

**OPINIA**  
**KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

z dnia 6 marca 2013 r.

**w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy nr 880, sprawozdanie Podkomisji Nadzwyczajnej z 7 lutego 2013 r.).**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z przedstawionym projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, opiniuje go pozytywnie, podtrzymując uwagi zgłoszone w opinii z dnia 15 listopada 2012 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Na obecnym etapie prac legislacyjnych Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza następujące uwagi do poszczególnych przepisów projektowanej ustawy:

**Art. 1 pkt 1 projektu.**

Krajowa Rada Sądownictwa akceptuje co do zasady wprowadzenie bezpośrednio do treści art. 57b § 1 ustawy kryteriów oceny kwalifikacji kandydata zajmującego stanowisko sędziego przy ubieganiu się o awans do wyższego sądu w miejsce odesłania do art. 106a § 2 i 4 ustawy. Ponownie jednak zwraca uwagę, że proponowane w projekcie nowe brzmienie art. 57b § 1 ustawy w miejsce odwołania się do treści art. 106a § 2 i 4 ustawy pozornie przejmuje pełną treść tych przepisów, faktycznie czyni to nie w pełni i niedokładnie. Proponowana zmiana ma na celu sprecyzowanie kryteriów dokonywania oceny kwalifikacyjnej sędziów sądów powszechnych dla celów awansowania na wyższe stanowisko sędziowskie. Przesłanki oceny zawarte w art. 106a ustawy odnoszą się jedynie do ocen okresowych, czyli służą innym celom niż awans sędziego na wyższe stanowisko sędziowskie. W porównaniu z art. 106a § 4 proponowany nowy art. 57b § 1 ustawy pomija jednak „warunki pracy” jako jeden z kluczowych aspektów oceny pracy sędziego. Dlatego, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, do art. 57b § 1 ustawy powinny być dodatkowo wprowadzone „warunki pracy w całym okresie objętym oceną” jako przesłanka oceny kwalifikacji sędziego na potrzeby awansowania na wyższe stanowisko.

**Art. 1 pkt 3 projektu.**

Projektowany art. 106e przewiduje możliwość wydania przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzeń wykonawczych do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Rodzi to zasadnicze pytanie o relację między ustawą a rozporządzeniem, któremu przepisy konstytucyjne nadają charakter wyłącznie wykonawczy. W obowiązującym porządku prawnym, deklarującym zasadę podziału władz i opartym na prymacie ustawy jako

podstawowego źródła prawa wewnętrznego, prawodawca nie jest władny – zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa – cedować funkcji prawodawczych określonych w tym przepisie na organ władzy wykonawczej.

Krajowa Rada Sądownictwa skierowała do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności z Konstytucją m.in. tego przepisu, art. 106e ustawy (por. uchwałę KRS nr 512/2012 z 19 lipca 2012 r., sygnatura sprawy w Trybunale Konstytucyjnym: K 31/12).

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa projektodawca może sięgnąć jako do źródła inspiracji do kryteriów oceny sędziów wypracowanych przez Krajową Radę Sądownictwa (por. uchwałę KRS nr 7/2007 z 11 stycznia 2007 roku w sprawie kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie, przeprowadzanej przez prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych), powinien natomiast uregulować bezpośrednio w ustawie wszystkie merytoryczne kwestie dotyczące oceny pracy sędziego.

#### **Art. 1 pkt 4 lit a i pkt 5 projektu.**

Krajowa Rada Sądownictwa akceptuje i popiera projektowaną zmianę art. 155 § 2 ustawy, polegającą na uchyleniu pkt 5 – czyli usunięcie warunku ukończenia przez asystenta sędziego aplikacji ogólnej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Krajowa Rada Sądownictwa od kilku lat sygnalizuje potrzebę obniżenia wymagań stawianych kandydatom na stanowisko asystenta sędziego sądu powszechnego (por. m.in. stanowisko KRS z 29 lipca 2010 r. w sprawie nowelizacji ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury).

