

MICHAŁ PIETRZAK (Warszawa)

Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej

I. Sąd Najwyższy w systemie sądownictwa polskiego tworzonego w czasie pierwszej wojny światowej. II. Konstytucyjne podstawy sądownictwa w II Rzeczypospolitej. III. Podstawy prawne sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej. IV. Organizacja Sądu Najwyższego w II Rzeczypospolitej. V. Powoływanie sędziów Sądu Najwyższego w II Rzeczypospolitej. VI. Funkcje Sądu Najwyższego w II Rzeczypospolitej. VII. Wnioski.

I

Z chwilą wybuchu pierwszej wojny światowej ożywiły się dążenia społeczeństwa polskiego do odbudowy własnego państwa. Jednym z przejawów tych dążeń były inicjatywy podejmowane przez prawników polskich z obszarów b. Królestwa Polskiego, zmierzające do stworzenia sądów polskich. W 1915 r., natychmiast po ewakuacji władz rosyjskich z Warszawy, zorganizowano na terenie miasta system sądów obywatelskich, składających się z sądów pokoju, trybunałów dla spraw cywilnych i karnych, trybunału handlowego i sądu głównego. Były one dziełem prawników, głównie zresztą adwokatów polskich. Stanowiły twór swoisty, powstały samorzutnie, bez pomocy władzy państwowej. Istniały krótko, bo zaledwie od 5 sierpnia do 8 września 1915 r. Wykazywały jednak niezmierną aktywność, przyczyniając się do zachowania ładu i bezpieczeństwa. Wobec wojskowych władz niemieckich dowodziły dojrzałości politycznej społeczeństwa polskiego do natychmiastowego ujęcia i sprawowania funkcji sądowych, stanowiących istotny atrybut władzy państwowej. Zlikwidowane zostały przez władze niemieckie, które powołały na ich miejsce sądownictwo okupacyjne¹.

Władze niemieckie i austriackie, okupujące obszary b. Królestwa Pol-

¹ Por. E. S. Rappaport, *Sądy w Warszawie*, Warszawa 1916, s. 5 i n. K. Kierski, *Sądy polskie w Warszawie, ich powstanie i działalność*, Warszawa 1916, „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 39 z 1925 r.

skiego, podejmowały liczne próby pozyskania dla tworzonych przez siebie sądów prawników polskich. Spotykali się z odmową. Uchwała organizacji prawników warszawskich z 7 października 1915 r. stwierdzała, że „prawnicy polscy [...] w sądach niepolskich i urzędujących w języku niepolskim, obowiązków sędziowskich pełnić nie mogą”. Za dopuszczalne uznano tylko występowanie adwokatów polskich przed sądami okupacyjnymi, z obowiązkiem wnoszenia obron w języku polskim². W praktyce jedynie w sądach pokoju znaleźli się na stanowiskach sędziowskich Polacy.

Trudności wojenne, w jakich znalazły się Niemcy i Austria, spowodowały wydanie aktu z 5 listopada 1916 r., proklamującego utworzenie na ziemiach zabranych w wyniku działań wojennych Rosji, Królestwa Polskiego. Królestwo Polskie było tworem państwowym zależnym od mocarstw centralnych, pozbawionym własnej polityki zagranicznej, własnego wojska, własnej polityki gospodarczej. Jego powstanie otwierało jednak przed społeczeństwem polskim pewne, ograniczone możliwości prowadzenia działalności twórczej, której efektem miało być stworzenie zrębów własnego aparatu administracyjnego, sądowego i oświatowego. Powołana spośród zwolenników orientacji na państwa centralne i zależna od władz okupacyjnych Tymczasowa Rada Stanu rozpoczęła swą działalność od stworzenia 7 departamentów. Jednym z nich był Departament Sprawiedliwości, na czele którego stanął S. Bukowiecki. Podjęte w nim zostały prace nad przygotowaniem organizacji sądów polskich. Działalności prawników skupionych wokół S. Bukowieckiego przyświecała idea stworzenia organizacji sądownictwa prostej, łatwej do wprowadzenia i uwzględniającej istniejącą do 1914 r. strukturę sądów. Nawiązano do dawnej polsko-francuskiej organizacji sądownictwa z czasów Księstwa Warszawskiego³. Władze okupacyjne zmuszone okolicznościami do wyrażenia zgody na stworzenie sądów, wynajdywały różne wątpliwości i niejasności, aby ich powstanie jak najdłużej hamować.

Działalność Departamentu Sprawiedliwości nad organizowaniem sądownictwa polskiego była uważnie śledzona przez prawników, głównie adwokatów. Akceptując burżuazyjny charakter powstającego sądownictwa, wysuwano przeciwko jego tworzeniu rozmaite zastrzeżenia. Podkreślano, że w warunkach okupacyjnych sądy nie będą mogły być niezawisłe. Grupy demokratyczno-postępowe wskazywały na konserwatywny pod względem społecznym i politycznym skład Tymczasowej Rady Stanu, której sądownictwo miało podlegać. W wyniku licznych zebrań i dyskusji zwyciężył pogląd akcentujący narodowy aspekt sprawy sądownictwa. Znalazł on wyraz w uchwale Rady Zrzeszeń Prawniczych

² Por. *Dwudziestopięciolecie Koła Prawników Polskich*, „Palestra”, nr 11 z 1925 r.

³ „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 28 z 1918 r.

z 29 lipca 1917 r. stwierdzającej, że „sprawa przejęcia sądownictwa przez społeczeństwo polskie jest sprawą ogólnonarodową i jako taka winna być rozpatrywana, niezależnie od politycznych kierunków i nastrojów chwili obecnej. Z tych też względów zebranie uchwała, że współpraca w tworzeniu sądownictwa polskiego jest obowiązkiem wszystkich prawników”⁴.

Utworzone sądy nosiły nazwę Królewsko-Polskich i wyrokowały w imieniu Korony Polskiej. W systemie organizacyjnym przewidziano sądy pokoju, sądy okręgowe, sądy apelacyjne i sąd najwyższy. Przy poszczególnych sądach, z wyjątkiem sądów pokoju, mieli istnieć prokuratorzy. Dopuszczono też w szerokim zakresie czynnik społeczny do wymiaru sprawiedliwości. Niemieckie i austriackie władze okupacyjne, zatwierdzając uchwalone przez Tymczasową Radę Stanu przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa z 18 lipca 1917 r. zastrzegły sobie zwierzchni nadzór nad sądownictwem i wyłączyły liczne sprawy spod kompetencji sądów polskich.

Nominacje na stanowiska sędziów podpisywał dyrektor Departamentu Sprawiedliwości lub na jego wniosek marszałek koronny, a następnie Rada Regencyjna. Kandydatów na pierwszych prezesów sądów okręgowych i prokuratorów przy tych sądach wybrały zgromadzenia prawników zamieszkałych w danym okręgu. Ci zaś po uzyskaniu nominacji kompletowali skład sądu i prokuratury⁵. Ustalono też tryb powoływania sędziów w przyszłości. Na każde wakujące stanowisko w sądzie okręgowym, apelacyjnym i najwyższym, właściwy sąd przedstawiał trzech kandydatów. Dyrektor Departamentu Sprawiedliwości, a potem minister sprawiedliwości, poza wskazaną trójkę nie wykroczał, przedstawiając do nominacji kandydata umieszczonego na pierwszym miejscu. Stanowiska w sądownictwie, z wyjątkiem sędziów pokoju, mogły obejmować osoby posiadające wykształcenie prawnicze i praktyczną znajomość obowiązujących przepisów prawa.

1 września 1917 r. nastąpiło uroczyste otwarcie sądów w Królestwie Polskim. Przemawiając na uroczystości dyrektor Departamentu Sprawiedliwości, S. Bukowiecki, akcentował myśl, że sądownictwo jest pierwszą częścią polskiej budowy państwowej. Sądownicy stanowią pierwszą placówkę nowo tworzącego się państwa narodowego⁶. K. Rudnicki, uczestnik tej inauguracji, pisał w swoich wspomnieniach, że „dla nas prawników był to dzień wielkiego święta, dzień, w którym poczynala się realizować wiara w niezawisłe życie Polski, ujmującej w tej chwili, jako pierwszy atrybut władzy państwowej wymiar sprawiedliwości. Mieliśmy zasiąść do stołów sędziowskich w salach, w których zajmowali

⁴ Zob. *Dwudziestopięciolecie Koła Prawników Polskich*, „Palestra”, nr 11 z 1925 r.

