

KWARTALNIK

KRAJOWEJ SZKOŁY SĄDOWNICTWA I PROKURATURY

Zeszyt specjalny (18)/2015



RADA PROGRAMOWA

Stefan Babiarez, Jerzy Bralczyk, Piotr Hofmański, Andrzej Jakubecki,
Ryszard Koziółek, Joanna Lemańska (Przewodnicząca Rady Programowej),
Lech Morawski, Leszek Pietraszko, Andrzej Seremet, Andrzej Zoll

KOLEGIUM REDAKCYJNE

Anna Guzik, Dariusz Korneluk, Tomasz Kudła,
Władysław Pawlak, Anna Wdowiarz-Pelc, Jan Wojtasik

REDAKCJA

Redaktor Naczelny – Agnieszka Welenc
Z-ca Redaktora Naczelnego – Andrzej Leciak
Sekretarz Redakcji – Joanna Gołaszewska

Adres redakcji:

31-547 Kraków, ul. Przy Rondzie 5
tel. 12 617 96 14
fax 12 617 94 11
e-mail: redakcja@kssip.gov.pl

Wydaje:

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury

Opracowanie graficzne, skład, korekta, druk i dystrybucja:

Wydawnictwo C.H.Beck Sp. z o.o.

00-203 Warszawa, ul. Bonifraterska 17

Kraków, wrzesień 2015

ISSN 2083-7186, nakład 1000 egz.

Redakcja nie zwraca materiałów niezamówionych i zastrzega sobie prawo do redagowania, skracania, adiustacji lub nieopublikowania nadesłanych tekstów. Opinie wyrażane w opublikowanych materiałach są opiniami ich autorów i nie muszą odzwierciedlać stanowiska Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.



Spis treści/Table of contents

Artykuły / Articles

Profesje sędziego i prokuratora w świetle Konstytucji RP 5
The professions of judge and public prosecutor in light of the Polish Constitution 23

Dariusz Dudek

Aplikacje ogólna i specjalistyczne po reformie wprowadzonej ustawami z 11.7.2014 r. i 9.4.2015 r. – analiza stanu prawnego 25
General legal training and specialist legal training resulting from the reforms of 11 July 2014 and 9 April 2015 – a legal analysis 34

Rafał Dzyr

Kilka refleksji na temat dróg do zawodów sędziego i prokuratora 35
Some thoughts on the professional training to become a judge and a public prosecutor 44

Beata Mik

Zmiany, zmiany, zmiany!
Nowy model kształcenia aplikantów aplikacji sędziowskiej w KSSiP – regulacje obowiązujące i dokonywane w tym zakresie zmiany 45
Changes, changes, changes!
The new model of education for trainee judges at the NSJPP – current regulations and amendments subject to implementation 57

Magdalena Lewicka

Aplikacja sędziowska jako droga do urzędu sędziego – stan obecny i perspektywy 58
Judge’s legal training as the way to the profession – the existing status and perspectives 72

Adam Jaworski

Kilka uwag na temat przejścia z zawodu adwokata na urząd sędziego 73
Some comments on the transfer from the profession of an advocate to the position of a judge 83

Małgorzata Gruszecka, Paweł Lenio

Wybrane zagadnienia dotyczące drogi do urzędu sędziego w Europie	84
Chosen issues regarding the professional path to becoming a judge in Europe	96
<i>Grzegorz Borkowski</i>	
Generalne założenia reformy szkolenia wstępnego w KSSiP oraz ocena określenia statusu aplikanta prokuratorskiego w ustawie o prokuraturze	98
General assumptions of the reformed initial training in the NSJPP and an assessment of the definition of the trainee public prosecutor's status under the Public Prosecution Act	107
<i>Bolesław Laszczak</i>	
Aplikacja prokuratorska w świetle zmian	108
Public prosecutor legal training in the light of amendments	117
<i>Katarzyna Miszograj</i>	
W stronę czerwonego żabotu – czyli kilka słów o aplikacji prokuratorskiej	118
Towards the red jabot – public prosecutor legal training in short	125
<i>Wojciech Sitek</i>	

Profesje sędziego i prokuratora w świetle Konstytucji RP¹

Dariusz Dudek*

Streszczenie

Artykuł prezentuje profesje sędziego i prokuratora na gruncie zasad i przepisów Konstytucji polskiej z 1997 r., uregulowań ustawowych i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Ukazuje aktualną drogę dochodzenia do tych zawodów poprzez odbycie zreformowanej aplikacji i złożenie egzaminów w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, uwzględniając likwidację w 2009 r. instytucji asesora sądowego w następstwie wyroku Trybunał z 2007 r. i założenia jej ustawowej restytucji, a także systemowe (stan systemu prawnego, rozmiar i jakość prawotwórstwa), praktyczne i etyczne uwarunkowania wykonywania obu profesji prawniczych.

Tytułowe sformułowanie już *prima facie* może się wydać nieadekwatne, bo czytając Konstytucję RP, o profesji sędziego można się dowiedzieć bardzo wiele, prawie wszystkiego, a o profesji prokuratora niewiele, prawie nic; ta druga pozostaje zatem nie tyle w świetle, co „w cieniu” Konstytucji RP. Będę się starał zwerfikować tę tezę o konstytucyjnym „alibi” prokuratora.

Proponuję odwrócenie intuicyjnie przyjmowanego założenia, że to Konstytucja RP jest – albo powinna być – dla sędziów i prokuratorów, m.in. dla zapewnienia im odpowiedniej pozycji i mocnych gwarancji ustrojowych – nie, odwrotnie: to obecni i przyszli sędziowie i prokuratorzy mają być dla Konstytucji RP, a ściślej: nie tyle dla niej, co dla wartości, które Konstytucja RP wyraża i których ochronie ma służyć, nie sama przez się jednak, a poprzez zachowania swych adresatów.

* Doktor habilitowany nauk prawnych, profesor nadzwyczajny i kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

¹ Tekst stanowi zmienioną wersję wykładu wygłoszonego na inauguracji szkolenia V rocznika aplikacji sędziowskiej i prokuratorowskiej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury 30.3.2015 r.

W powyższym założeniu w istocie nie ma sprzeczności: im mocniejsza, bardziej niezależna, stabilna i odporna na doraźne kaprysy polityczne jest pozycja organów wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawa (do tej ostatniej grupy należy prokuratura), im lepsza kondycja strażników praworządności (a jest to wspólna kwalifikacja i sądów, i prokuratury), tym lepiej dla beneficjentów państwa prawa, czyli obywateli, bo to ich dobrem wspólnym jest Rzeczpospolita, nie tzw. rządzących, ale rządzonych.

1. Historyczny kontekst utworzenia Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury ma wymiar *par excellence* konstytucyjny; jest ona pośrednio efektem znanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie asesorów sądowych². W okresie odroczenia derogacji regulacji instytucji asesora zmodyfikowano model dochodzenia do profesji sędziego, przy okazji (co nie wiązało się z ww. wyrokiem TK) radykalnie reformując kształt aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej. KSSiP miała pewien prototyp w postaci Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury³, które nie zdążyło na dobre rozwinąć działalności. Krajowa Szkoła, niezależnie od pośredniego wsparcia konstytucyjnego i tzw. przychylniej woli politycznej, miała poważne problemy *in statu et tempore nascendi*. Nowatorska ustawa z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury⁴ została przyjęta i wdrożona w kształcie eksperymentalnym, w czasie zdecydowanie dużej fluktuacji politycznej w resorcie sprawiedliwości, sprawującym ustawowy nadzór nad Krajową Szkołą. W początkowym okresie KSSiP miała też pewne problemy personalne i organizacyjne, dotyczące wypracowywania własnych reguł działalności i współpracy organów Szkoły (dyrekcji i pluralistycznej rady programowej), opracowania harmonogramów i doboru wykładowców, naboru na aplikacje i ich prowadzenia w ramach radykalnie zmienionego, bo scentralizowanego, modelu aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej.

Nie wchodząc w analizę konkretnych problemów i mankamentów, związanych m.in. z koncepcją wspólnej Szkoły dla przyszłych sędziów i prokuratorów, czy strukturalnego paradoksu polegającego na tym, że Szkoła pozostaje pod legalnym nadzorem rządowego segmentu władzy wykonawczej, czyli szefa resortu sprawiedliwości, a nie np. Krajowej Rady Sądownictwa i Krajowej Rady Prokuratury, nadal uważam, że projekt ten przyjął się już dobrze i ma duże szanse dalszej pozytywnej realizacji. Jest to spojrzenie pragmatyczne, poprzedzone obserwacją uczestniczącą (byłem przez I kadencję członkiem Rady Programowej KSSiP), uzasadnione przekonaniem o wartościowym zaangażowaniu osób pracujących na rzecz Szkoły, elitarnym charakterze i wysokim poziomie prowadzonych tu aplikacji prawniczych oraz o możliwej wysokiej użyteczności drugiego filaru działalności KSSiP, tj. doskonalenia zawodowego kadr sądownictwa i prokuratury.

² Wyrok TK z 24.10.2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 108.

³ Ustawa z 1.7.2005 r. o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, Dz.U. Nr 169, poz. 1410 ze zm., obowiązująca do 2009 r.

⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm.

Niemalające zainteresowanie Krajową Szkołą absolwentów prawa potwierdza tę opinię. Znając realia korporacyjne, uważam, że aplikanci i praktycy innych zawodów prawniczych mogą pozazdrościć koleżankom i kolegom z KSSiP nie tylko nieodpłatnego kształcenia w ramach aplikacji, a później doskonalenia zawodowego, ale i ich naprawdę wysokiego poziomu.

Tyle że należy zapytać, co konkretnie daje odbycie trudnej aplikacji w Krajowej Szkole, najpierw (obecnie jeszcze) rocznej aplikacji ogólnej, zakończonej niechże jak najlepszą lokatą na liście klasyfikacyjnej aplikantów, i kontynuowanie szkolenia na aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej (o ile dana osoba nie podejmie wcześniej zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego), trwającej 30 miesięcy i zwieńczonej – oby pomyślnie – złożonym egzaminem sędziowskim lub prokuratorskim, z niechaj najwyższą lokatą na kolejnej liście klasyfikacyjnej, tym razem egzaminowanych aplikantów. Wiadomo, *de lege lata*, absolwent aplikacji sędziowskiej może zostać zatrudniony na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego, przy czym zachodzi podwójne „pierwszeństwo zatrudnienia”, wynikające z kolejności miejsca na ww. liście, a także z ustawowego zwolnienia z obowiązku uczestniczenia w procedurze konkursowej dotyczącej naboru na te stanowiska. Lepsze, tzn. pewniejsze perspektywy zawodowe mają egzaminowani aplikanci aplikacji prokuratorskiej, których listę klasyfikacyjną Dyrektor Krajowej Szkoły prezentuje Ministrowi Sprawiedliwości, a ten z kolei przedstawia byłemu aplikantowi propozycję pracy na stanowisku asesora powszechnej lub wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, według kolejności miejsca zajmowanego na liście egzaminowanych aplikantów. Instytucja asesora prokuratorskiego bowiem pozostała i nie nasuwa żadnych zastrzeżeń konstytucyjnych. Rzecz jasna nie należy oczekiwać, że Minister zaoferuje asesurę każdemu egzaminowanemu aplikantowi, bez względu na jego lokatę oraz w oderwaniu od potrzeb kadrowych prokuratury. Niemniej jednak nie sposób sobie wyobrazić choćby podobnego mechanizmu w dochodzeniu do stanowiska sędziego, gdy zważyć obecnie obowiązującą, konstytucyjnie unormowaną rolę KRS i Prezydenta RP.

2. Ten ostatni motyw pozwala przejść w naszych rozważaniach na twardy grunt konstytucyjny. Spośród wszystkich organów i profesji prawniczych jedynie sądy i sędziowie mają wyraźne uregulowanie w treści Konstytucji RP, nie mają natomiast tej rangi prokuratura i prokuratorzy ani inne związane z wymiarem sprawiedliwości klasyczne profesje prawnicze (np. adwokata, radcy prawnego, notariusza, komornika *etc.*), w każdym razie – nie w postaci konkretnie sformułowanej i adresowanej normy prawnej. Narzuca się pytanie, czy jest to rozwiązanie właściwe. Jeśli bowiem prawidłowe ukształtowanie władzy sądowniczej stanowi *conditio sine qua non* realizacji idei rządów prawa oraz nieodzowny instrument ochrony statusu prawnego jednostki, jej wolności i praw, to czy również prokuratura oraz prokuratorzy (pomijając już inne zawody prawnicze) nie odgrywają w tej sferze doniosłej roli, zasługującej na normatywne zakotwiczenie w skądinąd nader obszernej ustawie zasadniczej?

W odniesieniu do korony zawodów prawniczych, którym to mianem bywa słusznie określana profesja sędziowska, Konstytucja RP, powierzając funkcję i zadania wymiaru sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej na zasadzie monopolu sądom *sensu stricto* (Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe – art. 175 ust. 1), normuje bardzo istotne elementy statusu ustrojowego sędziów. Dotyczą one w szczególności zasady niezawisłości oraz jej kilku rodzajów gwarancji. Pamiętać należy, że formuła, iż sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji RP oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), w rzeczywistości jest szersza: podlegają oni także ratyfikowanym umowom międzynarodowym i prawu Unii Europejskiej, stosowanym z pierwszeństwem przed ustawami (art. 9 i art. 91 Konstytucji RP). Gwarancje niezawisłości dotyczą sfery organizacyjnej i materialnej: sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków (art. 178 ust. 2 Konstytucji RP), obejmują regułę apolityczności: sędzia nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 3 Konstytucji RP), oraz zasadę nieusuwalności i stabilizacji zawodowej: sędziowie są nieusuwalni, a złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie. Konstytucja RP wskazuje też istotne przesłanki przejścia w stan spoczynku (art. 180 ust. 1–2 oraz ust. 3–5). Ponadto, niezawisłość wiąże się z immunitetem formalnym (procesowym): sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności, a w ramach zwiększonej ochrony nietykalności nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania, przy czym o zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego (art. 181 Konstytucji RP).

Konstytucja RP bardzo lapidarnie normuje tryb powoływania sędziów, co jednak również ma związek z zasadami niezależności trzeciej władzy i niezawisłości sędziowskiej: sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony (art. 179 Konstytucji RP). Jednym z pasjonujących zagadnień, o *stricte* praktycznym wymiarze, byłaby w tym miejscu próba odpowiedzi na pytanie, czy głowa państwa musi, czy tylko może uwzględnić wniosek KRS, ale pominę jego roztrząsanie. Podkreślmy, bo ma to znaczenie dla statusu sędziego, że wskazana kompetencja Prezydenta stanowi jego prerogatywę, czyli samodzielnie podejmowany akt urzędowy, niewymagający dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP). Taki sam charakter mają także inne kompetencje konstytucyjne Prezydenta związane z nominacjami na najwyższe stanowiska (prezesowskie) w obszarze władzy sądowniczej (art. 144 ust. 3 pkt 20–23 Konstytucji RP).

Jeśli dodamy, że Konstytucja RP przewiduje specjalistycznego strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów w postaci Krajowej Rady Sądownictwa, z dominującym udziałem w swym składzie przedstawicielstwa środowiska sędziów (17 spośród 25 osób – art. 186 ust. 1 i 187 ust. 1) – możemy stwierdzić, że profesja sędziego jest znakomicie umocowana i wyposażona konstytucyjnie. To wszelako nie usuwa *per se* wszystkich problemów, jak tego dowodzą liczne kontrowersje, a nawet postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym dotyczące, zbyt częstych skądinąd, zmian w uregulowaniach ustawy z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁵, już to dotyczące kompetencji Ministra Sprawiedliwości wobec sądów, już to personalnych aspektów wykonywania profesji sędziego. Dość wskazać kasus dotyczący prewencyjnego wniosku Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie kontroli konstytucyjności najnowszej nowelizacji Prawa o ustroju sądów powszechnych, nagłośniony w mediach pod wymownymi tytułami, np. „Prezydent stanął po stronie sędziów”.

Wypada w tym miejscu odwołać się do ustaleń naszego sądu konstytucyjnego. I tak Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że celem konstrukcji ustrojowej pozycji sędziów jest stworzenie realnych, odpowiednich podstaw i gwarancji właściwego wypełniania przez nich fundamentalnej dla demokratycznego państwa prawnego funkcji orzeczniczej⁶. Dobro wymiaru sprawiedliwości należy rozumieć jako ogół warunków i cech określających zdolność sądów do sprawnego wydawania orzeczeń, obiektywnych i sprawiedliwych, oddziałujących przede wszystkim „autorytetem niezawisłego sędziego, a nie wyłącznie ze względu na zagrożenie zastosowania przymusu państwowego”. Dlatego właściwe warunki pracy i wynagrodzenie sędziego, odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi obowiązków, muszą być ujmowane jako „instytucja ustrojowa służąca dobru państwa”.

Z kolei w niedawnym wyroku dotyczącym tzw. awansów poziomych sędziów i prokuratorów Trybunał trafnie zauważył, że na status prawny sędziego patrzeć należy przede wszystkim przez pryzmat ogólnych założeń konstytucyjnych odnoszących się do instytucji publicznych oraz ich konkretyzację wynikającą dla sądów z art. 45 Konstytucji RP⁷. Szczególne uprawnienia sędziów, w tym nieusuwalność, zapewnienie odpowiednich warunków pracy i wynagrodzenia oraz ograniczenie możliwości przenoszenia ich na inne stanowiska służbowe, stanowią w istocie gwarancję realizacji tych zasad i norm konstytucyjnych, zwłaszcza zaś zasady niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Stanowią też „reakcję” ustawodawcy konstytucyjnego na doświadczenia historyczne, które bez wątpienia pokazują, że „samo zadekretowanie niezawisłości sędziowskiej jako fundamentalnej zasady sprawowania władzy sądowniczej jest niewystarczające. Potrzeba tutaj daleko idących gwarancji odnoszących się również do różnych aspektów statusu zawodowego sędziów”⁸. Co ważne: przepisy konstytucyjne dotyczące sędziów

⁵ Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 133 ze zm., dalej jako: PrUSP.

⁶ Wyrok TK z 18.2.2004 r., K 12/03, OTK-A 2004, Nr 2, poz. 8.

⁷ Wyrok TK z 8.5.2012 r., K 7/10, OTK-A 2012, Nr 5, poz. 48.

⁸ Z powołaniem na wyrok TK z 7.11.2005 r., P 20/04, OTK-A 2005, Nr 10, poz. 111.

„nie statuują osobistych »przywilejów« dla pewnej grupy funkcjonariuszy publicznych, mających służyć przede wszystkim ochronie ich interesów. Są to przepisy, na które należy patrzeć w pierwszej kolejności od strony instytucjonalnej, tj. przez pryzmat dążenia do zapewnienia faktycznego przestrzegania najważniejszych konstytucyjnych zasad wymiaru sprawiedliwości i ustroju sądownictwa”. I dlatego, zdaniem Trybunału, Konstytucja RP poprzez szczegółową regulację statusu sędziów gwarantuje prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, i to właśnie założenie nadaje „optykę wykładni” odnośnych przepisów, w tym art. 179 Konstytucji RP dotyczącego powoływania sędziów. W tym względzie Konstytucja RP przyjmuje tzw. system nominacji ograniczonej, a procedura nominacyjna opiera się na współpracy organu posiadającego bezpośredni mandat społeczny (Prezydenta) z organem, który w zamyśle ustrojodawcy ma strzec niezależności sądów i niezawisłości sędziów (KRS). Model ten stanowi o legitymizacji trzeciej władzy i umożliwia urzeczywistnienie podstawowych zasad sprawowania wymiaru sprawiedliwości, tak więc „*ratio legis* powołania do służby sędziowskiej sprowadza się do nadania prawa jurysdykcji i sprecyzowania jego granic przez wskazanie obejmowanego stanowiska”.

3. Jak na tym tle rysuje się konstytucyjna pozycja prokuratora? Przyznajmy: literalnie dość blado, gdyż – jak wiadomo – obowiązująca Konstytucja RP nie zawiera unormowania instytucji prokuratury, choć powinna, zważywszy na rolę ustrojową tego organu i znaczenie dla funkcjonowania państwa oraz statusu prawnego człowieka i obywatela. Dwa jej przepisy dotyczą wprawdzie nominalnie prokuratora, ale to nie on jest – by tak rzec – głównym bohaterem tych regulacji.

W pierwszym przypadku chodzi o regułę *incompatibilitatis*, czyli niepołączalności mandatu poselskiego (senatorskiego). Konstytucja obok wskazania szeregu prawnie niemożliwych do łączenia z mandatem deputowanego funkcji państwowych oraz postaci zatrudnienia stanowi, że sędzia, prokurator, urzędnik służby cywilnej, żołnierz pozostający w czynnej służbie wojskowej, funkcjonariusz policji oraz funkcjonariusz służb ochrony państwa nie mogą sprawować mandatu poselskiego (art. 103 ust. 1 i 2 Konstytucji RP), tzn. mogą się o niego ubiegać, stanąć w szranki wyborcze, a nawet uzyskać mandat, co następuje w drodze decyzji wyborców i z chwilą jej wyrażenia (przeprowadzenia głosowania), ale nie mogą objąć i wykonywać mandatu, chyba że po uprzednim zrzeczeniu się stanowiska sędziego, prokuratora bądź innych wyżej wymienionych. Drugi i ostatni przepis dotyczy wskazania podmiotów posiadających tzw. uniwersalną (nieograniczoną) legitymację inicjowania postępowania Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie kontroli konstytucyjności i legalności aktów normatywnych; wśród uprawnionych, prominentnych wnioskodawców znajduje się też (na nieostatnim miejscu) Prokurator Generalny (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP). Przepis ten sugeruje istnienie rozbudowanej struktury organizacyjnej prokuratury, ze wskazaniem jej szczebla najwyższego, a pośrednio przyznaje też, że prokuraturze przypada doniosła rola ustrojowa, obejmująca m.in. uruchamianie działania najważniejszej

gwarancji Konstytucji w sferze stanowienia prawa. Przytoczone przepisy niewiele jednak mówią o kondycji zawodowej szeregowego prokuratora, która wynika wyłącznie z regulacji ustawowej.

Spójrzmy jeszcze na prokuraturę „oczyrna” Trybunału. W sprawie będącej rozstrzygnięciem Trybunału chodziło o problem zatrudniania prokuratora w stanie spoczynku, jednak TK sformułował przy tej okazji kilka ważnych myśli⁹. Niezależnie od podkreślenia, że w postępowaniu przygotowawczym w procesie karnym prokuratorzy pełnią funkcję *quasi-jurysdykcyjną*, Trybunał stwierdził, że jako osoby wchodzące w skład prokuratur – organów ochrony prawnej – korzystają z atrybutu niezależności. Zasada niezależności prokuratorów definiowana jest jako „dyrektywa, zgodnie z którą prokuratorzy, przy wykonywaniu powierzonych im czynności określonych w ustawach, nie muszą uzyskiwać dla swych czynności uprzedniej aprobaty przełożonych ani też zatwierdzać tych czynności. Prokuratorzy, w odróżnieniu od sędziów, nie są niezawisli. Nie jest bowiem tak, iżby podlegali tylko Konstytucji i ustawom. Prokuratorzy są związani zarządzeniami, wytycznymi i poleceniami przełożonych”. Pomimo tej odmienności w kontekście zasady niezależności prokuratorów w piśmiennictwie karnoprocesowym zwrócono uwagę na zbliżenie się statusu prokuratorów do statusu sędziów (z odwołaniem do publikacji S. Waltoś¹⁰), co Trybunał odnotował z akcentem aprobującym.

Natomiast w cytowanym wcześniej wyroku z 2012 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił zróżnicowanie w zakresie sposobu uregulowania pozycji prawnej sędziów oraz prokuratorów. Status prawny tych pierwszych jest szczegółowo określony na płaszczyźnie konstytucyjnej, natomiast w odniesieniu do prokuratorów brak analogicznych uregulowań o randze konstytucyjnej¹¹. Zdaniem Trybunału (znów z odwołaniem do wypowiedzi S. Waltoś¹²) przeprowadzona w 1997 r. dekonstytucjonalizacja prokuratury „utrudnia legislacyjne rozstrzygnięcie o jej pozycji ustrojowej”, jednakże „zadania prokuratury pozostają w ścisłym związku ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości”, zaś jej ustawowe powołanie do strzeżenia praworządności i czuwania nad ściganiem przestępstw „winno być interpretowane przez pryzmat art. 2 Konstytucji RP, gdyż zadanie to (podobnie jak sprawowanie wymiaru sprawiedliwości) stanowi realizację zasady demokratycznego państwa prawnego”. I chociaż owa „dystynkcja uzmysławia, że z uwagi na brak konstytucyjnego zakotwiczenia statusu ustrojowego prokuratorów ustawodawca, kształtując ów status, ma zdecydowanie większy zakres swobody niż w przypadku kształtowania statusu sędziów”, w odniesieniu do obu grup zawodowych Trybunał wyraził pogląd, że jakkolwiek z uregulowań prawnych wynikają dla nich określone prawa podmiotowe (przystępujące osobom zajmującym dane stanowisko), to „pod względem funkcjonalnym nie chodzi tu o prawa osobiste, których podstawowym celem byłaby ochrona interesów określonych osób (czy

⁹ Wyrok TK z 6.3.2007 r., SK 54/06, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 23.

¹⁰ S. Waltoś, Prokuratura – jej miejsce wśród organów władzy, struktura i funkcje, PIP 2002, Nr 4, s. 5 oraz S. Waltoś, P. Hofmański, Proces karny. Zarys systemu, Warszawa 2006, s. 167.

¹¹ Wyrok TK z 8.5.2012 r., K 7/10, OTK-A 2012, Nr 5, poz. 48.

¹² S. Waltoś, Prokuratura – jej miejsce..., *op. cit.*, s. 10.

grup zawodowych) i które wobec tego mogłyby być w ogóle porównywane z konstytucyjnymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela, wynikającymi z rozdziału II Konstytucji RP”¹³. Według Trybunału ani na gruncie przepisów Konstytucji RP ani na płaszczyźnie ustawowej „nie istnieje taka kategoria jak publiczne prawo podmiotowe do zajmowania określonego stanowiska czy publiczne prawo podmiotowe do posługiwania się określonym tytułem”.

Cóż, z pozycji osób, które (jak aplikanci KSSiP) dopiero będą się ubiegać o urząd sędziego bądź prokuratora, przytoczony pogląd może się wydać dyskusyjny, wszak Konstytucja RP zapewnia każdemu obywatelowi równy dostęp do służby publicznej (art. 60). Czyż nie jest to zarazem prawo osobiste i publiczne prawo podmiotowe? Dodajmy, co może stanowić pewną ciekawostkę, że Trybunał, analizując problematykę odpowiedzialności dyscyplinarnej osób wykonujących zawody zaufania publicznego, zaliczył do tego kręgu również prokuratorów (obok notariuszy, adwokatów i radców prawnych), odpowiadających za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu prokuratorowskiego (art. 66 ust. 1 ProkU¹⁴)¹⁵.

4. Wobec wykazanego deficytu konstytucyjnego, a jednocześnie podkreślanego przez TK, *à propos* statusu sędziego i prokuratora, musimy pokrótce odwołać się do uregulowania ustawy z 20.6.1985 r. o prokuraturze, której obecny kształt jest wynikiem m.in. obszernej oraz istotnej nowelizacji dokonanej w 2009 r.¹⁶

Uzasadnienie projektu rządowego tej noweli¹⁷ podkreślało rozdzielenie urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz stworzenie warunków do wzmocnienia niezależności prokuratury przez „wyeliminowanie pozaprocesowych możliwości kierowania biegiem konkretnych spraw dla doraźnych celów politycznych”, traktując to jako „pierwszy krok do dalszych reform prokuratury i funkcjonalnie rozumianego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, uwzględniających potrzebę unowocześnienia organów prokuratury i dostosowania ich do wymogów współczesnego państwa”. Wnioskodawca wskazał, że chociaż Konstytucja RP (poprzez swe milczenie) daje ustawodawcy znaczną swobodę przy wyborze konkretnego modelu ustrojowego usytuowania prokuratury (s. 1 uzasadnienia projektu), nowelizacja powinna „uwolnić prokuraturę od podejrzeń o podatność na polityczne oddziaływanie władzy wykonawczej i wynikających stąd zarzutów, a prokuratorom zapewnić większą niż dotychczas niezależność w konkretnych sprawach i umocnić ich apolityczność” (s. 3 uzasadnienia projektu). Rozwiązaniem o charakterze fundamentalnym miało być zatem rozdzielenie szefów resortu sprawiedliwości oraz prokuratury, likwidacja ich unii personalnej i hierarchicznego podporządkowania, z określeniem istoty i zakresu zależności prokuratury od innych organów władzy publicznej (s. 4 uzasadnienia projektu).

¹³ Z powołaniem wyroku TK z 7.11.2005 r., P 20/04, OTK-A 2005, Nr 10, poz. 111.

¹⁴ Ustawa z 20.6.1985 r. o prokuraturze, tekst jedn.: Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm., dalej jako: ProkU.

¹⁵ Wyrok TK z 25.6.2012 r., K 9/10, OTK-A 2012, Nr 6, poz. 66.

¹⁶ Ustawa z 9.10.2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 178, poz. 1375 ze zm.

¹⁷ Por. tekst projektu z 9.6.2008 r., druk sejmowy nr 617, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/617>.

Przewidziano jednak „zachowanie niezbędnego stopnia zależności” zwierzchnika prokuratury od organów władzy wykonawczej oraz ustanowienie instrumentów zmierzających do skutecznego poddania go koniecznemu nadzorowi i kontroli oraz „publicznego rozliczania” za całokształt wywiązywania się ze swoich zadań. Istotne gwarancje niezależności prokuratury od wpływów politycznych oraz wzmocnienie roli samorządu prokuratorskiego miało dać utworzenie oraz zadania i kompetencje Krajowej Rady Prokuratury, a w ocenie skutków regulacji podkreślono m.in. jednoznacznie pozytywne oceny projektowanego rozdzielenia urzędów przez Sąd Najwyższy oraz środowiska prokuratorów, dostrzegając potrzebę „umocowania prokuratury w Konstytucji RP”. Wspomnieć wypada, że do przyjętej przez parlament ustawy zostało zgłoszone *veto* Prezydenta, poparte szczegółową argumentacją¹⁸, odrzucone jednak przez Sejm (9.10.2009 r.).

Zgodnie z obowiązującym unormowaniem ustawy prokuratura jest organem ochrony prawnej, której zadaniem jest strzeżenie praworządności oraz czuwanie nad ściganiem przestępstw, a jej naczelnym organem jest Prokurator Generalny (art. 1 i art. 2 ProkU). W kondycji strażnika praworządności ważne jest połączenie legalizmu, czyli obowiązku każdego prokuratora do podejmowania działań określonych w ustawach, z wymogiem kierowania się zasadą bezstronności i równego traktowania wszystkich obywateli (art. 7 ProkU), co wyraźnie przypomina parametry urzędu sędziowskiego. Niezależność prokuratora przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach ogranicza jednak fakt, że jest on obowiązany wykonywać zarządzenia, wytyczne i polecenia przełożonego prokuratora, które wszelako nie mogą dotyczyć treści czynności procesowej, a w przypadku gdy w postępowaniu sądowym ujawnią się nowe okoliczności, prokurator samodzielnie podejmuje decyzje związane z dalszym tokiem tego postępowania (art. 8 ust. 1, 2 i 6 ProkU). I w tym właśnie kontekście ustawa stanowi, że w razie stwierdzenia oczywistej obrazy prawa przy prowadzeniu sprawy prokurator przełożony, niezależnie od innych uprawnień, wytyka właściwemu prokuratorowi uchybienie po uprzednim zażądaniu w razie potrzeby wyjaśnień. Co prawda, nie wpływa to na rozstrzygnięcie sprawy, ale w razie wniesienia zastrzeżenia przez zainteresowanego prokurator przełożony albo uchyla wytknięcie uchybienia, albo przekazuje sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu, który w dwuinstancyjnym postępowaniu decyduje o losach takiego „wytyku” (art. 8 ust. 7 ProkU). Co więcej, w razie stwierdzenia nie tylko oczywistej, ale i rażącej obrazy przepisów prawa prokurator przełożony jest obowiązany żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko prokuratorowi, który obrazy się dopuścił (art. 8 ust. 8 ProkU).

Kondycję zawodową prokuratora istotnie określają dalsze reguły: prokurator przełożony (w domyśle: niezależnie od odległości w strukturze hierarchicznej) może powierzyć podległym prokuratorom wykonywanie czynności należących do jego zakresu działania, jak również przejmować sprawy prowadzone przez prokuratorów podległych i wykonywać ich czynności (art. 8b ProkU), natomiast

¹⁸ Druk Nr 2340 z 18.9.2009 r.

wyłącznie prokurator bezpośrednio przełożony uprawniony jest do zmiany lub uchylecia decyzji prokuratora podległego, w formie pisemnej (art. 8a ProkU). Zaznaczmy tu, że zastosowanie podobnych reguł w odniesieniu do sędziów – byłoby wprost niewyobrażalne.

Pomijając zadania Prokuratora Generalnego polegające na kierowaniu działalnością prokuratury osobiście bądź przez swoich zastępców, z wydawaniem w tym celu zarządzeń, wytycznych i poleceń (art. 10 ProkU), czy dokładnie unormowany tryb powoływania omawianego organu przez Prezydenta spośród kandydatów zgłoszonych przez KRS i KRP na 6-letnią kadencję (art. 10a ProkU), warto przytoczyć rotę ślubowania, jakie zwierzchnik prokuratury składa przed głową państwa: „Obejmując stanowisko Prokuratora Generalnego, uroczyste ślubuję stać na straży Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i prawa, strzec praworządności, a powierzone mi obowiązki wypełniać sumiennie”, z możliwym dodaniem zwrotu: „Tak mi dopomóż Bóg”. Na marginesie: formuła ta zawiera pewną niezręczność, sugerując, że Konstytucja RP jest czymś innym niż prawem, podczas gdy jest ona prawem, i to prawem najwyższym oraz podlegającym bezpośrednio stosowaniu, także przez prokuratorów (art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP).

Status wszystkich prokuratorów określają ich obowiązki ustawowe, w tym wymóg postępowania zgodnego ze ślubowaniem prokuratorowskim, powinność w służbie i poza służbą strzeżenia powagi sprawowanego urzędu i unikania wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności. Towarzyszy temu reguła apolityczności: w okresie zajmowania stanowiska prokurator nie może należeć do partii politycznej ani brać udziału w żadnej działalności politycznej (art. 44 ProkU). Jak każdy profesjonalny prawnik, tak i prokurator jest obowiązany stale podnosić kwalifikacje zawodowe, w tym uczestniczyć w szkoleniach i innych formach doskonalenia zawodowego, których organizację określa odrębna ustawa (art. 44a ProkU).

Eksponowany w ustawie obowiązek respektowania ślubowania każe sięgnąć do treści jego roty, nieco innej niż szefa prokuratury: „Ślubuję uroczyste na powierzonym mi stanowisku prokuratora służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa i strzec praworządności, obowiązki mojego urzędu wypełniać sumiennie, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości”, z ewentualnym zwrotem konfesyjnym (art. 45 ust. 4 ProkU). Jak widzimy, szeregowy prokurator przyjmuje nawet większe zobowiązania niż szef prokuratury, choć nie ma tu nominalnego odwołania do poszanowania Konstytucji RP.

Nie wchodząc w szczegóły, ustawa normuje ustrój, skład i zadania 25-osobowej Krajowej Rady Prokuratury w sposób w dużej mierze analogiczny do Krajowej Rady Sądownictwa (art. 23 ProkU). Należą do niej: Minister Sprawiedliwości, Prokurator Generalny, przedstawiciel Prezydenta, 4 posłów i 2 senatorów oraz 16 prokuratorów wybranych przez odpowiednie ciała prokuratury. Kadencja Rady trwa w zasadzie 4 lata, ale prokurator może być do niej wybierany tylko dwukrotnie.

Ustawowe kompetencje KRP są wskazane (w art. 24 ProkU) w sposób otwarty. Rada „w szczególności” stoi na straży niezależności prokuratorów, opiniuje projekty aktów normatywnych dotyczące prokuratury oraz ma istotne powiązanie ze zwierzchnikiem prokuratury. Wybiera kandydata na to stanowisko, występuje z wnioskiem do Prezydenta o jego odwołanie z przyczyn zdrowotnych oraz opiniuje wniosek Prezesa Rady Ministrów o jego odwołanie z innych przyczyn przed upływem kadencji, a także występuje do sądu dyscyplinarnego o jego pociągnięcie do odpowiedzialności. Posiada też inne kompetencje personalne, wyraża stanowisko w sprawach dotyczących prokuratur i prokuratorów, wniesionych pod obrady KRP przez Prezydenta oraz inne organy władzy publicznej i organy kolegialne prokuratury, uchwała zbiór zasad etyki zawodowej prokuratorów i czuwa nad ich przestrzeganiem, opiniuje projekty wytycznych i zarządzeń Prokuratora Generalnego, opiniuje kandydata na Dyrektora KSSiP oraz wskazuje trzech członków Rady Programowej Szkoły.

Podsumowując, pozycja i kompetencje Krajowej Rady Prokuratury z pewnością zasługiwałyby na unormowanie w ustawie zasadniczej, dla potwierdzenia i stabilizacji rangi tego organu.

5. Powracając do problemu asesorów sądowych, wykonanie wspomnianego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 2007 r. nastąpiło dopiero w ustawie o KSSiP (por. art. 60 pkt 12, art. 68 ust. 1 i art. 69 ust. 1, z dniem 5.5.2009 r. ustało powierzenie asesorom sądowym oraz asesorom sądów wojskowych pełnienia czynności sędziowskich). Co istotne, Trybunał bynajmniej nie zdyskwalifikował całkowicie instytucji asesury jako możliwej drogi dochodzenia do pełnienia służby sędziego ani nie sformułował żadnych konkretnych zaleceń i postulatów *de lege ferenda*. W uzasadnieniu wyroku zakwestionował normatywny kształt instytucji asesorów w art. 135 PrUSP z powodu powierzania przez Ministra Sprawiedliwości (przedstawiciela egzekutywy) asesorom orzekania, tj. wykonywania konstytucyjnej funkcji wymiaru sprawiedliwości, bez niezbędnych gwarancji niezawisłości i niezależności sędziowskiej. Nie wykluczył jednak co do zasady możliwości dopuszczenia do orzekania osób innych niż sędziowie w znaczeniu konstytucyjnym, powołując się na międzynarodowe standardy wiążące Polskę i zgodne z zasadami państwa prawa, które powinny być wykorzystane przy poszukiwaniu rozwiązania przez ustawodawcę, doprowadzając do zagwarantowania rzeczywistego oddzielenia trzeciej władzy od innych władz (art. 10 Konstytucji RP) i zapewnienia wpływu Krajowej Rady Sądownictwa na karierę zawodową sędziego *in spe* (pkt 6.1, s. 21 uzasadnienia wyroku).

Minimalne standardy, jakim powinna odpowiadać przyszła regulacja instytucji asesury według Trybunału, stanowią trzy kwestie: 1) zapewnienie tej instytucji analogicznych gwarancji niezależności i niezawisłości, jakie posiadają sędziowie; 2) rozluźnienie, a raczej wykluczenie bezpośredniej więzi pomiędzy asesorami i Ministrem Sprawiedliwości, jego wpływu na proces nominacji i późniejsze pełnienie funkcji asesora; 3) włączenie (w bliżej nieokreślonym stopniu) KRS do procesu

wpływu na karierę zawodową przyszłego sędziego, czyli już na etapie powierzania funkcji asesora. Odrębnie Trybunał podkreślił z wyraźnym negatywnym akcentem, że w stosunku do asesora nie obowiązywał zakaz przynależności do partii politycznych (pkt 5.12, s. 20 uzasadnienia wyroku), *ergo*, nowa regulacja powinna uwzględniać unormowanie zasady apolityczności i niepołączalności statusu asesora w kształcie analogicznym, jak to ma miejsce w przypadku sędziów. Zarazem Trybunał nie odniósł się do takich problemów, jak ranga prawna ewentualnej regulacji przywracającej w zreformowanym kształcie instytucję asesora (wystarczy ustawa czy konieczne byłoby także jej konstytucyjne umocowanie), wskazanie podmiotu powołującego asesorów, dopuszczalność ograniczenia w czasie ich funkcji w przeciwieństwie do sędziów *sensu stricto* oraz zakres kompetencji orzeczniczych asesorów.

1.4.2014 r. Prezydent wniósł do Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹⁹. Zrazu nadano mu ekspresowy bieg: projekt został skierowany do I czytania na posiedzeniu Sejmu, a następnie do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i w tym miejscu postępowanie ustawodawcze zatrzymało się, jeśli nie liczyć sporządzenia 4 opinii prawnych, przygotowanych do września 2014 r. na zlecenie Biura Analiz Sejmowych²⁰.

W sporządzonej dla jego wnioskodawcy opinii prawnej uznałem, że art. 179 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP w obowiązującym brzmieniu nie wykluczają dopuszczalności ustawowego unormowania powoływania przez Prezydenta asesora sądowego w postaci przewidzianej w opiniowanym projekcie ustawy. Rozwiązanie to może jednak budzić (i faktycznie budzi ze strony Sądu Najwyższego oraz Prokuratora Generalnego) dwa poważne zastrzeżenia konstytucyjne, dotyczące, po pierwsze, braku wyraźnego zwolnienia ustawowo przyznawanej Prezydentowi kompetencji do powoływania asesorów sądowych spod wymogu kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów oraz, po drugie, braku w unormowaniu czasowego asesora sądowego statusu sędziego „bezterminowego”. Projektowana regulacja asesora sądowego zasadniczo dobrze koresponduje z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, a nawet „implementuje” skutki prawne oraz pewne wskazania zawarte w wyroku z 24.10.2007 r.²¹ Uwaga ta nie może jednak być odnieszona do koncepcji wyłączenia kompetencji ustawowej Prezydenta spod wymogu kontrasygnaty – w tej mierze można ostrożnie prognozować prawdopodobną dezaprobatę Trybunału w przypadku poddania odnośnej regulacji jego ocenie. Wreszcie unormowanie powoływania asesora sądowego w opiniowanym projekcie ustawy nie nasuwa zastrzeżeń w świetle orzecnictwa ETPCz. Jakkolwiek trudno zrekonstruować w pozytywny sposób model instytucji asesora, który byłby na pewno zgodny ze standardami Konwencji Europejskiej, projekt pozbawiony jest tych mankamentów, które przesądzały o dezaprobachie ETPCz dla unormowania

¹⁹ Druk sejmowy Nr 2299.

²⁰ Zobacz: <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2299>.

²¹ Wyrok TK z 24.10.2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 108.

poprzednio obowiązującego w Polsce. Najbardziej prawidłową metodą regulacji przywracającej w zreformowanym kształcie instytucję asesora sądowego w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości byłoby jej konstytucyjne umocowanie. Wyłącznie ustawowa forma tego unormowania, niezależnie od stopnia jej staranności, nie może zapewnić braku wątpliwości i zastrzeżeń natury konstytucyjnej. Wymaga też rozważenia, czy i ewentualnie jakie znaczenie prawne miałyby zmiana nomenklatury prawnej, polegająca na określeniu instytucji asesora sądowego mianem np. sędziego-asesora. Modyfikacja taka, choć niezgodna z naszą tradycją, definitywnie rozwiązywałaby jeden istotny problem prawny, mianowicie prowadziłaby w konsekwencji do pełnego zastosowania do tej instytucji konstytucyjnego trybu powoływania sędziów. Pozostawałby natomiast aktualny problem tymczasowego statusu owego sędziego-asesora, co jednak oznacza poważną minimalizację ewentualnych zastrzeżeń czy zarzutów niekonstytucyjności.

Dopiero w połowie 2015 r. postępowanie legislacyjne w sprawie restytucji asesora nabrało prędkości Pendolino. 25.6.2015 r. odbyło się II czytanie projektu na posiedzeniu Sejmu, a 10.7.2015 r. III czytanie i niemal jednogłośnie²² uchwalenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw oraz jej przekazanie Senatowi, który 24.7.2015 r. przyjął stanowisko o niewnoszeniu poprawek²³. 27.7.2015 r. ustawę przekazano Prezydentowi do podpisu, co nastąpiło już 30.7.2015 r.²⁴

Mówiąc najkrócej, od 1.1.2016 r. asesora sądowego będzie powoływał Prezydent RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na okres 5 lat. Wymagane kwalifikacje dla tego stanowiska to m.in. ukończenie aplikacji sędziowskiej w KSSiP, złożenie egzaminu sędziowskiego i minimum 18-miesięczne wykonywanie wymagających wiedzy prawniczej czynności, bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa. Ustawa przewiduje odstępstwa od tych wymagań w przypadku osób z innych profesji prawniczych (prokuratora, adwokata, radcy prawnego, notariusza, radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa) oraz naukowców (posiadających co najmniej stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych). Status asesora będzie bardzo zbliżony do statusu sędziego, obejmując m.in. niezawisłość, nieusuwalność i apolityczność, a z zakresu wymiaru sprawiedliwości, powierzonego asesoram w sądach rejonowych, wyłączono tylko stosowanie tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym oraz postępowania upadłościowe i restrukturyzacyjne.

Z punktu widzenia osób zainteresowanych asesurą, trzeba pamiętać o dwóch istotnych ograniczeniach. Po pierwsze, to Minister Sprawiedliwości, mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego i potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów, przydziela nowe stanowiska sędziowskie i asesorskie poszczególnym sądom. Po drugie, bez wniosku KRS

²² 438 głosów za, przy braku głosów przeciwnych i tylko 1 wstrzymującym się.

²³ Dane z: <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2299>.

²⁴ Dane z: <http://www.prezydent.pl/archiwum-bronislawa-komorowskiego/legislacja/ustawy/podpisane/art,60,lipiec-2015-r.html>.

nie można uzyskać nominacji asesorskiej, a zatem wiele zależy od tego, jak Rada będzie odnosiła się do Krajowej Szkoły i realizowanego w niej modelu kształcenia. Ponadto, istnieje pewne ryzyko, że jakiś podsądny niezadowolony z orzeczenia wydanego przez asesora, zakwestionuje nowy model asesury w aspekcie zgodności z Konstytucją RP i zostanie on poddany weryfikacji Trybunału Konstytucyjnego.

A zatem, podsumowując, perspektywy zawodowe aplikantów sędziowskich, którzy już pomyślnie odbyli albo dopiero rozpoczynają aplikację w KSSiP – pozostają również dość blade w świetle Konstytucji RP. Pod tym względem odbycie aplikacji korporacyjnej oraz pozytywny wynik egzaminu zawodowego dają niewątpliwie bardziej wymierne korzyści, mianowicie realne uprawnienia i możliwości wykonywania zawodu.

6. W tradycyjnym spojrzeniu na konstytucyjny wymiar obu profesji prawniczych, sędziego i prokuratora, oraz organów, w ramach których pełnią swoją służbę, podkreśla się na ogół ich związek z zasadą zasad współczesnego konstytucjonalizmu, czyli zasadą państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP), i jej jądrem – zasadą legalizmu: organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Podzielam ten punkt widzenia, gdyż niepodobna wyobrazić sobie funkcjonowania państwa bez państwowych sądów i prokuratury, nie da się ich znieść czy sprywatyzować, odbierając im wymiar publiczno-prawny, służby państwowej, działania w imieniu i na rachunek państwa – tutaj jednak chciałbym podkreślić inny aspekt konstytucyjny. Uważam bowiem, że we wszystkich klasycznych zawodach prawniczych, także wykonywanych w ramach służby publicznej sędziego i prokuratora, tkwi ogromny potencjał wolności i związek z prawami człowieka. Tak jak w istocie człowieka oraz u podstaw jego statusu prawnego leży naturalna, przyrodzona godność i wolność, tak fundamentem kondycji prawnika jest uznanie jego wolności, określanej mianem niezawistości bądź niezależności, czy wskazaniem charakteru wykonywania wolnego zawodu. Zachodzi tu istotna relacja zależności: wolność prawnika bynajmniej nie jest tylko jego prywatną sprawą, swoistym komfortem zawodowym, co niekiedy (nieco egoistycznie) jest akcentowane w wypowiedziach profesjonalnych prawników, przeciwnie: prawnik każdej profesji, nie tylko karnik, stale uczestniczy w sytuacjach konfliktów prawnych, których przedmiot i przebieg dotyczy wolności i praw człowieka – kontrahenta, podmiotu gospodarczego, człowieka podejrzanego czy oskarżonego, podsądnego bądź innego interesariusza czy klienta. Niemal każdy spór prawny dotyczy praw podmiotowych, a każdy środek ochrony wolności i praw człowieka już na początku, w trakcie albo w finalnej fazie działania może trafić na wokandę sądową. Tak więc prawo do sądu, do uczciwego i rzetelnego procesu, który także inicjuje bądź angażuje prokuratora – jest podstawowym i praktycznie najbardziej doniosłym środkiem ochrony praw podmiotowych człowieka, zaś funkcjonowanie ogromnej większości tych środków wiąże się z możliwym (fakultatywnym) albo nawet koniecznym działaniem prawników różnych profesji, w tym sędziów i prokuratorów.