Jednocześnie, w związku z proponowanymi zmianami w Prawie o ustroju sądów powszechnych, nasuwa się uwaga ogólna. Prowadzona przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury aplikacja ogólna powinna być jak najpilniej zlikwidowana. Aplikacja ogólna już obecnie nie spełnia celów, dla których została utworzona, a po obniżeniu wymagań w stosunku do kandydatów na asystentów sędziów i wprowadzeniu rocznego stażu asystenckiego będzie całkowicie zbędna. Aplikacja ogólna generuje wyłącznie koszty (roczny koszt samych stypendiów dla aplikantów aplikacji ogólnej to ok. 4 mln złotych). Koszty prowadzenia aplikacji ogólnej w istotny sposób ograniczają – w ramach budżetu Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury – środki na kształcenie ustawiczne sędziów, prokuratorów, asesorów prokuratury, referendarzy sądowych, asystentów sędziów i prokuratorów oraz urzędników sądów i prokuratur. Koszt aplikacji ogólnej (przewidzianej dla stu – stu kilkudziesięciu osób) jest porównywalny w skali roku z budżetem szkolenia ustawicznego (które obejmuje kilkadziesiąt tysięcy osób w skali kraju). Wprowadzenie stażu asystenckiego dla kandydatów na asystentów podważa sens utrzymywania w dalszym ciągu aplikacji ogólnej. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa należy przyjąć, że staż asystencki zastąpi aplikację ogólną, a wyłonienie aplikantów aplikacji sędziowskiej powinno nastąpić na poziomie egzaminu wstępnego przeprowadzanego bezpośrednio przed tą aplikacją. Program aplikacji ogólnej może być inkorporowany do programu aplikacji sędziowskiej i prokuratorowskiej oraz wykorzystany częściowo w okresie stażu asystenckiego.

Z tych przyczyn wprowadzenie stażu asystenckiego powinno się wiązać z niezwłoczną likwidacją aplikacji ogólnej, a w każdym razie wstrzymaniem dalszych przyjęć na aplikację ogólną poczynając od 2013 r.

Rada zwraca uwagę na konieczność poddania materii rozporządzenia, o którym mowa w art. 155cb § 2 ustawy, obowiązkiem zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Przepis ten powinien zostać uzupełniony o słowa „**po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa**”. Rola korpusu asystentów (pomocników sędziów) oraz fakt, że to prezesi sądów będą głównymi adresatami norm tego aktu, stanowią o zasadności takiego rozwiązania.

Projektowany **art. 155ca § 1 i art. 155cb § 1** wymagają korekty redakcyjnej – przepisy te dla określenia długości stażu asystenckiego używają odpowiednio określenia „roczny” i „12 miesięcy”, wymaga to ujednoczenia w ramach tego samego aktu normatywnego.

#### **Art. 1 pkt 4 lit b projektu.**

Odnosnie do projektowanego art. 155 § 7 ustawy w nowym brzmieniu Krajowa Rada Sądownictwa nie dostrzega potrzeby różnicowania statusu asystenta sędziego, który ukończył aplikację ogólną i statusu asystenta nielegitymującego się ukończeniem takiej aplikacji, a jedynie stażem asystenckim. Obydwie te kategorie osób powinny być traktowane jednakowo. Ukończenie aplikacji ogólnej powinno być równoważne ukończeniu stażu asystenckiego. Należy raczej niwelować różnice pomiędzy różnymi kategoriami asystentów sędziów zamiast te różnice eksponować i utrzymywać.

Ponadto powstaje wątpliwość, czy rzeczywiście osoby, które zdały egzamin **prokuratorski**, muszą w celu ubiegania się o urząd sędziego zdać jeszcze dodatkowo **egzamin sędziowski**. Według art. 61 § 1 pkt 6 ustawy zdany egzamin prokuratorski wystarcza do ubiegania się o urząd sędziego bez dodatkowego egzaminu sędziowskiego. **Projektowany art. 61 § 4 pkt 2** ustawy przewiduje możliwość powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego osoby, która zdała egzamin prokuratorski i legitymuje się sześciolatnim stażem na stanowisku asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy. Wydaje się zatem, że w projektowanym art. 155 § 7 należy usunąć słowo „prokuratorski”.

#### **Art. 3 projektu.**

Przepisy przejściowe są niewątpliwie konieczne, ponieważ pozwalają na zachowanie uprawnień już nabytych pod rządami dotychczas obowiązujących przepisów ustawy. Wątpliwość może jednak budzić uregulowanie zawarte w art. 3 projektu, skoro nie zakłada ono uchylecia żadnego z przepisów przejściowych ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, a zatem – zdaniem Rady – zachowana zostanie moc obowiązująca tych przepisów. Z brzmienia art. 3 wynika zamiar wykluczenia zastosowania reguły *lex posterior derogat legi priori* w odniesieniu do art. 65 ust. 4 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Jeśli dążeniem projektodawcy była eliminacja mogących wystąpić w tym zakresie wątpliwości interpretacyjnych, to Rada zwraca uwagę projektodawcy na art. 65 ust. 3

ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, którego dotyczyć może podobny problem.

Niezależnie od powyższych uwag Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych była od 2001 r. nowelizowana ponad 50 razy. W związku z tym Rada apeluje o pilne podjęcie prac nad opracowaniem założeń nowej ustawy ustrojowej dotyczącej sądów powszechnych. Konieczne jest zwłaszcza uregulowanie na nowo drogi dojścia do zawodu sędziego. Prace nad obecnym projektem ujawniają wysoki stopień niespójności i chaotyczności obowiązujących regulacji ustawowych, który nie przystaje do określonego przez ustrojodawcę modelu sądownictwa i pozycji ustrojowej sędziego.