

KATARZYNA SÓJKA-ZIELIŃSKA (Warszawa)

Organizacja prac nad kodyfikacją prawa cywilnego w Polsce międzywojennej

1. Historia kodyfikacji prawa cywilnego w Polsce okresu międzywojennego, zajmująca w dziejach polskiej myśli kodyfikacyjnej miejsce szczególne, nie doczekała się dotąd szczegółowych studiów¹. Celem niniejszych uwag jest przedstawienie niektórych założeń organizacyjnych, które legły u podstaw podjętego dzieła kodyfikacji prawa po odzyskaniu niepodległości.

Likwidacja spuścizny zaborów w dziedzinie obowiązującego prawa, budowa własnego, jednolitego ustawodawstwa stanowiła jedno z podstawowych zadań politycznych w dziele odbudowy państwowości i integracji narodowej. Doświadczenie historyczne uczyło, jak wielką rolę w procesie konsolidacji politycznej odgrywa jednolite prawo. Unifikacja ustawodawstwa miała być najściślejszym ogniwem łączącym poszczególne dziedziny w jedną całość; należała do zadań niezwykle pilnych, które należało podjąć nawet kosztem doskonałości dzieła².

2. Myśl podjęcia dzieła unifikacji prawa na ziemiach polskich powstała już w początkach 1919 r., kiedy to w łonie ówczesnego Minis-

¹ Droę tym studiom otworzyło cenne opracowanie Z. Radwańskiego do podręcznika *Historii Państwa i Prawa Polski* (t. V, cz. 2, Warszawa 1968, s. 148 - 169). Por. także Z. Radwański, *Kształtowanie się polskiego systemu prawnego w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, CPH, t. XXI, z. 1, 1969, s. 31 i n. Prowadzenie badań w tej dziedzinie utrudnione jest przez braki zasobów archiwalnych, jak i szczupłość drukowanych materiałów Komisji Kodyfikacyjnej; istnieją jednak spore możliwości badawcze, o czym świadczy np. napisana pod kierunkiem J. Bardacha — nie wydana drukiem — praca doktorska W. Bielańskiego nt: *Zagadnienie kodyfikacji prawa małżeńskiego osobowego w II Rzeczypospolitej*.

² Wadą Komisji Kodyfikacyjnej jest, że jej członkowie, przeważnie profesoria, dążą do doskonałości i przez to opóźniają przygotowanie jednolitych kodeksów. A przecież z punktu widzenia dobra i spójności Państwa znacznie jest rzeczą ważniejszą, byśmy jak najrychlej mieli jednolite prawa, niż żeby one były doskonałe. Ulepszać je możecie później (Komisja Kodyfikacyjna, Dz. og., t. I, z. 13, s. 21).

terstwa Sprawiedliwości dyskutowana była sprawa stworzenia odpowiednich ram organizacyjnych dla prac unifikacyjnych. Jednak szczupłość personelu uniemożliwiła podjęcie prac w ramach Ministerstwa³. Uznano, że do tego celu powinno być powołane specjalne gremium. Różne były propozycje wstępne dotyczące rozwiązań organizacyjnych⁴; natomiast powszechnie uznawana była konieczność powołania specjalnego organu kodyfikacyjnego. Stąd wniesiony do Sejmu z inicjatywy posła z ramienia PPS Zygmunta Marka wniosek nagły o powołanie stałej komisji kodyfikacyjnej⁵ został podpisany przez wszystkie stronnictwa sejmowe. Wniosek Marka nie zawierał żadnych szczegółów organizacyjnych. Opracowany na jego podstawie przez Komisję Prawniczą Sejmu projekt ustawy oparł się na następujących założeniach; 1) istnienie rzeczywista potrzeba powołania do życia komisji mającej na celu opracowanie jednolitego ustawodawstwa; 2) komisja działać ma z ramienia Sejmu; 3) komisja ma być w stałym kontakcie z Ministerstwem Sprawiedliwości, posiadającym wyspecjalizowany Departament Ustawodawczy, który opracowuje projekty ustaw; 4) komisja działa na zasadach autonomii w zakresie wewnętrznej organizacji, regulaminu, sposobu obrad itd.⁶