Co z tego wynika? Że zarówno kapłani Temidy – sędziowie – jak i prokuratorzy – rzecznicy prawa i praworządności – nie są i nie mogą być tylko posłusznymi wykonawcami prawa, przepraszam: kwalifikowanym aparatem realizującym zadania ustalone przez polityków i nałożone przez prawodawcę w odpowiedniej formie prawnej. Nie, broń Boże nie próbuję nikogo zachęcać do anarchii ani siać defetyzmu. Musimy jednak otwarcie powiedzieć, co stanowi zasadniczy mankament w procesie prawotwórczym, który przyjmuje obecnie iście horrendalne rozmiary i poziom drobiazgowości aktów normatywnych. Przykładem może być „akcja” prawodawcza Sejmu z 20.2.2015 r., kiedy uchwalono 16 ustaw, w tym o zmianie ustawy: Kodeks karny, o KSiPiP oraz PrUSP, w każdym przypadku z jednoczesną zmianą „niektórych innych ustaw”. Wszystkie one mają jakiś, choćby pośredni, niektóre zaś ewidentny związek z profesjami sędziego i prokuratora. Przykładowo ustawa „karna”²⁵ (opublikowana na zaledwie 70 stronach) zawierająca: ponad 70 zmian dotyczących przeszło 100 artykułów w Kodeksie karnym, ponad 100 zmian w Kodeksie karnym wykonawczym czy tylko 54 zmiany w Kodeksie postępowania karnego. Najlepsze jest coś innego: art. 12 tej ustawy dotyczy zmian w tzw. dużej nowelizacji KPK (czyli w ustawie z 27.9.2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw²⁶), która weszła w życie dopiero 1.7.2015 r., a do tej pory była już... 2 razy zmieniana²⁷. Lutowa nowelizacja znowelizowanej noweli wprowadza zmiany w zaledwie 6 punktach, ale jeden z nich jest rozbudowany indeksem literowym do pozycji „zp”; łącznie nowela noweli dotyczy chyba 61 przepisów procedury karnej...

To jeszcze nic – uchwalona na tym samym posiedzeniu Sejmu ustawa z 20.2.2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw²⁸, która do ustawy z 7.9.1991 r. o systemie oświaty²⁹ wprowadziła kilkadziesiąt nowych przepisów, pobiła absolutny rekord, polegający na dodaniu przepisów oznaczonych indeksami do czwartego miejsca alfabetu łacińskiego, czyli od art. 44a do art. 44zzzx! Jak widać, gdyby nasz ustawodawca zechciał w radości twórczej dodać do wskazanego artykułu jeszcze dwa przepisy, indeksowanie zatoczyłoby 4 pełne obroty z wykorzystaniem alfabetu łacińskiego. Na tym tle dokonana w tym samym czasie zmiana KSiPiPU, dotycząca zaledwie 43 artykułów, zmienianych bądź dodawanych, oraz uchylecia jeszcze kilku – nie robi większego wrażenia. I jakkolwiek dobre uzasadnienie byłoby dla takich operacji legislacyjnych, m.in. polegających na przejściu z aktów wykonawczych do treści ustawy tego, co stanowi materię wyłączności ustawowej, i choćby to było motywowane posłuszeństwem wskazaniom Trybunału Konstytucyjnego – nijak to się ma do standardów przyzwoitej legislacji, słusznie uznawanych od ćwierćwiecza przez nasz Trybunał za kanoniczny składnik, filar wręcz zasady państwa prawa.

²⁵ Ustawa z 20.2.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 396.

²⁶ Dz.U. z 2013 r. poz. 1247.

²⁷ Porównaj: Ustawa z 10.10.2014 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2014 r. poz. 1556 oraz ustawa z 28.11.2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka, Dz.U. z 2015 r. poz. 21.

²⁸ Dz.U. 2015 poz. 357.

²⁹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

Rozmiar nowo tworzonego prawa nie jest jedynym zmartwieniem, poprzestańmy na wskazaniu jeszcze jednego, poważnego mankamentu polskiej legislacji. Mianowicie niezależnie od najwyższego profesjonalizmu i staranności Rządowego Centrum Legislacji czy służb legislacyjnych izb Parlamentu istotnym brakiem procesu legislacyjnego jest ciągle niedoskonała ocena skutków regulacji, zarówno *ex ante*, jak i *ex post*, co sprawia, że działalność prawotwórcza często stanowi eksperymentalną operację na żywym organizmie społecznym, operację nader kosztowną i prowadzoną na ryzyko nie tyle państwa czy legislatorów, co beneficjenta (niekiedy „pacjenta”), adresata tych działań normodawczych. Galopująca inflacja przepisów prawnych, dyktowanych nieraz przez doraźną koniunkturę polityczną, nietrwałość, rozmiary i coraz bardziej techniczny, skomplikowany przedmiot unormowań sprawiających problemy interpretacyjne nawet najbardziej profesjonalnym prawnikom stanowi zasadniczy mankament realizacji wymogów państwa prawa.

Zapytajmy przeto, czy istnieje „prawo do dobrego prawa”. Moim zdaniem tak. Skoro bowiem niekwestionowane jest prawo do sądu, rzecz prosta: nie byle jakiego, ale sądu sprawiedliwego, niezależnego, bezstronnego i niezawistego, skoro dzisiaj odkrywamy też i staramy się egzekwować podmiotowe prawo do dobrej administracji, to przecież warunkiem nieodzownym realizowania tych uprawnień jest istnienie adekwatnego, dobrego właśnie prawa. Prawa, które stanowi tworzywo, metodę, rację i uzasadnienie, na których gruncie działa sądownictwo, prokuratura, administracja i inne podmioty władzy publicznej. Rodzi się pytanie, czy oraz jak sędziowie i prokuratorzy mogą egzekwować to prawo do dobrego prawa. Zapewne poprzez działania własne, czyli w procesie interpretacji i stosowania prawa, nadając mu racjonalny i dobry sens, a w ostateczności poprzez instytucję pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego, które zadawać mogą wyłącznie sądy (art. 193 Konstytucji RP), ale także z inicjatywy prokuratora, jako strony w procesie sądowym. Będąc konstytucyjnymi podmiotami i zarazem kwalifikowanymi adresatami prawa, sędziowie i prokuratorzy powinni zatem żądać od prawodawców tylko dobrego prawa. Tworzenie choćby doraźnie skutecznego, ale złego bądź byle jakiego prawa jest działaniem nieoptycalnym, wymierzonym w same podstawy istnienia prawa jako spoiwa organizacji społecznej i państwowej.

Rodzi się kolejne pytanie: jak w tym wszystkim, w ogromnym, skomplikowanym, multicentrycznym (prawo krajowe, międzynarodowe i europejskie), ciągle ewoluującym systemie prawnym oraz stale rosnącym dorobku judykatury krajowej i międzynarodowej nie zagubić się, jak znaleźć prostą, jasną drogę w gąszczu prawa oraz jak się tego wszystkiego nauczyć, choćby w murach elitarnej szkoły prawniczej?

7. Napisałem kiedyś tekst „Jak najlepiej uczyć sztuki sądenia?”³⁰, w którym bez trudu zauważyłem, że w dzisiejszej narracji w mediach i w debatach publicznych, ale i w rozmowach prywatnych o sędziach czy prokuratorach, mówi się

³⁰ D. Dudek, Jak najlepiej uczyć sztuki sądenia, Kwartalnik KSSIP 2013, Nr 1.

w praktyce – proszę wybaczyć porównanie – najczęściej dokładnie przeciwnie, niż wypada wspominać zmarłych: albo źle, albo wcale. Po prawdzie, jest to problem niebagatelny, czy i jak wolno krytykować orzeczenia sądowe albo działania prokuratury, będące dziełem konkretnych osób i przecież nie zawsze doskonałe – czy tylko w treści środków zaskarżenia? Czy jakkolwiek inna forma musi być odbierana jako zamach na trzecią władzę? Przecież „prawdziwa cnota krytyk się nie boi”, ale też nikt ich specjalnie nie lubi odbierać pod własnym adresem. I z drugiej strony: jak pochwalić sędziego czy prokuratora za jego pracę, jak wyrazić mu uznanie, a nawet... podziękować za dobrą robotę?

Dzisiejsze państwo prawne, przy uznaniu podmiotowego prawa jednostki do sądu za konstytutywny atrybut tego państwa, przyjmuje specyficzną postać „państwa sądowego” albo raczej „państwa prawniczego”. Dzisiejsi sędziowie czy prokuratorzy nie są tylko nieożywionymi istotami o niemal żadnej władzy, mającymi być „ustami ustawodawcy”, jak to ponad 250 lat temu opisywał *Monteskiusz*, i w tym właśnie fragmencie swego projektu podzielonej i zrównoważonej władzy popełnił historyczny błąd. Trzecia władza i związana z nią, chociaż odrębna ustrojowo, prokuratura we współczesnym państwie prawa jest nie tylko koniecznym, ale nader aktywnym i kreatywnym elementem całego systemu władzy publicznej, ma istotny wpływ na wszystkie pozostałe jej segmenty i system prawny oraz w sposób oczywisty stanowi podstawowy instrument ochrony praw człowieka. I dlatego właśnie, w myśl ewangelicznej reguły „komu więcej dano, od tego więcej się wymaga”, profesje sędziego oraz prokuratora, ich środowiska i poszczególni przedstawiciele, a także konkretne postępowania i rozstrzygnięcia mogą i rzeczywiście pozostają w centrum uwagi, co więcej: powinny.

I tak dochodzimy do ostatniego, *last but not least*, problemu: etycznego wymiaru profesji sędziego i prokuratora. Wcześniej przytaczałem rotę ślubowania prokuratorowskiego, teraz przypomnijmy tę przewidzianą dla sędziów. Zgodnie z ustawą przy powołaniu sędziego składa wobec Prezydenta ślubowanie według następującej roty: „Ślubuję uroczyście jako sędzia sądu powszechnego służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa, obowiązki sędziego wypełniać sumiennie, sprawiedliwość wymierzać zgodnie z przepisami prawa, bezstronnie według mego sumienia, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości”; składający ślubowanie może dodać na końcu zwrot: „Tak mi dopomóż Bóg” (art. 66 PrUSP). A zatem w kondycji sędziego prawo wiąże się ewidentnie z etyką, odpowiedzialnością i sumieniem. Dobitnie potwierdza to „Zbiór zasad etyki zawodowej sędziów”³¹, podkreślając, że z pełnieniem urzędu sędziego wiążą się szczególne obowiązki oraz ograniczenia osobiste (§ 1), a sędzia powinien zawsze kierować się zasadami uczciwości, godności, honoru, poczuciem obowiązku oraz przestrzegać dobrych obyczajów (§ 2). Niezwykle charakterystyczny i wymagający przepis Kodeksu stanowi: „Sędzia nie może żadnym swoim zachowaniem stwarzać nawet pozorów nierespektowania porządku prawnego” (§ 16).

³¹ Załącznik do uchwały Nr 16/2003 Krajowej Rady Sądownictwa z 19.2.2003 r.

Analogiczne, a nawet bardziej rozbudowane przepisy zawiera „Zbiór zasad etyki zawodowej prokuratorów”³², stanowiąc m.in., że prokurator w każdej sytuacji powinien: 1) zachowywać się nienagannie, zgodnie z dobrymi obyczajami; 2) kierować się zasadami uczciwości, godności i honoru oraz poczuciem obowiązku i odpowiedzialności; 3) pamiętać, że reprezentuje organ Rzeczypospolitej Polskiej stojący na straży praworządności, praw obywateli i interesu publicznego; 4) mieć na uwadze prawa człowieka i podstawowe wolności; 5) powstrzymać się od demonstrowania swoich poglądów politycznych; 6) korzystać rozważnie z konstytucyjnej wolności słowa; 7) unikać zachowań i sytuacji, które mogłyby przynieść ujmę jego godności lub osłabić zaufanie do sprawowanego urzędu (w § 2). Również w świetle tego Kodeksu: „Prokurator wystrzega się zachowań mogących chociażby stwarzać pozory braku z jego strony poszanowania dla obowiązującego porządku prawnego lub postanowień Zbioru” (§ 16).

Nawet jeśli regulacja ustawowa i deontologiczna profesji prokuratora nie odnosi się wprost do problematyki sumienia, bynajmniej nie oznacza to, by w tym zawodzie było ono obojętne prawnie, irrelewantne. Uważam, że sumienie ma analogiczne znaczenie we wszystkich zawodach prawniczych, także wykonywanych w postaci pełnienia służby państwowej. W sensie prawnym, np. w ujęciu art. 53 ust. 1 *in princ.* Konstytucji RP zapewniającym wolność sumienia, sumienie dotyczy sądów człowieka o wartości moralnej czynów ludzkich i własnego postępowania oraz odpowiedzialności moralnej. Z sumieniem wiążą się, co oczywiste, ogromne antynomie i problemy, bynajmniej nie tylko w warstwie prawnej. Jednak może ono być najwyższą instancją w postępowaniu i człowieka i prawnika, a w razie nieusuwalnego konfliktu wymogów prawa i głosu sumienia oraz nieskuteczności dostępnych środków prawnych wymagać nawet rezygnacji z pełnienia urzędu. To jednak mało realne w demokratycznym państwie prawa, jakim jest Polska.

Prawo i odpowiedzialność, normy postępowania i ich naruszanie, oskarżenie i sądenie są tak dawne jak dzieje człowieka na Ziemi. Symboliczny biblijny opis stworzenia człowieka i początku jego historii w Edenie oraz po jego utracie – są wielce pouczające nie tylko dla teologa, ale i prawnika. Od wieków po dziś dzień rozpatrywany też jest bodaj najśłynniejszy proces w dziejach, mianowicie *Jezusa Chrystusa* przed namiestnikiem rzymskim i prokuratorem Judei *Poncjuszem Pila-tem*. Czy był to uczciwy proces, czy oskarżony korzystał z prawa do obrony i kto w rzeczywistości wydał wówczas wyrok – to pytania raczej retoryczne w sensie czysto jurydycznym, angażujące, rzecz jasna, *fides et ratio*.

Prawo, w tym sama konstytucja, oraz prawnicy, także sędziowie i prokuratorzy, nie są jakimś złem koniecznym w kulturze, ale zarazem nie są nadzwyczajnym dobrodziejstwem czy dobroczyńcą ludzkości, nie są jej epokowym wynalazkiem na podobieństwo koła, co zmieniło bieg, a raczej tok historii człowieka, ani PC-eta, który rozpoczął wyścig AI, sztucznej inteligencji, cywilizacji z naturą i kulturą ludzką, też nieuchronnie zmieniając nasze życie. Nie, fenomen prawa tworzonego

³² Załącznik do uchwały Nr 468/2012 Krajowej Rady Prokuratury z 19.9.2012 r.

oraz egzekwowanego przez człowieka i w jego interesie potwierdza, że jesteśmy często ułomni, że nie wystarcza samo wrodzone i gruntowane w toku rozwoju poczucie moralne i sądy własnego sumienia. Choć powie ktoś w stylu *I. Kanta*: człowiek uczciwy nie potrzebuje kodeksów, wystarcza mu imperatyw moralny. Ale czy prawo ma stanowić protezę moralną? Kim wówczas byłby prawnik, sędzia i prokurator: chirurgiem, ortopedą czy akuszerem moralności?

Etymologia nazw profesji prawniczych wywodzi się ze starożytnej rzymskiej kultury prawnej – sędzia: *iudex* od *ius*, prawo oraz *dicere*, mówić, czyli: mówiące prawo, orzekający o prawie; prokurator, *procurator* od *pro*, dla, w obronie oraz *curator*, opiekun, czyli: rzecznik, zastępujący, sprawujący opiekę. Problem jednak w tym, aby nie tylko w szlachetnie brzmiącej nazwie czy w ustalonej normatywnie istocie powołania zawodowego, lecz także w praktyce etycznego wykonywania profesji prawniczych zawarte były wartości poszanowania prawego prawa, sprawiedliwości i słuszności oraz praw i wolności człowieka.

Obowiązująca Konstytucja RP stwarza warunki instytucjonalne, aby profesjom prawniczym sędziego i prokuratora można było przypisać takie rozumienie, jak to miało miejsce w wypowiedzi z doby Konstytucji 3 maja 1791 r. nt. palestry: „Stan jest to wolny, powołanie szlachetne, wiadomość praw i miłość sprawiedliwości jest [jego] fundamentem”³³. Głośny kiedyś wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie małżeństw prawniczych, znoszący zakazy związane z faktem pozostawania w związku małżeńskim przez osoby wykonujące różne zawody prawnicze³⁴, potwierdza, że Konstytucja RP może też być istotnym oparciem normatywnym i aksjologicznym w samorealizacji, osiągnięciu satysfakcji zawodowej oraz osobistej w profesji sędziego i prokuratora, bez uszczerbku dla dobra wspólnego.

The professions of judge and public prosecutor in light of the Polish Constitution

Summary

The article describes the professions of judge and public prosecutor against the background of terms and provisions of the Polish Constitution from 1997, as well as of relevant statutory regulations and judgements of the Constitutional Tribunal. It presents the existing procedure of qualifying for these professions, including the

³³ Adwokat *J. Tomaszewski* w broszurze „Adwokat polski za cnotą”, 1791, cyt. za: *A. Redzik, T. Kotliński*, Historia adwokatury, Warszawa 2012, s. 70.

³⁴ Wyrok TK z 27.1.1999 r., K 1/98, OTK 1999, Nr 1, poz. 3.

reformed legal training and exams in the National School of Judiciary and Public Prosecution, taking into account the liquidation of the position of trainee judge following the Tribunal's judgement of 2007 and the establishment of its statutory restitution. It also discusses the system (the existing legal system, the extent and quality of legislation) and the practical and ethical conditions for performing both these legal professions.

Aplikacje ogólna i specjalistyczne po reformie wprowadzonej ustawami z 11.7.2014 r. i 9.4.2015 r. – analiza stanu prawnego

*Rafał Dzyr**

Streszczenie

Artykuł porusza problem identyfikacji reżimów prawnych, regulujących przebieg aplikacji tych aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, którzy powinni dokończyć szkolenie na dotychczasowych zasadach, pomimo wejścia w życie dwóch noweli do ustawy o Krajowej Szkole, uchwalonych w dniach 11.7.2014 r. i 9.4.2015 r., zmieniających model szkolenia wstępnego.

Wprowadzenie

Przepisy regulujące szkolenie wstępne osób aspirujących do zawodu sędziego lub prokuratora uległy w latach 2014–2015 poważnym zmianom na skutek dwóch nowelizacji ustawy z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury¹.

Pierwsza ze zmian, zawarta w ustawie z 11.7.2014 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych², skróciła aplikację sędziowską z 48 do 30 miesięcy. Skutek ten został osiągnięty przez wyłączenie z ram aplikacji sędziowskiej stażu odbywanego przez aplikanta na stanowisku referendarza sądowego. W miejsce stażu wprowadzono do ustawy z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³ wymóg przeprowadzenia

* Zastępca Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury ds. Aplikacji oraz sędzia Sądu Apelacyjnego w Katowicach.

¹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm., dalej jako: KSSIPLU.

² Dz.U. z 2014 r. poz. 1071, dalej jako: nowela z 11.7.2014 r.

³ Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 133 ze zm., dalej jako: PrUSP.

– po ukończeniu aplikacji sędziowskiej i złożeniu egzaminu sędziowskiego – 18 miesięcy na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy. Spełnienie tego warunku pozwala na ubieganie się o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego. W zamian za zrezygnowanie z gwarantowania zatrudnienia na stanowisku referendarza sądowego nowela z 11.7.2014 r. wprowadziła dla absolwentów aplikacji sędziowskiej uprawnienie do ubiegania się o zatrudnienie na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego z wyłączeniem postępowania konkursowego i zapewniła im pierwszeństwo zatrudnienia na tych stanowiskach. Nowela ta weszła w życie 26.8.2014 r.

Druga, znacznie dalej idąca reforma została wprowadzona ustawą z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw⁴, nadała nowy kształt modelowi kształcenia wstępnego kandydatów do zawodu sędziego i prokuratora. Przede wszystkim zlikwidowała dwuetapowe szkolenie wstępne, składające się z aplikacji ogólnej i następującej po niej aplikacji specjalistycznej (sędziowskiej lub prokuratorskiej). W to miejsce wprowadziła jednoetapowe szkolenie, odrębne dla kandydatów na sędziów i na prokuratorów, w postaci 36-miesięcznych aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej. Ponadto, przekazała prezesom sądów okręgowych i prokuratorom okręgowym kompetencje, które dotychczas przysługiwały Dyrektorowi Krajowej Szkoły lub wyznaczonym przez niego patronom koordynatorom. Prezesi sądów okręgowych i prokuratorzy okręgowi będą w przyszłości samodzielnie kierować aplikantów na praktyki i wyznaczać dla nich patronów poszczególnych praktyk. Ustawodawca zmienił status aplikanta ze stypendysty Krajowej Szkoły na pracownika sądu okręgowego lub prokuratury okręgowej. Przyznał aplikantom prokuratorskim istotne uprawnienia procesowe, łącznie z prawem do występowania przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach, w których postępowanie przygotowawcze zakończyło się w formie dochodzenia. Zlikwidował ułatwienia przewidziane dla osób, które ukończyły aplikację sędziowską, w dostępie do zawodu referendarza sądowego i asystenta sędziego.

Nowela z 9.4.2015 r. weszła w życie 21.8.2015 r., z wyjątkiem art. 7, który dotyczy stażu referendarskiego i który wszedł w życie 21.5.2015 r.

Aplikanci aplikacji prowadzonych zgodnie z przepisami ustawy o Krajowej Szkole w brzmieniu nadanym nowelą z 9.4.2015 r. rozpoczną szkolenie najwcześniej w 2017 r. i dopiero wówczas zaczną funkcjonować nowy model szkolenia wstępnego. Brak rozporządzeń wykonawczych oraz programów aplikacji, uwzględniających wprowadzane zmiany, nie pozwala jeszcze na dokonanie pogłębionej analizy nowego modelu szkolenia wstępnego. Jednak już obecnie obie nowelizacje wywierają wpływ na aplikacje prowadzone w dotychczasowym systemie.

Aplikację w Krajowej Szkole ukończyli aplikanci pięciu roczników aplikacji ogólnej i pierwszych dwóch roczników aplikacji prokuratorskiej oraz I rocznika aplikacji sędziowskiej⁵. Aktualnie Krajowa Szkoła prowadzi szkolenie dla aplikantów

⁴ Dz.U. z 2015 r. poz. 694, dalej jako: nowela z 9.4.2015 r.

⁵ Według stanu na 6.7.2015 r. aplikację ukończyło 64 aplikantów I rocznika aplikacji sędziowskiej, a do końca września br. ukończy ją pozostałych dwóch aplikantów tego rocznika.

VI rocznika aplikacji ogólnej oraz jest w trakcie przeprowadzania naboru na VII rocznik tej aplikacji. Prowadzi również szkolenie dla III, IV i V roczników aplikantów aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej. W latach 2016 i 2017, po ukończeniu aplikacji ogólnej przez aplikantów VI i VII roczników, rozpoczną oni szkolenie na VI i VII rocznikach aplikacji specjalistycznych.

Przebieg szkolenia w latach 2009–2019 na aplikacjach ogólnej (AO), sędziowskiej (AS) oraz prokuratorskiej (AP) przedstawia poniższa tabela, zawarta w sprawozdaniu z działalności Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury za 2014 r., zatwierdzonym przez Radę Programową Krajowej Szkoły uchwałą nr 56/2015 z 1.7.2015 r.

Nowela z 11.7.2014 r. doprowadziła do podziału aplikantów aplikacji sędziowskiej na dwie grupy. Pierwszą tworzą cztery najstarsze roczniki (I–IV), odbywające 48-miesięczną aplikację, na którą składa się 30-miesięczne szkolenie i 18-miesięczny staż odbywany na stanowisku referendarza sądowego. Do drugiej grupy należą obecnie aplikanci V AS, odbywający 30-miesięczne szkolenie. W latach 2016 i 2017 dołączą do nich aplikanci VI i VII AS. Wskazać należy, że pod pojęciem szkolenia należy rozumieć zajęcia szkoleniowe prowadzone w siedzibie Krajowej Szkoły w Krakowie oraz skorelowane z nimi praktyki odbywane w sądach, jednostkach organizacyjnych prokuratury i administracji publicznej. Natomiast staż referendarski polega na wykonywaniu pracy na stanowisku referendarza sądowego na warunkach określonych w programie stażu, uchwalonym przez Radę Programową Krajowej Szkoły, podlegającej ocenie patrona stażu.

Tabela wskazuje na podział aplikantów aplikacji sędziowskiej na dwie grupy roczników, według kryterium reżimu prawnego, który reguluje przebieg tych aplikacji. Pierwszą grupę stanowią aplikanci pierwszych czterech roczników, do których odnoszą się przepisy KSSiPU w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie noweli z 11.7.2014 r. Drugą grupę stanowią aplikanci roczników od V do VII, których aplikacja przebiega zgodnie z przepisami KSSiPU w brzmieniu nadanym tą nowelą. Limity miejsc dla aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej na rocznikach VI i VII nie zostały podane w tabeli, ponieważ Minister Sprawiedliwości jeszcze ich nie określił.

Tab. 1. Roczniki aplikacji ogólnej (AO) i aplikacji specjalistycznych (AS i AP)

Rocznik AO	Data rozpoczęcia AO	Limit	Rocznik AS	Limit	Rocznik AP	Limit	Data rozpoczęcia AS i AP	Rok zakończenia AS	Rok zakończenia AP
I AO	30.11.2009	300	I AS	75	I AP	75	28.2.2011	2015	2013
II AO	29.11.2010	300	II AS	105	II AP	45	30.1.2012	2016	2014
III AO	6.2.2012	200	III AS	100	III AP	50	8.4.2013	2017	2015
IV AO	11.2.2013	200	IV AS	85	IV AP	55	31.3.2014	2018	2016
V AO	27.1.2014	180	V AS	80	V AP	80	30.3.2015	2017	2017
VI AO	26.1.2015	180	VI AS	–	VI AP	–	2016	2018	2018
VII AO	1.2.2016	150	VII AS	–	VII AP	–	2017	2019	2019

Sytuacja prawna aplikantów aplikacji ogólnej

Nowela z 9.4.2015 r. pozbawiła aplikantów ostatnich w dotychczasowej historii Krajowej Szkoły roczników aplikacji ogólnej (VI i VII) uprawnienia do zatrudnienia ich na stanowiskach asystentów sędziów w sądach wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości bez obowiązku uczestniczenia w procedurze konkursowej. Z ustawy o Krajowej Szkole zniknął bowiem regulujący tę kwestię art. 29a, a przepis art. 8 noweli z 9.4.2015 r. odnosi się jedynie do przebiegu aplikacji ogólnej, a nie do dodatkowego uprawnienia osób, które aplikację tę ukończyły. Także art. 19 ust. 2 noweli z 9.4.2015 r. nie odnosi się do wniosku o zatrudnienie na stanowisku asystenta sędziego. Poza tym uchyla ona z dniem 21.8.2015 r. przepis art. 155c PrUSP, który stanowi: „Prezes sądu zatrudnia na stanowisku asystenta sędziego osobę, która ukończyła aplikację ogólną prowadzoną przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, została zakwalifikowana w trybie art. 29a ust. 1 ustawy z dnia 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury i zgłosiła się w terminie wskazanym w art. 29a ust. 4 tej ustawy w celu podjęcia zatrudnienia. Przepisu art. 155 § 2a nie stosuje się”.

Nabór na VII rocznik aplikacji ogólnej został ogłoszony przed uchwaleniem noweli z 9.4.2015 r. Z tych względów w art. 18 noweli z 9.4.2015 r. ustawodawca postanowił, że w 2015 r. konkurs na aplikację ogólną odbędzie się na podstawie dotychczasowych przepisów.

Możliwość wpisywania się na listę klasyfikacyjną aplikantów aplikacji ogólnej przez absolwentów tej aplikacji w przeciągu 3 lat od jej ukończenia została ograniczona do zakończenia aplikacji ogólnej przez ostatni, VII rocznik aplikantów. Rozpocznie on aplikację w 2016 r. (art. 19 ust. 1 noweli z 9.4.2015 r.).

Sytuacja prawna aplikantów I–IV AS

Przebieg aplikacji sędziowskiej w odniesieniu do pierwszych czterech roczników aplikacji sędziowskiej nadal regulują przepisy KSSiPU w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie noweli z 11.7.2014 r. oraz rozporządzenia wydane na podstawie tej ustawy. Nowością jest przeniesienie regulacji dotyczącej stażu referendarskiego z rozporządzeń do ustawy. Odbywanie stażu było uregulowane w trzech rozporządzeniach wydanych przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie art. 49 ust. 2 i 3 oraz art. 52 pkt 2 KSSiPU:

- 1) z 25.8.2009 r. w sprawie wyznaczania patronów koordynatorów oraz patronów poszczególnych praktyk i staży⁶,
- 2) z 6.7.2009 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia patronów koordynatorów oraz patronów poszczególnych praktyk i staży⁷,

⁶ Dz.U. z 2013 r. poz. 442, dalej jako: WyznaczPatronR.

⁷ Dz.U. z 2014 r. poz. 202, dalej jako: WynagrodzPatronR.

3) z 6.10.2011 r. w sprawie odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej⁸.

Zgodnie z art. 4 noweli z 11.7.2014 r. rozporządzenia te miały znajdować zastosowanie do czasu wydania przez Ministra Sprawiedliwości nowych rozporządzeń na podstawie art. 49 ust. 2 i 3 oraz art. 52 pkt 2 KSSiPU, w brzmieniu nadanym nowelą z 11.7.2014 r., nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej noweli (26.8.2014 r.). Miały zatem utracić moc najpóźniej 27.8.2015 r. Nowe rozporządzenia nie zostały wydane. Tymczasem zmieniła się regulacja prawna na poziomie ustawy. 21.5.2015 r. wszedł w życie art. 7 noweli z 9.4.2015 r., który w ustawie z 11.7.2014 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁹ po art. 3 dodał art. 3a–3c w brzmieniu:

„Art. 3a. 1. Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, najpóźniej na 30 dni przed rozpoczęciem stażu na stanowisku referendarza sądowego, zwanego dalej »stażem«, w uzgodnieniu z patronem koordynatorem, wyznacza aplikantowi, o którym mowa w art. 3, który zdał egzamin sędziowski, patrona stażu.

2. Patron stażu sprawuje jednocześnie patronat nad jednym aplikantem.

3. Patron stażu zapoznaje aplikanta z czynnościami należącymi do zakresu jego obowiązków w trakcie stażu i kontroluje prawidłowość wykonanych przez aplikanta czynności, a niezwłocznie po zakończeniu stażu przedstawia patronowi koordynatorowi pisemną opinię wraz z oceną przebiegu stażu.

4. Wyznaczenie patrona stażu, dokonane na podstawie przepisów dotychczasowych, zachowuje moc.

Art. 3b. Patron stażu, wyznaczony aplikantowi odbywającemu aplikację sędziowską, otrzymuje wynagrodzenie w wysokości 10% podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego i prokuratora, za każdy miesiąc sprawowania patronatu. Jeżeli patron sprawuje patronat przez okres krótszy niż 30 dni, wynagrodzenie ulega proporcjonalnemu obniżeniu.

Art. 3c. Odbycie stażu, o którym mowa w art. 31 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, uznaje się za spełnienie wymogu świadczenia pracy przez okres, co najmniej 18 miesięcy na stanowisku referendarza sądowego, o którym mowa w art. 61 § 1 pkt 7 ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”.

Artykuł 3a ust. 1–3 noweli z 11.7.2014 r., w brzmieniu nadanym nowelą z 9.4.2015 r., zawiera przepisy o treści identycznej z tymi, które są zawarte w § 4 ust. 1–3 WyznaczPatronR. W tym zakresie przepisy ustawowe zastąpiły regulację zawartą w rozporządzeniu. Dodać należy, że art. 3a ust. 4 noweli z 11.7.2014 r.

⁸ Dz.U. z 2011 r. Nr 217 poz. 1292 ze zm., dalej jako: OdbywAplikR.

⁹ Dz.U. z 2014 r. poz. 1071.

stanowi, że wyznaczenia patronów stażu, dokonane na podstawie dotychczasowych przepisów, tj. § 4 ust. 1 WyznaczPatronR, zachowały moc.

Artykuł 3b noweli z 11.7.2014 r., w brzmieniu nadanym nowelą z 9.4.2015 r., zawiera przepisy o treści identycznej z tymi, które są zawarte w § 5 w zw. z § 2 ust. 2 WynagrodzPatronR. W tym zakresie przepisy ustawy również zastąpiły przepisy wyżej wymienionego rozporządzenia.

Delegacja zawarta w art. 52 pkt 2 KSSiPU, w brzmieniu nadanym nowelą z 11.7.2014 r., nie musi prowadzić do wydania nowych rozporządzeń. Delegacja ta pozostaje, bowiem wypełniona przez wyżej wymienione trzy rozporządzenia, z tym zastrzeżeniem, że przepisy rozporządzeń dotyczące stażu utraciły moc na skutek zastąpienia ich przez regulację zawartą w art. 3a–3b noweli z 11.7.2014 r.

Przepis art. 3c noweli z 11.7.2014 r., w brzmieniu nadanym nowelą z 9.4.2015 r., ma na celu zapewnienie jednolitej regulacji w zakresie warunków koniecznych do powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego, odnoszącej się zarówno do aplikantów, którzy odbywają 48-miesięczną aplikację sędziowską (roczniki I–IV), jak i do aplikantów, którzy odbywają lub będą odbywać 30-miesięczną aplikację sędziowską (roczniki V–VII). Wynika to z faktu, że art. 61 § 1 PrUSP po nadaniu przez nowelę z 11.7.2014 r. nowego brzmienia przepisom § 1 pkt 7 oraz § 7 stanowi:

„Art. 61. § 1. Na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany ten, kto:

- 1) posiada obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich;
- 2) jest nieskazitelnego charakteru;
- 3) ukończył wyższe studia prawnicze w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskał tytuł zawodowy magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego;
- 5) ukończył 29 lat;
- 6) złożył egzamin sędziowski lub prokuratorski;
- 7) ukończył aplikację sędziowską w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz przez okres co najmniej 18 miesięcy pracował na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy albo pracował w charakterze asesora prokuratorskiego – co najmniej przez 3 lata przed wystąpieniem o powołanie na stanowisko sędziego”.

Przed wejściem w życie noweli z 11.7.2014 r. warunek sformułowany w pkt 7 obejmował jedynie ukończenie aplikacji sędziowskiej w Krajowej Szkole, ponieważ 18-miesięczny staż na stanowisku referendarza sądowego był częścią tej aplikacji. Po wejściu w życie noweli z 11.7.2014 r. uprawnienie aplikantów, którzy odbywali 48-miesięczną aplikację sędziowską, zostało uregulowane w art. 3 noweli z 11.7.2014 r., stanowiącym, że: „Do aplikantów, którzy rozpoczęli szkolenie na aplikacji sędziowskiej przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe”.

Przepis ten, w świetle art. 3c noweli z 11.7.2014 r., w brzmieniu nadanym nowelą z 9.4.2015 r., oraz art. 16 noweli z 9.4.2015 r., należy interpretować w ten sposób, że do obu grup aplikantów aplikacji sędziowskiej, tj. zarówno roczników I–IV, jak i roczników V–VII, zastosowanie znajduje obecnie art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP w brzmieniu nadanym nowelą z 11.7.2014 r. Istotnym postanowieniem dotyczącym tych aplikantów, którzy ukończyli 48-miesięczną aplikację sędziowską, jest uznanie odbycia przez nich stażu referendarskiego za spełnienie wymogu świadczenia pracy przez okres, co najmniej 18 miesięcy na stanowisku referendarza sądowego. Wziąwszy pod uwagę powołane wyżej przepisy, należy przyjąć, że przebieg aplikacji sędziowskiej na czterech pierwszych rocznikach regulują przepisy:

- KSSiPU w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie noweli z 11.7.2014 r.,
- art. 3a–3c noweli z 11.7.2014 r.,
- art. 32 ust. 2–12 i art. 34 ust. 2–5 KSSiPU w brzmieniu nadanym nowelą z 9.4.2015 r., w stosunku do egzaminów sędziowskich i prokuratorskich, które będą przeprowadzane od 2016 r. (art. 9 ust. 1 noweli z 9.4.2015 r.),
- rozporządzenia wydane na podstawie KSSiPU w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie noweli z 11.7.2014 r., z wyłączeniem materii objętej od 21.5.2015 r. przepisami zawartymi w art. 3a i 3b noweli z 11.7.2014 r.,
- rozporządzenie z 1.3.2011 r. w sprawie przeprowadzenia egzaminu sędziowskiego i prokuratorskiego¹⁰.

Do końca 2015 r. ostatnie z wymienionych rozporządzeń powinno zostać zastąpione nowym, uwzględniającym zmiany wprowadzone nowelą z 9.4.2015 r. Zmodyfikowała ona system ocen oraz usankcjonowała egzamin oparty na jednolitych zasadach dla wszystkich kategorii osób uprawnionych do przystępowania do niego (aplikantów obecnych i „nowych” aplikacji, referendarzy sądowych, asystentów sędziów i asystentów prokuratorów).

Sytuacja prawna aplikantów V, VI i VII AS

Aplikanci V rocznika aplikacji sędziowskiej odbywają, a aplikanci roczników VI i VII będą odbywać szkolenie na zasadach określonych przepisami KSSiPU w brzmieniu nadanym jej nowelą z 11.7.2014 r. Zasada ta została uregulowana w art. 8 ust. 1 i 2 noweli z 9.4.2015 r.

Przebieg aplikacji sędziowskiej aplikantów V, VI i VII AS regulują przepisy:

- KSSiPU w brzmieniu nadanym nowelą z 11.7.2014 r.,
- art. 32 ust. 2–12 i art. 34 ust. 2–5 KSSiPU w brzmieniu nadanym nowelą z 9.4.2015 r., w zakresie odnoszącym się do egzaminów sędziowskich i prokuratorskich, które będą przeprowadzane od 2016 r. (art. 9 ust. 1 noweli z 9.4.2015 r.),

¹⁰ Dz.U. Nr 54, poz. 283.

- rozporządzenia wydane na podstawie KSSiPU w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie noweli z 11.7.2014 r., z wyłączeniem przepisów regulujących staż referendarski,
- rozporządzenie w sprawie przeprowadzania egzaminu sędziowskiego i egzaminu prokuratorskiego, które od 2016 r. powinno zastąpić obecnie obowiązujące rozporządzenie z 1.3.2011 r.

Przywrócenie asesury sądowej

W niniejszym artykule można jedynie odnotować fakt przywrócenia z dniem 1.1.2016 r. asesury sądowej, na skutek uchwalenia ustawy z 10.7.2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹¹. Zgodnie z art. 106 h § 1 znowelizowanej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, na stanowisko asesora sądowego może być powołana osoba, która ukończyła aplikację sędziowską w Krajowej Szkole, złożyła egzamin sędziowski i przez okres co najmniej 18 miesięcy wykonywała wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa. W okresie przejściowym, trwającym do 31.12.2022 r. utrzymano uprawnienia absolwentów aplikacji sędziowskiej, prowadzonej przez Krajową Szkołę, dotyczące możliwości powołania na urząd sędziego. W świetle przepisu przejściowego, art. 24 noweli z 10.7.2015 r., osoby, które ukończyły aplikację sędziowską w Krajowej Szkole, zdały egzamin sędziowski i co najmniej przez 18 miesięcy pracowały na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy lub przez 3 lata pracowały w charakterze asesora prokuratorskiego, do końca 2022 r. mogą zgłosić swoją kandydaturę na wolne stanowisko sędziego. Osoby te mogą zdecydować się na rozpoczęcie kariery orzeczniczej od stanowiska asesora sądowego. W 2023 r. zniknie możliwość ubiegania się o powołanie na stanowisko sędziego tylko z powołaniem się na spełnianie takich warunków, jak: ukończenie aplikacji sędziowskiej w Krajowej Szkole, złożenie egzaminu sędziowskiego i przepracowanie 18 miesięcy na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego. Przepis art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP z dniem 1.1.2016 r. otrzymuje, bowiem brzmienie, w myśl którego na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany ten, kto: „...zajmował stanowisko asesora sądowego, co najmniej dwa lata lub zajmował stanowisko asesora prokuratorskiego, co najmniej trzy lata.” Natomiast powołany wyżej przepis przejściowy potwierdza wygaszenie dotychczasowych uprawnień absolwentów Krajowej Szkoły do powołania na urząd sędziowski z dniem 1.1.2023 r. (art. 1 pkt 33 noweli z 10.7.2015 r.).

¹¹ Druk sejmowy Nr 2299, ustawa oczekuje na opublikowanie w Dzienniku Ustaw, wg stanu na 3.8.2015 r.

Sytuacja prawna aplikantów dotychczasowej aplikacji prokuratorskiej

Nowela z 11.7.2014 r. nie zmieniła przebiegu aplikacji prokuratorskiej. Aplikanci roczników I–VII odbywają aplikację według tych samych zasad. Natomiast nowela z 9.4.2015 r. wprowadziła również w stosunku do aplikantów obecnej aplikacji prokuratorskiej od 1.1.2016 r. jednolite zasady składania egzaminu prokuratorskiego. Przepis art. 8 noweli z 9.4.2015 r. przesądził, że do obecnej aplikacji prokuratorskiej należy stosować dotychczasowe przepisy, czyli zarówno ustawę o Krajowej Szkole w dotychczasowym brzmieniu, jak i rozporządzenia wydane na jej podstawie, z zastrzeżeniem, że nowe, dotąd niewydane rozporządzenie w sprawie egzaminów sędziowskiego i prokuratorskiego zastąpi obecnie obowiązujące. Uprawnienia procesowe aplikantów prokuratorskich przyznane nowelą z 9.4.2015 r. nie dotyczą aplikantów dotychczasowej aplikacji.

Sytuacja prawna osób, które zaskarżyły decyzje o odmowie przyjęcia na dotychczasowe aplikacje lub które wniosły o uchylenie postanowienia o zawieszeniu ich w prawach i obowiązkach aplikantów

Nowela z 9.4.2015 r. uregulowała sytuację prawną osób, które – ubiegając się o przyjęcie na dotychczasowe aplikacje – złożyły odwołanie od niekorzystnej dla siebie decyzji oraz aplikantów, którzy zostali zawieszeni w prawach i obowiązkach aplikantów. W noweli przyjęto zasadę, że osoby, które w wyniku uwzględnienia odwołania lub skargi powinny zostać przyjęte na aplikację, zostaną przyjęte na aplikację prowadzoną według dotychczasowych zasad. W późniejszym okresie, gdy szkolenie według obecnych zasad nie będzie już prowadzone, aplikanci będą przyjmowani na aplikację sędziowską lub prokuratorską prowadzoną zgodnie z nowymi przepisami. Podobna zasada ma obowiązywać w stosunku do aplikantów sędziowskich i prokuratorskich występujących z wnioskami o uchylenie decyzji Dyrektora Krajowej Szkoły o zawieszeniu ich w prawach i obowiązkach. W przypadku uchylenia decyzji o zawieszeniu Dyrektor Krajowej Szkoły dostosuje warunki odbywania przez aplikanta aplikacji do jego indywidualnego przypadku (art. 10 i 20 noweli z 9.4.2015 r.). Rozwiązanie to nie dotyczy aplikantów aplikacji ogólnej. W ich przypadku może się okazać, że szkolenie na aplikacji ogólnej stanie się niemożliwe, a to z uwagi na brak podstawy prawnej do kontynuowania tej aplikacji po 31.1.2017 r. Przepisy przejściowe nie przewidują możliwości przyjęcia tych aplikantów aplikacji ogólnej na aplikację sędziowską lub prokuratorską bez ponownego wzięcia przez nich udziału w konkursie.

Podsumowanie

Skala zmian wprowadzonych w latach 2014–2015, obejmujących szkolenie wstępne, postawiła Krajową Szkołę nie tylko przed zadaniem wdrożenia nowego modelu aplikacji, lecz także nałożyła na nią obowiązek zapewnienia aplikantom

dotychczasowych aplikacji możliwości ukończenia ich przy uwzględnieniu uregulowań zawartych w nowelach, w tym przepisach przejściowych. Realizacja obu tych zadań będzie przebiegać dwutorowo aż do 2019 r. W przypadkach nie dotyczących całego rocznika, lecz pojedynczego aplikanta, także w następnych latach zajdzie konieczność zastosowania tych przepisów. Niniejszy artykuł stanowi pierwszą próbę podsumowania wyzwań, przed którymi stoi Krajowa Szkoła, w zakresie doprowadzenia szkoleń na dotychczasowych aplikacjach do końca. Dodatkowo stopień trudności został podwyższony przez wprowadzenie reformy etapami i zastosowania techniki legislacyjnej polegającej na znowelizowaniu noweli. Dlatego też w pierwszej kolejności należało podjąć trud ustalenia, jakie reżimy prawne rządzą poszczególnymi rocznikami aplikantów.

General legal training and specialist legal training resulting from the reforms of 11 July 2014 and 9 April 2015 – a legal analysis

Summary

The article discusses the issue of identifying legal regimes regulating the course of legal training for those trainee lawyers of the National School of Judiciary and Public Prosecution who should complete their legal training under the previous regulations, despite the fact that two amendments to the Act on the National School have entered into force. These amendments were adopted on 11 July 2014 and 9 April 2015 and they modify the procedure of the initial training.

Kilka refleksji na temat dróg do zawodów sędziego i prokuratora

Beata Mik*

Streszczenie

Artykuł jest poświęcony przeszkodom, na jakie natrafiają absolwenci Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury pretendujący do zawodu sędziego. Autorka ubolewa nad zwłoką w wypełnieniu luki powstałej na skutek eliminacji instytucji asesora sądowego. Wytyka twórcom kolejnych zmian ustawodawczych w referowanym zakresie brak koncepcji w kwestii modelu przyuczania egzaminowanych aplikantów sędziowskich do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Szczególnie krytycznie ocenia inercję w tym względzie po stronie resortu sprawiedliwości. Uważa, że obowiązujące rozwiązania prawne mogą przyczynić się do pogłębienia animozji pomiędzy reprezentantami obydwóch zawodów prawniczych. Wskazuje przykład dyskryminacyjnego, jej zdaniem, traktowania asesorów prokuratorskich, którzy pragną przystąpić do konkursu na pierwsze stanowisko sędziowskie. Nie uchodzi jednak jej uwadze także zamknięcie drogi przed absolwentami Szkoły, którzy podjęli pracę w charakterze referendarzy sądowych bądź asystentów sędziów, do ubiegania się o pierwsze stanowisko prokuratorskie. Pozytywnie odbiera zmiany w ukształtowaniu aplikacji prawniczych prowadzonych przez Szkołę, zwłaszcza rezygnację z aplikacji ogólnej. Z nadzieją, choć jednocześnie z pewnymi obawami, przyjmuje niedawne uchwalenie przez Sejm, z inicjatywy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy reaktywującej asesorów sądowych.

I. Model kształcenia kadry sędziowsko-prokuratorskiej oraz pretendentów do stanowisk – nazwijmy je umownie – wspomagających, a więc referendarzy sądowych oraz asystentów sędziów i asystentów prokuratorów, wprowadzony

* Prokurator Prokuratury Generalnej.

ustawą z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury¹, od początku budził wiele emocji. Na pierwszy rzut oka mógł się wydawać niemal idealny. Obiecująco prezentowała się zwłaszcza koncepcja „wspólnego tygla” w postaci aplikacji ogólnej, z którego po pewnym czasie mieli wyłaniać się ci najlepsi, czyli osoby zdadne do dalszej edukacji na aplikacji sędziowskiej albo prokuratorskiej, zaś przeznaczeniem reszty było zasilanie szeregów też wysoko kwalifikowanych „mniejszych braci” w sądach powszechnych i jednostkach organizacyjnych prokuratury. Doświadczenie jednak pokazało, że jest to maszyna tyleż kosztowna, co apragmatyczna.

Model ów nie załatwiał najważniejszego problemu w funkcjonowaniu sądownictwa, gdyż nie wypełniał luki po eliminacji z porządku prawnego stanowiska asesora sądowego, co – jeśli spojrzeć na to z perspektywy czasu – nastąpiło zbyt pochopnie. Mało kto już dziś pamięta, że pożegnanie z tymże stanowiskiem nie było bynajmniej bezpośrednim i nieuchronnym skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego², orzekającego o niezgodności art. 135 ust. 1 ustawy z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³, w ówczesnym brzmieniu, z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Uzasadniając racje orzeczenia o niekonstytucyjności powołanego przepisu, Trybunał wyraźnie zastrzegł, że nie wyklucza możliwości istnienia instytucji asesorów sądowych. Zakwestionował jedynie jej normatywny kształt, mając na uwadze okoliczność powierzania (przez Ministra Sprawiedliwości, a więc przedstawiciela egzekutywy) asesorom orzekania, czyli wykonywania konstytucyjnej funkcji wymiaru sprawiedliwości, bez niezbędnych, także w aspekcie konstytucyjnym, gwarancji niezawisłości i niezależności, którymi cieszą się sędziowie. Ponadto w motywach judykatu podkreślono, że nie należy również rozumieć orzeczenia Trybunału jako wykluczenia, co do zasady, możliwości dopuszczenia do orzekania osób innych niż sędziowie w znaczeniu konstytucyjnym, ponieważ w tym zakresie także międzynarodowe standardy wiążące Polskę wskazują na wiele możliwych wariantów rozwiązań zgodnych z zasadami państwa prawa. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego te właśnie standardy powinny być wykorzystane przy poszukiwaniu nowego rozwiązania⁴.

