

UCHWAŁA nr 21/2014

Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury
z dnia 3 kwietnia 2014 r.

**w sprawie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw
(druk senacki nr 535 S)**

Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. z 2012 r., poz. 1230), zwanej dalej „ustawą”, Rada Programowa przedstawia opinię o senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 535 S).

I. Uwagi ogólne:

W przedstawionym do zaopiniowania projekcie nie zawarto oceny rzeczywistych skutków finansowych regulacji (art. 77 ust. 2 pkt 4 Uchwały Senatu RP z dnia 23 listopada 1990 r. Regulamin Senatu – M.P. z 2000 Nr 8, poz. 170 z późn. zm.).

Mając na uwadze, że Krajowa Szkoła nie posiada wystarczających środków finansowych na prowadzenie działalności szkoleniowej Rada Programowa uważa, że przedstawienie szczegółowej oceny skutków regulacji jest wyjątkowo pożądane.

W przedstawionym do zaopiniowania projekcie brak jest także oceny rzeczywistych skutków finansowych związanych ze zmianą statusu aplikanta – z osoby pobierającej stypendium, które nie podlega obciążeniu składkami na ubezpieczenia społeczne, na osobę związaną stosunkiem pracy podlegającą ubezpieczeniu społecznemu w pełnym zakresie, co skutkować będzie obowiązkiem odprowadzania składek na te ubezpieczenia.

II. Uwagi szczegółowe:

Zadania Krajowej Szkoły (art. 2 ustawy).

Prowadzenie aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej (art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy) w ocenie Rady Programowej, powinno być zadaniem stawianym na równi ze szkoleniem i doskonaleniem zawodowym, czyli szkoleniem ustawicznym (art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2

ustawy). Dlatego Rada Programowa proponuje następujące brzmienie art. 2 ust. 1 i ust. 2 ustawy:

„Art. 2. 1. Zadaniem Krajowej Szkoły jest:

1) szkolenie i doskonalenie zawodowe sędziów, prokuratorów i asesorów prokuratury w celu uzupełnienia ich specjalistycznej wiedzy i umiejętności zawodowych;

2) szkolenie i doskonalenie zawodowe referendarzy sądowych, asystentów sędziów, asystentów prokuratorów, kuratorów zawodowych oraz urzędników sądów i prokuratury w celu podniesienia ich kwalifikacji zawodowych;

3) prowadzenie aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej, których celem jest uzyskanie przez aplikantów niezbędnej wiedzy i praktycznego przygotowania do zajmowania stanowiska sędziego, asesora prokuratury i prokuratora.

2. Krajowa Szkoła prowadzi także analizy i badania służące ustalaniu kompetencji i kwalifikacji przypisywanych do stanowisk pracy w sądach i prokuraturze celem ich wykorzystania w działalności szkoleniowej.”.

Rada Programowa.

Rada Programowa powinna uchwalać roczne harmonogramy działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły na podstawie propozycji opracowanych i przedstawianych przez Dyrektora Krajowej Szkoły. Dlatego w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy słowo „opracowywanie” należy zastąpić słowem „uchwalanie”, a opracowywanie projektu harmonogramu dopisać w art. 15 ustawy ust. 2 jako dodatkową kompetencję Dyrektora Krajowej Szkoły.

Dyrektor i zastępcy Dyrektora Krajowej Szkoły (art. 12 i art. 13 ustawy).

Rada Programowa pozytywnie opiniuje uregulowanie dotyczące powoływania i odwoływania zastępców Dyrektora Krajowej Szkoły w ustawie (obecnie kwestie te reguluje wyłącznie Statut Krajowej Szkoły).

Nie ma natomiast uzasadnienia propozycja ustawowego ograniczenia liczby zastępców Dyrektora. Dyrektor powinien mieć możliwość decydowania o liczbie swoich zastępców oraz mieć wpływ na dobór współpracowników. W tym zakresie Rada Programowa podziela argumentację przedstawioną przez Dyrektora Krajowej Szkoły.

W ocenie Rady Programowej powoływanie zastępców Dyrektora Krajowej Szkoły przez Ministra Sprawiedliwości powinno następować na wniosek Dyrektora Krajowej

Szkoły.

Rada Programowa stanowczo opowiada się za pozostawieniem w ustawie art. 13.

Rada Programowa postuluje pozostawienie kadencyjności zajmowania stanowiska Dyrektora z ograniczeniem do dwóch kadencji (dotychczasowy art. 12 ust. 1 i 5 ustawy) oraz ustawowe uregulowanie przesłanek odwołania Dyrektora lub jego zastępców (dotychczasowy art. 13 ustawy).

