

Uwagi Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z 20 stycznia 2017 roku

W związku z możliwością zgłoszenia uwag do projektu ustawy z o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z 20 stycznia 2017 roku Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych zgłasza, co następuje:

I. Uwagi do projektu ustawy Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw w zakresie modelu dojścia do stanowiska referendarza sądowego

Na wstępie należy podkreślić, że referendarze sądowi od 19 lat odciążają sędziów, przejmując część spraw dotychczas należących do ich wyłącznej kompetencji. Tendencja do poszerzania katalogu spraw rozpoznawanych przez referendarzy sądowych była możliwa m.in. dzięki wysokim kwalifikacjom stawianym kandydatom do tego zawodu tj. zdania egzaminu referendarskiego, a od blisko 10 lat egzaminu sędziowskiego, adwokackiego, radcowskiego oraz wygranej w konkursie na stanowisko referendarza sądowego. Poszerzenie kompetencji referendarzy o kolejne obszary orzecznicze związane było z rzetelnym, prawidłowym i sprawnym rozpoznawaniem przez referendarzy spraw powierzonych ich dotychczasowej kognicji. Aktualnie referendarze pracują w wydziałach cywilnych, gospodarczych (w tym rejestrów gospodarczych), wieczystoksięgowych, egzekucyjnych, karnych, pracy, czyli prawie wszystkich obszarach prawa sądowego. W tym kontekście należy stwierdzić, że rozszerzana kognicja referendarzy sądowych na coraz trudniejsze i wymagające wysokiej odpowiedzialności i umiejętności prawniczych nie jest kompatybilna z projektowanym obniżeniem wymagań od kandydatów do tego zawodu.

W odniesieniu do zmiany ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz.U. z 2016r., poz. 150, 178 i 633) Stowarzyszenie zgłasza postulat zmiany projektowanego Rozdziału 4a, poprzez rozważenie zorganizowania specjalistycznego trybu szkolenia kandydatów na referendarzy sądowych poprzez utworzenie aplikacji referendarskiej, jako zadania Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury i w związku z tym w art. 2 ust. 1 pkt. 1 i ust. 2 projektowanej ustawy należałoby rozważyć dodanie zadania prowadzenia aplikacji referendarskiej, której celem byłoby uzyskanie przez aplikantów niezbędnej wiedzy i praktycznego przygotowania do zajmowania stanowiska referendarza sądowego oraz opracowania programu aplikacji referendarskiej. Aplikacja mogłaby trwać np. 3 semestry i stanowiłaby teoretyczne oraz praktyczne przygotowanie do egzaminu referendarskiego, dającego gwarancję pozyskania odpowiednio przygotowanych kandydatów do wykonywania zadań ochrony prawnej na najwyższym poziomie, sięgając do sprawdzonych i skutecznych wzorców z przeszłości. Alternatywnie można rozważyć umożliwienie zdania takiego egzaminu eksternistycznie absolwentom aplikacji sądowej,

którzy ukończyli aplikację sędziowską lub prokuratorską, a nie zdali egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego, ewentualnie absolwentom wydziału prawa z tytułem magistra prawa, którzy np. 3 lata pracowali na stanowisku asystenta.

Prezentowana uwaga wiąże się ze zdecydowanym postulatem rezygnacji ze zbyt niskiego progu wymagań kwalifikacyjnych stawianych osobom, które mogą przystąpić do egzaminu referendarskiego określonych w projektowanym art. 52a w/w ustawy poprzez zminimalizowanie ich do ukończenia wyższych studiów prawnych w Rzeczypospolitej Polskiej lub zagranicznych studiów prawnych uznanych w Polsce i uzyskania tytułu zawodowego magistra. Rodzi to uzasadnione obawy co do poziomu merytorycznego osób aspirujących do zawodu referendarza i w konsekwencji podejmowania samodzielnych czynności orzeczniczych z zakresu ochrony prawnej bez należytej weryfikacji wiedzy jak i postawy moralnej kandydata, z uwagi na brak przeszkolenia praktycznego w sądach, kontaktu z ewentualnymi przyszłymi obowiązkami, które to cele realizują aplikacje prawnicze poprzedzające egzamin zawodowy. Niewątpliwie każda aplikacja prawnicza weryfikuje umiejętności praktyczne aplikanta i jego cechy psychofizyczne, osobowościowe poprzez system egzaminów cząstkowych oraz praktyk w sądach/prokuraturach.