Na wyrobienie sobie poglądu, w jaki sposób można by zastąpić unicestwioną rolę w systemie wykonywania władzy sądowniczej w sądach powszechnych i wojskowych, ustawodawca miał 18 miesięcy⁵, licząc od 5.11.2007 r.⁶ Nie ulega wątpliwości, że czas ten został w dużej mierze zmitrężony. Wszelako sędziowskiego rzemiosła nie nauczył dobrze ani wymagany teraz staż czy bodaj dłuższe zabawienie na ścieżce referendarskiej, ani tym bardziej – choćby nie wiedzieć jak długie i gorliwe – wypełnianie powinności asystenta sędziego. Co równie ważne, rzesza referendarzy i asystentów nie zdejmie z sędziów ani jednego spośród

¹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm.; dalej jako: KSSPU.

² Wyrok TK z 24.10.2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 108.

³ Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.; dalej jako: PrUSP.

⁴ Zobacz: pkt 6.1 uzasadnienia powołanego wyroku TK.

⁵ Zobacz: pkt 2 tegoż wyroku.

⁶ Data publikacji owego wyroku w Dzienniku Ustaw.

wciąż przyrastających obowiązków w sferze zadań z zakresu ochrony prawnej, do których natury należy wymiar sprawiedliwości i które przez to nie mogą być powierzone referendarzowi⁷, nie mówiąc o asystencie.

Aby zachować pełen obiektywizm w ocenie położenia sędziów i kandydatów na urząd sędziego w stanie prawnym, w którym nagle zabrakło asesorów sądowych, wypada uściślić, że brak koncepcji w rozważanej materii obciąża w pierwszym rzędzie nie legislatywę, lecz ministra odpowiedzialnego, stosownie do art. 24 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z 4.9.1997 r. o działach administracji rządowej⁸, za dział „Sprawiedliwość”. Propozycja drogi do zawodu sędziego rozpoczynającej się od aplikacji ogólnej⁹, wiążącej się nadto z przymusowym co najmniej 18-miesięcznym stażem aplikacyjnym, a od niedawna – postaplikacyjnym, niejako na bocznym torze, pochodzi przecież od tego ministra. Jemu też zawdzięczamy paradoksalny, niczemu niesłużący podział referendarzy sądowych i asystentów sędziego na dwie całkiem różne kasty: niedoszłych aplikantów sędziowskich bądź prokuratorskich (po aplikacji ogólnej) oraz sędziów *in spe* (aplikanci sędziowscy na wymaganym alternatywnie stażu po egzaminie). To wreszcie on wygenerował roczny, finansowany ze środków publicznych, kierunek podyplomowego kształcenia prawników, którego ukończenie nie daje nic namacalnego oprócz prawa do zgłoszenia się na następną aplikację albo do zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego, asystenta prokuratora bądź referendarza sądowego. Puste miejsce po asesorach sądowych jak było, tak jest, czego nie zmienią działania zastępcze, polegające na coraz szerzej zakrojonym sztucznym rozróżnianiu czynności sędziowskich bez cech wymiaru sprawiedliwości, które przerzuca się na referendarzy sądowych¹⁰.

Inną wadą modelu, o którym mowa, jest nieuzasadniona różnica w perspektywach egzaminowanych aplikantów sędziowskich i prokuratorskich. Ci drudzy cieszą się przywilejem możliwości wejścia w rolę asesora i już po roku odgrywania jej – mają szansę przystąpienia do konkursu na pierwsze stanowisko prokuratorskie, czego pierwsi ze zrozumiałych przyczyn im zazdroszczą. Tak oto pomiędzy środowiskiem sędziowskim a prokuratorskim na samym początku kariery zawodowej pojawia się kość niezgody, zmniejszająca szanse późniejszego jednoczenia się, by w kwestiach rudymentarnych dla sprawowania władzy sądowniczej przemawiać jednym głosem. Wbrew pozorom ten efekt bardziej dokucza prokuratorom. W niektórych gremiach sędziowskich, na szczęście nie wszystkich, prokurator uchodzi za prawnika gorszego gatunku, niegodnego zasiadania przy jednym stole z sędzią¹¹. Zapewne to ta opinia zadecydowała, że asesor prokuratorski,

⁷ Zobacz: art. 2 § 1 i 2 PrUSP.

⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 812.

⁹ Zobacz: uzasadnienie rządowego projektu ustawy o KSSI, druk Nr 946 Sejmu VI kadencji.

¹⁰ Niniejszy tekst powstał w maju 2015 r., kiedy to niewiele zwiastowało owocne zakończenie prac parlamentarnych nad przedstawionym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektem ustawy o zmianie PrUSP oraz niektórych innych ustaw, zawierającym propozycję przywrócenia instytucji asesora sądowego (druk nr 2299 Sejmu VII kadencji). Jak wiadomo, projektowana ustawa została uchwalona 10.7.2015 r. i podpisana przez Prezydenta przedostatniego dnia tego miesiąca. Wejdzie ona w życie z dniem 1.1.2016 r. Z tą też datą niektóre krytyczne uwagi Autorki na temat drogi do zawodu sędziego z oczywistych względów uległy dezaktualizacji. Ustawa ta niewątpliwie przysporzy jednak wielu innych problemów, których omówienie przekraczałoby założony cel wypowiedzi.

¹¹ Porównaj: B. Wagner, Kilka refleksji na temat sędziowskiego stanu spoczynku i nie tylko, PS 2014, Nr 4, s. 7–28 oraz B. Mik, Kilka refleksji o artykule B. Wagner o sędziowskim stanie spoczynku... i nie tylko, Prok. i Pr. 2014, Nr 9, s. 29–53 (polemika w obronie statusu prokuratorów).

w myśl art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP *in fine*, pragnąc stanąć w konkursie na pierwsze stanowisko sędziowskie, nadal musi legitymować się przynajmniej trzyletnim stażem na swoim stanowisku, choć obie aplikacje specjalistyczne trwają aktualnie po 30 miesięcy. Tak oto ustami ustawodawcy poświadczono, że 3 lata praktyki asesorskiej w prokuraturze, co zwyczajowo wiąże się z powierzeniem pełnienia bogatego zasobu czynności prokuratorskich¹², jest warte zaledwie półtorarocznej praktyki referendarza sądowego, który nie uprawiał innego rzemiosła prócz lewitowania w księgach wieczystych czy dreptania po obrzeżach postępowania spadkowego, bądź sędziowskiego asystenta, którego pryncypał zajmuje się orzekaniem w rutynowych sprawach z ubezpieczeń społecznych, wszczynanych odwołaniami od decyzji organów rentowych, gdzie rozstrzygnięcie zazwyczaj przesądza opinia biegłego lekarza. Na domiar złego aplikantów sędziowskich po egzaminie, którzy byliby gotowi skapitulować i wobec braku innych szans przebranżowić się, ustawa odrobinę wprowadza w błąd. Przepisy art. 14 ust. 1 pkt 5 i 6 ProkU dają im prawo startowania po prokuratorską tożę, niemniej pod warunkiem, że wykażą się co najmniej rocznym zatrudnieniem na stanowisku asesora prokuratorskiego lub sądowego. Czy to jest jakiś złośliwy odwet? A poza tym – co z kapitulantami, którzy zabrali się za rzemiosło referendarskie i wykonują je 18 miesięcy bądź dłużej? Nie ma złudzeń – wszystkie te osoby czekałaby asesura w prokuraturze. Tak czy inaczej na tym asymetrycznym apartheidzie *per saldo* niejednokrotnie cierpią i będą cierpieć wspólne interesy obydwóch środowisk, niczym – przykładowo – w rezultacie prowadzonej oddzielnie dyskusji o uchwalonych ostatnio, w wielu miejscach niedostatecznie przemyślanych, zmianach w prawie karnym procesowym i materialnym¹³. Nie bez powodu utarło się powiedzenie: „w jedności siła”. Rozproszona walka o cokolwiek nie gwarantuje sukcesu. Pojedyncze zrywy umożliwiają wygranie najwyższej bitwy, nie zaś całej wojny.

Brakuje jeszcze jednego. Aplikowania w układzie mistrz-uczeń. Nikt dotąd nie wymyślił bardziej skutecznej metody zdobywania umiejętności praktycznych.

Na pytanie, co dalej z unormowaniem inicjacji drogi zawodowej sędziów i prokuratorów, przez ostatnie lata padały różne odpowiedzi. W kwestiach najistotniejszych wykrystalizowały się dwa przeciwstawne stanowiska. Jedno prezentowały – jak to się mawia w publicystyce – kręgi zbliżone do kierownictwa Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury¹⁴. Stamtąd nie alarmowano o negatywnych następstwach zniesienia stanowiska asesora sądowego. Nie widziano nic złego w „kaskadowej”, a odnośnie do aplikantów sędziowskich – w dodatku wyraźnie niepełnowartościowej formule kształcenia młodych prawników. Postulowano, by utrzymać aktualny stan rzeczy, a w najlepszym wypadku nieco go podretusować. Zwolennicy drugiego stanowiska akcentowali pięć zasadniczych kwestii. Po pierwsze, że względy praktyczne przemawiają za uproszczeniem dostępu do zawodów asystenta sędziego oraz asystenta prokuratora, w tym przez rezygnację

¹² Zobaczyć: art. 91 ust. 1 ustawy z 20.6.1985 r. o prokuraturze, tekst jedn.: Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.; dalej jako: ProkU.

¹³ Chodzi o ustawy: z 27.9.2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2013 r. poz. 1247 ze zm. i z 20.2.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 396.

¹⁴ Dalej w skrócie: Szkoła.

z powinności odbywania przez kandydatów jakiegokolwiek aplikacji, nie wyłączając aplikacji ogólnej. Po drugie, że aplikacja ogólna, jako taka, w ogóle nie ma sensu, bo nikomu niczego pożytecznego nie przynosi. Po trzecie, że przed osobami aspirującymi do zawodów sędziego i prokuratora należy od razu otworzyć tok aplikacji specjalistycznych, poprzedzony odpowiednio trudnymi egzaminami, łączy się następnie z zatrudnieniem aplikantów na podstawie umowy o pracę. Po czwarte, że niezbędne jest zastanowienie się nad wypełnieniem luki systemowej na drodze sędziowskiej odpowiednio zmodyfikowaną instytucją referendarza sądowego w roli – używając nazewnictwa historycznego – podsędka, byleby nie przez wzbogacenie Konstytucji RP o „sędziego na czas określony”, niedobrze kojarzącego się już w warstwie pojęciowej¹⁵. Po piąte, że podstawowym celem Szkoły powinno być kształcenie ustawiczne kadry prokuratorsko-sędziowskiej, referendarzy sądowych, asesorów prokuratury oraz ich orszaku. Przejawiający troskę nie o nimb Szkoły, ale przede wszystkim o jej przydatność prokuratorzy protestowali również przeciwko dyskrecjonalnym decyzjom dyrektora Szkoły w sprawie przyjęcia na aplikację sędziowską bądź prokuratorską podejmowanym w trybie art. 29 KSSPU, kierującym na tę pierwszą absolwentów aplikacji ogólnej, którzy legitymują się lepszą pozycją na liście klasyfikacyjnej aplikantów, bez zważania na zdanie i rzeczywiste predyspozycje kandydata¹⁶. W ostatniej kwestii też przecież pobrzmiwały ironiczne szeptu umiejscawiające prokuratorów, przeto i pretendentów do tej profesji, w kategorii prawników niżej kwalifikowanych aniżeli ich koledzy z branży sędziowskiej, chociażby ci drudzy po pomyślnym odbyciu aplikacji sędziowskiej utknęli na etatach referendarskich lub asystenckich, co przecież może nastąpić zarówno z braku szczęścia, jak i talentu. Głosem tym wtórowały niezliczone poglądy o węższym spektrum, koncentrujące się wokół zagadnień peryferyjnych bądź zupełnie neutralne, przyjmujące za dobrą monetę to, co oferuje życie tu i teraz.

Pierwszy krok w kierunku gruntownej przebudowy owego modelu, uczyniony ustawą z 10.5.2013 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹⁷, zdecydowanie nie był wirtuozerią. Wykreślenie z § 2 art. 155 PrUSP wymogu, by asystent sędziego ukończył co najmniej aplikację ogólną prowadzoną przez Szkołę (pkt 5), nie szło w parze z analogicznym ruchem w art. 100a ust. 5 pkt 5 ProkU. Incydent ten owiął aplikację ogólną oparami absurdu. Odtąd stała się *de facto* etapem okrężnym na drodze do zawodu prokuratora. Dla narybku prawniczego z ambicjami sędziowskimi straciła natomiast wszelki sens.

Drugi krok, tym razem postawiony ustawą z 11.7.2014 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁸, ulżył cokolwiek aplikantom sędziowskim, skróciwszy czas

¹⁵ Do orędowników takiego postawienia problemu zalicza się autorka niniejszego opracowania, czemu data wyraz między innymi jako gość posiedzenia wyjazdowego Rady Programowej KSSIP, które odbyło się 21.5.2012 r. w Kazimierzu nad Wisłą.

¹⁶ I ten problem autorka zasygnalizowała podczas wspomnianego posiedzenia Rady Programowej KSSIP.

¹⁷ Dz.U. z 2013 r. poz. 662.

¹⁸ Dz.U. z 2014 r. poz. 1071.

trwania aplikacji sędziowskiej do wzmiarkowanych 30 miesięcy poprzez zniesienie 18-miesięcznego stażu referendarskiego jako jej elementu. Co zrozumiałe, za wiele to nie zmieniło, gdyż egzaminowany aplikant sędziowski nie zyskał dzięki temu prawa do zatrudnienia na stanowisku zbliżonym do stanowiska byłego asesora sądowego czy dzisiejszego stanowiska asesora prokuratorskiego. Na pewno jednak lepsze było to niż krok w tył, czyli katorżnicze, pierwotnie zaprogramowane przez rząd, aplikowanie przez 54 miesiące.

W obydwóch przypadkach inicjatorami korekt byli postowie¹⁹.

II. Trzeba było uważnie i dostatecznie długo przyglądać się zarysowanym implikacjom faktyczno-prawnym, ażeby dobrze zrozumieć wartości, jakie wnosi ustawa z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw²⁰. Nie można zarazem zapominać, że akt ten wprawdzie wchodzi w życie 21.8.2015 r., jednak zrodzi dające się rzetelnie ocenić plony dopiero po wyczerpaniu się wręcz monumentalnej aparatury przejściowej. Ostatni temat kwalifikuje się do osobnego naświetlenia.

Przechodząc do istoty nowelizacji, na samym wstępie wymaga odnotowania wielkimi literami, że i tu z inicjatywą ustawodawczą nie wystąpiła Rada Ministrów, lecz dla odmiany Senat²¹. Czy to coś znaczy? Być może niewiele, a nawet jedynie to, że rządowa ścieżka legislacyjna nie gwarantowała pomyślnego finału przedsięwzięcia w obecnej kadencji parlamentu z przyczyn czysto kalendaryzowych. W każdym razie zwraca uwagę wysoki poziom merytoryczny projektu wyjściowego, co dotyczy nie tylko części normatywnej, ale i motywacyjnej. Rzuca się jednocześnie w oczy nieskrywana przychylność projektodawcy dla Ministra Sprawiedliwości²², którego pozycja w pewnych przedmiotach ulega wzmocnieniu, czemu z drugiej strony trudno się dziwić, skoro to on kieruje przypisanym mu działem administracji rządowej. Nie sposób w końcu nie dostrzec, a raczej nie usłyszeć, jednoznacznego sygnału, który sprowadza funkcję dyrektora Szkoły z chmur na ziemię, toteż na właściwe jej miejsce.

Niewątpliwe zdobycze noweli do KSSiPU, które wystarczy tylko wymienić z hasła, to: zniesienie aplikacji ogólnej oraz przywrócenie istniejących przez dziesięciolecia odrębnych aplikacji specjalistycznych jako drogi wstępnego kształcenia przyszłych sędziów i prokuratorów pokonywanej w ramach umowy o pracę, na etatach aplikanckich w – odpowiednio – sądach okręgowych i prokuraturach okręgowych. Do zdobyczy takiej samej rangi zaliczyć trzeba przeorientowanie profilu Szkoły. Katalog jej zadań otworzy szkolenie i doskonalenie zawodowe kadry merytorycznej oraz urzędniczej sądów i prokuratur (kształcenie ustawiczne), a dopiero w drugiej kolejności obejmie prowadzenie aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej, zamknie

¹⁹ Zobacz: poselskie projekty dwóch powołanych ustaw nowelizacyjnych; druki – odpowiednio – Nr 880 i 1996 Sejmu VII kadencji.

²⁰ Dz.U. z 2015 r. poz. 694, dalej jako: nowela do KSSiPU.

²¹ Zobacz: uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 10.4.2014 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, który to projekt wpłynął do Sejmu dzień później; druk Nr 2356 Sejmu VII kadencji.

²² Gest przyjaźni został odwzajemniony, o czym przekonuje stanowisko rządu do projektu noweli do KSSiPU. Zobacz: stosowny załącznik do druku Nr 2356 Sejmu VII kadencji.

się zaś analizami i badaniami służącymi ustaleniu kompetencji i kwalifikacji wymaganych na stanowiskach pracy w sądach i prokuraturze celem ich wykorzystania w działalności szkoleniowej (art. 10 ust. 1 KSSPU).

Niepodobna też przecenić dopuszczenia, w nieodzownym zakresie, Prokuratora Generalnego do współuczestnictwa w nadzorze nad Szkołą i wytyczaniu kierunków jej działalności, jakkolwiek te zmiany warto omówić bardziej szczegółowo. I tak, organ ten zdobywa, należne mu przecież najpóźniej z datą odseparowania jego bytu prawnego od urzędu Ministra Sprawiedliwości²³, uprawnienia do: wskazania trzech „swoich” członków Rady Programowej Szkoły (art. 6 ust. 2 pkt 3 i ust. 6 KSSPU), udzielania zgody na powołanie do pełnienia funkcji zastępcy dyrektora Szkoły (co najmniej jednego) zgłoszonych przez Ministra Sprawiedliwości kandydatów w osobach prokuratorów lub prokuratorów w stanie spoczynku (art. 12 ust. 8 KSSPU), zlecania Szkole, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, przeprowadzenia dodatkowych szkoleń, nieuwzględnionych w rocznym harmonogramie opracowywanym przez Radę Programową, dla prokuratorów, asesorów prokuratury, asystentów prokuratorów i urzędników prokuratury oraz zgłaszania propozycji do tego harmonogramu w procesie tworzenia go lub bezpośrednio potem (art. 15a ust. 3 oraz art. 15b ust. 1 i 3 KSSPU), wyrażania opinii w kwestii limitu przyjęć na aplikację prokuratorowską, wyznaczanego przez Ministra Sprawiedliwości (art. 17 ust. 1 KSSPU zd. 2), wskazywania do udziału w składzie zespołu konkursowego, który opracowuje test oraz zadania na drugi etap konkursu przy naborze na obie aplikacje specjalistyczne, spośród prokuratorów Prokuratury Generalnej, prokuratorów prokuratur apelacyjnych lub prokuratorów prokuratur okręgowych, trzech specjalistów z poszczególnych dziedzin prawa, podlegających sprawdzeniu w toku konkursu (art. 19 ust. 2 pkt 4 KSSPU), wyznaczania spośród prokuratorów przewodniczącego zespołu egzaminacyjnego, przewodniczącego komisji egzaminacyjnej oraz siedmiu członków tych ciał na użytek egzaminu prokuratorowskiego (art. 34 ust. 3, ust. 4 pkt 2 i ust. 5 pkt 2 KSSPU), przedstawiania egzaminowanemu aplikantowi prokuratorowskiemu, na podstawie listy kwalifikacyjnej sporządzanej przez dyrektora Szkoły, propozycji pracy na stanowisku asesora powszechnej bądź wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, corocznego określania, w drodze zarządzenia, liczby stanowisk asesora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury oraz wyrażania opinii co do liczby stanowisk asesorskich w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury, określanej przez Ministra Obrony Narodowej (art. 35 ust. 4 w zw. z ust. 1 i ust. 5 KSSPU). Z prerogatyw Prokuratora Generalnego w przedmiotach zaktualizowanych dopiero nowelą do KSSiPU na baczność uwagę zasługują wszystkie trzy. Są to bowiem elementy umacniające pozycję tegoż nie tylko jako naczelnego organu prokuratury, w sensie art. 1 ust. 2 ProkU, w wymiarze wewnętrznym, lecz także jako niezależnego, autonomicznego organu państwa będącego partnerem Ministra Sprawiedliwości, a nie wyłącznie adresatem jego aktów władczych,

²³ Przypomnijmy, jest to data 31.3.2010 r., czyli dzień wejścia w życie ustawy z 9.10.2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 178, poz. 1375 ze zm.

oczekiwać czy sugestii. Pierwszy z tych elementów to suwerenne prawo do przydziału w drodze zarządzenia, w ciągu 30 dni od daty ogłoszenia naboru na aplikację prokuratorską, etatów aplikanckich w jednostkach prokuratury (art. 29 ust. 1 pkt 2 KSSPU). Drugim elementem jest głos opiniodawczy w kwestii wysokości wynagrodzenia aplikanta prokuratorskiego, ustalonej rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości (art. 52 pkt 4a KSSPU). W trzecim wypadku mamy do czynienia z wydarzeniem do tego stopnia bezprecedensowym, że aż trudno w nie uwierzyć. Rzecz w – poza wszelkim sporem słusznym – wygenerowaniu instytucji sprzeciwu w stosunku do kandydatów na wykładowców Szkoły, których wyłania dyrektor, a opiniuje Rada Programowa²⁴. Otóż od 21.8.2015 r. każdy taki kandydat, po pozytywnym zaopiniowaniu przez Radę Programową, musi być przedstawiony Ministrowi Sprawiedliwości i Prokuratorowi Generalnemu. Organy te mogą tymczasem wyrazić, ze skutkiem bezwzględnie wiążącym, sprzeciw wobec danego kandydata czy dwóch lub więcej kandydatów, przy czym w odniesieniu do sędziów i sędziów w stanie spoczynku leży to w gestii Ministra Sprawiedliwości, a w odniesieniu do prokuratorów i prokuratorów w stanie spoczynku – w gestii Prokuratora Generalnego (art. 53a–53c KSSPU). Ostatnia koncesja na rzecz Prokuratora Generalnego cieszy tym bardziej, że kolejni kierownicy resortu sprawiedliwości dotychczas uzurpowali sobie coraz więcej niepisanych uprawnień względem czującego się tym zaszczyconym tego czy owego prokuratora, wykonywanych bez zgody, a niekiedy nawet bez powiadomienia Prokuratora Generalnego, takich jak – żeby daleko nie szukać – werbowanie do składu Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, wciąganie na listę członków w kapturowych zespołach przygotowujących w pośpiechu projekty ustaw przewracających do góry nogami prawo i postępowanie karne bądź ustrój prokuratury czy wreszcie zwoływanie kuluarowych spotkań z prokuratorską bracią niższych szczebli organizacyjnych w celu uzyskania poparcia dla rodzących się w niewiadomych okolicznościach pomysłów reformatorskich resortu. Zostaje trwać w nadziei, że unormowanie wzmiankowanego sprzeciwu w sprawach kandydatów na wykładowców Szkoły jest dostatecznie czytelnym gestem manifestującym podległość niezależnych prokuratorów wyłącznie ich prawowitej władzy zwierzchniej, zapoczątkowującym nową erę w relacjach między oswobodzoną prokuraturą a kierownictwem Ministerstwa Sprawiedliwości.

Przypuszczalnie mniej entuzjazmu wywołają podobnie – jak się wydaje – trafne zmiany w pozycji dyrektora Szkoły, zmierzające do nadania jej adekwatnego kształtu, szczególnie uchylene przepisu art. 13 KSSPU zezwalającego Ministrowi Sprawiedliwości na odwołanie osoby pełniącej ten urząd przed upływem okresu, na który jest powoływana, tylko w przewidzianych prawem sytuacjach, po uzyskaniu opinii Rady Programowej. Oceniając ten ruch prawotwórczy, nie należy mieszać dwóch podstawowych, jednakowoż całkowicie różnych kwestii, mianowicie atrybutów trzeciej władzy czy klejnotu prokuratorskiej niezależności z regułami gry

²⁴ Konkluzję o słuszności tego rozwiązania autorka wywodzi z unormowania art. 16 KSSPU, według którego nadzór merytoryczny nad aplikacjami sędziowską i prokuratorską sprawuje Minister Sprawiedliwości, oraz z kompetencji ogólnej tego organu kierowania działem administracji rządowej „Sprawiedliwość”.

rzządzającymi instytucją kształcąca kadry w obu zawodach. W panującym porządku ustrojowym są to reguły charakterystyczne dla wykonywania drugiej władzy, ponieważ funkcjonują na obszarze zastrzeżonym właśnie dla niej. Organ, który realizuje zadania administracji rządowej w dziale „Sprawiedliwość”, powinien zatem dysponować odpowiednimi instrumentami korekcyjnymi, w tym prawem do podziękowania kierownikowi Szkoły, gdy ten nie radzi sobie z powierzonymi obowiązkami, bez oczekiwania, aż złoży go choroba lub padnie on ofiarą wyroku skazującego za przestępstwo. Jeśli zaś przydarzy się to najgorsze bądź delikwent zrzeknie się funkcji lub utraci niezbędne kwalifikacje, odwołanie go staje się rzeczą naturalną, też niewymagającą umocowania ustawowego. Dodać można, że reasumpcja rozwiązań prawnych w tej materii i tak wiedzie do pewnego uprzywilejowania statusu dyrektora Szkoły w stosunku do porównywalnych stanowisk w administracji rządowej. Będzie on powoływany już nie na bardzo długi, bo aż pięcioletni, czas określony, lecz na pięcioletnią kadencję (art. 12 ust. 1 zd. 2 KSSPU), co – nawiasem mówiąc – w aspekcie instytucjonalnym trochę klóci się z relatywizacją przyczyn odwołania. Analogicznie rzecz się ma z zachowaniem, po wytrwałej walce podczas prac parlamentarnych, prawa do przyznawania aplikantom nagród pieniężnych lub rzeczowych albo udzielania im pisemnych pochwał (art. 50 KSSPU). Nagradzanie cudzych pracowników to zaiste osobliwość w systemie prawa pracy.

Reszta rozwiązań szczegółowych, które wprowadzono wprost nowelą do KSSiPU, wydaje się mniej doniosła i interesująca. Ich wartość zweryfikuje dzień powszedni. W tym zakresie niepokoi wszak nieskorzystanie z dawnego wzorca, który wiązał aplikanta z jednym – umownie nazywając – patronem wiodącym, co nie przeszkadzało pilotowaniu zainteresowanego przez patrona danej praktyki w okresie jej odbywania. Model jednego ucznia kilku równorzędnych mistrzów nie wydaje się najbardziej odpowiedni dla nauki zawodu w warunkach stacjonarnych (art. 30 ust. 2–4 KSSPU). Przywodzi na myśl formułę zaliczania obowiązkowych tzw. zajęć warsztatowych z różnych dziedzin na studiach akademickich. W takim modelu nie ma miejsca na ambicje pójścia w ślady mistrza, dorównania mu. Najważniejszy jest bowiem dokument poświadczający udział w zajęciach.

Pora na kilka słów, jak to stało się modne w sprawozdaniach z wydarzeń znacznej wagi, o wielkich nieobecnych w noweli do KSSiPU. Mowa o asesorach sądowych, podsędkach czy – w zależności od koncepcji – referendarzach sądowych, którym powierza się pełnienie czynności sędziowskich. Cóż, tutaj zabrakło reformatorskiej inwencji.

Nie dość tego, wydłużonemu egzaminowanemu aplikantom sędziowskim do 2 lat obligatoryjnemu terminowaniu na stanowiskach referendarza (starszego referendarza) sądowego lub asystenta (starszego asystenta) sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy (art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP *in principio*) nie towarzyszy już gwarancja zatrudnienia na żadnym z tych etatów. Zachodzi obawa, że przyczyni się to do spadku zainteresowania aplikacją sędziowską, a więc i do pogłębienia się zatorów wymiaru sprawiedliwości w sprawach należących do właściwości sądów rejonowych. Innego zdania jest projektodawca. Założył, że owo rozwiązanie, wobec dużej dostępności

stanowisk asystenta sędziego, nie przekreśli aspiracji tej grupy i umożliwi osobom najlepszym, a zarazem wystarczająco zdeterminowanym na dojście do zawodu sędziego²⁵.

Bez urazy, ale korona zawodów prawniczych, jaką według mentorów środowiska sądowego docelowo powinien stać się urząd sędziego, w świetle nowych rozwiązań okazuje się koroną cierniową, i to najboleśniej dla osób, które postanowiły sięgnąć po nią z pozycji egzaminowanego aplikanta sędziowskiego.

Co się zaś tyczy inercji w kwestii następcy asesora sądowego, dziwi ona o tyle, że z Konstytucją chyba nie kolidowałaby ustawowa możliwość powierzenia referendarzom sądowym po zdaniem egzaminie sędziowskim pełnienia, na czas określony, czynności sędziego w sądzie rejonowym, jeżeli następowałyby to z ręki organu mianującego, czyli prezesa sądu apelacyjnego²⁶.

Some thoughts on the professional training to become a judge and a public prosecutor

Summary

This paper concentrates on the obstacles faced by graduates of the National School of Judiciary and Public Prosecution who intend to become judges. The author complains about the delay in removing the gap resulting from eliminating the position of a trainee judge. She points out to the authors of consecutive statutory amendments in this matter that these amendments lack the concept of any additional training system for the participants of judges' legal training who take exams to receive qualifications for the position of a judge. She particularly criticises the inertia of the Ministry of Justice in this respect. She is of the opinion that the existing legal solutions may intensify conflicts between the representatives of these two legal professions. She indicates an example of the discriminatory treatment of trainee public prosecutors who intend to participate in competitions for the first position of a judge. She also points to the fact of closing the career options of applying for the first position of a public prosecutor to the School graduates who started working as court clerks or assistant judges. She approves of the amendments in the formula of legal training provided by the School, particularly the resignation from the general legal training. She is hopeful, but also has some concerns regarding the Sejm's recent adoption of the act reactivating court judges, following the initiative of the President of the Republic of Poland.

²⁵ Zobacz: przywoływany projekt noweli do KSSiPU, uzasadnienie, s. 13.

²⁶ Wymaga zaznaczenia, że we wspomnianej ustawie z 10.7.2015 r. zwyciężyła ostatecznie koncepcja asesora sądowego powoływanego przez Prezydenta RP na czas oznaczony (5 lat).

Zmiany, zmiany, zmiany!

Nowy model kształcenia aplikantów aplikacji sędziowskiej w KSSiP – regulacje obowiązujące i dokonywane w tym zakresie zmiany

*Magdalena Lewicka**

Streszczenie

W niniejszym opracowaniu został przedstawiony model jednej z dróg dojścia do zawodu sędziego, uwzględniający obowiązujący stan prawny, a także dokonywane przez ustawodawcę w tym zakresie zmiany. W uwagach wprowadzających została przedstawiona specyfika wykonywania zawodu sędziego, ze wskazaniem statystyki obrazującej popularność sięgania do tego zawodu, głównie ze środowisk korporacyjnych. Następnie przedstawiono także najistotniejsze aspekty dotyczące odbywania aplikacji w KSSiP, zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi. Omówione zostały również zmiany, jakie wprowadził ustawodawca do porządku prawnego w zakresie szkolenia aplikantów KSSiP na przyszłych sędziów, z uwzględnieniem stanowisk i opinii zainteresowanych środowisk.

Prace legislacyjne nad ustawą regulującą model kształcenia aplikantów aplikacji odbywanych w KSSiP, pretendujących później m.in. do urzędu sędziego, a także model kształcenia ustawicznego, w ostatnich latach przybrały na sile. Potrzeba zmian w polskim wymiarze sprawiedliwości wymusza na ustawodawcy poszukiwania coraz to nowszych rozwiązań, które odpowiadałyby aktualnym potrzebom rynkowym. Nie bez znaczenia pozostaje także czynnik ekonomiczny.

* Doktorantka na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego oraz referent prawny w Kancelarii Radców Prawnych w Gdyni.

Dlatego, wraz z proponowanymi rozwiązaniami, poszukuje się także oszczędności w wydatkowaniu na kształcenie pracowników sądownictwa oraz racjonalizuje się już ponoszone koszty. Aby system kształcenia magistratury wymiaru sprawiedliwości w pełni odpowiadał potrzebom rynku i jednocześnie podnosił jakość pracy polskich sądów, zmiany niewątpliwie są konieczne. Jednak czy zawsze nowe rozwiązania są słuszne, pokazuje później praktyka ich stosowania. Wybrane zmiany zostały opisane w niniejszym opracowaniu.

Zagadnienia wprowadzające

Zawód sędziego, z uwagi na specyfikę jego wykonywania, wymaga od kandydatów ubiegających się o ten urząd nie tylko predyspozycji intelektualnych, ale również predyspozycji osobowościowych. Jego ranga i doniosłość pełnionej funkcji, sprawiają, że zawód ten odbierany jest jako uosobienie bogactwa wiedzy oraz mądrości życiowej, której tajniki są wciąż pogłębiane wraz z praktyką i nabywanymi umiejętnościami, podczas jego wykonywania. Natomiast wymiar sprawiedliwości jest wzbogacany stopniowo wykwalifikowanymi praktykami z doświadczeniem życiowym i specjalistyczną wiedzą.

Choć droga do niego jest żmudna, wymaga wielu lat wytężonej pracy i nauki oraz ukończenia aplikacji, a później uczęszczania na szkolenia, by uzupełniać braki na bieżąco, chętnych do wykonywania tego zawodu nie brakuje. Prezentuje to chociażby statystyka przedstawiona w „Rzeczpospolitej” z 27.4.2015 r.¹ Obrazuje ona duże zainteresowanie zawodem sędziowskim nie tylko wśród środowisk referendarzy sądowych czy asystentów sędziów, ale także wśród radców prawnych, adwokatów, prokuratorów czy notariuszy. Przykładowo, w 2014 r. o wakat sędziowski ubiegało się 76 adwokatów, zgłaszając 225 wniosków o powołanie, wśród notariuszy chętnych było 8 osób, a wniosków zgłoszono 16. Natomiast wśród prokuratorów chętnych na urząd sędziego było 75 osób, przy zgłoszeniu 269 wniosków, a z kręgu radców prawnych ubiegało się 105 osób, wniosków natomiast zgłoszono 265².

Zawód sędziego należy do zawodów regulowanych, co oznacza, że sposób jego wykonywania, a także różne drogi dojścia do niego zostały unormowane przez ustawodawcę w aktach prawnych.

Intensyfikacja zmian przepisów prawa, regulujących ścieżki do zawodu zaufania publicznego, jakim jest zawód sędziego, w ostatnim okresie stała się bardziej dynamiczna, co stanowi odpowiedź na potrzeby zmian w sposobie kształcenia przyszłych sędziów i późniejszego orzekania przez nich w polskim sądownictwie oraz dostosowywanie się do zmieniających się wymogów, jakie stają przed polskim wymiarem sprawiedliwości. Wszystkie te zabiegi mają na celu jedno: stworzenie takich unormowań prawnych, które dostatecznie i jak najrzetelniej przygotowywałyby aplikantów aplikacji sędziowskiej, a zatem i potencjalnych

¹ Rzeczpospolita z 27.4.2015, Nr 97, s. C3.

² *Ibidem*.

kandydatów na urząd sędziego sądu powszechnego w Rzeczypospolitej Polskiej. To jeden z celów, jakie przyświecają ustawodawcy w modyfikowaniu przepisów prawa i ciągłym poszukiwaniu jak najlepszych rozwiązań prawnych odnośnie do kształcenia przyszłej kadry wymiaru sprawiedliwości. Jest to o tyle ważne, że niejednokrotnie, to właśnie sędzia staje się decydem cudzego losu, opierając się oczywiście na regulacjach prawnych, którymi jest związany, przy rozpoznawaniu spraw.

Początek ścieżki zawodowej – aplikacja

1. Obecny stan prawny kształtujący ścieżkę zawodową, jaką musi pokonać przyszły sędzia, reguluje ustawa z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury³ oraz ustawa z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁴, która normuje szczegółowo wymogi, jakie musi spełniać kandydat na urząd sędziego.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 KSSiPU, **do zadań Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury należy między innymi** prowadzenie aplikacji: ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej, których celem jest uzyskanie przez aplikantów niezbędnej wiedzy i praktycznego przygotowania do zajmowania stanowiska sędziego, prokuratora, asesora prokuratury, asystenta sędziego, asystenta prokuratora i referendarza sądowego. Zadania te KSSiP realizuje, zgodnie z normą art. 2 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 KSSiPU, poprzez opracowywanie programów aplikacji: ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej, oraz organizowanie przebiegu tych aplikacji, a także przygotowywanie i organizowanie egzaminów sędziowskiego i prokuratorskiego.

2. Aplikacja ogólna to pierwszy etap na ścieżce zawodowej, która prowadzi do zawodu sędziego. Nabór na nią odbywa się w drodze konkursu. Zgodnie z normą art. 17 KSSiPU składa się on z dwóch etapów. Pierwszy to test sprawdzający wiedzę z różnych dziedzin prawa. Z kolei etap drugi polega na rozwiązaniu zagadnień problemowych w formie pracy pisemnej, co ma na celu sprawdzenie umiejętności stosowania argumentacji prawniczej, zasad wykładni oraz kwalifikowania stanów faktycznych. Przejście do etapu drugiego uwarunkowane jest uzyskaniem z testu minimum punktów, które określa w drodze zarządzenia Minister Sprawiedliwości⁵. W myśl przepisu art. 18 KSSiPU po przeprowadzeniu konkursu, komisja konkursowa przedstawia Dyrektorowi KSSiP listę kwalifikacyjną kandydatów na aplikantów aplikacji ogólnej, w oparciu o którą następnie, zgodnie z przepisem art. 19 KSSiPU, Dyrektor KSSiP ustala listę kandydatów zakwalifikowanych na aplikację ogólną, w liczbie dwukrotnej w stosunku do limitu miejsc wyznaczonego przez Ministra Sprawiedliwości w danym roku, w stosownym zarządzeniu⁶.

³ Tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm., dalej jako: KSSiPU.

⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 133 ze zm., dalej jako: PrUSP.

⁵ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17.9.2014 r. w sprawie ustalenia minimum uzyskania punktów z testu jako warunku dopuszczenia do drugiego etapu konkursu na aplikację ogólną w 2014 r., Dz.Urz. MS z 2014 r. poz. 155.

⁶ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 27.2.2015 r. w sprawie naboru na aplikację ogólną w 2015 r., Dz.Urz. MS z 2015 r. poz. 81.

Ponadto, zgodnie z dyspozycją normy zawartej w art. 17 ust. 2 KSSiPU, jeżeli liczba kandydatów, którzy uzyskali minimum punktów, jest większa niż dwukrotność limitu przyjęć na aplikację ogólną w danym roku, do drugiego etapu konkursu dopuszczeni zostają kandydaci, stosownie do liczby uzyskanych punktów, w liczbie odpowiadającej dwukrotności limitu przyjęć. Jeżeli natomiast zdarzy się sytuacja, że dwóch lub więcej kandydatów uzyska taką samą liczbę punktów, to zgodnie z art. 18 ust. 2 KSSiPU, o kolejności miejsca na liście kwalifikacyjnej decyduje liczba punktów uzyskanych z pracy pisemnej, a jeśli liczba punktów uzyskanych z pracy pisemnej jest taka sama, wszystkich tych kandydatów umieszcza się na jednym miejscu na liście kwalifikacyjnej. W przypadku gdy miejsce na liście kwalifikacyjnej, w którym następuje wyczerpanie limitu, o którym mowa w art. 16 ust. 2 KSSiPU, zajmuje więcej niż jedna osoba, limit ulega podwyższeniu o liczbę osób umieszczonych na tym miejscu.

Następnie Dyrektor KSSiP zawiadamia pisemnie kandydatów o umieszczeniu na tej liście. Na jej podstawie, po złożeniu przez kandydatów pisemnego oświadczenia o gotowości podjęcia aplikacji ogólnej w terminie wskazanym w art. 19 ust. 2 KSSiPU, Dyrektor KSSiP, po uzyskaniu informacji, o których mowa w art. 20 ust. 1 KSSiPU, wydaje decyzję w sprawie przyjęcia kandydata na aplikację ogólną.

Zatem, uzyskanie wymaganej liczby punktów z konkursu otwiera kandydatowi drogę do odbycia aplikacji ogólnej, trwającej 12 miesięcy. W jej trakcie aplikant ma zajęcia w KSSiP oraz praktyki w sądzie i prokuraturze rejonowej, zgodnie z programem aplikacji ogólnej, uchwalonym przez Radę Programową KSSiP⁷.

Finalnym etapem aplikacji ogólnej jest, zgodnie z normą art. 26 ust. 1 KSSiPU, uzyskanie pozytywnych ocen ze wszystkich sprawdzianów i praktyk objętych programem aplikacji oraz wydanie aplikantowi dyplomu, będącego świadectwem ukończenia aplikacji ogólnej⁸.

Uzyskanie odpowiedniej liczby punktów z całego roku aplikacji ogólnej decyduje o umiejscowieniu aplikanta na liście klasyfikacyjnej⁹, tym samym stwarza mu możliwość dalszego kształcenia, na kolejnym etapie ścieżki zawodowej, jakim jest aplikacja specjalistyczna, czyli sędziowska. Alternatywą dla aplikanta po ukończeniu aplikacji ogólnej, przy uwzględnieniu kryteriów zawartych w art. 22 pkt 1–4 KSSiPU, jest złożenie wniosku o zatrudnienie na stanowisku asystenta sędziego¹⁰. Należy jednak mieć na uwadze, że ukończenie aplikacji ogólnej nie stanowi warunku koniecznego, jaki trzeba spełniać przy ubieganiu się o zatrudnienie na stanowisku asystenta sędziego. Przepis art. 155 PrUSP, regulujący przesłanki, jakie musi spełniać kandydat, ubiegający się o stanowisko asystenta sędziego, został bowiem zmieniony ustawą z 10.5.2013 r.¹¹, w taki sposób, że

⁷ Program aplikacji ogólnej, załącznik do uchwały nr 41/2015 Rady Programowej KSSiP z 23.1.2015 r. w sprawie uchwalenia programu aplikacji ogólnej, <https://www.kssip.gov.pl/aplikacje/programy-aplikacji/aplikacja-ogolna>.

⁸ Artykuł 26 ust. 4 KSSiPU.

⁹ Artykuł 26 ust. 3 KSSiPU.

¹⁰ Artykuł 28 ust. 1, art. 29a KSSiPU.

¹¹ Ustawa z 10.5.2013 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. z 2013 r. poz. 662.

ustawodawca zrezygnował z zapisu dotyczącego ukończenia obowiązkowo aplikacji ogólnej w KSSiP, przy ubieganiu się o stanowisko asystenta sędziego.

3. Aplikacja sędziowska, jako drugi już etap szkolenia przyszłych sędziów w KSSiP, trwa 30 miesięcy, o czym stanowi brzmienie art. 31 ust. 1 KSSiPU. Jej program realizowany jest w oparciu o zajęcia teoretyczne, które są prowadzone w Krajowej Szkole, oraz praktyki, odbywane w sądach powszechnych, zgodnie z programem aplikacji¹². Praktyki w sądach, do odbycia których są zobligowani aplikanci aplikacji sędziowskiej, zostają poprzedzone zajęciami w KSSiP, co stanowi pełne zsynchronizowanie programu szkolenia przyszłych sędziów. Praktyki bowiem zaznajamiają aplikanta z tematyką, realizowaną na zajęciach w KSSiP, w odpowiednim wydziale sądu¹³.

Zwieńczeniem aplikacji sędziowskiej jest egzamin końcowy, składający się z części pisemnej oraz ustnej¹⁴, który odbywa się w 30. miesiącu aplikacji, i do którego dopuszczeni zostają ci aplikanci, którzy uzyskali pozytywne oceny ze wszystkich sprawdzianów oraz praktyk, objętych programem aplikacji¹⁵. Po złożeniu egzaminu sędziowskiego z wynikiem pozytywnym, aplikant zostaje umieszczony na liście klasyfikacyjnej z przyporządkowaną do jego nazwiska liczbą uzyskanych punktów i liczbą porządkową, wskazującą miejsce na liście¹⁶. Po zakończonej aplikacji, w myśl art. 35 ust. 8 KSSiPU, aplikant otrzymuje dyplom ukończenia aplikacji sędziowskiej, wydany przez Dyrektora KSSiP.

4. Do dnia wejścia w życie noweli lipcowej z 2014 r. zmieniającej ustawę o KSSiP oraz PrUSP¹⁷, obowiązywał jeszcze trzeci etap szkolenia aplikacyjnego, w ramach którego aplikant po złożeniu egzaminu sędziowskiego z wynikiem pozytywnym, był kierowany przez Dyrektora KSSiP do odbycia stażu na stanowisku referendarza sądowego w sądzie.

Natomiast dyplom ukończenia aplikacji sędziowskiej był aplikantowi wydawany przez Dyrektora KSSiP w terminie 14 dni od dnia zakończenia stażu¹⁸.

Jednak ustawodawca zdecydował się na odstąpienie od obowiązku odbywania stażu na stanowisku referendarza sądowego przez aplikanta, który ukończył z pozytywnym wynikiem aplikację sędziowską, tym samym został skrócony czas trwania aplikacji sędziowskiej z 48 miesięcy do 30 miesięcy.

Należy wspomnieć również, że ustawodawca w art. 3 noweli z 11.7.2014 r. uregulował status aplikantów, którzy rozpoczęli aplikację sędziowską przed dniem wejścia w życie zmian w zakresie likwidacji stażu na stanowisku referendarza

¹² Artykuł 31 ust. 2 KSSiPU.

¹³ Program aplikacji sędziowskiej, załącznik do uchwały nr 49/2015 Rady Programowej KSSiP z 20.3.2015 r. w sprawie uchwalenia programu aplikacji sędziowskiej, <https://www.kssip.gov.pl/aplikacje/programy-aplikacji/aplikacja-sedziowska>; rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 6.10.2011 r. w sprawie odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej, Dz.U. Nr 217, poz. 1292.

¹⁴ Artykuł 33 ust. 1 i 2 KSSiPU.

¹⁵ Artykuł 32 KSSiPU.

¹⁶ Artykuł 35 ust. 1 i 2 KSSiP.

¹⁷ Artykuł 1 pkt 3 ustawy z 11.7.2014 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. z 2014 r. poz. 1071, dalej jako: nowela z 11.7.2014 r.

¹⁸ Dawne brzmienie art. 35 ust. 2 KSSiPU, obowiązujące do 25.8.2014 r.

sądowego. Do tych aplikantów należy stosować przepisy dotychczasowe o obowiązkach odbycia stażu referendarskiego w wymiarze 18 miesięcy, po którego zakończeniu aplikant uzyskuje dyplom ukończenia aplikacji sędziowskiej. Ponadto odbycie przez tych aplikantów obowiązkowego stażu referendarskiego, zgodnie z dyspozycją art. 3c noweli z 11.7.2014 r., uznaje się za spełnienie wymogu świadczenia pracy przez okres co najmniej 18 miesięcy na stanowisku referendarza sądowego, o którym mowa w art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP. Obecne brzmienie wspomnianego art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP zostało nadane również nowelą z 11.7.2014 r. w art. 2.

Zmiana, odnośnie do likwidacji stażu referendarskiego, podyktowana była warunkami, jakie w rzeczywistości panowały w tamtym okresie w polskich sądach. Mianowicie, likwidacja stażu referendarskiego wiązała się z brakiem możliwości zagwarantowania wszystkim aplikantom kończącym aplikację sędziowską, zatrudnienia na stanowiskach referendarskich, w wyniku braku dostatecznej ilości zwalnianych stanowisk referendarskich w sądach. Ponadto problem stanowił również w takiej sytuacji status aplikanta, który w ramach obowiązków odbycia stażu referendarskiego stawał się pracownikiem sądu, gdyż był zatrudniany na umowę o pracę¹⁹, a jak wskazuje art. 47 ust. 1 KSSiPU, aplikant nie może być zatrudniony na umowę o pracę w trakcie odbywania aplikacji sędziowskiej, poza pracą na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym, oraz zajęciem o charakterze naukowym, dydaktycznym lub publicystycznym, w przypadku braku sprzeciwu Dyrektora KSSiP odnośnie do zatrudnienia aplikanta na tych stanowiskach lub wykonywania zajęć.

