

STUDIA I ARTYKUŁY

Dorota Malec

Sądy w Konstytucji marcowej. Uwagi z okazji 100 rocznicy uchwalenia Konstytucji z 17 marca 1921 r.

Jubileusz stulecia uchwalenia Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. skłania do pogłębionej refleksji nad jej znaczeniem w ważnym okresie obudowy i scalania terytoriów państwa polskiego po latach rozbiorów. Genezie konstytucji, jej ocenie oraz analizie funkcjonującego na jej podstawie systemu ustrojowego poświęcono w dotychczasowej literaturze bardzo wiele uwagi¹. Podstawowe zasady ustroju państwa, relacje między organami władzy, zagadnienia praktyki parlamentarnej pod rządami Konstytucji z 1921 r., problemy administracji zostały w nich poddane głębokiej i wszechstronnej analizie. Stulecie, które minęło od uchwalenia, sprzyja także refleksji nad podstawowymi rozwiązaniami, w tym w zakresie przyjętego modelu sądownictwa powszechnego oraz pogłębiającej się na przestrzeni kolejnych lat rozbieżności między modelem konstytucyjnym a przyjmowanymi i wprowadzanymi w życie rozwiązaniami.

1 M.in. S. Krukowski, *Geneza...*; S. Krukowski, *Konstytucja...*; A. Ajnenkiel, *Spór...*; A. Ajnenkiel, *Polskie...*; M. Pietrzak, *Rządy...*; por. także A. Gwiżdż, *Burżuazyjno-obszarnicza...*; K. Działocha, J. Trzciniński, *Zagadnienie...*; Z. Witkowski, *Prezydent...*; J. Pajewski, *Budowa...*; A. Kulig, *Kształtowanie...*; por. także rozprawy na łamach dawnego „Przeglądu Sejmowego”, m.in.: M. Pietrzak, *Konstytucja...*, s. 9–20; P. Sarnecki, *Konstytucja...*, s. 21–39; W.T. Kulesza, *Nowela...*, s. 9–48; Z. Witkowski, Z. Naworski, *Kompetencje...*, s. 9–30, D. Malec, *Zagadnienia...*, z którego to opracowania korzystam w pewnym zakresie w niniejszym opracowaniu.

Po długim okresie prac sejmowych, 17 marca 1921 r., doszło w Sejmie Ustawodawczym do głosowania nad uchwalonym w trzecim czytaniu projektem konstytucji, a marszałek Wojciech Trąmpczyński stwierdził bez przeliczania głosów, że ogromna większość głosujących jest za ustawą². W zachowaniu W. Trąmpczyńskiego dostrzec można analogię do zachowania marszałka Sejmu Wielkiego, Stanisława Małachowskiego, w dniu 3 maja 1791 r. Podniosłość chwili, gdy po wielu latach zaborczej niewoli uchwalono konstytucję niepodległego państwa polskiego, odczuwali wszyscy obecni na sali sejmowej, choć oczywiście konstytucja nie satysfakcjonowała wielu ugrupowań politycznych³. Jej ostateczne przyjęcie, co warto mocno podkreślić, stanowiło wyraz pięknego kompromisu politycznego stronnictw sejmowych, które – mimo dzielących je, niekiedy bardzo istotnych różnic, dotyczących struktury parlamentu, pozycji głowy państwa, stosunków wyznaniowych i treści praw obywatelskich – w zbliżony sposób pojmowały podstawowe idee i wartości przewodnie, m.in. wolność jednostki, demokrację polityczną, system rządów parlamentarnych, szeroki samorząd⁴.

Kompromisowość konstytucji już wkrótce po jej uchwaleniu przyniosła falę narastającej krytyki wobec wielu sformułowań, a stworzony jej przepisami system dominacji sejmu okazał się niefunkcjonalny wobec braku stałej większości parlamentarnej⁵. Wzmocnienia władzy wykonawczej dokonano nowelą do Konstytucji z dnia 2 sierpnia 1926 r.⁶, zaś Sejm II kadencji, wyposażony w szczególne uprawnienia rewizyjne (własną uchwałą, bez udziału Senatu, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów większością 3/5 głosujących), przystąpił już w 1929 r. do debaty nad zmianą Konstytucji. Po jego rozwiązaniu w 1930 r., w Sejmie III kadencji, który nie dysponował już szczególnymi uprawnieniami do zmiany ustawy zasadniczej, rozpoczęły się prace nad

2 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 69; M. Pietrzak, *Konstytucja...*, s. 9.

3 Mimo tego w oświadczeniach złożonych przed głosowaniem jedynie poseł Jan Woźnicki w imieniu PSL-„Wyzwolenie” zapowiedział głosowanie przeciw; krytyczny wobec wielu rozwiązań M. Niedziałkowski zapowiedział tylko, że posłowie jego partii nie mogą oddać głosów za całością konstytucji – S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 69.

4 M. Pietrzak, *Konstytucja...*, s. 10; M.T. Kulesza, *Nowela...*, s. 11.

5 M. Pietrzak, *Rządy...*, s. 314–315.

6 Dz.U. nr 78, poz. 442.

całkiem nowym aktem konstytucyjnym, Konstytucją kwietniową, która w 1935 r. zastąpiła Konstytucję marcową.

Swoistym „życiem po życiu” było odwołanie się do zasad Konstytucji marcowej w pierwszych latach po II wojnie światowej, gdy tzw. władze ludowe przywróciły moc obowiązującą jej podstawowym założeniom do czasu zwołania Sejmu Ustawodawczego. Do zawartych w niej rozwiązań instytucjonalnych sięgnięto w okresie PRL także w latach 80., gdy wykorzystano instytucje kontrolne państwa prawnego i reaktywowano sądownictwo administracyjne (1980) oraz sądownictwo konstytucyjne i odpowiedzialność konstytucyjną (1982).

We wstępie do Konstytucji marcowej, nawiązującym do tradycji Konstytucji 3 maja 1791 r. i walki narodowowyzwoleńczej, sformułowano zasadę ciągłości państwa polskiego (choć w odmiennych warunkach ustrojowych i terytorialnych), zaakcentowano w nim także równość obywateli i poszanowanie pracy⁷. Podstawowe zasady Konstytucji marcowej, a wśród nich zasada republikańskiej formy rządów, suwerenności narodu i trójpodziału władz, zawarte zostały w rozdziale I, zatytułowanym „Rzeczpospolita” (art. 1–2)⁸.

Zgodnie z treścią art. 2: „Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do narodu. Organami narodu w zakresie ustawodawstwa są Sejm i Senat, w zakresie władzy wykonawczej – Prezydent Rzeczypospolitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, a w zakresie wymiaru sprawiedliwości niezawisłe Sądy”⁹.

Szczegółowe rozwinięcie zasad sformułowanych w stosunku do sądów – organów narodu w zakresie wymiaru sprawiedliwości – znalazło się w rozdziale IV Konstytucji marcowej, zatytułowanym „Sądownictwo” (art. 74–86), a także w art. 98 formułującym prawo do sądu. Warto zaznaczyć, że art. 73, odnoszący się do Najwyższego Trybunału Administracyjnego (i sądownictwa administracyjnego), umieszczony został jako ostatni w rozdziale III „Władza wykonawcza”, co – przy pełnej akceptacji dla instytucji sądowej kontroli legalności aktów

7 Wstęp zaprojektowany został przez ks. K. Lutosławskiego – S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 70; S. Krukowski, *Polska...*, s. 105–130.