⁵ Por. K. Rudnicki, *Wspomnienia prokuratora*, Warszawa 1957, s. 46.

⁶ „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 40 z 1917 r.

miejsca obcy, wrodzy ludzie, przemawiać we własnym języku, radzić i wyrokować w interesie społeczeństwa, dla utrwalenia jego bytu, ochrony jego wolności i rozwoju⁷.

Przepisy o tymczasowym urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim postawiły na czele organizacji sądowej Sąd Najwyższy. Składał się on z dwóch izb: cywilnej i karnej. Izbę Sądu Najwyższego stanowił prezes i odpowiednia liczba sędziów. Jeden z prezesów powoływany był na stanowisko pierwszego prezesa Sądu Najwyższego. Pierwszy prezes sprawował nadzór nad Sądem Najwyższym. Sąd Najwyższy orzekał w składzie trzech sędziów, całej izby lub obu izb połączonych. Sędziowie Sądu Najwyższego byli mianowani przez marszałka koronnego na wniosek dyrektora Departamentu Sprawiedliwości, później przez Radę Regencyjną na wniosek ministra sprawiedliwości, na czas nieokreślony. Pierwszym prezesem Sądu Najwyższego mianowany został S. Śrzednicki, jedyny Polak na stanowisku wiceprezesa Sądu Okręgowego w Królestwie Polskim, który otrzymał nominację sędziowską jeszcze w 1860 r. Na stanowiska sędziów powołani zostali A. Żydok, sędzia Sądu Okręgowego w Piotrkowie, przeniesiony tam służbowo z głębi Rosji i adwokat J. J. Litauer⁸.

Sąd Najwyższy miał charakter sądu kasacyjnego. Ważnym jego zadaniem było wyjaśnianie przepisów obowiązującego prawa. Sąd Najwyższy pełnił również funkcje sądu dyscyplinarnego dla sędziów i prokuratorów Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych oraz prezesów i prokuratorów sądów okręgowych. Orzekł różne kary dyscyplinarne, z których najwyższą było wydalenie ze służby. W 1918 r. powstała koncepcja utworzenia w Sądzie Najwyższym trzeciej izby administracyjnej, dla rozpatrywania skarg obywateli na decyzje organów administracyjnych⁹. Ze względu na opory prawników, tak teoretyków, jak i praktyków, koncepcja ta nie została zrealizowana.

II

Konstytucja z 17 marca 1921 r. wprowadziła szereg zasad prawnych, typowych dla burżuazyjno-demokratycznych rozwiązań ustrojowych. Miały one istotne znaczenie dla organizacji i funkcjonowania Sądu Najwyższego. Konstytucja powierzyła wykonywanie wymiaru sprawiedli-

⁷ K. Rudnicki, *Wspomnienia prokuratora*, s. 47.

⁸ Por. ibidem, §. 48. Zob. też Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądów w Królestwie Polskim. Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego, nr 1 z 19.08.1917 r. Liczba i rodzaje etatów w Sądzie Najwyższym od 1 lipca 1918 r. były następujące: pierwszego prezesa, prezesa, 10 sędziów, 2 prokuratorów, 2 podprokuratorów, naczelnego sekretarza, 6 sekretarzy, starszego rachmistrza, 2 podsekretarzy, 14 kancelistów, 4 woźnych i 4 posługaczy. „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 33 z 1918 r.

⁹ Zob. „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 41 i 48 z 1918 r.

wości niezawisłym sądom. Traktowała je jako odrębną władzę, niezależną od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Twórcy konstytucji widzieli w takim usytuowaniu sądownictwa najskuteczniejszą gwarancję praw podmiotowych jednostek. Sędziowie przy sprawowaniu swego urzędu byli niezawisli i podlegali tylko ustawom. Orzeczenia sądowe nie mogły być zmieniane ani przez władzę ustawodawczą, ani wykonawczą. Sędziowie byli mianowani przez prezydenta, jeżeli ustawy nie postanawiały inaczej. Kandydaci na stanowiska sędziowskie musieli odpowiadać warunkom określonym przez ustawę. Gwarancją niezawisłości sędziowskiej była nieusuwalność sędziów. Sędziowie mogli być usunięci z urzędu lub zawieszeni w czynnościach, przeniesieni na inne miejsce lub w stan spoczynku wbrew swej woli, tylko na mocy orzeczenia sądowego i tylko w przypadkach w ustawie przewidzianych. Przeniesienie sędziego w stan spoczynku lub na inne miejsce mogło być dokonane bez jego zgody w przypadku reorganizacji sądów, przewidzianej przez ustawę. Konstytucja gwarantowała sędziom immunitet. Organizacja, zakres i sposób działania wszystkich sądów określone były w drodze ustawodawczej. Konstytucja przewidywała istnienie Sądu Najwyższego dla rozpatrywania spraw sądowych, cywilnych i karnych. Przekazywała też Sądowi Najwyższemu uprawnienie do rozstrzygania spraw ważności zaprotestowanych wyborów. Sądy nie miały prawa badania konstytucyjności ustaw należycie ogłoszonych. Postępowanie przed sądami było jawne.

Poza systemem sądów powszechnych z Sądem Najwyższym na czele Konstytucja z 17 marca 1921 r. przewidywała odrębne sądy wojskowe. Dla orzekania o legalności aktów administracyjnych powoływała sądownictwo administracyjne. Z kolei do rozstrzygania sporów kompetencyjnych między władzami administracyjnymi a sądami powołany został Trybunał Kompetencyjny. Konstytucja wprowadziła konstytucyjną odpowiedzialność ministrów i prezydenta. Sprawy w zakresie tej odpowiedzialności rozpatrywał Trybunał Stanu, któremu przewodniczył pierwszy prezes Sądu Najwyższego.

Konstytucja z 23 kwietnia 1935 r. zmieniła koncepcję organizacyjną państwa przyjętą przez Konstytucję z 17 marca 1921 r. Odrzucając system podziału władz przyjęła jako zasadę przewodnią koncentrację władzy państwowej w osobie prezydenta. Wyrażały się w niej najpełniej ustrojowe tendencje autorytarne, których zwolennikiem był rządzący po przewrocie majowym obóz sanacyjny. Sądy straciły swoje odrębne i niezależne miejsce w systemie najwyższych władz państwowych. Zostały uznane za organy państwa pozostające pod zwierzchnictwem prezydenta. Ta ogólna zasada pozwalała na przyjęcie w ustawodawstwie zwykłym rozwiązań instytucjonalno-prawnych podporządkowujących sądy prezydentowi. Inne zasady dotyczące sądownictwa zostały powtórzone, z niewielkimi zmianami, za poprzednią konstytucją. Konstytucja z 23 kwietnia 1935 r. wzmocniła pozycję pierwszego prezesa Sądu Najwyższego. Mianowanie

i odwoływanie pierwszego prezesa Sądu Najwyższego zaliczone zostało do prerogatyw prezydenta. W zakresie powoływania stanowisko to zostało zrównane z premierem i prezesem Najwyższej Izby Kontroli. Przesłanki takiego rozwiązania tkwiły w fakcie politycznych uprawnień związanych z tym stanowiskiem. Pierwszy prezes Sądu Najwyższego był przewodniczącym Trybunału Stanu oraz członkiem kolegium elektorów, wybierającego kandydata na prezydenta.

III

Po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. system organizacyjny sądownictwa powszechnego stworzony w 1917 r., dla obszaru b. Królestwa Polskiego rozciągnięty został na ziemie b. zaboru austriackiego, a następnie b. zaboru pruskiego. O przyjęciu takiego rozwiązania zadecydował fakt, że było to sądownictwo polskie, które w swej strukturze uwzględniało pierwiastki tradycyjnych rozwiązań z czasów Księstwa Warszawskiego, a poza tym funkcjonowało już na znacznych obszarach państwa. Utrzymane zostały jedynie odrębności w organizacji sądów I instancji. Sąd Najwyższy w Warszawie przejął uprawnienia Najwyższego Trybunału Sądowego i Kasacyjnego w Wiedniu oraz Trybunału Administracyjnego¹⁰. Przekazane mu zostały również atrybucje Sądu Rzeszy Niemieckiej jako instancji rewizyjnej w sprawach cywilnych i karnych¹¹. Rozszerzone zadania, jakie stały przed Sądem Najwyższym wymagały bardziej elastycznego określenia jego organizacji wewnętrznej. Uczynił to dekret Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 r. w przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego. Dekret ten określał organizację i kompetencje Sądu Najwyższego do 1 stycznia 1929 r.