W uzasadnieniu do projektu ustawy położono także nacisk na problem opracowania programu stażu referendarskiego, uwzględniając niejednorodną strukturę organizacyjną poszczególnych sądów, specyfikę pracy każdego, w którym aplikanci mieliby sposobność odbywania stażu²⁰.

Odejście od obowiązkowego odbycia stażu referendarskiego, stanowiącego kolejny, trzeci już etap nauczania na ścieżce do zawodu sędziego, zdaje się być tylko po części słusznym rozwiązaniem. Wskazać należy, że nie zostało ono zaaprobowane przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (HFPCz), która w swojej opinii²¹ wyszczególniła, że likwidacja stażu referendarskiego budzi wątpliwości, z uwagi na małą fluktuację kadrową w tej grupie kadrowej. Natomiast wejście w życie ustawy, która likwiduje staż referendarski, spowoduje, że te właśnie etaty będą jeszcze rzadziej zwalniane, a absolwenci aplikacji sędziowskiej, w wyniku braku wolnych etatów, będą odchodzić do innych grup zawodowych. Wymiar sprawiedliwości utraci wówczas kadrę i środki, które w szkolenie przyszłej kadry inwestował.

Należy zauważyć, że brak wolnych etatów dla aplikantów aplikacji sędziowskiej, w ramach którego mogliby oni odbyć obowiązkowy staż referendarski, powodował niemałe trudności, na jakie aplikanci byli narażeni po zakończonej aplikacji

¹⁹ Uzasadnienie projektu noweli z 11.7.2014 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=1996>.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Opinia HFPCz z 2.4.2014 r. do senackiego projektu ustawy o zmianie KSSiPU oraz niektórych innych ustaw, druk senacki 535 S, s. 5.

i zdany egzaminie sędziowskim. Sytuacja taka powodowała, że aplikantom niejednokrotnie był blokowany dostęp, na długi czas, do obowiązkowego stażu, tym samym wydłużał się okres oczekiwania na objęcie stanowiska sędziego, co jest notabene celem aplikacji sędziowskiej. Ponadto, wydłużał się także moment zakończenia kształcenia na aplikacji sędziowskiej, bowiem zgodnie z dawnym brzmieniem art. 35 ust. 2 KSSiPU aplikant otrzymywał dyplom ukończenia aplikacji sędziowskiej dopiero po zakończeniu stażu.

Choć trzeba mieć na względzie, że problem zwalniania etatów referendarskich, wraz z likwidacją obowiązkowego stażu referendarskiego, nie zniknął, to przynajmniej został skrócony czas aplikacji sędziowskiej, a tym samym czas oczekiwania na dyplom jej ukończenia, który aplikanci otrzymują po zdany egzaminie sędziowskim, a nie dopiero po odbyciu stażu. Jak wskazuje w opinii HFPCz, państwo polskie powinno zapewnić taką ilość etatów referendarskich i asystenckich, aby zagwarantować aplikantom kończącym aplikację sędziowską w KSSiP zatrudnienie na tych stanowiskach. Jest to tym bardziej słuszna konstatacja, z uwagi na liczbę osób kończących aplikację sędziowską, których nie jest aż tak dużo²². Ponadto takie rozwiązanie znalazłoby pozytywny wydźwięk w sądownictwie i podniosłoby poziom jakości pracy polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Trzeba jednak mieć na względzie, że ustawodawca nie zdecydował się na całkowite wyeliminowanie odbywania stażu referendarskiego przez aplikantów, ponieważ norma art. 35 ust. 3 KSSiPU, w brzmieniu nadanym przez nowelę z 11.7.2014 r., wskazuje, że aplikant aplikacji sędziowskiej może zostać zatrudniony na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego. Pierwszeństwo zatrudnienia wynika z kolejności miejsca na liście, o której mowa w ust. 1 art. 35 KSSiPU.

Co więcej, dyspozycja art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP wprost wskazuje nam, że na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany ten, kto ukończył aplikację sędziowską w KSSiP oraz przez co najmniej 18 miesięcy pracował na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy (...). Jest to zarazem warunek *sine qua non*, zawarty w przepisie art. 61 § 1 PrUSP, który określa minimalne i konieczne warunki, jakie łącznie musi spełniać kandydat na sędziego²³. Jednak, podkreślenia wymaga, że przepisy art. 61, art. 63 i art. 64 PrUSP ustanawiają minimalne wymagania, które koniecznie muszą być spełnione przez osoby ubiegające się o powołanie na stanowisko sędziego zarówno sądu rejonowego, jak i sądu okręgowego oraz sądu apelacyjnego. Spełnienie tych przesłanek nie gwarantuje jednak osobie ubiegającej się o stanowisko sędziego powołania na to stanowisko²⁴.

Biorąc pod uwagę fakt, że celem aplikacji sędziowskiej jest uzyskanie uprawnień do wykonywania zawodu sędziego, zauważyć należy pewną niespójność, jaką zastosował ustawodawca w dwóch odmiennych aktach prawnych, ale dotyczących

²² *Ibidem*.

²³ S. Dąbrowski, A. Łazarska, A. Górski (red.), B. Godlewska-Michalak, K. Goner, J. Kremer, G. Ott., J. Sawiński, Z. Strus, Komentarz do art. 61 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Lex Nr 152618.

²⁴ *Ibidem*; wyr. SN z 13.12.2010 r., III KRS 18/10, Legalis.

jednej kwestii, jaką jest uzyskanie obowiązkowego doświadczenia na stanowisku referendarza sądowego. Brak jest bowiem wzajemnej korelacji przepisu art. 35 ust. 3 KSSiPU z przepisem art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP, poprzez zastosowanie przez ustawodawcę alternatywy w postaci „może” w przepisie KSSiPU i spełnienia przesłanki – jako koniecznej przy ubieganiu się o stanowisko sędziego, unormowanej w art. 61 § 1 pkt 7 PrUSP. Na tę wewnętrzną sprzeczność zwracał uwagę także A. Bojańczyk, sporządzając opinię prawną do poselskiego projektu ustawy z 11.7.2014 r.²⁵

Jak wskazuje powyższe, ustawodawca nie wyeliminował z porządku prawnego przesłanki w postaci obowiązku przepracowania przez absolwenta KSSiP na stanowisku referendarza sądowego, przed ubieganiem się o wysoki urząd sędziego, a jedynie zrezygnował z obowiązkowego odbywania stażu referendarskiego, który stanowił trzeci etap nauczania na aplikacji sędziowskiej, tym samym została ona skrócona do 30 miesięcy.

Rozwiązanie takie jest słuszne, gdyż obowiązkowy staż referendarski, do którego odbycia zobligowani byli aplikanci po zdanym egzaminie sędziowskim, miał na celu między innymi zdobycie przez aplikantów praktycznego doświadczenia zawodowego, przed ubieganiem się o powołanie na pierwsze stanowisko sędziowskie²⁶. Tę funkcję z powodzeniem może spełnić także zastosowane przez ustawodawcę nowe rozwiązanie, które zostało wprowadzone nowelą z 11.7.2014 r., i które zamienia obowiązek odbycia stażu referendarskiego, podczas którego aplikant aplikacji sędziowskiej był zatrudniany na umowę o pracę na czas nieokreślony, na zatrudnienie dalej na umowę o pracę, ale już bez statusu aplikanta aplikacji sędziowskiej KSSiP.

Kolejnym argumentem, przemawiającym za obowiązkiem pracowania na stanowisku referendarza sądowego jest norma zawarta w KSSiPU w art. 44 ust. 1 pkt 2, która stanowi, że aplikant, który pobierał stypendium w okresie aplikacji sędziowskiej, jest obowiązany do jego zwrotu, jeżeli w terminie 3 lat od dnia ukończenia aplikacji nie podjął zatrudnienia na stanowisku sędziego, referendarza sądowego, asystenta sędziego (...). To kolejna regulacja, która wskazuje, że osoba pretendująca do urzędu sędziego musi najpierw przepracować, wymagane przez ustawę minimum, na stanowisku referendarza sądowego. Jedynie w ust. 4 art. 44 KSSiPU ustawodawca wskazał przypadki, w których aplikant nie ma obowiązku zwrotu pobranego w trakcie aplikacji stypendium.

Dodatковым przywilejem dla aplikanta, który ukończył aplikację sędziowską i złożył egzamin sędziowski z pozytywnym wynikiem, jest zwolnienie go z obowiązkowego uczestniczenia w procedurze konkursowej dotyczącej naboru na stanowisko referendarza sądowego lub asystenta sędziego. Przysługuje mu bowiem pierwszeństwo zatrudnienia, zgodnie z dyspozycją art. 35 ust. 7 KSSiPU.

²⁵ A. Bojańczyk, Opinia prawna na temat poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, druk sejmowy 1996, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/Opdodr?OpenPage-&nr=1996>, s. 4.

²⁶ Uzasadnienie projektu ustawy z 11.7.2014 r. o zmianie KSSiPU oraz PrUSP <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=1996>.

W kwestii tego rozwiązania pojawiały się głosy krytyczne, wskazujące, że takie unormowanie prawne stanowi pokrzywdzenie innych osób ubiegających się również o stanowisko referendarza sądowego, ale niebędących absolwentami KSSiP. Choć poniekąd można to uznać za słuszne, należy pamiętać, że aplikant aplikacji sędziowskiej nie może podejmować żadnego zatrudnienia w trakcie kształcenia na aplikacji w KSSiP, poza zatrudnieniem na stanowiskach, które wskazuje art. 47 ust. 1 KSSiPU. Ponadto ustawodawca nakłada na aplikanta aplikacji sędziowskiej, po zdanym egzaminie sędziowskim, obowiązek zatrudnienia na stanowisku referendarza sądowego, obwarowany rygorem zwrotu pobranego stypendium w trakcie aplikacji, w przypadku niepodjęcia takiego zatrudnienia. Argumentem przemawiającym za zaaprobowaniem powyższego przywileju jest także cel aplikacji sędziowskiej prowadzonej przez KSSiP oraz poczynione nakłady finansowe na kształcenie kadry wymiaru sprawiedliwości, które mogłyby się okazać niestusznym wydatkiem, w przypadku pozbawienia absolwentów KSSiP możliwości dalszej drogi dojścia do zawodu sędziego, a przynajmniej jej utrudniania, poprzez niewystarczającą ilość wolnych etatów referendarzy sądowych, co i tak ma miejsce.

Wskazane powyżej niektóre regulacje obowiązywały do momentu wejścia w życie kolejnej ustawy zmieniającej dotychczasowy model kształcenia przyszłych sędziów²⁷.

Zmian ciąg dalszy

Polski ustawodawca, wprowadzający zmiany w sposobie kształcenia aplikantów, w 2014 r. zdecydował się na dalszy krok, podejmując kolejne prace legislacyjne nad ustawą normującą sposób kształcenia przyszłych sędziów. Efektem tych prac jest podpisana 27.4.2015 r. przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawa z 9.4.2015 r. o zmianie KSSiPU oraz niektórych innych ustaw.

Jedną z głównych zmian wprowadzonych tą ustawą, jest całkowita rezygnacja z aplikacji ogólnej, przez co dalej zmienia ona stopniowo model kształcenia przyszłych sędziów. Zatem, rozdziałowi 3 KSSiPU, w zmienionym stanie prawnym nadano brzmienie: „Aplikacja sędziowska i prokuratorska”.

Zmiana ta została podyktowana wejściem w życie regulacji rewidujących obniżenie wymagań stawianych kandydatom na stanowisko asystenta sędziego²⁸. W wyniku otwarcia dróg do wybranych zawodów, w tym asystenta sędziego, w uzasadnieniu do projektu ustawy wskazywano, że dalsze prowadzenie szkolenia w ramach aplikacji ogólnej utraciło w dużej mierze swój cel²⁹. Co za tym idzie, według nowych procedur, aplikacja sędziowska będzie trwać 36 miesięcy, o czym stanowi art. 27 ust. 1 noweli z 9.4.2015 r.

²⁷ Ustawa z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 694, dalej jako: nowela z 9.4.2015 r.

²⁸ Ustawa z 10.5.2013 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. z 2013 r. poz. 662.

²⁹ Uzasadnienie do projektu ustawy z 9.4.2013 o zmianie PrUSP.

Zdanie w środowisku sędziów odnośnie do zlikwidowania aplikacji ogólnej było jednolite od samego początku wniesienia projektu ustawy z 9.4.2015 r. zmieniającej KSSiPU oraz niektóre inne ustawy. Opinia Krajowej Rady Sądownictwa w pełni aprobowała pomysł rezygnacji z aplikacji ogólnej³⁰. Za zlikwidowaniem aplikacji ogólnej opowiedziała się także HFPCz, wskazując, że nie spełnia ona istotnie ważnego celu, a ponadto generuje wysokie koszty, które nie przynoszą proporcjonalnych zysków wymiarowi sprawiedliwości. HFPCz zwróciła także uwagę na negatywną selekcję, która miała miejsce przy rekrutacji aplikantów aplikacji ogólnej na aplikacje specjalistyczne. Proceder ten polegał na uprzywilejowaniu w wyborze aplikacji specjalistycznej aplikantów, którzy zajmowali wyższą pozycję na liście rankingowej po aplikacji ogólnej. Sytuacja taka powodowała, że aplikanci, którzy nie mieli prawa wyboru aplikacji specjalistycznej, kierowani byli na tę aplikację specjalistyczną, na której pozostawały wolne miejsca, co niejednokrotnie prowadziło do tego, że aplikant musiał kształcić się dalej w innym kierunku niż zamierzał³¹.

Natomiast krytycznie o zlikwidowaniu aplikacji ogólnej wypowiedział się Dyrektor KSSiP *L. Pietraszko*, uznając, że takie rozwiązanie doprowadzi do sytuacji, w której na aplikację będą trafiać ludzie niemający predyspozycji do wykonywania zawodów w wymiarze sprawiedliwości. Jednocześnie zaproponował on alternatywne rozwiązanie w postaci wprowadzenia kolokwium, które by weryfikowało aplikantów w początkowej fazie kształcenia na aplikacji sędziowskiej³². W efekcie uwagi te zostały uwzględnione i wprowadzono do noweli z 9.4.2015 r. art. 30 ust. 5, w myśl którego po 12 miesiącach aplikacji sędziowskiej odbywa się kolokwium sprawdzające.

Negatywnie do pomysłu zlikwidowania aplikacji ogólnej odniósł się także *A. Sakowicz*, uważający, że aplikacja ogólna pełni funkcję wstępnej selekcji aplikantów, zarówno pod kątem wiedzy, jak i predyspozycji do wykonywania zawodu sędziego. Wyraził on również pogląd, że nie sposób dokonać właściwego doboru kandydatów bez jednolitego i obowiązkowego programu zajęć, który pozwoli wyrównać wiedzę zdobytą w trakcie studiów prawniczych³³.

Rozwiązanie, jakie zawiera nowela z 9.4.2015 r., w zakresie rezygnacji z aplikacji ogólnej należy zaaprobować, bowiem dotychczasowe nie było funkcjonalne, nie wносиło korzyści dla wymiaru sprawiedliwości.

Natomiast absolwenci aplikacji ogólnej, którzy nie mieli możliwości kontynuowania nauki na aplikacji specjalistycznej, z uwagi na ograniczoną liczbę miejsc, nie byli zainteresowani zasilaniem kadr magistratury, na stanowiskach asystenta sędziego, co w efekcie skutkowało nieracjonalnym inwestowaniem finansów publicznych³⁴. Argumenty te należy uznać za trafne, tym bardziej, że aplikacja

³⁰ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 13.2.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie KSSiPU oraz niektórych innych ustaw, Nr-WOK-020-4/14-druk-senacki-nr-535.

³¹ Opinia HFPCz z 17.2.2014 r. do senackiego projektu ustawy o zmianie KSSiPU oraz niektórych innych ustaw, druk senacki Nr 535, s. 3.

³² <http://serwisy.gazetaprawna.pl/aplikacje/artykuly/790273,aplikacja-ogolna-zniknie-w-2015-roku.html>.

³³ *A. Sakowicz*, Opinia prawna z 10.6.2014 r. na temat projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy Nr 2356, s.5.

³⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy z 9.4.2015 r. o zmianie KSSiPU oraz niektórych innych ustaw.

ogólna też nie spełniała celu, jakim było weryfikowanie i wyłanianie najlepszych kandydatów na przyszłych sędziów³⁵. Taki cel z powodzeniem może realizować konkurs, organizowany jako sposób naboru na aplikację sędziowską, wyłaniającą najlepszych kandydatów, zwłaszcza że składa się on z dwóch etapów i jest obwarowany wymogiem uzyskania odpowiedniego minimum punktów, które określa Minister Sprawiedliwości w drodze zarządzenia, zgodnie z dyspozycją art. 18 ust. 2 noweli z 9.4.2015 r.

Ponadto ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie ustawą zmieniającą KSSiPU³⁶ wyżej wspomnianego już art. 30 ust. 5, normującego wymóg odbycia kolokwium sprawdzającego, po 12 miesiącach aplikacji sędziowskiej, co dodatkowo wzmacnia proces weryfikacji aplikantów w trakcie kształcenia na aplikacji sędziowskiej, w początkowym okresie kształcenia. Argumentem przemawiającym za zlikwidowaniem aplikacji ogólnej są także koszty, które generuje kształcenie na aplikacji ogólnej, a które mogłyby zostać wydatkowane na cel bardziej korzystny, jak chociażby szkolenie i doskonalenie zawodowe sędziów, referendarzy sądowych, czy asystentów sędziów.

Zmiana ta, z pewnością zmierza w kierunku udoskonalenia jakości kształcenia kandydatów na przyszłych sędziów. Aplikanci będą zatrudniani na etatach aplikanckich na podstawie umowy o pracę na czas określony (na czas odbywania aplikacji) w myśl przepisu art. 28 ust. 1 noweli z 9.4.2015 r. Zatrudnienie aplikantów w sądach okręgowych, zgodnie z brzmieniem art. 30 ust. 1 noweli z 9.4.2015 r., stworzy większe możliwości do rozwijania umiejętności praktycznych, zdolności analitycznego myślenia, a także nabywania doświadczenia zawodowego. O takim rozwiązaniu jednak negatywnie wypowiedziała się HFPCz, prezentując stanowisko, zgodnie z którym aplikant podczas kształcenia na aplikacji sędziowskiej powinien zostać zatrudniony w sądzie rejonowym, gdyż to właśnie sąd rejonowy jest pierwszym hipotetycznym miejscem pracy aplikanta aplikacji sędziowskiej, który uzyska powołanie do pełnienia urzędu sędziego³⁷. Nie sposób jednak podzielić powyższego argumentu przytoczonego przez HFPCz. Aplikant aplikacji sędziowskiej bowiem, będąc zatrudniony w sądzie okręgowym, od początku nauczania będzie miał szersze perspektywy rozwoju, poprzez zetknięcie się w pracy z wachlarzem spraw rozstrzyganych zarówno w I, jak i w II instancji, co niewątpliwie przyczyni się w większym stopniu do rozwoju umiejętności praktycznych, pozwoli na zdobycie wszechstronnego doświadczenia, a tym samym z pewnością przełoży się na efekty w późniejszej pracy w sądzie rejonowym.

Ponadto wskazać należy, że zgodnie z brzmieniem art. 30 ust 2 noweli z 9.4.2015 r. prezes właściwego sądu okręgowego będzie kierował aplikanta aplikacji sędziowskiej do odbycia praktyk zgodnie z uchwalonym przez Radę Programową KSSiP programem aplikacji sędziowskiej. Natomiast program aplikacji sędziowskiej przewiduje praktyki zarówno w sądzie I instancji, jak i w sądzie II instancji,

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Nowela z 9.4.2015 r.

³⁷ Opinia HFPCz z 2.4.2014 r. do senackiego projektu ustawy o zmianie KSSiPU oraz niektórych innych ustaw, druk senacki Nr 535 S, s. 6.

stosownie do tematyki realizowanej na zajęciach w KSSiP, które poprzedzają nabywanie umiejętności praktycznych we właściwym sądzie. Tym samym, miejscem pracy aplikanta aplikacji sędziowskiej nie będzie wyłącznie sąd okręgowy. Będzie miał on sposobność nabywania umiejętności praktycznych także w sądzie rejonowym, zgodnie z programem aplikacji uchwalonym przez właściwy organ KSSiP.

W wyniku modyfikacji w zakresie aplikacji ogólnej i specjalistycznej, ustawodawca zrezygnował także ze stypendiów, jakie aktualnie wypłacane są aplikantom aplikacji ogólnej i aplikacji sędziowskiej, zgodnie z dyspozycją art. 42 KSSiPU, na rzecz wynagrodzeń, które będą wypłacane aplikantom z racji zatrudnienia w sądach okręgowych. W uzasadnieniu do projektu ustawy z 9.4.2015 r. postulowano, że wynagrodzenia te będą zbliżone do wynagrodzeń przysługujących asystentom sędziów. Podkreślono także, że aplikanci, którzy obejmą etaty aplikanckie w sądach (...), zdobywając przez wykonywanie pracy wiedzę oraz umiejętności praktyczne – równocześnie będą się przyczyniali do podniesienia wydajności macierzystych jednostek³⁸. Rozwiązanie to jest korzystne dla aplikantów o tyle, że będzie to praca wykonywana na podstawie umowy o pracę, od której będą mieli odprowadzane składki na ubezpieczenie, co nie znajduje zastosowania w obecnym stanie prawnym, tj. przy przyznawaniu stypendium.

Nowela z 9.4.2015 r. dokonuje także modyfikacji przepisu regulującego egzamin sędziowski. Wprowadza bowiem do porządku prawnego w art. 32 ust. 4 zapis określający warunki zdania egzaminu sędziowskiego. Zgodnie z tym unormowaniem, warunkiem zdania egzaminu sędziowskiego jest uzyskanie z jego przebiegu 60% możliwych do zdobycia punktów. Warunkiem zaliczenia części pisemnej egzaminu jest uzyskanie 60% możliwych do zdobycia punktów na tym etapie, a części ustnej egzaminu – uzyskanie 60% możliwych do zdobycia punktów z każdej dziedziny. Norma ta wskazuje warunki zdania egzaminu sędziowskiego, które szczegółowo określa rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości³⁹.

Wnioski

Nowo formujący się model kształcenia kandydatów na sędziów, powinien zmierzać w kierunku zwiększania możliwości zdobywania w jak największym stopniu umiejętności praktycznych, poprzez zatrudnianie w sądach, co przełoży się także na wydajność i jakość pracy sądów oraz ich funkcjonowanie. Zatem korzyści mogą być obopólne.

Ponadto, aplikant zatrudniony w sądzie będzie miał możliwość odpowiednio wcześniej aklimatyzować się do warunków, w których będzie wykonywał przyszły zawód. To pozwoli także na zapoznanie się ze specyfiką pracy i funkcjonowania środowiska zawodowego.

Słuszność powyższego poglądu nie zmniejsza jednak roli nauczania teoretycznego, jakie zapewnia aplikacja w KSSiP, które notabene stanowi fundamentalną

³⁸ Uzasadnienie do projektu ustawy z 9.4.2015 r. o zmianie KSSiPU oraz niektórych innych ustaw.

³⁹ Rozporządzenie MS z 1.3.2011 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu sędziowskiego i prokuratorskiego, Dz.U. Nr 54, poz. 283.

podstawę późniejszej praktyki. To w praktyce bowiem weryfikowana jest wiedza zdobyta w toku nauczania. Zatem teoria i praktyka powinny się wzajemnie uzupełniać, by kompleksowo i rzetelnie kształcić pracowników polskiego sądownictwa.

Czas i praktyka wdrożenia zastosowanych rozwiązań pokaże i zweryfikuje trafność nowego modelu kształcenia przyszłych kadr wymiaru sprawiedliwości.

Tak więc, czy założenia, jakie przyświecały ustawodawcy przy wprowadzaniu kolejnych zmian do modelu kształcenia sędziów, spełnią swoje zadanie, w dużej mierze zależy będzie od podmiotów stosujących prawo. Czym innym jest bowiem procedura tworzenia prawa, a czym innym weryfikacja nowych zastosowań w praktyce. Na efekty zmian musimy zatem nieco poczekać.

Ponadto, pomijając już czynnik ekonomiczny, który był jednym z elementów determinujących wprowadzenie zmian w systemie kształcenia aplikantów na sędziów, i poszukiwanie innowacyjnych rozwiązań, należy mieć nadzieję, że zmiany te przyniosą korzyści przede wszystkim wymiarowi sprawiedliwości i jakości jego pracy, na rzecz społeczeństwa.

Changes, changes, changes!

The new model of education for trainee judges at the NSJPP – current regulations and amendments subject to implementation

Summary

This paper presents the model of one way of becoming a judge, taking into account the existing legislation and amendments implemented by the legislator. The introductory part presents the specific nature of the judge's profession, indicating the statistical popularity of requalifying to this profession, mainly among those who have a corporate professional background. This is followed by a description of the most crucial aspects of the legal training at the NSJPP, in accordance with the current legal regulations. Also discussed are the amendments implemented by the legislator in the legal system with regards to educating legal trainees from the NSJPP to become judges, taking into account the opinions and standpoints of interested professional circles.

Aplikacja sędziowska jako droga do urzędu sędziego – stan obecny i perspektywy¹

Adam Jaworski*

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie aplikacji sędziowskiej jako drogi dojścia do urzędu sędziego w obecnym stanie prawnym i z uwzględnieniem dokonujących się w tym zakresie zmian. Pozytywnie oceniono samą koncepcję aplikacji sędziowskiej prowadzonej przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury oraz jej przebieg. Jedyną poważną wadą obecnego modelu aplikacji jest charakter stażu referendarskiego, który nie pozwala absolwentom na pełne wykorzystanie umiejętności zdobytych w czasie aplikacji. Dlatego należy zaaprobować przywrócenie asesury, mimo że znaczna część przyjętych rozwiązań budzi zasadnicze wątpliwości.

W artykule podjęto też próbę oceny noweli z 9.4.2015 r. dotyczącej zmiany ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Oprócz zmian pilnych i potrzebnych ustawa ta zawiera również rozwiązania wątpliwe, do których należy zaliczyć przede wszystkim zmianę sposobu organizacji praktyk aplikantów.

Geneza i podstawowe założenia aplikacji sędziowskiej

1. Celem niniejszego artykułu jest próba dokonania oceny obecnego modelu aplikacji sędziowskiej – przeprowadzanej według przepisów ustawy z 23.1.2009 r.

* Absolwent I rocznika aplikacji sędziowskiej i referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym dla m. st. Warszawy.

¹ Tekst stanowi skróconą, zaktualizowaną i zmienioną wersję artykułu „Aplikacja sędziowska – nowa droga dostępu do zawodu sędziego”, który został opublikowany w zbiorze „Aplikacje prawnicze – teraźniejszość i przyszłość” pod redakcją sędziego *Dariusza Kali* (Toruń 2013). Opracowanie to było pisane w trakcie aplikacji, dlatego z natury rzeczy zawierało tylko częściową prezentację i ocenę aplikacji sędziowskiej. Nie było też możliwe odniesienie się do dokonywanych później zmian stanu prawnego. Dlatego celowe wydaje się ponowne przeprowadzenie analizy aplikacji sędziowskiej jako sposobu dojścia do urzędu sędziego, która uwzględni cały przebieg aplikacji, łącznie ze stażem referendarskim, oraz dokonujące się zmiany stanu prawnego.

o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury² – jako drogi do urzędu sędziego. Obecnie przeprowadzenie takiej refleksji wydaje się szczególnie potrzebne z dwóch przyczyn. Po pierwsze, w maju i czerwcu 2015 r. aplikanci pierwszego rocznika aplikacji sędziowskiej ukończyli staż referendarski, a tym samym nabyli uprawnienia do ubiegania się o powołanie na urząd sędziego. Wydaje się zatem, że jest to właściwy moment, aby pokusić się o całościową ocenę aplikacji sędziowskiej³. Ponadto o potrzebie oceny obecnie obowiązującego modelu kształcenia aplikantów przekonuje fakt, że w ostatnim czasie ustawodawca zdecydował się na dokonanie w nim daleko idących zmian⁴. Przedmiotem refleksji będzie więc nie tylko obecny sposób dojścia do urzędu sędziego przez aplikację sędziowską, ale także zmiany legislacyjne, które dotyczą nie tylko przebiegu samej aplikacji ale i przywrócenia instytucji asesora sądowego⁵.

2. Punktem wyjścia do przedstawienia obecnego kształtu aplikacji sędziowskiej oraz oceny zgłaszanych propozycji legislacyjnych powinna być geneza obecnego modelu kształcenia kandydatów do zawodu sędziego i prokuratora, który został wprowadzony ustawą o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Po raz pierwszy w historii polskiego wymiaru sprawiedliwości kształcenie aplikantów z całego kraju powierzono wyspecjalizowanej placówce.

Problematyka kształcenia kandydatów do zawodów prawniczych cieszy się w ostatnich latach dużym zainteresowaniem opinii publicznej. Początkowo największe kontrowersje dotyczyły dostępu i zasad odbywania aplikacji adwokackiej, radcowskiej oraz notarialnej. W debacie publicznej poddawano również krytycznej analizie sposób kształcenia kandydatów do zawodów sędziego i prokuratora. Negatywnie oceniano dotychczasowy system aplikacji, któremu zarzucano przede wszystkim zróżnicowany poziom kształcenia w różnych ośrodkach szkolenia oraz brak dostosowania liczby aplikantów do potrzeb kadrowych wymiaru sprawiedliwości. Powszechnie krytykowano też aplikację pozaetatową, na której kształciła się większość aplikantów sądowych i prokuratorskich. Badania porównawcze dowodziły zaś, że w państwach Europy kontynentalnej coraz większe uznanie zdobywa system kształcenia kadr sędziowskich, prokuratorskich, a niekiedy także wykwalifikowanych urzędników sądowych przez wyspecjalizowaną jednostkę⁶. Pierwszym krokiem w kierunku zmiany modelu aplikacji utworzenia jednego specjalistycznego ośrodka kształcenia aplikantów sędziowskich i prokuratorskich była uchwalona w Sejmie V kadencji nowelizacja ustawy o Krajowym

² Tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm.; dalej jako: KSSIPIU.

³ Co do uwag zgłaszanych w trakcie trwania aplikacji por. A. Jaworski, Aplikacja sędziowska – nowa droga do zawodu sędziego, [w:] D. Kala (red.), Aplikacje prawnicze – teraźniejszość i przyszłość, Toruń 2013, s. 61 i n.

⁴ Zobacz: ustawę z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 694, dalej jako: nowela z 9.4.2015 r. Ustawa weszła w życie z dniem 21.8.2015 r., z wyjątkiem jej art. 7.

⁵ Ustawa z 10.7.2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i niektórych innych ustaw, podpisana przez Prezydenta RP w dniu 30.7.2015 r., dalej jako: ustawa z 10.7.2015 r.

⁶ Model scentralizowanego kształcenia sędziów i prokuratorów został wprowadzony we Francji, gdzie już w 1959 r. utworzono *École Nationale de la Magistrature* w Bordeaux. Podobne placówki istnieją także np. w Holandii, Hiszpanii, Portugalii, Gruzji i krajach Afryki Północnej. Zobacz np.: A. Leciak, KSSIP, czyli nowy model szkolenia kadr, Na Wokandzie 2010, Nr 1, s. 24.

Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury⁷. W toku prac legislacyjnych – zarówno nad ustawą o Krajowym Centrum, jak i ustawą o Krajowej Szkole – nie było jednak powszechnego konsensusu na rzecz takiego modelu kształcenia aplikantów. Wśród jego krytyków powszechne były obawy, że szkoła kształcąca aplikantów będzie zbyt odległa od codziennej praktyki sądów i prokuratur, a proponowany wówczas model aplikacji był określany jako „prawie skoszarowany”⁸. Krytycy idei scentralizowanej aplikacji twierdzili również, że kształcenie aplikantów w jednej placówce będzie zagrożeniem dla tradycyjnej, sprawdzonej w praktyce relacji mistrz–uczeń. Przeciwko reformie wysuwano też argumenty *stricte* praktyczne, wskazujące na znaczną odległość siedziby Krajowej Szkoły od miejsc zamieszkania aplikantów⁹. Uczestnicy procesu legislacyjnego wyrażali obawy, czy wskazane niedogodności oraz długi czas trwania aplikacji nie zniechęcą absolwentów uniwersyteckich studiów prawniczych do kontynuowania nauki w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury¹⁰.

Mimo tych kontrowersji ustawodawca zdecydował się na zmianę modelu kształcenia przyszłych sędziów i prokuratorów. Oprócz ujednoczenia kształcenia aplikantów i powierzenia tego zadania Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (pierwotnie Krajowemu Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury) jednym z głównych założeń nowej aplikacji był system stypendialny. Przyznanie aplikantom stypendium w wysokości zbliżonej do przeciętnego wynagrodzenia zapewniało im środki na bieżące utrzymanie i jednocześnie pozwalało skoncentrować się na kształceniu. Z systemem stypendialnym korespondował też zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia albo zajęć, który nie dotyczył jedynie zajęć o charakterze naukowym, dydaktycznym albo publicystycznym¹¹. System ten został jednak zmieniony ustawą z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury i niektórych innych ustaw, która wprowadziła zasadę, że aplikanci będą zatrudnieni w sądach i prokuraturach.

3. Potrzeba zmiany zasad dostępu do urzędu sędziego, a w konsekwencji kształcenia aplikantów stała się szczególnie paląca w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24.10.2007 r.¹² Co prawda orzeczenie to nie miało decydującego wpływu na kształt samej aplikacji (decyzję o jej scentralizowaniu podjęto wszak jeszcze w V kadencji Sejmu), ale ze względu na ścisłe związki między aplikacją i asesurą zakwestionowanie przez Trybunał dotychczasowej podstawowej drogi do urzędu sędziego stanowiło zasadniczą przyczynę zmian ustawodawczych.

⁷ Zobacz: ustawę z 29.3.2007 r. o zmianie ustawy o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 64, poz. 433, która weszła w życie od 1.1.2008 r. Centrum nie podjęło jednak działalności w zakresie szkolenia wstępnego.

⁸ Tak: A. Duda, Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP, Biuletyn z posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka z 22.1.2009 r., Sejm VI kadencji, biuletyn z posiedzenia opublikowany pod adresem: <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/wgsknmr6/SPC-115>, dostęp: 20.6.2015 r.

⁹ Por. np. wypowiedź sędziego B. Przymusińskiego przytoczoną w artykule pt. „Zamiast się uczyć, młodzi prawnicy podróżują”, Dziennik Gazeta Prawna z 25.2.2010 r., Nr 39.

¹⁰ Biuletyn z posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 22.1.2009 r., Sejm VI kadencji, Zobacz: przypis nr 6.

¹¹ Artykuł 42 ust. 4 KSSiPU.

¹² Wyrok TK z 24.10.2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 108.

Jednym z głównych założeń ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury było zastąpienie dotychczasowego przygotowania do urzędu sędziego przez aplikację sądową i asesurę nową aplikacją sędziowską. W tym kontekście właściwe ukształtowanie programu tej aplikacji i poprzedzającej ją aplikacji ogólnej nabrało szczególnego znaczenia. Ramowe regulacje dotyczące czasu trwania i programu aplikacji zawierają przepisy ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 6.10.2011 r. w sprawie zasad odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej¹³. Zgodnie z tymi aktami normatywnymi aplikacje składają się z dwóch zasadniczych filarów: zajęć szkoleniowych podczas zjazdów i praktyk. Ponadto elementem aplikacji sędziowskiej był też staż na stanowisku referendarza sądowego, odbywany bezpośrednio po zdaniu egzaminu sędziowskiego. Merytoryczna treść programu aplikacji, w tym zwłaszcza określenie tematyki poszczególnych zjazdów i praktyk oraz rodzajów zajęć szkoleniowych, została określona uchwałami Rady Programowej KSSiP odrębnie dla każdej z aplikacji¹⁴. Zajęcia szkoleniowe na każdej z aplikacji prowadzonej przez KSSiP są podzielone na kilka takich samych rodzajów zajęć seminaryjnych.

Według obowiązujących do 2015 r. zasad aplikacja sędziowska składa się z dwóch etapów. Pierwszym z nich jest 30-miesięczny okres zajęć w Krajowej Szkole oraz praktyk, który kończy się egzaminem sędziowskim. Po nim następuje 18-miesięczny staż na stanowisku referendarza sądowego¹⁵.

Nowelą z 9.4.2015 r. ustawodawca zrezygnował z aplikacji ogólnej jako etapu wstępnego kształcenia w Krajowej Szkole, dlatego – mimo że w roku 2015 ogłoszono jeszcze nabór na tę aplikację – nie ma potrzeby szerszego przedstawiania jej przebiegu i dokonywania oceny¹⁶. Można się ograniczyć do ogólnego stwierdzenia, że wprowadzenie naboru bezpośrednio na aplikację sędziowską wydaje się rozwiązaniem trafnym, które lepiej odpowiada potrzebom wymiaru sprawiedliwości oraz interesowi samych aplikantów. Nie można odmówić słuszności argumentowi, że w związku z liberalizacją wymagań dla asystentów sędziego aplikacja ta utraciła znaczenie jako sposób kształcenia tej grupy zawodowej. Ponadto trafne wydaje się rozwiązanie, które przewiduje selekcję kandydatów na aplikacje specjalistyczne już podczas egzaminu wstępnego¹⁷.

¹³ Dz.U. Nr 217, poz. 1292. Należy zaznaczyć, że w związku z wejściem w życie ustawy nowelizującej z 9.4.2015 r. rozporządzenie to utraci moc i zostanie zastąpione nowym aktem wykonawczym.

¹⁴ Program aplikacji sędziowskiej określa obecnie uchwała Rady Programowej KSSiP Nr 49 z 20.3.2015 r., <https://www.kssip.gov.pl/aplikacje/programy-aplikacji/aplikacja-sedziowska>, dostęp: 20.6.2015 r.

¹⁵ Staż został zniesiony ustawą z 11.7.2014 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, Dz.U. z 2014 r. poz. 1071, dalej jako: nowela z 11.7.2014 r.

¹⁶ W sprawie postulatów reformy aplikacji ogólnej zobacz: R. Dzyr, Uwagi wstępne o aplikacjach prowadzonych przez KSSiP, Kwartalnik KSSiP 2011, zeszyt specjalny, s. 8 oraz A. Jaworski, Aplikacja..., op. cit., s. 95–98.

¹⁷ Zobacz w tym zakresie wypowiedzi senatora P. Zientarskiego i podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości W. Hajduka na posiedzeniu Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 8.7.2014 r. i 13.1.2015 r., biuletyny z posiedzeń dostępne na: <http://www.sejm.gov.pl/SQL2.nsf/poskomprocall?OpenAgent&7&2356>, dostęp: 20.6.2015 r. Porównaj jednak opinię eksperta Biura Studiów i Analiz prof. A. Sakowicza, który wskazywał, że ze względu na stosunkowo krótki czas istnienia aplikacji ogólnej dokonywana przez autorów projektu jej negatywna ocena jest przedwczesna, opinia załączona do druku nr 2356 Sejmu VII kadencji.

Przebieg aplikacji sędziowskiej (z wyłączeniem stażu referendarskiego)

1. W okresie pierwszych 30 miesięcy poprzedzających egzamin sędziowski aplikanci uczestniczą w zajęciach szkoleniowych odbywających się w siedzibie Krajowej Szkoły. Zajęcia seminaryjne prowadzone podczas zjazdów aplikacji sędziowskiej dzielą się na: zajęcia typu *case method* (A), ćwiczenia (B), zajęcia uzupełniające (C), symulacje (D), seminaria (E i H), repetytoria (F) oraz rozwiązywanie kasusów (G)¹⁸. Podczas każdego zjazdu odbywa się pisemny sprawdzian obejmujący tematykę poprzedniego zjazdu. Ponadto Krajowa Szkoła zaprasza na wykłady wybitnych przedstawicieli nauki prawa albo innych pokrewnych dziedzin nauki. Całości oferty szkoleniowej dopełniają zajęcia z języka angielskiego prawniczego¹⁹.

Drugim filarem aplikacji sędziowskiej są praktyki. Można nawet uznać, że są one najważniejszym elementem aplikacji, gdyż właśnie podczas nich aplikanci uczą się bezpośrednio stosowania prawa i biorą udział w posiedzeniach sądu oraz innych czynnościach procesowych. Jeszcze na etapie uchwalania obecnie obowiązującej ustawy pojawiły się nawet obawy, że absolwenci aplikacji sędziowskiej nie będą mieli wystarczającej praktyki przed rozpoczęciem wykonywania zawodu sędziego²⁰. Dyskusja, która poprzedziła uchwalenie noweli z 9.4.2015 r., dowiodła, że obawy te są nadal żywe i stanowiły jeden z argumentów przemawiających za powierzeniem spraw związanych z prowadzeniem praktyk prezesom sądów okręgowych²¹. O ile obawy te wydają się częściowo słuszne w odniesieniu do samodzielnych czynności decyzyjnych (o tym będzie mowa dalej), o tyle nie budzi obecnie wątpliwości, że praktyki przewidziane programem aplikacji pozwalają na nabycie większości potrzebnych do orzekania umiejętności. Bardzo ważną zaletą praktyk określonych w programie aplikacji sędziowskiej jest ich wszechstronność, dzięki której aplikant ma możliwość zapoznania się z pracą praktycznie wszystkich wydziałów sądu rejonowego, większości wydziałów sądu okręgowego oraz wydziału cywilnego sądu apelacyjnego.

2. W dotychczasowym modelu aplikacji sędziowskiej szczególnie istotna jest rola patrona koordynatora, który sprawuje nadzór nad odbywaniem praktyk. Jest on wyznaczany przez Dyrektora KSSiP spośród doświadczonych sędziów sądu okręgowego lub apelacyjnego, a jego głównym zadaniem jest czuwanie nad prawidłowym przebiegiem aplikacji²². Oprócz obowiązków czysto formalnych, takich jak wyznaczanie patronów poszczególnych praktyk i przesyłanie opinii, patron koordynator służy również aplikantowi pomocą merytoryczną. Chociaż sędziowie mają różne style sprawowania patronatu, to odwołując się do własnego do-

¹⁸ Typy zajęć określa program aplikacji sędziowskiej przyjęty przez Radę Programową KSSiP. Takie same typy zajęć określają programy aplikacji ogólnej i prokuratorskiej.

¹⁹ Na temat szczegółowego opisu rodzajów zajęć podczas aplikacji sędziowskiej zobacz: A. Jaworski, Aplikacja..., *op. cit.*, s. 63–71.

²⁰ A. Kanafek, Sędzia bez praktyki, Rzeczpospolita z 21.1.2009 r., s. C4.

²¹ Zobacz uzasadnienie projektu ustawy, druk Nr 2356 Sejmu VII kadencji oraz wypowiedzi senatora P. Zientarskiego na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 8.6.2014 r.

²² Zobacz: § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25.8.2009 r. w sprawie wyznaczania patronów koordynatorów oraz patronów poszczególnych praktyk i staży, Dz.U. Nr 143 poz. 1172 ze zm.

świadczenia, mogą stwierdzić, że między aplikantem a patronem koordynatorem wykształca się relacja podobna do relacji mistrz–uczeń. Nie ma więc sprzeczności między tradycyjnym sposobem kształcenia aplikantów przez doświadczonych sędziów a prowadzeniem aplikacji przez Krajową Szkołę. Przeciwnie, te dwa modele dobrze się uzupełniają. Zajęcia w KSSiP uzupełniają wiedzę i uczą umiejętności, które są przydatne w codziennej pracy w sądzie. Umiejętności te są następnie szlifowane dzięki współpracy z patronem koordynatorem i patronem praktyk. Dlatego wydaje się, że wprowadzenie funkcji patrona koordynatora, odpowiedzialnego za praktyczną część szkolenia, było bardzo trafnym rozwiązaniem.

Nie do przecenienia jest też codzienna współpraca z sędziami – patronami praktyk. Obowiązki aplikantów sędziowskich są podobne w większości wydziałów i sądów. Obejmują sporządzanie projektów orzeczeń i uzasadnień, zapoznawanie się z aktami spraw, wydawanie zarządzeń. Bardzo wartościowe jest też powierzenie aplikantom kontroli formalnej pism procesowych i dekretowania spraw (tzw. zakładanie wpływu). Cenna jest również możliwość protokołowania w czasie rozpraw. Pełnienie funkcji protokolanta stanowi niepowtarzalną okazję obserwowania zachowania sędziego, stron i uczestników postępowania. Aplikanci sędziowscy wykonują więc bardzo różnorodne zadania, a ich praca – co wynika z relacji wielu sędziów – stanowi bardzo dużą pomoc dla nich. Dlatego trudno zgodzić się z wyrażanymi niekiedy opiniami, jakoby aplikanci sędziowscy mieli być traktowani w sądach jako „ciało obce”²³.

Warto też zwrócić uwagę, że ustalony przez Radę Programową KSSiP harmonogram praktyk jest co do zasady zgodny z tematyką zjazdów, a proporcje między poszczególnymi blokami tematycznymi są dobrze wyważone, z tym, że wątpliwość może budzić część szczegółowych rozwiązań²⁴.

3. Zwieńczeniem pierwszego okresu aplikacji jest egzamin sędziowski, który składa się z dwóch części: pisemnej i ustnej. W ramach części pisemnej aplikanci rozwiązują dwa zadania praktyczne, które polegają na przygotowaniu projektów orzeczeń z uzasadnieniami w sprawie cywilnej oraz karnej. Podczas części ustnej zdający rozwiązują kazusy z siedmiu przedmiotów: prawa i postępowania karnego, prawa i postępowania cywilnego, prawa gospodarczego, prawa pracy i ubezpieczeń społecznych oraz prawa konstytucyjnego i ustrojowego wraz z elementami prawa europejskiego i międzynarodowego. Wydaje się, że jak najbardziej trafne było utrzymanie tradycyjnej formy egzaminu ustnego, mimo że w ostatnich latach zrezygnowano z tej formy sprawdzania wiedzy i umiejętności na egzaminach adwokackich, radcowskich i notarialnych. Abstrahując od racji, które przemawiały za taką decyzją, nie budzi większych wątpliwości stwierdzenie, że umiejętność poprawnego i precyzyjnego wypowiedzania się jest szczególnie ważna dla każdego prawnika.

²³ Tak podsekretarz stanu w MS W. Hajduk na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 8.7.2014 r.

²⁴ Zobacz w tej kwestii: A. Jaworski, Aplikacja..., *op. cit.*, s. 71.

4. Po zakończeniu aplikacji sędziowskiej przez pierwszy rocznik absolwentów można już pokusić się o ocenę, że połączenie wiedzy i umiejętności nabytych w Krajowej Szkole z doświadczeniem wyniesionym z praktyk nie tylko pozwoliło aplikantom na dobre przygotowanie do egzaminu sędziowskiego, ale także – w moim przekonaniu – sprawowanie urzędu sędziego. Nie sprawdziły się więc obawy, że aplikacja sędziowska prowadzona przez KSSiP będzie swoistym przedłużeniem studiów uniwersyteckich. Zdecydowanie chybione są podniesione przez przedstawiciela praktyki zastrzeżenia, że absolwent Krajowej Szkoły będzie mógł zostać sędzią: „nigdy nie widząc sali sądowej”²⁵. Oczywiście inną kwestią jest przygotowanie aplikantów do samodzielnego podejmowania decyzji, co stanowi istotę urzędu sędziego. Nie ulega wątpliwości, że nawet najlepsze praktyki ani tym bardziej zajęcia seminaryjne nie są w stanie ukształtować cech osobowości dobrego sędziego: prawości, sprawiedliwości, życzliwości wobec ludzi, pracowitości i umiejętności szybkiego, samodzielnego podejmowania trafnych decyzji. Aplikacja, a zwłaszcza jej praktyczna część, może jedynie pomóc w wykształceniu tych cech, które składają się na tak zwaną kompetencję społeczną sędziego²⁶.

Zmiany w przebiegu aplikacji wprowadzone nowelą z 9.4.2015 r.

W tym miejscu trzeba odnieść się do zmian w przebiegu aplikacji, które zostały wprowadzone nowelą z 9.4.2015 r. Jest to akt prawny bardzo obszerny, a wiele zmian ma charakter techniczno-legislacyjny albo nie dotyczy bezpośrednio przebiegu aplikacji. Charakter modelowy mają natomiast zmiany dotyczące likwidacji aplikacji ogólnej, zastąpienia systemu stypendialnego pracowniczym zatrudnieniem aplikantów oraz powierzenia prezesom sądów okręgowych i prokuratorom okręgowym nadzoru nad praktykami. Ponieważ wyżej wspomniano o racjach przemawiających za likwidacją aplikacji ogólnej, w tym miejscu można skupić się na dwóch pozostałych zmianach modelowych aplikacji.

