

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

GRZEGORZ ŁAWNIKOWICZ
grzegorz.lawnikowicz@poczta.umcs.lublin.pl
ORCID: 0000-0001-8671-0692

Z rozważań nad polskim autorytaryzmem. Pewność stanowiska sędziego w Konstytucji kwietniowej

Reflections on the Polish Authoritarianism. The Certainty of Judge's Position
in the April Constitution of Poland

WPROWADZENIE

W 1939 r. sędzia Władysław J. Medyński pisał: „Porównanie stanowiska konstytucyjnego sądownictwa na tle Konstytucji Kwieciowej ze stanowiskiem jego na tle niewątpliwie bardziej liberalnej Konstytucji Marcowej prowadzi do wniosku, że nowa konstytucja nie nadaje sądom innego charakteru, aniżeli one miały dawniej”¹. Opinia to wcale nieodosobniona i wydawałoby się zupełnie nie-trafna. Powiedzieć można, że sprzeczna z podstawowym intuicyjnym wyobrażeniem o międzywojennej rzeczywistości. Jak bowiem można za tożsame uznawać regulacje dwóch tak zasadniczo odmiennych konstytucji: liberalnej i autorytarnej? Cytowany autor miał jednak sporo racji. Dlaczego? Problem wymaga nieco głębszej analizy.

Przedmiotem niniejszych rozważań będzie jeden z zasadniczych elementów stosunku służbowego sędziego. Pewność stanowiska to tyle, co jego stabilność. Nie można postrzegać jej wąsko i utożsamiać z najistotniejszym jej przejawem – nieusuwalnością. Ta ostatnia, niewątpliwie słusznie w okresie międzywojennym

¹ W.J. Medyński, *Niezawisłość sądów wobec współczesnych przemian ustrojowych*, „Głos Sądownictwa” 1939, nr 7–8, s. 562. K. Kowalski (*Kilka uwag o sądownictwie polskim w dwudziestolecie naszej niepodległości*, „Czasopismo Sędziowskie” 1938, nr 4, s. 286) stwierdził: „Sprawa niezawisłości sądów znalazła u nas dokładne unormowanie w równobrzmiących niemal przepisach obu konstytucji”.

uznawana za *conditio sine qua non* sędziowskiej niezawisłości², także powinna być rozumiana szeroko i obejmować wszelkie czasowe ograniczenia stanu służby, w szczególności wiążące się z podważeniem nieprzenaszalności i niezawieszalności. Pewność wiąże się również z przewidywalnością i przejrzystością sędziowskich awansów oraz warunków służby, zwłaszcza w zakresie kształtowania uposażeń.

Skreślone wyżej uwagi wskazują na szczegółowe cele badań, nie wyczerpując jednak perspektywy badawczej wyznaczonej przez ujęcie tytułu. Poniższy tekst odnosi się do konkretnej rzeczywistości – realiów autorytarnego państwa. Nie jest moim celem udowodnianie tego, co oczywiste, mianowicie że prawa nie darzono wówczas szacunkiem, czego koronnym przykładem była przecież niekonstytucyjność Konstytucji kwietniowej³. Chodzi o ukazanie pewnego fragmentu międzywojennej rzeczywistości – analizę tego, w jaki sposób konstytucja ten fragment regulowała, a w dalszej kolejności tego, jak ją samą traktowano na poziomie ustawodawstwa zwykłego i praktyki stosowania prawa. Pytanie nie brzmi zatem, czy konstytucja gwarantowała pewność stanowiska, lecz w jakim zakresie ta pewność była zagwarantowana.

Pewność stanowiska, będąc jedną z zasadniczych gwarancji niezawisłości sędziowskiej, nie funkcjonuje w próżni. Jej treść i znaczenie to zawsze (także obecnie) wypadkowa szeregu powiązanych ze sobą okoliczności. Ich wpływ ma w praktyce różny charakter; może wykazywać się zarówno bezpośrednio (przepisy wprost określające konstytucyjny status sędziego), jak i pośrednio (zasady naczelné konstytucji, faktyczne zasady ustroju państwa, takież status sądów w państwie, poziom świadomości prawnej różnych grup społecznych).

W Konstytucji kwietniowej zabrakło miejsca dla podziału władzy⁴. Ustawa zasadnicza do rangi dogmatu podniosła natomiast to, co od kilku lat było faktem – zasadę jednolitości władzy państwowej. Konstytucja była próbą normatywizacji systemu stworzonego przez konkretnego człowieka, rejestracją sposobu sprawowania przezeń władzy i specyficznego rytmu polskiej dyktatury. Mamy zatem w ustawie zasadniczej element quasi-monarszy – silnego prezydenta z prerogatywami przypominającymi swym zakresem Constantowską władzę neutralną⁵.

² I. Kondratowicz, *Zawieszenie nieusuwalności sędziów*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1929, s. 304.

³ Szerzej zob. G. Ławnikowicz, *Między koniecznością państwa a autorytaryzmem. Koncepcja państwa społecznego Wacława Makowskiego*, Lublin 2014, s. 72–78. Szczegółowy opis prac nad konstytucją przedstawił m.in. W. Kulesza, *Ustawa Konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r.*, „Przeгляд Sejmowy” 2005, nr 2.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. nr 30, poz. 497).

⁵ To emanacja stylu sprawowania władzy przez Józefa Piłsudskiego (*Pisma zbiorowe*, t. 9, Warszawa 1937–1938, s. 265), który rozważał o nowym politycznym układzie sił w postaci „sprężyn głównych państwa”. Wśród nich nie było miejsca na sądy, a najistotniejszą wydawała się „praca regulowania” wykonywana przez prezydenta. Co do podobieństw pomiędzy rozważaniami Piłsud-

Konstytucja (m.in. za sprawą wspomnianych prerogatyw) usankcjonowała byt dwóch sfer i sposobów sprawowania władzy: bezpośredniego (sfera dyrektywna) i pośredniego (sfera bezdyrektywna)⁶.

Wpływowy międzywojenny filozof prawa prof. Antoni Peretiatkowicz, który polski autorytaryzm określał mianem cezaryzmu, dostrzegał jego ograniczoną trwałość jako systemu skrojonego pod konkretną jednostkę⁷. Faktycznie z chwilą śmierci Józefa Piłsudskiego, a nawet już nieco wcześniej, rozpoczął się okres tzw. dekompozycji obozu piłsudczykowski⁸. Okazało się jednak, że typowa dla autorytaryzmu dominacja praktyki politycznej (podporządkowano jej zarówno sferę normatywną, jak i ideologię) wykazywała się trwałością⁹. Polityczni spadkobiercy marszałka, nie licząc się z nową konstytucją, dokonali politycznego podziału władzy i powołali sprzeczny z jej literą i duchem duumwirat „zatwierdzony” okólnikiem premiera Felicjana Sławoj-Składkowskiego¹⁰.

Istota systemu politycznego nie zmieniła się zatem zasadniczo z chwilą wejścia w życie nowej konstytucji. Symbolicznym potwierdzeniem statusu „trzeciej władzy” stało się wyrugowanie z konstytucji zasady niezawisłości sądów. Od tej pory, zgodnie z jej art. 3, sądy stawały się elementem pionowego układu – nie organami władzy (ta bowiem była jedna i niepodzielna), lecz organami państwa podporządkowanymi nośnikowi jednej i niepodzielnej władzy, tj. prezydentowi. Wymowny jest tutaj sposób, w jaki zapisano art. 3 Konstytucji.

skiego i Constanta zob. B. Constant, *O Monarchii Konstytucyjnej i rękoczynach publicznych. Rzecz wyjęta z dzieł Benjamina Constanta. Przekładnia Wincentego Niemoiowskiego*, cz. 1, Warszawa 1831, s. 59.

⁶ W pewnym uproszczeniu sfera dyrektywna to sfera mocą decyzji marszałka zastrzeżona dla niego. Tam natomiast, gdzie dawał swym podwładnym prawo do samodzielnego działania, znajdowała się sfera bezdyrektywna. Szerzej na ten temat zob. W. Paruch, *Między dziedzictwem a współczesnością, czyli o podstawach ideologicznych myśli politycznej obozu piłsudczykowski (1926–1939)*, „Annales UMCS. Sectio K” 1998, s. 100–103.