8 O zasadach por. także W. Komarnicki, *Polskie...*, s. 209–236; R. Kraczkowski, *Zmiana...*, s. 524–525.

9 Ustawa z dn. 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. nr 44, poz. 267.

administracji – budziło zastrzeżenia i krytykę doktryny¹⁰. Konstytucja marcowa nie przywydywała utworzenia sądu kontrolującego konstytucyjność ustaw, w ograniczonym stopniu pozostawiając możliwość kontroli sądom powszechnym, co stanowi osobny, ważny wątek refleksji nad Konstytucją marcową, wymagający osobnego opracowania¹¹. Przewidziano natomiast utworzenie Trybunału Kompetencyjnego, rozstrzygającego spory o właściwość między organami administracji a sądami (art. 86, zamykający rozdział IV Konstytucji)¹².

Oceniając kształt rozwiązań przyjętych przez twórców Konstytucji marcowej, należy pamiętać, iż prace nad rozwiązaniami w zakresie sądownictwa prowadzone były równoległe przez inne ośrodki: niezależnie od koncepcji pojawiających się podczas prac nad ustawą zasadniczą, prace te prowadzone były w Komisji Kodyfikacyjnej oraz Ministerstwie Sprawiedliwości i ostatecznie zakończyły wraz z wejściem w życie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 6 lutego 1928 r.

Nie można także nie pamiętać o swoistym paradoksie – utworzeniu polskich sądów, w tym Sądu Najwyższego, jeszcze przed formalnym odzyskaniem niepodległości, które rozpoczęły działalność 1 września 1917 r. na podstawie wydanych przez Tymczasową Radę Stanu przepisów tymczasowych o organizacji sądownictwa¹³. Przepisy te obowiązywały na terenach Polski centralnej i wschodniej, z koniecznymi modyfikacjami, do czasu wprowadzenia w życie ogólnopolskiego Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., podobnie jak zmodyfikowane systemy sądownictwa odziedziczonego po okresie zaborów na terenie województw południowych (dawny zabór austriacki) oraz zachodnich (dawny zabór pruski).

10 D. Malec, *Elementy...*, s. 88, 90, 93 i n.

11 Por. m.in. R. Jastrzębski, *Konstytucyjność...*

12 Analiza rozwiązań w tym zakresie m.in. R. Jastrzębski, *Trybunał...*

13 Rozporządzenie Tymczasowej Rady Stanu z dn. 18 lipca 1917 r. – Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim, Dziennik Urzędowy Tymczasowej Rady Stanu nr 1, poz. 1; o początkach sądów por. m.in.: A. Bereza, *Sąd...*; D. Malec, *Sąd...*, s. 121–179; pełne i przekrojowe ujęcie dziejów sądownictwa powszechnego M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*; por. także M. Mohyluk, *Prawo...*; A. Machnikowska, *Wymiar...*; L. Krzyżanowski, *Sądownictwo...*

Cezury wynikające z okresów obowiązywania obu konstytucji okresu międzywojennego nie pokrywają się zatem z rozwiązaniami funkcjonującymi w zakresie organizacji sądownictwa – zarówno przed unifikacją sądownictwa powszechnego (pierwsza dekada istnienia odrodzonego państwa), jak i po jej przeprowadzeniu, do czasu wybuchu II wojny światowej.

Konsekwencją tego stanu było również zróżnicowanie terminologii, stosowanej w aktach prawnych i doktrynie, nie zawsze traktowanej jako synonim w stosunku do używanego określenia *niezawisłość sądów*, a mianowicie: niezawisłość sądownictwa, niezależność sądownictwa, niezależność sądów, odrębność sądownictwa, suwerenność sądów, odrębność sądownictwa, suwerenność sądów, niezawisłość korporacji sędziowskiej, niezawisłość stanu sędziowskiego, niezawisłość wymiaru sprawiedliwości, a poszczególni autorzy przypisywali nadrzędną rolę niezawisłości sądów albo sędziów, inni zaś stawiali je na tej samej płaszczyźnie¹⁴. Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. używało terminu *niezawisłość sędziowska* i poświęcało jej definicji osobny rozdział I działu II (art. 79–81). Skalę zróżnicowania stanu istniejącego w chwili odzyskania niepodległości dodatkowo komplikował fakt, że obowiązywało wówczas na terenie II Rzeczypospolitej aż 21 aktów prawnych normujących zagadnienia sposobu dochodzenia do funkcji sędziowskich, odbywania aplikacji oraz form różnie rozumianej asesury, przewidywanych przepisami państw zaborczych¹⁵. Niejednolitość rozwiązań tylko w niewielkim stopniu ograniczały nowe przepisy z 1928 r.¹⁶

Oceniając treść Konstytucji marcowej i zawarte w niej wytyczne dla ustawodawcy w zakresie budowy nowego, ogólnopolskiego sądownictwa powszechnego, zwrócić należy uwagę na istniejące rozbieżności ze stanem faktycznym i oceniając ich przyczynę, uwzględnić nie tylko wskazane wyżej okoliczności, ale także zmianę polityki sfer rządzących oraz założoną świadomie fasadowość niektórych rozwiązań wprowadzanych po wejściu w życie ustawy zasadniczej: najlepszym przykładem będą przepisy dotyczące sądów przysięgłych oraz sądów pokoju, przewidzianych przez Konstytucję marcową, obecnych w rozporządzeniu Prezydenta RP

14 G. Ławnikowicz, *Idea...*, s. 121–122; o pojęciu niezawisłości por. także M. Materniak-Pawłowska, *Zawód...*, s. 73–81.

15 G. Ławnikowicz, *Idea...*, s. 261.

16 G. Ławnikowicz, *Idea...*, s. 261–262; por. także D. Malec, *O genezie...*, s. 411–428.

z 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Wprowadzenie ich w skali ogólnopolskiej oddano w ręce ministra sprawiedliwości, który jednak, do czasu ostatecznej likwidacji sądów przysięgłych w 1938 r. z tego upoważnienia nie skorzystał¹⁷.

Warto przypomnieć propozycje regulacji położenia i statusu sądów przedstawiane w toku prac nad konstytucją, ukazujące ewolucję doktryny i sposobu myślenia o sądach powszechnych¹⁸. W historycznie pierwszym, przygotowanym jeszcze przez Komisję Sejmowo-Konstytucyjną projekcie konstytucji i ordynacji wyborczej do Sejmu z 28 lipca 1917 r., zaproponowano oddanie władzy sądowej w ręce konstytucyjnie niezależnych sądów, działających w imieniu króla, do którego należeć miało mianowanie niezależnych sędziów (w zasadzie dożywotnio)¹⁹. W projektach przygotowanych przez Biuro Konstytucyjne Prezydium Rady Ministrów proponowano zróżnicowane rozwiązania. W pierwszym, zwanym „projektem amerykańskim”, przygotowanym przez Józefa Buzka, wzorowanym na konstytucji i praktyce ustrojowej Stanów Zjednoczonych, wymiar sprawiedliwości oddany miał być w sprawach cywilnych i karnych w ręce sądów narodowych (art. 20 projektu), a w każdej z ziem stanowiących federację możliwe było utworzenia sądu ziemskiego, do orzekania m.in. w sprawach wynagrodzenia szkody spowodowanej sprzecznym z prawem działaniem urzędnika, rozstrzygania w sprawach odwołań od orzeczeń karnych władz ziemskich (art. 21 projektu)²⁰. Projekt gwarantował prawo do sądu każdemu obywatelowi, dopuszczając ściganie i wymierzanie kary tylko na podstawie obowiązujących ustaw, wykluczono też wyraźnie możliwość orzekania kary śmierci cywilnej, kary wywołania oraz konfiskaty majątku (art. 22 i 23 projektu). Sądom, nazwanym sądami narodowymi, poświęcono rozdział IV projektu (art. 116–129). Miały one w imieniu narodu sprawować władzę sądową (art. 116), a ich organizacja określona miała być w drodze ustawowej. Sędziowie mianowani mieli być dożywotnio, samodzielni i niezawisli

17 Szerzej o sądach przysięgłych w najnowszej literaturze J. Maziarz, *Sądy...*

18 Treść projektów pod kątem rozwiązań w zakresie sądownictwa szczegółowo przedstawiła M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 47–56.