Odnosząc się do likwidacji systemu stypendialnego, należy zauważyć, że według koncepcji twórców Krajowej Szkoły miał on być nieodłącznie związany z modelem aplikacji scentralizowanych. Znamienne jest, że analogiczny system wynagradzania aplikantów przewidywała już znowelizowana w 2007 r. ustawa o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury²⁷, która była pierwotnym wzorem KSSiPU. Stypendium miało zapewnić aplikantom godne utrzymanie, ale z drugiej strony system ten był związany z zakazem podejmowania dodatkowego zatrudnienia lub zajęcia, z wyjątkiem działalności naukowej, dydaktycznej lub publicystycznej²⁸. Niewątpliwą zaletą systemu stypendialnego, w którym status aplikanta jest bardziej zbliżony do statusu studenta wyższej uczelni niż pracownika sądu²⁹,

²⁵ Zobacz: wywiad z sędzią *M. Strączyńskim* pt. „Sędziowie nie stają do rankingów popularności”, Rzeczpospolita z 17.3.2011 r., s. C4.

²⁶ Określenia tego używam za *I. Edgarem*, Kwalifikacje sędziowskie i niezawisłość sędziowska (*Richterqualifikation und Richterunabhängigkeit*), Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2007, z. 2, s. 20.

²⁷ Zobacz przypis 7.

²⁸ Artykuł 47 ust. 1 KSSiPU.

²⁹ *R. Dzyr*, Dlaczego aplikacja w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, [w:] *D. Kala* (red.), Aplikacje..., *op. cit.*, s. 33.

jest zapewnienie aplikantowi większej niezależności. System stypendialny uwypukla, że głównym celem aplikacji jest nauka. Zatrudnienie pracownicze w sądach i prokuraturach może natomiast rodzić obawy, że czynności zlecane aplikantom przez przełożonych mogą mieć na celu przede wszystkim doraźny interes tych jednostek, ale nie będą pełniły funkcji dydaktycznej, którą gwarantował dotychczasowy program praktyk organizowanych przez Krajową Szkołę.

Nie można jednak nie dostrzec, że wprowadzony nowelą z 9.4.2015 r. system pracowniczego zatrudnienia aplikantów w sądach i prokuraturach ma pewne zalety, których pozbawiony był administracyjno-prawny stosunek łączący aplikanta z Krajową Szkołą. W pierwszej kolejności należy wskazać, że pozostawianie aplikantów w stosunku pracy pozwoli im na korzystanie z uprawnień pracowniczych, a okres zatrudnienia będzie okresem składkowym w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniach społecznych. Status pracowniczy pozwoli również aplikantom na uwzględnianie w rozliczeniu podatkowym zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodu³⁰, a w niektórych przypadkach ułatwi zdolność kredytową. Te aspekty przemawiają za nowym systemem zatrudnienia aplikantów na etatach w sądach i prokuraturach. Wydaje się jednak, że ułomności systemu stypendialnego mogłyby być łatwo wyeliminowane przez objęcie aplikantów ubezpieczeniem społecznym oraz wprowadzenie możliwości odliczania wydatków ponoszonych przez aplikantów kosztów uzyskania przychodu. Przy tym założeniu wskazane zalety nie stanowią, jak się wydaje, przeciwwagi dla wynikającego z nowych przepisów niebezpieczeństwa utraty przez Krajową Szkołę kontroli nad przebiegiem praktyk.

Moim zdaniem zdecydowanie krytycznie należy ocenić przyjęte w noweli z 9.4.2015 r. rozwiązania, które powierzają prezesom sądów okręgowych wyznaczanie patronów praktyk oraz ustalanie łącznej oceny przebiegu praktyk. Analiza wprowadzonych zmian prowadzi do wniosku, że prezes sądu okręgowego przejął dotychczasowe uprawnienia i funkcje patrona koordynatora. Wbrew ogólnym zarzutom podnoszonym podczas prac legislacyjnych³¹ dotychczasowe doświadczenia wskazują, że współpraca między Krajową Szkołą a patronami praktyk układała się dobrze. Dokonana przez ustawodawcę zmiana będzie natomiast wymagała modyfikacji w strukturze organizacyjnej sądów okręgowych, w których ośrodki szkolenia zostały nierzadko zlikwidowane albo znacznie ograniczone. W moim przekonaniu największym mankamentem omawianych zmian jest jednak odejście od szczególnej roli patrona koordynatora, który był osobą sprawującą stałą opiekę merytoryczną nad aplikantem. Jak podkreśliłem już wcześniej, to właśnie patron koordynator, który sprawuje opiekę merytoryczną nad aplikantem w toku całej aplikacji, może być dla aplikanta mistrzem i nauczycielem zawodu. Patron koordynator, który sprawuje bezpośredni nadzór nad przebiegiem praktyk, jest też osobą najbardziej odpowiednią do wystawienia oceny łącznej. Wydaje się, że

³⁰ Orzecznictwo sądów administracyjnych wyklucza możliwość potraktowania jako kosztów uzyskania przychodu ponoszonych przez aplikantów wydatków na dojazdy na zajęcia, zakup pomocy naukowych albo zakwaterowanie w Domu Aplikanta. Zobacz np.: wyrok WSA w Szczecinie z 19.2.2015 r., I SA/Sz 1435/14, Legalis.

³¹ Porównaj wypowiedzi powołane w przypisie 18.

prezes sądu – z oczywistych względów – nie będzie mógł pełnić tych funkcji, które obecnie pełni patron koordynator, a jego czynności sprowadzą się do kwestii czysto formalnych.

Staż referendarski – bezpośrednio przygotowanie do urzędu sędziego?

Ostatnim elementem aplikacji sędziowskiej odbywanej przez aplikantów, którzy rozpoczęli kształcenie w latach 2011–2014, jest staż referendarski. Zgodnie z brzmieniem art. 31 ust. 2 KSSiPU obowiązującym do dnia 26.8.2014 r. aplikanci sędziowscy, po zakończeniu zajęć w Krajowej Szkole i zdaniu egzaminu sędziowskiego, odbywają 18-miesięczny staż na stanowisku referendarza sądowego³². Są wówczas zatrudnieni na tym stanowisku na czas nieokreślony. Założeniem stażu jest przygotowanie aplikantów do praktycznego wykonywania zawodu sędziego. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, staż ma zastąpić asesurę. W założeniu jego zadaniem jest przygotowanie aplikanta do samodzielnego podejmowania rozstrzygnięć.

Program stażu referendarskiego został sprecyzowany uchwałą Rady Programowej³³, która przewiduje odbywanie 18-miesięcznego stażu w dwóch pionach orzeczniczych: przez 12 miesięcy w wydziale cywilnym procesowym i rejestrowym oraz 6 miesięcy w wydziale karnym. Poprzednia wersja programu zakładała jego odbywanie przez 9 miesięcy w wydziale cywilnym albo gospodarczym (procesowym), a przez kolejne 9 – w wydziale ksiąg wieczystych albo Krajowego Rejestru Sądowego³⁴.

Obecnie staż referendarski został ukończony przez pierwszy rocznik aplikantów aplikacji sędziowskiej, dlatego można podjąć próbę oceny jego przydatności dla ubiegania się o urząd sędziego. Trzeba przyznać, że referendarze sądowi podejmują samodzielne decyzje i ponoszą za nie pełną odpowiedzialność. Staż referendarski jest też przydatny do przyszłego wykonywania zawodu sędziego w tym sensie, że pozwala ćwiczyć umiejętność podejmowania decyzji, organizacji pracy oraz sprawnego prowadzenia postępowań. Z tej perspektywy wykonywanie zawodu referendarza sądowego jest lepszym przygotowaniem do objęcia urzędu sędziego niż praca w charakterze asystenta sędziego, chociaż z drugiej strony asystent może przygotowywać różnorodne projekty orzeczeń i uzasadnień sporządzanych przez sędziów.

Podstawowym problemem jest to, że zakres kompetencji referendarza sądowego jest *de lege lata* nader wąski. Mimo że w postępowaniu wieczystoksięgowym i rejestrowym referendarze mogą orzekać co do istoty sprawy, to jednak ich czynności polegają – z reguły – na załatwianiu prostych i powtarzalnych spraw.

³² Artykuł 31 ust. 2 KSSiPU w pierwotnym brzmieniu przewidywał 24-miesięczny staż, który miał być odbywany kolejno na stanowiskach asystenta sędziego albo referendarza sądowego. Ustawą z 18.8.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 203, poz. 1192) znowelizowano ten przepis, rezygnując ze stażu na stanowisku asystenta sędziego.

³³ Zobacz: uchwałę Rady Programowej KSSiP Nr 59/2015 z 2.7.2015 r., https://www.kSSIP.gov.pl/sites/default/files/uchwala_nr_59.pdf, dostęp: 9.8.2015.

³⁴ Zobacz: uchwałę Rady Programowej KSSiP Nr 3/2013 z 29.5.2013 r., <https://www.kSSIP.gov.pl/kSSIP/sites/default/files/00594a-672d131459278af88e0a8195ee.pdf>, dostęp: 20.6.2015.

W praktyce zarówno w wydziałach procesowych, jak i rejestrowych tylko sporadycznie pojawia się możliwość rozstrzygnięcia przez referendarza skomplikowanych kwestii prawnych. Przede wszystkim jednak referendarz sądowy, niezależnie od tego, gdzie wykonuje swoje obowiązki, w obecnym stanie prawnym orzeka niemal wyłącznie na posiedzeniach niejawnych³⁵. Oczywisty jest więc wniosek, że staż nie pomoże aplikantowi sędziowskiemu w wykształceniu „kompetencji społecznych”. Kompetencji tych nie da się inaczej nabyć niż tylko przez bezpośredni kontakt ze stronami, czego obecny model przygotowania aplikantów sędziowskich do służby prawie w ogóle nie przewiduje. Jest to poważny mankament obecnej koncepcji aplikacji sędziowskiej. Moje doświadczenie nie pozwala, niestety, odmówić racji stwierdzeniu, że „przebieg stażu po egzaminie sędziowskim (...) będzie wręcz okresem uwstecznienia, nie zaś ugruntowania zdobytej wiedzy i umiejętności”³⁶. Dlatego decyzję o likwidacji stażu referendarskiego – chociaż opartą na innych przesłankach – należy ocenić pozytywnie³⁷. Wydaje się jednak, że taka decyzja powinna być podjęta jednocześnie z przywróceniem asesury. Utrzymanie stażu referendarskiego dla aplikantów sędziowskich, którzy rozpoczęli kształcenie przed wejściem w życie ustawy z 11.7.2014 r., chociaż uzasadnione ochroną praw nabytych aplikantów, skutkuje tym, że kolejne roczniki absolwentów aplikacji sędziowskiej nie będą mogły wykorzystać w pełni swoich umiejętności. Podobne zastrzeżenie dotyczy stanu prawnego ukształtowanego tą ustawą, w którym egzaminowany aplikant sędziowski miałby pracować przez 2 lata w charakterze referendarza sądowego albo asystenta sędziego.

Aplikacja sędziowska a przywrócenie instytucji asesora sądowego

1. Problem przywrócenia asesury jest skomplikowany i wymagałby, sam w sobie, odrębnego opracowania. W tym artykule został on omówiony wyłącznie z punktu widzenia związków asesury z aplikacją sędziowską, która jest podstawową drogą dojścia do tego urzędu.

Rozpoczynając ten fragment rozważań, warto przytoczyć stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który „nie wykluczył możliwości istnienia instytucji asesorów. Zakwestionował natomiast jej normatywny kształt, mając na uwadze okoliczność powierzania (przez Ministra Sprawiedliwości, a więc przedstawiciela egzekutywy) asesorom orzekania, tj. wykonywania konstytucyjnej funkcji wymiaru sprawiedliwości, bez niezbędnych także konstytucyjnie gwarancji niezawisłości i niezależności, którymi cieszą się sędziowie. Nie należy także rozumieć orzeczenia Trybunału jako wykluczenia co do zasady możliwości dopuszczenia do orzekania osób innych niż sędziowie w znaczeniu konstytucyjnym (podkr. A.J.)”³⁸. Także

³⁵ W obecnym stanie prawnym wyjątkami są: posiedzenia jawne w przedmiocie wyjawienia majątku (art. 913 i n. KPC) oraz posiedzenia wyznaczone w sprawach o wpis do rejestru stowarzyszeń (art. 15 ust. 1 ustawy z 7.1.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach, tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 ze zm.).

³⁶ E. Stryczyńska, Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury – czas na zmiany, Krajowa Rada Sądownictwa 2010, Nr 4.

³⁷ Zobacz: nowelę z 11.7.2014 r.

³⁸ Zobacz: rozdział 6.1 uzasadnienia wyroku TK w sprawie SK 7/06.

w wyrokach ETPCz naruszenia Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności upatrywano właśnie w zależności asesora sądowego od Ministra Sprawiedliwości³⁹.

Dziś można uznać za powszechnie podzielaną opinię, że usunięcie instytucji asesora sądowego z polskiego porządku prawnego nastąpiło pochopnie, a dotychczasowy model powoływania sędziów nie w pełni pozwalał na ocenę przydatności kandydatów do tej służby⁴⁰. Asesura sądowa, traktowana jako okres poprzedzający dożywotnią nominację sędziowską, powinna być okresem próby służącym sprawdzeniu kandydata na urząd sędziego w działaniu (podejmowaniu decyzji, orzekaniu, wymierzaniu sprawiedliwości), pod kątem nie tylko jego predyspozycji intelektualnych, ale przede wszystkim osobowościowych i moralnych⁴¹.

Postulatom tym czyni zadość ustawa z 10.7.2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁴². Na szczególną uwagę zasługuje zwłaszcza propozycja powoływania asesorów w procedurze zbliżonej do procedury nominacyjnej sędziego, a także zapewnienie nieusuwalności asesora – z wyjątkiem skazania albo ukarania dyscyplinarnego – przed upływem jego kadencji⁴³. Te propozycje korespondują z wytycznymi wynikającymi z pierwszej zasady Zalecenia R (94) 9 Komitetu Ministrów Rady Europy⁴⁴. W rekomendacji Komitetu Ministrów akceptuje się możliwość wykonywania władzy sądowniczej przez urzędników niebędących sędziami, ale pod warunkiem ich niezależności od władzy wykonawczej⁴⁵.

2. W toku prac legislacyjnych nad projektem przywracającym asesurę na pierwszy plan wysuwał się problem, kto powinien powoływać asesora. Kwestia ta ma tylko pośredni związek z aplikacją sędziowską, ale warto poświęcić jej uwagę, gdyż zgodność przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania z Konstytucją będzie determinowała konstytucyjność całej ustawy przywracającej instytucję asesora⁴⁶. W przeszłości zgłaszano postulaty powierzenia tej kompetencji: Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, Krajowej Radzie Sądownictwa lub jej Przewodniczącemu albo Prezydentowi RP. Każda z tych propozycji ma mocne i słabe strony, których szczegółowe przedstawienie przekracza ramy tego artykułu⁴⁷. W tym miejscu można się ograniczyć do spostrzeżenia, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie,

³⁹ Zobacz wyroki ETPCz w sprawach: Nr 36921/07 *Garlicki* przeciwko Polsce oraz Nr 23614/08 *Urban* przeciwko Polsce.

⁴⁰ Zobacz zwłaszcza: A. Jaworski, *Aplikacja...*, *op. cit.*, s. 78 z powołaniem się na stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa (*ibidem*, przypis 28) oraz wypowiedzi uczestników przebiegu legislacyjnego (*ibidem*, przypisy 26–27). Zobacz też: E. Stryczyńska, *op.cit.* oraz J. Czaja, *Głos w dyskusji*, [w:] A. Bodnar, *Status sędziego – 20 lat po transformacji ustrojowej* (materiały pokonferencyjne), MoP 2011, Nr 11 (dodatek specjalny).

⁴¹ K. Gonera, *Propozycje Krajowej Rady Sądownictwa dotyczące przywrócenia instytucji asesora sądowego*, Krajowa Rada Sądownictwa 2013, Nr 2, s. 5 i n. Zobacz też w poprzednim stanie prawnym: T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 398 i n.

⁴² Zobacz: przypis nr 5.

⁴³ Zobacz: art. 1 pkt 18 projektu objętego drukiem sejmowym Nr 2299 (zmiany dotyczące art. 55). Porównaj też: K. Gonera, *Propozycje...*, *op. cit.*, s. 6–7.

⁴⁴ Zalecenie przyjęte na 518. posiedzeniu plenarnym Komitetu Ministrów Rady Europy, dalej: Zalecenie R (94) 12 w dniu 13.10.1994 r.

⁴⁵ Zobacz szerzej: A. Jaworski, *Prawo do sądu w postępowaniu cywilnym w świetle rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy*, [w:] B. Szmulik, A. Pogtodek, B. Przywora (red.), *Instytucje ochrony praw człowieka*, Warszawa 2015, s. 125–128.

⁴⁶ Zobacz wypowiedź dra M. Pilicha na posiedzeniu Podkomisji Nadzwyczajnej Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 19.3.2015 r., http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/transmisje_arch.xsp?rok=2015&month=03&page=2#86AC0A76B70A6ED6C1257E050030673D, dostęp: 20.6.2015.

⁴⁷ Zobacz na ten temat: D. Dudek, *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego*, Krajowa Rada Sądownictwa 2013, Nr 2, s. 17–20.

zgodnie z którym asesora mianuje Prezydent RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa – aktualizuje pytanie o kontrasygnatę Prezesa Rady Ministrów przy tej czynności. Choć kwestia ta nie rysuje się jednoznacznie⁴⁸, to dotychczasowa, wyraźna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego tendencja do ścieśniającej wykładni art. 144 ust. 3 Konstytucji RP⁴⁹ może przemawiać za objęciem aktu powołania asesora kontrasygnatą. Ten stan byłby nie do pogodzenia z wynikającą z art. 6 ust. 1 EKPCz⁵⁰ gwarancją sądu niezawisłego, gdyż oznaczałby przyznanie przedstawicielowi egzekutywy realnego wpływu na nawiązanie stosunku służbowego osoby wykonującej władzę sądowniczą⁵¹. Przemawia to za uznaniem, że powoływanie asesorów należało *de lege ferenda* powierzyć innemu organowi. Najwłaściwsze wydaje się upoważnienie do dokonywania tej czynności Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Co prawda trafnie zauważono w piśmiennictwie⁵², że organ ten nie ma obecnie żadnych uprawnień odnośnie do stosunków służbowych sędziów sądów powszechnych, ale stan ten nie przemawia jeszcze, sam przez się, przeciwko powierzeniu mu powoływania asesorów. Rola Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego ograniczałaby się wyłącznie do jego ostatniego etapu, czyli rozpatrzenia wniosku KRS, a następnie sporządzenia, podpisania i wręczenia aktu nominacji. Jest bezsporne, że Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego spełnia wymagania wskazane w Zaleceniu R (94) 9, stawiane organom powołującym sędziów. Jednocześnie odpadłyby zastrzeżenia, że procedura powoływania asesorów jest skoncentrowana wyłącznie w Krajowej Radzie Sądownictwa bez udziału czynnika zewnętrznego⁵³. Za proponowanym rozwiązaniem pośrednio może przemawiać fakt, że Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego ma liczne uprawnienia dotyczące stosunków służbowych sędziów sądów administracyjnych⁵⁴. Nie ma więc istotnych przeszkód do tego, aby powierzyć Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego takie kompetencje. Pozostawienie ich Prezydentowi RP może zaś, ze względu na konieczność uzyskania kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, uzasadniać zarzut niekonstytucyjności uchwalonej ustawy.

3. Drugi istotny problem, związany już bezpośrednio z drogą do urzędu sędziego, wiąże się z przyjętymi w ustawie z 10.7.2015 r. warunkami, które powinien spełniać kandydat na asesora. Analizując ustawę pod tym kątem, trzeba ocenić przyjęte w niej rozwiązania zdecydowanie krytycznie. Zgodnie z dodaną powyższą ustawą art. 106h § 1 pkt 5, 6 i 7 PrUSP asesorem sądowym może zostać ten, kto zdał egzamin sędziowski, ukończył aplikację sędziowską w Krajowej Szkole

⁴⁸ *Ibidem*, s. 19.

⁴⁹ Porównaj: wyrok TK z 23.3.2006 r., K 4/06, OTK-A 2006, Nr 3, poz. 32.

⁵⁰ Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., Dz.U. Nr 61, poz. 284, dalej jako: EKPCz lub Konwencja.

⁵¹ W tym kontekście mówi się o powrocie pewnych sfer, z założenia niezależnych od rządu, pod jego kuratelę niejako kuchennymi drzwiami (P. Sarnecki, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów, Kraków 2000, s. 59, za: D. Dudek, *op. cit.*, s. 20). Z tego samego powodu projekt przywrócenia asesury krytycznie oceniono w opinii prawnej Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego (opinia dostępna na stronie www.sejm.gov.pl w zakładce materiały do druku Nr 2299).

⁵² *Ibidem*, s. 18.

⁵³ Porównaj: D. Dudek, *op. cit.*, s. 19.

⁵⁴ Zobacz: art. 12 i 13 ustawy z 25.7. 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r. poz. 1647.

Sądownictwa i Prokuratury oraz „łącznie przez okres co najmniej 18 miesięcy wykonywał wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa”⁵⁵. O ile pierwsze dwa wymagania są oczywiste, o tyle trzecie budzi zasadnicze wątpliwości. Przede wszystkim należy zauważyć, że aplikacja sędziowska ze swojej istoty obejmuje czynności bezpośrednio związane ze stosowaniem prawa, a sama długość szkolenia zapewnia, że osoby, które są jej absolwentami, mają już odpowiednie doświadczenie życiowe i zawodowe. Dlatego wymaganie od kandydata na asesora dodatkowego stażu⁵⁶ można uznać za całkowicie zbędne.

Tak ukształtowany dostęp do asesury nie eliminuje też podstawowego mankamentu obecnej drogi do urzędu sędziego, w której absolwenci aplikacji sędziowskiej mogą wykorzystać wyniesioną z niej wiedzę i umiejętności dopiero po upływie kilku lat od zdania egzaminu sędziowskiego. Warto przypomnieć, że w zamyśle twórców ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury staż referendarski miał zastąpić asesurę. Tymczasem zaaprobowane przez większość parlamentarną rozwiązanie powoduje, że asesura ma być kolejnym – po aplikacji, a następnie wykonywaniu pracy w charakterze asystenta sędziego albo referendarza sądowego – etapem na drodze do zawodu sędziego.

4. Inną kwestią jest sama procedura powoływania asesora w drodze otwartego konkursu, przebiegającego analogicznie jak konkurs na stanowisko sędziego. *Prima facie* taki sposób powoływania asesorów najpełniej gwarantuje sprawiedliwy dostęp do tej służby publicznej, gwarantowany przez art. 60 Konstytucji RP⁵⁷. Należy jednak zauważyć, że przyjęte rozwiązanie powoduje szereg problemów praktycznych. Jest bowiem oczywiste, że procedura konkursowa będzie trwała co najmniej kilka miesięcy, a ponadto nie przewiduje się żadnej gwarancji, że w okresie następującym po egzaminie sędziowskim będą dostępne etaty asesorskie. W konsekwencji nie będzie możliwa realizacja założenia – obecnego w polskiej tradycji ustrojowej, począwszy od Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r.⁵⁸ – że asesura jest okresem praktycznego przygotowania do służby sędziowskiej, który następuje bezpośrednio po aplikacji i egzaminie sędziowskim. Przyjęcie odmiennego założenia powoduje, że kwalifikacje absolwentów aplikacji sędziowskiej, których kształcenie wymaga dużego wysiłku i znacznych nakładów finansowych ze środków publicznych, nie mogą być należycie wykorzystane w służbie publicznej⁵⁹. Dlatego wydaje się, że należałoby poszukiwać rozwiązań analogicznych do art. 36 ust. 8 KSSiPU, który przewiduje składanie absolwentom

⁵⁵ W tym miejscu pominięto wymagania określone w art. 106h § 1 pkt 1–4, które dokładnie odpowiadają analogicznym wymaganiom stawianym kandydatom na sędziów oraz art. 106h § 2 i 3, które dotyczą innych grup zawodowych niż aplikanci aplikacji sędziowskiej.

⁵⁶ Ustawa nie rozstrzyga, czy 18-miesięczny staż powinien przypadać po egzaminie sędziowskim, czy też może się odbyć wcześniej. W tej kwestii nie wypowiedział się również projektodawca w uzasadnieniu projektu ustawy (zobacz: druk nr 2299 Sejmu VII kadencji). Skoro jednak taki wymóg pojawia się obok wymagania ukończenia aplikacji sędziowskiej, to wydaje się jasne, że ustawodawca ma na względzie inne doświadczenie zawodowe niż wynikające z odbywania aplikacji.

⁵⁷ Zobaczyć: uzasadnienie projektu ustawy, druk Nr 2299 Sejmu VII kadencji.

⁵⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 6.2.1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. Nr 12 poz. 93 ze zm.

⁵⁹ Dobitnie wyraził tę myśl prokurator *M. Sadowski*, który – odnosząc się do krytykowanych w tym miejscu propozycji legislacyjnych – uznał, że prowadzą one do „marnowania ludzi”; nagranie z Podkomisji Nadzwyczajnej Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 9.4.2015 r., itv.sejm.pl.

aplikacji prokuratorskiej propozycji podejmowania zatrudnienia w charakterze asesora prokuratury bezpośrednio po zdaniu egzaminu prokuratorskiego. Warto dodać, że podobny sposób mianowania asesorów sądowych przyjęto w art. 10f ust. 10 ustawy z 1.7.2005 r. o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury⁶⁰. Rzecz jasna, kompetencja do mianowania asesora powinna zostać powierzona organowi pozostającemu poza władzą wykonawczą, na co wskazano już wyżej.

Oczywiście pojawia się w tym miejscu pytanie o uwzględnienie interesów innych grup zawodowych niż aplikanci sędziowscy. Odnosząc się do tych wątpliwości, można stwierdzić, że w przypadku prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy oraz pracowników naukowych wystarczająca powinna być możliwość kandydowania na stanowisko sędziego. Asesura pełni przecież, jak już podkreślono, funkcję przygotowawczą i kontrolną, a więc nie ma potrzeby wymagania jej odbycia przez prawnika z dużym doświadczeniem zawodowym. W przypadku ukształtowania dostępu do asesury w postulowanym kierunku może powstać jednak problem interesów asystentów i referendarzy sądowych, którzy zdali egzamin sędziowski eksternistycznie. Wydaje się, że interesy tej grupy zawodowej można by rozwiązać w ten sposób, że po każdym egzaminie sędziowskim asystent, referendarz sądowy albo absolwent aplikacji sądowej odbytej na poprzednich zasadach mógłby w wyznaczonym terminie złożyć wniosek o dopisanie do listy rankingowej absolwentów aplikacji sędziowskiej danego rocznika. Dalej procedura przebiegałaby tak jak obecnie w przypadku absolwentów aplikacji prokuratorskiej.

Wydaje się, że takie ukształtowanie dostępu do asesury dużo lepiej odpowiadałoby jej funkcji niż mechanizm zaakceptowany przez twórców ustawy z 10.7.2015 r.

Uwagi końcowe

Dotychczasowe doświadczenia Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury pozwalają już wyrazić opinię, że decyzja o utworzeniu scentralizowanego modelu aplikacji i powierzeniu jej Krajowej Szkole była jak najbardziej słuszna. Aplikacja sędziowska oferuje bardzo szeroką gamę zajęć, a zdobyte dzięki nim umiejętności i wiedza oraz doświadczenie wyniesione z praktyk z pewnością dobrze przygotowują do sprawowania urzędu sędziego. Niepokój budzi jednak częstotliwość zmian stanu prawnego w zakresie przebiegu aplikacji oraz część rozwiązań przyjętych w noweli z 9.4.2015 r., które mogą uzasadniać obawę zmniejszenia rangi Krajowej Szkoły. Ocena tych zmian będzie wymagała jednak uwzględnienia aktów wykonawczych, w tym zwłaszcza rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, które określi szczegółowy sposób odbywania aplikacji według nowych zasad.

⁶⁰ Dz.U. Nr 169, poz. 1410 ze zm., akt nieobowiązujący.

Można już natomiast obecnie stwierdzić, że istotnym mankamentem aplikacji jest odbywany po egzaminie sędziowskim staż referendarski, który – w obecnym kształcie – nie przygotowuje należycie aplikanta do sprawowania urzędu sędziego. Mankamenty te nie w pełni usuwa przywrócenie instytucji asesora sądowego w sposób, który wybrano w ustawie z 10.7.2015 r. Dlatego konieczne wydaje się dalsze zgłaszanie postulatów *de lege ferenda*, których przykładowy kierunek został zarysowany wyżej.

Na zakończenie warto przypomnieć oczywistą prawdę, że w interesie publicznym jest, aby do urzędu sędziego aspirowali najlepsi prawnicy. Równie oczywiste jest jednak stwierdzenie, że do tego, aby zachęcić ich do przygotowywania się do tej zaszczytnej służby, nie wystarczy samo stworzenie dobrych warunków do nauki podczas aplikacji w Krajowej Szkole. Bardzo ważne jest też stworzenie klarownej i realnej perspektywy dojścia do urzędu sędziego po ukończeniu aplikacji. Można wyrazić nadzieję, że ten aspekt zostanie także dostrzeżony przez ustawodawcę, co niewątpliwie przyczyni się do pełnego sukcesu aplikacji sędziowskiej organizowanej przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

Judge's legal training as the way to the profession – the existing status and perspectives

Summary

The purpose of this article is to present the judge's legal training as a way to the profession of judge in the current legal circumstances, and taking into account the changes introduced in this regard. The concept of the judge's legal training provided by the National School of Judiciary and Public Prosecution and its process receive a positive review. The only serious defect in the existing training model is the specifics of the court clerk's apprenticeship, which does not allow graduates to fully benefit from all the skills acquired during the legal training. Therefore, the restoration of trainee judges must be approved of, despite the fact that a significant part of the implemented solutions causes serious doubts.

The article also contains an attempt to evaluate the amendment from 9 April 2015 regarding changes to the Act on the National School of Judiciary and Public Prosecution. Apart from urgent and required amendments, the Act also includes some questionable solutions, such as changing the organisational method of legal training.

Kilka uwag na temat przejścia z zawodu adwokata na urząd sędziego

Małgorzata Gruszecka, Paweł Lenio***

Streszczenie

Niniejszy artykuł poświęcony jest przyczynom podejmowania decyzji przez adwokatów o zmianie wykonywanego zawodu adwokata na zawód sędziego. W opracowaniu zostały poddane analizie prawne, społeczne oraz ekonomiczne przyczyny podejmowania przez adwokatów na różnym etapie swojej kariery zawodowej decyzji o przejściu do zawodu sędziego. Autorzy analizują możliwości ubiegania się o urząd sędziowski przez adwokatów czynnie wykonujących zawód z punktu widzenia przepisów ustawy – prawo o ustroju sądów powszechnych. Wskazują one m.in. na poszczególne stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych, o które mogą ubiegać się osoby wykonujące zawody prawnicze, w tym adwokaci, po spełnieniu ustawowych przesłanek. Przesłanki te są różnie ujmowane przez ustawodawcę w zależności od rodzaju sądu, w którym ma zostać objęte stanowisko sędziowskie. W artykule wskazano także na okoliczności związane z wykonywaniem zawodu adwokata przemawiające za pozostaniem w zawodzie, a także za ubieganiem się o stanowisko sędziowskie.

Czy i jaki wpływ miała deregulacja zawodów prawniczych na przechodzenie z zawodu adwokata do zawodu sędziego?

W ostatnich latach nie tylko wśród doświadczonych adwokatów, lecz również dopiero rozpoczynających pracę profesjonalnego pełnomocnika bardzo często

* Adwokat – Kancelaria Adwokacka we Wrocławiu, ekspert Ośrodka Badawczego Adwokatury im. adw. Witolda Bayera, wykładowca szkolenia aplikantów adwokackich.

** Aplikant adwokacki we Wrocławiu, doktorant w Katedrze Prawa Finansowego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

poruszane jest zagadnienie możliwości zmiany wykonywanego zawodu adwokata na zawód sędziego.

Powodów takiego stanu rzeczy można szukać zarówno w niezmiennym prestiżu, jakim cieszy się urząd sędziowski, jak i stabilności ekonomicznej, którą gwarantuje, a o którą coraz trudniej na rozszerzającym się gwałtownie rynku usług prawnych. Przedmiotem dyskusji dotyczących wskazanej materii są zatem konkretne motywy przyświecające osobom zamierzającym zmienić zawód, a także potencjalne zagrożenia i trudności wynikające z podjęcia decyzji o zaprzestaniu prowadzenia kancelarii adwokackiej i związaniu się z zawodem sędziego. Do głębszej refleksji skłaniają przede wszystkim przesłanki, jakimi kierują się osoby rozważające podjęcie próby przejścia z jednego zawodu do drugiego. Nie traci się też z pola widzenia nie tylko pozytywne, ale i wszelkich ewentualnych negatywnych implikacji zmiany zawodu. W związku z powyższym w pełni uzasadnione jest przeprowadzenie wstępnych choćby badań w zakresie przyczyn i konsekwencji przejścia z zawodu adwokata do zawodu sędziego.

Celem niniejszego artykułu jest podjęcie próby analizy i charakterystyki potencjalnej możliwości przejścia do wykonywania zawodu sędziego przez adwokatów wykonujących zawód zarówno u progu swojej kariery, jak i w jej trakcie. Taka konstrukcja przedmiotu badawczego powoduje konieczność podjęcia rozważań w zakresie prawnych i społeczno-ekonomicznych przyczyn podejmowania decyzji przez adwokatów będących na różnych etapach swojej kariery zawodowej w przedmiocie zmiany wykonywanej profesji. W niniejszym artykule zostaną zatem przedstawione – mające zarówno dodatni, jak i ujemny charakter – następstwa prawne, społeczne i ekonomiczne wspomnianej zmiany zawodu prawniczego.

Omawiana materia w sposób szczególny dotyczy aplikantów adwokackich oraz młodych adwokatów stawiających dopiero swoje pierwsze, niepewne kroki w zawodzie. Autorzy niniejszej publikacji żywią nadzieję, że przedstawiony artykuł w oczach czytelnika nie będzie tylko zwykłą analizą suchych faktów i statystyk czy treści przepisów, ale być może wywoła głębszą refleksję nad sytuacją zawodową przede wszystkim młodych adwokatów, którzy rozpoczynając wykonywanie zawodu, mają przed sobą niezwykle trudną, ryzykowną i niepewną – również z punktu widzenia ekonomicznego – drogę kariery. Być może opracowanie to będzie stanowić przyczynek do podjęcia szerszej dyskusji na temat związany z określeniem i wyznaczeniem zasad należytego ukształtowania drogi prawnika do zawodu sędziego, który to zawód w wielu krajach stanowi naturalne i logiczne ukoronowanie kariery prawniczej.

W pierwszej kolejności należy wskazać na regulacje prawne umożliwiające prawnikom wykonującym zawód adwokata staranie się o uzyskanie stanowiska sędziego w sądach powszechnych różnego szczebla oraz w sądach administracyjnych. Determinują one możliwość ubiegania się o stanowisko sędziowskie przez prawników wykonujących inne zawody i wskazują w pierwszej kolejności, w jakich konkretnie sytuacjach i po spełnieniu jakich kryteriów adwokat może podjąć starania o urząd sędziowski. Zgodnie zatem z art. 61 § 1 ustawy z 27.7.2001 r.

– Prawo o ustroju sądów powszechnych¹ na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołana osoba, która oprócz innych wymagań wskazanych w tym przepisie złożyła egzamin sędziowski lub prokuratorski i ukończyła aplikację sędziowską w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz przez co najmniej 18 miesięcy pracowała na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy albo pracowała w charakterze asesora prokuratorskiego – co najmniej przez 3 lata przed wystąpieniem o powołanie na stanowisko sędziego. Natomiast w świetle art. 62 § 2 pkt 4 PrUSP kandydat na stanowisko sędziowskie w sądzie rejonowym nie musi spełniać dwóch wyżej wymienionych warunków, jeżeli wykonywał zawód adwokata przez co najmniej 3 lata. W przypadku powołania na stanowisko sędziego sądu okręgowego adwokat musi wykazać się co najmniej sześcioletnim doświadczeniem w wykonywaniu swojego zawodu – art. 63 § 2 pkt 1 PrUSP. Odpowiednio w przypadku stanowiska sędziego w sądzie apelacyjnym wymagany staż pracy osoby wykonującej zawód adwokata wynosi 8 lat – art. 64 § 2 pkt 1 PrUSP. W przypadku ubiegania się o stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego kandydat musi wykazać się również ośmioletnim stażem wykonywania zawodu adwokata (art. 6 § 1 pkt 7 ustawy z 25.7.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych²).

Już z powyższych względów wskazać należy, że nie każda osoba wykonująca zawód adwokata może się ubiegać o urząd sędziego. W obecnym systemie szkolenia prawników wykonujących zawody ochrony prawnej, w tym aplikantów adwokackich i radcowskich, jak również aplikantów sędziowskich i prokuratorskich, takie ograniczenie wydaje się w pełni zrozumiałe. Z uwagi na doniosłość oraz rangę zawodu sędziego wymagane powinno być przez ustawodawcę przynajmniej minimalne doświadczenie w wykonywaniu zawodu prawniczego. W przypadku sędziów sądu rejonowego wynosi ono 3 lata. Jak się jednak wydaje, wskazany czas wykonywania zawodu adwokata może być niewystarczający, aby być w pełni przygotowanym do orzekania. Bez wątplenia taki zarzut można również postawić wymogom dotyczącym stażu pracy innych osób ubiegających się o stanowiska sędziowskie, a wykonujących zawody prawnicze.

Pewną ochronę przed powyższym niebezpieczeństwem stanowić ma w zamierzeniu ustawodawcy swoisty warunek aktywności procesowej. Kandydat na wolne stanowisko sędziowskie, który wykonuje zawód adwokata, do swojego zgłoszenia zobowiązany jest dołączyć wykaz sygnatur akt stu spraw sądowych różnych kategorii, w których występował w charakterze zastępcy procesowego, a jeżeli występował w mniejszej liczbie spraw – wykaz sygnatur akt wszystkich spraw, ze wskazaniem sądów, w których sprawy te toczyły się lub toczą, a także odpisy wszystkich, jednak nie więcej niż stu, opinii prawnych i innych dokumentów sporządzonych w związku ze stosowaniem lub tworzeniem prawa, co wynika wprost z art. 57a § 3 PrUSP.

¹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.; dalej jako: PrUSP.

² Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r. poz. 1647.

Niewątpliwie powyższy wymóg jest przesłanką, która świadczy o tym, że w rzeczywistości okres 3 lat, stanowiący minimum doświadczenia potrzebnego do ubiegania się o stanowisko sędziego (w tym przypadku sądu rejonowego), jest niewystarczający do jej spełnienia. Adwokat rozpoczynający karierę zawodową w czasach zupełnego otwarcia zawodów prawniczych i dopuszczania do ich wykonywania coraz większej liczby osób z wykształceniem prawniczym może mieć trudności z osiągnięciem wskazanej ilości spraw sądowych różnych kategorii oraz sporządzonych opinii prawnych i innych dokumentów przygotowywanych w związku ze stosowaniem lub tworzeniem prawa. Wskazać należy, że nie mogą to być przecież zwykłe pisma procesowe lub krótkie informacje prawne tworzone w związku ze stałą obsługą klientów. W przypadku świadczenia takich usług prawniczych adwokat jest zobowiązany do sporządzania opinii prawnych w podstawowych kwestiach dotyczących stosowania prawa. W kontekście ubiegania się o stanowisko sędziowskie tego rodzaju dokumenty mogą się okazać niewystarczające do wykazania wiedzy oraz doświadczenia zawodowego, choć ich przygotowywanie jest bardzo często czasochłonne i związane z dużym nakładem pracy. W przypadku znanej powszechnie trudnej sytuacji młodych adwokatów na rynku zawodów prawniczych mogą oni mieć problemy z wykazaniem swojego dorobku. Nadto wskazane w przepisie art. 57a § 3 PrUSP sprawy sądowe muszą być różnej rangi, to znaczy winny wykazywać się różnym stopniem złożoności i zawłości. W praktyce w początkowej fazie swojej kariery młody prawnik może mieć pewne problemy z pozyskaniem wystarczającej liczby tego rodzaju spraw do samodzielnego prowadzenia. Tym samym uznać należy, że powyższe warunki skutecznego ubiegania się o urząd sędziowski mogą być dla młodych adwokatów nie do spełnienia. Wydaje się, że jest to celowy zabieg ustawodawcy, wynikający z dbałości o poziom merytoryczny wymiaru sprawiedliwości. Taka konstrukcja warunków koniecznych do ubiegania się o stanowisko sędziowskie częściowo wyklucza dopuszczenie do orzekania adwokatów czy radców prawnych, którzy w swojej karierze nie zdobyli pewnego minimum doświadczenia (zakreślonego granicą ustawy).

Zgodnie z art. 57f § 1 PrUSP ocena kwalifikacji kandydata wykonującego zawód adwokata jest tworzona w oparciu o badanie jakości, sprawności, rzetelności i terminowości dokonywanych czynności bądź jakości i rzetelności sporządzonych opinii prawnych lub innych dokumentów sporządzonych w związku ze stosowaniem lub tworzeniem prawa, a także podnoszenia kwalifikacji zawodowych i kultury urzędowania obejmującej kulturę osobistą oraz sposób zachowania wobec uczestników postępowania i współpracowników. Bez wątplenia można stwierdzić, że w pracy adwokata starającego się o stanowisko sędziowskie oprócz kryterium ilościowego brane jest pod uwagę przede wszystkim kryterium jakościowe. Niewystarczające jest prowadzenie wielu spraw, aby móc skutecznie ubiegać się o etat sędziowski. W przypadku adwokata sama umiejętność pozyskiwania klientów nie może być główną miarą oceny umiejętności i doświadczenia zawodowego. W pierwszej kolejności należy brać pod uwagę właśnie poziom merytoryczny zawodowej działalności. Powyższa konstatacja ma istotne znaczenie z punktu widzenia sytuacji adwokata stojącego przed obliczem zmiany zawodu prawniczego.

Nadto przy ocenie kandydatury na stanowisko sędziowskie warunkiem koniecznym i jednocześnie oczywistym dla każdego adwokata jest dołączenie wykazu prawomocnych orzeczeń bądź decyzji o ukaraniu karą dyscyplinarną oraz wykazu ostrzeżeń udzielonych przez właściwe organy samorządu zawodowego oraz zawiadomień o naruszeniu obowiązków procesowych dokonanych przez sąd lub prokuratora. Każdy zawód prawniczy, a w szczególności zawód sędziego wymaga posiadania nieposzlakowanej opinii w każdej sferze życia prawnika, a przede wszystkim na jego polu zawodowym.

Powyższa analiza przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych oraz Prawa o ustroju sądów administracyjnych była niezbędna do ukazania prawnej sytuacji adwokatów stojących przed życiowym dylematem zmiany ścieżki kariery zawodowej. Przeanalizowane tylko w niezbędnym zakresie przesłanki i wymogi stawiane adwokatom ubiegającym się o stanowisko sędziowskie wskazują, że z jednej strony okres 3 lat doświadczenia zawodowego oraz wykazanie się odpowiednim dorobkiem na bardzo wysokim poziomie merytorycznym co do zasady nie powinny dla praktykującego adwokata stanowić większego problemu. Z drugiej jednak strony w przypadku młodych adwokatów tak skonstruowane warunki są niemalże nie do spełnienia. Można jednak twierdzić, że zawód sędziego wymaga właśnie ogromnego doświadczenia, dlatego też jest on zarezerwowany dla prawników (adwokatów) o dłuższym stażu zawodowym niż minimalny przewidziany w art. 62 § 2 pkt 4 PrUSP.

Przechodząc do samej analizy przesłanek determinujących podjęcie decyzji o przejściu prawnika z zawodu adwokata do zawodu sędziego, należy zacząć od kwestii związanych ze statusem ekonomicznym prawników wykonujących te dwa różne zawody. W czasach deregulacji zawodów prawniczych, w tym zawodu adwokata i radcy prawnego, które obecnie nie odbiegają od siebie w diametralny sposób pod względem posiadanych uprawnień do zastępowania klientów przed organami i sądami powszechnymi, sytuacja ekonomiczna członków palestry, w tym młodych adwokatów, jest zdecydowanie odmienna chociażby od tej z przełomu XX i XXI wieku. Pojawienie się na rynku usług prawniczych większej liczby podmiotów nieposiadających uprawnień do wykonywania zawodu, a przede wszystkim niemających ukończonych nawet studiów prawniczych (w tym przedstawicieli tak zwanych firm odszkodowawczych reklamujących się jako podmioty, które skuteczniej niż profesjonalni prawnicy są w stanie uzyskać dla poszkodowanego świadczenia związane z zajściem określonego rodzaju zdarzenia) powoduje oprócz spadku jakości usług również obniżenie liczby klientów chcących skorzystać z profesjonalnej obsługi prawnej świadczonej przez adwokatów. W związku z tym rynek profesjonalnych usług prawniczych nie jest w stanie wchłonąć wszystkich adwokatów i radców prawnych, mimo że posiadają odpowiednie wykształcenie i uprawnienia do wykonywania zawodu.

Powyższe może powodować u adwokatów mających problem z pozyskaniem klientów chęć zmiany zawodu prawniczego na zapewniający im stałe i regularne wynagrodzenie. Zawodem takim jest niewątpliwie zawód sędziego. Szczególnie

młodzi prawnicy niemający jeszcze ugruntowanej pozycji na rynku, zwłaszcza w dużych aglomeracjach, gdzie jest największe zagęszczenie kancelarii prawnych, zarówno adwokackich, jak i radcowskich, oraz działających równolegle do nich podmiotów świadczących obsługę prawną bez odpowiednich kwalifikacji, mogą coraz częściej podejmować decyzję o porzuceniu trudnego i wymagającego pod względem ekonomicznym zawodu i szukaniu swojego miejsca w sędziowskiej grupie zawodowej. Z drugiej jednak strony młodzi adwokaci, którzy mają największy problem z utrzymaniem się na rynku, nie będą spełniać omówionych pokrótce wyżej ustawowych warunków i wymogów, przewidzianych dla możliwości ubiegania się o stanowisko sędziowskie.

Dla adwokatów z dużym doświadczeniem zawodowym oraz mających renomowaną pozycję na rynku usług prawnych zmiana zawodu poprzez objęcie stanowiska sędziowskiego z perspektywy ekonomicznej może się wydawać mało atrakcyjna. Są oni bowiem w stanie osiągnąć dochody czasami wielokrotnie przewyższające zasadnicze wynagrodzenie sędziego. To właśnie ci prawnicy mają największe doświadczenie zawodowe oraz umiejętności, w związku z tym są najodpowiedniejszymi kandydatami na objęcie stanowiska sędziego. Zatem warunki konieczne do ubiegania się o etat sędziowski powodują prawie niemożliwym przejście młodego adwokata do zawodu sędziego (w tym miejscu dodać należy, że autorzy w żaden sposób nie kwestionują zasadności ustawowych warunków stawianych przed adwokatem ubiegającym się o urząd sędziowski), natomiast ekonomiczne aspekty zmiany zawodu nie zachęcają doświadczonych i renomowanych prawników do kandydowania na stanowisko sędziego.

Oprócz przesłanek ekonomicznych, od których uzależnione jest podjęcie przez adwokata decyzji o zmianie zawodu prawniczego, należy także wskazać przyczyny społeczne migracji prawników pomiędzy zawodami. Po pierwsze zawód sędziego jest najbardziej prestiżowym zawodem prawniczym nie tylko w Polsce, ale i w większości państw Unii Europejskiej. Stanowisko to zapewnia szacunek w społeczeństwie oraz odpowiednio wysoką pozycję. Rzecz jasna zawód adwokata to również tzw. zawód zaufania publicznego, niemniej trudno byłoby wykazać, że odbiór społeczny obu tych funkcji jest tożsamy.

Po drugie zawód sędziego wydaje się bardziej atrakcyjny dla kobiet świadczących usługi prawne jako adwokaci. Prowadząc własną kancelarię adwokacką, nie mogą one liczyć w przypadku macierzyństwa na takie same świadczenia, jakie uzyskalyby, będąc na stanowisku sędziowskim. W przypadku prowadzenia kancelarii adwokackiej przerwa w wykonywaniu zawodu związana z macierzyństwem może powodować utratę dotychczasowych klientów, natomiast kobieta na stanowisku sędziowskim ma gwarancję powrotu do pracy po urlopie macierzyńskim i ewentualnie również wychowawczym, tym ostatnim zwykle nieosiągalnym dla kobiet adwokatów.

Analizując sytuację adwokata rozważającego zmianę wykonywanego zawodu, należy odnieść się również do liczby adwokatów obejmujących stanowiska sędziowskie. Z informacji o działalności Krajowej Rady Sądownictwa w 2013 r.

wynika, że 94% osób, które zostały przedstawione prezydentowi do objęcia urzędu sędziego, stanowili sędziowie lub byli sędziowie, referendarze sądowi oraz asystenci sędziów, a tylko 6% kandydatów do objęcia urzędu sędziego stanowili adwokaci, radcowie prawni, prokuratorzy i osoby wykonujące inne zawody prawnicze. W. Żurek, rzecznik prasowy Krajowej Rady Sądownictwa, odnosząc się do tych danych, wyraził następującą opinię: „Zawód sędziego mógłby być atrakcyjny dla adwokata czy radcy prawnego, gdyby miał on gwarancję, że po zmianie profesji będzie pracował w określonym miejscu, w określonym wydziale. Sąd powinien bowiem być synonimem stabilizacji zawodowej, a obecnie niestety nie jest. Często się zdarza, że są to osoby (chodzi o przedstawicieli wolnych zawodów – przyp. aut.), które po prostu nie poradziły sobie na wolnym rynku, przegrały rywalizację o klienta. A takich osób w sądach nie potrzeba”³.