Studia prawnicze i zdany egzamin zawodowy (referendarski) bez odbycia aplikacji nie dają kompetencji/umiejętności stosowania prawa, a od osoby obejmującej stanowisko referendarza od pierwszego dnia pracy wymaga się praktycznego stosowania prawa. Wydziały prawa nie przewidują w swoich programach nauczania czy to w ramach przedmiotów obowiązkowych, czy też fakultatywnych przedmiotów obejmujących tematykę prawa wieczystoksięgowego i hipotecznego, Krajowego Rejestru Sądowego i Rejestru Zastawów czy też zagadnień egzekucji sądowej itp., tak aby w sposób należyty przygotować kandydatów do egzaminu referendarskiego i zawodu referendarza (informacje dostępne na oficjalnych stronach wydziałów prawa). Żaden uniwersytet nie uczy regularnie prawidłowego sporządzania projektów orzeczeń, uzasadnień i stosowania prawa, obycia w sądzie. Umiejętności te można nabyć tylko w czasie aplikacji. Brak wymogu odbycia aplikacji skutkować będzie niższymi kwalifikacjami osób obejmujących stanowisko referendarza sądowego, i tym samym obniżeniem jakości pracy przez nich wykonywanej. Z uwagi na coraz szerszy katalog spraw rozpoznawanych przez referendarzy nie można do zwodu dopuszczać osób, które posiadają jedynie teoretyczne, uniwersyteckie przygotowanie.

Liczba osób uczestniczących w konkursach (w większości po zdanym egzaminie sędziowskim, radcowskim, adwokackim) świadczy o dużym zainteresowaniu tym zawodem wśród innych zawodów prawnych. Kadry wysoko wykwalifikowanych pracowników nie można zastępować osobami o niższych kompetencjach, przy jednoczesnym poszerzaniu katalogu spraw rozpoznawanych przez referendarzy. Wyłącznie utrzymanie wysokiego poziomu kadry referendarskiej stanowi gwarancję profesjonalnego orzekania w sprawach należących do kognicji sądów, a rozpoznawanych przez referendarzy sądowych. Należy podkreślić, że słabo przygotowani kandydaci do zawodu referendarza sądowego nie będą w stanie rozpoznawać bardzo dużej ilości spraw (ok. 53% wszystkich spraw rozpoznawanych w sądach w 2016 r.) przy zachowaniu należytej jakości orzeczeń.

Sprawy rozpoznawane przez referendarzy sądowych w tradycyjnych obszarach ochrony prawnej realizowanej przez sądy, jak prowadzenie sądowych rejestrów gospodarczych, ksiąg wieczystych, realizacji tzw. prawa ubogich czy wydawania nakazów nie stanowią obszarów łatwych prawniczo czy obszarów o niskiej wadze dla obywateli – wręcz przeciwnie. O częstej trudności tych spraw świadczy chociażby bardzo duża ilość orzeczeń wydawanych przez Sąd Najwyższy, Trybunał Konstytucyjny, jak i ilość komentarzy i monografii, czy wreszcie działalność naukowa w ośrodkach akademickich im poświęconych. Nadmienić należy, że przez wiele lat do chwili obecnej obszary te stanowiły przedmiot orzekania przez sędziów i taką możliwość w dalszym ciągu przewidują przepisy prawa, w tym projektowanej zmiany u.s.p. – vide: projektowany § 2 a u.s.p. Trudno stwierdzić, że obrót nieruchomościami, prawami rzeczowymi czy wpisy hipotek często o wartościach przekraczających kilkaset czy nawet kilka, kilkanaście milionów złotych nie stanowi sprawy ważnej dla obywatela, przedsiębiorcy, instytucji publicznej etc. Należy przypomnieć, że w postępowaniu wieczystoksięgowym istnieje możliwość złożenia kasacji. Również sprawy z zakresu Krajowego Rejestru Sądowego związane z wpisem skomplikowanych przekształceń, połączeń czy podziałów spółek, rejestracją czy dokonywaniem dalszych wpisów w przypadku podmiotów tak złożonych jak spółka akcyjna czy komandytowo akcyjna itp. nie stanowią spraw błahych. W sprawach, gdzie wpis lub wykreślenie kreuje powstanie lub ustanie bytu prawnego podmiotów – uczestników obrotu prawnego, powierzenie ich absolwentowi prawa, nawet temu, który zdał egzamin referendarski (stanowiący czynność sprawdzającą jednorazową i prawdopodobieństwo przypadku jego zdania przez osoby nieprzygotowane istnieje, co jest wyeliminowane w przypadku ukończenia aplikacji prawniczej) nie daje należytej gwarancji ochrony prawnej. To tylko kilka przykładów dużej wagi spraw, w których tradycyjnie orzekają referendarze sądowi.

