

Piotr Fiedorczyk

Dylematy socjalistycznego kodyfikatora. Dokument archiwalny o pracach Komisji Kodyfikacyjnej w latach 1956–1958

Prezentowany poniżej dokument archiwalny jest listem przewodniczącego Komisji Kodyfikacyjnej profesora Jana Wasilkowskiego do wiceministra sprawiedliwości Stanisława Walczaka. List powstał w połowie czerwca 1958 r. – znamy tylko datę wpływu do gabinetu wiceministra – 24 czerwca 1958 r. Powstał więc po około półtorarocznym okresie prac Komisji Kodyfikacyjnej i jest swobodnego rodzaju sprawozdaniem z kierunku i postępu prac. Rzecz ciekawa, składał je przewodniczący Komisji, a nie delegat ministra sprawiedliwości w Komisji, który w świetle regulaminu reprezentował ministra i miał wgląd we wszystkie jej prace. Przyznać należy, że waga poruszanych problemów uzasadniała bezpośrednio zwrócenie się J. Wasilkowskiego do wiceministra.

Jan Wasilkowski, wybitny cywilista, od 1936 r. profesor Uniwersytetu Warszawskiego, był zaangażowany w prace kodyfikacyjne już od przedwojnia. Od lipca 1933 r. był członkiem 44-osobowej Komisji Kodyfikacyjnej – niezależnej instytucji państwowej powołanej do unifikacji i kodyfikacji prawa. Po wojnie należał do nielicznego grona cywilistów, którzy przygotowali w latach 1945–1946 projekty dekretów unifikujących prawo cywilne. Następnie w latach 1947–1948 był członkiem Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, przygotowującej projekt kodeksu cywilnego opartego na dekretach unifikacyjnych. Projekt ten nie został ukończony z powodu nowej sytuacji politycznej i postępującego procesu stalinizacji kraju. W nowych warunkach politycznych J. Wasilkowski był głównym polskim negocjatorem ustalającym ze stroną czechosłowacką tekst wspólnego, opartego na wzorach radzieckich kodeksu rodzinnego. Uczestniczył następnie w pierwszym etapie prac kodyfikacyjnych nad kodeksem cywilnym PRL (1950–1955). W sierpniu 1956 r. został mianowany przewodniczącym Komisji

Kodyfikacyjnej przy Ministrze Sprawiedliwości¹. Komisja ta, powołana do reformy całego prawa sądowego, rozpoczęła działalność po Październiku 1956 r., w warunkach tzw. odwilży, co oczywiście wpływało na jej prace i zapewniało (przynajmniej początkowo) spory zakres niezależności. Adresat pisma, wiceminister Stanisław Walczak, w latach 1946–1947 sprawował funkcję przewodniczącego dolnośląskiej delegatury Komisji Specjalnej do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym, następnie został pracownikiem naukowym Uniwersytetu Wrocławskiego. Funkcję wiceministra sprawiedliwości sprawował od kwietnia 1957 r.²

Powołana zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów nr 227 z 23 sierpnia 1956 r. Komisja Kodyfikacyjna przy Ministrze Sprawiedliwości³ składała się początkowo z trzech wydziałów – cywilnego, karnego i do spraw organizacji wymiaru sprawiedliwości⁴. W ramach wydziałów pracowały zespoły powołane do opracowania konkretnych projektów ustaw. Zadania Komisji zostały określone bardzo szeroko. W inauguracyjnym jej prace przemówieniu w listopadzie 1956 r. ówczesna minister sprawiedliwości Zofia Wasilkowska nie tworzyła jakichkolwiek ograniczeń, zarówno co do zakresu, jak i trybu prac. Koncentrowała się na prawie karnym oraz na konieczności stworzenia gwarancji praworządności po okresie stalinizmu – stąd stosunkowo duża część wystąpienia była poświęcona organizacji wymiaru sprawiedliwości⁵.