⁷ A. Peretiatkowicz, *Nowa Konstytucja Polska*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1935, nr 1, s. 53.

⁸ Jako pierwszy pojęciem „dekompozycja” miał się posłużyć Bogusław Miedziński (*Wczoraj – dziś – jutro*, Warszawa 1938, s. 10 i n.).

⁹ Co do zasad, na jakich kształtował się nowy autorytarny porządek, zob. w szczególności: W. Paruch, *Myśl polityczna obozu piłsudczykowski w Polsce 1926–1939*, Lublin 2005.

¹⁰ W okólniku wydanym w dniu 13 czerwca 1936 r. stwierdzono, co następuje: „Generał Rydz-Śmigły, wyznaczony przez Marszałka Piłsudskiego jako pierwszy obrońca Ojczyzny, pierwszy współpracownik Pana Prezydenta w rządzeniu Państwem, ma być uważany i szanowany, jako pierwsza w Polsce osoba po Panu Prezydencie Rzeczypospolitej. Wszyscy funkcjonariusze państwowi, z Prezesem Rady Ministrów na czele, okazywać mu winni objawy honoru i posłuszeństwa” – W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937, s. 243.

Art. 3.

(1) Organami Państwa, pozostającymi pod zwierzchnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej, są:

**Rząd,
Sejm,
Senat,
Siły Zbrojne,
Sądy,
Kontrola Państwowa.**

(2) Ich zadaniem naczelnym jest służenie Rzeczypospolitej.

ANALIZA REGULACJI KONSTITUCYJNEJ

Pewność stanowiska regulowana była wprost bądź pośrednio w przepisach art. 65–67 Konstytucji w jej rozdziale IX zatytułowanym *Wymiar sprawiedliwości* (art. 64–71). Oprócz klasycznej w przypadku ustaw zasadniczych informacji o powołaniu innych sądów (Sąd Najwyższy, Najwyższy Trybunał Administracyjny, Trybunał Kompetencyjny, Trybunał Stanu) i ogólnego określenia ich właściwości (art. 70–71) Konstytucja formułowała i doprecyzowywała zasadę niezawisłości sędziowskiej. Art. 64 ust. 1 stanowił: „Sędziowie są w sprawowaniu swego urzędu sędziowskiego niezawiśli”. Co symptomatyczne, w odróżnieniu od Konstytucji marcowej nie zastrzegano wyłącznej podległości sędziów ustawie¹¹. Teraz była ona przedmiotowo szersza i rozciągała się na akty ustawodawcze¹². Granice niezawisłości dookreślono, stwierdzając: „Orzeczenia sądowe nie mogą być zmieniane ani uchylane przez inne organa władzy” (art. 64 ust. 4). Wypada odnotować utrzymaną w typowym dla Konstytucji tonie deklarację: „Przez wymiar sprawiedliwości sądy strzegą ładu prawnego w Państwie i kształtują poczucie prawne społeczeństwa” (art. 64 ust. 2).

W rozdziale zatytułowanym *Wymiar sprawiedliwości* znalazło się także miejsce dla norm, które nie mają większego znaczenia z punktu widzenia celu badawczego tej pracy. Chodzi o materie regulowane w art. 68 i 69 (takie jak m.in. prawo do sądu, wolność osobista, nietykalność, tajemnica korespondencji, prawo łaski, amnestia)¹³.

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. nr 44, poz. 267). Art. 77 Konstytucji marcowej stanowił: „Sędziowie są w sprawowaniu swego urzędu sędziowskiego niezawiśli i podlegają tylko ustawom”.

¹² Art. 64 ust. 5 Konstytucji kwietniowej stanowił: „Sądy nie mają prawa badać ważności aktów ustawodawczych, należycie ogłoszonych”.

¹³ Szerzej na temat statusu sądów i sędziów w międzywojennych konstytucjach zob. G. Ławnikowicz, *Idea niezawisłości sędziowskiej w porządku prawnym i myśli prawniczej II Rzeczypospolitej*, Toruń 2009, s. 194–207.

Zgodnie z art. 66 ust. 1 Konstytucji kwietniowej złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie go w urzędowaniu, przeniesienie na inne miejsce urzędowania lub w stan spoczynku dopuszczalne było wbrew jego woli jedynie na mocy orzeczenia sądowego i tylko w wypadkach w ustawie przewidzianych¹⁴.

Powoływana regulacja pozostawiała znaczny zakres luzu decyzyjnego ustawodawcy zwykłego. To na poziomie ustawy miały zostać określone „wypadki” uzasadniające podjęcie jednej z wymienionych decyzji oraz dokonane wskazanie sądu właściwego dla jej podjęcia.

Jak łatwo zauważyć, przepis nie zawierał żadnych przedmiotowych obostrzeń co do stanów faktycznych mieszczących się w pojęciu „wypadek”. Także zastrzeżenie właściwości dla sądu trudno uznać za dostatecznie precyzyjne. Za orzeczenie sądowe w rozumieniu komentowanego przepisu uznać można było bowiem zarówno takie, które wydał jeden z sądów mieszczących się w hierarchii sądów powszechnych, jak i takie, które pochodziło od specjalnego sądu oraz specjalnego składu (składów), byleby tylko przewidział je ustawodawca zwykły.

O ile złożenie z urzędu i zawieszenie w urzędowaniu mogło nastąpić jedynie mocą orzeczenia sądowego, o tyle w odniesieniu do dwóch pozostałych typów decyzji Konstytucja przewidywała jeszcze jeden ważny wyjątek. Zgodnie z art. 66 ust. 2 „przeniesienie sędziego na inne miejsce lub w stan spoczynku” było dopuszczalne wówczas, gdy ich potrzeba została „wywołana zmianą w organizacji sądów, postanowioną przez akt ustawodawczy”¹⁵. W tym wypadku brak wskazania organu właściwego w przedmiocie podjęcia wyżej wymienionych decyzji przemawia za uznaniem, że powinien nim być odpowiedni organ administracji. Gdyby bowiem ustawodawca konstytucyjny chciał zastrzec właściwość dla sądu, uczyniłby to podobnie, jak w pierwszej grupie przypadków (art. 66 ust. 1).

Analiza ust. 2 art. 66 prowadzi do wniosku, że w myśl Konstytucji podstawą decyzji o przeniesieniu musiało być kumulatywne wystąpienie trzech warunków: 1) zmiany w organizacji sądów, 2) wydania aktu ustawodawczego dokonującego zmiany organizacyjnej, 3) wreszcie stwierdzenia związku przyczynowego pomiędzy przeniesieniem konkretnego sędziego a przeprowadzoną zmianą.

Pojęcie „zmiana w organizacji sądów” nasuwa wątpliwości interpretacyjne. Wiązą się one z jej zakresem – tak podmiotowym, jak i przedmiotowym.

Jeśli chodzi o pierwszy z nich, zdawałoby się, że użycie liczby mnogiej oznacza tylko taką zmianę, która odnosi się do pewnej kategorii (grupy) sądów, nie zaś do sądu konkretnego, oznaczonego co do tożsamości. Z drugiej jednak strony

¹⁴ Art. 66 ust. 1 otrzymał brzmienie: „Sędzia może być złożony z urzędu, zawieszony w urzędowaniu, przeniesiony na inne miejsce lub w stan spoczynku wbrew swojej woli jedynie mocą orzeczenia sądowego i tylko w przypadkach ustawą przewidzianych”.

¹⁵ Art. 66 ust. 2 otrzymał brzmienie: „Zasada ta nie dotyczy przypadku, gdy przeniesienie sędziego na inne miejsce urzędowania lub w stan spoczynku jest wywołane zmianą w organizacji sądów, postanowioną przez akt ustawodawczy”.

absurdem byłoby przecież założenie, że likwidacja sądu (czy zmiana jego siedziby) nie będzie mogła za sobą pociągnąć co najmniej przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe. Nie pozostaje zatem nic innego niż przyjęcie, że także zniesienie bądź przeniesienie siedziby konkretnego sądu, tylko jednego sądu, jest „zmianą w organizacji sądów” w rozumieniu art. 66 Konstytucji kwietniowej.

