



KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH

00-540 Warszawa, Aleje Ujazdowskie 41 lok. 2
tel./fax: 022 622 05 88, 622 84 28;33 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

L.dz. 345 /OBSiL/2016

Warszawa, dnia 10 marca 2016 r.

Szanowny Pan

Marek Kuchciński

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

W związku z pracami legislacyjnymi toczącymi się nad poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 289), umieszczonym na stronach internetowych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej – w trybie art. 60 pkt. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1983 r. o radcach prawnych (Dz.U. z 2015 r. poz.507) - niniejszym przedstawiam opinię w przedmiotowym zakresie, sporządzoną przez ekspertów Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych.

2 poważaniem

Wiceprezes
Krajowej Rady Radców Prawnych

dr hab. Arkadiusz Bereza prof. nadzw.

Warszawa, dnia 14 marca 2016 r.

**Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców
Prawnych w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole
Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw
(druk sejmowy nr 289)**

W nawiązaniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, zawartego w druku sejmowym nr 289, niniejszym przedstawiam stanowisko Krajowej Rady Radców Prawnych.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, iż przedstawiona regulacja ma co do zasady na celu przedłużenie trwania stanu prawnego, w którym realizowany jest dwuetapowy model szkolenia prowadzonego przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury składającego się z aplikacji ogólnej oraz aplikacji specjalistycznych (sędziowskiej i prokuratorskiej). Oznacza to w praktyce powrót do rozwiązań istniejących przed wejściem w życie rozwiązań zawartych w ustawie z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 694).

Po wtóre proponowane rozwiązania mają w ocenie autorów projektu, pomimo pojawiających się wątpliwości, być zmianą idącą we właściwym kierunku. Dotyczy to przede wszystkim możliwości wyposażenia aplikanta aplikacji prokuratorskiej w uprawnienia do dokonywania czynności asystenta prokuratora oraz występowania przed sądem rejonowym w charakterze oskarżyciela publicznego (pkt II uzasadnienia projektu).

Kolejnym efektem nowelizacji ma być, zdaniem jej autorów, optymalizacja regulacji w zakresie relacji między Ministrem Sprawiedliwości a organami Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, tj. Dyrektorem oraz Radą Programową. Wiąże się to przede wszystkim z określeniem zasad powoływania i odwoływanie tych organów Szkoły przez Ministra Sprawiedliwości. Niewątpliwie są to regulacje mające istotne znaczenie dla pozycji oraz niezależności tych organów (pkt III uzasadnienia projektu).

Celem nowelizacji jest również usprawnienie procesu obsadzania zwolnionych stanowisk sędziowskich (pkt IV uzasadnienia projektu) oraz przesunięcie w czasie – do dnia 31 października 2017 r. czynności dotyczących powrotu do sądów powszechnych funkcjonującego już kiedyś stanowiska asesora (pkt V uzasadnienia projektu).

Powyżej wskazane obszary wydają się stanowić główny cel proponowanej regulacji zawartej w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i prokuratury oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 289).

Odnosząc się do projektowanych regulacji należy podkreślić, iż pozytywnie można ocenić próbę usprawnienia procesu obsadzania zwolnionych stanowisk sędziowskich. Działania w tym zakresie wydają się być krokiem w dobrym kierunku, biorąc pod uwagę, iż w chwili obecnej z uwagi na niedoskonałe regulacje prawne przedmiotowy proces przebiega stosunkowo długo. Zasadne i zasługujące na aprobatę jest podjęcie działań, które w realny sposób skrócą ten proces co niewątpliwie przyczyni się do usprawnienia funkcjonowania sądów powszechnych.

Na pozytywną ocenę zasługuje również idea przywrócenia instytucji asesora, jako etapu poprzedzającego powołanie na stanowisko sędziego w sądzie rejonowym. Funkcjonująca już w praktyce wymiaru sprawiedliwości instytucja asesora wydaje się z perspektywy czasu rozwiązaniem generalnie pozytywnym dla funkcjonowania sądów powszechnych oraz wymiaru sprawiedliwości. Oczywiście głębszej analizy wymagają konkretne rozwiązania dotyczące instytucji asesora w sądzie powszechnym. Niemniej jednak przywrócenie tej instytucji wydaje się działaniem idącym w dobrym kierunku.

Przechodząc z kolei do oceny projektowanych zmian w zakresie modelu aplikacji prowadzonego przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury oraz relacji pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a organami Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury należy podnieść, iż budzą one zasadnicze wątpliwości.