Przedstawiony projekt nie wywoływał dyskusji, jeśli idzie o samą myśl powołania komisji kodyfikacyjnej. Różnicę zdań wywołała natomiast kwestia określenia jej charakteru, miejsca w systemie władz, a w szczególności jej pozycji wobec Sejmu i Rządu, co w czasach wypracowywania podstaw ustrojowych i modelu polskiego parlamentaryzmu miało szczególną aktualność. Kontrowersje na temat pozycji prawno-państwowej przyszłego ciała kodyfikacyjnego znalazły wyraz w kilku przedstawionych ówczesnie Sejmowi kontrprojektach. I tak np. projekt zgłoszony przez Ministra Sprawiedliwości zawierał myśl powołania komisji przy Ministerstwie Sprawiedliwości, przy zachowaniu jej odrębności i odpowiednim podziale funkcji między nią a komórkami Ministerstwa powołanymi do zajmowania się bieżącą pracą ustawodawczą⁷. Projekt Prezesa Izby Sądu Najwyższego, Franciszka Nowodworskiego, widział w komisji stały państwowy urząd centralny, będący organem

³ Por. uzasadnienie stanowiska ministra sprawiedliwości w sprawie powołania Komisji Kodyfikacyjnej („Kwartalnik Prawa Cywilnego i Karnego”, 1919, II, s. 283).

⁴ Dyskutowana była wtedy m. in. sprawa liczebności przyszłego organu kodyfikacyjnego; padały propozycje, by wypracowywanie poszczególnych działów ustawodawstwa powierzać nielicznym ciałom, lub nawet jednostkom — wybitnym specjalistom z dziedziny pracy kodyfikacyjnej (X. Fierich, *Kilka uwag w sprawie obecnych zadań ustawodawstwa polskiego*, G. S. W., 1919, nr 15, s. 142).

⁵ Sejm Ustawodawczy Rzeczypospolitej Polskiej, Druk nr. 298. Patrz: „Kwartalnik Prawa Cywilnego i Karnego”, 1919, II, s. 275.

⁶ Sprawozdanie Komisji Prawniczej w sprawie wniosku nagłego posła Zygmunta Marka, ibidem, s. 279.

⁷ Ibidem, s. 284.

Sejmu. Projekt Henryka Konica opierał się na postulacie stworzenia stałego organu podporządkowanego bezpośrednio Naczelnikowi Państwa, złożonego z mianowanych przezeń, nieusuwalnych członków. J. J. Litauer wysuwał z kolei projekt utworzenia przy Sejmie Rady Prawodawczej, powołanej do opracowywania wszelkich projektów ustawodawczych⁸. Poddano więc pod dyskusję kilka możliwości; stworzenia samostanowionego organu sejmowego, organu podlegającego Naczelnikowi Państwa, powiązania komisji z Ministrem Sprawiedliwości, wreszcie utworzenia organu o charakterze Rady Stanu⁹.

Uchwalona ostatecznie ustawa z 3 VI 1919 r. o Komisji Kodyfikacyjnej (Dz. Pr. Nr 44 poz. 315) określała bardzo ogólnie ramy działalności Komisji nie precyzując jej stanowiska z punktu widzenia prawa państwowego. Powołany do życia 44-osobowy organ złożony z członków mianowanych przez Naczelnika Państwa (art. 5) miał na celu opracowywanie projektów jednolitego ustawodawstwa cywilnego i karnego oraz innych projektów ustawodawczych (art. 2). Opracowane projekty miał wносить do Sejmu Minister Sprawiedliwości; on też miał dbać o materialne zabezpieczenie potrzeb Komisji (art. 3). Komisja sama miała opracowywać regulamin określający jej wewnętrzną organizację, sposób obrad itp. (art. 6). Myślą ustawy było więc utworzenie organu autonomicznego w zakresie wewnętrznej organizacji i przedmiotu prac, będącego instytucją doradczą, ciałem pomocniczym dla Sejmu, przygotowującym dlań projekty ustawodawcze. Jednocześnie chciano uniezależnić Komisję od rządu¹⁰. Uważano, że „wielkie dzieło narodowe ujednolajnienia ustawodawstwa cywilnego i kryminalnego powinno być dokonane poza kręgiem przejściowych wpływów politycznych, w atmosferze swobody naukowej myśli twórczej”¹¹. Komisja tworzyła więc gremium fachowców, a nie polityków, co jest zresztą uważane za jedną z przyczyn jej bezsilności w sytuacjach konfliktowych, np. w związku z projektem Lutoszańskiego¹². Komisja nie miała oczywiście inicjatywy ustawodawczej. Nie miała również żadnego wpływu na zmiany wprowadzane do opracowywanych przez nią projektów przez rząd lub ciało ustawodawcze.