Odnosząc się do przedmiotowego zakresu zmian, należy uznać, iż użycie pojęcia „organizacja” zawęży zakres zmian tylko do takich przekształceń, które wpływają na wewnętrzną strukturę czy to ogółu sądów, czy też tej ich kategorii, które objęto reorganizacją. Jedno jeszcze nie ulega wątpliwości – w analizowanym przepisie chodzi o zmianę podstaw organizacyjnych sądownictwa, a więc nie o zmianę prawa stosowanego przez sądy, lecz prawa, w oparciu o które sądy działają.

W pełni należy podzielić stanowisko Aleksandra Mogilnickiego. Jego zdaniem zmianę w organizacji sądów należało utożsamiać z:

[...] takim ich przekształceniem, przy którym staje się niezbędne pewne przetasowanie personelu sędziowskiego. Zwija się wszystkie lub niektóre dotychczasowe sądy, przenosi się siedziby sądów istniejących, tworzy się sądy nowe, łączy się kilka sądów razem, inne się rozdziela, niektóre stanowiska sędziowskie przestają istnieć, powstają nowe stanowiska, których dotychczas nie było – słowem, dawny system sądów ulega takiej zmianie, przy której zachowanie wszystkich sędziów na ich dawnych stanowiskach staje się niemożliwe.

Słusznie dalej podkreślił cytowany autor, że „Zmiana taka może również nastąpić w mniejszym zakresie, np. zwija się jakiś jeden lub drugi sąd apelacyjny lub okręgowy i wszyscy należący doń sędziowie pozostają bez etatów”¹⁶.

Druga z przesłanek wydaje się oczywista. Zgodnie z art. 49 Konstytucji aktami ustawodawczymi były ustawy oraz dekrety wydawane przez prezydenta¹⁷. Zestawiając treść analizowanego przepisu ze stanowiącym jego odpowiednik art. 78 Konstytucji marcowej, dostrzeżemy tylko jedną, ale znamioną różnicę. Otóż art. 78 Konstytucji marcowej wymagał, aby zmiana organizacyjna była postanowiona w drodze ustawy. Dlaczego ustawę zastąpiono aktem ustawodawczym? Odpowiedź na to pytanie przyniesie druga część artykułu.

Trzecią przesłankę, tj. *iunctim* pomiędzy reorganizacją sądów a przeniesieniem sędziego, rozumiano w okresie międzywojennym na dwa sposoby. Jednak tylko w przypadku pierwszego z nich możemy mówić o faktycznym zachowaniu związku przyczynowego. Zdecydowanym zwolennikiem ścisłej, deklaratywnej

¹⁶ A. Mogilnicki, *Projekt zawieszenia nieusuwalności sędziów*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1931, nr 23, s. 316. Szerzej na temat myśli i roli Mogilnickiego w kształtowaniu statusu sądów zob. A. Grudzińska, *Koncepcje prawne Aleksandra Mogilnickiego. Prawo i prawnicy*, Lublin 2014 (niepublikowana rozprawa doktorska).

¹⁷ Przepis art. 49 ust. 1 Konstytucji stanowił: „Aktami ustawodawczymi są: a) ustawy, b) dekrety Prezydenta Rzeczypospolitej”.

wykładni komentowanego przepisu był powoływany już A. Mogilnicki. Nie sposób odmówić racji jego słowom: „[...] przeniesienie sędziego [...] musi być wywołane zmianą w organizacji sądów. Wywołane, a więc musi nastąpić taka zmiana, która by sama przez się, niezależnie od jakichkolwiek względów ubocznych, czyniła to przeniesienie niezbędnym”¹⁸.

Celnie autor doprecyzował treść stanów uzasadniających skutek w postaci przeniesienia:

Albo skutkiem zmiany w organizacji sądów, stanowisko zajmowane przez danego sędziego, zostaje zwinięte i sędzia pozostaje poza etatem, albo powstaje nowe, nieistniejące dotychczas stanowisko, na które nie ma odpowiedniego kandydata – wtedy może zająć potrzeba przeniesienia jakiegoś sędziego na to stanowisko, nawet wbrew jego woli¹⁹.

W ramach drugiej, rozszerzającej i niewątpliwie błędnej interpretacji występowały dwa bardziej szczegółowe warianty wnioskowania.

Wariant pierwszy, prezentowany w doktrynie m.in. przez sędziego Zygmunta Sitnickiego, opierał się na założeniu, że zakres reorganizacji przesądza o dopuszczalnym podmiotowym zakresie stosowania zawieszenia nieusuwalności. Innymi słowy, zdaniem autora samo wykazanie, że ustawowo zreorganizowano wszystkie sądy w Polsce, jest podstawą przyznania „władzy reorganizującej [...] nieskrępowanej możliwości przenoszenia na inne miejsce lub w stan spoczynku w zasadzie każdego sędziego”²⁰. W przypadku reorganizacji węższej, ograniczonej do określonej kategorii sądów, uprawnienia władzy reorganizującej ulegałyby stosownemu podmiotowemu zawężeniu. Podzielając prezentowane stanowisko, uznajemy, że *in concreto* między reorganizacją a konkretnym przeniesieniem żaden związek nie musi zachodzić; więcej, związku tego „władza organizująca” nie musi wykazywać. Jak łatwo zauważyć, w takiej sytuacji reorganizacja może stanowić alibi dla czystek w sądownictwie.

Drugi wariant był wyrazem posuniętej do granic absurdu wykładni rozszerzającej, która stanowiła przekreślenie konstytucyjnej zasady nieusuwalności. Polegał on na przyjęciu, że „władza reorganizująca”, bez względu na zakres wprowadzonych zmian, już tylko przez sam wzgląd na ich wprowadzenie zyskuje niczym nieograniczoną kompetencję do przenoszenia wszystkich sędziów. Musiałoby to oznaczać, że każda zmiana w organizacji sądownictwa, nawet ograniczona do jednej tylko kategorii sądów, pociągałaby za sobą możliwość przenoszenia sędziów piastujących swój urząd we wszystkich sądach, także tych, które nie zostały obję-

¹⁸ A. Mogilnicki, *Projekt zawieszenia...*, s. 317.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ W takim wypadku Z. Sitnicki (*Reorganizacja sądów w świetle konstytucji*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1928, nr 17, s. 257–258) podkreślał, że „wątpliwości być nie może: jeżeli reorganizacja dotyczyć ma wszystkich sądów, to konsekwencje tej reorganizacji mogą stosować się do wszystkich sędziów”.

te żadnymi zmianami. Przeciwno takiej wykładni protestował powoływany wyżej Z. Sitnicki. Odnosząc swoje uwagi do art. 78 Konstytucji marcowej, pisał:

Naszym zdaniem taka rozciągliwa wykładnia byłaby sprzeczna zarówno z logiką rzeczy, jak i z duchem art. 78 Konstytucji. Sylogizm tego rodzaju: a) Konstytucja uprawnia do przenoszenia sędziów [...] w wypadku reorganizacji sądów, b) reorganizujemy tylko Sądy Pokoju, c) *ergo*: możemy przenieść w stan spoczynku (dajmy na to) sędziów Sądu Najwyższego – sylogizm taki [...] byłby na wskroś wadliwie zbudowany²¹.

O ile zestawienie podstaw zawieszenia nieusuwalności w obu międzywojennych konstytucjach wykazało istnienie tylko jednej nominalnej różnicy, o tyle w przypadku immunitetu sędziowskiego zmiany były znacznie głębsze. Analiza nowej regulacji wymaga wykorzystania metody porównawczej. Immunitet sędziowski w Konstytucji marcowej był uregulowany w art. 79. Przepis ten stanowił, że „Sędziowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności karnej ani pozbawiani wolności bez uprzedniej zgody wskazanego przez ustawę sądu, o ile nie są schwytani na gorącym uczynku, lecz i w tym wypadku może sąd zażądać niezwłocznego uwolnienia aresztowanego”.

Art. 67 Konstytucji kwietniowej otrzymał brzmienie: „Sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego ani zatrzymany bez nakazu sądu, chyba że został schwytany na gorącym uczynku”.