Niewątpliwie kadencyjność pełnienia funkcji Dyrektora Krajowej Szkoły gwarantuje stabilizację funkcjonowania Krajowej Szkoły. Skoro ustawa przewiduje przesłanki odwołania członka Rady Programowej, to tym bardziej powinny istnieć przesłanki odwołania Dyrektora. W sytuacji, gdy Minister Sprawiedliwości mógłby w każdej chwili odwołać Dyrektora (w szczególności „...w sytuacji, gdy utracił do tej osoby zaufanie lub gdy istnieją zastrzeżenia do jej postawy tudzież kwalifikacji”, zob. uzasadnienie do projektu ustawy zmieniającej, s. 15), kadencyjność traciłaby sens.

Rada Programowa pozytywnie opiniuje dodanie do art. 12 ustawy ust. 6-8.

Mając na uwadze doświadczenia płynące z dotychczasowej praktyki działania Krajowej Szkoły oraz postulowaną wyżej zmianę treści art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy Rada Programowa proponuje dodanie do art. 15 ust. 2 ustawy dodatkowego punktu o treści: *„opracowywanie projektów rocznych harmonogramów działalności szkoleniowej;”*.

Szkolenie ustawiczne.

Rada Programowa pozytywnie opiniuje propozycję ustawowego uregulowania zasad prowadzenia kształcenia ustawicznego. Regulacja ta powinna znaleźć się w ustawie, a nie jedynie w regulaminie działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły.

Rada Programowa uważa jednak, że opiniowanie harmonogramu działalności szkoleniowej przez Ministra Sprawiedliwości (art. 15b ust. 2-4 ustawy) jest nieracjonalne. Zgodnie z proponowanymi unormowaniami Dyrektor Krajowej Szkoły opracowuje, na podstawie propozycji zgłoszonych przez różne podmioty, projekt harmonogramu, a Rada Programowa harmonogram ten uchwała. Rada Programowa uważa, że Minister Sprawiedliwości może przedstawić swoje postulaty na etapie zgłaszania propozycji przez wszystkich interesariuszy (art. 15b ust. 1 ustawy). Poszerzenie kompetencji Ministra Sprawiedliwości przez umożliwienie mu zgłaszania zmian do już uchwalonego harmonogramu nie ma uzasadnienia. W ocenie Rady Programowej, w art. 15b należy

pozostawić ust. 1 bez zmian. Natomiast w ust. 2 celowym byłoby nałożenie na Radę Programową obowiązku przekazania harmonogramu Ministrowi Sprawiedliwości po jego uchwaleniu. Nadto powinno się skreślić ust. 3 i 4 w tym artykule. Zauważyć należy, że Minister Sprawiedliwości może w każdej chwili zwrócić się do Krajowej Szkoły o zorganizowanie szkoleń nieprzewidzianych w harmonogramie. Z tych względów art. 15b ust. 2, 3 i 4 ustawy budzą zasadnicze wątpliwości.

Uchwalanie harmonogramu działalności szkoleniowej powinno należeć do Rady Programowej, a przygotowanie jego projektu – do Dyrektora Krajowej Szkoły. W związku z powyższym brak jest podstaw do regulowania przez Ministra Sprawiedliwości dodatkowych kwestii dotyczących sposobu i trybu opracowania harmonogramu w osobnym rozporządzeniu. Odnotować należy, że przedmiotowe kwestie uregulowane zostały w Statucie Krajowej Szkoły, nadawanym Krajowej Szkole przez Ministra Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia, albo w regulaminie działalności szkoleniowej, uchwalanym przez Radę Programową.

Rada Programowa zauważa ponadto, że zarówno w obowiązującej ustawie, jak i w projekcie jej zmiany brak jest regulacji gwarantujących realizację ustawowego obowiązku uczestniczenia przez sędziów i prokuratorów w szkoleniach i innych formach doskonalenia zawodowego (art. 82a § 1 i § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz art. 44a ustawy o prokuraturze), organizowanych przez Krajową Szkołę.

Aplikacje sędziowska i prokuratorska.

Rezygnacja z aplikacji ogólnej wymaga wprowadzenia do programu aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej kolokwium po pierwszym cyklu szkolenia. W tym zakresie Rada Programowa popiera postulaty Dyrektora Krajowej Szkoły. Wprowadzenie kolokwium wymaga z kolei uregulowania trybu poprawkowego, jeżeli skutkiem negatywnej oceny z kolokwium miałyby być skreślenie z listy aplikantów.