Według ustawy z 3 VI 1919 r. Komisja składała się z prezydenta,

⁸ Ibidem, s. 287 - 289.

⁹ Myśl przekształcenia Komisji Kodyfikacyjnej w organ o charakterze Rady Stanu była potem wielokrotnie podejmowana przez środowiska prawnicze. Por. J. J. Litauer, *Na marginesie ustroju naszej kodyfikacji*, Lwów 1935, s. 5 i n.

¹⁰ Z tych względów — czytamy w sprawozdaniu Sekretarza generalnego E. S. Rappaporta z dziesięcioletniej działalności Komisji — odrzucona została koncepcja powiązania Komisji z Ministerstwem Sprawiedliwości, aby nie przekształcać jej w ciało biegłych specjalistów otrzymujących polecenia i wskazówki od władzy wykonawczej” (Komisja Kodyfikacyjna, Dz. Og. t. I, z. 12, s. 377).

¹¹ Ibidem, s. 377.

¹² A. Ochanowicz, *Unifikacja i reforma prawa cywilnego*, „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny”, 1959, III, s. 74.

3 wiceprezydentów i 40 członków (art. 4). Skład Komisji uwzględniał miał konieczność zapewnienia odpowiedniej reprezentacji prawnikom poszczególnych dzielnic¹³, a także reprezentacji różnych zawodów prawniczych: przedstawiciele praktyki i nauki prawa. Jednak funkcje swe w Komisji jej członkowie mogli wykonywać tylko obok swych głównych zajęć zawodowych¹⁴. W późniejszych krytycznych ocenach prac Komisji wśród przyczyn przewlekłości jej działania podnoszono i ten moment¹⁵. Powoływane były przykłady historyczne, że w przeszłości często uzależniano rzeczywisty postęp prac kodyfikacyjnych od zapewnienia kodyfikatorom możliwości skupienia się wyłącznie na tej działalności¹⁶.

3. Początek prac Komisji przypadł na czasy, kiedy nie można było zapewnić najniezbędniejszych środków materialnych na jej funkcjonowanie. Istniały stałe trudności z drukiem materiałów, projektów i sprawozdań. Gdy w związku z działaniami wojennymi Biuro Główne Komisji Kodyfikacyjnej zostało przeniesione do Bydgoszczy, członkowie Komisji odciążeni zostali od zaplecza administracyjnego i zasobów bibliotecznych¹⁷.

Pierwsze lata działalności Komisji ujawniły ponadto szereg wadliwości i niedostatków w zakresie metody pracy. Uchwalony przez nią samą pierwszy regulamin ogólny z 1919 r., który dzielił Komisję na wydziały (cywilny i karny), a te z kolei na sekcje, przewidywał bardzo przewlekłą procedurę opracowywania projektów, przygotowywanie tekstów przez liczne zespoły, wreszcie dyskusję na zebraniu ogólnym całej Komisji. Ta metoda pracy uzasadniana była potrzebą szerokiego współdziałania członków Komisji w początkowej fazie jej prac, kiedy chodziło o ustalenie ogólnych zasad przyszłej kodyfikacji, porozumienia co do podstawowych kierunków ujednolicenia dzielnicowych odrębności¹⁸. Ale rychło przekonano się, że taka metoda pracy zbiorowej przy redagowaniu poszczególnych tekstów ustawodawczych powodowała przewlekłość dyskusji, a także prowadziła często do niespodziewanych i sprzecznych z intencjami redaktorów rozwiązań. Stąd faktycznie już od 1921 r. — na wniosek przewodniczącego Komisji F. X. Fiericha, który jak już było wspomniane, od początku postulował powierzenie prac kodyfikacyjnych

¹³ Liczebność Komisji uznana została później za jedną z jej organizacyjnych wadliwości. Por. J. J. Litauer, *Na marginesie...*, s. 3 i n.

¹⁴ L. Bukowiecki, *Na powitanie Kwartalnika Prawa Prywatnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, I, 1938, s. 10.

