

Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej jako przykład instytucji działającej *pro publico bono*

Sytuacja polityczna w Europie na przełomie XIX i XX w. skłaniała do ostrożnych rozważań o rosnących szansach restytucji państwa polskiego. Nie ominęły one także środowisk prawniczych, przejawiających szczególne zainteresowanie przyszłym ustrojem i systemem prawnym na tle dotychczasowych doświadczeń historycznych. Odbudowę państwa łączono z koniecznością kodyfikacji prawa, zdając sobie w pełni sprawę ze skomplikowanego charakteru tego zadania. Nie można było bowiem wrócić do rozwiązań oferowanych przez staropolskie, nieskodyfikowane i już zapomniane prawo sądowe. Nie było też zgody na oparcie się na zaborczych systemach prawnych, zarówno z przyczyn politycznych, jak i ambicjonalnych, ponieważ oznaczałoby to faworyzowanie jednej z dzielnic w stosunku do pozostałych. Należało zatem myśleć o skonstruowaniu oryginalnego, polskiego systemu prawnego od podstaw, wykorzystując narodowe tradycje oraz dorobek europejskiego ustawodawstwa i praktyki wymiaru sprawiedliwości, a także koncepcje wypracowane w doktrynie prawa. Rozważania w tym zakresie prowadzono zwłaszcza w trzech najważniejszych ośrodkach polskiej myśli prawniczej: warszawskim, skupionym wokół powołanego w 1907 r. Towarzystwa Prawniczego, oraz krakowskim i lwowskim, związanych z funkcjonującymi w tych miastach uniwersytetami. Ważnym forum wymiany poglądów były również ogólnopolskie zjazdy prawnicze, organizowane z reguły w Galicji¹. „Tym należy tłumaczyć ważki fakt, że kiedy od akademickich dyskusji można było przejść do konkretnych działań, to nie brakło znakomitych fachowców, o przygotowaniu zarówno praktycznym, jak i teoretycznym, gotowych do podjęcia się tych zadań, i to bynajmniej nie na marginesie swych zajęć zawodowych lub pracy naukowej”².

Po pierwszej wojnie światowej reformowanie prawa zyskało dużą popularność szczególnie w tych krajach, w których albo było ono przestarzałe, albo na terenie jedne-

¹ S. Grodziski, *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej*, Czasopismo Prawno-Historyczne (dalej CPH) 1981, T. XXXIII, z. 1, s. 47–48.

² *Ibidem*, s. 48.

go państwa, w szczególności utworzonego w ramach nowego, wersalskiego porządku politycznego, istniały różne systemy prawne. W tym celu powoływano komisje kodyfikacyjne, które działały w różnym tempie i z różnym skutkiem. Tego rodzaju prace zainicjowane zostały w wielu krajach europejskich, między innymi w Czechosłowacji, Francji, Niemczech, opanowanej przez bolszewików Rosji, Szwajcarii, Turcji, we Włoszech. Obejmowały one przede wszystkim podstawowe gałęzie prawa sądowego i z reguły procedowane były przez wiele lat³.

Polska państwowość kształtowała się u schyłku pierwszej wojny światowej na terenach objętych ustawodawstwem rosyjskim, niemieckim, austriackim oraz węgierskim (na niewielkim obszarze Spiszu i Orawy). Dodatkowo na terytorium byłego Królestwa Kongresowego obowiązywało odrębne prawo polsko-francuskie z pierwszej połowy XIX w. Te różne systemy prawne, obowiązujące przez długi czas na ziemiach polskich pod zaborami, uformowały świadomość prawną polskiego społeczeństwa⁴. „Na tle każdego z nich rozwijała się nauka prawa i kształtowała odrębna, polska nomenklatura prawnicza, utrudniająca porozumienie się prawników polskich pochodzących z różnych dzielnic. Powstaniu jakiejś jednorodnej, polskiej kultury prawniczej i polskiego języka prawnego pod zaborami przeciwdziałał także brak ciągłego, o dominującym wpływie społecznym, ośrodka polskiej myśli prawniczej. Pod zaborem niemieckim w ogóle nie było polskiego uniwersytetu a językiem polskim nie można było się w sądzie posługiwać. Podobnie przedstawiała się rzecz na ziemiach wschodnich. Natomiast pulsująca pierwotnie żywym tętnem polska myśl naukowa na terenie Królestwa zdecydowanie przygasła po zamknięciu Szkoły Głównej (1869) i przeprowadzeniu rusyfikacji sądownictwa (1876). Potem ośrodek polskiej myśli prawniczej przesunął się do uniwersytetów w Krakowie i we Lwowie, gdzie jednak naukę prawa rozwijano w oparciu o inny zgoła, austriacki, system prawny”⁵.