Należy się zgodzić z powyższym poglądem. Adwokat chcący zmienić zawód szuka przede wszystkim stabilizacji zawodowej. W zawodzie sędziego brak jest gwarancji orzekania w tym wydziale, a nawet w tym samym sądzie czy miejscowości. Nadto, co już zostało wspomniane, dla doświadczonych prawników zawód ten może się wydawać mało atrakcyjny, a to właśnie oni w pierwszej kolejności powinni przechodzić z zawodu adwokata bądź radcy prawnego do zawodu sędziego.

Z komentarza przedstawiciela judykatury wynika, że kandydaci na stanowisko sędziego pochodzący z wolnych zawodów prawniczych mają często słabe kwalifikacje i w związku z tym nie poradzi sobie na wolnym rynku. Można powtórzyć zatem wniosek, że adwokaci, którzy dobrze radzą sobie w zawodzie i mają satysfakcjonujące wynagrodzenie, nie są zainteresowani przejściem do zawodu sędziego. Pojawia się jednak pytanie, czy problem w istocie tkwi w braku chęci zmiany zawodu ze strony adwokatów, czy może, jeśli adwokat już zdecyduje się na przejście do zawodu sędziego, ma nikłe szanse, kiedy staje w szranki z asystentem sędziego, referendarzem czy osobą, która odbyła aplikację sędziowską i zdała egzamin sędziowski. Krajowa Rada Sądownictwa, podając informację, że 6% kandydatów na stanowisko sędziego to przedstawiciele m.in. wolnych zawodów, wskazała, że dane te odnoszą się do kandydatów, którzy zostali przedstawieni prezydentowi. Wobec tego nie wiadomo, ilu tak naprawdę było chętnych kandydatów adwokatów, którzy ostatecznie nie zostali wybrani.

Adwokat ubiegający się o stanowisko sędziego jest poddawany ocenie kwalifikacji na podstawie art. 57f PrUSP w oparciu o badanie jakości, sprawności, rzetelności i terminowości dokonywanych czynności bądź jakości i rzetelności sporządzonych opinii prawnych lub innych dokumentów sporządzonych w związku ze stosowaniem lub tworzeniem prawa, a także podnoszenia kwalifikacji zawodowych i kultury urzędowania obejmującej kulturę osobistą oraz sposób zachowania wobec uczestników postępowania i współpracowników. Zdaniem autorów elementy te mają zdecydowanie ocenny i arbitralny charakter i stosując je trudno o obiek-

³ M. Kryszkiewicz, Sędziowska toga mało atrakcyjna. Radcowie prawni i adwokaci nie chcą zmieniać zawodu, Gazeta Prawna.pl, <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/797227,zmiana-zawodu-z-adwokata-i-radcy-prawnego-na-sedziego.html>.

tywną ocenę poszczególnych kandydatów. Trudno także określić, jaki wpływ na finalną ocenę ma czynnik zewnętrzny, formalnie niepoddawany żadnej weryfikacji, mianowicie przynależność kandydata do konkretnego zawodu. Jeśli istnieje spora dysproporcja między liczbą kandydatów adwokatów ubiegających się o stanowisko sędziego a ostateczną liczbą wybranych spośród nich kandydatów na sędziego, to przyczyn braku przechodzenia do zawodu sędziego należy poszukiwać nie tylko w samej palestrze, ale przede wszystkim w środowisku sędziowskim. Czy sędziowie oceniający kandydatów adwokatów aprobują w pełni zjawisko migracji adwokatów do zawodu sędziego, czy może przychylniejszym okiem spoglądają na kandydatów asystentów sędziego czy referendarzy sądowych?

W ocenie autorów być może należy powrócić do dyskusji nad wskrzeszeniem idei stanowiska sędziego jako ukoronowania drogi zawodowej. Sędziego powinna charakteryzować nie tylko wiedza, rzetelność i pracowitość, ale także bogate doświadczenie życiowe, którego wielu młodym sędziom niestety brakuje. Co więcej, bardzo cenne jest doświadczenie nabyte po prawej bądź lewej stronie stołu sędziowskiego, w charakterze obrońcy lub pełnomocnika. W zawodzie sędziego adwokat, zwłaszcza z dużym zawodowym doświadczeniem, byłby odpowiedni. Z drugiej strony dla wybitnych adwokatów to stanowisko stałoby się bardziej atrakcyjne.

Wspólne dla wykonywania obu zawodów prawniczych są ważne kryteria powołania na stanowisko sędziego i wpisu na listę adwokatów. Przytaczając za przepisem art. 61 § 1 pkt 1, 2, 4, 5 PrUSP, sędzia sądu rejonowego:

- 1) posiada obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich;
- 2) jest nieskazitelnego charakteru;
- 4) jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego;
- 5) ukończył 29 lat;

Analogicznie brzmią kryteria wpisu na listę adwokatów ujęte w art. 65 PrAdw⁴, ponieważ na listę adwokatów może być wpisany ten, kto:

- 1) jest nieskazitelnego charakteru i swym dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata;
- 2) korzysta w pełni z praw publicznych oraz ma pełną zdolność do czynności prawnych.

Zdawałoby się, że w wykonywaniu zawodu adwokata nie ma jedynie narzuconej ustawą bariery wieku i stanu zdrowia, podobnie jak w zawodzie radcy prawnego, podczas gdy wykonywanie zawodu prokuratora, komornika czy notariusza już tą barierą wieku są objęte – każdy z nich musi mieć ukończone 26 lat.

Jakie są cele wykonywania obu zawodów: adwokata i sędziego? Ustawodawca określił je dla zawodu sędziego w art. 2 § 1 PrUSP: „§ 1. Zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonują sędziowie”. Natomiast zadania adwokatury i czynności zawodowe adwokata ujął w dwu przepisach: art. 1 ust. 1 i art. 4 ust. 1

⁴ Ustawa z 26.5.1982 r. – Prawo o adwokaturze, tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 615, dalej jako: PrAdw.

i 1b PrAdw. Zgodnie z art. 1 ust. 1 PrAdw adwokatura powołana jest do udzielania pomocy prawnej, współdziałania w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz w kształtowaniu i stosowaniu prawa. Stosownie do treści art. 4 ust. 1 i 1b PrAdw zawód adwokata polega na świadczeniu pomocy prawnej, a w szczególności na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed sądami i urzędami. Adwokat ma prawo sporządzania poświadczeń odpisów dokumentów za zgodność z okazanym oryginałem w zakresie określonym odrębnymi przepisami.

Szerokie zatem zadania stawiane adwokatom w istocie sytuują ten zawód wysoko wśród zawodów prawniczych. Adwokat nie tylko świadczy pomoc prawną, w szczególności udziela porad prawnych, ale współdziała też w obronie praw i wolności obywatelskich, występując przed sądami i urzędami i biorąc tym samym udział w stosowaniu i kształtowaniu prawa. Takie postrzeganie adwokata jako kandydata do pełnienia stanowiska i służby sędziowskiej winno być podzielane przez sędziów zasiadających w gremiach sędziowskich opiniujących kandydatów na stanowisko sędziego spośród ubiegających się, w tym przecież i adwokatów. Wiedza o kandydatach powinna pochodzić również ze wspólnych szkoleń. Dlaczego nie możemy odbywać wspólnych szkoleń w zakresie stosowania prawa, w tym zmian ustawodawczych, których olbrzymia liczba jest już naszą codziennością? Dlaczego sędziowie szkolą adwokatów, a adwokaci bardzo rzadko sędziów? Co jest przyczyną, że w programach szkolenia zawodowego i ustawicznego sędziów tak rzadko pojawia się nazwisko adwokata? Czy nie powinno stać się to również płaszczyzną wymiany myśli, doświadczeń, a i wiedzy, która pozwala poznać kandydatów do zawodu sędziego? Liczba adwokatów ubiegających się o wykonywanie zawodu sędziego powinna się zwiększać w miarę stabilizacji kryteriów i zmiany postrzegania owych ocennych wielkości i atrybutów zawodu sędziego przez samych sędziów. Pozyskanie sędziów o bogatym doświadczeniu jest istotne dla szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości. Dyfuzja najwybitniejszych przedstawicieli zawodów prawniczych do zawodu sędziego jest kwintesencją tzw. korony zawodów prawniczych. Danie szansy i zapewnienie gwarancji zarówno prawości, jak i uczciwości wyboru dla wymiaru sprawiedliwości jest istotne, a w okresie poprawiania wizerunku sądów także konieczne. Jak najmniej ocennych, a jak najwięcej prawnie jasnych, przejrzystych i obiektywnie skatalogowanych kryteriów otworzy drogę dla najlepszych. Obecnie ponad 90% sędziów powoływanych jest spośród referendarzy sądowych i asystentów sędziów. Sytuacja taka spotyka się z powszechną krytyką ze strony przedstawicieli świata nauki i wszystkich zawodów prawniczych, w tym środowiska sędziowskiego. Powoływanie na urząd sędziego głównie osób młodych, niedoświadczonych, bez praktyki orzeczniczej z punktu widzenia szeroko rozumianego dobra wymiaru sprawiedliwości, a więc i interesu publicznego, nie jest pożądane.

W dobie unifikacji prawa należy też podnieść, że prawo Unii Europejskiej nie reguluje warunków wykonywania zawodów prawniczych poza zawodem adwokata

(*lawyer*). Wykonywanie zawodu sędziego sądów powszechnych i innych regulowane jest na szczeblu krajowym. Komitet Ministrów Rady Europy wydał wiele zaleceń dotyczących zawodów prawniczych, w tym adwokata oraz niezawisłości sędziów. Zalecenia Rady Europy i inne informacje na ten temat można znaleźć na stronie internetowej Rady Europy, jednak nigdzie nie znajdziemy kryteriów, jakim odpowiadać winien kandydat na stanowisko sędziego krajowego.

Zawód adwokata kojarzył się zawsze z misją i poświęceniem wymagającym szczególnych cech oraz predyspozycji intelektualnych i moralnych, wiedzy i wyjątkowej wrażliwości. Chyba najlepiej oddał to *J. Stępień* w osobistej refleksji wygłoszonej 6.2.2009 r. podczas uroczystości 90-lecia Odrodzonej Adwokatury Polskiej: „Ważniejsze jest moje osobiste doświadczenie, które mi podpowiada, że kim jest adwokat i jaka jest jego rola, rozumie się w pełni dopiero w więzieniu, w oczekiwaniu na pierwsze z nim spotkanie, nawet jeśli wcześniej było się sędzią”⁵. Takie postrzeganie zawodu adwokata przez sędziego powinno towarzyszyć decyzjom podejmowanym w procesie przejścia od zawodu adwokata do zawodu sędziego.

Decyzja adwokata o przejściu do profesji sędziego nie jest prosta, zwłaszcza gdy posiada on już dorobek zawodowy, a nierzadko tytuł naukowy. Ma on bowiem świadomość procedur i chce, aby były one przejrzyste, ale i równe dla każdego ubiegającego się kandydata. Stąd w niniejszym tekście pojawiły się pytania, na które odpowiedzi pozytywne ową równość kandydowania mogą przybliżyć. Czy zwiększy to liczbę kandydatów do zawodu sędziego z grona adwokatów, czas odpowie. Nie postrzegajmy adwokatury jako tej, która chce tylko zabezpieczenia socjalnego sędziów, patrzmy na aspiracje i ambicje prawników, dla których wyzwaniem często jest przejście do zawodu sędziego. Są nadal przypadki odwrotnej drogi⁶. Nie zapominajmy, że absolwenci studiów prawniczych w roku 2008 nie mogli podjąć aplikacji sędziowskiej, bo jej po prostu nie było. Ukończyli aplikację w większości adwokacką, a przecież w tej grupie jest wielu potencjalnie wspólniatych sędziów, pozwólmy ich tylko odkryć.

Czy i jaki wpływ miała deregulacja zawodów prawniczych na przechodzenie z zawodu adwokata do zawodu sędziego? Tak, miała, i to w kilku aspektach:

- po pierwsze, nie dotyczyła urzędu sędziego, a pozostałych zawodów prawniczych,
- po drugie, nastąpił znaczny wzrost liczby adwokatów, radców prawnych (*de facto* obecnie mających takie same uprawnienia), a liczba sędziów relatywnie jest ograniczona, choćby poprzez liczbę etatów, co powoduje trudności w przechodzeniu między tymi profesjami,

⁵ Wypowiedź sędziego, dwukrotnie więzionego w stanie wojennym, senatora I i II kadencji, od 1999 r. sędziego Trybunału Konstytucyjnego i jego prezesa w latach 1996–1998, obecnie sędziego Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku. Zobacz szerzej: *J. Stępień*, Miejsce adwokatury we współczesnym Państwie, Pal. 2009, Nr 3–4, s. 311.

⁶ Współautorka niniejszego artykułu sama po kilkunastu latach sądenia przeszła do zawodu adwokata i czuje się w nim spełniona.

- po trzecie, ze smutkiem trzeba powiedzieć, że deregulacja spowodowała obniżenie rangi i prestiżu zawodu adwokata; panuje uzasadniony chyba pogląd, że obecnie zostać sędzią jest trudniej niż kiedyś adwokatem i tak samo trudna jest migracja między zawodami.

Some comments on the transfer from the profession of an advocate to the position of a judge

Summary

This article concentrates on the reasons for advocates making the professional decision to become judges. The paper includes an analysis of the legal, social and economic reasons for advocates at various stages of their professional careers deciding to become judges. The authors analyse the possibilities of advocates who are active in their professions from the point of view of the Law on the Common Courts System applying for a judge's position. They indicate, for example, the particular positions of judges in common courts, for which persons performing legal professions, advocates included, may apply upon meeting the statutory requirements. The legislator defines these requirements differently depending on the type of court where the judge's position is to be taken. The article also indicates the circumstances related to acting professionally as an advocate, which should be in favour of remaining in this profession, against those in favour of becoming a judge.

Wybrane zagadnienia dotyczące drogi do urzędu sędziego w Europie

Grzegorz Borkowski*

Streszczenie

Artykuł omawia kwestie związane z dojściem do urzędu sędziego, ze szczególnym podkreśleniem znaczenia szkolenia wstępnego sędziów w ujęciu prawnoporównawczym. W pierwszej części zostały przedstawione standardy europejskie w zakresie szkolenia wstępnego sędziów wynikające z dokumentów Rady Europy: Zaleceń Komitetu Ministrów, opinii CCJE (Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich) oraz Komisji Weneckiej. Druga część zawiera uwagi komparatystyczne co do organizacji szkolenia wstępnego sędziów w poszczególnych krajach europejskich, statusu podmiotu prowadzącego szkolenie, czasu trwania i zawartości merytorycznej szkolenia, możliwości odbywania wspólnych zajęć wraz z aplikantami prokuratorskimi, itp. Ostatnia, trzecia część artykułu omawia rozwiązania legislacyjne w wybranych państwach europejskich co do istnienia okresu próbnego w szkoleniu przyszłych sędziów, ze szczególnym uwzględnieniem statusu „sędziów na próbę”. Uwagi te stają się szczególnie aktualne, z uwagi na przywrócenie do polskiego systemu instytucji asesora sądowego w nowym, zmienionym modelu. W konkluzji Autor stwierdza, że polski model dojścia do zawodu sędziego nie odbiega ani od standardów europejskich, wyznaczonych w odpowiednich dokumentach, ani od praktyki funkcjonującej w tym względzie w poszczególnych krajach europejskich.

Na wstępie wymaga podkreślenia, że pojęcie „droga do urzędu sędziego” jest, ogólnie rzecz ujmując, dość szerokie. Obejmować bowiem może rodzaj studiów uniwersyteckich wymaganych od kandydata na urząd sędziego, szkolenie wstępne

* Doktor nauk prawnych, sędzia, Szef Biura Krajowej Rady Sądownictwa.

(o ile takowe istnieje), zakres egzaminu sędziowskiego (z podobnym jak powyżej zastrzeżeniem), kwestię wymaganej od przyszłego sędziego praktyki, w tym zwłaszcza na sali sądowej (czy to w charakterze pełnomocnika strony bądź prokuratora, czy też praktyki *stricte* orzeczniczej, a więc w charakterze odpowiadającym polskiemu ujęciu asesora sądowego), jak również – nie mniej przecież istotne – zagadnienie dotychczasowej nieskazitelności charakteru czy wręcz powołania do wykonywania zawodu sędziego i trudności związanych z badaniem tego zagadnienia, statusu rady sądownictwa w procesie nominacji sędziowskich, roli egzekutywy oraz władzy ustawodawczej w tym zakresie, itp. Każdy system prawny nie stanowi przy tym stałej i niezmiennej struktury, lecz – z natury swej – podlega ciągłym, mniej lub bardziej gwałtownym, zmianom.

Omówienie wszystkich kwestii związanych z drogą do urzędu sędziego, zwłaszcza z komparatystycznego punktu widzenia¹ (nawet w ujęciu statycznym, pomijając dynamikę zmian legislacyjnych), znacznie przekraczałoby ramy niniejszego artykułu (o ile w ogóle okazałoby się zadaniem możliwym do wykonania), toteż poniższe uwagi sprowadzać się będą w zasadzie do trzech głównych zagadnień:

- standardów ogólnoeuropejskich w zakresie dojścia do urzędu sędziego, ze szczególnym uwzględnieniem roli szkolenia wstępnego sędziów,
- uwag prawnoporównawczych dotyczących sytuacji w poszczególnych krajach europejskich w powyższym zakresie oraz
- próby analizy statusu instytucji zbliżonych do asesora sądowego („sędziego na próbę”) w wybranych krajach europejskich.

Standardy europejskie w zakresie szkolenia wstępnego sędziów

Nie budzi raczej wątpliwości teza, że dobry sędzia musi być dobrze wykształcony, a odpowiednie kwalifikacje merytoryczne są jedną z gwarancji niezawisłości sędziowskiej². Dobrze oddaje tę myśl tytuł konferencji programu *Human Rights Education for Legal Professionals (HELP)*³ przy Radzie Europy z zeszłego roku: „Od dobrego szkolenia do dobrego orzeczenia”. Skoro zatem kwestia szkoleń sędziów, w tym szkoleń wstępnych, jest nierozzerwalnie związana z zagadnieniem niezawisłości sędziowskiej, nie powinno dziwić, że wszystkie główne dokumenty dotyczące kwestii niezawisłości sędziowskiej wymieniają odpowiednie szkolenie jako jeden z warunków bycia niezawistym sędzią.

Znaczenie szkolenia sędziów jest uznawane powszechnie, nie tylko w Europie, ale również w dokumentach międzynarodowych. **Podstawowe zasady ONZ dotyczące niezawisłości sądownictwa**⁴, przyjęte w 1985 r., mogą służyć za przykład.

¹ Zobacz na ten temat: B. Godlewska-Michalak, Model dojścia do zawodu sędziego w wybranych krajach europejskich, [w:] Model dojścia do urzędu sędziego, Warszawa 2015, s. 21 i n.

² S. Włodyka, Ustrój organów ochrony prawnej, Warszawa 1975, s. 107.

³ Program mający na celu propagowanie wiedzy na temat praw człowieka i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wśród sędziów, prokuratorów i adwokatów w 52 państwach członkowskich Rady Europy. W sześciuosobowej Radzie Konsultacyjnej HELP zasiada drugą kadencję autor niniejszego artykułu – zobacz: www.helpcoe.org.

⁴ UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary.

Zgodnie z ich pkt 10: „Do sprawowania urzędu sędziego wybierane będą osoby o nieskazitelnym charakterze⁵ i kompetentne, mające odpowiednie wykształcenie i kwalifikacje prawnicze. Każda metoda doboru sędziów powinna zabezpieczać przed powołaniem na urząd sędziowski z niewłaściwych pobudek. Przy wyborze sędziów nie może mieć miejsca dyskryminacja ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, religię, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, majątek, urodzenie lub status, przy czym wymóg, że kandydat na stanowisko sędziego musi być obywatelem danego kraju, nie może być uznany za dyskryminujący”⁶.

Powyższe standardy powtórzono w **Zaleceniu Nr R (94) 12 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie niezawisłości, sprawności i roli sędziów**. Dla przykładu, zgodnie z zasadą Nr III (odpowiednie warunki pracy), „należy zapewnić odpowiednie warunki, aby umożliwić sędziom sprawne wykonywanie pracy; w szczególności powinno się powołać wystarczającą liczbę sędziów i zapewniać im odpowiednie szkolenie, takie jak praktyczne szkolenie w sądzie i – jeśli to możliwe – w innych instytucjach władzy i organach, zarówno przed ich powołaniem, jak i w czasie sprawowania urzędu. Koszty takiego szkolenia nie powinny obciążać sędziego, a samo szkolenie powinno obejmować w szczególności nowe ustawodawstwo i orzecznictwo. W uzasadnionych wypadkach powinno ono obejmować wizytacje szkoleniowe władz europejskich i zagranicznych oraz sądów”.

Po upływie 16 lat od wydania powołanego Zalecenia Nr R (94)12 uznano, że musi ono być istotnie zaktualizowane w celu „wzmocnienia promowania niezawisłości sędziów i gwarancji tej niezawisłości oraz podniesienia roli poszczególnych sędziów i w ogóle sądownictwa”. W konsekwencji Komitet Ministrów wydał 17.11.2010 r. **Zalecenie CM/Rec (2010) 12 dla państw członkowskich w sprawie: niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów**. Zgodnie z załącznikiem do tego Zalecenia sędziom należy zapewnić teoretyczne i praktyczne szkolenie wstępne i ustawiczne w całości finansowane przez państwo. Powinno ono obejmować kwestie gospodarcze, społeczne i kulturowe związane z wykonywaniem funkcji sądowych, a intensywność i czas trwania takiego szkolenia powinny być określone w świetle wcześniejszego doświadczenia zawodowego. Jak wynika z *Explanatory Memorandum*, które pełni rolę uzasadnienia powyższego dokumentu, szkolenia wstępne, jako warunek konieczny do wykonywania działalności orzeczniczej, jak również szkolenie ustawiczne dla wszystkich sędziów, obejmujące zarówno nauczanie teoretyczne, jak i praktyczne, powinny być w pełni finansowane przez państwo. W niektórych państwach członkowskich doskonalenie zawodowe (szkolenie ustawiczne) jest obowiązkowe z mocy przepisów prawa, w innych jest to obowiązek jedynie etyczny. Zarówno kształcenie wstępne,

⁵ W oryginale: „integrity”, czyli uczciwość, prawość, jednak w tłumaczeniu przyjęto wyrażenie, które występuje powszechnie w polskim systemie prawnym, tj. „nieskazitelność charakteru”. Zobacz: G. Borkowski, Nieskazitelność charakteru a powołanie do wykonywania zawodów prawniczych, [w:] G. Borkowski (red.), *Etyka zawodów prawniczych. Wzajemne relacje i oczekiwania*, Lublin 2012, s. 205 i n.

⁶ Polskie tłumaczenie dostępne w zbiorze wydanym przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, *Standardy Prawne Rady Europy. Zalecenia, tom IV, Sądownictwo: organizacja, postępowanie, orzekanie*, Warszawa 1998, s. 44 i n.

jak i ustawiczne powinny obejmować zagadnienia prawa europejskiego, w szczególności w odniesieniu do jego praktycznego zastosowania w codziennej pracy, Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także nauczanie języków obcych. Zaznaczyć przy tym należy, że szkolenie wstępne dla kandydatów posiadających doświadczenie w innych zawodach prawniczych może różnić się od tego, jakie zapewnia się kandydatom tuż po studiach, a bez doświadczenia zawodowego.

W dniu 17.11.2010 r., tj. tego samego dnia, gdy Zalecenie zostało przyjęte, Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE⁷) przyjęła **Magna Charta sędziów** – 23 podstawowe zasady podsumowujące i kodyfikujące główne wnioski z wcześniej przyjętych opinii. Zasada Nr 8 stanowi, że: „szkolenie wstępne i ustawiczne jest prawem i obowiązkiem sędziów. Organizuje się je pod nadzorem sędziów. Szkolenie jest ważnym elementem zapewnienia niezawisłości sędziów, jak również jakości i skuteczności wymiaru sprawiedliwości”.

W swych poprzednich opiniach CCJE także przykładała dużą wagę do problematyki szkolenia pracowników wymiaru sprawiedliwości i powołania na urząd sędziego. I tak np. w **opinii Nr 1 w sprawie standardów dotyczących niezależności sądownictwa i nieusuwalności sędziów** Rada Konsultacyjna podkreśliła, że w Europie istnieje duża różnorodność metod nominacji sędziów, jednak jest oczywiste, że nominacje te muszą się opierać na czynniku merytorycznym.

CCJE zaznacza również, że istnieją różne modele powoływania sędziów w krajach europejskich: tych z sądownictwem zawodowym (chodzi o odróżnienie od krajów *common law*, gdzie sędziowie są również sędziami zawodowymi, jednak początkowo muszą wykonywać inny zawód niż sędzia) oraz tych, w których sędziowie są powoływani z grona doświadczonych praktyków (np. w państwach systemu *common law*, takich jak Malta i Cypr, Wielka Brytania oraz niektórych innych krajach, takich jak Dania). W krajach z sądownictwem zawodowym powoływanie sędziów zawodowych zwykle zależy od powodzenia na egzaminie sędziowskim. CCJE wskazuje na następujące istotne zagadnienia:

- czy wystarczy sam konkurencyjny egzamin,
- czy nie powinny jednak być oceniane cechy osobowościowe oraz praktyczne umiejętności,
- czy na tym etapie nie powinien być zaangażowany organ niezależny od władzy wykonawczej i ustawodawczej (np. w Austrii *Personalsenates* złożone z pięciu sędziów mają znaczenie w rekomendowaniu awansu, ale nie w odniesieniu do nominacji).

Natomiast gdy sędziowie są lub mogą być powołani z grona doświadczonych praktyków, egzaminy raczej nie są istotne i podstawą nominacji stają się praktyczne umiejętności kandydata oraz konsultacje z osobami, które miały z nim styczność.

W **opinii Nr 4 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich** (do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy) w sprawie odpowiedniego szkolenia wstępnego

⁷ Consultative Council of European Judges

i ustawicznego sędziów na szczeblu krajowym i europejskim można znaleźć najbardziej rozbudowane wnioski dotyczące problematyki szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości. CCJE uznała tam między innymi, że istotne jest, by sędziowie, po odbyciu pełnych studiów prawniczych, otrzymali szczegółowe, dogłębne, zróżnicowane szkolenie po to, by byli w stanie wykonywać swoje obowiązki w sposób zadowalający. Takie szkolenie jest również gwarancją ich niezawisłości i bezstronności, zgodnie z wymogami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich podkreśla również, że istnieją duże różnice między krajami europejskimi w odniesieniu do kształcenia wstępnego i szkolenia ustawicznego sędziów. Odrębności te mogą być częściowo związane z pewnymi cechami różnych systemów sądowych, ale w wielu aspektach nie wydają się być konieczne i nieuniknione. Niektóre kraje oferują długie formalne szkolenie, po którym następuje dalsze intensywne szkolenie, w innych – szkolenia stanowią rodzaj stażu pod opieką doświadczonego sędziego, który przekazuje wiedzę i profesjonalne porady w oparciu o konkretne przykłady pokazujące, jak podejść do konkretnego zagadnienia, unikając przy tym wszelkiego rodzaju dydaktyzmu. Państwa *common law* w dużym stopniu polegają na bogatym doświadczeniu zawodowym, głównie adwokackim. Jest też wiele krajów, w których szkolenie jest w różnym stopniu zorganizowane i obowiązkowe. Niezależnie od różnorodności krajowych systemów i problemów pojawiających się w niektórych państwach szkolenie powinno być postrzegane jako istotne, z uwagi na konieczność poprawy nie tylko umiejętności tych, którzy wykonują służbę w sądzie, ale także dla samego funkcjonowania owej służby.

CCJE podkreśla również, że szkolenie jest w interesie publicznym oraz że musi być zachowana niezależność organu odpowiedzialnego za opracowanie programów nauczania. Sędziowie powinni odgrywać w nim istotną rolę lub sami być odpowiedzialni za organizowanie i nadzorowanie szkoleń. W związku z powyższym oraz zgodnie z zaleceniami Europejskiej Karty w sprawie statutu sędziów CCJE zaleca, by obowiązki te w każdym kraju były powierzone nie ministerstwu sprawiedliwości lub innemu organowi podległemu władzy wykonawczej lub ustawodawczej, ale samemu sądownictwu bądź innemu niezależnemu organowi. Stowarzyszenia sędziów mogą również odgrywać ważną rolę w promowaniu i ułatwianiu szkolenia, we współpracy z tym organem sądowym lub innym, który jest bezpośrednio odpowiedzialny za szkolenia.

Ponadto, aby zapewnić należyte rozdzielenie ról, ten sam podmiot nie powinien być bezpośrednio odpowiedzialny za szkolenia i sprawy dyscyplinarne sędziów. Dlatego CCJE zaleca, by pod nadzorem sędziów lub innego niezależnego organu szkolenie było powierzone specjalnemu autonomicznemu ciału z własnym budżetem, które jest w stanie, w porozumieniu z sędziami, opracować programy szkoleniowe i zapewnić ich realizację. Osoby odpowiedzialne za szkolenia nie powinny być również bezpośrednio odpowiedzialne za nominacje lub awans sędziów. Jeśli natomiast podmiot jest odpowiedzialny zarówno za szkolenia jak

i nominacje lub awans sędziów, to powinien istnieć jasny podział pomiędzy jego oddziałami odpowiedzialnymi za te zadania. Dla CCJE jest również oczywiste, że sędziowie, którzy uzyskują nominację sędziowską na początku swojej kariery zawodowej, muszą zostać odpowiednio przeszkoleni.

Europejska karta w sprawie statutu sędziów, zatwierdzona na wielostronnym spotkaniu zorganizowanym przez Dyrektoriat Spraw Prawnych Rady Europy w Strasburgu w lipcu 1998 r., odnosi się także, w punkcie 2.3, do kwestii szkolenia sędziów: „statut zapewnia, poprzez odpowiednie szkolenia na koszt państwa, przygotowanie wybranych kandydatów do skutecznego wykonywania obowiązków sędziowskich. Władze muszą zapewnić odpowiednie programy szkoleniowe i podmiot, który je zrealizuje, w świetle wymogów otwartości, kompetencji i bezstronności, które są związane z wykonywaniem obowiązków sądowych”.

Komisja Wenecka (Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo)⁸, w 2007 r. przyjęła **Opinię w sprawie powoływania sędziów** (Nr 403/2006), w której stwierdziła między innymi, że w Europie sposoby powoływania sędziów różnią się znacząco w zależności od krajów i ich systemów prawnych; ponadto mogą się one różnić w obrębie tego samego systemu prawnego w zależności od rodzajów powoływanych sędziów. Zasady powoływania można, zdaniem Komisji Weneckiej, podzielić na dwie główne kategorie:

- 1) system wybierania sędziów i
- 2) system bezpośredniego ich powołania.

Ad 1. W systemach wyborczych sędziowie są wybierani bezpośrednio przez naród (jest to bardzo rzadki przykład, występuje w kantonach szwajcarskich) lub przez parlament (tę metodę stosuje się do wyboru sędziów w Słowenii, na Ukrainie⁹ i wobec szwajcarskich sędziów federalnych). System ten jest czasami postrzegany jako zapewnienie większej legitymacji demokratycznej, ale Komisja Wenecka doszła do wniosku, że może to również prowadzić do zaangażowania sędziów w kampanię polityczną i upolitycznienia całego procesu wyboru na stanowisko sędziowskie.

Ad 2. W systemach bezpośredniego powołania organem powołującym może być głowa państwa (system taki, najczęściej po uprzedniej rekomendacji kandydatury przez radę sądownictwa, istnieje w Albanii, Armenii, Czechach, Gruzji, Grecji, Irlandii, we Włoszech, na Litwie, Malcie, w Mołdawii, Holandii, Polsce, Rumunii, Rosji i Słowacji). Najważniejszy jest tu zakres swobody, jaką ma głowa państwa w podejmowaniu decyzji w sprawie powołania, jednak, zdaniem Komisji Weneckiej, główną rolę w tym procesie należy zapewnić niezależnemu organowi – radzie sądownictwa. W niektórych krajach sędziowie są mianowani przez rząd (przykładem jest Szwecja). Może również istnieć system mieszany, w którym powołania dokonuje głowa państwa i rząd. Inną jeszcze opcją jest bezpośrednie powołanie (a nie tylko rekomendacja) przez radę sądownictwa.

⁸ Zobacz: J.E. Helgesen, *The Independence of Judges – and the Judiciary – as Seen from Venice*, [w:] *The Independence of Judges*, Haga 2014, s. 113.

⁹ Na Ukrainie trwa obecnie intensywny proces przemodelowania systemu naboru sędziów.

W podsumowaniu **Raportu Komisji Weneckiej w sprawie niezależności sądownictwa. Część I. Niezawisłość sędziów** (badanie Nr 494/2008) podkreślono, że wszystkie decyzje dotyczące powoływania i kariery zawodowej sędziów winny być oparte na kompetencjach i powinna być brana pod uwagę różnorodność sądownictwa jako całości. Niezbędnym gwarantem niezależności sądownictwa jest fakt, że niezależna rada sądownictwa ma decydujący wpływ na decyzje dotyczące powołania i kariery sędziów. Przy jednoczesnym poszanowaniu różnorodności istniejących systemów prawnych Komisja Wenecka zaleca, by stare demokracje, które jeszcze tego nie uczyniły, rozważyły utworzenie niezależnej rady sądownictwa. Widać tu zatem zmianę stanowiska Komisji w stosunku do uprzednio wyrażonych poglądów dotyczących wystarczających gwarancji niezawisłości sędziowskiej w tzw. starych demokracjach¹⁰.

Z powyższego zestawienia standardów obowiązujących w Europie w zakresie szkolenia sędziów wynika zatem, że polski model nie odbiega od nich w znaczącym zakresie. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, jako organ prowadzący szkolenie zarówno wstępne, jak i ustawiczne dla sędziów i prokuratorów, w te standardy się wpisuje. Istotne jest również to, że zarówno prowadzenie zajęć, jak i układanie programów szkoleń należy w głównej mierze do sędziów i prokuratorów (albo wykonujących swoje obowiązki na stanowiskach orzeczniczych, albo delegowanych do KSSiP). Nie oznacza to jednak, że polski model szkolenia wstępnego dla sędziów jest w całości spójny z opisanymi standardami; z pewnością podległość (i to coraz większa) Krajowej Szkoły Ministrowi Sprawiedliwości, możliwość wpływania przez niego zarówno na program szkoleń, jak i dobór wykładowców, w owych standardach się nie mieszczą i mogą wywoływać obawy co do wpływania czynników politycznych na szkolenie wstępne sędziów i prokuratorów w Polsce, a co za tym idzie – samą drogę dojścia do urzędu sędziego.

Warto przyrzeć się również, jak wygląda realizacja opisanych wyżej standardów w praktyce innych krajów europejskich. Zaznaczyć należy, że – podobnie jak w przypadku tych standardów – kwestia szkolenia wstępnego sędziów będzie w sposób naturalny powiązana z zagadnieniem dojścia do urzędu sędziego.

Kształcenie wstępne kandydatów na sędziów w krajach europejskich

Poniższe uwagi opierać się będą na opracowaniach dotyczących dojścia do zawodu sędziego, roli szkolenia wstępnego i kariery sędziowskiej w krajach europejskich oraz badaniach własnych autora. Na przykład w ostatnim raporcie CEPEJ z 2014 r.¹¹ wskazuje się, że do wykonywania zawodu sędziego niezbędne jest uzyskanie specyficznej wiedzy, którą nabywa się właśnie podczas szkolenia wstępnego. Na 47 badanych krajów członkowskich Rady Europy szkolenie wstępne dla kandydatów na sędziów jest obligatoryjne w 38. Co do pozostałych krajów

¹⁰ Zwraca na to uwagę A. Seibert-Fohr (red.), *Judicial Independence in Transitional Period*, Nowy Jork 2012, s. 1349.

¹¹ Zawierającym dane z 2012 r.

należy wskazać, że na Malcie takie szkolenie w ogóle się nie odbywa, zaś w Bośni i Hercegowinie, Finlandii, Czarnogórze, Szwecji, Szwajcarii, Irlandii Północnej i na Cyprze nie jest ono obligatoryjne¹².

Organy prowadzące sędziowskie szkolenie wstępne również różnią się w poszczególnych krajach. Mogą to być:

- szkoły sędziowskie (albo dla sędziów i prokuratorów, jak ma to miejsce w Polsce), gdzie szkolenie najczęściej jest kilkuletnie, np. w Albanii, Francji, na Węgrzech, we Włoszech, na Słowacji, w Macedonii, Turcji czy Ukrainie,
- specjalne ośrodki przy ministerstwie sprawiedliwości lub radzie sądownictwa, np. w Bośni i Hercegowinie, Bułgarii, Słowenii, bądź niezależne organy państwowe (np. w Belgii),
- prywatne placówki uniwersyteckie, np. w Szwajcarii.

W krajach, w których sędziowie wywodzą się z grupy doświadczonych prawników, szkolenie może być jedynie kilkudniowe. Przykładowo w Anglii i Walii, szkolenie trwa 5 dni, a poza tym odbywają się posiedzenia nadzorowane przez sędziego wizytatora¹³.

W Raporcie wskazuje się, że od 2010 r. wzrosła liczba instytucji prowadzących szkolenia dla zarówno sędziów, jak i prokuratorów, przy czym większość z nich prowadzi i szkolenia wstępne, i ustawiczne.

Najnowsze, jak się wydaje, dane dotyczące szkolenia wstępnego (w krajach członkowskich Unii Europejskiej) można znaleźć w raporcie Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN)¹⁴. Zgodnie z nim (nie otrzymano jedynie odpowiedzi z: Łotwy, Grecji, Irlandii Północnej i Szkocji) w większości krajów europejskich za rekrutację jest odpowiedzialne ministerstwo i wymagane są pięcioletnie studia prawnicze (wyjątkiem jest tutaj Anglia).

W 19 krajach sędziowie i prokuratorzy są wyłaniany w drodze publicznego konkursu, a wybór kandydatów na stanowiska sędziowskie jest ogłaszany i organizowany zgodnie z procedurami krajowymi i odbywa się w formie testów pisemnych oraz rozmów kwalifikacyjnych. W innych krajach (np. Cypr, Dania, Irlandia, Malta, Słowenia, Szwecja, Holandia) sędziowie są wybierani na podstawie stopni uniwersyteckich, rozmów kwalifikacyjnych, dyplomów uniwersyteckich lub informacji o doświadczeniu zawodowym, referencji od uprzednich pracodawców, zagranicznych kursów itp. Jak zatem widać spektrum kryteriów branych pod uwagę jest dość szerokie.

Ciekawym przykładem są Niemcy, będące krajem federacyjnym, gdzie to władze landów mogą samodzielnie decydować o procedurach wyboru, kryteriach (np. takich jak doświadczenie prawnicze, stopnie naukowe), centrach oceniania i rozmowach kwalifikacyjnych z przyszłymi sędziami; mogą się one różnić zależnie od landu. Kandydaci muszą zdać dwa egzaminy, a o rekrutacji decydują ministerstwa

¹² Dane na s. 292 Raportu.

¹³ *Ibidem*. Zobacz również s. 296–299 Raportu.

¹⁴ http://www.ejtn.eu/PageFiles/6343/Outcomes_Questionnaires_InitialTraining_Ichini.pdf. Zobacz: także raport: *Judicial Training in the European Union Member States*, (2011), przygotowany przez Generalny Dyrektoriat Polityki Wewnętrznej Parlamentu Europejskiego, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/453198/IPOL-JURI_ET%202011%29453198%28ANN01%29_EN.pdf.

sprawiedliwości poszczególnych landów. Z kolei w Finlandii studenci prawa po uzyskaniu tytułu mogą się starać o przyjęcie na roczną aplikację w sądach rejonowych, administracyjnych lub sądzie apelacyjnym. Sędziowie są nominowani przez prezydenta na wniosek Rady Nominacyjnej Sędziów. Na Malcie sędziowie są wybierani i nominowani przez organy wykonawcze. Może to nastąpić po konsultacji z komisją do spraw wymiaru sprawiedliwości, ale nie ma takiego obowiązku.

W raporcie wskazano również kraje (Austria, Czechy, Irlandia, Litwa, Malta, Słowenia, Szwecja, Anglia i Walia, Holandia, Finlandia), w których wymagane jest doświadczenie zawodowe lub praktyka w sądzie, oraz takie, w których kandydaci mogą rozpocząć karierę sędziowską zaraz po ukończeniu studiów (Francja, Rumunia, Hiszpania). We Włoszech od kandydatów wymaga się oprócz dyplomu uniwersyteckiego drugiego tytułu: w szczególności wpisu na listę prawników, tytułu doktora lub poddyplomowych dwuletnich studiów prawniczych.

Na Węgrzech wymaga się również opinii psychologa na temat możliwości wykonywania zawodu. Ocena psychologiczna kandydata jest także wymagana w Czechach, Luksemburgu i Francji, podczas gdy w Irlandii kandydaci muszą podać powody, dla których uważają się za odpowiednich na dane stanowisko (jak również przedstawić zaświadczenie o braku zaległości podatkowych).

W zakresie wieku osób uczestniczących w szkoleniu wstępnym w krajach członkowskich Unii Europejskiej raport stwierdza, że w większości krajów Europy średnia wieku aplikantów wynosi poniżej 30 lat (Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Węgry, Luksemburg, Polska, Portugalia, Słowenia, Szwecja, Hiszpania, Francja). W Danii z kolei nowi sędziowie są pomiędzy 40. a 70. rokiem życia, podczas gdy prokuratorzy pomiędzy 25. a 40., co wynika z różnego systemu rekrutacji, a w Anglii i Finlandii sędziowie zazwyczaj mają 35–40 lat. W innych krajach średnia wieku wynosi 30–35 lat.

Długość szkolenia wstępnego zazwyczaj wynosi od roku do 4 lat. Co do zasady staż jest dłuższy tam, gdzie rekrutacja odbywa się zaraz po zakończeniu studiów (np. we Francji), zaś jeśli kandydaci wybierani są spośród prawników ze znacznym doświadczeniem (np. w Anglii i Walii), skracany jest do minimum.

Z raportu wynika, że w większości krajów członkowskich UE (Bułgaria, Dania, Estonia, Węgry, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania, Finlandia, Litwa) organizuje się oddzielne szkolenia dla sędziów i prokuratorów, zaś w pozostałych krajach organizowana jest tylko jedna część szkolenia wstępnego wspólna dla obu profesji (Austria) lub pewne specyficzne zajęcia (Słowenia, Belgia, Czechy, Rumunia, Holandia). Wspólne szkolenia organizują jedynie Portugalia, Francja, Włochy, Luksemburg, Niemcy.

Część praktyczna szkolenia jest dłuższa niż szkolenie w ramach szkoły sędownictwa lub podobnej instytucji szkoleniowej. W 14 krajach średnia długość szkoleń praktycznych wynosi więcej niż rok, a mniej niż rok w ośmiu krajach. W pozostałych krajach system szkoleniowy jest odmienny.

W krajach, w których funkcjonuje szkoła lub instytucja szkoląca (Włochy, Francja, Austria, Bułgaria, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Hiszpania), sesje

szkoleniowe trwają 6 miesięcy lub dłużej. We wszystkich krajach stosowana jest kombinacja różnych metodologii; są to zwłaszcza seminaria, wykłady, zajęcia grupowe, procesy pokazowe (*mock trials*), samodzielne szkolenia, praca na kazusach itd. Ocena przebiegu stażu i kandydata jest przeprowadzana w formie oceny przez opiekuna naukowego, zazwyczaj również w formie egzaminów końcowych. Negatywna ocena aplikanta na końcu okresu szkolenia oznacza konieczność podjęcia nowego szkolenia, a kolejna negatywna ocena definitywnie kończy aplikację.

W raporcie znajduje się omówienie rozwiązań legislacyjnych w zakresie szkolenia wstępnego sędziów w poszczególnych krajach unijnych, jednak zrezygnowano z jego przytaczania z uwagi na ramy objętościowe niniejszego artykułu¹⁵. Na temat drogi do urzędu sędziowskiego i procedur powołania sędziów w krajach anglosaskich (Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Stany Zjednoczone) oraz wybranych państwach Europy kontynentalnej (Republika Francuska, Republika Federalna Niemiec, Królestwo Hiszpanii, Federacja Rosyjska) ciekawych i dokładnych danych dostarcza również publikacja „Status prawny sędziego we współczesnych systemach politycznych” pod red. P. Mikuli¹⁶.

Instytucja asesora sądowego (sędziego na próbę) w wybranych państwach europejskich

Istotnym elementem drogi do urzędu sędziego jest nabycie praktycznych umiejętności orzeczniczych oraz tzw. obycia na sali sądowej. W krajach *common law* przyjmuje się, co do zasady, że kandydat na sędziego, po wieloletniej praktyce adwokackiej, nie potrzebuje dalszego zaznajamiania się ze specyfiką pracy na sali rozpraw. W krajach Europy kontynentalnej rozwiązania są dwojakie – albo kandydat na sędziego po szkoleniu wstępnym od razu obejmuje urząd, albo czeka go jeszcze okres próbny, w czasie którego jego status czy możliwości orzecznicze są ograniczone.

W Polsce, jak wiadomo, do 2009 r. istniała instytucja asesora sądowego, tj. osoby, która mogła orzekać w sądzie I instancji w każdej sprawie (wg ustawy z 10.7.2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw przywracającej instytucję asesora sądowego w Polsce, podpisanej przez Prezydenta RP 30.7.2015 r., asesor sądowy nie może orzekać w sprawach dotyczących tymczasowego aresztowania i z zakresu prawa upadłościowego), nie będąc jednak jeszcze powołaną dożywotnio. Instytucja ta istniała jeszcze w Polsce przedwojennej i była wzorowana na niemieckim *Richter auf Probe* (sędzia na próbę). Po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego¹⁷ jednak dalsze funkcjonowanie instytucji asesora sądowego w dotychczasowym kształcie stało się niemożliwe, co jeszcze zostało potwierdzone wyrokiem ETPCz w sprawie

¹⁵ Oprócz wskazanych powyżej raportów dokładne omówienie modeli szkolenia wstępnego kadr sądownictwa i prokuratury występujących we Francji, Portugalii, Hiszpanii, Grecji, Belgii, Rumunii, Holandii, Włoszech, Niemczech, Austrii i Szwecji znajduje się w artykule A. Leciaka, Wybrane europejskie modele szkolenia wstępnego kadr sądownictwa i prokuratury, Kwartalnik KSSIP 2011, zeszyt specjalny, s. 65–84.

¹⁶ P. Mikula (red.), Status prawny sędziego we współczesnych systemach politycznych, Koszalin-Gdańsk 2013.

¹⁷ Wyrok z 24.10.2007 r., SK 7/06, OTK ZU 2007, Nr 9A, poz. 108.

H. Urban i R. Urban przeciwko Polsce¹⁸, w którym Trybunał uznał, że asesorzy sądowi w Polsce nie mogą być uznani za „niezawisły i bezstronny sąd” w rozumieniu art. 6 EKPCz. Z uwagi na przywrócenie tej instytucji, w nieco zmienionym kształcie, do polskiego systemu prawnego warto, jak się wydaje, przyrzeć się europejskim rozwiązaniom legislacyjnym w tym względzie.

Obecnie w Niemczech model dojścia do zawodu sędziego przedstawia się następująco: po 2 latach szkolenia wstępnego, które jest wspólne dla wszystkich prawniczych „zawodów regulowanych”, oraz pomyślnym przejściu egzaminu państwowego drugiego stopnia (pierwszy zdaje się po ukończeniu studiów prawniczych) można aplikować do pracy w charakterze sędziego lub prokuratora w każdym z 16 landów (krajów związkowych), jednak w praktyce to ministerstwa sprawiedliwości tychże landów zapraszają osoby z najlepszym wynikiem z drugiego egzaminu na wywiad (rozmowę), którego celem jest ocena zdolności komunikacyjnych kandydata.