Poszczególne zespoły rozpoczęły prace nad projektami na początku 1957 r. Przyjęta metoda prac polegała na tworzeniu projektów „ex nihilo”, czyli na odrzuceniu wcześniejszych, stalinowskich prób legislacyjnych. Wyjątkiem był zespół ds. opracowania projektu kodeksu cywilnego, który za podstawę swoich prac przyjął powszechnie krytykowany⁶ projekt kodeksu cywilnego z 1955 r. oraz obowiązujący kodeks rodzinny z 1950 r. Ponadto niektóre zespoły rozpoczęły prace nad rozpisaniem ankiety co do najważniejszych problemów legislacyjnych – mimo że metoda ta nie sprawdziła się przed wojną w działalności ówczesnej Komisji Kodyfikacyjnej, gdyż opóźniała prace⁷. Półtoraroczne prace Komisji ujawniły szereg problemów wewnętrznych i zewnętrznych, które wpływały na przebieg oraz treść przyjmowanych rozwiązań. Przede wszystkim należy wskazać

¹ *Profesorowie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego 1808–2008*, red. G. Bałtruszajtys, Warszawa 2008, s. 154–156.

² T. Mołdawa, *Ludzie władzy 1944–1991*, Warszawa 1991, s. 435–436.

³ M.P. Nr 70, poz. 856.

⁴ Szerzej na ten temat: P. Fiedorczyk, *O powstaniu, strukturze organizacyjnej i trybie prac Komisji Kodyfikacyjnej z 1956 r.*, [w:] *O prawie i jego dziejach księgi dwie. Studia ofiarowane Profesorowi Adamowi Lityńskiemu w 70-lecie urodzin*, red. M. Mikołajczyk i in., Białystok–Katowice 2010, t. II (w druku).

⁵ Z. Wasilkowska, *Zadania Komisji Kodyfikacyjnej*, „Państwo i Prawo” 1957, nr 1, s. 3–9.

⁶ A. Lityński, *O prawie i sądach początków Polski Ludowej*, Białystok 1999, s. 251–252.

⁷ S. Słwiński, *Powołanie Komisji Kodyfikacyjnej*, „Prawo i Życie” 1956, nr 10, s. 3.

na zmieniającą się sytuację polityczną – koniec „odwilży” i stopniowe odchodzenie od „ideałów” Października 1956 r. W praktyce działania Komisji oznaczało to ograniczenie początkowej autonomii i swobody decyzji co do proponowanych rozwiązań. Zapewne dlatego przewodniczący J. Wasilkowski odwoływał się w prezentowanym liście do dzieła F. K. v. Savigny’ego i sarkastycznie pytał o to, czy zmiana sytuacji politycznej nie przekreśla samej idei kodyfikacji.

W nowej sytuacji politycznej pojawiał się podstawowy problem, czy przyjęta metoda prac, polegająca na odrzuceniu obowiązującego prawa i wcześniejszych projektów nie spowoduje kolejnego już w dziejach PRL upadku rozpoczętych i zaawansowanych prac kodyfikacyjnych. Wydaje się, że obawa ta była głównym powodem powstania listu – tym bardziej, że prace Zespołu Prawa Cywilnego, których podstawą były wcześniejsze projekty i ustawy, ewoluowały w kierunku dokonania coraz bardziej rozległych zmian. Jan Wasilkowski zetknął się już z podobnym problemem wcześniej. W trakcie prac nad polsko-czechosłowackim projektem prawa rodzinnego tekstem wyjściowym był polski projekt, z którego ostatecznie bardzo mało ocalało. Wasilkowski starał się przeciwdziałać tendencji do dokonywania zbyt dużej ilości poprawek i dlatego list wyraźnie sugeruje podjęcie decyzji ograniczających zakres proponowanych zmian. Stanowisko to wyraźnie korespondowało z poglądami Adama Podgóreckiego zawartymi w opublikowanej wówczas pracy. Jedną z dyrektyw kodyfikacyjnych przedstawionych przez tego autora była „dyrektywa normatywnego konserwatyzmu”, która miała brzmieć: „lepsza jest norma dotychczasowa niezupełnie poprawna niż norma nowa, prawdopodobnie niewadliwa”⁸. Zapewne celowo J. Wasilkowski nie używał słowa „konserwatyzm”, obawiając się złych konotacji tego słowa u adresata listu.