Jeśli chodzi o przedłużenie funkcjonowania aplikacji ogólnej to trzeba stwierdzić, że ta forma szkolenia aplikantów została w chwili obecnej wyczerpana. Praktyka funkcjonowania dwustopniowego modelu aplikacji pokazała, iż stosunkowo niewielu absolwentów aplikacji ogólnej, którzy nie kontynuują nauki w ramach jednej z aplikacji specjalistycznych prowadzonych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury jest zainteresowanych, również ze względów ekonomicznych,

zajmowaniem stanowiska asystenta sędziego lub asystenta prokuratora. Ponadto obowiązujące obecnie przepisy ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o prokuraturze nie wymagają od kandydata na stanowisko asystenta sędziego oraz asystenta prokuratora odbycia aplikacji ogólnej jak miało to miejsce w latach wcześniejszych. W związku z powyższym dalsze funkcjonowanie aplikacji ogólnej w ramach dwustopniowego szkolenia prowadzonego przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury nie znajduje praktycznego oraz racjonalnego uzasadnienia. Możliwość wykonywania zawodu sędziego lub prokuratora należy więc wiązać z koniecznością odbycia specjalistycznej aplikacji. Na uwadze mieć również trzeba, iż wykonywanie tych zawodów możliwe jest w obowiązującym stanie prawnym również dla osób, które przez odpowiednio długi czas wykonywały inne zawody prawnicze, czy też posiadają stopień naukowy lub też tytuł naukowy z zakresu nauk prawnych. Na marginesie zasadnym jest zwrócenie uwagi na pojawiające się coraz częściej w dyskusji dotyczącej zawodów prawniczych oraz wymiaru sprawiedliwości pomysły dotyczące funkcjonowania zawodu sędziego jako swoistego ukoronowania wykonywania zawodów prawniczych ewentualnie pracy dydaktycznej lub dydaktyczno – naukowej. Wydaje się słusznym kierunkiem wprowadzenie takich rozwiązań, aby do zawodu sędziego trafiały osoby posiadające przynajmniej kilkuletnie doświadczenie zawodowe w zakresie prawa, a nie tylko odbyłą odpowiednią aplikację. Być może model taki byłby lepszy od obowiązującej specjalistycznej aplikacji sędziowskiej z uwagi przede wszystkim na wyższe kwalifikacje kandydatów na sędziów mających kilkuletnie prawnicze doświadczenie praktyczne. Ponadto w ramach takiego modelu możliwe byłoby również funkcjonowanie instytucji asesora sądowego. Nominacja na stanowisko sędziego w zależności od staży w zawodzie prawniczym mogłaby być w niektórych przypadkach poprzedzona asesurą. W przypadkach zaś odpowiednio długiego stażu pracy lub spełnienia innych warunków nie byłoby takiego wymogu.

Zawarta w projekcie nowelizacji propozycja uregulowania wzajemnych relacji pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a organami Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury ma jak się wydaje na celu zwiększenie nadzoru ze strony Ministra Sprawiedliwości nad tymi organami. Prowadzi ponadto do ograniczenia ich niezależności oraz potencjalnego zagrożenia stabilności działania Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Nadzór ze strony Ministra Sprawiedliwości będzie

docelowo wykraczał poza nadzór o charakterze administracyjnym. Rozważając proponowane zmiany w sposób naturalny pojawiają się analogie w zakresie charakteru nadzoru sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości nad funkcjonowaniem Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, a nadzoru sprawowanego przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nad szkołami wyższymi – na podstawie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Jako niepożądane należy ocenić zmiany wiążące się z nadmierną ingerencją Ministra Sprawiedliwości w niezależność funkcjonowania Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury związaną z jej autonomią oraz niezależnością. Oznacza to, że kwestie te powinny być przez ustawodawcę uregulowane w ten sposób, aby nadzór Ministra Sprawiedliwości nad Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury ograniczał się do nadzoru o charakterze administracyjnym, związanym ze zgodnością jej działania z obowiązującymi przepisami prawa, tak jak to ma miejsce w przypadku nadzoru sprawowanego przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nad szkołami wyższymi.

Podsumowując powyższe rozważania, pozytywnie należy ocenić propozycję zmierzającą do skrócenia czasu obsadzania zwolnionego stanowiska sędziowskiego oraz plan przywrócenia instytucji asesora w sądach powszechnych. Na aprobatę zasługuje również propozycja zwiększenia uprawnień asystenta prokuratora. Z kolei na negatywną ocenę zasługuje propozycja przedłużenia funkcjonowania aplikacji ogólnej oraz zwiększenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości w stosunku do organów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury poprzez nadanie im charakteru władczego.

Radca Prawny
dr Artur Trubalski