19 Tekst projektu – *Projekty...*; M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s.47 i n.; S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 22.

20 *Projekty...*, s. 88.

w orzekaniu, podlegać mieli jedynie ustawom (art. 118–119 projektu). Zaproponowano utworzenie Najwyższego Sądu Narodowego, składającego się z wydziałów dla spraw cywilnych, karnych, spraw politycznych, administracyjnych i podatkowych. Sąd miał pochodzić z mianowania prezydenta, na podstawie kandydatur (terna) ułożonego przez Senat, przy czym kandydatury do owego terna miałyby Senatowi przedstawiać Najwyższy Sąd Narodowy (art. 121 i 122 projektu). Analogiczne zasady powoływania sędziów miały być stosowane przy powoływaniu sędziów niższych sądów narodowych – sądów apelacyjnych oraz sądów krajowych (art. 123 i 124)²¹. Autor projektu przewidywał również utworzenie sądów pokoju (art. 125), delegując prawo do określenia reguł ich działania ustawodawstwu ogólnopaństwowemu albo ustawom ziemskim. Sądy narodowe miały mieć prawo badania ważności rozporządzeń, lecz nie miały prawa badania ważności ustaw należycie ogłoszonych, z wyjątkiem prawa badania zgodności konstytucji i ustaw ziemskich z ustawodawstwem ogólnopolskim (narodowym – zgodnie z terminologią projektu – w tym wypadku prawo orzekania przyznane zostało zgodnie z art. 4 projektu Najwyższemu Sądowi Narodowemu)²².

W kolejnym projekcie, autorstwa Mieczysława Niedziałkowskiego, określającym państwo mianem „Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej” (tzw. projekt ludowy), wykazującym wiele podobieństwa do późniejszego projektu M. Niedziałkowskiego, zgłoszonego przez Związek Polskich Posłów Socjalistycznych²³, najwyższą władzę sądowniczą sprawować miał Sąd Najwyższy, w połowie wybierany przez posłów, a w połowie przez korporację sędziowską (art. 4 projektu). Usunięcie sędziego z urzędu, zawieszenie lub przeniesienie w stan spoczynku wymagałoby uchwały Sejmu podjętej większością 2/3 głosów. Do kompetencji Sądu Najwyższego należeć miało także osądzanie pociągniętego przez Sejm do odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta, premiera lub ministra, a także każdego obywatela pod zarzutem zdrady stanu (art. 53 projektu)²⁴.

21 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 26; *Projekty...*, s. 109.

22 *Projekty...*, s. 84 i 109.

23 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 26 i n.

24 S. Krukowski, *Konstytucja...*

We wspomnianym wyżej kolejnym projekcie M. Niedziałkowskiego, „Tymczasowej Ustawie Konstytucyjnej Rzeczypospolitej Polskiej”²⁵, rozdział VIII zatytułowany „Sądownictwo” (art. 91- 100), formułując zasadę prawa do sądu, wymiar sprawiedliwości (termin użyty w projekcie) oddawał w ręce sądów, obsadzanych przez niezawisłych, niezależnych i podległych tylko ustawom sędziom, mianowanym dożywotnio (art. 92–94). Także i w tym projekcie nie przyznano sądom prawa badania ważności ustaw, dopuszczono jednak kontrolę dekretów i rozporządzeń prezydenta, rozporządzeń Rady Ministrów, ministrów, postanowień sejmów ziemskich, organów samorządowych i rozporządzeń wszystkich władz administracyjnych (art. 95). Zbieżność z wcześniejszym projektem M. Niedziałkowskiego widoczna jest w wypadku przepisów poświęconych Sądowi Najwyższemu, także mającemu pochodzić w połowie z wyboru Sejmu, a w połowie z wyboru korporacji sędziowskich (art. 96). Sąd Najwyższy wyposażony miał być także w uprawnienia do rozstrzygania w I instancji sporów kompetencyjnych między organami ogólnopaństwowymi a ziemskimi i samorządowymi, zaś do rozstrzygania sporów między sądownictwem a administracją powołany miał być osobną ustawą Trybunał Kompetencyjny, orzekający pod przewodnictwem prezesa Sądu Najwyższego (art. 97). Szczegóły organizacji sądownictwa powszechnego określić miała ustawa.

W projekcie Władysława Wróblewskiego²⁶ sądom poświęcono rozdział VI, w którym uwagę zwracają przepisy dotyczące Sądu Najwyższego. Także i w tym projekcie Sąd Najwyższy pochodzić miał z wyboru, dokonywanego przez Sejm spośród kandydatów przedstawionych w liczbie potrójnej przez sędziów sądów powszechnych (art. 106). Sędziowie Sądu Najwyższego ponosić mieli odpowiedzialność na zasadach analogicznych do reguł odpowiedzialności konstytucyjnej ministrów przed Trybunałem Stanu. Sędziowie niższych sądów mianowani mieli być dożywotnio przez prezydenta lub w jego imieniu, gdy ustawa nie

25 *Projekty...*, s. 47 i n.

26 Por. S. Krukowski, *Geneza...*, s. 16–17; W. Wróblewski (1875–1951) był podsekretarzem stanu w Prezydium Rady Ministrów, ale także docentem UJ, wykładowcą nauki administracji i prawa administracyjnego; por. D. Malec, *Profesorowie...*, s. 372.

zawierała odmiennego postanowienia, a sądy nie miały prawa badania ważności ustaw (art. 102)²⁷.

Projekty Biura Konstytucyjnego Prezydium Rady Ministrów przedstawione zostały, jak wiadomo, powołanej w styczniu 1919 r. przez premiera Ignacego Paderewskiego komisji zwanej „Ankieta dla oceny projektów konstytucji”²⁸. W jej składzie znalazło się wielu wybitnych prawników, ekspertów, doświadczonych polityków, działających pod przewodnictwem Michała Bobrzyńskiego, byłego namiestnika Galicji, przywódcy krakowskich konserwatystów²⁹. „Ankieta” postanowiła przygotować własny projekt, biorąc za podstawę prac projekt „francuski” Biura Konstytucyjnego Prezydium Rady Ministrów. Zmieniono w nim jednak wiele przepisów, w tym dotyczących sposobu powoływania Sądu Najwyższego przez Sejm oraz odpowiedzialności jego sędziów przed Trybunałem Stanu. Sędziowie mianowani mieli być przez prezydenta, o ile ustawa zwykła nie wprowadziła wyjątków od tej reguły (art. 74). Przepisy o sądownictwie zamieszczone zostały w rozdziale IV (art. 72–80)³⁰. Organizację i zakres działania określać miała ustawa, zaś sędziowie mianowani na stałe (ale bez występującego we wcześniejszych projektach określenia „dożywotnio”) mieli być niezawisli w orzekaniu i podlegać tylko ustawom (art. 74–75). Autorzy projektu wyraźnie wykluczyli możliwość badania przez sądy ważności ustaw, a także dekretów prezydenta (w obu wypadkach zakaz miał dotyczyć aktów należycie ogłoszonych, art. 76)³¹. W projekcie przewidziano istnienie jednego Sądu Najwyższego dla spraw cywilnych i karnych, Najwyższego Trybunału Administracyjnego dla orzekania sporów z zakresu prawa publicznego, a także Trybunału Kompetencyjnego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych między Sądem Najwyższym a Najwyższym Trybunałem Administracyjnym. Trybunał Kompetencyjny składać się

27 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 31.

28 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 32.

29 Skład „Ankiety”, wielokrotnie analizowany w literaturze, omówił m.in. S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 32–33; w jej składzie znalazło się m.in. dwóch profesorów Wydziału Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego: Michał Rostworowski oraz Stanisław Wróblewski; D. Malec, *Profesorowie...*, s. 372.

30 *Projekty...*, s. 150–151.

