chcemy zwrócić uwagę na jeden szczegół. W art. 78 powiedziano, że sędzia może być złożony z urzędu, przeniesiony itd. wbrew własnej woli „jedynie mocą orzeczenia sądowego i tylko w wypadkach w ustawie przewidzianych”. Mamy dziś wątpliwości co do trafności tej kodyfikacji, zwłaszcza w związku z art. 102 i 237 rozporządzenia Prezydenta Rzpltej z 6 lutego 1928 (t. zw. prawo o ustroju Sądów powszechnych).

Przez to bowiem rozszerzona została ilość „wypadków w ustawie przewidzianych”, umożliwiających przeniesienie sędziego wbrew jego woli, także na dwie nowe sytuacje, a mianowicie, jeżeli sędzia popadnie w stosunek powinowactwa ze sędziami lub prokuratorami swego dotychczasowego sądu, albo jeżeli powaga stanowiska sędziowskiego lub dobro wymiaru sprawiedliwości, tego przeniesienia wymaga. Żadna z tych sytuacji nie podpada pod postępowanie dyscyplinarne (arg. z art. 102 § 1 d), a więc przeniesienie sędziego nie może być orzeczone wyrokiem dyscyplinarnym, lecz tylko orze-

² Zob. „Czasopismo Sędziowskie” 1931, s. 229.

zeniem zwykłym, czy uchwałą zwykłą o charakterze raczej administracyjnym.

Natomiast było i będzie zawsze sporo sytuacji, podpadających pod postępowanie dyscyplinarne i kończących się wyrokiem dyscyplinarnym. Dlatego mniemam, że należałoby przewidzieć w konstytucji oba te rodzaje sytuacji, i rozszerzając tenor art. 78 powiedzieć, że przeniesienie sędziego wbrew jego woli może mieć miejsce „jedynie mocą wyroku dyscyplinarnego, względnie orzeczenia sądowego, w wypadkach prawem przewidzianych”. Podobnie mówi konstytucja czechosłowacka z roku 1920, art. 99. Słowa „i tylko” jako niepotrzebne, mogą odpść.

Swoją drogą, postanowienie powyższe o przenoszeniu sędziów wbrew ich woli z powodu zaszłego pomiędzy nimi a innymi sędziami lub prokuratorami powinowactwa może prowadzić czasem do całkiem groteskowych konsekwencji. Jeżeli np. w miasteczku A. znajduje się sędzia o zamiarach matrymonialnych, a niechcący się stamtąd ruszyć, pomimo iż władza przełożona chciałaby się go stamtąd pozbyć, wystarczy, wedle art. 84 i 237 ustawy o ustroju sądów, przenieść do tegoż miasteczka prokuratora mającego piękną córkę na wydaniu. Młody sędzia zakochuje się, zostaje przyjęty, ślub się odbywa i sprawa przesądzona; młoda para musi się, chcąc nie chcąc, przenieść do miasteczka B.

Najlepszym dowodem, jak dalece zasada niezawisłości sędziowskiej zakorzeniła się w poczuciu prawnym naszego społeczeństwa, jest fakt, że prawie żaden ze wszystkich projektodawców reformy konstytucji nie próbował jej na ogół biorąc ani osłabić ani zacieśnić, wszyscy przyjmowali ją jako coś, co się rozumie samo przez się, a tylko niektórzy czynili całkiem drobne poprawki w szczegółach. Grono prawników, w swej zbiorowej publikacji³ pominęło ten problem zupełnym milczeniem, ale bynajmniej nie z lekceważenia, tylko widocznie uznając, że jego określenie w dzisiejszej konstytucji nie potrzebuje reformy. Henryk Konic⁴, podając całkowitą nową kodyfikację konstytucji, przyjmuje dzisiejsze artykuły 77-79 bez zmiany; prezes A. Mogilnicki żąda tylko, całkiem słusznie, zmiany wyrazu „państwowi urzędnicy sądowi” użytego niefortunnie w art. 15 konstytucji na wyraz „sędziowie”. Prof. Wł. Leop. Jaworski, wierny swej teorii, iż sąd nie jest władzą, nie wypowiada wprawdzie tezy, że sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawom, ale przyjmuje cały dzisiejszy art. 78 o nieusuwalności sędziów, ograniczając tę zasadę do sędziów-urzędników⁵. Eustachy Sapieha, b. min. spraw zagranicznych, dodaje natomiast w dzisiejszym art. 74 Konst. (u niego 105) do wyrazu

³ *Rewizja Konstytucji: Opinia zbiorowa grona prawników*, Warszawa 1929.