„Po I wojnie światowej zorientowanie się w całości obowiązującego prawa w Polsce oraz jego stosowanie było bardzo utrudnione, przede wszystkim dlatego, że w każdym byłym zaborze odziedziczony został odmienny system prawny. Z czasem ta trudność zwiększona została jeszcze przez wprowadzenie do tych systemów polskich regulacji prawnych (dekretów, ustaw, rozporządzeń), które zaborcze prawo zmieniały lub uzupełniały”⁶.

Z teoretycznego punktu widzenia państwo polskie u progu niepodległości mogło odrzucić cały pozaborczy porządek prawny, budując od nowa własny system prawa.

³ S. Płaza, *Kodyfikacja prawa w Polsce międzywojennej*, CPH 2005, T. LVII, z. 1, s. 219.

⁴ Z. Radwański, *Kształtowanie się polskiego systemu prawnego w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, CPH, 1969, T. XXI, z. 1, s. 31.

⁵ *Ibidem*.

⁶ S. Płaza, *op. cit.*, s. 219.

Jednak z doświadczeń historycznych wynikało, że tego rodzaju radykalną decyzję w praktyce można zrealizować w warunkach rewolucyjnego przewrotu, odrzucającego wcześniejszy układ stosunków społeczno-ekonomicznych. Takie rozwiązania zastosowano między innymi w okresie rewolucji francuskiej oraz rewolucji bolszewickiej w Rosji. Nie zaakceptowano ich jednak w Polsce, dlatego system prawny państwa oparto na unormowaniach przejętych po zaborcach, obowiązujących jako dzielnicowe prawo polskie. Z kolei utrzymanie w mocy ustawodawstwa dzielnicowego skutkowało wyborem jednej z następujących dróg dalszego rozwoju systemu prawnego: 1. tolerowania partykularyzmu prawnego z przeprowadzeniem jedynie częściowej unifikacji niezbędnej do funkcjonowania państwa, 2. ujednolicenia systemu prawnego w drodze recepcji, 3. stopniowego wprowadzania oryginalnych norm prawnych w miejsce prawa dzielnicowego. Dwie pierwsze koncepcje nie zyskały szerszego poparcia, natomiast zdecydowanie zwyciężył pogląd o konieczności stworzenia jednolitego i oryginalnego, rodzimego ustawodawstwa. Był to program odpowiadający patriotycznym uczuciom szerokich kręgów polskiego społeczeństwa, odzwierciedlający nie tylko niechęć do obcego, narzuconego ustawodawstwa, ale także powszechne dążenie do stworzenia jednolitego i niepodległego państwa polskiego⁷. „To nie była już tylko reakcja na dokonane w wyniku rozbiorów rozdarcie Narodu; to nie były także reminiscencje okresu przedrozbiorowego, gdzie, jak w każdym państwie typu feudalnego, panował partykularyzm prawny; to był już znak ukształtowania się nowoczesnego narodu polskiego, którego geneza sięga drugiej połowy XVIII w. Jeśli więc o tradycji przedrozbiorowej można tu w ogóle mówić, to chyba tylko w nawiązaniu do podjętych podczas Sejmu Czteroletniego prac nad kodeksem Stanisława Augusta, którymi kierował Kołłątaj. Program tworzenia polskiego systemu prawnego pociągał wreszcie tych wszystkich, którzy wykorzystać go chcieli dla dokonania reformy prawa w duchu postępowym, chociaż nie rewolucyjnym”⁸.