Profesor Wasilkowski zwracał pośrednio uwagę na jeszcze jeden aspekt, który wyłonił się w toku prac nad kodeksem cywilnym. Wspominał o przywiązaniu niektórych członków Zespołu do określonego (tj. zaborczego) systemu prawnego, a jako przykład podawał między innymi kwestię dyskusji o wadach oświadczenia woli przy zawarciu związku małżeńskiego. Problem był w istocie znacznie bardziej poważny. Chodziło bowiem o to, aby opracowywany projekt nie przesądzał umieszczenia prawa rodzinnego w kodeksie cywilnym. Wprawdzie na początku 1957 r. zapadła decyzja o pracy nad jednolitym kodeksem cywilnym, ale miała ona charakter roboczy. Jan Wasilkowski zdawał sobie sprawę z faktu, iż w nowych warunkach politycznych trzeba będzie prawdopodobnie powrócić do stalinowskiej konstrukcji odrębności prawa rodzinnego od prawa cywilnego.

Konkluzje J. Wasilkowskiego zmierzały do ograniczenia zakresu przyszłej kodyfikacji i przyśpieszenia prac nad nią. Zwraca uwagę fakt, iż był on zwolennikiem tworzenia elastycznych kodeksów, przede wszystkim tworzących najlepszy

⁸ A. Podgórecki, *Założenia polityki prawa. Metodologia pracy legislacyjnej i kodyfikacyjnej*, Warszawa 1957, s. 87–91.

punkt wyjścia dla rozwoju prawa sądowego. Paradoks polega na tym, że rozwój prawa, w tym prawa po upadku komunizmu, potwierdził w dużej części trafność jego uwag.

Dalsza część rozważań listu dotyczy prac nad ustrojem organów wymiaru sprawiedliwości. W ich trakcie pojawiała się fundamentalna kwestia rewizji konstytucji PRL z 1952 r. Zespoły Komisji Kodyfikacyjnej nie przejmowały się specjalnie jej normami, zakładając optymistycznie, że możliwe będą nowele, stosowne do wyników prac i potrzeb przyszłych kodyfikacji. Problem ten dotyczył w pierwszej kolejności projektu ustawy o wskrzeszeniu sądownictwa administracyjnego. Projekt został szybko opracowany (referenci – Józef Litwin i Marian Zimmermann) i opierał się na włączeniu sądownictwa administracyjnego do systemu sądów powszechnych⁹. Jego ewentualne wejście w życie wymagało zmiany konstytucji w zakresie struktury sądownictwa (art. 46) i kompetencji prokuratury (art. 54 ust. 1). Gotowy projekt czekał na decyzję co do poddania go pod publiczną dyskusję (zgodnie z regulaminem Komisji Kodyfikacyjnej). Przewodniczący J. Wasilkowski nie chciał jej rozpoczynać, nie znając stanowiska władz. Jak się okazało, było ono negatywne. Ostrożność Wasilkowskiego była uzasadniona.

Zgłaszane w toku prac zespołów postulaty zniesienia rewizji i rewizji nadzwyczajnej oraz powrotu do „klasycznej” apelacji i kasacji również wymagały rewizji konstytucji. To samo dotyczyło postulatu zmiany usytuowania prokuratury w systemie organów państwa (art. 54) oraz kwestii wybieralności sędziów (art. 50). Jan Wasilkowski informował wiceministra Walczaka o kierunku prac i sondował, czy zmiana konstytucji jest możliwa. Dziś wiemy, że decyzja władz była negatywna – zapewne nie chciano wywoływać wrażenia niedoskonałości niedawno przyjętej konstytucji i dokonywać zmian w jakimkolwiek zakresie. To także symptomatyczny odwrót od „zdobyczy” Października.

Prezentowany dokument wywołał istotne konsekwencje. W 1959 r. minister sprawiedliwości zmienił regulamin Komisji Kodyfikacyjnej, ograniczając samodzielność zespołów i zapewniając Prezydium Komisji bezpośredni wpływ na kierunek prac. Był to koniec „odwilży” w pracach kodyfikacyjnych.

Prezentowany dokument zasługuje na uwagę jeszcze z jednego powodu. Został on częściowo i z dużymi zmianami (opuszczeniami) opublikowany¹⁰. Interesujące jest porównanie obu tekstów – najbardziej drażliwe politycznie kwestie zostały z tekstu drukowanego usunięte. Nie da się już dzisiaj ustalić przyczyn tego zjawiska – świadomego działania autora, czy ingerencji cenzury. Prawdopodobnie sam autor zmodyfikował swój pierwotny tekst dla celów publikacji.