¹⁵ J. J. Litauer, *Na marginesie...*, s. 4.

¹⁶ J. J. Litauer, *Polskie komisje kodyfikacyjne. Rzut oka na poprzedniczki Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej*. G. S. W, 1928, nr 40 s. 621 i n.

¹⁷ Por. sprawozdanie X. Fiericha z 31 I 1924 r. złożone przed Sejmem i Senatem (G. S. W. 1924, s. 86).

¹⁸ Por. sprawozdanie E. S. Rappaporta z dziesięcioletniej działalności Komisji, o.c., s. 378.

małym zespołom — zebranie ogólne zostało zastąpione przez mniej liczny organ pn. Komitetu Organizacji Prac¹⁹.

Od 1923 r. zebranie ogólne przestało być w ogóle zwoływane. W latach następnych dokonane zostały dalsze zmiany trybu opracowywania projektów w kierunku indywidualizacji prac kodyfikacyjnych, tak że u schyłku lat dwudziestych zasadnicza praca przygotowawcza odbywała się w małych (3-4 osobowych) zespołach, podczas gdy ciałom liczniejszym (sekcjom lub podsekcjom) poddawane były do rozstrzygnięcia tylko wątpliwości i różnice zdań pomiędzy referentami a koreferentami. Schemat organizacyjny Komisji Kodyfikacyjnej ulegał zresztą wielokrotnym zmianom, a kolejne regulaminy (1919, 1921, 1924) nie potrafiły doprowadzić do zasadniczego przyspieszenia prac, tak że jeszcze w latach trzydziestych podejmowane były kroki zmierzające do jej reorganizacji²⁰. Wraz ze zmianami regulaminu wysuwano — o czym już było wspomniane — postulaty przekształcenia Komisji w organ stały o charakterze Rady Stanu, złożony z wybitnych znawców prawa i techniki legislacyjnej.

Bieżąca praktyka działalności Komisji Kodyfikacyjnej potwierdziła głoszoną już w przeszłości prawdę, że wprowadzenie kodyfikacji jest zadaniem politycznym, jednak jej realizację należy opierać na czynniku fachowym, pod którym należy rozumieć nie tylko wybitnych znawców prawa, uczonych i praktyków, czy także ludzi wyszkolonych w dziedzinie samej techniki legislacyjnej, będącej umiejętnością specjalną, wymagającą zawodowej rutyny. Jak pisał J. S. Langrod: „technika kodyfikacyjna to już kwestia indywidualnych kwalifikacji i zamiłowań kodyfikatorów, absolutnie niezależna od poglądów czy przeżyć społeczeństwa; technika kodyfikacyjna to gałąź wiedzy jak każda inna i przyswajając ją sobie można w drodze studiów porównawczych lub dłuższej praktyki”²¹. Wskazywano też — za Iheringiem — że techniczna niedoskonałość prawa jest niedoskonałością całego systemu prawnego, szkodzącą mu we wszystkich jego zadaniach²².

4. Zadania Komisji Kodyfikacyjnej zostały określone w ustawie z 3 VI 1919 r. w sposób ramowy. Według art. 2 p. a. do zakresu działania Komisji należało „przygotowanie projektów jednolitego ustawodawstwa dla wszystkich ziem w skład Państwa wchodzących, a to w dziedzinie prawa cywilnego i karnego”. Od początku powszechna była świadomość trudności, jakie przed Komisją stały. W uzasadnieniu wniosku sejmowego o jej powołanie określono, że na projektowaną instytucję czeka praca olbrzymia: „Wymaga ona porównawczego zestawie-

¹⁹ Ibidem, s. 379.

²⁰ O tym szerzej Z. Radwański, w: *Historia państwa i prawa Polski*, t. V cz. 2, s. 149 i n.

²¹ J. S. Langrod, *O kodyfikacji w Polsce*, G. S. W. 1927, s. 667.

²² J. J. Litauer, *Na marginesie...*, s. 6.

nia zasad prawnych i przepisów obowiązujących dotąd na ziemiach polskich; oceny krytycznej znaczenia i doniosłości każdego przepisu prawnego dla obecnej chwili i dalszego rozwoju społecznego; rozważania, któremu z kilku przepisów, normujących tę samą kwestię prawną, dać pierwszeństwo przed innymi, w końcu śledzenia pilnego za rozwojem stosunków w państwie polskim, aby dana norma prawna, teoretycznie za słuszną uznana, nie stała w sprzeczności z rzeczywistym wyrazem woli społeczeństwa naszego”²³.