Stworzenie własnego, jednolitego i w pełni niezależnego państwa polskiego z własnym porządkiem prawnym było jednym z warunków integracji społeczeństwa polskiego, scalenia pozaborowej gospodarki oraz utrwalenia suwerenności. Stąd powszechne poparcie dla tworzenia nowego, polskiego systemu prawa. Stosowne rozważania prowadzono przede wszystkim w środowiskach prawniczych ośrodków uniwersyteckich: krakowskiego, lwowskiego i warszawskiego. Ich efektem była propozycja utworzenia specjalnej instytucji kodyfikacyjnej. Z formalnym wnioskiem wystąpiła grupa posłów oraz Minister Sprawiedliwości a Sejm Ustawodawczy w dniu 3 czerwca 1919 r. uchwalił

⁷ Z. Radwański, *op. cit.*, s. 32–35.

⁸ *Ibidem*, s. 35.

ustawę⁹ o powołaniu Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰. W jej skład Naczelnik Państwa, a później Prezydent, powoływał wybitnych prawników reprezentujących wszystkie dzielnicowe systemy prawne¹¹. Zadaniem Komisji Kodyfikacyjnej było przygotowanie projektów jednolitego ustawodawstwa „dla wszystkich ziem w skład Państwa wchodzących”, a w pierwszej kolejności w zakresie prawa cywilnego i karnego¹².

Uchwalona przez pierwszy Sejm odrodzonej Rzeczypospolitej ustawa, na mocy której utworzona została Komisja Kodyfikacyjna, miała syntetyczny, ramowy charakter. Natomiast art. 6 ustawy upoważniał Komisję do opracowania własnego regulaminu, określającego jej wewnętrzną organizację, sposób obradowania oraz „inne urządzenia”, niezbędne do jej prawidłowego funkcjonowania i wywiązania się z nałożonych prawnie obowiązków. Uzyskała ona zatem status autonomiczny względem organów władzy państwowej¹³.

W przemówieniu wygłoszonym podczas inauguracyjnego posiedzenia Komisji Kodyfikacyjnej jej prezydent Franciszek Ksawery Fierich stwierdził, że stworzenie jednolitego ustawodawstwa to jedno z głównych zadań odrodzonej Polski. Ono miało stać się jednym z najsilniejszych ogniw łączących Ojczyznę w jedną całość¹⁴. Dobitnie argumentował, że troskliwy ustawodawca „winien zwrócić swój bacny wzrok w przeszłość, teraźniejszość i przyszłość. Przeszłość to prawdziwa skarbnica doświadczeń, może i przykrych i bolesnych, ale pouczających, ale pełnych ostróg. [...] Z doświadczeń zaczerpniętych z przeszłości, jako przestroga, wybija się na plan pierwszy konieczność poszanowania prawa, a nadto wzbudzenie w społeczeństwie w pełnym tego słowa znaczeniu poczucia prawa. Teraźniejszość daje [...] obraz niezwykle szybkiej ewolucji społecznej [...] To, co teraźniejszość nam daje, możemy uważać za wskazówkę, w jakim kierunku życie społeczne się rozwija. Najważniejszym jednak jest spojrzeć w przyszłość, będąc wyposażonym w doświadczenia przeszłości i teraźniejszości. Przyszłość ma nam dać podwaliny życia prawnego narodu w państwie praworządnym i to ujęte we właściwe ramy. Ustawodawstwo powinno być przejęte duchem narodowym, w całej pełni, uwzględniając ustrój państwa i czynić zadość nie tylko obecnym, lecz możliwie i przyszłym potrzebom ekonomicznym i społecznym, a zwłaszcza winno uwzględnić

⁹ Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r., nr 44, poz. 315.

¹⁰ O genezie, charakterze prawnym, strukturze i organizacji Komisji szerzej [w:] L. Górnicki, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000, s. 12–115.

¹¹ S. Płaza, *op. cit.*, s. 220.

¹² Tak wprost stanowił art. 2 punkt a ustawy. Dopiero w następnym punkcie b dodano jeszcze „przygotowanie innych projektów ustawodawczych, które Komisja Kodyfikacyjna wypracuje bądź na skutek uchwały Sejmu, bądź też w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości”.

¹³ L. Górnicki, *op. cit.*, s. 263–264.

