

**Stanowisko Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury**

**z dnia 30 grudnia 2013 roku**

**w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy nr 1996)**

W nawiązaniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, uprzejmie przedstawiam stanowisko Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury odnoszące się do projektowanych regulacji, wraz z odzwierciedlającym to stanowisko projektem zmian wskazanych na wstępie ustaw, stanowiącym załącznik do niniejszego pisma.

Proponowane przez posłów rozwiązanie, polegające na wyłączeniu stażu z aplikacji sędziowskiej, co do zasady nie budzi zastrzeżeń, jednakże pod warunkiem zachowania gwarancji zatrudnienia, przewidzianej przez obecnie obowiązujące przepisy ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. z 2012 r., poz. 1230), zwanej dalej „ustawą”. Aktualnie wszyscy aplikanci aplikacji sędziowskiej, którzy zdali egzamin sędziowski, zostają zatrudnieni, w ramach stażu, na stanowisku referendarza sądowego na czas nieokreślony. Tym samym, po ukończeniu aplikacji i otrzymaniu dyplomu, nadal pozostaną pracownikami wymiaru sprawiedliwości. W projekcie natomiast przewiduje się, że absolwent aplikacji sędziowskiej może zostać zatrudniony na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego, co oznacza rezygnację z jakichkolwiek gwarancji zatrudnienia.

Uznając pozbawienie absolwentów aplikacji sędziowskiej gwarancji zatrudnienia w wymiarze sprawiedliwości za rozwiązanie ze wszech miar niewłaściwe, proponuję wprowadzenie – zamiast przepisów mówiących jedynie o możliwości podjęcia zatrudnienia –regulacji, w myśl której Minister Sprawiedliwości przedstawia każdemu egzaminowanemu aplikantowi aplikacji sędziowskiej propozycję pracy na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego według kolejności miejsca zajmowanego na liście klasyfikacyjnej. Regulacja ta jest wzorowana na przepisie art. 36 ust. 8 ustawy, odnoszącym się do zatrudniania absolwentów aplikacji prokuratorskiej na stanowisku asesora prokuratury. Należy podkreślić, że taka regulacja nie tylko wyeliminuje problem braku dostatecznej liczby wolnych stanowisk dla absolwentów aplikacji sędziowskiej, ale także wpłynie na poprawę funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości poprzez zatrudnienie na stanowiskach asystentów sędziów osób o najwyższych kwalifikacjach, które w innym przypadku zapewne poszukiwałyby zatrudnienia poza sądownictwem. Wejście w życie wielkiej nowelizacji kodeksu postępowania karnego spowoduje ponadto zwiększenie zapotrzebowania na dodatkowych referendarzy sądowych, którymi powinni zostać przede wszystkim wysoko wykwalifikowani absolwenci aplikacji sędziowskiej.

Trzeba podkreślić, że model kształcenia wstępnego kadr wymiaru sprawiedliwości wprowadzony w 2009 r. zakładał, że aplikanci aplikacji sędziowskiej, którzy odbywają wieloletnie szkolenie (łącznie, z aplikacją ogólną i stażem, trwające 5 lat) i pobierają w tym czasie stypendium lub wynagrodzenie wypłacane z budżetu państwa, są „inwestycją” w przyszłość polskiego sądownictwa. Konsekwencją tego założenia było m.in. wprowadzenie zakazu podejmowania przez aplikantów w okresie aplikacji zatrudnienia, co jest istotnym ograniczeniem zważywszy na długotrwałość aplikacji i wysokość wypłacanego stypendium. Ponadto na aplikantów aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej, zgodnie z art. 44 ustawy, nałożono obowiązek podjęcia pracy w sądownictwie lub prokuraturze po zakończeniu aplikacji, przy równoczesnym zapisie, że naruszenie tego obowiązku skutkuje koniecznością zwrócenia pobranego stypendium. Tym samym, zgodnie z obowiązującymi przepisami, aplikanci odbywają wieloletnie szkolenie na koszt państwa, a równocześnie mają obowiązek „odpracowania” zainwestowanych w nich środków. Podobne rozwiązanie przyjęto w art. 5 ustawy dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz. U. Nr 63, poz. 266, z późn. zm.), zgodnie z którym słuchacze tej Szkoły składają zobowiązanie do podjęcia i wykonywania, przez okres nie krótszy niż pięć lat od daty jej ukończenia, pracy w urzędach administracji na stanowiskach postawionych im do dyspozycji przez Prezesa Rady Ministrów.

Ponadto, projekt może wywołać niekorzystne skutki dla wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami, egzaminowani aplikanci sędziowscy są kierowani do odbywania stażu referendarskiego, co oznacza zatrudnienie ich w sądach na czas nieokreślony. Uwzględniając rygory art. 44 ustawy, państwo ma zatem gwarancję, że wyszkoleni za publiczne pieniądze absolwenci aplikacji sędziowskiej będą służyć polskiemu wymiarowi sprawiedliwości. Należy także wskazać, że obecny model aplikacji przyciąga uzdolnionych absolwentów uczelni prawniczych, co jest wynikiem zarówno dobrej renomy, jaką cieszy się aplikacja w Krajowej Szkole, jak i zalet przyjętego modelu kształcenia wstępnego, gwarantującego zatrudnienie po ukończeniu aplikacji specjalistycznych, które dodatkowo stanowi konieczny warunek do ubiegania się o stanowisko sędziego lub prokuratora. Brak takiej gwarancji doprowadzi do znacznego zmniejszenia zainteresowania odbywaniem aplikacji sędziowskiej w Krajowej Szkole, co z kolei przełoży się na spadek zainteresowania tą aplikacją ze strony najlepszych absolwentów wydziałów prawa.