31 *Projekty...*, s. 151.

miał z sędziów obu sądów i działać pod przewodnictwem Marszałka Senatu albo jego zastępcy (art. 80 projektu)³².

Wobec niechętnego stanowiska rządu wobec projektu „Ankiety” i przesłania go do Sejmu Ustawodawczego jako projektu prywatnego, na wezwanie Komisji Konstytucyjnej rząd przystąpił do opracowania deklaracji konstytucyjnej, której przygotowanie powierzono Włodzimierzowi Wakarowi³³. *Podstawa ładu Rzeczypospolitej Polskiej* zakładała, że sądy – podobnie jak inne władze w państwie – pochodzić miały z wyboru (sądom poświęcono tytuł X projektu)³⁴. W wypadku spraw mniejszej wagi orzecznictwo zaproponowano oddać w ręce wybieranych na 3 lata sędziów, sądzących z pochodzącymi także z wyboru podsędkami, do orzekania w sprawach poważniejszych przewidziano powołanie sądów przysięgłych³⁵. Jednocześnie wyrażono zasadę, że: „nie masz w Rzeczypospolitej Polskiej sądów odwoławczych ni specjalnych, a poza zwykłym sądem nikt niemocen nikt orzekać o prawości ani kar obywatelom wymierzać, bo sąd, jak sprawiedliwość, jest jedyny. Celem zaś kar nie ma być innego nic, jak obywateli krnąbrnych uspołecznienie: stąd szerokie prawo do obrony dla podsądnego oraz ludzkość dla potępionego. O stosowaniu zaś przez sądy prawa orzeka Straż Praw Rzeczypospolitej, przez korporację sędziów obierana”³⁶. Straży Praw proponowano także powierzenie administracji sądownictwa oraz powoływanie *dozorców prawa*, którym podlegać miały władze śledcze i karne³⁷.

Ponieważ projekt W. Wakara nie zyskał akceptacji S. Wojciechowskiego, pod kierunkiem ministra spraw wewnętrznych przygotowano nowy projekt, nawiązujący jednak zarówno od formy językowej, jak i braku wewnętrznego podziału do *Podstawy ładu Rzeczypospolitej Polskiej*,

32 *Projekty...*, s. 151.

33 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 37. W rezultacie powstał projekt specyficzny, celowo napisany archaicznym językiem, nawiązującym do Konstytucji 3 Maja 1791 r., także w zakresie wewnętrznej systematyki.

34 *Projekty...*, s. 111–112.

35 „Sprawy zaś donioślejsze decydował będzie sędzia, wyborem swojej korporacji upoważniony, o uzdolnieniach szczególniejszych, na podstawie zdania przysięgłych dwunastu, z listy obywateli powoływanych, cywilne i karne, by nad formalnych obcego pochodzenia prawem, w wyrokach sądu moralność oraz sprawiedliwość ludu górowały” – *Projekty...*, s. 111.

36 *Projekty...*, s. 111.

37 *Projekty...*, s. 111.

przedstawiony Radzie Ministrów 30 kwietnia 1919 r.³⁸ W symbolicznym dniu obchodzonej po raz pierwszy od odzyskania niepodległości rocznicy uchwalenia Konstytucji 3 Maja 1791 r. rząd przyjął projekt nazwany *Deklaracją konstytucyjną*, przekazany trzy dni później do Sejmu Ustawodawczego³⁹. Sądom poświęcono w nim raczej lakoniczny w treści artykuł VII⁴⁰. Sądy orzekać miały o porządku prawnym między obywatelami a władzami, a ich zadaniem miało być: „na poczuciu prawnym obywateli opierając się, rozwijać je i utrzymywać, przy czym znamionować ma sędziego związek ścisły z pojęciem ogółu o sprawiedliwości”⁴¹. Podobnie jak we wcześniejszym projekcie, orzekanie w sprawach zbrodni oddano w ręce sądów przysięgłych, by: „nad formalnym prawem w wyrokach sądu górowały moralność i sprawiedliwość narodu”⁴².

Po debacie sejmowej do parlamentu wpłynęły kolejne projekty, w tym M. Niedziałkowskiego, wniesiony przez Związek Polskich Posłów Socjalistycznych, zatytułowany *Tymczasowa Ustawa Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, stanowiący nową wersję projektu M. Niedziałkowskiego⁴³. Jeszcze w maju 1919 r. wpłynęły kolejne projekty poselskie: Stanisława Głębińskiego (poparty przez klub sejmowy Związku Ludowo-Narodowego)⁴⁴ oraz projekt Józefa Buzka, poparty przez posłów różnych ugrupowań oraz dwóch posłów bezpartyjnych⁴⁵. Treść projektów M. Niedziałkowskiego i J. Buzka została już wyżej scharakteryzowana pod kątem rozwiązań proponowanych w zakresie ustroju z zasad działania sądów, w projekcie S. Głębińskiego (V. „Sądownictwo”, art. 97–107) proponowano utworzenie jednego Sądu Najwyższego do orzekania w sprawach karnych i cywilnych, organizację niższych instancji pozostawiając ustawodawstwu zwykłemu. Mianowani przez Prezydenta niezawisli sędziowie w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości podlegać mieli wyłącznie ustawom, zaś złożenie z urzędu, względnie przeniesienie na inne miej-

38 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 40.

39 S. Krukowski, *Geneza...*, s. 74; M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 51.

40 *Projekty...*, s. 17.

41 *Projekty...*, s. 17.

42 *Projekty...*, s. 17.

43 M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 51.

44 *Projekty...*, s. 64–80.

45 M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 52; *Projekty...*, s. 83–112.

sce służbowe, było możliwe tylko w wypadkach przewidzianych ustawą. Sądy nie miały prawa badania ważności ustaw należycie ogłoszonych, jednak zostały wyposażone w prawo kontrolowania rozporządzeń oraz zarządzeń władzy rządowej oraz samorządowej (art. 99–101)⁴⁶. Propozycje S. Głębińskiego rozwiązania dotyczące sądownictwa ujęte zostały w sposób zbliżony do projektu „Ankiety”⁴⁷.

Projekty poselskie, z pominięciem debaty parlamentarnej, skierowane zostały do Komisji Konstytucyjnej, która nie przyjęła żadnego z nich w całości i podjęła decyzję o przygotowaniu własnego projektu, powierzając przygotowanie części poświęconej sądownictwu Leonardowi Tarnawskiemu oraz Antoniemu Matakiewiczowi⁴⁸. Równocześnie rząd podjął prace nad przygotowaniem własnego projektu, przyjmując za podstawę swych prac projekt „Ankiety”, w porównaniu z którym nie przewidziano jednak ani utworzenia Trybunału Kompetencyjnego, ani Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Warto przypomnieć, że projekt rządowy, przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 1 listopada 1919 r., przesłany do Sejmu Ustawodawczego przez ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych Stanisława Wojciechowskiego w dniu 3 listopada 1919 r., skierowany został kilka dni później do Komisji Konstytucyjnej, która postanowiła przyjąć go jako podstawę dalszych obrad nad konstytucją, co nie wpłynęło w większym stopniu na prace Komisji Konstytucyjnej⁴⁹. Po poprawkach do projektu rządowego, przekazanych w styczniu 1921 r. Sejmowi, Komisja zintensyfikowała swoje prace⁵⁰. Rozdział projektu o sądownictwie referował Leonard Tarnawski ze Zrzeszenia Ludowo-Narodowego, a do wcześniejszych propozycji dodano w nim Trybunał Kompetencyjny oraz sądy przysięgłych⁵¹.

46 *Projekty...*, s. 78.

47 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 48.

48 S. Krukowski, *Geneza...*, s. 132; M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 52.

49 *Projekty...*, s. 21; S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 54.