¹⁴ *Posiedzenie inauguracyjne Komisji Kodyfikacyjnej w Pałacu Rzeczypospolitej w dniu 10 listopada 1919 r. Przemówienie Prezydenta Komisji Kodyfikacyjnej*, [w:] Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Dział Ogólny (dalej KK RP Dz. O.), T. I, z. 1, Warszawa 1920, s. 13.

wyniki naszego rozwoju społecznego – o ile zyskały znamię stałości. Ustawodawstwo liczyć się winno z poglądami etycznymi i uczuciami religijnymi, z potrzebą pokojowego a zgodnego pożycia społeczeństwa, umożliwiając szczęście narodu, nie mniej współżycie państw w związku narodów. Prawo nie powinno być tylko oderwaną formułą, nie tylko prawem formalnie uchwalonym, a więc przeszłym, lecz powinno być prawem trwałym, teraźniejszym, prawem żywym w społeczeństwie. Ale jeżeli takim ma być, winno być sformułowane i jasno i z pewną prostotą, aby tym samym mogło się stać dla obywateli państwa najlepszym doradcą, wskaźnikiem postępowania i przyjacielem, pocuczającym i przestrzegającym”¹⁵. Prezydent Fierich wskazał, że Sejm Ustawodawczy, powołując Komisję Kodyfikacyjną, położył kamień węgielny pod „olbrzymią budowę ustawodawstwa polskiego”. Zadaniem Komisji Kodyfikacyjnej było szczegółowe wykonanie tego planu i przedłożenie wyników swojej pracy Sejmowi Ustawodawczemu. Podkreślił także, że „w tej wielkiej misji społecznej winien współdziałać cały świat prawniczy polski”, widząc w Komisji wyłącznie swoją emanację. Dostrzegał również konieczność badania „kierunków rozwoju życia i dążeń społecznych”, ponieważ „praca ustawodawcza to w znacznej mierze odzwierciedlenie objawów kulturalnych społeczeństwa przy uwzględnieniu uzasadnionych pragnień ekonomicznych i etycznych”¹⁶. W działalności kierowanego przez siebie organu widział miłość Ojczyzny, chęć służenia według najlepszych sił sprawie publicznej z takim samym poświęceniem w całości i bez zastrzeżeń, „z jakim walczyli ci, którym wszystko zawdzięczamy”¹⁷.

Stanowisko Ksawerego Fiericha w sprawie motywów działalności Komisji Kodyfikacyjnej podzielał Marszałek Sejmu Ustawodawczego Wojciech Trąpczyński. Od Komisji oczekiwał, aby „niezależnie od prądów politycznych wykonała dzieło, które położy podwaliny pod jednolite życie prawne całej Polski na długi okres czasu”. Podkreślił, że jej członkowie zostali wybrani „z pomiędzy wielu innych nie tylko przez wzgląd na zdolności prawnicze”, ale także z powodu zaufania, że wszelkie inne zajęcia „staną” u nich „na drugim planie”¹⁸.

Minister Sprawiedliwości, odnosząc się do zadań Komisji Kodyfikacyjnej, wyraził przekonanie, „że skoro chodzi o pracę społeczną, o poświęcenie własnych interesów na rzecz ogółu, prawnictwo polskie zawsze w pierwszym szeregu idzie”¹⁹.

Natomiast Prezes Sądu Najwyższego Franciszek Nowodworski wyraził nadzieję, że „Komisja Kodyfikacyjna stanie się dla Polski kuźnicą narodowego prawodawstwa,

¹⁵ *Ibidem*, s. 12–15.

¹⁶ *Ibidem*, s. 15.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Posiedzenie inauguracyjne Komisji Kodyfikacyjnej w Palacu Rzeczypospolitej w dniu 10 listopada 1919 r. Przemówienie Marszałka Trąpczyńskiego*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 1, s. 16.

¹⁹ *Posiedzenie inauguracyjne Komisji Kodyfikacyjnej w Palacu Rzeczypospolitej w dniu 10 listopada 1919 r. Przemówienie Ministra Sprawiedliwości*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 1, s. 18.

zdołną z przykazań sprawiedliwości, wiedzy, swobody, dobra społecznego i pomyślności Ojczyzny wykuć i hartowną zbroję, osłaniającą bezpieczeństwo Państwa i Narodu, i miecz, karzący zbrodniarza, i tarczę ochronną praw obywatelskich, i wagi, i miary, wymierzające *suum cuique*”²⁰.