Jak widać, bez zmian pozostała zasada, że sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia sądu. W nowej Konstytucji wprost wskazano sąd właściwy do podjęcia decyzji w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności (właściwy sąd dyscyplinarny).

Jednocześnie z opisu dyspozycji wyeliminowano zwrot „bez uprzedniej zgody”. Okoliczność ta pociąga za sobą kilka konsekwencji. Po pierwsze, od tej pory zgoda mogłaby być udzielona także *ex post*, tzn. po pociągnięciu do odpowiedzialności²². Po wtóre, podczas gdy wcześniej wymagano zgody sądu dla pozbawienia sędziego wolności, to w nowej ustawie zasadniczej mowa była o konieczności uzyskania nakazu sądu dla jego zatrzymania. Oczywiście zakres pojęć nie jest tożsamy, czym innym jest także zgoda, czym innym zaś nakaz. Redakcja przepisu prowadzi również do odróżnienia „sądu dyscyplinarnego” z wyraźnie sprecyzowaną kompetencją od bliżej nieokreślonego „sądu” właściwego w przedmiocie zatrzymania. Należy uznać, że w świetle art. 67 nie było przeszkód, by o aresztowaniu zadecydował jakkolwiek sąd lub sędzia śledczy²³.

²¹ *Ibidem*, s. 258.

²² Tak też: W. Miszewski, *Immunitet sędziowski w nowej ustawie konstytucyjnej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1936, nr 1, s. 192.

²³ Trudno zgodzić się z Kazimierzem Grzybowskiem (*Wymiar sprawiedliwości w świetle przepisów Konstytucji Kwieciowej*, „Głos Sądownictwa” 1939, nr 3, s. 200), który pisał: „Zarówno

Ochrona przyznana sędziom przez Konstytucję marcową obejmowała swoim zakresem możliwość żądania przez odpowiedni sąd niezwłocznego zwolnienia sędziego schwytanego na gorącym uczynku. W nowej konstytucji zabrakło w tym przedmiocie rozstrzygnięcia. Przyjąć zatem należy, że Konstytucja kwietniowa wykluczyła w tym zakresie ochronę sędziego²⁴. Za powyższym przemawia gramatyczna interpretacja przepisu. Wyraźnie ogranicza on ochronę do sytuacji, gdy sędzia ma być pociągnięty do odpowiedzialności karnej lub zatrzymany, używając zaś zwrotu „chyba że” wyłącza spod tej ochrony schwywanie na gorącym uczynku. W konsekwencji, w świetle komentowanego przepisu, organ zatrzymujący, stwierdzając, że zatrzymanie nastąpiło na gorącym uczynku, zwolniony był z obowiązku uzyskania tak nakazu sądu (dla zatrzymania), jak i zezwolenia sądu dyscyplinarnego (dla pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności). Jak słusznie zauważył Wacław Miszewski, „rozstrzyganie, czy miało miejsce schwywanie na gorącym uczynku, pozostawione zostało wyłącznie organowi, który zarządził zatrzymanie”²⁵; dodajmy, że w rękach tego organu znalazła się w ten sposób decyzja o zastosowaniu immunitetu.

Konstytucja kwietniowa, podobnie zresztą jak jej poprzedniczka, nie zawierała żadnej konkretnej regulacji określającej warunki służby i zasady kształtowania sędziowskich uposażeń. W art. 65 ust. 1 Konstytucji znalazła się jedynie zasada ustawowej regulacji organizacji sądów, odrębnego stanowiska sędziów, ich praw i obowiązków oraz uposażenia²⁶. Przepis ten niemal dosłownie powtarzał regulacje zawarte w art. 75 i 80 Konstytucji marcowej²⁷.

Szczątkowo i wyjątkowo enigmatycznie uregulowano w Konstytucji także sprawę sędziowskich awansów. Odnosił się do niej przepis art. 65 ust. 1. Stanowił on: „Sędziów mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, jeśli ustawy inaczej nie stanowią”. Przedmiotem przywołanej regulacji były wszelkie mianowania – zarówno pierwsze, skutkujące objęciem stanowiska sędziowskiego, jak i mianowania dalsze, czyli awanse. Zauważyć jednak należy, iż przepis określał jedynie formę, a otwartym czynił zagadnienie trybu, czyli procedury poprzedzającej mianowania (w tym awanse). Na poziomie ustawy w różny sposób można było określić tryb awansu oraz rolę, jaką w nim odgrywał „czynnik mianujący”, czyli zasadniczo prezydent. Jakie rozwiązanie byłoby zgodne z duchem Konstytucji? Wziąwszy

przytrzymanie sędziego, jak też w ogóle wszczęcie przeciw sędziemu postępowania karnego mogą mieć miejsce tylko po [u]przednim uzyskaniu zgody właściwego dla danego sędziego sądu dyscyplinarnego [...]”.

²⁴ Zob. także próbę obrony przeciwnego stanowiska przez W. Miszewskiego (*op. cit.*, s. 193).

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Art. 65 ust. 2 Konstytucji kwietniowej otrzymał następujące brzmienie: „Organizację sądów tudzież odrębne stanowisko sędziów, ich prawa i obowiązki oraz uposażenie – określają ustawy”.

²⁷ Zgodnie z art. 75 Konstytucji marcowej: „Organizacja, zakres i sposób działania wszelkich sądów będą określone w drodze ustawodawczej”. Zgodnie zaś z jej art. 80: „Odrębne stanowisko sędziów, ich prawa i obowiązki oraz uposażenie określi osobna ustawa”.

pod uwagę fakt, że odrzucała ona zasadę podziału władzy i opierała się na zasadzie jednolitości władzy państwowej, trudno byłoby wykluczyć aktywną rolę prezydenta w procedurze nominacyjnej. Jednak z drugiej strony mianowania na stanowiska sędziowskie, poza powoływaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, nie zostały zaliczone do prezydenckich prerogatyw²⁸.

UWAGI O FAKTYCZNEJ ROLI KONSTYTUCJI. USTAWODAWSTWO ZWYKŁE I PRAKTYKA STOSOWANIA PRAWA

W chwili wejścia w życie Konstytucji kwietniowej status sądów był uregulowany przez rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych²⁹. Akt ten od chwili wejścia w życie poddano wielu nowelizacjom, z których najistotniejszą była ta z 23 sierpnia 1932 r.³⁰ Już po wejściu w życie Konstytucji kwietniowej w prawie o usp dokonano pięciu nowelizacji³¹. Nie dotknęły one prawie w ogóle analizowanej w niniejszym artykule materii³². Ponadto pewne znaczenie z punktu celu podjętych tu rozważań mają rozporządzenia uposażeniowe wydane w latach 1933–1935³³. Jak się zatem okazuje, zagadnienie pewności stanowiska regulowane było zasadniczo przez akty pochodzące sprzed wejścia w życie Konstytucji kwietniowej.

Przyjrzymy się temu, w jaki sposób prawo o usp rozwinęło normę wynikającą z art. 66 ust. 1 Konstytucji. W akcie tym przewidziano dwie zasadnicze podstawy skutkujące podważeniem pewności sędziowskiego stanowiska. Pierwszą i zupełnie oczywistą było postępowanie dyscyplinarne (art. 129–181 prawa o usp), drugą zaś – konkurencyjne wobec niego – specjalne postępowanie, w którym podstawą przeniesienia były ocenne przesłanki w postaci dobra wymiaru sprawiedliwości

²⁸ Uprawnienia osobiste (prerogatywy) zostały enumeratywnie wyliczone w art. 13 Konstytucji. Zob. także komparatystyczne uwagi Pawła Sarneckiego w artykule *Głowa państwa w obu polskich konstytucjach kwietniowych*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, t. 22, DOI: <http://dx.doi.org/10.17951/sil.2014.22.0.297>, s. 297–308.

²⁹ Dz.U. nr 12, poz. 93, dalej jako: prawo o usp.

³⁰ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniające niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. nr 73, poz. 661).