50 S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 56.

51 L. Tarnawski (1845–1939), absolwent prawa Uniwersytetu Lwowskiego oraz Uniwersytetu Jagiellońskiego (doktorat), poseł do Sejmu Ustawodawczego z okręgu nr 46 – *Kto...*, s. 454; S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 60; artykuł o sądownictwie administracyjnym, po referacie Edwarda Dubanowicza, dodano w rozdziale o władzy wykonawczej – S. Krukowski, *Konstytucja...*, s. 60.

12 czerwca 1920 r. Komisja Konstytucyjna zakończyła swą pracę, w powstałym projekcie, składającym się – w ślad za systematyką projektu rządowego, zaczerpniętą z projektu „Ankiety” – ze wstępu oraz sześciu rozdziałów, wśród nich znajdował się rozdział IV zatytułowany „Sądownictwo”. Plenarna debata sejmowa rozpoczęła się w wyjątkowo niesprzyjających warunkach 8 lipca 1920 r.⁵² Przepisy poświęcone sądownictwu dyskutowane były na posiedzeniu w dniu 28 października 1920 r.⁵³ Debata przebiegała spokojnie, nie zaznaczyły się większe różnice poglądów, a najwyższą reakcją w toku analizy kolejnych przepisów wywołała poprawka zgłoszona przez ZPPS i PSL „Wyzwolenie”, proponujących wybieralność sędziów orzekających w I instancji. Zwrócono uwagę na toczące się równolegle prace Komisji Kodyfikacyjnej nad prawem materialnym i procesowym oraz zaakcentowano potrzebę jak najszybszego ujednoczenia systemu sądowego gdyż: „różnorodność w poszczególnych dzielnicach wytwarza odrębność, rozgorzyczenie i wywołuje niepotrzebne współzawodnictwo”⁵⁴. Podkreślono, że sądownictwo nie może być budowane na subordynacji władzy przełożonej, zaś interes państwa ani innych grup, warstw nie może wywierać na orzecznictwo sądowe żadnego wpływu⁵⁵. Propozycję wybieralności sędziów oceniono krytycznie (por. wystąpienie posła A. Matakiewicza, K. Lutosławskiego), ostatecznie ograniczając zasadę wybieralności sędziów do poprawki w brzmieniu zaproponowanym przez Józefa Walisiaka, tj. do sędziów pokoju⁵⁶. Poza wspomnianą zmianą, a także drobnymi poprawkami, rozdział dotyczący sądownictwa przyjęto w brzmieniu niemal identycznym do projektu Komisji Konstytucyjnej

52 Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego, pos. 160, ł. 4–49, < <http://dlibra.umcs.lublin.pl/dlibra/publication?id=8897&tab=3> >, dostęp: 15 marca 2021 r.

53 Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego, pos. 179 z dnia 28 października 1920 r., ł. 32 i n.

54 Wystąpienie posła A. Matakiewicza, Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego, pos. 179 z dnia 28 października 1920 r., ł. 32.

55 Wystąpienie posła A. Matakiewicza, Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego, pos. 179 z dnia 28 października 1920 r., ł. 32.

56 Wystąpienie posła A. Matakiewicza, Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego, pos. 179 z dnia 28 października 1920 r., ł. 32; przebieg dyskusji przedstawiła M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 54 i n.

i przegłosowano na posiedzeniu Sejmu Ustawodawczego w dniach 4 oraz 5 lutego 1921 r.⁵⁷

Debata konstytucyjna, choć niezwykle emocjonująca i obfitująca w wiele propozycji zmian w kwestiach ustroju państwa, w części dotyczącej sądownictwa nie budziła większych kontrowersji. Być może na fakt ten wpływała świadomość, że wobec regulowania w Konstytucji marcowej tylko zasadniczych wytycznych dla sądownictwa ciężar dyskusji i przygotowania uwzględniających rozwiązania konstytucyjne przepisów spoczywać będzie na Komisji Kodyfikacyjnej.

Komisja Kodyfikacyjna pracowała nad ustrojem sądów w latach 1919–1924⁵⁸. Jej zebranie ogólne uchwaliło w 1920 r. *Zasady ustroju sądownictwa* na podstawie projektu przygotowanego przez Kamila Stefkę, nieco skorygowanego przed opublikowaniem drukiem⁵⁹. Członkowie Komisji znali zatem już wcześniej powstałe i zróżnicowane projekty rozwiązań zgłaszane w czasie prac nad konstytucją. Zgodnie z *Zasadami* na system sądów powszechnych składać miały się sądy I instancji (s. powiatowe i miejskie oraz okręgowe), II instancji (s. okręgowe i apelacyjne), a także Sąd Najwyższy. Sądy I instancji (z wyjątkiem s. okręgowych) orzekać miały jednoosobowo, zaś sądy II instancji i Sąd Najwyższy kolegialnie. W *Zasadach* krytycznie odniesiono się do możliwego udziału czynnika obywatelskiego w sądach (z wyjątkiem sądów handlowych, a także przy orzekaniu o poważniejszych sprawach karnych z udziałem ławy przysięgłych), nie zalecano także powoływania sądów orzekających z udziałem ławników oraz sądów pokoju. Gdy w maju 1920 r. w ramach sekcji procedury cywilnej Komisji Kodyfikacyjnej powstała podsekcja ustroju sądownictwa, stanęła ona od razu przed koniecznością uzupełnienia projektu o rozwiązania zgodnie z projektami, a następnie przepisami Konstytucji marcowej.

Konstytucja uznawała sądy, zgodnie z art. 2, za organy narodu w zakresie wymiaru sprawiedliwości. Charakteryzując podstawowe zasady ustawy zasadniczej w ślad za Stanisławem Gołąbem, Konstytucja

57 Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego, pos. 206, ł. 43–54, pos. 207, ł. 12–26, < <http://dlibra.umcs.lublin.pl/dlibra/publication?id=8997&tab=3> >, dostęp: 15 marca 2021 r.

58 Szeroko przebieg prac przedstawił w swej monografii M. Mohyluk, *Prawo...*

59 S. Płaza, *Historia...*

przekazywała wymiar sprawiedliwości w ręce sądów (art. 74: „Sądy wymierzają sprawiedliwość w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej”); organizację, sposób i zakres działania sądów określały ustawy (art. 75); sędziowie mianowani są przez Prezydenta Rzeczypospolitej z wyjątkiem sędziów pokoju z reguły wybieranych przez ludność (art. 76); sędziowie są niezawisli w orzekaniu, nieusuwalni z urzędu, nie można ich dowolnie zawieszать w urzędowaniu ani przenosić w inne miejsce służbowe, nie mogą być pozbawieni wolności bez zgody właściwego sądu (art. 77–79); sądy nie mają prawa badania ważności ustaw należycie ogłoszonych (art. 81), a rozprawy sądowe co do zasady są jawne⁶⁰. We współczesnej literaturze historyczno-prawnej próbę klasyfikacji zasad konstytucyjnych podjęła M. Materniak-Pawłowska, oceniając, że w przepisach odnoszących się do sądów sformułowane zostały zasady: niezawisłości sędziów, nominacji sędziów, prawa do sądu, hierarchiczno-instancyjnej budowy sądownictwa, udziału przedstawicieli społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości, wyłączenia z kompetencji sądów uprawnienia do badania legalności ustaw oraz jawności rozprawy⁶¹

Na czele przyszlých struktur sądowych Konstytucja marcowa postawiła Sąd Najwyższy, co w gruncie rzeczy było usankcjonowaniem stanu istniejącego już wcześniej, od 1917 r., w nowej formie nadanej dekretem z dnia 8 lutego 1919 r.⁶² Zgodnie z art. 86 zapowiedziano utworzenie osobnego Trybunału Kompetencyjnego do orzekania w sporach o właściwość między administracją a sądami⁶³. Poza rozdziałem o sądownictwie, w rozdziale III „Władza wykonawcza”, jak wyżej wspomniano, umieszczony został przepis o Najwyższym Trybunale Administracyjnym i sądownictwie administracyjnym⁶⁴.