⁹ Szerzej na ten temat: M. Wyrzykowski, *Sądowa kontrola decyzji administracyjnych w państwie socjalistycznym*, Warszawa 1979, s. 71–72.

¹⁰ J. Wasilkowski, *Z zagadnień kodyfikacyjnych. Stosunek projektów do obowiązującego prawodawstwa*, „Prawo i Życie” 1958, nr 19, s. 1, 3.

DOKUMENT

1958 czerwiec, Warszawa. – Pismo przewodniczącego Komisji Kodyfikacyjnej przy Ministrze Sprawiedliwości Jana Wasilkowskiego do wiceministra sprawiedliwości Stanisława Walczaka

K.Kod.16/11/2/-310/58

J. Wasilkowski

Dopisane ręcznie: Ob. Min. St. Walczak

W.M.-788/58 r.

Wpł. 24.VI. 58 r.

U w a g i
w sprawie prac Komisji Kodyfikacyjnej

I.

Trwające od półtora roku prace Komisji nasuwają kilka zagadnień, których rozstrzygnięcie wymaga uprzednich decyzji o charakterze politycznym. Jedno z tych zagadnień jest bardzo ogólne, ponieważ dotyczy niemal wszystkich opracowywanych projektów. Inne rzutują na pracę szeregu Zespołów. Inne wreszcie stanowią tylko specyfikę poszczególnych projektów.

W niniejszych uwagach ograniczam się do charakterystyki zagadnienia, które uważam za najbardziej ogólne. Co do pozostałych zagadnień poprzestanę na wymienieniu tych, które wydają się najważniejsze. Przewodniczący wydziałów oraz przewodniczący zespołów rozwiną niewątpliwie poruszone przeze mnie problemy, a zapewne uzupełnią także ich listę.

II.

1. Zagadnieniem ogólnym, które wpływa na wyniki całokształtu prac kodyfikacyjnych oraz terminu ich zakończenia, jest stosunek przygotowywanych projektów do prawa obowiązującego. Przemówienie Ministra Sprawiedliwości na inauguracyjnym zgromadzeniu Komisji Kodyfikacyjnej w grudniu 1956 r., jak również głosy wielu innych uczestników tego zgromadzenia określiły zadania Komisji bardzo szeroko. Przeważała opinia, że Komisja nie powinna ograniczać się do częściowej reformy obowiązującego ustawodawstwa poprzestając na projektowaniu merytorycznych zmian dyktowanych aktualnymi potrzebami budownictwa socjalistycznego, oraz technicznych udoskonaleń tego prawodawstwa /systematyzacja norm, usunięcie sprzeczności, rozwinięcie pewnych instytucji prawnych, skreślenie przepisów anachronicznych, osiągnięcie jednolitości kryteriów redakcyjnych etc./.. Według opinii zgromadzenia Komisja powinna w zasadzie dążyć do opracowywania projektów „od samych podstaw”.

Celem prac kodyfikacyjnych nie miało być zatem tylko uporządkowanie obowiązującego prawa cywilnego, karnego, procesowego, ustrojowego, lecz w zasadzie stworzenie nowego prawa.

W konsekwencji zespoły robocze Komisji – z jednym tylko wyjątkiem* – nie przyjęły za podstawę swych prac ani obowiązujących przepisów ustawowych, ani projektów opracowanych poprzednio przez Ministerstwo Sprawiedliwości, lecz przystąpiły do opracowania projektów wstępnych. Niektóre zespoły /zespół prawa karnego materialnego i zespół prawa o ustroju adwokatury/ rozpoczęły pracę od rozpisania ankiety dotyczącej szeregu zagadnień uznanych za węzłowe.

Należy zauważyć, iż wybór tej czy innej metody opracowania projektów stanowi moment raczej formalny, w zasadzie nie przesądza bowiem o stosunku danego projektu do prawa obowiązującego. Przyjmując za podstawę tekst legis latae, zespół może zaprojektować tak liczne i zasadnicze zmiany, iż wynikiem będzie tekst z gruntu odmienny. I przeciwnie – projekt wstępny, odbiegający zasadniczo od prawa obowiązującego, może w wyniku obrad zbliżyć się do niego bardzo poważnie. Nie ulega jednak kwestii, że przyjęcie określonej metody świadczy o pewnym nastawieniu zespołów, o tendencji do szerszego lub węższego zakresu projektowanych innowacji.