François Gény w czasie wykładu wygłoszonego w Warszawie w 1921 r. wyraził się, że podjęta w Polsce praca nad kodyfikacją prawa jest niewątpliwie najcięższym obowiązkiem legislacyjnym, jaki stanął przed którymkolwiek z państw powojennych. Podczas bowiem, gdy inne państwa rozciągały najwyżej swoje ustawodawstwo na nowo przyłączone terytoria lub dokonywały reformy istniejącego stanu prawnego, Polska była nie tylko pozbawiona własnego ustawodawstwa, ale istniała pod rządami kilku obcych systemów prawnych odziedziczonych po zaborcach²⁴. Faktem jest, że działalność Komisji Kodyfikacyjnej była przedmiotem ożywionego zainteresowania europejskich centrów prawnych. Niektóre materiały Komisji ukazały się w przekładach, w czasopiśmie zagranicznych ukazywały się rozprawy członków Komisji (m. in. X. Fiericha i I. Koschembar-Łyskowskiego) poświęcone polskim pracom kodyfikacyjnym. Jednym z powodów tego zainteresowania była okoliczność, że ziemie polskie stały się terenem wyjątkowo sprzyjającym dla badań porównawczych i dla oceny praktycznej przydatności komparatystyki w dziele unifikacji prawa. A był to — jak wiadomo — jeden z podstawowych problemów prawoznawstwa porównawczego powojennej Europy.

Komisja rozpoczynała pracę w atmosferze powszechnego poparcia dla idei budowy nowego, narodowego ustawodawstwa; nie w pełni jeszcze dochodziła do głosu świadomość tych trudności, które wiązały się właśnie z faktem obowiązywania przez dziesiątki lat różnych systemów prawnych, które zdołały już wrosnąć w przyzwyczajenia, ukształtować sposób myślenia prawniczego, nauczyły operowania odmiennymi pojęciami i terminologią. Na tym gruncie wyrastał swoisty patriotyzm dzielnicowy, zjawisko określane przez niektórych „psychologią zaborów” i przez przeciwników kodyfikacji nierzadko wyolbrzymiane, które jednak w przyszłości stanowić miało poważny czynnik utrudniający dzieło unifikacji.

Wspomniane wyżej trudności, jakie stanęły przed Komisją Kodyfikacyjną odnosiły się w głównej mierze do kodyfikacji prawa cywilnego. Chodziło tu nie tylko o wyjątkowo silne w tej dziedzinie różnice dzielnicowe, ale i o najściślejsze związki tej gałęzi prawa z ustrojem spo-

²³ „Kwartalnik Prawa Cywilnego i Karnego”, 1919, II s. 277.

²⁴ X. Fierich, *Unifikacja ustawodawstwa*, w: *Dziesięciolecie Polski Odrodzonej. Księga Pamiątkowa 1918 - 1928*, Kraków—Warszawa 1928, s. 263.

łeczno-ekonomicznym Polski odrodzonej. Uznawano powszechnie, że kodyfikacja prawa cywilnego nastroić będzie znacznie więcej problemów do rozwiązania, niż kodyfikacja innych działów prawa. Stąd też wokół tego zadania skupiła się aktywność znacznej większości członków Komisji²⁵.

5. Przewidziany w ustawie ramowej program w dziedzinie ustawodawstwa cywilnego miał być — według uzasadnienia wniosku posła Z. Marka — realizowany w dwóch niejako etapach; po pierwsze należało podjąć na bieżąco zadanie „ujednostajnienia” ustawodawstwa cywilnego w tych dziedzinach, w których różnice dzielnicowe były szczególnie rażące, a potrzeby życia codziennego wymagały jak najszybszego ich zlikwidowania. Natomiast celem finalnym miała być wielka kodyfikacja prawa cywilnego, uznawana za *punctum saliens* podjętej pracy²⁶. Pierwszym więc zadaniem było ustawowe opracowanie tych dziedzin, które ze względu na swą szczególną aktualność musiały być z systemu prawa prywatnego wyodrębnione i uregulowane jednolicie. Główny cel Komisji Kodyfikacyjnej, jakim było opracowanie jednolitego kodeksu cywilnego, miał być osiągnięty drogą unifikowania etapami poszczególnych działów prawa cywilnego, a następnie łączenia ich w ułożone systematycznie większe całości²⁷.