Konstytucja marcowa wyraźnie formułowała zasadę udziału społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości, zakładając jej realizację w dwojakiej

60 S. Gołąb, *Ustrój...*, s. 4–5.

61 M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 57–63.

62 Dziennik Praw Państwa Polskiego 1919, nr 15, poz. 199.

63 Trybunał Kompetencyjny utworzono ustawą z dn. 25 listopada 1925 r., Dz.U. RP 1925, nr 126, poz. 897; szerzej o Trybunale – J. Jastrzębski, *Trybunał...*, s. 47 i n.

64 Jak zauważa M. Materniak-Pawłowska, Konstytucja marcowa wyraźnie rozdzielała sprawowanie funkcji sądowych pomiędzy organy sądownictwa zwykłego (powszechnego) a organy sądownictwa administracyjnego i nadzwyczajnego (Trybunał Stanu) – M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 57.

formie: poprzez sędziów pokoju, wybieranych przez ludność oraz poprzez instytucję sądów przysięgłych do orzekania o zbrodniach, zagrożonych cięższymi karami i o przestępstwach politycznych (art. 83), co pozostało nigdy nie zrealizowaną w skali ogólnopolskiej zapowiedzią⁶⁵.

Konstytucyjne zasady odzwierciedlać miało ustawodawstwo, określające nowy system sądownictwa w Polsce. Jak wyżej wspomniano, prace nad przepisami określającymi organizację sądów powszechnych rozpoczęły się już w 1919 i prowadzone były w dwóch ośrodkach – poza Komisją Kodyfikacyjną także w Ministerstwie Sprawiedliwości, w którym utworzono Komisję dla Opracowania Pragmatyki Sędziowskiej, w której istotną rolę odgrywał Aleksander Mogilnicki⁶⁶. Rezultat jej prac, krytykowany m.in. za zbytnią szczegółowość i zbędne sformułowania o charakterze moralizującym, ostatecznie nie trafił pod obrady Rady Ministrów⁶⁷.

Tymczasem, już po uchwaleniu Konstytucji marcowej, pod obrady Podkomisji ustroju sądownictwa Komisji Kodyfikacyjnej trafił w czerwcu 1921 r. nowy projekt, przygotowany pod koniec grudnia 1920 r. przez K. Stefkę oraz Juliusza Nowotnego⁶⁸. Po dokonaniu kolejnych zmian projekt przesłany został wszystkim członkom Komisji Kodyfikacyjnej, a na wniosek Wydziału Karnego Komisji zadanie uzupełnienia go powierzono A. Mogilnickiemu (Wydział Cywilny zaproponował natomiast przepisy przechodnie)⁶⁹. Szeroko konsultowany (i poddany krytyce) wśród środowisk prawniczych projekt, po kolejnych zmianach w samej Podsekcji, przybrał ostatecznie w 1924 r. formę przekazaną do Ministerstwa Sprawiedliwości, skąd trafił do Sejmu (jednak nie wszedł pod jego obrady)⁷⁰.

Jedną z przyczyn opóźniania się prac nad jednolitym prawem o sądach powszechnych była konieczność uzgodnienia treści projektu Komisji Kodyfikacyjnej z pragmatyką służbową, opracowaną przez Ministerstwo

65 Sądy przysięgłych działały tylko na terenie tzw. województw południowych (dawny zabór austriacki), na podstawie odziedziczonych po zaborach przepisów także po unifikacji sądownictwa w 1928 r., aż do czasu ich ostatecznej likwidacji w 1938 r., gdy z przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych usunięto także sądy pokoju.

66 J. Jamontt, *Historia...*, s. 21 i n.

67 M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 157–158.

68 J. Jamontt, *Historia...*, s. 28 i n.

69 M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 165.

70 S. Płaza, *Historia...*, s. 626.

Sprawiedliwości. Na podstawie tych dwóch dokumentów w ministerstwie opracowano projekt, który po konsultacjach m.in. ministerialnych i przygotowaniu kolejnej redakcji przekazano do Sejmu, gdzie przeprowadzono ponownie dyskusję. Ostatecznie jednak Prawo o ustroju sądów powszechnych, w wersji odbiegającej od poprzednich projektów, wprowadzone zostało w życie – po wielu latach od rozpoczęcia prac nad projektem i od uchwalenia Konstytucji marcowej – rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 6 lutego 1928 r., które weszło w życie od dnia 1 stycznia 1929 r.

Formalnie w przepisach nowego Prawa o ustroju sądów powszechnych znalazły odzwierciedlenie wszystkie zasady obecne w Konstytucji marcowej. Niemniej, jeszcze przed wejściem nowych zasad w życie, rozpoczęły się w 1928 r. prace nad pierwszą nowelizacją, dokonaną ustawą z dn. 4 marca 1929 r., a do chwili wybuchu II wojny światowej Prawo o ustroju sądów powszechnych zmieniane było wielokrotnie⁷¹. Zgodnie z obliczeniami W. Miszewskiego, w ciągu pierwszej dekady obowiązywania: „spośród 229 artykułów pierwotnego tekstu tylko 145 (...) zachowało swoją treść nienaruszoną, z pozostałych zaś 154 artykułów skreślono całkowicie 56, a zmieniono w większym lub mniejszym stopniu 98”⁷². Do wyliczeń W. Miszewskiego dodać należy jeszcze zmiany wskazane przez G. Ławnikowicza, łącznie dokonano aż dziewięciu nowelizacji⁷³.

71 O nowelizacjach por. m.in. D. Malec, *Pierwsza...*, s. 600 i n.; o zmianach także G. Ławnikowicz, *Idea...*, s. 262; zmiany komentowali m.in. A. Czerwiński, *Ustrój...*; S. Gołąb, *Ustrój...*; S. Gołąb, *Organizacja...*; J. Jamontt, *Historia...*; A. Lutwak, *Wymiar...*; A. Mogilnicki, *Niezawistość...*; Z. Nagórski, *Prawo...*; J. Szarycz, *Sędziowie...*; obszerne dane bibliograficzne zawierają cytowane już prace G. Ławnikowicza, M. Materniak-Pawłowskiej, M. Mohyluka, por. także literaturę zebraną w S. Płaza, *Historia...*, s. 627–628, 652–656, 658–659, 660, 662–663, 664–665.

72 W. Miszewski, *10 lat...*, s. 945.

73 W porządku chronologicznym były to: ustawa z dn. 4 marca 1929 r. w sprawie zmiany niektórych postanowień rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r., zawierającego Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. nr 5, poz. 43; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24 listopada 1930 r. w sprawie zmiany niektórych postanowień rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r., zawierającego Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. nr 80, poz. 626; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 23 sierpnia 1932 r. zmieniające niektóre przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. nr 73, poz. 661; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 7 października 1932 r. zmieniające niektóre przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. nr 86, poz. 734; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 27 października 1932 r. – Przepisy wprowadzające prawo o sądownym postępowaniu egzekucyjnym, Dz.U. nr 93, poz. 804; ustawa

Debata sejmowa nad pierwszą zmianą Prawa o ustroju sądów powszechnych rozpoczęła się jeszcze przed jego wejściem w życie, w 1928 r., zaś zmiany ustrojowe, dokonujące się w systemie ustrojowym po zamachu majowym i nowelizacji Konstytucji marcowej w 1926 r., nie mogły pozostać bez wpływu na kierunek korekt dokonywanych w sądownictwie. Choć pierwsza nowelizacja z dnia 4 marca 1929 r. oceniana jest najmniej krytycznie, to nawet jeśli można uznać ją za zwycięstwo legislatywy (i bronionego przezeń sądownictwa) gdy chodzi o zmianę krytykowanych przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych, to było to zwycięstwo pyrrusowe⁷⁴. Nowelizacji dokonano bowiem już po dokonanych w okresie reorganizacyjnym wielu zmianach, w tym kadrowych, w wymiarze sprawiedliwości. We wrześniu 1928 r. Ministerstwo Sprawiedliwości powołało Nadzwyczajną Komisję Lustracyjną, kierowaną przez jednego z prezesów Sądu Najwyższego, której zadaniem było skontrolowanie wszystkich sądów i urzędów prokuratorskich pod kątem kwalifikacji personelu, ustalenia ewentualnych nieprawidłowości oraz potrzeb sądownictwa, a poza tą nadzwyczajną formą lustracji Ministerstwo Sprawiedliwości zarządziło wizytację blisko 250 sądów pokoju, powiatowych i okręgowych⁷⁵.