Jest oczywiste, że stosunek projektów Komisji do prawa obowiązującego nie może kształtować się jednolicie. Wynika to przede wszystkim stąd, że nasze ustawodawstwo z dziedziny tzw. prawa sądowego pochodzi z różnych okresów wskutek czego rozdźwięk między jego przepisami a realnymi potrzebami społecznymi występuje w poszczególnych dziedzinach z większą lub mniejszą ostrością. Tak więc np. kodeks rodzinny z 1950 r. jest z pewnością prawem typu socjalistycznego. Braki tego kodeksu polegają głównie na wadliwej technice legislacyjnej, nie dotyczą zaś w zasadzie merytorycznych rozstrzygnięć. Natomiast dekret o prawie rzeczowym z 1946 r. jest wadliwy przede wszystkim z merytorycznego punktu widzenia, ponieważ nie odzwierciedla socjalistycznych stosunków własności. Twory ustawodawcze pochodzące z okresu międzywojennego – jako twory ustawodawstwa burżuazyjnego – są oparte na wielu założeniach wymagających zasadniczej rewizji /dotyczy to zwłaszcza kodeksu karnego z 1932 r., kodeksu zobowiązań z 1933 r. i kodeksu handlowego z 1934 r./^{**} Jednakże mimo niejednolitej oceny poszczególnych działów legis latae wydaje się ustalenie ogólnego poglądu na stosunek prac komisji do przepisów obowiązujących. Nasuwa się bowiem obawa, czy niektóre innowacje zawarte w projektach są rzeczywiście usprawiedliwione. Czy – w szczególności – jest istotnie rzeczą celową, ażeby pewne koncepcje jurystyczne, które nie wywołują trudności w praktyce i nie mają tzw. „ostrza politycznego” należało zastępować innymi koncepcjami jurystycznymi, które – jak wszelkie nowe koncepcje legislacyjne – będą musiały przez długie lata wywoływać rozbieżności w doktrynie i w orzecznictwie. Należy mieć na względzie, że każda zmiana obowiązujących tekstów ustawowych, nawet zmiana o charakterze czysto redakcyjnym /według intencji projektodawców/ przekreśli w praktyce znaczenie dotychczasowego orzecznictwa w danej materii, a niekiedy także dorobek dotychczasowej doktryny.

* Dotyczy to zespołu prawa cywilnego materialnego. Zespół ten przyjął za podstawę projekt Ministerstwa z 1955 r. oparty w znacznej mierze na prawie obowiązującym, a co do prawa rodzinnego – kodeks rodzinny z 1950 r.

** Kodeksy procedury karnej i procedury cywilnej zostały na ogół dostosowane do stosunków obecnych wskutek wielokrotnej nowelizacji.

Sądzę, iż nie popełnię znacznego błędu wyrażając pogląd, że w pracach komisji przywiązuje się niekiedy nadmierną wagę do względów doktrynalnych. Nie mam bynajmniej zamiaru pomniejszać znaczenia teorii dla rozwoju orzecznictwa ani tym bardziej dla legislacji. Odnoszę jednak wrażenie, że niektórzy członkowie komisji przeceniają znaczenie konstrukcji doktrynalnych. Praca kodyfikacyjna wymaga gruntownej podbudowy teoretycznej, nie jest jednak pracą naukową, ma bowiem cele czysto praktyczne. Sądzę zatem, że gdy pewna konstrukcja przyjęta w prawie obowiązującym nasuwa pewne zarzuty z teoretycznego punktu widzenia, lecz nie wywołuje istotnych trudności przy stosowaniu danej grupy przepisów, należy zamknąć oczy na tę swoistą „inelegantia iuris”, ażeby nie pogłębiać wstrząsu będącego nieuniknionym następstwem każdej większej reformy prawa obowiązującego.