³¹ Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. nr 30, poz. 220); ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju (Dz.U. nr 24 poz. 213); dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 października 1938 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych na Odzyskane Ziemie Śląska Cieszyńskiego (Dz.U. 1938, nr 78, poz. 534); dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 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. 1938, nr 87, poz. 585); dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 listopada 1938 r. o usprawnieniu postępowania sądowego (Dz.U. 1938, nr 89, poz. 609).

³² Wyjątkiem jest tutaj immunitet. Zob. uwagi zawarte w końcowej części tego artykułu.

³³ Zob. uwagi zawarte w końcowej części tego artykułu.

lub powagi stanowiska sędziego oraz interesu wymiaru sprawiedliwości (art. 102 § 2 lit. c i art. 110 lit. c prawa o usp).

Podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej określono w art. 129 prawa o usp. Były one zbliżone do regulacji zawartej w art. 107 § 1 obecnie obowiązującej ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³⁴. Art. 129 prawa o usp stanowił, że „za przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu sędziowie ulegają karze dyscyplinarnej”³⁵. Katalog kar dyscyplinarnych obejmował: upomnienie, naganę, wstrzymanie wliczenia czasu służby do wymiaru wyższej grupy lub szczebla uposażenia (na czas nie dłuższy niż 3 lata), przeniesienie na inne miejsce służbowe na koszt skazanego, usunięcie ze stanowiska kierownika sądu, przeniesienie w stan spoczynku oraz wydalenie ze służby sędziowskiej. Postępowanie było dwuinstancyjne. O odpowiedzialności dyscyplinarnej orzekały: sądy dyscyplinarne okręgu apelacyjnego, Sąd Dyscyplinarny Wyższy oraz Najwyższy Sąd Dyscyplinarny (art. 137 prawa o usp). Co prawda, sądom dyscyplinarnym przewodniczyli prezesi sądów apelacyjnych (sądy dyscyplinarne okręgów apelacyjnych) oraz prezes Sądu Najwyższego (pozostałe sądy dyscyplinarne), ale ich skład pochodził z wyboru dokonywanego przez zgromadzenia ogólne sądów. Istotną i niekorzystną z punktu widzenia pewności stanowiska zmianą było wyłączenie możliwości odwołania się od wyroku orzekającego kary upomnienia i nagany (art. 165 § 1 prawa o usp)³⁶.

Rozporządzeniem z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniono brzmienie art. 102 § 2 lit. c i art. 110 lit. c prawa o usp³⁷. Od tej pory specjalny trzyosobowy skład sędziowski, wyznaczony na wniosek prezesa właściwego sądu przez odpowiednie kolegium administracyjne, rozstrzygał w przedmiocie przeniesienia sędziego na

³⁴ T.j. z dnia 13 grudnia 2017 r., Dz.U. 2018, poz. 23. Art. 107 § 1 ustawy stanowi: „Za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu (przewinienia dyscyplinarne), sędzia odpowiada dyscyplinarnie”.

³⁵ Należy uznać, że zakresy zwrotów „przewinienie służbowe” i „uchybienie godności urzędu” się przecinają. Przewinieniem służbowym będzie każde zachowanie sędziego pozostające w kolizji z treścią obowiązków nań nałożonych. Uchybieniami godności urzędu będą natomiast dwojakiego rodzaju zachowania: bądź takie, które – stanowiąc przewinienie służbowe – uchybiają godności urzędu, bądź też takie, które znajdują się poza sferą urzędowania i nie są w związku z tym przewinieniami służbowymi, a dotyczą zdarzeń należących do sfery życia prywatnego i pozostają w kolizji z kanonem wartości etycznych wiążących sędziego.

³⁶ Zmiana, o której mowa, została wprowadzona przez art. 46 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniającego niektóre przepisy prawa o ustroju.

³⁷ Prawo o usp w pierwotnym brzmieniu przewidywało możliwość przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe „dla dobra wymiaru sprawiedliwości lub powagi stanowiska sędziowskiego, na podstawie orzeczenia zgromadzenia ogólnego sądu wyższego, powziętego na wniosek Ministra Sprawiedliwości”. Ponadto, zgodnie z prawem o usp, „Sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku z urzędu [...] w interesie wymiaru sprawiedliwości, na podstawie orzeczenia zgromadzenia ogólnego sądu wyższego, powziętego większością trzech piątych głosów obecnych, na wniosek Ministra Sprawiedliwości lub zgromadzenia ogólnego sądu właściwego”.

inne miejsce służbowe, a także w stan spoczynku. Przesłanki określono wyjątkowo ogólnie. Były to: dobro wymiaru sprawiedliwości, powaga stanowiska sędziego oraz interes wymiaru sprawiedliwości³⁸. Pozostawały one w specyficznym stosunku do podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej. Na ogół przecież zachowanie sędziego wypełniające znamiona przewinienia służbowego i/lub uchybiające godności urzędu będzie kolidować z dobrem wymiaru sprawiedliwości, powagą stanowiska sędziego i interesem wymiaru sprawiedliwości. Zupełnie realna była zatem pokusa, by z omawianej instytucji uczynić *sui generis* przyspieszone i uproszczone postępowanie dyscyplinarne³⁹. Wniosek stanie się oczywisty, gdy zważymy, że postępowanie toczyło się z wyłączeniem jawności, a orzeczenie nie wymagało uzasadnienia i nie podlegało zaskarżeniu. Dodatkowo dawano sędziom szansę na uniknięcie poniżającego dla nich postępowania, upoważniając prezesa do tego, by „przed złożeniem odnośnego wniosku zawiadomił o nim zainteresowanego sędziego, pozostawiając mu 14-dniowy termin do wniesienia podania o przeniesienie na inne miejsce służbowe lub w stan spoczynku”⁴⁰.

Sposób wyznaczania składu sądu dawał niemal stuprocentową gwarancję „prawomyślności” jego orzeczeń⁴¹.

Jeśli chodzi o przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe lub w stan spoczynku na mocy decyzji administracyjnej, a więc o rozwinięcie normy wynikającej z art. 66 ust. 2 Konstytucji, to prawo o usp „twórczo” interpretowało dyspozycję ustawodawcy konstytucyjnego. Analiza rozdziału III prawa o usp, zatytułowanego *Zmiana stanowiska*, nakazuje wyodrębnić tutaj dwie grupy przypadków.

Zgodnie z art. 102 § 2 lit. a prawa o usp „Mianowanie sędziego na inne stanowisko lub przeniesienie go na inne miejsce służbowe” mogło nastąpić bez jego zgody „z powodu zwinięcia stanowiska, wywołanego postanowioną w drodze ustawy zmianą ustroju sądownictwa, lub zniesienia danego sądu”.

Powołany przepis wykazuje pozornie drugorzędne, a faktycznie jednak istotne odrębności od konstytucyjnej normy. Podstawowa z nich wiąże się z uży-

³⁸ Art. 32, 34 i 79 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniającego niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych. Dwa pierwsze z wymienionych przepisów zmieniły brzmienie art. 102 § 2 lit. c i art. 110 lit. c. Trzeci przepis formułował domniemanie kompetencji kolegium administracyjnego.

³⁹ Zagrożenia związane z przepisem (w jego pierwotnym brzmieniu, przyznającym stosowne kompetencje zgromadzeniom ogólnym) bagatelizował A. Mogilnicki (*Niezawisłość sędziów w nowym ustroju sądowym*, Warszawa 1928, s. 22–23).

⁴⁰ § 7, 10 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 r. o trybie postępowania przy przenoszeniu sędziów i prokuratorów na inne miejsce służbowe i w stan spoczynku (Dz.U. nr 110, poz. 906).