Zgodnie z art. 284 Prawa o ustroju sądów powszechnych w okresie reorganizacji sądownictwa zawieszona została fundamentalna zasada nieusuwalności sędziów, a władza mianująca mogła przenosić ich bez zgody do innego sądu albo w stan spoczynku (w wypadku sędziów Sądu Najwyższego w okresie 3 miesięcy od wejścia Prawa o ustroju sądów powszechnych w życie, w wypadku sędziów apelacyjnych w ciągu roku, zaś sędziów okręgowych i grodzkich w ciągu 2 lat).

z dn. 14 kwietnia 1937 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. nr 30, poz. 220; ustawa z dn. 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju, Dz.U. nr 24, poz. 213; dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 11 października 1938 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych na Odzyskane Ziemie Śląska Cieszyńskiego, Dz.U. nr 78, poz. 534; dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16 listopada 1938 r. o zjednoczeniu z Rzeczpospolitą Polską ziem odzyskanych w listopadzie 1938 r. i o rozciągnięciu na te ziemie mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych, Dz.U. nr 87, poz. 585; dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 21 listopada 1938 r. o usprawianiu postępowania sądowego, Dz.U. nr 89, poz. 609.

74 G. Ławnikowicz, *Idea...*, s. 264.

75 M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój...*, s. 181–182.

Konstytucyjna reguła doznała zatem istotnego, długotrwałego uszczerbku. Wprawdzie wobec druzgocącej krytyki, m.in. ze strony A. Mogilnickiego, który przypłacił ją utratą stanowiska prezesa Izby Karnej Sądu Najwyższego⁷⁶, Sejm uchwalił ustawę odraczającą wejście Prawa o ustroju sądów powszechnych o rok, jednak Senat nie zdążył podjąć stosownej uchwały przed datą wejścia nowych przepisów w życie, tj. przed 1 stycznia 1929 r. W rezultacie, choć przeprowadzone 4 marca 1929 r. zmiany oceniano pozytywnie (w szczególności doprecyzowanie i liberalizację zasad m.in. formy i trybu nominacji sędziowskich, przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, tworzenia i zmiany okręgów sądowych, obsady kierownictwa sądów, ograniczenia uprawnień kolegiów administracyjnych na rzecz zgromadzeń ogólnych), to ustawa weszła w życie już w po przeprowadzeniu pierwszej, gruntownej wymiany kadr sądownictwa w okresie reorganizacji. Na wniosek ministra sprawiedliwości w stan spoczynku został przeniesiony Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Władysław Seyda, prezes Izby Karnej Aleksander Mogilnicki, a wraz z nimi stanowiska utraciło kilkuosobowe grono sędziów: O. Szeller, L. Mendelsburg, F. Ochimowski, W. Barański, M. Fedyński⁷⁷. Zmiany te były szeroko komentowane, zwłaszcza w zwolnieniach Pierwszego Prezesa i prezesów Izb dostrzegano motywy polityczne. Wskazywano m.in., że bezpośrednią przyczyną utraty zaufania elit władzy W. Seydy był konflikt, do którego doszło przed wyborami parlamentarnymi w 1928 r. Mimo nacisków prezesa Sądu Najwyższego nie przedstawili na stanowisko Generalnego Komisarza Wyborczego kandydatury ówczesnego wiceministra sprawiedliwości Stanisława Cara (który, *notabene*, i tak mimo tego, sprzecznie z ustawą, uzyskał to stanowisko). Władysław Seyda nie uległ także formułowanym bezpośrednio po tych wydarzeniach naleganiom, by podać się do dymisji, jednak już wkrótce, korzystając z pretekstu reorganizacji wymiaru sprawiedliwości, odwołano go z funkcji Pierwszego Preze-

76 A. Mogilnicki, *Niezawisłość...*; D. Malec, *O niezawisłości...*, s. 451–457; A. Mogilnicki został przeniesiony w stan spoczynku rozporządzeniem Prezydenta już z dnia 17 stycznia 1929 r., doręczonym mu dopiero w dniu 23 marca 1929 r. – notatka, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1929, nr 13, s. 202.

77 D. Malec, *Sąd...*, s. 149.

sa z dniem 17 stycznia 1929 r.⁷⁸ Swoistą ofiarą wydarzeń związanych z wprowadzaniem w życie rozporządzenia prezydenta stał się także dotychczasowy minister sprawiedliwości, Aleksander Meysztowicz, którego zastąpił S. Car⁷⁹, obarczany odpowiedzialnością za kierunek zmian ograniczający sferę niezawisłości sędziowskiej i zwiększając uprawnienia nadzorcze ministra sprawiedliwości⁸⁰.

Nadzieje wyrażane m.in. przez J. Jamontta na dalszą przebudowę wymiaru sprawiedliwości w kierunku: „uzgodnienia ustawy ustrojowej nie tylko z literą, lecz i z duchem konstytucji” nie miały szans na realizację⁸¹. Kolejne nowelizacje Prawa o ustroju sądów powszechnych, zwłaszcza przeprowadzona w sierpniu 1932 r., całkowicie je przekreśliły, wytaczając kierunek odwrotny – dalszej ingerencji w sferę niezawisłości sędziowskiej i odchodzenia w nowej sanacyjnej rzeczywistości od demokratycznych zasad Konstytucji marcowej.

Courts in the March Constitution. Comments on the 100th Anniversary of the adoption of the Constitution of 17 March 1921

The 100th anniversary of the adoption of the Constitution of 17 March 1921 calls for reflection on its content as well as its practical application. Being the first constitution after Poland's partitions, it was unanimously passed on March 17, 1921, as a result of a political compromise between the parties present in the Legislative Sejm. In the judicial field, it contained detailed guidelines for future courts, laying down the principles of the new organization of the judiciary system in Poland. The The Law on the System of Common

78 D. Malec, *Sąd...*, s. 139.

79 A. Meysztowicz (1864–1943), minister w latach 1926–1928; obszerna biografia A. Meysztowicza – D. Szpoper, *Aleksander...*

80 Szczególnie ostro krytykował S. Cara A. Mogilnicki, który w publikacji na łamach „Gazety Sądowej Warszawskiej” wezwał do usunięcia z rozporządzenia z 1928 r. zbędnych „przybudówek” (nazwanych szybko przez środowisko prawnicze „carskimi przybudówkami”), co uraziło osobiście dygnitarza, nie kryjącego już wcześniej niechęci wobec autora; A. Mogilnicki, *Wspomnienia...*, s. 156, 211, 219; D. Malec, *Pierwsza...*, s. 603; sympatii dygnitarza nie przysporzył A. Mogilnickiemu zapewne także ułożony przez niego i powtarzany przez sędziów wierszyk: „Próżno się wysilali moskiewscy carowie, Mikołaj Pierwszy, Drugi, trzej Aleksandrowie, Choć skuwali Polskę w coraz sroższe pęta, Ale dusza narodu została nietknięta, By obniżyć moralność i poczucie prawa, Trzeba było dopiero Cara Stanisława”.