⁴ *Zbiór materiałów dotyczących zmian i uzupełnień Konstytucji Rzeczypospolitej*, Warszawa, s. 54. (od redakcji: w oryginale jest to przypis 5, gdyż nie ma w oryginale przypisu numerowanego 4)

⁵ Tamże, s. 65.

„sądy” przymiotnik „niezawisłe”, wzmacnia więc tezę niezawisłości; przyjmuje też cały artykuł 78 o nieusuwalności sędziów, parafrazując go tylko stylistycznie i ograniczając również do sędziów-urzędników (art. 107)⁶. Jan Tarnowski w swym projekcie uznaje prawo interpretowania i stosowania ustaw wyraźnie, za rzecz sumienia sędziego, a możliwość usunięcia lub przeniesienia sędziego wbrew jego woli uzależnia od orzeczenia Sądu Najwyższego, daje więc najsilniejsze gwarancje niezawisłości, czyni jednak wyjątek co do sędziów śledczych⁷ ⁸. Wniesiony w roku 1929 do Sejmu projekt konstytucyjny klubu BBWR (blok bezpośredniej współpracy z rządem) przyjął bez zmiany dzisiejsze artykuły 77-79 konstytucji; czy jednak rząd sam zamierza się z nimi identyfikować, nie wiadomo, albowiem obecnie uważa rząd ten projekt tylko za materiał do dyskusji.

Projekt Stronnictwa Narodowego ogłoszony w rozprawie pt. *O Konstytucję narodową*, Warszawa 1930, dopuszcza możliwość przeniesienia lub spensjonowania sędziego wbrew jego woli nie tylko w razie zwinienia sądu ale i w razie zmniejszenia w nim liczby etatów. Ja, ogłaszając w r. 1928 projekt zmiany konstytucji, dodałem, jako pierwsze zdanie artykułu 74 Konst., słowa „Sądownictwo jest niezawisłe”, i poprzestając na tym dodatku, przedłożyłem ten tekst obecnie Marszałkowi Sejmu jako odpowiedź na ankietę; – obecnie zrobiłbym ponadto chętnie w art. 78 poprawkę wyżej omawianą, oraz uzupełnienie o którym niżej.

Rozumie się wreszcie samo przez się, że my wszyscy, którzy żądamy utworzenia Trybunału Konstytucyjnego, żądamy tym samym, by Sądy były krępowane orzeczeniami tegoż Sądu tak w sprawach ważności lub nieważności ustaw, jak i we wszelkich innych, w przeciwnym bowiem razie Trybunał Konstytucyjny straciłby wszelką rację bytu.

Co się tyczy państw innych to na Czechosłowację jużśmy się powoływali. Powojenna Konstytucja Rzeszy Niemieckiej, uchwalona w Weimarze 1919, trzyma się w tej mierze dróg utartych. „Sędziowie są niezależni i podlegają tylko ustawom” (art. 102). Usuwalność sędziów (z wyjątkiem sędziów handlowych, ławników i przysięgłych) unormowana podobnie jak u nas. Powojenna Konstytucja austriacka z 1 października 1920, jak również jej reforma z dnia 26 września 1925 r. uznaje sędziów za niezawisłych w spełnianiu ich sędziowskiego urzędu (art. 87), poza tym, powtarzając to samo co i inne, dodaje, że czasowe zawieszenie sędziego w urzędowaniu może nastąpić na skutek zarządzenia prezesa Sądu lub wyższej władzy sądowej przy równoczesnym skierowaniu sprawy do wyższego Sądu. Rumuńska konstytucja z r. 1923 ogranicza się do lakonicznej wzmian-

⁶ *Projekt konstytucji*, Kraków 1928, s. 202.