Nie mogę również oprzeć się wątpliwościom, czy w pewnych wypadkach proponowane zmiany przepisów legis latae nie są raczej wyrazem subiektywnych poglądów o wyższości pewnych koncepcji, nie zaś wyrazem przekonania opartego na doświadczeniu lub wycuciu realnych potrzeb społecznych. Zdaniem moim niektóre propozycje zmian legis latae wynikają głównie z teoretycznych upodobań wnioskodawców albo po prostu z pewnych nawyków myślowych /np. z przywiązania do określonego systemu prawnego/. Jako typowy przykład przytoczyłbym wnioski o zmianę niektórych przepisów ogólnych prawa cywilnego /przepisy o błędzie przy składaniu oświadczeń woli, przepisy o przedawnieniu i prekluzji/ albo wnioski o wprowadzenie wad oświadczeń woli jako przyczyny nieważności małżeństwa.

Szczególnie niepożądane są zdaniem moim zmiany przepisów legis latae, które według intencji wnioskodawcy nie zmierzają do zastąpienia określonego rozwiązania legislacyjnego innym rozwiązaniem legislacyjnym, lecz do zmiany pewnej konstrukcji technicznej albo pewnego sformułowania uznanego przez wnioskodawcę jako nie dość poprawne. Teoretycznie rzecz biorąc zmiany takie – jeżeli pogląd wnioskodawcy okaże się słuszny – byłyby z pewnością uzasadnione. Jednakże – jak o tym wspomniałem wyżej – można mieć wątpliwość, czy takie udoskonalenie prawa obowiązującego będzie opłacalne. Czy warto bowiem, dla czystości konstrukcji lub piękności redakcji, zastępować „rzecz niewygodną, lecz dobrze znaną”^{***}, rzeczą również niewygodną, lecz nieznaną?”

2. Prace komisji zostały podjęte w czasie szybkich przemian w naszych stosunkach gospodarczych i politycznych. Z tego względu – trawestując tytuł słynnej pracy Savigny'ego „Vom Berufe unserer Zeit zur Gesetzgebung” – można by w ogóle kwestionować celowość zamierzonej obecnie kodyfikacji. Jednakże zdaniem moim pogląd taki nie byłby uzasadniony. Po pierwsze bowiem jest poza sporem, że względna stabilizacja stosunków społecznych w Polsce może nastąpić dopiero wtedy, kiedy będziemy mieli już za sobą okres przejściowy od kapitalizmu do socjalizmu; zresztą i wtedy przemiany społeczne bynajmniej nie ustaną. Po wtóre – udoskonalenie prawa sądowego, zarówno pod względem treści jak i pod względem formy, stanowi jedną z istotnych przesłanek podniesienia poziomu naszego wymiaru sprawiedliwości, a tym samym ugruntowania praworządności socjalistycznej. Świadomość, iż stosunki społeczne będą u nas nadal ulegały przeobrażeniom i że wskutek tego opracowywane obecnie kodeksy będą wymagały częstych nowelizacji, uzasadnia tylko ten wniosek, że ambicje kodyfikatorów nie powinny być wygórowane. Nie układamy przyszłych kodeksów w przeświadczeniu, iż będą one obowiązywały bez większych zmian przez długie dziesiątki lat. Nie przekreśla to jednak znaczenia kodyfikacji, chodzi bowiem

^{***} Jaką jest każdy obowiązujący od dłuższego czasu przepis prawny.

przede wszystkim o to, ażeby stworzyć możliwie najlepszy punkt wyjścia dla prawidłowego rozwoju naszego prawa sądowego, ażeby dać podstawę do twórczego kształtowania jego instytucji przez doktrynę i orzecznictwo. Zdaniem moim obecny stan prawny w zakresie prawa sądowego nakazuje traktować zakończenie prac nad jego uporządkowaniem jako sprawę pilną i konieczną.

3. W konkluzji proponowałbym przyjęcie następujących wytycznych dla dalszych prac kodyfikacyjnych:

A. Zasadnicza reforma treści naszego prawa obowiązującego powinna być ograniczona do instytucji, których przebudowa jest uzasadniona względami na charakter naszego ustroju albo względami na stwierdzone doświadczeniem potrzeby praktyki.

B. Zmiany dotyczące formy prawnej, a więc tzw. konstrukcji legislacyjnych, systematyzacji, techniki redakcyjnej, powinny być dokonywane z dużą ostrożnością, chodzi bowiem o to, ażeby – o ile to możliwe – nie przekreślać dorobku orzecznictwa i doktryny, jeżeli ten dorobek jest uważany za prawidłowy.