Aspiracją członków Komisji Kodyfikacyjnej było opracowanie kodeksu, który nie byłby mechanicznym zlepkiem obowiązujących w poszczególnych dzielnicach przepisów, ale dziełem oryginalnym, nowym, zbudowanym na podstawach narodowych²⁸. W literaturze wyodrębnia się obecnie trzy koncepcje występujące ówczesznie na temat kodyfikacji: 1) utrzymania partykularyzmu prawnego przy unifikacji części tylko systemu, 2) recepcji jednego z kodeksów obcych, 3) tworzenia oryginalnych kompleksów norm²⁹. Można uznać, że w dziedzinie prawa cywilnego zdecydowaną przewagę miała koncepcja ostatnia. Przekonanie o potrzebie i możliwości stworzenia narodowego kodeksu cywilnego rodziło się nie tylko jako efekt patriotycznego entuzjazmu, lecz ujmowane było w kategoriach racji państwowych³⁰.

²⁵ Sprawozdanie X. Fiericha z 31 I 1924 r. (G. S. W., 1924, s. 100).

²⁶ J. J. Litauer, *Na marginesie...*, s. 4.

²⁷ Z. Radwański, w: *Historia Państwa i Prawa Polski*, o.c., s. 151.

²⁸ Już w 1918 r. pisał J. J. Litauer: „Wielkie zadania stanęły przed prawnictwem polskim, zbudowanym ze snu długiego i głębokiego [...] gmach prawa polskiego teraz już niecierpliwie czeka na swoich budowniczych [...] nadeszła wreszcie chwila, gdy wolno nam już głośno powiedzieć: budynek nasz stał się zbyt ciasnym, musimy pogłębić go, rozszerzyć i nadbudować, a jeżeli sił starczy, to nawet wzniesć gmach całkiem nowy od fundamentów” (*Materiały do rewizji kodeksu cywilnego*, t. I, Warszawa 1918, s. II).

²⁹ Z. Radwański, *Kształtowanie się polskiego systemu prawnego*, o.c., s. 33.

³⁰ Jak pisał E. S. Rappaport w toku głośnej polemiki z wystąpieniem A. Bobkowskiego przeciw kodyfikacji: „Zagadnienie kodyfikacji, ściśle unifikacji praw

Wystąpienie Alfonsa Parczewskiego na VI Zjeździe prawników i ekonomistów w Warszawie w 1920 r. z referatem pod — będącym parafrazą z Savigny'ego — tytułem: „O powołaniu naszego czasu do uchwalenia jednolitego kodeksu cywilnego w Polsce”, w którym wysunął koncepcję rozciągnięcia mocy obowiązującej prawa francusko-polskiego dzielnicy centralnej na pozostałe części ziem polskich, spotkało się z ostrą krytyką uczestników, a sam Zjazd przyjął, jako zasadę, że nie można narzucać kodeksu dzielnicowego innym częściom Polski³¹. Pomysł spotkał się także z opozycją osób związanych bezpośrednio z pracami kodyfikacyjnymi³² i został ostatecznie przez Komisję odrzucony³³. Myśl Parczewskiego została jeszcze podjęta później, jako program tymczasowej i częściowej unifikacji prawa — jeszcze przed dokonaniem właściwego dzieła kodyfikacji — w związku ze stanem prawnym województw wschodnich. Obowiązujący tam t. X, cz. 1 Zводу Praw tak dalece odbiegał od innych kodeksów dzielnicowych i od założeń nowoczesnego ustawodawstwa, że postulowano przynajmniej rozciągnięcie mocy obowiązującej prawa cywilnego b. Kongresówki na tereny wschodnie, co miało być pierwszym etapem unifikacji³⁴. Ogólnie biorąc, dyskusje wokół sprawy kodyfikacji — zresztą coraz żywsze w miarę rosnących trudności — dotyczyły raczej czasu jej podjęcia i tempa prac, niż samej idei.