Profesor Karol Lutostański w imieniu Towarzystwa Prawniczego postulował, aby „to nowe prawodawstwo było istotnym wyrazem narodowego geniuszu, aby miało zdolność współdziałania w cywilizacyjnej misji narodu polskiego, zarówno w dziedzinie jego wewnątrz, jak i zewnątrz państwowego życia”²¹. Uważał, że „Polska, stojąc na rubieży dwóch światów: zachodniego i wschodniego, ma szczególną misję dziejową – niesienia wysoko myśli cywilizowanego Zachodu, idei wolności opartej na prawie. Prawodawca polski musi godnie odpowiedzieć tej misji dziejowej Polski. Dorobek nasz prawodawczy powinien być dorobkiem ogólnie ludzkim, prawodawstwo polskie powinno być nowym etapem w rozwoju myśli ludzkiej, istotnym wkładem do ogólnej skarbnicy ludzkiego dobra”²². Także prof. Lutostański podkreślał, że „takie dzieło nie może być owocem pracy zamkniętego koła”, lecz „całe prawnictwo polskie musi w nim współdziałać, zarówno znawcy teoretycy, jak i ci, co są znawcami potrzeb krajowych, bezpośrednimi obserwatorami walk interesów społecznych. Dopiero z tej wspólnej pracy może powstać pomnik prawodawstwa polskiego”²³. W imieniu Towarzystwa Prawniczego w Warszawie, mającego za zadanie pielęgnowanie umiejętności prawnych i pracę nad rozwojem prawodawstwa, oraz skupiającego „poważny zespół prawników stolicy”, ofiarował jego środki na potrzeby prac kodyfikacyjnych. Przypomniawszy, że od pierwszych dni swego istnienia Towarzystwo Prawnicze starało się w miarę możliwości politycznych brać udział w pracach nad ustawodawstwem dotyczącym interesów Polski. Angażowało się ono w przygotowywanie uwag do projektów przedkładanych petersburskiej Dumie. O ile jednak wówczas wykonywało „twardy obowiązek publiczny, pracę obronną raczej niż twórczą, skoro na twórczość prawodawczą społeczeństwo polskie w tej dobie wpływu żadnego nie miało”, o tyle – podkreślał prof. Lutostański – w związku z zadaniami Komisji Kodyfikacyjnej jego członkowie chcieli pracować „na pożytek i chwałę nauki oraz Rzeczypospolitej”²⁴.

Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej także widział w Komisji Kodyfikacyjnej instytucję, która „ma na celu zaprowadzenie ładu w tej dziedzinie, skoordynowanie prze-

²⁰ Posiedzenie inauguracyjne Komisji Kodyfikacyjnej w Pałacu Rzeczypospolitej w dniu 10 listopada 1919 r. Przemówienie p. Nowodworskiego, Prezesa Sądu Najwyższego, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 1, s. 21.

²¹ Posiedzenie inauguracyjne Komisji Kodyfikacyjnej w Pałacu Rzeczypospolitej w dniu 10 listopada 1919 r. Przemówienie Profesora Lutostańskiego w imieniu Towarzystwa Prawniczego, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 1, s. 25.

²² *Ibidem*, s. 26.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*, s. 26–27.

pisów, ujednolicienie obowiązujących praw, opierając je na wspólnych zasadach”, a w jej składzie „pełną gwarancję, że powierzone jej zadanie spełni rozumnie i z prawdziwym pożytkiem dla Ojczyzny”²⁵.

Powyższe opinie i postulaty były w pełni uzasadnione, ponieważ ustawa z dnia 3 czerwca 1919 r. zabezpieczyła Komisji Kodyfikacyjnej pewną autonomię wewnętrzną, zarówno pod względem przedmiotu prac, jak i ich organizacji. W Sejmie Ustawodawczym, skoncentrowanym na tworzeniu podstaw polskiego prawa publicznego oraz bieżącym ustawodawstwie, przewagę uzyskał pogląd, że „wielkie dzieło narodowe ujednolicienia ustawodawstwa cywilnego i kryminalnego powinno być dokonane poza kręgiem przejściowych wpływów politycznych, w atmosferze swobody naukowej myśli twórczej, przez specjalistów teoretyków i praktyków prawa cywilnego i karnego. Z tych samych względów nie powiązano Komisji Kodyfikacyjnej bezpośrednio z Ministerstwem Sprawiedliwości, aby nie przekształcać jej w ciało biegłych specjalistów, otrzymujących polecenia i wskazówki od władzy wykonawczej”²⁶.