⁴¹ Zgodnie z art. 48 prawa o usp „W skład kolegium, które na wniosek prezesa wyznaczało sędziów, wchodził: prezes, jego dwóch nominatów [zawsze mógł ich odwołać] oraz dwóch członków powołanych przez zgromadzenie ogólne na okres roku”.

ciem zwrotu „zmiana ustroju sądownictwa” w miejsce konstytucyjnego terminu „zmiana w organizacji sądów”. Przypomnijmy, że ustawodawca konstytucyjny, ustalając brzmienie art. 66, obstawał przy zwrocie obecnym w Konstytucji marcowej, podczas gdy od chwili wejścia w życie prawa o usp (1 stycznia 1929 r.) posługiwało się ono inkryminowanym terminem. Zmiana w organizacji sądów i zmiana ustroju sądownictwa nie mogą oznaczać tego samego. Drugi z terminów jest ewidentnie pojemniejszy znaczeniowo. Wskazuje na to zresztą redakcja art. 102, w którym obok siebie umieszczono dwa różne stany: zmianę ustroju sądownictwa oraz zniesienie danego sądu, będące oczywistym przykładem zmiany w organizacji sądów. Co więcej, ze strony egzekutywy płynął jasny przekaz o konieczności stosowania rozszerzającej wykładni tego pojęcia. W pełniącym funkcję urzędowego komentarza wydawnictwie ministerstwa stwierdzono, że zmianę ustroju sądownictwa należy łączyć „z wprowadzeniem nowych procedur, reorganizacją więziennictwa, w dalszej zaś przyszłości – z wprowadzeniem także nowych kodeksów”⁴².

Druga zasadnicza różnica polega na doprecyzowaniu związku przyczynowego i podkreśleniu, że podstawą przeniesienia musi być „zwiniecie stanowiska”.

Co ciekawe, w rozporządzeniu do końca okresu międzywojennego znajdował się wymóg „ustawowej zmiany”; odpowiadał on ujęciu zamieszczonemu w art. 78 Konstytucji marcowej, kolidował natomiast z brzmieniem art. 66 ust. 2 Konstytucji kwietniowej, która traktowała o zmianie „postanowionej przez akt ustawodawczy”.

Wytlumaczeniem tej zagadkowej sprzeczności jest wola usankcjonowania niekonstytucyjnej praktyki sprzed wejścia w życie Konstytucji kwietniowej. Polegała ona na dwukrotnym zawieszaniu sędziowskiej nieusuwalności na podstawie rozporządzeń Prezydenta RP⁴³. Dlaczego zatem nie skorygowano brzmienia prawa o usp? Chyba najbardziej prawdopodobna odpowiedź jest taka, że nie przywiązywano do tego większej wagi, poza tym nie istniała potrzeba kolejnego zawieszenia nieusuwalności – sądy były spacyfikowane, istniały też inne efektywne mechanizmy utrzymania porządku w szeregach sędziowskich.

Dalsze szczegółowe dyspozycje określające status służbowy sędziego, którego dotyczyło przeniesienie, formułowały przepisy art. 107 i 110 lit. d.

Zgodnie z art. 107 prawa o usp „Sędzia, którego stanowisko zwinięto w myśl art. 102 § 2, lit. a), przeniesiony zostaje na inne równorzędne stanowisko. Aż do

⁴² Referat prokuratora Kuczyńskiego, [w:] *Zasady i główne postanowienia nowego ustroju sądów powszechnych. Sprawozdanie ze zjazdu Prezesów apelac. i Prokuratorów w Ministerstwie Sprawiedliwości*, „Głos Prawa” 1929, nr 1–4, s. 125.

⁴³ Podstawą pierwszego zawieszenia nieusuwalności był art. 284 § 1 prawa o usp. Po raz drugi została ona zawieszona na mocy art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. w sprawie upoważnienia władzy mianującej do przenoszenia sędziów w stan spoczynku i na inne miejsce służbowe (Dz.U. nr 73, poz. 663).

tego czasu sędzia może być delegowany w tym samym charakterze do innego sądu bez ograniczeń wskazanych w art. 105 § 4, lub otrzymuje zwolnienie od zajęć z prawem pobierania całkowitego uposażenia”.

Zgodnie z art. 110 lit. d prawa o usp „Sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku z urzędu, gdy sędzia zwolniony od zajęć w myśl art. 107 nie otrzyma w ciągu roku nowego stanowiska”.

Niewinnie na tle niniejszych uwag zdaje się prezentować druga grupa podstaw przeniesienia sędziego. Zaliczyć do niej należy: powstanie stosunku powinowactwa, ograniczone czasowo delegowanie, chorobę lub zwolnienie od zajęć dla poratowania zdrowia oraz trwałą niezdolność do służby⁴⁴. Niewątpliwie są to przyczyny o charakterze zdroworozsądkowym. Czy miały one jednak podstawę w ustawie zasadniczej? Nie, ustawodawca konstytucyjny wyraźnie przecież zastrzegł, że przeniesienie na mocy decyzji administracyjnej, bez zgody sędziego, dopuszczalne jest tylko wówczas, gdy jest „wywołane zmianą w organizacji sądów, postanowioną przez akt ustawodawczy”.

Dopiero w 1937 r. doszło do zharmonizowania prawa o usp z Konstytucją w zakresie immunitetu⁴⁵. Od tej pory art. 81 prawa o usp, w ślad za art. 67 ustawy zasadniczej, rezygnował z warunku uprzedniości zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej oraz dopuszczał, by o zatrzymaniu rozstrzygał dowolny sąd. Wyraźnie także odróżniono zatrzymanie od schwywania na gorącym uczynku – tylko w pierwszym przypadku „właściwy sąd dyscyplinarny władny był zażądać niezwłocznego zwolnienia zatrzymanego sędziego”⁴⁶.

⁴⁴ Art. 102 § 2 lit. b w zw. z art. 102 § 1 i 2 dopuszczał „mianowanie sędziego na inne stanowisko lub przeniesienie go na inne miejsce służbowe” bez jego zgody „z powodu powstałego powinowactwa pomiędzy sędziami lub sędziami a prokuratorami danego sądu”. Art. 105 § 4 przewidywał, że „Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego nawet wbrew jego woli, jednakże na czas nie dłuższy niż trzy miesiące w ciągu trzech lat”. Art. 110 lit. a stanowił, że „Sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku z urzędu, gdy z powodu choroby lub zwolnienia od zajęć dla poratowania zdrowia nie pełnił służby dłużej niż rok; za przerwę będą uważane tylko te okresy czynnej służby, które wynoszą co najmniej połowę czasu spędzonego poprzednio poza służbą z powyższych powodów”. Art. 110 lit. b stanowił, że „Sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku z urzędu, gdy z powodu ułomności cielesnej albo z powodu upadku sił fizycznych lub umysłowych stał się trwale niezdolny do służby”.

⁴⁵ Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych. Szerzej na temat wzmiankowanej nowelizacji zob. A. Mogilnicki, *Projekt ustawy „o zmianach w ustroju sądów powszechnych o postępowaniu karnym”*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1937, nr 7–8, s. 99.

⁴⁶ W wyniku nowelizacji § 1 art. 81 otrzymał następujące brzmienie: „Sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej, sądowej lub administracyjnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego ani zatrzymany bez nakazu sądu, chyba że został schwytyany na gorącym uczynku. Aż do wydania uchwały, zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, wolno przedsięwziąć tylko czynności niecierpiące zwłoki”. Znowelizowany § 2 stanowił natomiast: „Do czasu rozstrzygnięcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności – właściwy sąd dyscyplinarny władny jest zażądać niezwłocznego zwolnienia zatrzymanego sędziego”.

W 1932 r. uproszczono i „uporządkowano” materię nominacyjną. Procedura określona w art. 90–96 prawa o usp opierała się na tych samych zasadach w odniesieniu do mianowań na stanowiska sędziów sądów okręgowych, apelacyjnych oraz Sądu Najwyższego. Od tej pory selekcja kandydatów należała do kolegiów administracyjnych, które przejęły faktycznie wszystkie kompetencje zgromadzeń ogólnych⁴⁷. To kolegia miały wskazywać „trzech najodpowiedniejszych kandydatów spośród osób, które zgłosiły swą kandydaturę lub wyraziły zgodę na objęcie stanowiska”. Uchwała kolegium była przekazywana prezesowi sądu okręgowego, który przysyłał ją następnie prezesowi sądu apelacyjnego, „przedstawiając jednocześnie wszystkich kandydatów oraz swoją opinię co do kandydata, którego uważa za najodpowiedniejszego”. Następnie uchwała trafiała do kolegium sądu apelacyjnego, które „wyrażało swoją opinię o kandydatach”, a ponadto mogło „wskazać z podaniem motywów innych jeszcze kandydatów spośród osób, które zgłosiły swą kandydaturę lub wyraziły zgodę na objęcie stanowiska”. Następnie opinie i uchwały prezes sądu apelacyjnego przysyłał ministrowi sprawiedliwości, przedstawiając „swą opinię co do kandydata, którego uważa za najodpowiedniejszego”⁴⁸. Zgodnie z art. 96 minister przedstawiał na stanowiska sędziowskie jednego z kandydatów wskazanych przez sądy. Decyzja o tym, kto zostanie sędzią i kto awansuje, należała do ministra⁴⁹. Dodajmy, że art. 90 prawa o usp, doprecyzowując normę art. 65 ust. 1 Konstytucji, stanowił: „Sędziów mianuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Sprawiedliwości, przedstawiony w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów”.