⁷ *Konstytucja racji stanu*, Warszawa 1930, s. 46, 47.

⁸ *Projekt nowej ustawy konstytucyjnej*, Kraków 1928, s. 74.

ki w art. 104 „Sędziowie są nieusuwalni na warunkach specjalnych, które określi ustawa”. W konstytucji Królestwa Serbów, Czechów i Kroatów z r. 1921 (dzisiejszej Jugosławii) czytamy, że „sądy są niezawisłe, że wymierzając sprawiedliwość, nie podlegają one żadnej władzy, lecz sądzą na podstawie ustaw (art. 109) i że sędziowie są nieusuwalni i nieprzenoszalni, wbrew swej woli, bez orzeczenia sądu zwykłego lub uchwały dyscyplinarnej Trybunału Kasacyjnego; że wreszcie sędzia nie może być postawiony w stan oskarżenia z racji wykonywania swego urzędu sędziowskiego, bez zgody właściwego Sądu apelacyjnego, resp. Trybunału Kasacyjnego”. Czy i dziś, po zamachu stanu jest tak samo, nie mogłem sprawdzić.

Wobec zamierzonej reformy Konstytucji należy nam dążyć przede wszystkim i do tego, by dzisiejsze silne postanowienia o niezawisłości sędziowskiej pozostały w całej pełni utrzymane. Byłoby ponadto bardzo pożądane, aby dzisiejsze, zbyt ogólnikowe wyrażenie użyte w art. 78, iż sędzia może być wbrew swej woli przeniesionym lub usuniętym tylko „w wypadkach w ustawie przewidzianych”, zastąpić jakimś ściślejszym określeniem, gdyż tych „wypadków w ustawie przewidzianych” można namnożyć, w drodze zwykłego ustawodawstwa, nieskończoną ilość, wskutek czego dzisiejsza gwarancja jest zbyt słabą i łatwo naruszalną.

Zamiar ponownego zawieszenia nieusuwalności sędziów w związku z wprowadzeniem nowego procesu cywilnego uważam za zgola nieuzasadniony. Już prezes A. Mogilnicki wykazał w „Gazecie Sądowej Warszawskiej”, że ustawa procesowa nie zahacza, ani bezpośrednio, ani nawet pośrednio o zmianę ustroju sądów, ani jej nie przewiduje⁹. Argument zaś, iż nie wyzyskano dostatecznie poprzedniego upoważnienia ustawowego¹⁰, nie może nikogo przekonać, gdyż niepodobna sprawdzić, czy on nie jest może tylko subiektywnym poglądem dzisiejszego referenta. Gdyby zaś był prawdziwym, to nie wypadałoby naprawiać dziś w tak drastyczny sposób poprzednie zaniedbania i trafić dziś całkiem niewinnych. Zresztą dziś nie obowiązuje już dawna ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 o pełnomocnictwach, na mocy której zostały wydane poprzednie w tej mierze postanowienia (tj. dekret Prezydenta Rzpltej z 6 lutego 1928 o ustroju sądów powszechnych i jego art. 284), nie może więc być mowy o przedłużeniu tychże postanowień bez nowej ustawy sejmowej.

Skoro jednakże zamiar powyższy istnieje, trzeba nie ustawać w staraniach o zaniechanie go, jak również usilnie zabiegać o utrzymanie zasady niezawisłości sędziowskiej w przyszłej naszej konstytucji. Że prądy, przeciwne temu, istnieją, nie ulega wątpliwości. Wszak i prezydent Dr. Czerwiński wspomniał w swych doskonałych wykładach o nowym ustroju sądów powszechnych, że niektóre jego

⁹ Przedrukowane w „Kurjerze Warszawskim” 1931, Nr 159.

¹⁰ Zob. „Czasopismo Sędziowskie” 1931, s. 90.

postanowienia nie wydają mu się być całkiem w zgodzie z postanowieniami konstytucji. I ja także zrobiłem taką uwagę w mej książce pt. *Współczesny ustroj prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich*, Lwów 1928, s. 286.

Pierwotny druk: „Czasopismo Sędziowskie” 1931, R. V, nr 7 i 8 (lipiec-sierpień), s. 153-157.