W pierwszych latach działalności Komisji Kodyfikacyjnej dominował kolegalny tryb pracy nad kodyfikacją prawa, w ramach zebrania ogólnego oraz wydziału cywilnego i karnego. Było to spowodowane wspólnym opracowywaniem kwestionariuszy, które miały stanowić podstawę projektów ustawodawczych. Przyjęta metoda pracy wymagała zatem zespołowego działania na forum ogólnym Komisji lub jej wydziałów. Celem było „przeobrażenie się w ciało istotnie harmonijne, przeniknięte wspólnym duchem przygotowania do wielkiego dzieła nowego ustawodawstwa Polski zjednoczonej”²⁷. Dopiero w kolejnym etapie ciężar pracy redakcyjnej został przekazany Komitetowi Organizacji Prac, składającemu się z członków prezydium Komisji Kodyfikacyjnej, prezesów sekcji i podsekcji, dwóch przedstawicieli zebrania ogólnego oraz referentów uchwalanych projektów. Ostatecznie sekcje i podsekcje przekształcono w organy kontrolne, do których należało podejmowanie decyzji w razie różnicy zdań pomiędzy referentami i koreferentami, pracującymi uprzednio w trzy- lub czteroosobowych podkomisjach przygotowawczych o charakterze redakcyjnym. Tym samym „ciała zbiorowe” z lat 1919–1923 zostały zastąpione przez referentów projektów, podlegających w okresie pracy przygotowawczej kontroli właściwych sekcji lub podsekcji, a następnie uprawnionych do obrony swoich propozycji w Komitecie Organizacji Prac²⁸.

Imponujący dorobek Komisji Kodyfikacyjnej obejmował liczne projekty, które można podzielić na kilka odmiennych grup według kryterium chronologicznego oraz sposobu

²⁵ *Posiedzenie inauguracyjne Komisji Kodyfikacyjnej w Pałacu Rzeczypospolitej w dniu 10 listopada 1919 r. Przemówienie Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 1, s. 28.

²⁶ *Sprawozdanie Sekretarza Generalnego, prof. E. Stan. Rappaporta z dziesięcioletniej działalności Komisji Kodyfikacyjnej (1919–1929)*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 12, s. 376–377.

²⁷ *Ibidem*, s. 378.

²⁸ *Ibidem*, s. 378–379.

ich uchwalania. Do pierwszej należały projekty ustaw specjalnych, szczególnie ważne dla procesu unifikacji prawa. Było to prawo prywatne międzynarodowe i międzydzielnicowe, prawo autorskie, wekslowe i czekowe, ustawa o spółkach akcyjnych, ustawa o ochronie wynalazków i znaków towarowych oraz ustawa o sądach dla nieletnich. Kolejna kategoria projektów szczególnie pilnych dotyczyła organizacji sądownictwa, procedury cywilnej i karnej oraz prawa karnego materialnego, ale także ordynacji egzekucyjnej, ordynacji upadłościowej, ustawy notarialnej, ordynacji adwokackiej oraz prawa małżeńskiego osobowego. Trzecia seria dotyczyła „szeregu równie pilnych projektów, których załatwienie możliwie najspiesniejszego, lecz zarazem dłużej przemyślanego, wymagał interes jednostki prawnej Państwa Polskiego w ogóle a umacniania się więzi pomiędzy poszczególnymi dzielnicami – w szczególności”²⁹. Taki charakter miały przede wszystkim pozostałe działy prawa rodzinnego, część ogólna kodeksu cywilnego, prawo o zobowiązaniach i kodeks handlowy. Wreszcie czwartą grupę stanowiły zagadnienia kodyfikacyjne wymagające dłuższych rozważań i studiów przygotowawczych, w tym działy przyszłego kodeksu cywilnego dotyczące prawa spadkowego i rzeczowego³⁰.