Rezultatem wdrożenia zmian objętych projektem może być także zmarnotrawienie środków publicznych wydatkowanych na stypendia i cały system kształcenia, a także wysiłku organizacyjnego Krajowej Szkoły i instytucji z nią współpracujących. Korzyści finansowe związane z likwidacją gwarancji zatrudnienia mogą okazać się wyłącznie doraźne; w perspektywie długofalowej projektowane rozwiązanie będzie miało dla budżetu państwa niekorzystne konsekwencje.

Obowiązujące obecnie przepisy ustawy zakładają planowanie przez Ministra Sprawiedliwości zatrudnienia w wymiarze sprawiedliwości, obejmujące ustalanie limitów na poszczególne aplikacje w powiązaniu z liczbą przewidywanych w kolejnych latach wakatów w sądownictwie i prokuraturze. Projektowane przepisy, likwidując korelację pomiędzy liczbą aplikantów aplikacji sędziowskiej, a liczbą wolnych etatów w sądownictwie, eliminowałyby konieczność takiego planowania. Tymczasem wieloletni plan zatrudnienia jest niezbędny dla zapewnienia należytego funkcjonowania nie tylko systemu szkolenia, lecz także sądownictwa i prokuratury.

Wreszcie, projektowane przepisy stawiają absolwentów aplikacji sędziowskiej w zupełnie innej (znacznie gorszej) sytuacji niż ta, w której znajdują się egzaminowani absolwenci aplikacji prokuratorskiej. Im bowiem Minister Sprawiedliwości przedstawia propozycję pracy na stanowisku asesora prokuratury, co jest równoznaczne z zapewnieniem im zatrudnienia.

Kolejnym negatywnym skutkiem projektowanego rozwiązania, na jaki trzeba wskazać, może być utrata wiarygodności państwa, wiążąca się z naruszeniem zasady lojalności państwa wobec aplikantów, którzy rozpoczęli aplikację pod rządami obowiązujących przepisów.

Osoby, które zdecydowały się na obowiązujący system szkolenia, mają prawo oczekiwać, że szkolenie zakończą pod rządami przepisów, które nie pogorszą ich pierwotnej sytuacji. Należy również liczyć się z tym, że aplikanci, którzy na skutek późniejszych zmian w ustawie, zostaną zatrudnieni na niżej wynagradzanym stanowisku asystenta sędziego lub w ogóle nie zostaną zatrudnieni, zgłoszą roszczenia odszkodowawcze. Roszczenia te, w razie ich rozpatrywania przez sądy, mogą zostać uznane za uzasadnione.

W związku z powyższym proponuję wprowadzenie regulacji przejściowej, zgodnie z którą aplikanci aplikacji sędziowskiej, którzy rozpoczęli tę aplikację przed wejściem w życie proponowanej nowelizacji, zostaną, w terminie 30 dni od złożenia egzaminu sędziowskiego z wynikiem pozytywnym, zatrudnieni na stanowisku referendarza sądowego lub, za ich zgodą, także na stanowisku asystenta sędziego.

Na koniec chciałbym wskazać na niżej wymienione kwestie o charakterze redakcyjnym.

1. W projektowanym art. 35 ustawy:

* w ustępie 1 wskazuje się, że lista klasyfikacyjna zawiera m.in. „liczbę uzyskanych punktów”. Sformułowanie to jest nieprecyzyjne. Celowe byłoby dookreślenie, że chodzi o liczbę punktów uzyskanych na egzaminie sędziowskim przez poszczególnych aplikantów;
* w ustępie 2 sformułowanie „suma punktów stanowiąca sumę ocen uzyskanych przez aplikanta z egzaminu sędziowskiego” należałoby zastąpić sformułowaniem „suma punktów uzyskanych przez aplikanta z egzaminu sędziowskiego”, które odpowiadałoby zapisowi art. 36 ust. 7 ustawy;
* ustęp 5 należy skreślić, gdyż wystarczająca jest regulacja dotycząca dyplomu zawarta w art. 31 ust 2 ustawy, zgodnie z którym art. 26 ust. 1 i  4 stosuje się odpowiednio. Podobne odesłanie zastosowano w przypadku aplikacji prokuratorskiej (art. 36 ust. 2 ustawy). Dodatkowo trzeba wskazać, że 14-dniowy termin do wydania dyplomu ukończenia aplikacji jest niemożliwy do dotrzymania, ponieważ egzamin sędziowski z reguły nie kończy się w trzydziestym, ostatnim miesiącu aplikacji.

1. Uchyleniu powinien ulec także 41 ust. 1 pkt 8 ustawy, który dotyczy odbywania stażu.
2. W ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych powinny znaleźć się przepisy i to bez względu na to, czy gwarancja zatrudnienia zostanie zapewniona, czy też nie, które upoważnią Ministra Sprawiedliwości do wystąpienia do właściwego prezesa sądu apelacyjnego w przypadku mianowania absolwenta aplikacji sędziowskiej na stanowisko referendarza sądowego i odpowiednio do właściwego prezesa sądu o zatrudnienie na stanowisku asystenta sędziego z wyłączeniem trybu konkursowego.

Przedstawione rozwiązanie jest propozycją kompromisową, która pozwoli z jednej strony na uniknięcie zagrożenia wynikającego z potencjalnego braku w danym roku wystarczającej liczby wolnych stanowisk referendarskich dla wszystkich aplikantów aplikacji sędziowskiej, a z drugiej zachowa gwarancję zatrudnienia na stanowiskach, na których praca pozwala na uzyskanie uprawnień do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu rejonowego.

[Załącznik do stanowiska Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury z dnia 30 grudnia 2013 r., nr OSW-III-076-11/13](http://www.kssip.gov.pl/sites/default/files/zalacznik_do_stanowiska_dyrektora_kssip_z_30_12_2013_r_2.docx)