81 J. Jamontt, *Zmiana...*, s. 102.

Courts, issued in 1928 by the ordinance of the President of the Republic of Poland, entered into force on January 1, 1929, thus in different conditions and political form, after the May coup and the amendment of the March Constitution in 1926, when many of its principles were criticized by the ruling government group. As a result, not all principles set out in Chapter IV The Court were implemented in practice (e.g. the introduction of courts of peace and jury was abandoned, the basic principles of independence and irremovability of judges were subject to limitations, e.g. by their suspension during the reorganization of the judiciary related to the implementation of the new The Law on the System of Common Courts. From the battle of the legislature (supporting in 1928 the expectations of the court circles) the latter emerged victorious, what was proved by the staff changes, motivated in the case of the Supreme Court by political reasons (including the retirement of the First President of the Supreme Court, W. Seyda) and the President of the Criminal Chamber of Supreme Court A. Mogilnicki), as well as subsequent amendments to the The Law on the System of Common Courts, departing more and more clearly from the principles expressed in the March Constitution.

Keywords: history of the political system in Poland, legal history, Polish Constitution of 17 March 1921, history of the judiciary in Poland in the twentieth century

Dorota Malec – profesor nauk prawnych, historyk prawa i administracji, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, numer ORCID: 0000-0003-3354-3813.

Bibliografia

- Ajnenkiel A., *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982.
- Ajnenkiel A., *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972.
- Bereza A., *Sąd Najwyższy 1917–2017. Prezesi, sędziowie, prokuratorzy Sądu Najwyższego*, Warszawa 2017.
- Czerwiński A., *Ustrój sądów powszechnych wedle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r.*, Lwów 1928.
- Działocha K., Trzeciński J., *Zagadnienie obowiązywania Konstytucji marcowej w Polsce Ludowej*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1977.

- Gołąb S., *Organizacja sądów powszechnych opracowana systematycznie z uwzględnieniem rozwoju historycznego, sądownictwa szczególnego oraz ustroju adwokatury, Prokuraturii Generalnej i notariatu*, Kraków 1938.
- Gołąb S., *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1929.
- Gwiżdż A., *Burżuazyjno-obszarnicza Konstytucja z 17 marca 1926 r. w praktyce*, Warszawa 1956.
- Jamontt J., *Historia i krytyka rozporządzenia o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 1928.
- Jamontt J., *Zmiana w ustroju sądów*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1930, nr 8.
- Jastrzębski R., *Konstytucyjność aktów ustawodawczych w judykaturze II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 2.
- Jastrzębski R., *Trybunał Kompetencyjny*, Warszawa 2014.
- Komarnicki W., *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 1922.
- Kraczkowski R., *Zmiana Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. poprzez reinterpretację naczelną zasady ustrojowej*, w: *W kręgu nowożytniej i najnowszej historii ustroju Polski. Księga dedykowana prof. Marianowi Kallasowi*, red. S. Godek, D. Makilla, M. Wilczek-Karczewska, Warszawa 2010.
- Krukowski S., *Geneza Konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977.
- Krukowski S., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, w: *Konstytucje Polski*, red. M. Kallas, t. 2, Warszawa 1990.
- Krukowski S., *Polska odrodzona czy państwo nowe*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1977, z. 1.
- Krzyżanowski L., *Sądownictwo powszechne w II Rzeczypospolitej: założenia organizacyjne, budowa struktur, funkcjonowanie*, „Zeszyty Naukowe UJ. Prace historyczne” 2020, t. 147, z. 4.
- Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Majchrowski przy współpracy G.M. Mazura i K. Stepana, Warszawa 1994.
- Kulesza W.T., *Nowela sierpniowa z 1926 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 4.
- Kulig A., *Kształtowanie formy rządów u progu niepodległej Polski (1917–1926)*, Kraków 2013.
- Lutwak A., *Wymiar sprawiedliwości wśród zarzutów. Z powodu publikacji prof. Stanisława Gołąba*, „Głos Prawa” 1928, nr 7–8.
- Ławnikowicz G., *Idea niezawisłości sędziowskiej w porządku prawnym i myśli prawniczej II Rzeczypospolitej*, Toruń 2009.
- Machnikowska A., *Wymiar sprawiedliwości w II Rzeczypospolitej – wielkie zamierzenia, trudne rozstrzygnięcia*, w: *Na szlakach niepodległej. Polska myśl polityczna i prawna w latach 1918–1939*, red. M. Marszał, M. Sadowski, Wrocław 2009.

- Malec D., *Elementy zasady państwa prawa w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, w: *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006.
- Malec D., *O genezie i praktycznych aspektach funkcjonowania instytucji asesorów sądowych w świetle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2015, t. 8, z. 4.
- Malec D., *O niezawisłości sędziowskiej w Drugiej Rzeczypospolitej. Uwagi na marginesie pracy Aleksandra Mogilnickiego Niezawisłość sędziowska w nowym ustroju sądowym*, w: red. A. Lityński, *Państwo, prawo, społeczeństwo w dziejach Europy Środkowej*, Katowice-Kraków 2009.
- Malec D., *Pierwsza nowelizacja rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych w debacie sejmowej w 1928 r. Wybrane zagadnienia*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2016, vol. XXV, nr 3.
- Malec D., *Profesorowie Uniwersytetu Jagiellońskiego i tworzenie prawa II Rzeczypospolitej. Wybrane zagadnienia i postaci*, „Z dziejów prawa” 2019, t. 12.
- Malec D., *Sąd Najwyższy w latach 1917–1939*, w: *Sąd Najwyższy Rzeczypospolitej Polskiej. Historia i współczesność. Księga jubileuszowa 90-lecia Sądu Najwyższego 1917–2007*, red. A. Korobowicz, Warszawa 2007.
- Malec D., *Zagadnienia administracji w Konstytucji marcowej. Uwagi z okazji 90 rocznicy uchwalenia*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 1.
- Materniak-Pawłowska M., *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2003.
- Materniak-Pawłowska M., *Zawód sędziego w Polsce w latach 1918–1939*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, t. LXIII, z. 1.
- Maziarz J., *Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej w praktyce Sądu Okręgowego w Krakowie*, Warszawa 2017.
- Miszewski W., *10 lat Prawa o ustroju sądów powszechnych*, „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1938.
- Mogilnicki A., *Wspomnienia: spisane w łodzi w latach 1949–1955*, Warszawa 2008.
- Mogilnicki., *Niezawisłość sędziowska w nowym ustroju sądowym*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1928, nr 10–15.
- Mohyluk M., *Prawo o ustroju sądownictwa w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Białystok 2004.
- Nagórski Z., *Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 6 lutego 1928 r. według jednolitego tekstu z dnia 15 listopada 1932 r. wraz z ustawami i rozporządzeniami związkowymi i wykonawczymi oraz orzecznictwem Sądu Najwyższego*, Warszawa 1933.

- Pajewski J., *Budowa Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1926*, Kraków 1995.
- Pietrzak M., *Konstytucja z 17 marca 1921 r. z perspektywy 80 lat*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2.
- Pietrzak M., *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969.
- Płaza., *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym. Okres międzywojenny*, cz. 3, Kraków 2001.
- Projekty konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1920, < <https://polona.pl/item/projekty-konstytucji-rzeczypospolitej-polskiej,MTIwMjI5MTY1/93/#info:metadata> >, dostęp: 15 marca 2021 r.
- Sarnecki P., *Konstytucja marcowa a rozwój konstytucjonalizmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2.
- Szarycz J., *Sędziowie i sądy w Polsce w latach 1918–1988*, Warszawa 1988.
- Szpoper D., *Aleksander Meysztowicz: portret polityczny konserwatysty*, Gdańsk 2001.
- Witkowski Z., Naworski Z., *Kompetencje głowy państwa w zakresie mianowania na stanowiska państwowe w II Rzeczypospolitej (ze szczególnym uwzględnieniem stanowisk sędziowskich)*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 4.
- Witkowski Z., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 1921–1935*, Warszawa 1987.