W tym miejscu należy również przedstawić jak ważnymi obowiązkami skutkuje ostatnie rozszerzenie kognicji w postępowaniu egzekucyjnym (wrzesień 2016 r.), co wiąże się nie tylko z powierzeniem referendarzom zadań wymagających znajomości przepisów prawa, ale także praktycznego ich stosowania przy prowadzeniu posiedzeń jawnych i uczestniczeniu w licytacji komorniczej, zgodnie bowiem z art. 759 § 1¹ k.p.c. referendarz w postępowaniu egzekucyjnym wykonuje czynności zastrzeżone dla sądu.

Aktualnie w postępowaniu egzekucyjnym referendarz:

- rozpoznaje skargi na czynności komornika. Materia skarg jest szeroka, albowiem właściwie każda czynność komornika lub zaniechanie dokonania czynności podlega zaskarżeniu do sądu rejonowego (art. 767 k.p.c.), wymaga to znajomości wielu różnych aktów prawnych. Najistotniejsze jest jednak to, iż znaczna część orzeczeń referendarzy w przedmiocie skarg na czynności komornika nie podlega zaskarżeniu (art 767^{3a} k.p.c.) i orzeczenie referendarza kończy zatem postępowanie w sprawie. Poziom wiedzy i wykształcenia referendarza jest tym bardziej istotny, że orzeczenia te często dotyczą egzekucji opiewających na znaczne kwoty zadłużenia. Decyzje referendarza mają duże znaczenie dla obu stron postępowania egzekucyjnego. Referendarz musi wyważyć interes wierzyciela, którego zasadniczym celem jest odzyskanie należności najczęściej przy

wykorzystaniu wszystkich możliwych sposobów egzekucji i dłużnika, dla którego egzekucja winna być jak najmniej uciążliwa (art. 799 § 1 k.p.c.). W praktyce jest to bardzo trudne i wymaga dużego doświadczenia.

- prowadzi postępowanie o wyjawienie majątku dłużnika oraz sprawuje nadzór nad licytacją, która odbywa się publicznie (art. 972 k.p.c.). Na posiedzeniu jawnym ma do czynienia z profesjonalnymi pełnomocnikami (zdecydowana większość wierzycieli oraz część dłużników reprezentowana jest przez fachowych pełnomocników). Nie do przecenienia jest tu "obyście" z salą rozpraw, które daje udział w posiedzenia sądowych w czasie trwania aplikacji. Ponadto referendarz sprawujący nadzór nad licytacją bezpośrednio na posiedzeniu rozstrzyga zgłoszone w toku licytacji skargi na czynność komornika (rozstrzyga je natychmiast i orzeczenia są ostateczne - art. 986 k.p.c.).
- nadaje klauzulę wykonalności nie tylko sądowym, ale także innym tytułom egzekucyjnym, podlegającym wykonaniu w drodze egzekucji sądowej.
- wydaje dalszy tytuł wykonawczy oraz tytuł wykonawczy na następcę prawnego, w praktyce referendarz decyduje czy dany tytuł egzekucyjny może być podstawą egzekucji, stąd musi biegle orientować się w sądowym i administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym.

Na koniec można również wskazać, iż od września 2016 r. referendarz sądowy w całości prowadzi samodzielnie postępowania upominawcze, w szczególności wydaje nakaz zapłaty i sprawdza braki formalne pism procesowych stron (opiewające często na znaczne kwoty).