Unifikacja sądownictwa powszechnego dokonana w pierwszych latach II Rzeczypospolitej miała charakter tymczasowy. Powołana w 1919 r. Komisja Kodyfikacyjna otrzymała zadanie przygotowania projektu prawa o ustroju sądów powszechnych. Ogólne zebranie Komisji Kodyfikacyjnej przyjęło w 1920 r. zasady przewodnie organizacji sądownictwa, które miały spełniać funkcje dyrektyw dla podkomisji przygotowującej kompletny projekt. W odniesieniu do Sądu Najwyższego zasady przewi-

¹⁰ Dziennik Praw Państwa Polskiego nr 15 z 1919 r., poz. 200. Zob. też J. Langrod, *Zarys sądownictwa administracyjnego w Polsce*, Warszawa 1925, s. 170.

¹¹ Ustawa z 1.08.1919 r. o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej. Dziennik Praw Państwa Polskiego nr 64 z 1919 r., poz. 385. Atrybucje Najwyższego Sądu Administracyjnego w Berlinie przeszły na Senat Administracyjny Sądu Nadziemiańskiego (Apelacyjnego) w Poznaniu. Po powołaniu Najwyższego Trybunału Administracyjnego w 1922 r. przejął on jego uprawnienia i sprawy w toku. Zob. W. Maisel, *Wojewódzkie sądy administracyjne w Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa—Poznań 1976, s. 42 - 50.

dywały wyposażenie go wyłącznie w uprawnienia kasacyjne i uwolnienie tym samym od przeprowadzania rozpraw nad materiałem procesowym. Podkomisja pod przewodnictwem S. Bukowieckiego opracowała w krótkim czasie projekt prawa o ustroju sądów powszechnych. Projekt ten był wielokrotnie dyskutowany, zmieniany i poprawiany w Komisji Kodyfikacyjnej, a następnie w Ministerstwie Sprawiedliwości. Przyjęty w 1925 r. przez Radę Ministrów wpłynął do Sejmu jako wniosek rządowy¹². Zmiana na stanowisku ministra sprawiedliwości spowodowała wycofanie go z Sejmu. Prace przygotowawcze w Ministerstwie Sprawiedliwości zostały zintensyfikowane po przewrocie majowym. 6 lutego 1928 r. prawo o ustroju sądów powszechnych zostało wydane w formie rozporządzenia Prezydenta w ramach pełnomocnictw ustawodawczych przyznanych rządowi przez Sejm, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1929 r.

Prawo o ustroju sądów powszechnych spotkało się z ostrą krytyką stronnictw opozycyjnych w Sejmie, głównie ze względu na ograniczenie niezawisłości sędziowskiej. Z ich inicjatywy Sejm uchwalił 18 grudnia 1928 r. ustawę odraczającą wejście tego prawa w życie na okres jednego roku. Senat nie zdażył jednak podjąć w tej sprawie uchwały przed 1 stycznia 1929 r. Wprowadzenie prawa o ustroju sądów powszechnych w życie spowodowało jego nowelizację dokonaną przez ustawę z 4 marca 1929 r. Jej postanowienia szły w kierunku wzmocnienia gwarancji niezawisłości sądownictwa¹³. Kolejne nowelizacje tego prawa dokonane w formie rozporządzenia Prezydenta, a zwłaszcza z 23 sierpnia 1932 r., osłabiały w znacznym stopniu te gwarancje. Prawo o ustroju sądów powszechnych określiło organizację, sposób powoływania oraz kompetencje Sądu Najwyższego. Organizację wewnętrzną i tryb funkcjonowania Sądu Najwyższego normował szczegółowo regulamin uchwalany przez zgromadzenie ogólne. W wyniku nowelizacji z 1932 r. uprawnienie to przekazane zostało ministrowi sprawiedliwości.

IV

Sąd Najwyższy składał się z pierwszego prezesa SN, prezesów SN i sędziów SN. Dzielił się na izby. Początkowo istniały w Sądzie Najwyższym dwie izby: cywilna i karna. Przejęcie uprawnień Najwyższego Trybunału

¹² Druk Sejmowy nr 1955 z 1925 r. Projekt rządowy ustawy o sądach powszechnych z 23 maja 1925 r. Por. też *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Podkomisja Ustroju Sądownictwa*, t. I i II, Lwów, 1925, S. Gołąb, *Organizacja sądów powszechnych*, Kraków 1938, s. 66 i n.

¹³ Por. sprawozdania stenograficzne z 36 i 37 posiedzenia Sejmu z 1928 r. i z 40 i 51 posiedzenia Sejmu z 1929 r. Zob. też J. Jamontt, *Zmiany w ustroju sądów powszechnych*, „Głos sądownictwa”, nr 3 z 1930, W. Miszewski, *Niezawisłość sędziowska jako funkcja sędziego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 1 z 1930 r.

Sądowego i Kasacyjnego w Wiedniu oraz Trybunału Administracyjnego spowodowało utworzenie trzeciej izby dla spraw cywilnych i karnych oraz izby czwartej dla spraw administracyjnych z obszaru b. zaboru austriackiego. Izbę piątą powołano dla rozpatrywania spraw karnych i cywilnych z obszaru b. zaboru pruskiego. Uprawnienia izby czwartej przejął w 1922 r. Najwyższy Trybunał Administracyjny. W 1928 r. dokonano reorganizacji wewnętrznej. Od 1 stycznia 1929 r. istniały trzy izby: jedna karna i dwie cywilne. W 1933 r. połączono dwie izby cywilne w jedną. W 1938 r. utworzono izbę dla spraw adwokatury, o specyficznym składzie. Wchodziło do niej 12 sędziów SN powoływanych przez kolegium administracyjne SN spośród sędziów SN oraz 8 adwokatów wybieranych przez Naczelną Radę Adwokacką.

Pierwszy prezes SN kierował Sądem Najwyższym, wykonywał ogólny nadzór nad działalnością sądu, reprezentował go na zewnątrz. Podlegały mu bezpośrednio biura, sekretariat, biblioteka i archiwum. Pierwszy prezes SN zwoływał i przewodniczył zgromadzeniu ogólnemu Sądu Najwyższego. Mógł uczestniczyć według swego uznania w posiedzeniach poszczególnych izb. Był przewodniczącym kolegium administracyjnego SN i powoływał dwóch członków tego kolegium spośród sędziów SN. Od 1932 r. wyrażał swą opinię odnośnie do kandydata, którego uważał za najodpowiedniejszego na stanowisko sędziego SN. Przewodniczył Najwyższemu Sądowi Dyscyplinarnemu. Przyznane mu zostały uprawnienia do składania wniosków w sprawie wyjaśniania przepisów prawnych. Obie konstytucje powierzały mu funkcję przewodniczącego Trybunału Stanu. Konstytucja z 23 kwietnia 1935 r. powoływała go w skład zgromadzenia elektorów wybierającego kandydata na prezydenta.

Prezes Sądu Najwyższego kierował pracą izby, powierzoną mu przez pierwszego prezesa SN. Starszy wiekiem prezes SN zastępował pierwszego prezesa SN i był przewodniczącym Wyższego Sądu Dyscyplinarnego. Miał prawo składania wniosków w sprawie wyjaśniania przepisów prawnych. Zebranie prezesów SN wskazywało, według postanowień ordynacji wyborczej z 1922 r. kandydata na stanowisko Generalnego Komisarza Wyborczego.

Zgromadzenie ogólne Sądu Najwyższego składało się ze wszystkich sędziów SN pod przewodnictwem pierwszego prezesa SN. Przysługiwały mu uprawnienia w zakresie orzecznictwa. Zgromadzenie ogólne decydowało o odstąpieniu od zasady prawnej uchwalonej przez jedną izbę. W sprawach wewnętrznych uprawnienia zgromadzenia ogólnego systematycznie malały. Do 1932 r. zgromadzenie ogólne uczestniczyło, poprzez przedstawianie kandydatów, w procesie powoływania sędziów SN. W 1932 r. straciło uprawnienie do uchwalania regulaminu Sądu Najwyższego. Zgromadzenie ogólne SN wybierało część członków kolegium administracyjnego SN, członków sądów dyscyplinarnych, a od 1938 r. członków izby do spraw adwokatury.

Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. wprowadziło nowy organ wewnętrzny — kolegium administracyjne Sądu Najwyższego. Podobne kolegia przewidziano także dla sądów apelacyjnych i okręgowych. W skład kolegium administracyjnego SN wchodziło początkowo 2 członków i 2 zastępców, a od 1932 r. 3 członków i 3 zastępców wybieranych przez zgromadzenie ogólne SN ze swego grona na okres jednego roku oraz 2 członków powoływanych przez pierwszego prezesa SN. Przewodniczył kolegium administracyjnemu pierwszy prezes SN. Pierwotnie kompetencje kolegium administracyjnego przedstawiały się bardzo skromnie. Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. uprawniało zgromadzenie ogólne SN do przekazywania określonych spraw kolegium administracyjnemu. Nowela z 1932 r. rozszerzyła uprawnienia kolegium administracyjnego kosztem zgromadzenia ogólnego. Przejęło ono jego uprawnienia do dokonywania podziału czynności w Sądzie Najwyższym na rok następny, wskazywania kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie w SN. Kolegium administracyjne wyznaczało też przewodniczącego izby dla spraw adwokatury.

Sąd Najwyższy orzekał w sprawach cywilnych i karnych w kompleksach 3-osobowych, po wysłuchaniu wniosku prokuratora, jeżeli wymagały tego przepisy szczególne. W innych sprawach udział prokuratora zależał od jego uznania. Ponadto Sąd Najwyższy mógł orzekać w składzie 7-osobowym, całej izby lub zgromadzenia ogólnego. Jako Wyższy Sąd Dyscyplinarny orzekał w składzie 3-osobowym, a jako Najwyższy Sąd Dyscyplinarny w składzie 5-osobowym. Izba dla spraw adwokatury orzekała w składzie 5-osobowym, składającym się z 3 sędziów i 2 adwokatów.

Przy Sądzie Najwyższym istniała od 1917 r. prokuratura Sądu Najwyższego, składająca się z pierwszego prokuratora SN i prokuratorów SN. Mianowani oni byli przez prezydenta na wniosek ministra sprawiedliwości i musieli odpowiadać warunkom wymagany od osób na stanowiska sędziowskie. Prokuratorzy stali na straży ustaw. Podlegali nadzorowi i kierownictwu ministra sprawiedliwości jako naczelnego prokuratora. Pierwszy prokurator SN sprawował nadzór i kierownictwo nad prokuratorami SN. Wszyscy prokuratorzy byli obowiązani z całą ścisłością wykonywać polecenia swoich zwierzchników.

W Sądzie Najwyższym działało biuro orzecznictwa, składające się z sędziów i prokuratorów niższych instancji bądź osób posiadających kwalifikacje sędziowskie. Delegował ich do biura minister sprawiedliwości na wniosek pierwszego prezesa SN. Biuro zbierało materiał prawny dla orzecznictwa Sądu Najwyższego. Przygotowywało zbiór orzeczeń SN, zawierających zasadnicze rozstrzygnięcia prawne. Pełniło ponadto różne funkcje pomocnicze dla sędziów SN.

Zmiany w organizacji wewnętrznej Sądu Najwyższego przeprowadzane po przewrocie majowym prowadziły do ograniczenia uprawnień kolektywu sędziowskiego reprezentowanego przez zgromadzenie ogólne i wzro-

stu pozycji i znaczenia pierwszego prezesa Sądu Najwyższego i kolegium administracyjnego, w którym odgrywał on decydującą rolę. Ten kierunek zmian, forsowany przez rządy sanacyjne był wyrazem nieufności do politycznych postaw i poglądów sędziów SN. Poprzez pierwszego prezesa SN, wyposażonego w rozległe uprawnienia, można było skutecznie oddziaływać na działalność Sądu Najwyższego i czynić go bardziej podatnym na polityczne dyrektywy rządów sanacyjnych.

V

Do 1928 r. sędziowie SN mianowani byli przez prezydenta na wniosek ministra sprawiedliwości. Kandydaci na te stanowiska musieli wykazywać się odpowiednimi cechami charakteru i kwalifikacjami zawodowymi, które formalnie nie były dokładnie określone. Dodatkowym warunkiem przy nominacji na stanowisko sędziego SN był wymóg wskazania kandydatury przez zgromadzenie ogólne SN, które oceniało przydatność kandydata do pełnienia tej funkcji. Minister sprawiedliwości przedstawiał do nominacji kandydata wskazanego na pierwszym miejscu. Zasada rekomendacji przyjęta jeszcze w 1917 r. nie budziła w pierwszym dziesięcioleciu II Rzeczypospolitej rozbieżności. Widziano w niej gwarancję niezależności sądów od organów władzy wykonawczej. Ten tryb powoływania powodował, że zasada nominacji przekształcała się w praktyce w zasadę kooptacji, gdyż decyzja w sprawie powoływania sędziów SN należała faktycznie do zgromadzenia ogólnego SN.

Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. wprowadziło zmiany w trybie powoływania sędziów SN. Byli oni nadal mianowani przez prezydenta na wniosek ministra sprawiedliwości uchwalony przez Radę Ministrów, a od 1932 r. w porozumieniu z prezesem Rady Ministrów. Od kandydatów, poza walorami moralnymi, wymagano określonej liczby lat pracy w wymiarze sprawiedliwości, a więc nie tylko na stanowiskach sędziów i prokuratorów w sądownictwie powszechnym, ale także w sądownictwie wojskowym, administracyjnym, a nawet na stanowiskach urzędników referendarskich w Ministerstwie Sprawiedliwości i Prokuraturii Generalnej. Osoby odpowiadające wymaganym warunkom zgłaszały swoje kandydatury do Sądu Najwyższego. Zgromadzenie ogólne po wysłuchaniu kolegium administracyjnego ustalało listę roczną. Wciągano na nią 25 osób spośród zgłoszonych kandydatów lub osób przedstawionych przez 10 członków zgromadzenia ogólnego. Na każde wolne miejsce sędziego SN zgromadzenie ogólne wskazywało z listy rocznej 3 kandydatów. Pierwszy prezes SN przysyłał uchwałę zgromadzenia ogólnego ministrowi sprawiedliwości wraz z listą roczną ułożoną w porządku alfabetycznym. Minister sprawiedliwości przedstawiał prezydentowi do nominacji jednego z kandydatów wskazanych uchwałą zgromadzenia ogólnego

lub umieszczonych na liście rocznej. Zwiększona została w ten sposób swoboda wyboru kandydata przez ministra sprawiedliwości.

Tryb wskazywania kandydatów na stanowisko sędziego SN przewidziany przez prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. spotkał się z licznymi zarzutami ze strony stronnictw opozycyjnych w Sejmie. Nowela do tego prawa uchwalona przez Sejm 4 marca wprowadziła nowe rozwiązania, które próbowały godzić ze sobą dotychczasowe uprawnienia zgromadzenia ogólnego SN z dążeniami ministra sprawiedliwości do zwiększenia swego wpływu na nominacje. Kolejna nowela z 23 sierpnia 1932 r. przeprowadzona rozporządzeniem Prezydenta, a więc poza Sejmem, przewidywała nowe rozwiązania, uwzględniające w szerszym zakresie postulaty rządów sanacyjnych. Ustalała ona, że na każde wolne stanowisko sędziego SN kolegium administracyjne SN wskazuje 3 kandydatów. Pierwszy prezes SN przysyłał ministrowi sprawiedliwości uchwałę, przedstawiając jednocześnie wszystkich kandydatów oraz swą opinię odnośnie do kandydata, którego uważał za najodpowiedniejszego. Z kolei minister sprawiedliwości przedstawiał do nominacji jednego z kandydatów wskazanych przez Sąd Najwyższy. Minister sprawiedliwości mógł ponadto przedstawić do mianowania kandydatów nie wskazanych przez Sąd Najwyższy spośród osób odpowiadających warunkom wymagany od kandydatów na stanowiska sędziego SN, lecz liczba sędziów w ten sposób mianowanych nie mogła przekraczać jednej dziesiątej części składu Sądu Najwyższego.