C. Należy ustalić termin zakończenia prac nad poszczególnymi projektami kierując się względami na potrzeby wymiaru sprawiedliwości i mając na uwadze warunki pracy komisji. Do tych terminów należy dostosować plan zebrań zespołów i wydziałów.

III.

Pośród innych zagadnień, które zdają się wymagać powzięcia decyzji wstępnych, wysuwają się na czoło zagadnienia dotyczące organizacji wymiaru sprawiedliwości. W Wydziale III Komisji Kodyfikacyjnej zostały utworzone cztery zespoły robocze, których zadaniem miało być przygotowanie projektów: 1. ustroju sądów, 2. ustroju prokuratury, 3. ustroju adwokatury, 4. sądownictwa administracyjnego. Dotychczas zakończył w zasadzie swe prace Zespół Sądownictwa Administracyjnego, jednakże zachodzą trudności gdy chodzi o dalsze stadia prac przewidzianych w regulaminie Komisji /dyskusja publiczna, Zgromadzenie Ogólne/. Prace nad organizacją prokuratury oraz nad organizacją adwokatury zostały zawieszona uchwałą Prezydium Komisji. Projekt prawa o ustroju sądów nie wyszedł poza stadium dyskusji wstępnych.

Przyczyną tego niepokojącego stanu prac jest okoliczność, że podstawowe problemy organizacji wymiaru sprawiedliwości wymagają decyzji na najwyższym szczeblu, ponieważ dotyczą zasad sformułowanych w konstytucji z 1952 roku. W szczególności: 1. Prace nad ustrojem prokuratury zależą przede wszystkim od tego, jak będzie usytuowana prokuratura w systemie organów państwowych. 2. Kierunek prac nad prawem o ustroju sądów zależy: a/ od decyzji, czy struktura sądów określona w art. 46 konstytucji może ulec pewnym zmianom, b/ od decyzji, czy przepis art. 51 ust. 1 konstytucji ma być zrealizowany w całej rozciągłości oraz c/ czy zasada wybieralności sędziów, proklamowana w art. 50 ust. 1 konstytucji ma być wprowadzona w życie. Nadto struktura sądów zależy także w pewnym stopniu od tego, jaka będzie ostateczna decyzja co do odrębności ustroju prokuratury. Dalsze losy projektu sądownictwa administracyjnego zależą od rozstrzygnięcia szeregu kwestii, które również znalazły wyraz w konstytucji. Najważniejszymi z nich są: zagadnienie ogólnego nadzoru sprawowanego przez prokuraturę, zagadnienie skarg i zażaleń oraz zagadnienie struktury sądów powszechnych /jeżeli sądy administracyjne mają być związane z sądownictwem powszechnym/.

Jak wynika z powyższego zestawienia, problem usytuowania prokuratury w systemie organów państwowych oraz zagadnienie jej kompetencji ma istotne znaczenie dla problematyki sądownictwa, zarówno powszechnego, jak i administracyjnego. Rzutuje ono zresztą także w pewnym zakresie na problematykę postępowania karnego i postępowania cywilnego. Związek między strukturą sądów a zasadami k.p.k. i k.p.c. jest oczywisty. Wreszcie sprawa nadzoru judykacyjnego, o której mowa w art. 51 ust. 1 konstytucji, wpływa w sposób istotny na strukturę sądownictwa oraz na zasady procedury karnej i procedury cywilnej.

W konkluzji należy stwierdzić, że przy opracowywaniu przepisów dotyczących organizacji wymiaru sprawiedliwości oraz przepisów o postępowaniu należałoby przede wszystkim rozstrzygnąć zagadnienia wstępne w następującej kolejności: 1. sytuacja prawna i kompetencje prokuratury, 2. nadzór judykacyjny Sądu Najwyższego /zakres i tryb wykonywania/, 3. struktura sądów terenowych oraz sposób powoływania sędziów. Gdy chodzi o sądownictwo administracyjne należałoby nadto rozstrzygnąć kwestię skarg i zażaleń.

Oryginał, maszynopis.

Archiwum Akt Nowych, zespół akt: Ministerstwo Sprawiedliwości, sygn. 545, k. 41–47.