Działalność Komisji propagowano i popularyzowano w szerokich kręgach społeczeństwa, rozwijając dział informacyjno-prasowy a w szczególności zlecono jej Sekretariatowi Generalnemu organizowanie posiedzeń informacyjnych dla prasy. Na pierwszej tego rodzaju konferencji zorganizowanej 20 grudnia 1921 r. prof. Stanisław Emil Rappaport przedstawił sprawozdanie z ogólnego przebiegu prac Komisji Kodyfikacyjnej, zaś prof. Aleksander Mogilnicki zreferował przyjęty przez nią projekt ustawy o sądach dla nieletnich. Spośród ogółem ośmiu zaproszonych redakcji w spotkaniu uczestniczyli reprezentanci „Gazety Warszawskiej”, „Robotnika”, „Rzeczypospolitej” i „Świata”³¹. W dniu 21 października 1927 r. Sekretarz Generalny Komisji Kodyfikacyjnej – w obecności delegatów Ministra Sprawiedliwości, delegata Ministra Przemysłu i Handlu – wygłosił przedstawicielom redakcji dziewięciu stołecznych czasopism obszerny referat informacyjny o stanie prac Komisji Kodyfikacyjnej. Informacje dotyczyły projektu prawa małżeńskiego osobowego, kodeksu zobowiązań, prawa o spółkach akcyjnych i spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, procedury cywilnej oraz kodeksu karnego. Następnie Sekretarz Generalny E. St. Rappaport oraz delegaci ministerialni udzielili odpowiedzi na pytania zadane przez dziennikarzy³². Tego rodzaju konferencje były stałym elementem działalności Komisji w celu upowszechniania wiedzy

²⁹ *Ibidem*, s. 388.

³⁰ *Ibidem*, s. 380–390.

³¹ *Sprawozdanie z działalności Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej za czas od 15 kwietnia 1921 do 1 stycznia 1922*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 4, s. 111.

³² *Sprawozdanie Prezydenta Komisji Kodyfikacyjnej, Rektora Fr. X. Fiericha, wygłoszone na posiedzeniu połączonych Komisji Prawniczych Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej w dniu 21 marca 1927 r.*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 10, s. 283–287.

na temat stanu i znaczenia dla ogółu społeczeństwa prac prowadzonych w ramach tej instytucji³³.

Od początku działalności poważnym problemem Komisji były „przeszkody natury finansowej”. Usilne starania podejmowane w tej sprawie przez jej przedstawicieli, pisemne monity i rozmowy, napotykały opór ze strony sekcji budżetowej Ministerstwa Skarbu. W konsekwencji oprócz skromnej zaliczki w kwocie 60500 marek polskich (mkp), większą kwotę na wydatki (110500 mkp) uzyskano dopiero 12 marca 1920 r., zaś budżet Komisji został ostatecznie zaakceptowany przez Ministerstwo Skarbu 18 marca 1920 r. Informację tę doręczono do Biura Głównego Komisji dopiero 29 marca 1920 r., czyli dwa dni przed końcem okresu budżetowego. Z powodu braku odpowiednich środków na zatrudnienie niezbędnych pracowników obsługi administracyjnej, na zakup potrzebnych książek i materiałów biurowych Komisja zmuszona była finansować niezbędne wydatki z osobistych kredytów Prezydenta i Sekretarza Komisji³⁴. Przez cały okres działalności, z wyjątkiem 1925 r., budżet albo zaspokajał jedynie jej podstawowe potrzeby, albo ustalany był wręcz poniżej tej granicy. Szczególnie w pierwszych latach pieniądze wpływały nieregularnie, niekiedy tuż przed zamknięciem roku budżetowego. Od początku lat trzydziestych nawet ten skromny budżet dodatkowo ograniczano w związku z kryzysem gospodarczym i trudnościami finansowymi państwa. Pod naporem braków finansowych już od 1 stycznia 1922 r. zaniechano wypłacania stałego wynagrodzenia jej członkom, zaś od 1 września 1922 r. zrezygnowano z wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska. Od 1929 r. nie płacono nawet za udział w posiedzeniach, zaś w roku budżetowym 1930/31 honoraria za opracowanie projektów kodyfikacyjnych obniżono o 33%. Z kwot niewypłaconych za prace prezydyjno-wykonawcze utworzono fundusz gospodarczy przeznaczony na pokrywanie kosztów czynszu, światła czy opału, jeśli w danym roku nie zostały one uwzględnione w przyznanym budżecie³⁵. Ustalenia te prowadzą do trafnego wniosku, że praca w Komisji nie tylko nie stanowiła źródła finansowych profitów, ale jej członkowie – uwzględniając indywidualne wydatki – jeszcze do niej dopłacali³⁶. Jednak z uznaniem należy podkreślić, że pomimo trudności i braku odpowiednich środków, Komisja rozwinęła i kontynuowała swoją pracę przez cały okres międzywojenny³⁷.