Tryb przewidziany przy powoływaniu sędziów SN nie miał zastosowania przy mianowaniu pierwszego prezesa i prezesów SN. Ustawa z 4 marca 1929 r. nowelizująca prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadziła rekomendację przy powoływaniu prezesów SN. Dokonywało jej zgromadzenie ogólne SN. Ustawa zastrzegła stanowiska prezesów SN dla sędziów, którzy przepracowali w Sądzie Najwyższym co najmniej 3 lata. Starano się w ten sposób zapobiec powoływaniu na te stanowiska sędziów SN, którzy przed swą nominacją byli urzędnikami referendarskimi Ministerstwa Sprawiedliwości. Nowela z 1932 r. zapewniła już ministrowi sprawiedliwości pełną swobodę przy ustalaniu kandydatów na te stanowiska.

Sędziowie SN byli nieusuwalni ze swoich stanowisk, co miało stanowić podstawową gwarancję ich niezawisłości przy orzekaniu. Konstytucje dopuszczały możliwość usunięcia sędziego, zawieszenia w czynnościach lub przeniesienia na inne miejsce urzędowania lub w stan spoczynku wbrew jego woli jedynie mocą orzeczenia sądowego i tylko w przypadkach w ustawie wskazanych. Nie dotyczyło to przypadku, gdy przeniesienie na inne miejsce lub w stan spoczynku wywołane było zmianą w organizacji sądów postanowioną w drodze ustawy. Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. przewidywało możliwość zawieszenia w czynnościach służbowych sędziego SN, przeniesienia w stan spoczynku

lub wydalenia ze służby w wyniku orzeczenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Pociągnięcie sędziego SN do odpowiedzialności karnej i pozbawienie wolności możliwe było za uprzednią zgodą sądu dyscyplinarnego. Sędzia SN przechodził w stan spoczynku z chwilą osiągnięcia określonego w ustawie wieku, a wcześniej na własne żądanie. Z urzędu mógł być przeniesiony w stan spoczynku, gdy z powodu choroby nie pełnił służby dłużej niż rok, gdy stał się niezdolny do służby z powodu ułomności cielesnej lub upadku sił fizycznych i psychicznych, a także w interesie wymiaru sprawiedliwości na podstawie orzeczenia kolegium administracyjnego SN. Sędzia SN mógł zrzec się swego stanowiska bez podania powodów.

Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. upoważniło władzę mianującą do przenoszenia w stan spoczynku sędziów SN w ciągu trzech miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta. Upoważnienie to związane było, zgodnie z konstytucją, z zarządzeniem reorganizacji sądu. Przepis ten był ostro krytykowany przez stronnictwa opozycyjne w Sejmie jako niezgodny z Konstytucją z 17 marca 1921 r., gdyż w organizacji Sądu Najwyższego nie następowały żadne zmiany. Ustawa z 4 marca 1929 r. uchyliła to postępowanie. Przed jej wejściem w życie Prezydent na wniosek ministra sprawiedliwości przeniósł w stan spoczynku pierwszego prezesa SN W. Seydę i prezesa izby karnej A. Mogilnickiego¹⁴.

Dążenie rządów sanacyjnych do zapewnienia sobie większego wpływu na proces powoływania, a także i usuwania sędziów SN wynikało głównie ze znaczenia politycznego tego sądu. Trafnie wskazywał na przesłanki tych zabiegów rządowych poseł socjalistyczny H. Lieberman w dyskusji sejmowej mówiąc, że „Sąd Najwyższy w naszym prawie państwowym ma olbrzymie znaczenie. Prezes jego jest prezesem Trybunału Stanu. Śledztwa przeciwko ministrowi [...] prowadzi sędzia Sądu Najwyższego [...] Sąd Najwyższy rozstrzyga protesty przeciwko wyborom do Sejmu [...] Generalnego Komisarza Wyborczego proponuje Sąd Najwyższy. Gdy poseł wchodzi w kolizję z obowiązkami swego mandatu sprawę rozstrzyga Sąd Najwyższy. Oto dlaczego tak bardzo zależy rządowi na składzie Sądu Najwyższego”¹⁵.

Wzrost uprawnień ingerencyjnych ministra sprawiedliwości, wprowadzenie w sferę organizacyjno-administracyjną działalności Sądu Najwyższego i innych sądów, niemniej oddziaływający pośrednio na kierunek orzecznictwa, wywoływał liczne głosy krytyczne. Dostrzegały one w coraz większej roli ministra sprawiedliwości podważanie zasady niezawisłości sędziowskiej. Głosem krytyki towarzyszyły postulaty uniezależnienia organizacyjnego sądownictwa od ministra sprawiedliwości. Miało to zostać osiągnięte przez postawienie na czele sądownictwa pierwszego

¹⁴ Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu z 1929 r., łam 9.

¹⁵ Sprawozdanie stenograficzne z 51 posiedzenia Sejmu z 1929 r., łam 45.

prezesa SN, który przejąłby wszystkie funkcje administracyjne ministra sprawiedliwości. Nastąpiłoby w ten sposób usamodzielnienie władzy sądowej i jej całkowita niezależność od organów władzy wykonawczej. Projektowano wyposażenie pierwszego prezesa SN w prawo wydawania rozporządzeń, zarządzeń, zakazów i nakazów w celu wykonania ustaw. Za swoją działalność administracyjną pierwszy prezes SN miał ponosić odpowiedzialność przed prezydentem i Sejmem¹⁶.

VI

Funkcje wykonywane przez Sąd Najwyższy w okresie międzywojennym można podzielić na podstawowe i dodatkowe. Podstawowy zestaw funkcji obejmował działalność Sądu Najwyższego, polegającą na sprawowaniu nadzoru nad orzecznictwem sądowym w celu zapewnienia jednolitości stosowania prawa. Funkcje dodatkowe Sądu Najwyższego miały zróżnicowany charakter. Wśród nich największe znaczenie miały funkcje dyscyplinarne wykonywane wobec sędziów i prokuratorów sądów apelacyjnych i Sądu Najwyższego oraz funkcje sprawdzania ważności zaprotestowanych wyborów do Sejmu i Senatu. Zakres funkcji Sądu Najwyższego określały przepisy dekretu z 1919 r. w przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego, a od 1928 r. przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych, przepisy o postępowaniu sądowym oraz postanowienia innych ustaw.

Nadzór Sądu Najwyższego nad orzecznictwem sądowym dzielono na dwa rodzaje, szczegółowy i ogólny. Pierwszy rodzaj dotyczył konkretnych spraw cywilnych i karnych, i realizowany był przeważnie w toku postępowania kasacyjnego. Drugi polegał na dokonywaniu prawidłowej wykładni obowiązujących przepisów prawnych, które wywoływały w praktyce sądowej wątpliwości lub były rozbieżnie stosowane.

Najpoważniejszą grupę spraw rozpatrywanych przez Sąd Najwyższy w ramach nadzoru szczegółowego stanowiły skargi kasacyjne w sprawach cywilnych i karnych od wyroków sądów II instancji. Skargę kasacyjną wnoszono z powodu naruszenia prawa materialnego przez jego błędną wykładnię bądź niewłaściwe zastosowanie lub pogwałcenie przepisów o postępowaniu sądowym. Kasację rozpatrywał Sąd Najwyższy na posiedzeniu niejawnym lub rozprawie jawnej. Sąd Najwyższy oddalał kasację, gdy uznał, że przepisy prawa nie były naruszone, w przeciwnym przypadku uchylał wyrok w części lub całości i przekazywał sprawę do ponownego rozpoznania sądowi II instancji. Sąd ten związany był wy-

¹⁶ Por. Opinię o stanowisku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego opracowaną przez C. Ponikowskiego, H. Konica, M. Mogilnickiego, E. S. Rappaporta i K. Głębockiego, „Gazeta Sądowa Warszawska”, nr 12 z 1926 r. Zob. też „Głos Sądownictwa”, nr 6 z 1933 r.

kładnią przepisów prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy. Uchylając za-
skarżony wyrok sądu II instancji Sąd Najwyższy mógł też od razu
w sprawach karnych uniewinnić oskarżonego lub umorzyć postępowanie.
Następowało to w przypadkach, gdy w czynie oskarżonego nie było zna-
mion przestępstwa, gdy sprawę rozpoznano bez skargi, jeżeli taka była
wymagana lub jeżeli zachodziły podstawy do umorzenia postępowania.
W sprawach cywilnych Sąd Najwyższy uchylając wyrok mógł wydać
orzeczenie merytoryczne lub znieść postępowanie, jeżeli pozew powinien
być odrzucony przez sąd niższej instancji.