Powyższe argumenty przemawiają za powołaniem aplikacji referendarskiej. Jest to tym bardziej uzasadnione, że w opiniowanej ustawie brakuje również przepisu na wzór projektowanego art. 82 a § 2 u.s.p., który przewidywałby obowiązek skierowania referendarza sądowego, który objął stanowisko referendarza sądowego na obowiązkowe szkolenie z zakresu metodyki pracy referendarza sądowego organizowanego przez KSSiP ujęte w harmonogramie Szkoły (podobna regulacja będzie dotyczyła asystentów sędziów – vide: § 4 art. 155 projektowanych zmian w u.s.p.).

Z powyższego wynika więc, że całokształt projektowanej regulacji rodzi bardzo poważne obawy o stworzenie instrumentów tworzących wysoki jakościowo warsztat pracy referendarzy sądowych.

Uwagi te można powiązać z postulatem, aby z uwagi na wysokie kwalifikacje osób wykonujących zawód referendarza sądowego dla usprawnienia postępowania rozważono przekazanie do ich kompetencji spraw, które w zamierzeniach reformy mieliby rozpoznawać "sędziowie pokoju" (www.ms.gov.pl). Przede wszystkim przekazanie kolejnych obszarów spraw może być dokonane szybko, gdyż nie wymaga zmiany Konstytucji RP, a stanowisko referendarza sądowego jest instytucją wdrożoną w 1997 r., która przyjęła się w polskim systemie prawnym, została zaakceptowana przez obywateli, organy państwowe. Sędziowie pokoju będą instytucją nową, a jej utworzenie wiązać się będzie ze znacznymi nakładami finansowymi, których poniesienie będzie konieczne w związku z procedurą wyboru sędziów pokoju i ich funkcjonowaniem, organizacją. Utworzenie kolejnego organu uprawnionego do

rozstrzygnięcia spraw należących dotychczas do kompetencji sądów spowoduje, iż polski system prawny stanie się nieprzejrzysty, skomplikowany dla obywatela.

Jako uwagę dodatkową Stowarzyszenia zgłasza postulat doprecyzowania projektowanego art. 52 a ust. 2 ustawy o KSSiP, jeżeli chodzi o merytoryczny zakres egzaminu, która to materia winna być regulowana ustawą.

Ponadto w zakresie rozwiązań dotyczących wymogów oczekiwanych od kandydata na stanowisko referendarza sądowego proponuje się dodanie punktu zawierającego wymóg posiadania zdolności, ze względu na stan zdrowia, do wykonywania czynności referendarza, na wzór regulacji dotyczącej sędziów (art. 61 u.s.p.).

II. Uwagi do projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw w zakresie dostępu absolwentów tzw. starej aplikacji sądowej do stanowiska asesora sądowego i sędziego

W art. 1 pkt 48) konsultowanego projektu ustawy (zwanego dalej „projektem ustawy”) uchyla się (cały) art. 65 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. z 2016 r. poz. 150,178 i 633).

Zgodnie zaś z art. 65 ust. 3 w/w ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. „na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołana osoba, która spełnia wymagania określone w art. 61 § 1 pkt 1-5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ukończyła aplikację sądową i złożyła egzamin sędziowski na podstawie przepisów obowiązujących do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, a po złożeniu tego egzaminu była zatrudniona na stanowisku:

- a) referendarza sądowego co najmniej przez okres 2 lat w pełnym wymiarze czasu pracy lub
- b) asystenta sędziego co najmniej przez okres 2 lat w pełnym wymiarze czasu pracy.

Z art. 16 ust. 1 projektu ustawy wynika m in., że osoby spełniające warunki określone w art. 65 ust. 3 w/w ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. w dniu wejścia w życie ustawy, zachowują to prawo przez 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy.

Jednocześnie projekt ustawy w ogóle nie przewiduje dla osób określonych w w/w art. 65 ust. 3 możliwości ubiegania się o stanowisko asesora sądowego.

Należy na wstępie wskazać, iż odbywanie aplikacji sądowej na starych zasadach tj. przed wejściem w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury było jedyną drogą przygotowującą w tamtym czasie do stanowiska sędziego (poprzez stanowisko asesora sądowego). Osoby, które chciały zostać sędziami, wybierały właśnie tę aplikację. Była to aplikacja państwowa prowadzona przez ośrodki w całym kraju, która kończyła się bardzo trudnym, wieloetapowym państwowym egzaminem sądowym. Po zdanym egzaminie można było się ubiegać o stanowisko asesora sądowego, a po odbyciu asesury o stanowisko sędziego sądu rejonowego. Jednakże wyrokiem z dnia 24 października 2007 r. (sygn. Akt SK 7/06) Trybunał Konstytucyjny uznał instytucję asesora sądowego za niezgodną z Konstytucją.