³³ Konferencje prasowe z referatami informacyjnymi zostały zorganizowane między innymi w dniu 21 grudnia 1928 r., [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 11, s. 335–339 oraz w dniu 27 grudnia 1929, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 13, s. 27–31.

³⁴ *Sprawozdanie z działalności Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej za czas od 3 czerwca 1919 do 31 maja 1920*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 2, s. 68.

³⁵ L. Górnicki, *op. cit.*, s. 46–47.

³⁶ *Ibidem*, s. 47.

³⁷ *Sprawozdanie z działalności Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej za czas od 3 czerwca 1919 do 31 maja 1920*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 2, s. 69.

Komisja Kodyfikacyjna realizowała wielkie, historyczne zadanie, które wybitny cywilista francuski Francois Gény określił jako „nie posiadające precedensu w dziejach najnowszych kontynentu europejskiego”³⁸. Miało ono wyjątkowe znaczenie zarówno w stosunkach wewnątrz krajowych, jak i ponadnarodowych. Z jednej bowiem strony Komisja Kodyfikacyjna „z biegiem czasu stała się jakby kością pacierzową zbiorowych wysiłków prawnictwa polskiego ku spojeniu prawnemu odrodzonej Ojczyzny, ogniskowała w sobie duży zasób doświadczenia i sił wyspecjalizowanych”, które stanowiły rękojmię możliwie jak najsumienniejszego, najlepszego wykonania doniosłej reformy całego ustawodawstwa cywilnego i karnego. W relacjach zewnętrznych Komisja stanowiła „wielkie laboratorium kodyfikacyjne w jednym z najważniejszych państw Europy środkowej, stając się kuźnią ustawodawczą, interesującą inne państwa i społeczeństwa ze stanowiska rozwoju ustawodawstwa całej powojennej Europy”³⁹.

Sekretarz Generalny Komisji Kodyfikacyjnej wyraził nadzieję, że „może dzięki najnowszym pracom kodyfikacyjnym w różnych krajach Europy i dzięki współdziałaniu wzajemnemu w tych pracach, epoka kryzysu zamieni się w epokę syntezy między dawnym prawem liberalnego mieszczaństwa z początku ubiegłego stulecia i najnowszymi tendencjami socjalizacji prawa”, która jednak w „patologicznych przejawach eksperymentowania” we wschodniej Europie stała się „źródłem kryzysu bardziej ostrego i bardziej dla cywilizacji niebezpiecznego niżli rzekomo przestarzałe hasła podstawowe dwóch ubiegłych stuleci”⁴⁰. Z tego powodu dążono do „znalezienia *viribus unitis* najlepszych prawników współczesnych – z Polską w pierwszym szeregu tych międzynarodowych wysiłków – drogi pośredniej postępu społecznego w nowoczesnym prawie cywilnym i karnym”⁴¹.

Udział w pracach Komisji Kodyfikacyjnej nie miał charakteru komercyjnego, nie były także eksponowane względy ambicjonalne poszczególnych osób, natomiast decydującym motywem było poczucie patriotycznego obowiązku i – na dalszym planie – naukowej ciekawości. Dążyła natomiast Komisja do honorowania i zabezpieczenia w nowych kodyfikacjach trzech założeń podstawowych, tj. równości wszystkich wobec prawa, wolności sumienia i prawa własności, „przede wszystkim dla dobra własnego, spojonego węzłami odzyskanej niepodległości, Narodu”, równocześnie „dając wysoce użyteczny przykład rozwoju prawa cywilnego i karnego innym państwom Europy”⁴².

³⁸ *Sprawozdanie Sekretarza Generalnego, prof. E. Stan. Rappaporta z dziesięcioletniej działalności Komisji Kodyfikacyjnej (1919–1929)*, [w:] KK RP Dz. O., T. I, z. 12, s. 390.

³⁹ *Ibidem*, s. 390–391.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 391.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*, s. 391–392.