Ponieważ Sąd Najwyższy był przeciążony rozpatrywaniem skarg ka-
sacyjnych, co przedłużało nadmiernie tryb postępowania, dążono do ogra-
niczenia możliwości składania kasacji. W sprawach cywilnych wykluczo-
no możliwość wnoszenia skargi kasacyjnej, gdy wartość przedmiotu sporu
była niewielka. Podwyższono też wysokość kaucji kasacyjnej, która prze-
padała w wypadku odrzucenia kasacji, co uprzywilejowywało zamożne
grupy społeczeństwa, zapewniając im w ten sposób lepszy wymiar spra-
wiedliwości. Pod koniec okresu międzywojennego projektowano też ogra-
niczenie rozpraw kasacyjnych i zwiększenie możliwości rozpatrywania
kasacji na posiedzeniach niejawnych¹⁷.

Poza tokiem instancji Sąd Najwyższy unieważniał prawomocne orze-
czenia sądów niższych w określonych przypadkach. Dekret z 8 lutego
1919 r. przyznał Sądowi Najwyższemu prawo do wypominania i usuwa-
nia w miarę możliwości usterek dostrzeżonych w czynnościach urzędowych
sądów niższych. Sąd Najwyższy interpretował ten przepis jako upraw-
nienie do uchylania z urzędu prawomocnych wyroków sądów niższych
instancji, wydanych z pogwałceniem obowiązującego prawa, poza upraw-
nieniami szczególnymi przyznanymi mu przez przepisy o postępowaniu
sądowym. Taką interpretację zaaprobował S. Śliwiński¹⁸. Odrzucali ją
jako niezgodną z literalnym brzmieniem przepisu B. Stelmachowski
i S. Zaleski¹⁹. Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. wyposa-
żyło Sąd Najwyższy w prawo unieważniania na wniosek pierwszego pro-
kuratora SN orzeczeń, wydanych przez sąd w sprawie cywilnej lub kar-
nej, która ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegała właściwości
sądów powszechnych albo wydanych w sprawie karnej przez sąd rzeczo-
wo niewłaściwy bądź przez sąd, w którego składzie uczestniczyła osoba
nieuprawniona do wydawania wyroków. Kodeks postępowania karnego

¹⁷ „Gazeta Sądowa Warszawska” nr 9/10 z 1937 r. Projekt ustawy o zmianie
prawa o ustroju sądów powszechnych i postępowaniu karnym.

¹⁸ Por. Orzecznictwo Sądów Polskich z 1923 r., poz. 706. Glosa do orzeczenia
SN.

¹⁹ Zob. B. Stelmachowski, *Uchylanie wyroków prawomocnych przez Sąd
Najwyższy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 4 z 1925 r.; S. Za-
leski, *Istota i zakres nadzoru prawa Sądu Najwyższego*, „Gazeta Sądowa War-
szawska”, nr 1-6 z 1926 r.

z 1928 r. uprawniał prokuratora SN do wniesienia skargi kasacyjnej od prawomocnego wyroku w celu ustalenia należytej wykładni ustawy. Sąd Najwyższy rozpoznając sprawę mógł uchylić zaskarżone orzeczenie, ale tylko na korzyść oskarżonego lub uznać je za nieważne.

Celem nadzoru ogólnego sprawowanego przez Sąd Najwyższy było formułowanie zasad prawnych, stanowiących obowiązującą wykładnię przepisów prawa. Tryb sprawowania nadzoru ogólnego przez Sąd Najwyższy był niejednolity. Zwyczajny skład sądzący Sądu Najwyższego mógł przedstawić zasadę prawną budzącą wątpliwości do rozstrzygnięcia składowi zwiększonemu, 7-osobowemu. Uchwaloną przez skład 7 sędziów zasadę wpisywano do księgi zasad prawnych. Odstąpienie od zasady prawnej wymagało uchwały całej izby i wpisania jej do księgi zasad prawnych. Odstąpienie od zasady prawnej jednej izby przez drugą wymagało uchwały zgromadzenia ogólnego i wpisania uchwalonej zasady do księgi zasad prawnych. Odstąpienie od zasady prawnej jednej izby lub zgromadzenia ogólnego wymagało ponownego rozstrzygnięcia sprawy przez daną izbę lub zgromadzenie ogólne i wpisania uchwalonej zasady do księgi zasad prawnych. Sąd Najwyższy w składzie całej izby na wniosek ministra sprawiedliwości, pierwszego prezesa SN lub prezesa izby wyjaśniał przepisy prawne, które budziły wątpliwości lub były rozbieżnie stosowane. Izba mogła przekazać sprawę do rozpoznania zgromadzeniu ogólnemu. Uchwały podlegały wpisaniu do księgi zasad prawnych.

Zasady prawne ustalane przez Sąd Najwyższy spełniały istotną rolę w orzecznictwie sądowym II Rzeczypospolitej. Wskazywały sądom niższych instancji kierunek prawidłowej interpretacji przepisów obowiązującego prawa, co miało szczególne znaczenie w pierwszych latach, gdy obowiązywało prawo zaborcze. Zapobiegały rozbieżnościom w orzecznictwie i wzmacniały poczucie bezpieczeństwa prawnego.

Mniejszy ciężar gatunkowy miało rozpatrywanie przez Sąd Najwyższy różnego rodzaju skarg incydentalnych na postanowienia sądów II instancji. Rozstrzygał też Sąd Najwyższy spory o właściwość terytorialną między sądami w sprawach karnych, spory kompetencyjne między sądami szczególnymi oraz między sądami powszechnymi i wojskowymi. Sąd Najwyższy jako dyscyplinarny orzekał kary upomnienia, nagany, przeniesienia na inne miejsce służby lub w stan spoczynku albo wydalenie ze służby sędziowskiej. Izba do Spraw Adwokatury orzekała w sprawach dyscyplinarnych adwokatów oraz w sprawach odwołań od uchwał okręgowych rad adwokackich.

Sąd Najwyższy jako trybunał wyborczy sprawdzał, stosownie do postanowień ordynacji wyborczych, ważność wyborów do Sejmu i Senatu oraz rozstrzygał o zakwestionowanym prawie wybieralności. Orzekał wyłączenie o naruszeniu prawa. Sprawy rozpoznawał na posiedzeniach jawnych w kompletach 3 osobowych. Sąd Najwyższy mógł unieważnić wybory, jeżeli stwierdził, że dopuszczono się przestępstw przeciwko gło-

waniu lub istotnych uchybień, które mogły wpłynąć na wynik wyborów w całym okręgu. Ponadto Sąd Najwyższy mógł unieważnić wybór posła lub senatora bądź sprostować uchwałę okręgowej komisji wyborczej o przyznaniu mandatu. Na podstawie ustawy o wyborze prezydenta z 8 lipca 1935 r. Sąd Najwyższy uprawniony był do rozpatrywania protestów przeciwko wyborowi prezydenta.

Merytoryczna działalność Sądu Najwyższego w II Rzeczypospolitej nie została dotychczas poddana szczegółowym badaniom pozwalającym na formułowanie przekonujących ocen. Przed 1939 r. na wnioski i uwagi syntetyzujące było jeszcze za wcześnie. Wypowiadane wówczas opinie dotyczyły jedynie konkretnych spraw rozstrzyganych przez wyroki Sądu Najwyższego. Rzadko natomiast pojawiały się oceny krytyczne określonych sektorów czy przejawów działalności Sądu Najwyższego²⁰. W badaniach prowadzonych w Polsce Ludowej wydobywano i krytycznie nąświetlano głównie klasowe i polityczne aspekty funkcji Sądu Najwyższego.