Trudno mówić o pewności w zakresie sędziowskich uposażeń. Wbrew Konstytucji zasady ich kształtowania określono nie w ustawach, lecz w serii rozporządzeń uposażeniowych z lat 1933–1935⁵⁰. Sędziowie mieli zostać zaliczeni do

⁴⁷ Kluczowe znaczenie miały art. 25 i 26 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniającego niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych, które nadały nowe brzmienie przepisom art. 92 i 93 prawa o usp.

⁴⁸ Cytowany przepis wprost odnosił się do mianowań na stanowisko w sądzie okręgowym. Art. 94 nakazywał odpowiednie stosowanie objętej jego treścią dyspozycji w stosunku do mianowań na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego. Jeśli chodzi o stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, to właściwą regulację zawierał art. 95. Przepis ten stanowił: „Na każde wolne stanowisko sędziego Sądu Najwyższego kolegium administracyjne tego sądu wskaże najpóźniej po upływie dwóch tygodni od chwili obwieszczenia trzech kandydatów. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego przesyła Ministrowi Sprawiedliwości uchwałę kolegium administracyjnego, przedstawiając jednocześnie wszystkich kandydatów oraz swą opinię co do kandydata, którego uważa za najodpowiedniejszego”.

⁴⁹ § 2 i 3 art. 96 przyznawały ministrowi prawo przedstawiania do mianowania na stanowiska sędziów okręgowych, apelacyjnych i Sądu Najwyższego osób, które nie uczestniczyły w wyżej opisanej procedurze.

⁵⁰ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 października 1933 r. o uposażeniu sędziów w sądownictwie powszechnym i administracyjnym oraz prokuratorów (Dz.U. nr 86, poz. 663); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach zaszerogowania do grup uposażenia sędziów w sądownictwie powszechnym i administracyjnym, prokuratorów oraz asesorów

jednej z czterech grup uposażeniowych. Z grupami wiązało się odpowiednie uposażenie (I grupa – 1100 zł, II grupa – 800 zł, III grupa – 575 zł, IV grupa – 425 zł)⁵¹. Niestety, przynależność do grup określono alternatywnie. Sędziowie Sądu Najwyższego mogli być zaliczeni do grupy I lub II, sędziowie sądów apelacyjnych – do grupy II lub III, sędziowie sądów okręgowych – do grupy III lub IV, sędziowie sądów grodzkich – w zasadzie tylko do grupy IV. Podmiotem upoważnionym do „przyznania” grupy uposażeniowej był minister sprawiedliwości. Ponadto uznano, że „W przypadkach wyjątkowych Minister Sprawiedliwości może za zgodą Prezesa Rady Ministrów przyznać sędziemu [...] w sądownictwie powszechnym grupę uposażenia bezpośrednio wyższą od odpowiedniej grupy uposażenia”⁵².

Dotychczasowe ustalenia chyba nie pozostawiają wątpliwości, że okres będący przedmiotem opisu to czas nie pewności, lecz raczej poczucia niepewności; czas, w którym niezawisłość wewnętrzna (poczucie niezawisłości) była wystawiona na ciężką próbę. System promował postawy konformistyczne. Nie tylko awans, lecz także utrzymanie się na stanowisku wymagały nieustannych kompromisów z własnym sumieniem. „Nastał okres martwych, sennych, niemych, aklamacyjnych sądowniczych zgromadzeń, okres zgiętych karków i pochylonych głów”⁵³.

Opisywane regulacje, jak stwierdzono w jednym z sędziowskich wystąpień, „pacząc charaktery, doprowadziły do niezdrowych stosunków w dziedzinie sądownictwa”⁵⁴.

Celnie i odważnie scharakteryzował ówczesne realia sędzia Mieczysław Buczkowski:

Obecny stan rzeczy [...] wytwarza atmosferę wewnętrzną i warunki wykoślawiające słabsze charaktery, a wprowadzając niepewność sytuacji, stwarza idealne podłoże do serwilizmu [...]. Stan ten od szeregu lat pogłębia się i pogarsza przez nieodpowiednie ustosunkowanie się władz do niewspółmiernie rozwiniętej taktyki anonimowego oskarżania i donosicielstwa, które to objawy w skali wysoce niepokojącej rozrosły się do niebywałych rozmiarów, a wchodząc niejako w zwyczaj, zdobywają sobie niepoślednie miejsce na terenie sądowym⁵⁵.

i aplikantów sądowych, tudzież o dodatkach lokalnych i funkcyjnych (Dz.U. nr 102, poz. 782); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 lutego 1935 r. o zmianie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach zaszeregowania do grup uposażenia sędziów (Dz.U. nr 10, poz. 51).

⁵¹ Art. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 października 1933 r. o uposażeniu sędziów.

⁵² § 1 i 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach zaszeregowania do grup uposażenia.

⁵³ K. Fleszyński, *Realne gwarancje niezawisłości sędziowskiej*, „Głos Sądownictwa” 1939, nr 2, s. 105.

⁵⁴ Red., „Głos Sądownictwa” 1937, nr 5, s. 371.

⁵⁵ M. Buczkowski, *Niezawisłość Sądów*, „Głos Sądownictwa” 1937, nr 4, s. 282–283.

PODSUMOWANIE

Reasumując, pewność stanowiska była iluzją. Podważano ją na trzech sprzężonych ze sobą poziomach: konstytucji, ustawodawstwa zwykłego i praktyki stosowania prawa.

Przyjmując perspektywę konstytucji, można zapytać: Czy twórcy Konstytucji ponoszą tutaj jakąkolwiek winę? Czy mogli zabezpieczyć gwarancję niezawisłości sędziowskiej, którą jest pewność sędziowskiego stanowiska? Odpowiedź może być jedna – zarówno nie chcieli, jak i nie mogli. Autorytarna konstytucja nie może bowiem gwarantować pewności sędziowskiego stanowiska, bo ta uderza w podstawy autorytarnego państwa.

Możliwe jest także inne pytanie: Dlaczego Konstytucja, stwarzając tak wątłe gwarancje pewności, nie wymusiła zmian na poziomie ustawodawstwa zwykłego? Istnieją tutaj co najmniej dwa podstawowe powody. Po pierwsze, to Konstytucja sankcjonowała dotychczasową niekonstytucyjność regulacji (m.in. wspomniane dwukrotne zawieszenie nieusuwalności), a zatem to zmiany, które się dokonały, wymusiły rewizję regulacji konstytucyjnej. Po wtóre, co – jak się wydaje – jest dużo istotniejsze, żadna norma, bez względu na swe pochodzenie, nie cieszy się w autorytarnym państwie szczególnym prestiżem – jej aktualna pozycja jest pochodną pragmatycznie zorientowanego interesu egzekutywy. W tym stanie rzeczy konstytucja – nawet ta, która pochodziła od autorytarnej władzy – wcale nie posiadała pozycji silniejszej od swojej poprzedniczki, a na poziomie ustawodawstwa zwykłego wciąż mogły funkcjonować opisane w niniejszym artykule rozwiązania sprzeczne z ustawą zasadniczą⁵⁶.

To paradoksalne, ale – jak się okazuje – cytowany na wstępie autor miał sporo racji także dlatego, że Konstytucje marcowa i kwietniowa, jeśli idzie o status sądów i sędziów, nie miały w istocie nic do rzeczy i niczego nie zmieniały... Obie obowiązywały bowiem w państwie autorytarnym, czyli... nie obowiązywały.