W ocenie Rady Programowej kandydaci na aplikantów powinni przejść badania lekarskie i przedstawić opinię psychologa. Kwestie te winny zostać uregulowane analogicznie jak w przypadku kandydatów do urzędu sędziego i stanowiska prokuratora poprzez odesłanie do stosownych przepisów ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o prokuraturze.

Rada Programowa postuluje skreślenie zapisanego w art. 17 ust. 2 ustawy obowiązku zamieszczania informacji o naborze na aplikacje sędziowską i prokuratorską w dwóch dziennikach o zasięgu ogólnopolskim. W ocenie Rady Programowej jest wystarczające i praktykowane w odniesieniu do pozostałych aplikacji prawniczych zamieszczenie informacji o naborze w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Krajowej Szkoły.

Rada Programowa uważa, że proponowane w art. 25 ust. 5 ustawy ograniczenie podstaw odwołania od decyzji w sprawie przyjęcia na aplikacje jest nieuzasadnione (np. w przypadku oczywistej wadliwości pytania testowego). Rada Programowa podziela w tym zakresie uwagi Dyrektora Krajowej Szkoły. Zakres kontroli wyniku egzaminu wstępnego przy przyjęciu na aplikacje powinien respektować orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Rada Programowa uważa, iż należy zrezygnować z limitu wieku 24 lat przy ubieganiu się o stanowisko asystenta prokuratora.

Wykładowcy.

Projekt nie zawiera ustawowej definicji wykładowcy Krajowej Szkoły.

Rada Programowa widzi potrzebę ustawowego zdefiniowania pojęcia wykładowcy Krajowej Szkoły w celu ustalenia, czy każda osoba prowadząca jakiegokolwiek zajęcia w Krajowej Szkole powinna być traktowana jako wykładowca.

Podkreślić należy, iż obecnie w Radzie Programowej trwają zaawansowane prace nad regulaminem określającym zasady zgłaszania i opiniowania kandydatów na wykładowców Krajowej Szkoły. W ocenie Rady Programowej, koniecznym a jednocześnie wystarczającym byłoby zawarcie w ustawie jedynie ogólnych regulacji dotyczących statusu wykładowcy Krajowej Szkoły, natomiast uregulowanie kwestii szczegółowych związanych z trybem zgłaszania, rejestrowania, przedstawiania stosownych dokumentów, opiniowania i wyboru kandydatów do prowadzenia zajęć w regulaminie uchwalanym przez Radę Programową Krajowej Szkoły.

W ocenie Rady Programowej treść projektowanych art. 53a, 53b, 53c ustawy budzi szereg poważnych wątpliwości. Wskazać należy na niespójność art. 53a ust. 1 z obecnym art. 10 ust. 1 pkt 10 ustawy.

Mając na uwadze przyjętą praktykę, co do której brak jest uwag krytycznych

w przedstawionym projekcie, Rada Programowa postuluje skreślenie treści art. 53a ust. 1 i pozostawienie w art. 53a tylko ust. 2.

Zasadnicze zastrzeżenia Rada Programowa zgłasza do treści art. 53b i postuluje jego skreślenie. Przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości i Prokuratorowi Generalnemu kompetencji zgłoszenia sprzeciwu w stosunku do osoby, która wyraziła gotowość prowadzenia zajęć, burzy dotychczas ukształtowany proces opiniowania kandydatów na wykładowców. Rada Programowa podtrzymuje swoje stanowisko, że tak Minister Sprawiedliwości, jak i Prokurator Generalny będą mogli wyrażać swoje opinie o kandydatach na wykładowców oraz ewentualne zastrzeżenia poprzez swoich przedstawicieli w Radzie.

Rada Programowa postuluje zapisanie w treści art. 53c, że Dyrektor Krajowej Szkoły może powierzyć kandydatowi na wykładowcę prowadzenie zajęć w Krajowej Szkole, po pozytywnym zaopiniowaniu przez Radę.

Przepisy przejściowe.

W ocenie Rady Programowej, doprecyzowania wymaga regulacja zawarta w art. 15 projektu ustawy zmieniającej. W aktualnej wersji, przepis ten jest nieprecyzyjny i rodzi wątpliwości co do dalszych losów aplikantów, którzy ukończyli lub ukończą aplikację ogólną.

Przewodniczący Rady Programowej
Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury

prof. dr hab. Janina Błachut