6. Przyjęty przez Komisję program kodyfikacyjny wymagał podjęcia poważnych prac przygotowawczych. Ich plan został zakresłony szeroko, z uwzględnieniem badań o charakterze historycznym. Nawiązywanie do tradycji narodowych było uważane za szczególnie ważny czynnik w dziele budowy kodeksu polskiego, wyrastającego z charakteru narodowego i opartego na własnej, rodzimej terminologii. Koniecznością popularyzacji dawnego prawa polskiego wśród młodego pokolenia prawni-

Państwa Polskiego bynajmniej nie jest wymogiem uczuciowym, nakazem niecierpliwości patriotycznej, lecz kardynalnym warunkiem prawidłowej budowy państwowej” (E. S. Rappaport, *Czy kodyfikacja prawa cywilnego i karnego jest na czasie?* G. S. W., 1927, s. 566).

³¹ Por. sprawozdanie X. Fiericha z 31 I 1924, o.c., s. 88.

³² M. in. W. Jaworski w wystąpieniu na posiedzeniu Komisji w 1921 r. stwierdził, że „gdybyśmy poszli za objawianym przez niektórych prawników zdaniem, że wystarczy zmodyfikować i dostosować do polskich potrzeb jeden ze znakomitych obcych kodeksów cywilnych stworzylibyśmy moim zdaniem kodeks, który by od razu był anachronizmem” (W. L. Jaworski, *Nowożytny kodeks cywilny*, Warszawa 1922, s. 5).

³³ Sprawozdanie X. Fiericha z 31 I 1924, o.c., s. 88.

³⁴ K. Głębocki, *O potrzebie wprowadzenia na Kresy Wschodnie kodeksu cywilnego obowiązującego w b. Kongresówce* (G. S. W. 1923, s. 309 i n.); J. Glass, *Problemat ustawodawstwa cywilnego w województwach wschodnich* (G. S. W. 1924, s. 325 i n.). Postulat ten był przedmiotem obrad Zjazdu Prawników i Ekonomistów w Wilnie 1924 r. Por. także A. Parczewski, *Uwagi nad kodyfikacją prawa cywilnego w Polsce*, „Rocznik Prawniczy Wileński”, 1925, I, s. 68.

czego i w pracach Komisji zajął się na VI Zjeździe Prawników i Ekonomistów Przemysław Dąbkowski, gdzie wygłosił odczyt pt. „Dawne prawo polskie a zadania Komisji Kodyfikacyjnej”. Na uroczystości 10-lecia Komisji minister Stanisław Car rozpoczął wywód od nawiązania do pomników ustawodawczych dawnej Rzeczypospolitej, szczególnie projektu Andrzeja Zamoyskiego³⁵, podnosząc tym samym na pierwszy plan ów czynnik tradycji narodowej i ciągłości historycznej. Przypominanie rodzimych doświadczeń w dziedzinie kodyfikacji służyć miało w pewnej mierze aktualnej działalności kodyfikacyjnej, by korzystać z pozytywów, a unikać błędów przeszłości. Ten właśnie cel przyświecał m. in. pojawieniu się poważnych wydawnictw z historii kodyfikacji na ziemiach polskich, jak J. J. Litauera³⁶, czy S. Tylbora³⁷.

W programie prac przygotowawczych szczególne miejsce przyznane było sprawie kontaktów ze środowiskami prawniczymi kraju. Już od 1919 r. wysuwane były postulaty związania prac Komisji z istniejącymi w kraju towarzystwami prawniczymi³⁸. Punktem wyjścia prac Komisji musiała być wszechstronna znajomość istniejących w poszczególnych dziedzinach stosunków prawnych. W tym celu powstało z inicjatywy E. S. Rappaporta Polskie Towarzystwo Ustawodawstwa Cywilnego. Na inauguracyjnym posiedzeniu Towarzystwa I. Koschembar-Łyskowski stwierdził, że „ogrom zadania wymaga, aby cały naród, a zwłaszcza wszyscy prawnicy brali udział w wyłobieniu jednolitego koryta prawnego dla niezliczonych prawie stosunków życia prywatnego”³⁹. Towarzystwo miało najściślej współpracować z Wydziałem Cywilnym Komisji, zbierać informacje na temat zwyczajów prawnych, opinie prawników o projektach kodyfikacyjnych, przyjmować wnioski legislacyjne.