⁵⁶ W autorytarnym państwie nie istniał i nie mógł istnieć system kontroli ustawodawstwa zwykłego. Jako czysto deklaratorywną należy odczytywać treść ust. 2 powoływanego już art. 49 Konstytucji kwietniowej, który stanowił: „[...] żaden akt ustawodawczy nie może stać w sprzeczności z Konstytucją”. Waga tego przepisu była dokładnie taka sama, jak art. 38 Konstytucji marcowej, który przewidywał, że „żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z niniejszą konstytucją ani naruszać jej postanowień”.

BIBLIOGRAFIA

- Buczkowski M., *Niezawisłość Sądów*, „Głos Sądownictwa” 1937, nr 4.
- Constant B., *O Monarchii Konstytucyjnej i rękoczynach publicznych. Rzecz wyjęta z dzieł Benjamina Constanta. Przekładnia Wincentego Niemoiowskiego*, cz. 1, Warszawa 1831.
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 października 1938 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych na Odzyskane Ziemie Śląska Cieszyńskiego (Dz.U. 1938, nr 78, poz. 534).
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 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. 1938, nr 87, poz. 585).
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 listopada 1938 r. o usprawnieniu postępowania sądowego (Dz.U. 1938, nr 89, poz. 609).
- Fleszyński K., *Realne gwarancje niezawisłości sędziowskiej*, „Głos Sądownictwa” 1939, nr 2.
- Grudzińska A., *Koncepcje prawne Aleksandra Mogilnickiego. Prawo i prawnicy*, Lublin 2014 (niepublikowana rozprawa doktorska).
- Grzybowski K., *Wymiar sprawiedliwości w świetle przepisów Konstytucji Kwietniowej*, „Głos Sądownictwa” 1939, nr 3.
- Komarnicki W., *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937.
- Kondratowicz I., *Zawieszenie nieusuwalności sędziów*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1929.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. nr 44, poz. 267).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. nr 30, poz. 497).
- Kowalski K., *Kilka uwag o sądownictwie polskim w dwudziestolecie naszej niepodległości*, „Czasopismo Sędziowskie” 1938, nr 4.
- Kulesza W., *Ustawa Konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 2.
- Ławnikowicz G., *Idea niezawisłości sędziowskiej w porządku prawnym i myśli prawniczej II Rzeczypospolitej*, Toruń 2009.
- Ławnikowicz G., *Między koniecznością państwa a autorytaryzmem. Koncepcja państwa społecznego Wacława Makowskiego*, Lublin 2014.
- Medyński W., *Niezawisłość sądów wobec współczesnych przemian ustrojowych*, „Głos Sądownictwa” 1939, nr 7–8.
- Miedziński B., *Wczoraj – dziś – jutro*, Warszawa 1938.
- Miszewski W., *Immunitet sędziowski w nowej ustawie konstytucyjnej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1936, nr 1.
- Mogilnicki A., *Niezawisłość sędziów w nowym ustroju sądowym*, Warszawa 1928.
- Mogilnicki A., *Projekt ustawy „o zmianach w ustroju sądów powszechnych o postępowaniu karnym”*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1937, nr 7–8.
- Mogilnicki A., *Projekt zawieszenia nieusuwalności sędziów*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1931, nr 23.
- Paruch W., *Między dziedzictwem a współczesnością, czyli o podstawach ideologicznych myśli politycznej obozu piłsudczykowski (1926–1939)*, „Annales UMCS. Sectio K” 1998.
- Paruch W., *Myśl polityczna obozu piłsudczykowski w Polsce 1926–1939*, Lublin 2005.
- Peretiatkowicz A., *Nowa Konstytucja Polska*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1935, nr 1.
- Piłsudski J., *Pisma zbiorowe*, t. 9, Warszawa 1937–1938.
- Red., „Głos Sądownictwa” 1937, nr 5.
- Referat prokuratora Kuczyńskiego*, [w:] *Zasady i główne postanowienia nowego ustroju sądów powszechnych. Sprawozdanie ze zjazdu Prezesów apelac. i Prokuratorów w Ministerstwie Sprawiedliwości*, „Głos Prawa” 1929, nr 1–4.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. nr 12, poz. 93).

- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. w sprawie upoważnienia władzy mianującej do przenoszenia sędziów w stan spoczynku i na inne miejsce służbowe (Dz.U. nr 73, poz. 663).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniające niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. nr 73, poz. 661).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 r. o trybie postępowania przy przenoszeniu sędziów i prokuratorów na inne miejsce służbowe i w stan spoczynku (Dz.U. nr 110, poz. 906).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 października 1933 r. o uposażeniu sędziów w sądownictwie powszechnym i administracyjnym oraz prokuratorów (Dz.U. nr 86, poz. 663).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach zaszerogowania do grup uposażenia sędziów w sądownictwie powszechnym i administracyjnym, prokuratorów oraz asesorów i aplikantów sądowych, tudzież o dodatkach lokalnych i funkcyjnych (Dz.U. nr 102, poz. 782).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 lutego 1935 r. o zmianie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach zaszerogowania do grup uposażenia sędziów (Dz.U. nr 10, poz. 51).
- Sarnecki P., *Głowa państwa w obu polskich konstytucjach kwietniowych*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, t. 22, DOI: <http://dx.doi.org/10.17951/sil.2014.22.0.297>.
- Sitnicki Z., *Reorganizacja sądów w świetle konstytucji*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1928, nr 17.
- Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. nr 30, poz. 220).
- Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju (Dz.U. nr 24 poz. 213).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. z dnia 13 grudnia 2017 r., Dz.U. 2018, poz. 23).

SUMMARY

The subject of this study is rooted in the realities of Poland of the authoritarian period. This fact has been emphasized in the title and considered a circumstance that defines the direction and scope of the research activities. The article is divided into three essential parts. The first one points to basic facts related to the status of courts of law in the authoritarian Poland. The broad definition of the title concept was adopted. Certainty is understood here as tantamount to stability of judicial service employment relationship and covers both irremovability, non-transferability and non-suspension, as well as predictability and transparency of promotions and service conditions, especially in terms of determining salaries. The second part of the article provides an analysis of the constitutional regulation of certainty of the position. The third part comprises remarks on the actual role of the Constitution, it covers findings on the manner in which the title institution was regulated in lower-tier normative acts and remarks on the practice of application of law. The research leads to the conclusion that certainty of judge's position was illusory. It was being questioned at all the three interrelated levels: constitutional, regular legislation and the practice of law application.

Keywords: authoritarianism; the Second Republic of Poland; certainty of judge's position; the April Constitution of Poland

STRESZCZENIE

Rozważania w niniejszym artykule zostały osadzone w rzeczywistości autorytarnej Polski. Fakt ten podkreślono w tytule i uznano za okoliczność determinującą kierunek i zakres czynności badawczych. Artykuł podzielono na trzy zasadnicze części. W ramach pierwszej przypomniano

o podstawowych faktach wiążących się ze statusem sądów w autorytarnej Polsce. Przyjęto szerokie rozumienie tytułowego pojęcia. Pewność jest w tym wypadku tożsama ze stabilnością stosunku służbowego i obejmuje nie tylko nieusuwalność, nieprzenaszalność i niezawieszalność, lecz także przewidywalność i transparentność awansów oraz warunków służby, zwłaszcza w zakresie kształtowania uposażeń. W drugiej części opracowania przeprowadzono analizę konstytucyjnej regulacji pewności stanowiska. Część trzecia zawiera uwagi o faktycznej roli konstytucji; obejmuje ona ustalenia mające za przedmiot sposób, w jaki uregulowano tytułową instytucję w aktach normatywnych niższego rzędu oraz uwagi o praktyce stosowania prawa. Badania prowadzą do wniosku, że pewność sędziowskiego stanowiska była iluzoryczna. Podważano ją konsekwentnie we wszystkich trzech sprzężonych ze sobą poziomach: konstytucyjnym, ustawodawstwa zwykłego i praktyki stosowania prawa.

Słowa kluczowe: autorytaryzm; Druga Rzeczpospolita; pewność stanowiska sędziego; Konstytucja kwietniowa