Zgodnie z ustawą federalną o sędziach (art. 12 *Deutsches Richtersgesetz*) sędzią na próbę można zostać na okres maksymalnie pięcioletni, jednakże w praktyce ów próbny okres, podczas którego ma się *de facto* te same kompetencje co sędzia dożywotni i w zakresie orzekania jest się niezawisłym trwa 3–4 lata. Gwarancje ustrojowe owej niezawisłości doznają jednak w praktyce pewnych istotnych ograniczeń, bowiem taki sędzia może być odwołany w ciągu pierwszych 18 miesięcy służby. Powodem nie jest przy tym zazwyczaj merytoryczna strona wyroków sędziego na próbę, a przewlekłość prowadzonych przez niego postępowań, niewłaściwy stosunek do stron, nieprawidłowości w kontaktach z kolegami itp. Formalne zwolnienie jest przy tym bardzo rzadkie – zazwyczaj sam sędzia wnioskuje o zwolnienie go z urzędu. Z kolei po upływie pierwszych 18 miesięcy zwolnienie staje się co do zasady możliwe jedynie w wypadku popełnienia przez sędziego na próbę deliktu dyscyplinarnego. W czasie okresu próbnego minister sprawiedliwości (danego landu) decyduje, w jakiej miejscowości będzie orzekać sędzia na próbę i przez jaki okres (zazwyczaj nie krótszy niż rok). Sędziowie na próbę w połowie z 16 niemieckich landów są również delegowani do prokuratury rejonowej do pracy w charakterze prokuratora. Wynagrodzenie sędziego na próbę jest co do zasady równe wynagrodzeniu sędziego dożywotniego (z pominięciem dodatków z tytułu tzw. wysługi lat), jednak w niektórych landach jest ono ograniczone do 90–95% wynagrodzenia sędziego dożywotniego.

Nie tylko w Niemczech funkcjonuje instytucja sędziów powoływanych na okres przejściowy, z ograniczonymi możliwościami w zakresie orzekania. W zależności od kraju, osoba która zdała egzamin sędziowski lub ukończyła wymagane studia i ma prawo wykonywania zawodu sędziego samodzielnie lub kolegialnie przez pewien okres, zanim otrzyma oficjalny status sędziego dożywotniego, bywa nazywana asesorem, urzędnikiem sądu, zastępcą sędziego, urzędnikiem prawnym, młodszym sędzią, sędzią asystentem itp.

¹⁸ Wyrok ETPCz z 30.11.2010 r., Nr 23614/08.

Można, jak się zdaje, wyróżnić kilka głównych grup rozwiązań legislacyjnych co do okresu próbnego¹⁹:

1. Kraje, w których w ogóle tego typu instytucja nie funkcjonuje, np. Austria, Chorwacja, Czechy, Anglia, Estonia, Francja, Irlandia, Włochy, Malta, Mołdawia, Rosja, Szwajcaria i Turcja. Można tu wskazać kraje, w których nie ma okresu szkoleniowego: w czterech z tych krajów (wywodzących się z tej samej tradycji prawnej Anglia, Irlandia, Walia, Malta) sędziowie są powoływani na podstawie dotychczasowego doświadczenia w zawodzie prawniczym. W innych sędziowie są powoływani albo w oparciu o wynik z egzaminu (Mołdawia, Rosja), albo w drodze konkursu (Chorwacja) lub ukończenia praktyki przygotowawczej wraz z egzaminem (Estonia), bądź też w drodze wyborów (Szwajcaria). Z kolei w pozostałych pięciu krajach (Austria, Czechy, Francja, Włochy i Turcja) istnieje okres szkolenia dla sędziów trwający od 2 do 4 lat, jednak aplikant nie ma prawa orzekania ani podpisywania własnych decyzji, z wyjątkiem Czech, gdzie aplikant może wydawać nakazy zapłaty, przy czym – można się od nich odwołać do sędziego dożywotniego, który będzie sprawę rozpatrywał jako sąd I instancji, a zatem trudno mówić tu o podobieństwie do systemu polskiego.

2. Kraje, w których chociaż istnieją okresy szkolenia, to asesory, co do zasady, nie mają władzy, aby orzekać lub podpisywać własne decyzje (np. Belgia, Luksemburg, Hiszpania). Wskazane systemy prawne pozwalają jednak asesoram podejmować decyzje w sprawach, w których pełnią funkcje zastępcy sędziego dożywotniego, jeśli pojawi się taka potrzeba (np. na okres roku, jak ma to miejsce w Hiszpanii). Zastępcy sędziego funkcjonują także w innych krajach, np. Finlandii, jednakże w tych systemach istnieje funkcja asesora jako takiego.

3. Kraje, w których systemy są w pewnych aspektach porównywalne do polskiego asesora sądowego (np. Azerbejdżan, Cypr, Grecja, Łotwa i Litwa). Istnieje tam okres próbny dla sędziego, zanim w pełni obejmie stanowisko, np. na Litwie i Łotwie w przypadku niższych sądów i sądów administracyjnych, przy czym okres próbny trwa od roku do 5 lat. Na Litwie nie nazywa się on okresem próbnym, ale pięcioletnią kadencją sędziego, na którą powołuje Prezydent Litwy, a po upływie kadencji, bez żadnego egzaminu lub procedur selekcyjnych, osoba taka może być powołana na stanowisko sędziego dożywotniego. W pozostałych krajach nominacja na sędziego dożywotniego ma miejsce po pomyślnie zakończonym okresie próbnym, w przypadku gdy końcowa ocena nie wskazuje na żadne braki sędziego. Podczas okresu próbnego sędziowie mają takie same obowiązki i podlegają takim samym gwarancjom niezawisłości jak sędziowie będący powoływani dożywotnio.

4. Kraje, w których istnieją instytucje podobne do asesora sądowego w Polsce (np. Albania, większość Bośni i Hercegowiny, Bułgaria, Dania, Finlandia, Niemcy, Węgry, Norwegia, Rumunia, Szwecja czy też Holandia). W każdym z tych krajów

¹⁹ W tej części bazuję na informacjach uzyskanych w poszczególnych krajach oraz opracowaniu powstałym w Trybunale Praw Człowieka w Strasbourgu.

rozwiązania legislacyjne są nieco odmienne i dokładniejsze ich opisywanie (poza Niemcami, które stanowią niejako wzór w tym zakresie) mijałoby się z celem niniejszego opracowania.

Powyższe zestawienie rozwiązań w zakresie „sędziego na próbę”, tj. takiego, który na początku swej kariery orzeka w zakresie innym niż sędziowie dożywotni, pokazuje zatem, że instytucje podobne do polskiego asesora sądowego można znaleźć w wielu krajach europejskich. Przywrócenie do polskiego systemu prawnego instytucji asesora sądowego, według modelu, który zapewnia mu gwarancje niezawisłości i pozbawia wpływu Ministra Sprawiedliwości na jego status, powinno być ocenione pozytywnie, zwłaszcza z uwagi na problemy, jakie wiążą się obecnie z oceną kandydatów na sędziego, którzy pełnią funkcje asystentów sędziów lub referendarzy sądowych, a nie mają kontaktu z salą sądową przed objęciem dożywotnio urzędu sędziego. Model dojścia do zawodu sędziego w Polsce, nie odbiega specjalnie (poza pewnymi wyjątkami) od europejskich standardów i praktyki w tym względzie. Komisja Wenecka wymaga, by nowi sędziowie byli wybierani na podstawie kompetencji i obiektywnych kryteriów, z czym w pełni współgra nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych przywracająca instytucję asesora sądowego w Polsce, zwłaszcza co do oceny kompetencji kandydatów na urząd sędziego. Oczywiście, nie oznacza to, że nie można naszego modelu usprawnić, w czym zwłaszcza mogą być pomocne uwagi komparatystyczne.

Chosen issues regarding the professional path to becoming a judge in Europe

Summary

The article discusses issues of becoming a judge, with particular attention to the meaning of the initial training of judges in comparative terms. The first part includes a presentation of the European standards regarding the initial training of judges under the documents of the Council of Europe: the Recommendations of the Committee of Ministers, the opinions of the Consultative Council of European Judge (CCJE) and of the Venice Commission. The second part contains comparative comments regarding the organisation of initial training for judges in certain European states, the status of the entity providing the training, its duration and the substantive content of such training, as well as the possibility of joint classes with public prosecution trainees, etc. The third and final part of the article discusses the legislative solutions in selected European states with regards to the existing trial period during the training of future judges, particularly taking

into account the judges operating on a “trial basis”. These comments become particularly valid due to the fact that the institution of a trainee judge is reinstated in the Polish legal system in a new, amended form. The author concludes this paper with the statement that the Polish model of becoming a professional judge does not deviate from the European standards established in certain documents, or from the practice in the studied European states.

Generalne założenia reformy szkolenia wstępnego w KSSiP oraz ocena określenia statusu aplikanta prokuratorskiego w ustawie o prokuraturze

*Bolesław Laszczak**

Streszczenie

Głównymi kwestiami stanowiącymi przedmiot nowelizacji ustawy z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury były kolejno likwidacja aplikacji ogólnej, przewartościowanie zadań Krajowej Szkoły oraz poszerzenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości względem tejże instytucji. Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw niesie ze sobą również diametralne przekształcenie przebiegu szkolenia, a także pozycji aplikantów sędziowskich oraz prokuratorskich. Wśród tychże zmian, w szczególności w obliczu rewolucji modelu polskiego procesu karnego, na uwagę zasługuje m.in. dopuszczenie aplikantów prokuratorskich (na wzór aplikantów korporacyjnych) do występowania przed sądem rejonowym.

Założenia nowelizacji a stan obecny – zarys

Analiza treści normatywnej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw z 11.4.2014 r.¹ oraz jego uzasadnienia pozwala na stwierdzenie, że u podstaw wymienionej reformy leżało założenie istnienia potrzeby weryfikacji zakresu zadań

* Absolwent aplikacji ogólnej, a od 2015 r. aplikant aplikacji prokuratorskiej.

¹ Druk sejmowy Nr 2356.

Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz zmiany dotychczasowego modelu szkolenia aplikantów tejże instytucji². Założenia te znalazły swoje odzwierciedlenie w podpisanej przez Prezydenta *Bronisława Komorowskiego* ustawie z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw³.

Powyższe stwierdzenie potwierdza widoczna już na samym wstępie modyfikacja brzmienia art. 2 ust. 1 KSSiPU⁴, który określa kolejność, a w konsekwencji i priorytetowość zadań KSSiP. Odmienne niż dotychczas wskazano, że najważniejszymi zadaniami Krajowej Szkoły są w pierwszej kolejności szkolenie i doskonalenie zawodowe sędziów, prokuratorów i asesorów prokuratury w celu uzupełnienia ich specjalistycznej wiedzy i umiejętności zawodowych (pkt 1), a także szkolenie i doskonalenie zawodowe referendarzy sądowych, asystentów sędziów, asystentów prokuratorów, kuratorów zawodowych oraz urzędników sądów i prokuratury w celu podniesienia ich kwalifikacji zawodowych (pkt 2). Dopiero w pkt. 3 tego artykułu ujęto prowadzenie aplikacji specjalistycznych. Zmiana ta nie ma wyłącznie charakteru kosmetycznego, gdyż w świetle pozostałych modyfikacji prowadzi do wniosku o marginalizacji wpływu KSSiP na szkolenie wstępne przyszłych kadr sądów i prokuratury.

Na samym wstępie uzasadnienia wspomnianego projektu wskazano, że „proponuje się stwierdzenie wprost w ustawie, że podstawowym zadaniem Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury jest prowadzenie szkoleń oraz doskonalenia zawodowego sędziów, asesorów prokuratury i prokuratorów”⁵. W dotychczasowym brzmieniu KSSiPU to szkolenie aplikantów aplikacji ogólnej, sędziowskiej oraz prokuratorowskiej było głównym zadaniem oraz powodem powstania tejże instytucji. Tak wyraźne wskazanie tego zadania wynikało z dostrzeżenia przez ówczesnego ustawodawcę mankamentów wcześniej prowadzonych aplikacji, a to nieefektywności oraz niejasności w dotąd realizowanych szkoleniach oraz potrzeby wprowadzenia scentralizowanego szkolenia wstępnego kadr sądownictwa i prokuratury⁶. Wraz z dewaluacją najważniejszego zadania KSSiP wprowadzono również szereg innych zmian mających bezpośredni wpływ na status aplikantów aplikacji specjalistycznych. Zanim jednak zostaną one przedstawione, należy przybliżyć, jak dotychczas wyglądało szkolenie oraz sytuacja aplikantów KSSiP.

² Nie ulega przy tym wątpliwości, że poza tymi założeniami projekt nowelizacji miał również na celu m.in. poszerzenie wpływu Ministra Sprawiedliwości na działalność Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (strona 3 uzasadnienia projektu ustawy – druk sejmowy Nr 2356) i ograniczenie wydatków ze Skarbu Państwa na szkolenie aplikantów KSSiP (strona 2 uzasadnienia projektu ustawy – druk sejmowy Nr 2356).

³ Dz.U. z 2015 r. poz. 694, dalej jako: nowela z 9.4.2015 r.

⁴ Ustawa z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm., dalej jako: KSSiPU.

⁵ Uzasadnienie projektu ustawy – druk sejmowy Nr 2356, s. 14.

⁶ Uzasadnienie projektu KSSiPU, s. 1. Potwierdzeniem tego jest zarówno wskazanie w treści uzasadnienia projektu ustawy wprowadzającej KSSiP że na potrzebę stworzenia nowoczesnego modelu tego rodzaju szkolenia prowadzonego przez specjalnie do tego powołane instytucje – „szkoły” – zwraca uwagę opinia nr 4 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europy (CCJE), do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy, dot. właściwego szkolenia wstępnego oraz ustawicznego sędziów na poziomie krajowym i europejskim – ccje/dosc 2003/op. 4 – jak i że „funkcjonujący obecnie w Polsce model naboru na aplikację oraz szkolenia aplikantów sądowych i prokuratorowskich trudno uznać za spełniający w pełni wymienione wyżej oczekiwania. Nie sposób też dzisiaj mówić o jego efektywności, przejrzystości i jednolitości w sytuacji, gdy 1659 aplikantów sądowych (z czego tylko 671 etatowych) szkoli się w 23 ośrodkach szkoleniowych, zaś 790 aplikantów prokuratorowskich (tylko 165 z nich to aplikanci etatowi) w 13 tego rodzaju ośrodkach. Iluzją jest wiara w to, że w każdym z tych ośrodków zajęcia seminaryjne z aplikantami prowadzi tej samej, najwyższej klasy specjalista z różnych dziedzin prawa objętych programem aplikacji, zważywszy dodatkowo na fakt, że łącznie w skali kraju wspomniane zajęcia z aplikantami prowadzi 539 wykładowców na aplikacji sądowej i 435 na prokuratorowskiej”. *Ibidem*.

Przed rozpoczęciem odpowiedniej aplikacji specjalistycznej, tj. sędziowskiej lub prokuratorskiej, każdy kandydat musiał najpierw przejść nabór na aplikację ogólną. Zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2 KSSiPU nabór na aplikację ogólną odbywał się (i odbędzie się jeszcze w 2015 r.) w drodze konkursu składającego się z dwóch etapów:

- 1) testu sprawdzającego wiedzę z poszczególnych dziedzin prawa;
- 2) pracy pisemnej sprawdzającej umiejętność stosowania argumentacji prawniczej, zasad wykładni oraz kwalifikowania stanów faktycznych.

Warunkiem dopuszczenia do drugiego etapu konkursu, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, było uzyskanie z testu minimum punktów określonego, w drodze zarządzenia, przez Ministra Sprawiedliwości. Jeżeli liczba kandydatów, którzy uzyskali minimum punktów, była większa niż dwukrotność limitu przyjęć na aplikację ogólną w danym roku, do drugiego etapu konkursu dopuszczeni byli kandydaci, stosownie do liczby uzyskanych punktów, w liczbie odpowiadającej dwukrotności limitu przyjęć. Następnie po tak przeprowadzonym dwuetapowym konkursie komisja konkursowa przedstawiała Dyrektorowi Krajowej Szkoły listę kwalifikacyjną zawierającą imiona i nazwiska kandydatów wraz z podaniem uzyskanej przez nich liczby punktów. Wskazać należy, że zgodnie z art. 18 ust. 1 i 2 KSSiPU o kolejności miejsca na liście kwalifikacyjnej decydowała suma punktów uzyskanych przez kandydatów z obu etapów konkursu. Jeżeli dwóch lub więcej kandydatów uzyskało taką samą liczbę punktów, o kolejności miejsca na liście kwalifikacyjnej decydowała liczba punktów uzyskanych z pracy pisemnej, a jeśli liczba punktów uzyskanych z pracy pisemnej była taka sama, wszystkich tych kandydatów umieszczano na jednym miejscu na liście kwalifikacyjnej. W przypadku gdy miejsce na liście kwalifikacyjnej, w którym następowało wyczerpanie limitu, o jakim mowa w art. 16 ust. 2 KSSiPU, zajmowała więcej niż jedna osoba, limit ulegał podwyższeniu o liczbę osób umieszczonych na tym miejscu. Po ogłoszeniu listy kwalifikacyjnej oraz po pozytywnej weryfikacji kandydata pod kątem spełnienia przez niego wymogów zawartych w art. 22 KSSiPU Dyrektor Krajowej Szkoły wydawał decyzję o przyjęciu na aplikację ogólną (art. 23 KSSiPU).

Zgodnie z art. 25 ust. 1 KSSiPU aplikacja ogólna trwała 12 miesięcy. W jej czasie aplikant odbywał szkolenie w formie centralnej, tj. w postaci 10 tematycznych zjazdów w KSSiP, oraz praktyk odbywających się w prokuraturze rejonowej i wydziałach sądów rejonowych i okręgowych. W celu jej ukończenia aplikant zobligowany był zdać dziewięć sprawdzianów⁷ (odbywających się podczas zjazdów w KSSiP) – polegających na sporządzeniu projektów orzeczeń kończących postępowanie w sprawie. Każdorazowo przedmiot sprawdzianu związany był bezpośrednio z tematyką zajęć zjazdu poprzedzającego. Ostateczna punktacja aplikanta z toku całej aplikacji składała się z dziewięciu ocen uzyskanych ze wszystkich zdanych sprawdzianów oraz średniej z ocen uzyskanych w trakcie praktyk. W oparciu

⁷ Szczegółowy tryb przeprowadzania egzaminów na aplikacji ogólnej reguluje zarządzenie Dyrektora KSSiP Nr 119/2015 z 28.5.2015 r. w sprawie zasad przeprowadzania sprawdzianów w trakcie aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej, <https://www.kssip.gov.pl/node/2974>.

o to Dyrektor Krajowej Szkoły, w terminie 14 dni od dnia zakończenia aplikacji ogólnej, ogłaszał w Biuletynie Informacji Publicznej listę klasyfikacyjną aplikantów. Lista zawierała imiona i nazwiska aplikantów z podaniem liczby punktów uzyskanych przez każdego z nich w trakcie aplikacji ogólnej oraz liczby porządkowej wskazującej jego miejsce na liście (art. 26 ust. 2 KSSiPU). Dopiero osoba, która z wynikiem pozytywnym ukończyła aplikację ogólną, mogła złożyć wniosek o kontynuowanie szkolenia na aplikacji specjalistycznej. Co jednak istotne, by móc podjąć to szkolenie, kandydat musiał zająć odpowiednio wysokie miejsce na wymienionej liście, gdyż łączny limit osób, które mogły zostać przyjęte na aplikację sędziowską i prokuratorską, jak dotąd każdorazowo był mniejszy niż limit przyjęć na aplikację ogólną.

Jak wskazano już w uzasadnieniu projektu KSSiPU z 23.1.2009 r., głównym celem aplikacji ogólnej było „przygotowanie osób poddanych szkoleniu do zajmowania stanowisk: referendarza sądowego, asystenta sędziego i asystenta prokuratora oraz aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej, nakierowanej na szkolenie przyszłych sędziów i prokuratorów (asesorów prokuratorskich)”⁸. Inaczej mówiąc, zadaniem aplikacji ogólnej było zarówno wyłanianie najlepszych aplikantów poprzez odpowiednie zweryfikowanie, czy osoby, które pozytywnie ukończyły dwuetapowy nabór, posiadają odpowiednie predyspozycje oraz przygotowanie do wykonywania zawodu sędziego lub prokuratora, jak i stanowanie swoistej formy zaznajomienia kandydatów z instytucjami związanymi z wymiarem sprawiedliwości oraz organami ścigania⁹. Ponadto miała ona zapewnić kształcenie na wysokim poziomie przyszłych asystentów sędziego oraz prokuratora.

Po ogłoszeniu listy kwalifikacyjnej osób, które ukończyły aplikację ogólną, kandydat decydował, czy kontynuuje szkolenie na aplikacji prokuratorskiej albo sędziowskiej – trwających każda 30 miesięcy¹⁰. Celem ich ukończenia aplikant ponownie zobligowany był do zdania wszystkich przewidzianych podczas szkolenia sprawdzianów oraz odbycia praktyki w odpowiednich jednostkach sądów i prokuratur. W trzydziestym miesiącu aplikacji, po uzyskaniu pozytywnych ocen ze wszystkich sprawdzianów i praktyk, mógł przystąpić do egzaminu zawodowego (art. 32 i 36 ust. 3 KSSiPU).

Zmiany w szkoleniu aplikantów aplikacji specjalistycznych

Wraz z wejściem w życie ustawy z 10.5.2013 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹¹ obniżone zostały dotychczasowe wymogi dla uzyskania stanowiska asystenta sędziego poprzez zlikwidowanie obowiązku

⁸ Zobacz: uzasadnienie projektu KSSiPU.

⁹ Nie ulega wątpliwości, że większość aplikantów aplikacji ogólnej to osoby, które dopiero co ukończyły studia prawnicze, a zatem nie posiadające praktyki w zawodzie.

¹⁰ Wskazać należy, że do czasu wejścia w życie w dniu 26.8.2014 r. ustawy z 11.7.2014 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1071, dalej jako: nowela z 11.7.2014 r.) aplikacja sędziowska trwała 48 miesięcy. W ramach aplikacji sędziowskiej aplikanci odbywali w okresie 30 miesięcy zajęcia w Krajowej Szkole i praktyki zgodnie z programem aplikacji, a w okresie kolejnych 18 miesięcy staż na stanowisku referendarza sądowego, zgodnie z programem aplikacji.

¹¹ Dz.U. z 2013 r. poz. 662.

ukończenia aplikacji ogólnej¹². Z tego też względu wskazywano, że zmiana ta podważyła w znacznym stopniu potrzebę jej istnienia¹³.

Mając to na uwadze, nowy model kształcenia wstępnego przewiduje likwidację aplikacji ogólnej, a na jej miejsce wprowadzenie bezpośredniego naboru na aplikacje prokuratorską i sędziowską. Nabór ten wzorem dotychczasowego na aplikację ogólną będzie, zgodnie z treścią art. 18 ust. 1 i 2 znowelizowanej KSSiPU¹⁴, odbywał się w drodze konkursu składającego się z dwóch etapów:

- 1) testu sprawdzającego wiedzę z poszczególnych dziedzin prawa;
- 2) pracy pisemnej sprawdzającej umiejętność stosowania argumentacji prawniczej, zasad wykładni oraz kwalifikowania stanów faktycznych.

Ponadto warunkiem dopuszczenia do drugiego etapu konkursu będzie uzyskanie z testu minimalnej liczby punktów określonej, w drodze zarządzenia, przez Ministra Sprawiedliwości. Jeżeli liczba kandydatów, którzy uzyskali minimalną liczbę punktów, będzie większa niż dwukrotność limitów przyjęć na aplikację sędziowską i aplikację prokuratorską w danym roku, do drugiego etapu konkursu dopuszczeni zostaną kandydaci, stosownie do liczby uzyskanych punktów, w liczbie odpowiadającej dwukrotności limitów przyjęć. Przepis art. 25 ust. 2 zd. 2 stosowany będzie odpowiednio.

Podobnie jak miało to miejsce w przypadku konkursu na aplikację ogólną, zgodnie z art. 22 ust. 1 znowelizowanej KSSiPU, po przeprowadzeniu konkursu komisja konkursowa przedstawi Dyrektorowi Krajowej Szkoły listę kwalifikacyjną kandydatów na aplikantów aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej, zwaną dalej „listą kwalifikacyjną”, zawierającą imiona i nazwiska kandydatów, którzy uczestniczyli w obu etapach naboru na aplikację sędziowską i aplikację prokuratorską, z podaniem liczby punktów uzyskanych przez każdego kandydata i liczby porządkowej wskazującej jego miejsce na tej liście. O miejscu na liście kwalifikacyjnej zdecyduje suma punktów uzyskanych przez kandydatów z obu etapów konkursu. Jeżeli dwóch lub więcej kandydatów uzyska taką samą liczbę punktów, o miejscu na liście kwalifikacyjnej zdecyduje liczba punktów uzyskanych z pracy pisemnej, a jeżeli liczba punktów uzyskanych z pracy pisemnej będzie taka sama, wszyscy tacy kandydaci umieszczeni zostaną na jednym miejscu na liście kwalifikacyjnej.

Zakończeniem tej procedury będzie – zgodnie z art. 25 znowelizowanej KSSiPU – wydanie przez Dyrektora Krajowej Szkoły decyzji w sprawie przyjęcia na aplikację sędziowską albo prokuratorską. Wskazać należy, że nowe przepisy powołanej ustawy, tj. art. 18, 22 i 25, są powtórzeniem dotychczasowych regulacji odnoszących się do konkursu wstępnego na aplikację ogólną, a zatem pierwsza faza weryfikacji kandydatów, polegająca na zdaniu egzaminu wstępnego składającego się z dwóch etapów, nie uległa znaczącej modyfikacji¹⁵. Podobnie jak miało to miejsce

¹² Wskazać przy tym trzeba, że wraz ze zmianami dot. zawodu asystenta sędziego nie wprowadzono podobnych modyfikacji w stosunku do asystenta prokuratora. Dopiero omawiana nowelizacja ustawy KSStP z 9.4.2015 r. znosi wymóg ukończenia aplikacji ogólnej dla kandydatów ubiegających się o stanowisko asystenta prokuratora.

¹³ Tak np. Uzasadnienie projektu ustawy – druk sejmowy Nr 2356.

¹⁴ Ustawa z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury po wprowadzeniu zmian nowelą z 9.4.2015 r.

¹⁵ Zmianie uległ natomiast zakres wymaganych do złożenia przez kandydata dokumentów. Zobacz: art. 17 ust. 4 znowelizowanej KSSiPU.

w dotychczasowym modelu, szkolenie na aplikacji specjalistycznej będzie się odbywać zarówno w formie zjazdów w KSSiP, jak i praktyk w odpowiednich jednostkach wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania. Należy jednak dostrzec, że w przeciwieństwie do dotychczasowych przepisów wydanie decyzji administracyjnej przez Dyrektora Krajowej Szkoły o przyjęciu na aplikację jest w praktyce ostatnim aktem władztwa Krajowej Szkoły wobec aplikanta, a w konsekwencji ostatnią formą wpływu na jego szkolenie¹⁶.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 znowelizowanej KSSiPU aplikanci odbywający aplikacje specjalistyczne zostaną zatrudnieni w sądach okręgowych oraz prokuraturach okręgowych w oparciu o umowę o pracę na czas określony – czas odbywania aplikacji, który został wydłużony do 36 miesięcy¹⁷. Regulacja ta ma bezpośredni wpływ na sposób zarabkowania aplikanta. Likwidacji ulegną dotychczas wypłacane w oparciu o decyzję Dyrektora Krajowej Szkoły stypendia. W ich miejsce aplikanci otrzymywać będą wynagrodzenie, które określone zostanie w drodze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości¹⁸ (art. 52 znowelizowanej KSSiPU). Następnie zgodnie z art. 30 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 31 znowelizowanej KSSiPU właściwy prezes sądu okręgowego albo prokurator okręgowy skieruje aplikanta na odbycie aplikacji do wyznaczonego przez siebie patrona. Powyższe regulacje stanowią *novum* w porównaniu z dotychczasowymi rozwiązaniami zawartymi w ustawie o KSSiP. Wskazać należy, że dotąd to Dyrektor Krajowej Szkoły wyznaczał aplikantowi patrona koordynatora, który służył aplikantowi pomocą merytoryczną oraz nadzorował i koordynował prawidłowy przebieg jego praktyk, zgodny z programem aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej. Wprowadzona modyfikacja stanowi powrót do poprzedniego modelu szkolenia (wielokrotnie krytykowanego) oraz pozbawia KSSiP faktycznego wpływu na przebieg i jakość odbywanych przez aplikanta praktyk. Trzeba zauważyć, że już w uzasadnieniu projektu ustawy o KSSiP z 23.1.2009 r. podnoszono, że „przysłowiową piętą Achillesową” obecnego modelu aplikacji jest również system patronatu nad aplikantami w trakcie odbywanych przez nich praktyk. Przy wspomnianej dużej liczbie aplikantów i braku efektywnego systemu doboru patronów oraz bieżącej kontroli prawidłowości sprawowania przez nich patronatu ma on często charakter przypadkowy¹⁹. Konsekwencją wprowadzonych zmian z dużym prawdopodobieństwem będzie obniżenie dotychczas wysokiego poziomu praktyk²⁰. Co również istotne, rozwiązanie

¹⁶ Na marginesie rozważań należy zauważyć, że w zakresie szkolenia centralnego zostaną znacznie ograniczone uprawnienia KSSiP, a to w wyniku znacznego zwiększenia wpływu Ministra Sprawiedliwości na dobór kadry wykładowców.

¹⁷ W praktyce jednak, wzięwszy pod uwagę likwidację 12-miesięcznej aplikacji ogólnej, należy uznać, że rzeczywisty okres szkolenia wymaganego dla przystąpienia do egzaminu zawodowego ulegnie skróceniu.

¹⁸ Wynagrodzenie to ma uwzględnić zakres powierzonych obowiązków i warunki odbywania aplikacji. W uzasadnieniu projektu nowelizacji wskazano, że będzie ono odpowiadało wynagrodzeniu asystentów sędziego oraz prokuratora. W wyniku tego będzie ono niższe niż dotąd wypłacane aplikantom stypendium. Mimo redukcji wynagrodzenia nie został zniesiony zawarty w art. 47 KSSiPU zakaz podejmowania innego zatrudnienia lub zajęcia (poza naukowym, naukowo-dydaktycznym, dydaktycznym lub publicystycznym).

¹⁹ Uzasadnienie projektu KSSiPU.

²⁰ Ocena autora nie ma wyłącznie charakteru subiektywnego. Należy wskazać, że szkolenie prowadzone w KSSiP było wielokrotnie pozytywnie oceniane przez inne podmioty. Zobacz m.in.: Ocena przygotowania do zawodu asesora – raport z badań Działu Badań i Analiz Ośrodka Szkolenia Ustawicznego i Współpracy Międzynarodowej w Lublinie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Lublin 2014, https://www.kssip.gov.pl/sites/default/files/ocena_przygotowania_do_zawodu_asesora_-_raport_z_badan.pdf. Na marginesie rozważań trzeba zaznaczyć, że szczególnie pozytywna ocena kształcenia aplikantów KSSiP została ujęta w literaturze polskiej. Zobacz: Z. Miłośzewski, Gniew, Warszawa 2014.

to jest niekorzystne dla samych aplikantów. W dotychczasowym modelu kształcenia, z uwagi na silną pozycję KSSiP w wyborze patrona koordynatora, jednostka ta mogła nadawać odpowiedni kierunek praktykom (np. poprzez wskazywanie uchybień, o których KSSiP dowiadywała się m.in. z ankiet wypełnionych przez aplikantów), a nadto, będąc organem niepowiązanym ze strukturą sądów i prokuratur, w razie potrzeby skutecznie rozwiązywać konflikty na linii aplikant–patron.

Rola aplikanta prokuratorskiego w nowej procedurze karnej

Mimo likwidacji aplikacji ogólnej ustawodawca nie zrezygnował z potrzeby wprowadzenia mechanizmu weryfikacji uzyskanej wiedzy aplikantów, statuując w art. 30 ust. 5 znowelizowanej KSSiPU obowiązek zdania kolokwium sprawdzającego, które ma się odbywać po 12 miesiącach od rozpoczęcia aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej. Konsekwencją jego niezaliczenia jest – stosownie do treści art. 41 ust. 1 pkt 8 noweli z 9.4.2015 r. – obligatoryjne skreślenie aplikanta z listy aplikantów. Należy wskazać, że uzyskanie pozytywnego wyniku z kolokwium będzie miało istotny wpływ na zakres uprawnień aplikanta prokuratorskiego. Uprawnienia te będą zawarte w nowym rozdziale 5b ustawy z 20.6.1985 r. o prokuraturze²¹, zatytułowanym „Aplikanci prokuratorscy”.

W pierwszej kolejności trzeba zauważyć, że w oparciu o treść wprowadzonego do ustawy o prokuraturze (na mocy noweli z 9.4.2015 r.) art. 100d ust. 1 każdy aplikant prokuratorski (a zatem niezależnie od podejścia do kolokwium sprawdzającego i jego zdania) będzie mógł wykonywać czynności opisane w art. 100a ust. 2 i 3 ProkU, tj. w zastępstwie i na podstawie pisemnego upoważnienia prokuratora będzie uprawniony do:

- 1) wykonywania bieżących czynności nadzoru nad dochodzeniem;
- 2) przeprowadzania w toku postępowania przygotowawczego czynności procesowych:
 - a) przesłuchania świadka,
 - b) zatrzymania rzeczy i przeszukania,
 - c) oględzin,
 - d) eksperymentu.

Ponadto będzie mógł wykonywać samodzielnie czynności administracyjne związane z prowadzeniem i nadzorowaniem postępowań przygotowawczych oraz przygotowaniem decyzji kończących te postępowania. Warto zauważyć, że w przypadku pozytywnego wyniku wspomnianego kolokwium sprawdzającego zgodnie z art. 100d ust. 2 ProkU aplikant prokuratorski będzie mógł występować przed sądem rejonowym – w tym w charakterze oskarżyciela publicznego – w sprawach, w których postępowanie przygotowawcze zakończyło się w formie dochodzenia.

²¹ Zmiany te zostały wprowadzone na mocy noweli z 9.4.2015 r. Obecnie obowiązujący tekst jednolity: Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.

Zmiany te należy ocenić wyjątkowo pozytywnie. Po pierwsze stanowią uzupełnienie dotychczasowych regulacji z KSSiPU i aktów wykonawczych odnoszących się do statusu aplikanta prokuratorskiego²². Mają one jednak szczególne przełożenie proceduralne. Truizmem jest stwierdzenie, że wprowadzone przepisy pozwolą na odciążenie patronów oraz lepsze zagospodarowanie aplikantów. W dotychczasowym modelu kształcenia aplikanci standardowo przygotowywali projekty orzeczeń dla swojego patrona oraz uczestniczyli w czynnościach procesowych (np. jako protokolanci), aczkolwiek sami tychże czynności nie mogli prowadzić. Taki stan prawny stał w zupełnej sprzeczności z przepisami zawartymi w aktach prawnych dotyczących innych zawodów prawniczych, a to np. art. 77 ust. 1 ustawy z 26.5.1982 r. – Prawo o adwokaturze²³ oraz art. 35¹ ust. 1 ustawy z 6.7.1982 r. o radcach prawnych²⁴. W oparciu o wskazane akty normatywne aplikanci adwokaccy i radcowscy uzyskiwali uprawnienia do zastępowania przed sądem adwokata lub radcy prawnego już po 6 miesiącach odbywania aplikacji. Nie ulega wątpliwości, że takie rozwiązanie pozwalało w znacznym stopniu odciążyć patrona od codziennych obowiązków i wykorzystać zatrudnionych aplikantów. Ponadto stanowiło pożądaną formę odbywania szkolenia. Z tego też względu za niezrozumiałe należy uznać fakt dotychczasowej bierności ustawodawcy w tym zakresie wobec aplikantów aplikacji prokuratorskiej

Wprowadzenie powyższych uprawnień dla aplikantów prokuratorskich ma również istotne znaczenie w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania karnego, która weszła w życie 1.7.2015 r.²⁵ Mając na uwadze założenie nacisku pracy organów ścigania na etap postępowania sądowego, należy tym bardziej pozytywnie ocenić powyższe rozwiązanie, które nie tylko daje aplikantom możliwość obcowania z salą sądową, ale również pozwala na przeniesienie na nich ciężaru obowiązków, w tym czynności protokołowanych, co w świetle potrzeb logistycznych, zasady prawdy materialnej, ograniczonej inicjatywy dowodowej sądu oraz obligatoryjnego udziału oskarżyciela publicznego w rozprawie jest nie do przecenienia.

Podsumowanie

Zmianę modelu kształcenia wstępnego przyszłych kadr sądów i prokuratury polegającą zasadniczo na przeniesieniu jego ciężaru z jednostki centralnej na sądy i prokuratury okręgowe należy ocenić negatywnie²⁶. Po pierwsze, osłabienie

²² Należy wskazać, że do czasu omawianej nowelizacji ustawa o prokuraturze zaledwie dwukrotnie wspominała o aplikantach prokuratorskich. Z tego też względu wszelkie regulacje dot. ich statusu zawarte były tylko w ustawie z 23.1.2009 r. o KSSiP oraz aktach wykonawczych do niej. Okoliczność ta skutkowałą znacznym ograniczeniem roli aplikantów prokuratorskich w postępowaniu karnym.

²³ Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 615.

²⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 507 ze zm.

²⁵ Ustawa z 27.9.2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2013 r. poz. 247 ze zm.

²⁶ Na ostateczną ocenę tejże nowelizacji nie może przy tym wpłynąć regulacja uprawnień aplikanta prokuratorskiego w ustawie o prokuraturze. Przedłożony projekt nowelizacji KSSiPU stanowi niewątpliwie rewolucję w dotychczasowym modelu szkolenia wstępnego aplikantów. Należy jednak zauważyć, że tak diametralne zmiany nie zostały przyjęte pozytywnie w środowisku specjalistów, o czym świadczy m.in. treść uchwały Nr 110N/2014 Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego z 19.5.2014 r. w sprawie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

pozycji KSSiP niweczy szansę na ujednoczenie sposobu stosowania prawa na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i likwidację regionalnych różnic między poszczególnymi apelacjami w zakresie interpretacji przepisów oraz redakcji orzeczeń. Trzeba wręcz podkreślić, że powrót do poprzedniego modelu szkolenia pogłębi jeszcze bardziej powyższe rozbieżności. Po drugie, pozostawienie wyboru patronów praktyk w gestii prezesów sądów okręgowych oraz prokuratorów okręgowych stanowi zagrożenie, które ustawa z 23.1.2009 r. o KSSiP miała za zadanie zlikwidować (tj. usunięcie nieefektywnego szkolenia). Wskazać należy, że wraz ze zmianą modelu ustawodawca nie wprowadził odpowiedniej – zewnętrznej – instytucji (jaką dotąd była KSSiP), która mogłaby faktycznie kontrolować i nadzorować przebieg szkolenia i w razie potrzeby natychmiast reagować na dostrzeżone uchybienia. Po trzecie, omawiana nowelizacja wprowadza szereg zmian, których skutkiem może być zniechęcenie najlepszych absolwentów wydziałów prawa w Polsce do podjęcia szkolenia na aplikacjach specjalistycznych. Warto pamiętać, że w świetle nowych regulacji pozbawiono aplikantów zarówno stypendiów, których wysokość rekompensowała zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia i zarobkowania, jak i jakichkolwiek uprawnień po odbyciu 12 miesięcy szkolenia²⁷. Po czwarte natomiast, z punktu widzenia racjonalności ustawodawczej nowelizację KSSiPU należy uznać co najmniej za zbyt pochopną. Wniosek ten wynika z faktu, że nadal nie oceniono w sposób właściwy dotychczasowej działalności Krajowej Szkoły, a to z tego względu, że nie sposób takiej oceny dokonać dopiero po 6 latach funkcjonowania systemu szkolenia. Co istotne, ustawodawca zdecydował się na rewolucję w zakresie szkolenia wstępnego mimo sygnałów, że właśnie obecny model przynosi pozytywne efekty w postaci bardzo dobrego przygotowania aplikantów do zawodów zarówno sędziego, prokuratora, jak i asystentów tychże zawodów oraz referendarza sądowego. Okoliczność ta stawia pod znakiem zapytania istnienie racjonalnego ustawodawcy i powinna rodzić pytanie o rzeczywiste (nie wyłącznie wskazywane w uzasadnieniu projektu ustawy) przyczyny omawianej nowelizacji.

²⁷ W dotychczasowym modelu szkolenia nawet w przypadku niezakwalifikowania się na dalszą aplikację specjalistyczną osoba kończąca aplikację ogólną mogła m.in. starać się o stanowisko referendarza sądowego. Obecnie w przypadku negatywnego wyniku kolokwium sprawdzającego osoba taka nie ma żadnych profitów wynikających z odbycia 12-miesięcznej aplikacji.

General assumptions of the reformed initial training in the NSJPP and an assessment of the definition of the trainee public prosecutor's status under the Public Prosecution Act

Summary

The main issues subject to amendments to the Act on the National School of Judiciary and Public Prosecution of 23 January 2009 included the liquidation of general legal training, the revaluation of the tasks of the National School of Judiciary and Public Prosecution, as well as extending the powers of the Minister of Justice towards this institution. The Senate's draft Act on Amending the Act on the National School of Judiciary and Public Prosecution and Certain other Acts also introduces radical changes in the course of the legal training, in addition to changing the position of trainees who participate in legal training to become judges and public prosecutors. Among these amendments, in particular in light of the revolution in Polish criminal procedure, the fact of accepting trainee public prosecutors appearing before district courts (following the pattern of corporate trainees) is worth mentioning.

Aplikacja prokuratorska w świetle zmian

Katarzyna Miszograj*

Streszczenie

Artykuł przedstawia modyfikację systemu szkolenia aplikantów prokuratorskich wprowadzoną ustawą z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw. Na wstępie opisano wcześniejszy model szkolenia wraz z oceną jego efektywności. W dalszej części tekstu przedstawiono rozwiązania wprowadzone nowelą, ze szczególnym uwzględnieniem rezygnacji z aplikacji ogólnej oraz przyznania aplikantom uprawnień do wykonywania określonych czynności procesowych. Zmiany wprowadzone nowelą zostały uznane za umiarkowanie pozytywne.

Nowela z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw¹ zasadniczo modyfikuje system szkolenia aplikantów sędziowskich i prokuratorskich, wprowadzony w 2009 r. ustawą o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury². Już na etapie prac legislacyjnych była ona oceniana w rozbieżny sposób³. Mimo że wprowadzone zmiany są w znacznej mierze analogiczne w odniesieniu do aplikantów sędziowskich i prokuratorskich, to ich konsekwencje są różne z uwagi na odmienną specyfikę każdej z aplikacji. Skupiając się na rozwiązaniach dotyczących aplikacji prokuratorskiej, warto ocenić, czy wprowadzone nowelizacją zmiany są zasadne oraz czy

* Aplikantka III rocznika aplikacji prokuratorskiej.

¹ Dz.U. z 2015 r. poz. 694, dalej jako: nowela z 9.4.2015 r.

² Ustawa z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm., dalej jako: KSSiPU.

³ Opinie pozytywne wyrazili: Krajowa Rada Radców Prawnych i Minister Sprawiedliwości. Opinie pozytywne co do kierunku zmian, lecz z uwagami wyrazili: Prokurator Generalny, Krajowa Rada Prokuratury, Krajowa Rada Sądownictwa i Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Opinie negatywne wyrazili: Dyrektor KSSiP, Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA i Przewodniczący Rady Programowej KSSiP. Uwag do projektu nie zgłosił Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, <http://www.senat.gov.pl/prace/senat/inicjatywy-ustawodawcze/pozostale-inicjatywy/page,2.html>.

nowy model szkolenia aplikantów prokuratorskich przyniesie pozytywne skutki dla pracy kadr prokuratorskich, w szczególności w kontekście znowelizowanego procesu karnego.

Celem niniejszego tekstu jest opisanie, w jaki sposób przebiega obecnie szkolenie aplikantów prokuratorskich i jakie przynosi efekty. Następnie przedstawione zostaną rozwiązania wprowadzone ustawą z 9.4.2015 r. oraz ocena ich wpływu na poziom i jakość szkolenia. Już w tym miejscu podkreślić należy, że przyjęte w noweli zmiany można ocenić tylko częściowo pozytywnie.

Aktualny system szkolenia

Na wstępie warto pokrótce przedstawić, w jaki sposób aktualnie przebiega szkolenie aplikantów prokuratorskich⁴.

Pierwszym etapem szkolenia jest trwająca 12 miesięcy aplikacja ogólna (art. 25 ust. 1 KSSiPU). W tym czasie aplikanci odbywają comiesięczne zjazdy w Krajowej Szkole, po których następują praktyki w sądach i prokuraturach. Warunkiem ukończenia aplikacji ogólnej jest uzyskanie pozytywnych ocen ze wszystkich sprawdzianów i praktyk (art. 25–26 KSSiPU). Wiedza aplikantów weryfikowana jest w toku 10 sprawdzianów. W ich czasie, w oparciu o akta rzeczywistych spraw, aplikanci sporządzają projekty rozstrzygnięć prokuratora lub sądu na różnych etapach postępowania karnego oraz cywilnego. Ta forma sprawdzania wiedzy nie ma więc wymiaru wyłącznie teoretycznego. Wręcz przeciwnie – aplikanci muszą w krótkim czasie zapoznać się z aktami sprawy, podjąć decyzję merytoryczną, nadać jej prawidłową formę oraz wnikliwie ją uzasadnić. Taki sposób weryfikacji wiedzy pozwala jednocześnie na ocenę predyspozycji aplikantów aplikacji ogólnej do podjęcia w przyszłości aplikacji specjalistycznej. W oparciu o oceny ze sprawdzianów oraz średnią ocen z praktyk tworzona jest lista klasyfikacyjna, na podstawie której aplikanci dokonują wyboru aplikacji – prokuratorskiej lub sędziowskiej.

W toku aplikacji ogólnej aplikanci otrzymują stypendium, którego wysokość nie może przekroczyć 70% wysokości najniższego wynagrodzenia zasadniczego referendarza sądowego pomniejszonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego (art. 42 ust. 2 KSSiPU).

Aplikacja prokuratorska trwa 30 miesięcy (art. 36 KSSiPU). W jej czasie aplikanci odbywają, przeciętnie raz w miesiącu, zajęcia w Krajowej Szkole oraz praktyki zgodnie z programem aplikacji. Podkreślić należy, że wśród instytucji, w których aplikanci odbywają praktyki, znajdują się nie tylko powszechne jednostki organizacyjne prokuratury (zarówno prokuratury rejonowe, jak i okręgowe oraz apelacyjne), lecz również wydziały karne sądów rejonowych i okręgowych, jednostki Policji różnego stopnia, urzędy kontroli skarbowej oraz wojewódzkie sądy administracyjne⁵. Po zakończeniu praktyki – analogicznie jak w toku aplikacji ogólnej

⁴ Z. Wrona, *Reforma modelu szkolenia i doskonalenia zawodowego kadr sądownictwa i prokuratury*, [w:] P. Hofmański (red.), *Węzłowe problemy procesu karnego*, Warszawa 2010, s. 47–54.

⁵ Program aplikacji prokuratorskiej – załącznik do uchwały Nr 17/2014 Rady Programowej KSSiP, www.kssip.gov.pl.

– wiedza aplikantów prokuratorskich jest weryfikowana sprawdzianem, którego przedmiotem jest podjęcie decyzji merytorycznej właściwej na danym etapie postępowania, odpowiadającym odbytym praktykom.

W toku aplikacji prokuratorskiej aplikanci otrzymują stypendium, którego wysokość nie może przekroczyć wysokości najniższego wynagrodzenia zasadniczego referendarza sądowego pomniejszonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego (art. 42 ust. 3 KSSiPU). W ostatnim miesiącu aplikacji prokuratorskiej aplikanci przystępują do egzaminu prokuratorskiego.

Pełen okres szkolenia, obejmujący aplikację ogólną i prokuratorską, trwa 42 miesiące.

Takie ukształtowanie programu aplikacji prokuratorskiej ma zagwarantować, że aplikanci będą w toku zjazdów w Krajowej Szkole poszerzali wiadomości teoretyczne z zakresu różnych dziedzin prawa. Zdecydowanie podkreślić należy, że celem wprowadzenia scentralizowanego systemu szkolenia była standaryzacja programów nauczania, a w dalszej perspektywie – ujednoczenie praktyki stosowania prawa⁶. Podstawą dla tej decyzji były również negatywne oceny wcześniejszego, zdecentralizowanego systemu szkolenia. Wskazywano na jego nieefektywność i znaczne różnice w poziomie szkoleniu aplikantów. System scentralizowany funkcjonuje również w innych państwach europejskich, m.in. we Francji, Hiszpanii i Portugalii⁷.

Natomiast celem praktyk jest ugruntowanie i wykorzystanie zdobytej wiedzy, jak również przygotowanie do wykonywania w przyszłości zawodu asesora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury.

Ocena aktualnego systemu szkolenia

Przedstawiwszy pokrótce zarys obecnego systemu szkolenia, warto poświęcić uwagę jego ocenie w kontekście praktycznego przygotowania do zawodu asesora. W przedmiocie tym przeprowadzone zostały szeroko zakrojone badania ankietowe, obejmujące wizytatorów oceniających pracę asesorów po pierwszym roku asesury, prokuratorów dokonujących aprobaty oraz samych asesorów⁸. Podkreślić wypada jednocześnie, że jak dotąd aplikację prokuratorską prowadzoną w ramach Krajowej Szkoły ukończyły dopiero dwa roczniki aplikantów, pracujących obecnie na stanowiskach asesorskich (w sumie około 120 osób). Badaniem natomiast objęty został tylko pierwszy rocznik asesorów. Grono badanych osób jest więc niewielkie, lecz mimo to przeprowadzone analizy uprawniają do wysnucia konkretnych wniosków.