W związku z powyższym, absolwenci aplikacji sądowej po zdanym egzaminie sądowym (zwani dalej „absolwentami poprzedniej aplikacji sądowej”) od 2008 roku nie mogli już zostać asesorami, a zatem pozostała im praca w wymiarze sprawiedliwości w charakterze asystenta lub referendarza sądowego w oczekiwaniu na zmianę przepisów i umożliwienie im ubiegania się o stanowisko sędziego. Taką możliwość wprowadziła w/w ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w art. 65 ust. 3, wprowadzając dodatkowy wymóg w postaci co najmniej 2 letniego okresu pracy na stanowisku asystenta sędziego lub referendarza sądowego. Po spełnieniu w/w warunków, od kilku lat absolwenci poprzedniej aplikacji sądowej zaczęli ubiegać się o stanowiska sędziów w sądach rejonowych. Mając jednak na uwadze, iż w konkursach bierze udział bardzo duża grupa osób, która uzyskała do tego prawo w oparciu o różne przepisy, do tej pory duża liczba absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej, mimo wielokrotnych prób, nie uzyskała jeszcze nominacji sędziowskich (ok. 70% referendarzy to absolwenci poprzedniej aplikacji sądowej). Co prawda w/w art. 65 ust 1 i 2 także dotyczył osób odbywających aplikację na starych zasadach, to jednak w tym zakresie dotyczył on tylko osób, które po aplikacji zajmowały stanowisko asesora sądowego. Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r. skutkowało w praktyce zaprzestaniem orzekania przez asesorów sądowych i w związku z tym obecnie uchylenie ust. 1 i 2 art. 65 wydaje się w pełni uzasadnione i nie budzi zastrzeżeń. Natomiast sytuacja osób określonych w ust. 3 art. 65 jest zgoła inna. Z treści zaś projektu ustawy można wywnioskować, iż projektodawca potraktował wszystkie kategorie osób w art. 65 w ten sam sposób – zostało zastosowane takie samo rozwiązanie, co jest nieuzasadnione.

W ocenie Stowarzyszenia pozbawianie absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej możliwości starania się o stanowisko sędziego 5 lat po wejściu w życie projektu ustawy jest niesłuszne. Sprzeciw budzi także pozbawienie tej grupy osób możliwości odbycia asesury sądowej w jakimkolwiek terminie.

Należy podkreślić, że osoby te przez ponad trzy lata odbywały państwową aplikację, uczęszczały zarówno na zajęcia teoretyczne jak i na praktyczne (w sądach i prokuratorach), zdawały kolokwia sprawdzające, a po zakończeniu aplikacji przystępowały do egzaminu sędziowskiego, który składał się z części pisemnej i ustnej, był to egzamin sprawdzający wiedzę ze wszystkich dziedzin prawa. Następnie osoby te pracowały w charakterze asystenta lub referendarza przez ponad 2 lat (a w praktyce pracują nadal w sądach na różnych stanowiskach) pogłębiając swoją wiedzę praktyczną. Jednocześnie w uzasadnieniu projektu ustawy brak jest jakiegokolwiek wskazania, iż aplikacja na starych zasadach kształciła swoich aplikantów na gorszym poziomie niż obecna. Nie przedstawiono żadnego argumentu deprecjonującego poziom wykształcenia absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej.

Termin 5-letni na ubieganie się o etat sędziowski powinien zostać zniesiony. Z wypowiedzi medialnych przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, iż w najbliższych latach priorytetem ma być tworzenie etatów asesorskich (które będą najczęściej przekształcane ze zwalnianych etatów sędziowskich) dla absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie (jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy chodzi tu o grupę kilkuset osób). Należy podkreślić, iż obecnie można ubiegać się w tym samym czasie tylko o jedno stanowisko sędziowskie, procedura wyboru sędziego trwa ok 9 miesięcy. W takiej

sytuacji szansa otrzymania etatu sędziowskiego w ciągu 5 najbliższych lat będzie w praktyce iluzoryczna.