Działalność Sądu Najwyższego w II Rzeczypospolitej miała wielorakie znaczenie. Oddziaływała bowiem w różnym stopniu i natężeniu na życie społeczne, gospodarcze i polityczne. Odgrywała też istotną rolę w kształtowaniu postaw obywateli wobec państwa i obowiązującego prawa. Do podstawowych zadań SN należało ustalenie kierunku wykładni i stosowania obowiązującego w nim prawa. A obowiązującym prawem, aż do chwili kodyfikacji, było prawo zaborcze, przesycone w dużym stopniu pierwiastkami antydemokratycznymi i antywolnościowymi. Stosowanie jego przepisów w Polsce niepodległej wywoływało liczne zastrzeżenia i wątpliwości, zwłaszcza w konfrontacji z postanowieniami Konstytucji z 17 marca 1921 r., która deklarowała szeroki katalog praw i wolności obywatelskich, typowy dla państw liberalno-demokratycznych. Sąd Najwyższy nie rozstrzygnął tych wątpliwości w sposób jasny. Uznał, że ustawy sprzeczne z postanowieniami konstytucji utraciły automatycznie moc obowiązującą z chwilą jej wejścia w życie, zwłaszcza te, które naruszały zasadę równości wobec prawa czy wolność sumienia i wyznania. Natomiast za nadal obowiązujące uważał przepisy ustaw zaborczych jedynie niezgodne z konstytucją aż do ich formalnego uchylenia i zastąpienia nowymi, wydanymi przez Sejm²¹. To mało precyzyjne rozróżnienie między przepisami sprzecznymi a niezgodnymi z konstytucją nie mogło stanowić jasnej dyrektywy interpretacyjnej dla sądów niższych instancji.

Uwidaczniało się to szczególnie przy kwalifikacji prawnej działalności komunistycznej. Konstytucja gwarantowała bowiem wolność stowa-

²⁰ Por. „Głos Prawa”, nr 2/7/8 z 1928 r., nr 1/4, 5/6 z 1929 r.

²¹ Zbiór Orzeczeń Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego z lat 1922 - 25 Warszawa 1925, nr 17. Inne stanowisko reprezentował Najwyższy Trybunał Administracyjny.

rzyszeń, zgromadzeń, słowa, prasy. W świetle orzecznictwa sądowego wolności te nie obejmowały działalności propagandowej i organizacyjnej partii komunistycznej, w przeciwieństwie do innych państw europejskich, gdzie analogiczna działalność była legalną, a w niektórych, jak Niemcy, Czechosłowacja, obowiązywały te same przepisy prawa karnego. Została ona uznana za podburzanie do obalenia panującego ustroju lub udział w zrzeszeniu w tym celu związanym. Kierunek orzecznictwa w tych sprawach wskazywał Sąd Najwyższy, traktując najbardziej ogólne i nie skonkretyzowane wystąpienia przeciwko istniejącemu ustrojowi jako podburzanie do jego obalenia²². Aby odróżnić propagandę komunistyczną od podobnej do niej socjalistycznej, Sąd Najwyższy próbował ustalić linię demarkacyjną między nimi. Za karalną uznawał propagandę wywołującą podniecenie rewolucyjne, czyli propagandę czynu, nie stanowiła natomiast naruszenia prawa czysta propaganda ideowa, mogąca nasuwać jedynie myśli rewolucyjne²³. W praktyce przeprowadzenie tego rozróżnienia było niezwykle trudne²⁴. Propagowanie idei i poglądów komunistycznych uważał Sąd Najwyższy za dowód potwierdzający przynależność do partii komunistycznej²⁵. Tę zaś kwalifikował jako udział w zrzeszeniu mającym na celu obalenie istniejącego ustroju. Reprezentował też konsekwentnie Sąd Najwyższy linię orzecznictwa podciągającą działalność komunistyczną pod przepisy przewidujące surowsze sankcje karne²⁶. Stanowisko Sądu Najwyższego nie zmieniło się także po wejściu w życie kodeksu karnego z 1932 r.²⁷

Konfrontacja wielu innych praw i wolności obywatelskich deklarowanych przez Konstytucję z 17 marca 1921 r. z przepisami ustaw zaborczych dokonywana przez Sąd Najwyższy, a także przez Najwyższy Trybunał Administracyjny odbywała się przeważnie z uszczerbkiem dla tych pierwszych. Sąd Najwyższy, zasłaniając się niezgodnieniem wielu prze-

²² Zbiór Orzeczeń SN IK nr 93 z 1923 r.

²³ Zbiór Orzeczeń SN IK nr 125 z 1928 r.

²⁴ A. Słonimski napisał do tego orzeczenia głosę podnoszącą wątpliwości odnośnie do możliwości odróżnienia propagandy karalnej od niekaralnej. Stwierdził w niej z nutą ironii „[...] z całą pokorą i lękiem przyznać się muszę, iż nie rozumiem tego orzeczenia [...] Najwięcej mnie męczy niepewność, co może wywołać podniecenie rewolucyjne, a co nasunąć myśl rewolucyjną. I czy człowiek, któremu podsunęto myśl rewolucyjną, nie może przez to wpaść w rewolucyjne podniecenie. Przecież może być propaganda rzeczowa, która nie wywołuje podniecenia rewolucyjnego [...] Z trwogą patrzę w przyszłość. Nie lękam się kary, ale przeraża mnie niemożność przewidzenia, jakie skutki mogą wywołać słowa, które rzucam na papier”. *Prośba do Sądu Najwyższego*, „Wiadomości Literackie”, nr 4 z 27 I 1929 r.

²⁵ Orzecznictwo Sądów Polskich nr 717 z 1923 r.

²⁶ Orzecznictwo Sądów Polskich nr 35 z 1925, nr 94 z 1926 r.

²⁷ Zbiór Orzeczeń SN IK nr 63 z 1933 r., nr 20 i 283 z 1934 r., 397 z 1935 r. nr 316 z 1936 r.

pisów zaborczych z konstytucją, uznawał ich moc obowiązującą, zwłaszcza gdy umożliwiały one zwalczanie wystąpień przeciwko istnjącemu porządkowi społecznemu. Tak było np. z antystrajkowymi przepisami rosyjskiego kodeksu karnego z 1903 r.²⁸ Inaczej postępował Sąd Najwyższy, gdy w grę wchodziło prawo własności i to głównie obszarnej. Reprezentował konsekwentnie tendencję ścieśniającego tłumaczenia ograniczeń własności prywatnej przewidzianych przez art. 99 Konstytucji z 17 marca 1921 r. Przeciwwstawiał się tym samym wyzwoleniczym dążeniom klasy robotniczej i chłopstwa oraz powstrzymywał ich dążenia do zmiany ustroju społecznego nawet w ramach nakreślonych przez konstytucję²⁹.

W 1930 r. Sąd Najwyższy uznał za zgodne z postanowieniami art. 105 konstytucji, zakazującymi wprowadzenie cenzury prewencyjnej, dobrowolne poddawanie czasopism kontroli przed ich wydrukowaniem, aby zapobiec w ten sposób represjom³⁰.

W sprawach wyborczych orzecznictwo Sądu Najwyższego nabrało istotnego znaczenia dopiero po 1926 r., w związku z licznymi wypadkami nadużyć wyborczych, których inicjatorami byli zwolennicy Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem. Tłumaczy to też w znacznym stopniu zwiększone zainteresowanie rządów sanacyjnych obsadą stanowisk sędziowskich, a także stanowisk prezesów w Sądzie Najwyższym. Po wyborach parlamentarnych w 1928 r. zgłoszono wiele protestów. Sąd Najwyższy zaczął je rozpatrywać dopiero w końcu 1929 r., gdy S. Cara na stanowisku ministra sprawiedliwości zastąpił F. Dutkiewicz. Unieważnione zostały wybory w kilku okręgach, co spowodowało w konsekwencji utratę kilkunastu mandatów przez BBWR. Badania ważności wyborów przez Sąd Najwyższy zostały przerwane, gdy w nowym rządzie W. Sławka, powstałym w końcu marca 1930 r. tekę ministra sprawiedliwości objął ponownie S. Car³¹. Po wyborach w 1930 r. zgłoszono największą w okresie międzywojennym liczbę protestów. Sąd Najwyższy rozpatrywał je niezwykle opieszale, zaczynając od okręgów dla opozycji nieistotnych. W ciągu przeszło dwóch lat rozpatrzył protesty z kilku zaledwie okręgów, unieważniając wybory jedynie w dwóch³².

Niezależnie od klasowych treści, wynikających tak z obowiązującego ustawodawstwa, jak i konserwatywnych pod względem społecznym i an-

²⁸ Zbiór Orzeczeń SN IK nr 225 z 1922 r., Orzecznictwo Sądów Polskich nr 37 z 1929 r.

²⁹ Zbiór Orzeczeń SN IC nr 90 z 1923 r. nr 136 z 1924 r. Orzecznictwo Sądów Polskich nr 75 z 1925 r. Por. też Zbiór Wyroków NTA nr 292A z 1930 r. nr 603A z 1933 r. oraz M. Sobolewski, *Prawa i wolności obywatelskie a praktyka sądów przedwrześniowych*, „Kwartalnik Historyczny”, nr 2 z 1954 r. s. 42 i n.