Potrzeba szerokiej konsultacji społecznej w toku prac kodyfikacyjnych była podnoszona już na inauguracyjnym posiedzeniu Komisji. Kontaktom ze społeczeństwem służyć miało powołane przy Sekretariacie Generalnym Komisji Biuro informacyjno-prasowe. J. J. Litauer, wydając drukim memoriał J. W. Bandtkiego o prawie hipotecznym z 1818 r. przypomniał ustawodawcy polskiemu myśli tego znakomitego historyka prawa gdy pisał: „strzeżmy się, aby nie popełniać błędów popełnianych

³⁵ Komisja Kodyfikacyjna, Dz. Og. t. I, z. 13, s. 6.

³⁶ *Materiały do rewizji kodeksu cywilnego*, t. I, Warszawa 1918. We wstępie Litauer tak wyjaśniał cel dzieła: „Gmach prawa polskiego teraz już niecierpliwie czeka na swoich budowniczych! Ale zanim zjawią się ci powołani z rozumem mędrców i szkiełkiem badaczy, przystoi nam, skromnym pracownikom, zakasać rękawy i jąć się niewyszukanej i prostej, a jednak niezbędnej dla tych przyszłych budowniczych, roboty przygotowawczej — gromadzić i szkować materiały pomocnicze”.

³⁷ *Próby reformy Kodeksu Cywilnego Polskiego (1834 - 1854)*, Warszawa 1927.

³⁸ S. Posner, *Prace komisji kodyfikacyjnej*, G. S. W. 1924, s. 119.

³⁹ I. Koschembar-Łyskowski, *W sprawie kodyfikacji naszego prawa cywilnego*, Warszawa 1925, s. 2.

przez naszych przodków [...] ceńmy ogół, jak siebie samych, nie poczytujemy go za *profanum vulgus*, nie ukrywajmy przed nim naszych zamierzeń «czy z obawy krytyki, czyli też w zarożumieniu o doskonałości nadludzkiej»”⁴⁰.

Pracom Komisji Kodyfikacyjnej przypisywana była ówczasie ważna funkcja społeczna i pedagogiczna; w upowszechnianiu jej działalności widziano sposób, by kształtować w społeczeństwie polskim od nowa poczucie prawa, wpajać idee praworządności i demokracji⁴¹.

7. Ogólne spojrzenie na organizację prac kodyfikacyjnych w początkach II Rzeczypospolitej pozwala sądzić, że dzieło podjęte było nie tylko z pełną świadomością wyjątkowych trudności, jakie przed polskim ustawodawcą stanęły, ale i znaczenia właściwych rozwiązań organizacyjnych dla materialnych kwestii kodyfikacji. Program prac przygotowawczych uwzględniał potrzebę szerokich badań porównawczych stanu prawnego poszczególnych dzielnic, współudziału różnych środowisk prawniczych kraju, najszerszej konsultacji społecznej, korzystania z doświadczeń z przeszłości i z najlepszych wzorów innych krajów. Praktyka pierwszych lat działalności Komisji Kodyfikacyjnej ujawniła szereg wad organizacyjnych, którym zapobiec miały reformy ustroju wewnętrznego i sposobu obrad, zmierzające przede wszystkim do zindywidualizowania prac ustawodawczych, a co dobitnie wyraził E. Zoll na uroczystości 10-lecia Komisji: „jeżeli ma powstać ustawa dobra, to współpraca nad nią może być udziałem tylko niewielu prawników, wybranych, przygotowanych i uzdolnionych w zupełności. Zwiększanie liczby uczestników tej pracy łączy się z niebezpieczeństwem, bo im większy ich zastęp, tym większą może być liczba takich, co dostatecznie nie wiedzą, czego chcą”⁴². Środowiska prawnicze widziały również potrzebę zmiany charakteru Komisji, przekształcenia jej w organ stały, współpracujący z Sejmem i rządem w procesie legislacyjnym.

⁴⁰ J. J. Litauer, *Memoriał J. W. Bandtkiego o prawie hipotecznym z roku 1818*, Warszawa 1915, s. 28.

⁴¹ S. Posner, o.c., s. 119.

⁴² Komisja Kodyfikacyjna, *Dz. Og.*, t. I, z. 13, s. 13.