⁶ Uzasadnienie projektu KSSiPU, s. 2, http://radalegisacyjna.gov.pl/sites/default/files/dokumenty/uzasadnienie_do_ustawy_57.pdf.

⁷ A. Leciak, Projekt ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, [w:] P. Hofmański (red.), *op. cit.*, s. 55–56.

⁸ Aplikacja prokuratorska w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury a praktyka asesorska. Ocena przygotowania do zawodu asesora – raport z badań, Dział Badań i Analiz Ośrodka Szkolenia Ustawicznego i Współpracy Międzynarodowej w Lublinie KSSiP, Lublin 2014.

Należy podkreślić, że z opinii wizytatorów wynika, że absolwenci KSSiP są bardzo dobrze przygotowani do pracy na stanowisku asesora. Średnia ogólna ocena określająca przygotowanie absolwentów KSSiP do pracy wynosiła 4,96 w skali od 1 do 6 pkt.

Szczególnie wysoko wizytatorzy ocenili przygotowanie teoretyczne asesorów. Podkreślono, że podejmowane przez niech decyzje charakteryzował bardzo wysoki poziom merytoryczny i formalny. Były one w większości sformułowane poprawnie, za wyjątkiem drobnych uchybień, które nie miały jednak rażącego charakteru i wynikały przede wszystkim z niewielkiego doświadczenia zawodowego.

Niższe oceny uzyskały natomiast aspekty pracy związane z prowadzeniem i nadzorowaniem postępowań przygotowawczych oraz umiejętnością współpracy z funkcjonariuszami Policji. Zdaniem ankietowanych również te trudności wynikały przede wszystkim z braku doświadczenia ocenianych asesorów⁹.

Podobną wymowę mają oceny udzielone przez prokuratorów dokonujących aprobaty czynności asesorów. Analogicznie jak wizytatorzy aprobujący wskazywali, że są oni bardzo dobrze przygotowani pod względem teoretycznym do pełnienia służby. Średnia ocen za ten element pracy absolwentów KSSiP wynosiła 5,09 na 6 pkt. Podkreślano, że asesory dysponują szeroką wiedzą teoretyczną z zakresu prawa karnego materialnego i procesowego, a także znajomością orzecznictwa i poglądów doktryny.

Natomiast poziom przygotowania praktycznego został oceniony dobrze, lecz nie tak wysoko jak przygotowania teoretycznego. Średnia ocen otrzymanych przez asesorów wynosiła 4,31 pkt. W tym przedmiocie aprobujący zgłaszali przede wszystkim uwagi co do braku biegłości w przekładaniu wiedzy teoretycznej na rzeczywiste stany faktyczne. Jako przyczynę niższej oceny podawano brak dostatecznego doświadczenia w pracy na stanowisku asesora¹⁰.

Z poglądami wyrażonymi przez wizytatorów oraz prokuratorów dokonujących aprobaty korespondują oceny udzielone przez samych asesorów – absolwentów KSSiP. Zdaniem zdecydowanej większości ankietowanych aplikacja prokuratorska zagwarantowała im wszechstronne przygotowanie teoretyczne do pełnienia funkcji asesora.

Z drugiej jednak strony absolwenci Krajowej Szkoły podkreślali, że aplikacja nie przygotowała ich dostatecznie do pracy w wymiarze praktycznym¹¹. Ankietowani zwracali uwagę na trudności w wypracowaniu prawidłowej metodyki prowadzenia postępowań oraz współpracy z funkcjonariuszami Policji. Nadto wskazywali, że najbardziej przydatne dla przyszłej pracy były praktyki w prokuraturach rejonowych i postulowali wydłużenie czasu ich odbywania kosztem praktyk w innych instytucjach¹². Jednocześnie podnosili, że na początkowym etapie pracy pewne trudności sprawiało im występowanie przed sądami¹³.

⁹ *Ibidem*, s. 95.

¹⁰ *Ibidem*, s. 29.

¹¹ *Ibidem*, s. 95.

¹² *Ibidem*, s. 52–53.

¹³ *Ibidem*, s. 55–57.

Ogólna ocena asesorów wykształconych w toku aplikacji prokuratorskiej w Krajowej Szkole jest bardzo pozytywna. Aplikanci korzystają z oferowanych im możliwości rozwoju, a zdobytą wiedzę wykorzystują w późniejszej pracy. Niemniej ankietowani sygnalizowali konieczność wprowadzenia pewnych zmian w systemie szkolenia w celu podniesienia jego efektywności. Po pierwsze wskazywano na potrzebę zwiększenia ilości praktyk odbywanych przez aplikantów w prokuraturach rejonowych, nawet kosztem rezygnacji lub skrócenia praktyk w innych instytucjach. Po drugie sygnalizowano konieczność przyznania aplikantom ograniczonych uprawnień procesowych, m.in. do występowania przed sądem¹⁴.

Nowela z 9.4.2015 r. – wybrane zagadnienia

Mając powyższe na uwadze, należy ocenić, czy i w jakim zakresie przedstawione postulaty zostały uwzględnione w nowelizacji KSSiPU. Akt ten modyfikuje ustawę w znaczącym stopniu. Zmiany dotyczą nie tylko systemu kształcenia wstępnego, lecz również szkolenia ustawicznego, a także nadzoru nad Krajową Szkołą, jej organów i struktury oraz statusu wykładowców. Dla potrzeb niniejszych rozważań istotne znaczenie ma część poświęcona zmianom w systemie kształcenia wstępnego oraz dotycząca ustawy o prokuraturze.

Pierwszą istotną modyfikacją dotyczącą szkolenia aplikantów, zarówno sędziowskich, jak i prokuratorskich, jest rezygnacja z aplikacji ogólnej. Zgodnie bowiem z art. 1 pkt 7 noweli z 9.4.2015 r. zmianie ulega cały rozdział 3 KSSiPU. Nowelizacja całkowicie eliminuje z systemu szkolenia aplikację ogólną, wprowadzając w jej miejsce nabór bezpośredni na aplikacje sędziowską i prokuratorską, trwające po 36 miesięcy (art. 16 i art. 27 KSSiPU).

Następna znacząca zmiana dotyczy statusu aplikantów. Zgodnie z nowelizacją aplikacja prokuratorska będzie odbywana w ramach stosunku pracy. Etaty aplikantkie zostaną przydzielone przez Prokuratora Generalnego, zaś aplikantom będzie przysługiwało prawo wyboru etatu zgodnie z kolejnością umieszczenia na liście kwalifikacyjnej. Aplikanci zostaną zatrudnieni na etatach aplikantkich na podstawie mianowania na czas określony, to jest na czas odbywania aplikacji. Prokurator okręgowy na wniosek Dyrektora Krajowej Szkoły mianuje aplikanta prokuratorskiego w okręgu powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury okręgowej, jednocześnie przydzielając go do określonej prokuratury rejonowej. Przydzielenie powinno realizować program aplikacji. W jej czasie aplikant będzie mógł zostać również skierowany, zgodnie z programem aplikacji, do innej prokuratury, niż wynika to z przydzielenia. Aplikanci będą również odbywali zajęcia w Krajowej Szkole (art. 27–31 KSSiPU).

Na czas praktyk aplikantowi wyznaczony zostanie patron, którego zadaniem będzie udzielanie pomocy merytorycznej, zapoznanie z zakresem obowiązków

¹⁴ *Ibidem*, s. 96.

oraz koordynowanie prawidłowego przebiegu praktyk (art. 30 ust. 3 i 4 KSSiPU). Tym samym ustawą z 9.4.2015 r. zrezygnowano z funkcji patrona koordynatora.

Nowela z 9.4.2015 r. zmienia również art. 39 KSSiPU, regulujący obowiązki aplikanta. Zgodnie z jego nową treścią aplikant prokuratorski będzie w pierwszym rzędzie zobowiązany do pracy w prokuraturze. Do jego obowiązków należeć będzie także uczestnictwo w zajęciach i praktykach przewidzianych programem aplikacji.

Niezwykle ważną modyfikacją jest wprowadzenie kolokwium sprawdzającego, które odbędzie się po 12 miesiącach aplikacji. Jego pozytywne zaliczenie będzie warunkiem kontynuowania szkolenia. W obecnym stanie prawnym brak jest takiej formy weryfikacji wiedzy aplikantów (art. 30 ust. 5 i art. 41 ust. 1 pkt 8 KSSiPU).

Najważniejszą zmianę przewiduje zaś art. 2 pkt 4 noweli z 9.4.2015 r., dotyczący zmian ustawy o prokuraturze¹⁵. Wprowadza on do powołanej ustawy rozdział 5b, poświęcony aplikantom prokuratorskim. Zgodnie z tymi uregulowaniami aplikant będzie uprawniony do wykonywania czynności wchodzących w zakres kompetencji asystenta prokuratora, zaś po zaliczeniu kolokwium sprawdzającego – będzie mógł występować przed sądem rejonowym, w tym w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach, w których postępowanie przygotowawcze zakończyło się w formie dochodzenia (art. 100d–100e ProkU). Warto podkreślić w tym miejscu, że w stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie noweli z 9.4.2015 r. aplikanci prokuratorscy nie dysponowali kompetencjami do samodzielnego wykonywania żadnych czynności procesowych – ani na etapie postępowania przygotowawczego, ani sądowego. Mogli być obecni na sali sądowej wyłącznie w charakterze publiczności.

Ocena wprowadzonych zmian

Rozwiązania wprowadzone nowelą z 9.4.2015 r. należy ocenić częściowo pozytywnie, a częściowo negatywnie w kontekście przygotowania aplikantów prokuratorskich do pełnienia funkcji asesora.

Rozpoczynając od zalet, pozytywnie ocenić trzeba przyznanie aplikantom uprawnień do wykonywania czynności procesowych. Z satysfakcją można stwierdzić, że ustawodawca uwzględnił głosy praktyków i sformułowane przez nich postulaty. Dobrym rozwiązaniem jest również uzależnienie uzyskania tych uprawnień od pozytywnego zaliczenia kolokwium sprawdzającego, które zweryfikuje wiedzę aplikantów. W czasie pierwszego roku szkolenia aplikanci będą mogli nabyć wstępne doświadczenie dotyczące sposobu prowadzenia czynności procesowych pod nadzorem patronów praktyk. Po 12 miesiącach aplikacji będą więc dysponowali zarówno zweryfikowaną i ugruntowaną wiedzą teoretyczną, jak i pewnym doświadczeniem, które łącznie umożliwią im korzystanie z nowych uprawnień. Rozwiązanie to zagwarantuje, że czynności będą przeprowadzane w sposób rzetelny i prawidłowy.

¹⁵ Ustawa z 20.06.1985 r. o prokuraturze, tekst jedn.: Dz.U. z 2011 r. poz. 1599 ze zm., dalej jako: ProkU.

Co więcej, przyznanie aplikantom uprawnień procesowych ma bezpośredni związek z nowelizacją procedury karnej¹⁶. W nowym, bardziej kontrydiktoryjnym procesie aktywność prokuratora w postępowaniu jurysdykcyjnym stanie się koniecznością¹⁷. Tymczasem w dotychczasowym stanie prawnym asesory dopiero po rozpoczęciu pełnienia służby będą musieli nabywać doświadczenia w „sądowym” aspekcie pracy prokuratora. Warto podkreślić również, że obecni aplikanci prokuratorscy znajdują się w trudniejszej sytuacji niż aplikanci adwokaccy czy radcowscy, uprawnieni wszak do występowania przed sądami rejonowymi i okręgowymi już w toku aplikacji¹⁸. Nierówność ta jest zauważalna już obecnie, zaś po wejściu w życie nowelizacji KPK – będzie jeszcze bardziej jaskrawa. Wydaje się więc, że przyznanie aplikantom prokuratorskim ograniczonych uprawnień do wykonywania czynności procesowych oraz występowania przed sądami rejonowymi w mniej skomplikowanych sprawach przyczyni się znacznie do poprawy jakości kształcenia. Większa odpowiedzialność ciążąca na aplikantach zagwarantuje pozyskanie cennego doświadczenia oraz obycia z praktyczną stroną zawodu prokuratora, a także zwiększenie samodzielności.

Rozwiązanie to jest uzasadnione również z przyczyn praktycznych. W związku z nowelizacją KPK oraz wprowadzeniem w § 166 Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury¹⁹ zasady udziału w rozprawie prokuratora prowadzącego wcześniej postępowanie przygotowawcze wskazywano na problemy natury technicznej i logistycznej, związane ze spełnieniem tych wymogów²⁰. Umożliwienie aplikantom prokuratorskim występowania przed sądem w mniej skomplikowanych sprawach przyczyni się wydatnie do odciążenia prokuratorów i umożliwi im efektywne gospodarowanie czasem oraz skoncentrowanie się na występowaniu przed sądem w sprawach wymagających większego doświadczenia.

Warto również podkreślić, że przyznanie aplikantom ograniczonych uprawnień procesowych niewątpliwie zmotywuje ich do dalszej nauki oraz doskonalenia zawodowego. Jak zostało wielokrotnie podkreślone powyżej, pozwoli to również na bardziej efektywne przygotowanie do pracy na stanowisku asesora.

Uzasadnione wątpliwości wywołuje natomiast zmiana statusu aplikantów, która ma zarówno dobre, jak i złe strony.

Rozpoczynając od zalet tego rozwiązania, wskazać trzeba, że stanowi ono konsekwencję zwiększenia zakresu uprawnień aplikantów, które wiązać się musi z rozszerzeniem zakresu ich odpowiedzialności. Jej egzekwowanie jest możliwe wyłącznie pod warunkiem jednoznacznie i klarownie ustalonego statusu aplikanta, zakresu jego uprawnień i obowiązków, jak również relacji z patronem praktyki.

¹⁶ P. Hofmański, J. Śliwa, Dwugłos w sprawie nowego kształtu postępowania przygotowawczego, Prok. i Pr. 2015, Nr 1–2, s. 93–94.

¹⁷ K. Dudka, Rola prokuratora w znowelizowanym postępowaniu karnym, Prok. i Pr. 2015, Nr 1–2, s. 68–69.

¹⁸ Artykuł 77 ustawy z 26.5.1982 r. – Prawo o adwokaturze, tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 615; art. 351 ustawy z 6.7.1982 r. o radcach prawnych, tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 507 ze zm.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 11.9.2014 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Dz.U. z 2014 r. poz. 1218 ze zm.

²⁰ Opinia Rady Głównej Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP w sprawie projektu zmian KPK opracowanej przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego z 25.1.2012 r. – wersja po poprawkach legislacyjnych, s. 14, www.prokuratura-zz.pl.

Prima facie wydaje się, że ujęcie aplikacji w ramy stosunku pracy pozwoli osiągnąć ten cel. W ten sposób zakres obowiązków i uprawnień aplikanta zostanie jasno określony, a w konsekwencji – możliwy do egzekwowania przez prokuratora przełożonego.

Status pracownika prokuratury pozwoli osiągnąć również zakładany przez ustawodawcę cel, jakim jest rzeczywiste umożliwienie aplikantom zdobywania umiejętności praktycznych²¹.

Wprowadzenie zatrudnienia aplikantów może jednak również mieć negatywne konsekwencje. Krytyczne uwagi i wątpliwości natury technicznej, organizacyjnej, prawnej oraz finansowej związane z takim ukształtowaniem statusu aplikantów prokuratorskich podnosili Prokurator Generalny²² oraz Dyrektor KSSiP²³. Nie powielając w tym miejscu tych rozważań, wskazać należy, że w przyszłości mogą się pojawić wątpliwości co do podległości służbowej aplikanta. Miałby on bowiem podlegać jednocześnie prokuratorowi okręgowemu i Dyrektorowi Krajowej Szkoły²⁴. Taka sytuacja stałaby więc w sprzeczności z opisanym powyżej celem, jakim jest jasne określenie statusu aplikanta.

Jednocześnie można żywić uzasadnione wątpliwości, czy aplikanci będą rzeczywiście – jak zakłada ustawodawca – przyczyniali się do podniesienia wydajności macierzystych jednostek²⁵. Będą oni bowiem nadal zobowiązani do odbywania praktyk zgodnie z programem aplikacji, a więc nie tylko w miejscu zatrudnienia. Ponadto będą uczestniczyli w zajęciach w Krajowej Szkole, co również będzie się wiązało z nieobecnością w jednostce. Z tych względów ich realny wpływ na usprawnienie pracy danej prokuratury rejonowej może nie być, wbrew założeniom, znaczący²⁶.

Przechodząc do dalszych negatywnych konsekwencji noweli z 9.4.2015 r., wskazać należy na dyskusyjny charakter jej sztandarowego rozwiązania, jakim jest likwidacja aplikacji ogólnej. Uzasadnieniem dla jej wyeliminowania z systemu szkolenia był fakt, że nie spełnia ona celu, jakim było przygotowanie do pracy na stanowisku asystenta sędziego. Rzeczywiście, wobec deregulacji tego zawodu (jak również wprowadzenia w art. 2 pkt 2 lit. b noweli z 9.4.2015 r. deregulacji zawodu asystenta prokuratora) ten wymiar aplikacji ogólnej utracił znaczenie. Niemniej deklarowanym przez ustawodawcę celem było również skrócenie czasu trwania aplikacji, następstwem czego miało być bardziej efektywne wydatkowanie środków publicznych²⁷. Nie można uznać, aby cel ten został w pełni osiągnięty, bowiem czas trwania aplikacji został skrócony jedynie z 42 do 36 miesięcy. Nie wydaje się, aby była to znacząca zmiana jakościowa.

²¹ Uzasadnienie projektu noweli z 9.4.2015 r., s. 2, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8/dokumenty/uchwaly/052/535.pdf.

²² Opinia Prokuratora Generalnego do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, s. 12–13.

²³ Uwagi Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, s. 9–10, 18–21.

²⁴ *Ibidem*, s. 20–21.

²⁵ Uzasadnienie projektu noweli z 9.4.2015 r., s. 2.

²⁶ Uwagi Dyrektora Krajowej Szkoły..., *op. cit.*, s. 9–10.

²⁷ Uzasadnienie projektu noweli z 9.4.2015 r., s. 1.

Ponadto aplikacja ogólna miała również cele inne niż szkolenie przyszłych asystentów sędziowskich. Stanowiła efektywny system weryfikacji kandydatów na aplikacje sędziowską i prokuratorską. Jak zostało to wykazane powyżej, przeprowadzane w jej toku sprawdziany weryfikowały nie tylko teoretyczną wiedzę aplikantów, lecz przede wszystkim – ich predyspozycje do pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora. Rezygnując z aplikacji ogólnej, wyeliminowano również to przydatne narzędzie sprawdzenia kompetencji kandydatów na sędziów i prokuratorów. Co więcej, aplikacja ta spełniała pozytywną rolę dla samych aplikantów. W czasie rocznych praktyk w prokuraturach i sądach mogli zweryfikować swoje wyobrażenia o pracy w instytucjach wymiaru sprawiedliwości i następnie dokonać świadomego wyboru aplikacji specjalistycznej, z uwzględnieniem indywidualnych predyspozycji i kompetencji. Stwierdzić więc należy, że proponowany przez ustawodawcę zysk w postaci skrócenia czasu trwania szkolenia o pół roku nie równoważy strat, jakie związane są z likwidacją aplikacji ogólnej.

Innym argumentem przemawiającym przeciwko wprowadzonym zmianom jest fakt, że szkolenie aplikantów prokuratorskich w obecnym kształcie trwa zaledwie od 2009 r., zaś Krajową Szkołę ukończyły dopiero dwa roczniki aplikantów prokuratorskich. Ustawodawca nie dysponował zatem dostatecznymi danymi uprawniającymi do uznania, że obecny system jest skonstruowany w sposób wadliwy. Wręcz przeciwnie, jak zostało szeroko przedstawione powyżej, praca asesorów absolwentów KSSiP oceniana jest pozytywnie. Oczywiście system szkolenia nie jest idealny i w pewnym zakresie wymagał zmodyfikowania. Zmiany te miałyby jednak na celu zwiększenie efektywności obecnego systemu szkolenia, a nie – jak zakłada to nowela – jego przemodelowanie. Wprowadzanie radykalnych zmian do systemu, który działa prawidłowo, jest ryzykowne. Ponadto działania takie wprowadzić mogą stan niepewności co do sposobu odbywania aplikacji, relacji pomiędzy aplikantem a patronem oraz zakresu obowiązków i uprawnień aplikanta.

Podsumowanie

Konkludując, wprowadzone w noweli z 9.4.2015 r. rozwiązania dotyczące zmiany systemu szkolenia aplikantów prokuratorskich ocenić należy częściowo pozytywnie, częściowo negatywnie.

Bez wątpienia do zalet zaliczyć należy uwzględnienie postulatów domagających się przyznania aplikantom prokuratorskim ograniczonych uprawnień procesowych. Umożliwi im to zdobywanie cennego doświadczenia zawodowego oraz rzetelne przygotowanie do pracy na stanowisku asesora. Będzie to miało szczególne znaczenie w perspektywie znowelizowanego i bardziej kontradyktoryjnego procesu karnego. Pozytywnie trzeba również ocenić uzależnienie tego uprawnienia od zaliczenia kolokwium sprawdzającego, ponieważ zagwarantuje to wykonywanie czynności w prawidłowy sposób.

Trudno jest sformułować jednoznaczną ocenę zmiany statusu aplikantów i wprowadzenia obowiązku ich zatrudnienia. Z jednej strony ma ona umożliwić aplikantowi

rozwój zawodowy oraz realny wpływ na usprawnienie pracy w jednostce, z drugiej – wątpliwości co do podległości służbowej aplikantów mogą uniemożliwić realizację tych celów. Wydaje się, że efekty tej zmiany ujawnią się dopiero w praktyce.

Na negatywną ocenę zasługuje natomiast likwidacja aplikacji ogólnej. Nie wpłynie to znacząco na skrócenie okresu szkolenia. Ponadto aplikacja ogólna jest skutecznym sposobem weryfikacji kompetencji osób ubiegających się o podjęcie aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej. Rezygnacja z niej może spowodować negatywne konsekwencje w postaci obniżenia poziomu szkolenia.

Ogólna ocena noweli z 9.4.2015 r. w kontekście jej wpływu na jakość szkolenia aplikantów prokuratorskich powinna być więc umiarkowanie pozytywna, z uwzględnieniem opisanych powyżej zastrzeżeń.

Public prosecutor legal training in the light of amendments

Summary

The article examines the modification of the public prosecutor legal training, introduced in accordance with the on Act on Amending the Act on the National School of Judiciary and Public Prosecution and Certain other Acts of 9 April 2015. It first describes the earlier training method and assesses its effectiveness. This is followed by solutions introduced under the amendment, with particular attention placed on the resignation from general legal training and granting the legal trainees the powers to perform certain procedural acts in legal proceedings. The amendments introduced by the Act are generally considered moderately advantageous.

W stronę czerwonego żabotu – czyli kilka słów o aplikacji prokuratorskiej

Wojciech Sitek*

Streszczenie:

W niniejszym artykule opisano jedną z dróg dojścia do zawodu prokuratora, jaką jest odbycie aplikacji prokuratorskiej prowadzonej przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Opisując przebieg aplikacji – zarówno zajęć teoretycznych odbywanych w siedzibie Krajowej Szkoły, jak i praktyk – autor wskazuje wady i zalety tego systemu szkolenia, zestawiając go w niezbędnym zakresie z innymi aplikacjami prawniczymi, jak również odnosząc się do zmian, jakie wchodziły w życie na mocy ustawy z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw.

„Ślubuję uroczyście na powierzonym mi stanowisku prokuratora służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa i strzec praworządności, obowiązków mojego urzędu wypełniać sumiennie, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości” – złożenie przysięgi o takiej oto treści stanowi symboliczny początek służby każdego prokuratora. Moment ten stanowi jednocześnie zwieńczenie jednej z kilku dróg, jakie ustawodawca wytyczył wszystkim, którzy postanowili realizować się w tym zawodzie.

Wśród nich szczególne znaczenie ma ta wiedząca poprzez aplikację prokuratorską. Z pewnością nie należy ona do najprostszych. Kilka etapów selekcji, liczne sprawdziany, konieczność częstych wyjazdów – to wszystko może odstręczać potencjalnych chętnych. Z drugiej strony aplikacja prokuratorska jako system

* Asesor Prokuratury Rejonowej Warszawa-Śródmieście w Warszawie.

stworzony do kształcenia przyszłych prokuratorów niewątpliwie w stopniu najpełniejszym przygotowuje do praktycznego wykonywania tego zawodu.

Celem niniejszego artykułu jest ułatwienie wyboru, przed jakim staje absolwent prawa, poprzez opisanie przebiegu kształcenia przyszłych prokuratorów w ramach aplikacji organizowanej przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, zarówno w świetle obecnie obowiązujących przepisów, jak i z uwzględnieniem zmian wprowadzonych powołaną już na wstępie ustawą z 9.4.2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw¹.

Nawet najdalsza podróż zaczyna się od pierwszego kroku – *Siddhartha Gautama*

Zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami możliwość podjęcia aplikacji prokuratorskiej uwarunkowana jest wcześniejszym ukończeniem aplikacji ogólnej. Egzamin wstępny na aplikację ogólną organizowany jest raz w roku i cieszy się opinią najtrudniejszego spośród egzaminów na aplikacje prawnicze. Powyższe wynika nie tylko z tego, że jako jedyny składa się z dwóch etapów: testu sprawdzającego wiedzę z poszczególnych dziedzin prawa (łącznie 150 pytań, na które kandydat musi odpowiedzieć, wybierając prawidłową odpowiedź spośród czterech podanych²) oraz pracy pisemnej sprawdzającej umiejętność stosowania argumentacji prawniczej, zasad wykładni oraz kwalifikowania stanów faktycznych³. O trudności tego egzaminu decyduje przede wszystkim fakt, że liczba miejsc na aplikację ogólną jest ściśle ograniczona⁴, przy czym są one oferowane jedynie tym, którzy zdobyli najwyższą liczbę punktów na obu etapach. Tym samym egzamin ten przybiera w istocie postać konkursu, w którym zwycięstwo obwarowane jest dwoma warunkami: koniecznością zdobycia minimalnej liczby punktów z testu⁵ oraz dodatkowo wymogiem znajdowania się w grupie osób o najlepszym wyniku⁶.

Osoby, którym uda się pomyślnie przejść ten konkurs, zostaną dopuszczone do rocznej aplikacji ogólnej organizowanej przez KSSiP. W trakcie jej trwania aplikanci będą odbywać praktyki organizowane w różnych jednostkach wymiaru sprawiedliwości oraz uczestniczyć w zajęciach odbywających się podczas comiesięcznych zjazdów w siedzibie Szkoły. Zarówno z przebiegu praktyk, jak i sprawdzianu rozpoczynającego każdy zjazd otrzymywać będą oceny, które określą miejsce danego

¹ Dz.U. z 2015 r. poz. 694, dalej jako: nowela z 9.4.2015 r.

² Przyjęta konstrukcja testu różni się tym samym od testów na tzw. aplikacje korporacyjne, gdzie kandydat wybiera spośród trzech odpowiedzi.

³ Artykuł 17 pkt 1 ustawy z 23.1.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm., dalej jako: KSSiPU.

⁴ Zgodnie z art. 16 ust. 2 KSSiPU limit miejsc na aplikację ogólną wyznacza Minister Sprawiedliwości, biorąc pod uwagę potrzeby kadrowe sądów i prokuratury.

⁵ W 2014 r. było to 120 punktów na maksymalną liczbę 150; dla porównania – w przypadku aplikacji korporacyjnych konieczne jest zdobycie 100 punktów na 150.

⁶ Tym samym w przeciwieństwie do aplikacji korporacyjnych brak jest ściśle określonego progu punktowego, którego przekroczenie gwarantuje pozytywne zdanie egzaminu wstępnego. Nawet bowiem relatywnie wysoki wynik uzyskany przez danego kandydata może się okazać niewystarczający, jeżeli inni okażą się lepsi.

aplikanta na liście klasyfikacyjnej sporządzonej na koniec aplikacji ogólnej⁷. Osoby znajdujące się odpowiednio wysoko na tej liście będą mogły kontynuować naukę na aplikacji specjalistycznej (tj. prokuratorskiej lub sędziowskiej) – również w tym wypadku o liczbie osób, którym zaoferowana zostanie taka możliwość, decyduje co roku Minister Sprawiedliwości, który określa zarządzeniem limit miejsc na aplikacje specjalistyczne (z zasady limit ten jest mniejszy od liczby aplikantów ogólnych⁸).

Zasady rekrutacji na aplikację prokuratorską ulegną gruntownej zmianie na mocy noweli z 9.4.2015 r. Powyższa ustawa przewiduje likwidację aplikacji ogólnej⁹. Nabór na aplikację prokuratorską będzie się odbywać razem z naborem na aplikację sędziowską – w drodze konkursu składającego się z dwóch etapów (podobnie jak w przypadku aplikacji ogólnej będą to: test sprawdzający wiedzę oraz praca pisemna polegająca na rozwiązaniu tzw. kazuśców). Suma punktów uzyskanych z obu części egzaminu wstępnego zadecyduje o miejscu kandydata na liście klasyfikacyjnej. Następnie, zgodnie z kolejnością na tej liście, kandydatom będzie oferowana możliwość podjęcia nauki na aplikacji sędziowskiej albo prokuratorskiej, aż do wyczerpania limitów miejsc na obydwu aplikacjach, określonych zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości. Powyższa zmiana zdecydowanie uprości system rekrutacji na aplikację prokuratorską. Skorzystają na tym przede wszystkim aplikanci zwolnieni z obowiązku odbywania aplikacji ogólnej, stanowiącej w istocie rzeczy kolejny (obok egzaminu wstępnego) etap selekcji¹⁰.

Wszystkie drogi prowadzą do... Krakowa

Organizacja aplikacji prokuratorskiej¹¹ w sposób istotny różni się od organizacji aplikacji przygotowujących do wykonywania innych zawodów prawniczych.

Cechą szczególną, która wybija się na pierwszy plan w zestawieniu z tzw. aplikacjami korporacyjnymi, jest scentralizowany charakter szkolenia przyszłych prokuratorów. Za organizację aplikacji prokuratorskiej w skali całego kraju odpowiada jeden ośrodek – Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury. W trakcie cyklicznych zjazdów¹² odbywających się w siedzibie KSSiP w Krakowie aplikanci uczestniczą w zajęciach teoretycznych realizowanych na podstawie jednolitego programu szkolenia oraz tych samych (przygotowanych uprzednio i przestanych drogą elektroniczną) materiałów szkoleniowych.

⁷ Zgodnie z art. 26 ust. 3 KSSiPU – o kolejności miejsca na liście klasyfikacyjnej aplikantów decyduje suma punktów stanowiąca sumę ocen uzyskanych przez aplikanta z zaliczonych sprawdzianów oraz łącznej oceny z przebiegu praktyk. W przypadku równej liczby punktów znaczenie ma suma punktów uzyskanych ze sprawdzianów.

⁸ W 2015 r. ustalono ten limit na 80 miejsc na aplikacji prokuratorskiej i 80 miejsc na aplikacji sędziowskiej – liczba aplikantów aplikacji ogólnej w roczniku 2014/2015 wynosiła 181 osób, przy czym prawo ubiegania się o miejsce na aplikacji specjalistycznej mieli również aplikanci aplikacji ogólnej z poprzednich lat, którzy wcześniej nie kontynuowali nauki na aplikacji specjalistycznej.

⁹ Pod koniec 2015 r. ma się odbyć ostatni nabór na aplikację ogólną.

¹⁰ Należy przy tym zauważyć, że był to etap szczególnie uciążliwy, bo trwający aż rok, a przy tym niegwarantujący wyboru najlepszych – zważywszy na fakt, iż różnice punktowe między aplikantami znajdującymi się na liście klasyfikacyjnej często były nieznaczne, można było odnieść wrażenie, że o ich losach nierzadko decydował przypadek (np. fakt wyznaczenia patrona surowiej oceniającego pracę aplikanta).

¹¹ Większość uwag czynionych w tym miejscu odnosi się w równym stopniu także do aplikacji sędziowskiej oraz ogólnej.

¹² W chwili obecnej zjazdy odbywają się przeciętnie raz w miesiącu i trwają 5 dni roboczych.

Fakt, że zjazdy odbywają się tylko w jednym ośrodku w kraju (którego lokalizację w tym kontekście należy uznać za co najmniej kontrowersyjną), wiąże się z pewnymi niedogodnościami, w tym również dodatkowymi kosztami dla osób mieszkających poza Krakowem¹³. Przyjęcie takiego rozwiązania ma jednak również swoje zalety. Podstawową i niejako oczywistą jest możliwość ustandaryzowania systemu kształcenia aplikantów prokuratorskich – co w konsekwencji winno prowadzić w dalszej perspektywie do ujednoczenia praktyki stosowania prawa przez przyszłych prokuratorów.

Centralizacja daje również możliwość lepszego kształtowania kadry dydaktycznej. Fakt, że rozwiązanie to wymaga mniejszej liczby wykładowców niż system zdecentralizowany, pozwala na wybór jedynie tych najlepszych, nie zaś – dostępnych. Co istotne – KSSiP w dużym stopniu z możliwości tej korzysta, pozyskując wykładowców wśród praktyków o dużym doświadczeniu zawodowym, a nierzadko – również dydaktycznym¹⁴. Prowadzącymi zajęcia są najczęściej prokuratorzy oraz (w mniejszym stopniu) sędziowie, co nie jest jednak regułą nieznaną wyjątków. Tam, gdzie zajęcia dotyczą kwestii z dziedzin pokrewnych (np. kryminalistyka, medycyna sądowa, psychiatria), wykładowcami są osoby niebędące prawnikami – specjaliści z danej dziedziny (często biegli sądowi), zajmujący się nią w codziennej pracy zawodowej¹⁵. Co warto podkreślić, wśród wykładowców KSSiP praktycznie brak jest osób zajmujących się prawem jedynie od strony naukowej.

Również sam program szkolenia ma charakter na wskroś praktyczny. Nie ma tu znanych z innych aplikacji korporacyjnych zajęć poświęconych historii zawodu czy tematom tylko luźno związanym z jego wykonywaniem¹⁶. Zajęcia odbywają się najczęściej w małych grupach, liczących po 15 osób. Podstawową ich formą są ćwiczenia polegające na sporządzaniu pism procesowych w oparciu o prawdziwe akta sprawy, które to prace są następnie omawiane przez prowadzącego wspólnie z aplikantami. Nadto w programie szkolenia przewidziano również inne rodzaje zajęć, w szczególności tzw. case study (polegające na analizie orzecznictwa, przede wszystkim Sądu Najwyższego, ale również sądów międzynarodowych), symulacje rozpraw¹⁷, repetytoria (służące utrwaleniu zdobytej wcześniej wiedzy, zgodnie z zasadą *repetitio est mater studiorum*), zajęcia poświęcone rozwiązywaniu kazuśów. Wszystkie łączy wspólny mianownik – odejście od tradycyjnej metody wykładowej (gdzie rola aplikanta sprowadza się do biernego słuchania treści wykładu i ewentualnie sporządzania notatek) na rzecz metody „interaktywnej”, polegającej na aktywnym udziale aplikantów w kształtowaniu treści zajęć¹⁸.

¹³ Koszty dojazdu i noclegu w Krakowie aplikant pokrywa z własnej kieszeni. Należy jednak zaznaczyć, że osoby spoza Krakowa mają możliwość wynajęcia na czas zjazdu za stosunkowo niewielką kwotę pokoju w akademiku znajdującym się na terenie KSSiP.

¹⁴ O dużym znaczeniu, jakie KSSiP przywiązuje do optymalnego kształtowania kadry dydaktycznej, świadczy rozwinięty system ankiety ewaluacyjnych, pozwalających na ocenę wykładowcy przez aplikantów.

¹⁵ Pewną przesadą wykazał się natomiast Z. Miłoszowski, który w znanym kryminale „Gniew” wskazał, że KSSiP dla aplikantów prokuratorskich organizuje również zajęcia z udziałem instruktorów ze szkoły FBI w Quantico. Niestety, w tym zakresie rzeczywistość na razie nie dorównuje fikcji literackiej.

¹⁶ Autorowi znane są zajęcia odbywające się w ramach innych aplikacji prawniczych poświęcone takim kwestiom, jak zasady ubioru, reguły *savoir-vivre’u*, a nawet – sztuce makijażu.

¹⁷ Co ciekawe, na terenie KSSiP znajduje się osobna sala ćwiczeń do przeprowadzania ww. zajęć, która wyglądem i wyposażeniem imituje prawdziwą salę rozpraw.

¹⁸ Truizmem jest przy tym stwierdzenie, że co do zasady metoda ta jest pod względem dydaktycznym dużo efektywniejsza niż tradycyjna.

Oczywiście w programie szkolenia nie zabrakło również miejsca dla klasycznych wykładów, niemniej należy podkreślić, że mają one charakter wyłącznie uzupełniający.

Nauczycielem wszystkiego jest praktyka – Gajusz Juliusz Cezar

Zdobytą w trakcie zajęć w Krakowie wiedzę aplikanci mogą utrwalić, wykorzystać i poszerzyć w trakcie praktyk. Miejsce ich odbywania wynika z przyjętego programu aplikacji i pozostaje w ścisłym związku z tematyką zajęć prowadzonych w Krakowie. Najczęściej są to jednostki prokuratury lub sądów powszechnych różnego szczebla, choć nie tylko. Aplikant prokuratorski ma szansę odbyć praktyki m.in. w urzędzie kontroli skarbowej, jednostce policji, laboratorium kryminalistycznym czy też – zakładzie medycyny sądowej. Tę różnorodność z pewnością należy ocenić pozytywnie – dla wielu jest to niepowtarzalna okazja poznania na własnej skórze specyfiki pracy jednostek, z którymi później (już jako prokuratorem) przyjdzie im współpracować.

Nad prawidłowym przebiegiem praktyk czuwają patron koordynator (który jest odpowiedzialny za organizację praktyk – na mocy noweli z 9.4.2015 r. funkcja ta zostanie zlikwidowana¹⁹) oraz patron praktyk (tj. wyznaczona osoba w miejscu odbywania praktyki, pod której pieczęą aplikant pozostaje na czas jej trwania).

Same praktyki odbywają się w okresie pomiędzy zjazdami w Krakowie, w wymiarze 5 dni tygodniowo. W ich trakcie aplikant poznaje realia funkcjonowania danej jednostki, a także realizuje zadania zlecone przez patrona (co najczęściej przyjmuje postać analizy akt spraw oraz sporządzania projektów pism procesowych). Obowiązujące w chwili obecnej przepisy nie przewidują natomiast jakichkolwiek „specjalnych” uprawnień dla aplikanta. Ta sytuacja ulega zmianie wraz z wejściem w życie noweli z 9.4.2015 r. Zgodnie z art. 30 ust. 5 znowelizowanej KSSiPU po 12 miesiącach aplikacji prokuratorskiej odbędzie się kolokwium sprawdzające, po którego zaliczeniu aplikant będzie mógł występować przed sądem rejonowym, w tym w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach, w których postępowanie przygotowawcze zakończyło się w formie dochodzenia. Jednocześnie wszyscy aplikanci (a więc również ci, którzy nie zdążyli jeszcze zaliczyć kolokwium) będą uprawnieni do wykonywania czynności, które dotychczas mogli wykonywać asystenci prokuratorscy (będą mogli np. przesłuchiwać świadków). Powyższą zmianę należy ocenić pozytywnie, a jedyne, co może dziwić, to fakt, że trzeba było na nią czekać prawie 6 lat.

Aby aplikanci mogli korzystać w pełnym zakresie z praktyk, ustawodawca przyznał każdemu z nich prawo do comiesięcznego stypendium²⁰, wprowadzając jednocześnie zakaz podejmowania w trakcie aplikacji dodatkowego zatrudnienia

¹⁹ Dotychczasowe obowiązki patrona koordynatora będzie realizował prokurator okręgowy właściwy dla miejsca odbywania praktyk – art. 31 znowelizowanej KSSiPU.

²⁰ Wpłata stypendium nie jest uzależniona od wyników aplikanta. Jedynym warunkiem formalnym jest złożenie przez aplikanta prokuratorskiego stosownego wniosku. W chwili obecnej stypendium wynosi 3800 zł.

lub zajęć²¹. Nowela z 9.4.2015 r. wprowadza w tym zakresie istotne modyfikacje – w miejsce dotychczasowych stypendiów stworzone zostaną etaty aplikanckie. Ich objęcie wiązać się będzie z zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę na czas określony w konkretnej prokuraturze okręgowej, do której przypisano dany etat. Powyższe oczywiście nie oznacza, że aplikanci będą realizować praktyki jedynie w prokuraturze okręgowej – podobnie jak wcześniej miejsca te będą podlegać zmianom zgodnie z programem aplikacji prokuratorskiej, przy czym o wyborze konkretnej jednostki (np. określonego sądu lub prokuratury) będzie decydował właściwy prokurator okręgowy. Tym samym wybór danego etatu aplikanckiego będzie *de facto* determinował miejsce odbywania praktyk pod względem geograficznym – należy się bowiem spodziewać, że prokurator okręgowy będzie kierować aplikanta do odbywania praktyk przede wszystkim w jednostkach znajdujących się na terenie właściwości jego prokuratury okręgowej. Co istotne, przepisy znowelizowanej KSSiPU nie nakładają obowiązku utworzenia etatów aplikanckich w prokuraturach okręgowych właściwych miejscowo dla miejsca zamieszkania aplikantów²². W sposób oczywisty pogarsza to dotychczasową sytuację aplikantów, z których część stanie przed wyborem między odbywaniem praktyk z dala od miejsca zamieszkania (co w skrajnych, choć zapewne nierzadkich wypadkach może się wiązać z koniecznością zmiany miejsca zamieszkania) a porzuceniem planów odbywania aplikacji prokuratorskiej.

Ostatnia prosta

Zwieńczeniem 30 miesięcy aplikacji prokuratorskiej²³ jest egzamin prokuratorski. Sam egzamin końcowy składa się z dwóch części – pisemnej i ustnej²⁴. Część pisemna, trwająca 2 dni, polega na sporządzeniu projektów trzech pism procesowych: (1) apelacji od wyroku karnego, (2) pozwu, wniosku lub apelacji w sprawie cywilnej oraz (3) sprzeciwu albo skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Osoby, którym uda się przejść część pisemną²⁵, muszą się zmierzyć z częścią ustną egzaminu. W jej trakcie zdający odpowiadają na pytania z siedmiu dziedzin prawa i nauk pokrewnych²⁶, po trzy wylosowane kazusy z każdej²⁷. Warunkiem

²¹ Jedyny wyjątek od tej zasady przewidziany został w art. 47 KSSiPU i dotyczy zatrudnienia na stanowisku naukowym, dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym oraz zajęć o charakterze naukowym, dydaktycznym lub publicystycznym.

²² Artykuł 29 ust. 2 znowelizowanej KSSiPU wskazuje jedynie, że Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury przedstawi aplikantom listę etatów aplikanckich – wyboru konkretnych etatów dokonają sami aplikanci, zgodnie z kolejnością określoną przez wynik egzaminu wstępnego.

²³ Na mocy noweli z 9.4.2015 r. aplikacja prokuratorska będzie trwać 36 miesięcy (art. 27 ust. 1 KSSiPU). Pomimo pozornego wydłużenia trwania aplikacji w praktyce szkolenie będzie krótsze o 6 miesięcy z uwagi na wspomnianą wyżej likwidację aplikacji ogólnej, trwającej 12 miesięcy.

²⁴ Szczegółowy tryb i zasady przeprowadzania egzaminu prokuratorskiego zostały określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 1.3.2011 r. w sprawie przeprowadzania egzaminu sędziowskiego i prokuratorskiego, Dz.U. Nr 53, poz. 283.

²⁵ Każde z trzech pism oceniane jest przez komisję egzaminacyjną w skali od 0 do 60 punktów. Warunkiem przejścia do części ustnej jest uzyskanie łącznie minimum 120 punktów przy założeniu, że żadna z prac nie została oceniona na 0 punktów.

²⁶ Powyższe dziedziny to: (1) prawo karne, (2) postępowanie karne, prawo karne wykonawcze, postępowanie w sprawach nieletnich, (3) prawo cywilne, rodzinne, opiekuńcze, elementy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych oraz postępowanie cywilne, (4) prawo gospodarcze, (5) prawo i postępowanie administracyjne, (6) kryminalistyka, psychiatria i psychologia sądowna, medycyna sądowa oraz (7) zagadnienia konstytucyjne, ustrojowe dotyczące prokuratury i innych organów ochrony prawnej, prawo europejskie oraz tematyka związana z międzynarodową ochroną praw człowieka.

²⁷ Rozwiązanie każdego kazusu oceniane jest w skali od 0 do 10 punktów, a więc łącznie z części ustnej można zdobyć 210 punktów. Jeżeli jednak zdający nie uzyska minimum 10 punktów za rozwiązanie kazusów z każdej z ww. dziedzin, przyjmuje się, że z całej części ustnej uzyskał 0 punktów (co jest równoznaczne z niezaliczeniem egzaminu końcowego).

pozytywnego złożenia egzaminu prokuratorskiego jest obecnie uzyskanie łącznie z części pisemnej i ustnej minimum 195 punktów (a więc 50% maksymalnej liczby punktów, która wynosi 390). Wraz z wejściem w życie noweli z 9.4.2015 r. pułap ten ulega podwyższeniu – warunkiem zdania egzaminu prokuratorskiego będzie uzyskanie z jego przebiegu 60% możliwych do zdobycia punktów, przy czym warunkiem zaliczenia części pisemnej egzaminu będzie uzyskanie 60% możliwych do zdobycia na ww. etapie punktów, części ustnej zaś – uzyskanie 60% możliwych do zdobycia punktów z każdej dziedziny²⁸.

Wraz ze złożeniem egzaminu prokuratorskiego dobiega końca aplikacja prokuratorska, co nie jest jednak równoznaczne z zakończeniem przygotowań do zawodu prokuratora. Absolwent KSSiP aspirujący do tej funkcji musi bowiem wcześniej odbyć asesurę w wybranej prokuraturze rejonowej. Co istotne, każdy aplikant, który pozytywnie zdał egzamin prokuratorski, ma zagwarantowany etat asesorski. Zgodnie z art. 36 ust. 8 KSSiPU Minister Sprawiedliwości przedstawia propozycję pracy na etacie asesora konkretnej jednostki organizacyjnej prokuratury według kolejności miejsca zajmowanego na liście egzaminowanych aplikantów (ustalonego w oparciu o wynik uzyskany w toku egzaminu prokuratorskiego)²⁹. Należy przy tym zauważyć, że ta gwarancja zatrudnienia połączona jest również ze swoistym przymusem objęcia etatu – w przypadku odmowy podjęcia pracy na stanowisku asesora zaproponowanym przez Ministra Sprawiedliwości aplikant jest zobowiązany do zwrotu wypłaconego mu stypendium³⁰.

Okres asesury, będący ostatnim etapem przyuczenia do zawodu, stanowi również ostateczny sprawdzian wiedzy i umiejętności kandydata. W tym czasie asesor, któremu powierzono pełnienie czynności prokuratorskich, prowadzi i nadzoruje postępowania przygotowawcze, występuje przed sądami rejonowymi, sporządza środki zaskarżenia. Nawet najlepiej zorganizowana aplikacja nie zastąpi bowiem doświadczenia, nawet najtrudniejszy egzamin – nie pozwoli na zdecydowanie, czy dany kandydat ma faktyczne predyspozycje do wykonywania zawodu prokuratora. Jedynie całościowa ocena pracy danego asesora przesądzi, czy również i jemu przyjdzie wypowiedzieć rotę przysięgi zaczynającą się od słów: „Ślubuję uroczycie...”.

²⁸ Artykuł 34 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 4 znowelizowanej KSSiPU.

²⁹ Powyższy przepis należy uznać za co najmniej niejednoznaczny, literalne jego brzmienie sugeruje bowiem, że Minister Sprawiedliwości może zaferować aplikantowi dowolny, wybrany przez siebie etat asesorski, bez względu na jego miejsce na liście klasyfikacyjnej. Wbrew literalnej treści ww. przepisu (natomiast – jak się wydaje – zgodnie z jego *ratio legis*) wykształcono praktykę, że wyboru etatów z listy przygotowanej przez Ministra Sprawiedliwości dokonują sami aplikanci zgodnie z kolejnością określoną przez listę egzaminowanych aplikantów. Następnie Minister Sprawiedliwości formalnie oferuje aplikantom objęcie tak rozdzielonych etatów.

³⁰ Artykuł 44 ust. 2 pkt 2 KSSiPU – w związku z planowaną likwidacją instytucji stypendium ww. przepis zostanie uchylony.

Towards the red jabot – public prosecutor legal training in short

Summary:

This article describes one way of becoming a public prosecutor by completing the public prosecutor legal training at the National School of Judiciary and Public Prosecution. While describing the legal training process – both theory classes in the National School and apprenticeship – the author sets out the advantages and disadvantages of the educational system, by comparing it with other types of legal training. He also refers to the amendments introduced under the Act on Amending the Act on the National School of Judiciary and Public Prosecution and Certain other Acts of 9 April 2015.