³⁰ Orzecznictwo Sądów Polskich nr 280 z 1930 r.

³¹ Por. A. Czubiński, *Centrolew*, Poznań 1963, s. 98.

³² Zob. A. Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej*, Warszawa 1957, s. 399.

tyliberalnych pod względem politycznym poglądów sędziów, orzecznictwo Sądu Najwyższego cechowało dążenie do ścisłej, formalno-dogmatycznej interpretacji obowiązującego prawa. Sędziowie SN wykształceni w szkole myślenia pozytywistycznego jedynie w niewielkim stopniu brali pod uwagę fakt zmiany uwarunkowań i funkcji obowiązujących przepisów prawnych, które nie zawsze, ze względu na czas ich powstania, odpowiadały potrzebom życia w chwili, gdy były stosowane. Stąd też najczęściej sądownictwu w okresie międzywojennym stawiano zarzut nienadążania orzecznictwa za przemianami społeczno-politycznymi. Wskazywano też, zwłaszcza z pozycji lewicy społecznej, na preferowanie w orzecznictwie interesów indywidualnych ze szkodą zbiorowych, a także grup silniejszych ekonomicznie w porównaniu ze słabszymi. Po przewrocie majowym Sąd Najwyższy przeciwstawiał się, nie zawsze zresztą skutecznie, naruszaniu praworządności przez władze sanacyjne. Trudno jest ustalić na ile te tendencje wynikały z silnie zakorzenionego poczucia legalizmu, a na ile spowodowane były politycznymi poglądami i sympatiami sędziów SN. Zmiany personalne w sądownictwie nie pozostawały bez wpływu na orzecznictwo Sądu Najwyższego, które w coraz większym stopniu uwzględniało polityczne interesy obozu rządzącego³³.

VII

Utworzenie systemu sądownictwa polskiego, z Sądem Najwyższym na czele, wyprzedziło powstanie niepodległego państwa. Zorganizowanie sądów polskich w 1917 r. było wyrazem dążeń prawników polskich do budowy zrębów własnej państwowości, w specyficznych warunkach politycznych, powołanego do życia przez Niemcy i Austro-Węgry — Królestwa Polskiego. Po odzyskaniu niepodległości system stworzonego wcześniej i działającego na terytorium b. Królestwa Kongresowego sądownictwa, rozciągnięty został na obszar całego kraju.

Konstytucyjna pozycja sądów w II Rzeczypospolitej przechodziła ewolucję wraz z ustrojem politycznym. Konstytucja z 17 marca 1921 r. traktowała sądy jako odrębną władzę, niezależną od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Wyposażone w niezawisłość funkcjonalną sądy miały być strażnikami praw obywatelskich. Konstytucja z 23 kwietnia 1935 r., odrzucając zasadę podziału władz, uznawała sądy za organy państwa podlegające zwierzchnictwu prezydenta. W takim usytuowaniu sądów wyrażały się dążenia właściwe dla autorytatywnych tendencji ustrojowych, zmierzające do podporządkowania sądów władzy wykonawczej.

Struktura organizacyjna Sądu Najwyższego wykazywała w latach

³³ Orzecznictwo Sądów Polskich nr 433 z 1931 r. nr 624 i 625 z 1936 r.

międzywojennych stabilność. Zmieniały się natomiast uprawnienia, a w konsekwencji i rola organów wewnętrznych. Malowało znaczenie zgromadzenia ogólnego SN, a wzrastała pozycja pierwszego prezesa SN w decydowaniu o sprawach wewnętrznych, wprowadzie natury administracyjnej, ale nie pozostających bez wpływu na kierunek merytorycznej działalności Sądu Najwyższego. Podobne tendencje występowały przy powoływaniu sędziów SN. Systematycznie ograniczana była rola zgromadzenia ogólnego SN na rzecz coraz większych uprawnień ministra sprawiedliwości przy przedstawianiu kandydatów na sędziów SN. Rządy sanacyjne pragnęły, przez zapewnienie sobie wpływu na powoływanie sędziów SN, uczynić jego działalność bardziej podatną na ich dyrektywy polityczne.

Najważniejszym zadaniem Sądu Najwyższego było wykonywanie nadzoru nad orzecnictwem sądowym. Realizował je SN przez rozpatrywanie skarg kasacyjnych i formułowanie zasad prawnych, określających kierunek wykładni obowiązującego prawa. A obowiązującym, aż do kodyfikacji, było prawo zaborcze, przesyczone antydemokratycznymi i anty wolnościowymi treściami. Sąd Najwyższy nie poszedł za intencjami twórców Konstytucji z 17 marca 1921 r. i nie zdobywał się na jasne dyrektywy pozbawiające te przepisy mocy obowiązującej. Uwidaczniało się to jaskrawo przy kwalifikacji prawnej działalności komunistycznej i świadczyło o społecznie zachowawczych i politycznie antyliberalnych postawach sędziów SN. Niezależnie od społecznych i politycznych tendencji orzecznictwo SN cechował wysoki poziom merytoryczny i ścisła, formalno-dogmatyczna interpretacja obowiązującego prawa, będąca następstwem akceptacji pozytywistycznych zasad myślenia prawniczego.

MICHAŁ PIETRZAK (Warszawa)

LA COUR SUPRÊME DANS LA II^e RÉPUBLIQUE

Résumé

L'analyse de la situation juridique de la Cour Suprême dans le système de la juridiction du droit commun à l'aspect de l'organisation et des fonctions, est le sujet de recherches de la présente dissertation. La conception de l'organisation et de compétence de la Cour Suprême, établi en 1917 dans le Royaume de Pologne, fut en rapport avec des solutions de l'époque du Duché de Varsovie. Ce fut une Cour de cassation, à laquelle on a confié, comme tâche fondamentale, l'assurance d'uniformité de la jurisprudence judiciaire et le soin de commenter les dispositions juridiques. Du moment que la Pologne fut ressuscitée la Cour Suprême de Varsovie prit à sa charge les droits des Cours suprêmes des annexions — allemande et autrichienne.

Pendant la période de la IIe République l'organisation de la Cour Suprême ne fut pas soumise, dans sa construction essentielle, à une modification. La Cour Suprême était composée du Premier Président de la C.S., des Présidents de la C.S. et des juges de la C.S., Elle était divisée en chambres. Il y en avait eu 5 au commencement, par rapport à la législation différente dans les régions respectives du pays. Dans les années suivantes, après l'unification du droit, il n'y en avait que deux: la chambre civile et la chambre correctionnelle. Le Premier Président jouait un rôle particulier dans le système de l'organisation et des fonctions. Dès 1928 l'ensemble de ses droits dans la direction de l'activité de la Cour Suprême augmenta. En même temps le rôle et la signification du collectif des juges, représenté par l'assemblée Générale des Juges de la Cour Suprême, furent limités.

La manière d'appeler les juges de la Cour Suprême assurait au commencement l'influence décisive à l'Assemblée Générale des Juges de la C.S.; sans leur recommandation le Président de la République n'était pas à même d'appeler un candidat. Cependant dès 1928, en dépit de l'opposition parlementaire, la part du Ministre de la Justice dans ce processus accroissait. C'est de cette manière que le gouvernement voulait s'assurer l'influence sur la composition et en conséquence sur le sens de la jurisprudence, surtout dans les affaires du caractère politique.

Dans la période entre-deux-guerres les fonctions réalisées par la Cour Suprême ne furent pas soumises aux modifications. En tant qu'une typique Cour de cassation, elle exerçait la surveillance de la jurisprudence judiciaire et interprétait le droit en vigueur en formulant des principes juridiques ci-nommés. Ceux-ci indiquaient aux tribunaux de l'instance inférieure le sens de l'interprétation régulière du droit, ce qui avait une signification toute particulière dans les premières années lorsque la législation d'annexion était en vigueur. Le trait caractéristique de l'activité fondamentale de la Cour Suprême, indépendamment de l'influence des classes sociales, qui résultait de la législation en vigueur, ainsi que de l'origine sociale des juges, fut le sentiment du légalisme bien enraciné dans leur mentalité et qui faisait obstacle aux tentatives des gouvernements de „sacja” („d'assainissement”) d'atteindre la légalité.