W uzasadnieniu projektu ustawy (str. 58 i nast.) wskazano na cztery różne drogi dojścia do zawodu sędziego, jednakże w żaden sposób nie odniesiono się do absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej. Wydaje się, że wszyscy asystenci sędziego i referendarze sądowi zostali w tym zakresie potraktowani zbiorczo, bez rozróżnienia (naszym zdaniem koniecznego w tym zakresie) na tych, którzy skończyli starą aplikacją sądową i na tych którzy nie skończyli aplikacji i zdali tylko eksternistycznie egzamin sędziowski. Zdaniem Stowarzyszenia sytuacja asystentów i referendarzy sądowych bez aplikacji jest zupełnie inna, ich zrównanie z absolwentami poprzedniej aplikacji sądowej jawi się jako rozwiązanie niesprawiedliwe, podważające w ogóle sens przechodzenia poprzedniej aplikacji, skoro asystent czy referendarz, który nigdy nie był na aplikacji, mógł pracować bez ograniczeń i zdał egzamin sędziowski eksternistycznie, obecnie jest *de facto* traktowany na równi (a nawet lepiej – bo może zostać także asesorem sądowym) z osobą która była na aplikacji i miała w ciągu 3 lat ograniczoną możliwość pracy zawodowej.

Jednocześnie z projektu ustawy wynika, iż osoby, które wykonują pozasądowe zawody prawnicze takie jak notariusz, radca prawny czy adwokat będą mogły (przy odpowiednim stażu) bez żadnych ograniczeń czasowych starać się o stanowisko sędziego. Dochodzi zatem do kuriozalnej sytuacji, w której osoba, która zdała egzamin sędziowski na zasadach starej aplikacji sądowej, następnie wpisała się na listę np. adwokatów lub radców prawnych i wykonywała ten zawód przez 5 lat (a zatem może to też być tzw. prawnik *in house*, który podczas całego swojego życia zawodowego ani razu nie był w sądzie), będzie mogła bez żadnych ograniczeń czasowych starać się o stanowisko sędziego, natomiast osoba po starej aplikacji, która po zakończeniu aplikacji cały czas pracuje w sądzie już za 5 lat nie będzie się mogła starać o urząd sędziego. Takie rozwiązanie jawi się jako nieracjonalne „marnowanie” kadry wykwalifikowanych pracowników sądów, którzy całe swoje życie zawodowe poświęcili na pracę w wymiarze sprawiedliwości. Państwo Polskie kilka lat temu finansowało szkolenie tych osób w celu przygotowania do wykonywania zawodu sędziego. Sytuacja tych osób jest tak naprawdę zbliżona do sytuacji aplikantów „szkoły krakowskiej”, którzy kończąc aplikację sądowniczą także musieli podjąć pracę w charakterze asystenta i referendarza sądowego, aby móc starać się w przyszłości o stanowisko sędziego. W uzasadnieniu projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury wprost wskazywano na bardzo duże koszty ponoszone przez budżet państwa na szkolenie aplikantów sądowych na „starych zasadach” (co było jedną z przyczyn odejścia od tego systemu na rzecz scentralizowanego systemu kształcenia kadr w jednym ośrodku): „Przykładowo obecnie łącznie koszty wynagrodzenia wykładowców na aplikacji sądowej wynoszą ok. 14 343 600 zł (tj. średnia stawka wynagrodzenia wykładowcy – 253 zł x ilość godzin wykładowych przewidzianych w toku aplikacji – 859 x ilość grup szkoleniowych ok. 66) (...) Koszty wynagrodzenia członków komisji egzaminacyjnych na egzaminy sędziowskie i prokuratorskie w 2007 r wyniosły ok. 8 577 642 zł (11 komisji w sądach apelacyjnych po co najmniej 7 osób x 73,53 x 1515 egzaminowanych) i ok. 5 286 512 zł (11 komisji w prokuraturach apelacyjnych po 8 osób x 73,53 x 817 egzaminowanych) – za egzamin ustny. Do kwoty tej należy dodać

wynagrodzenie za sprawdzenie prac pisemnych – co najmniej 171 471 zł przy założeniu, że każda z prac jest sprawdzana przez jednego egzaminatora i tylko on otrzymuje wynagrodzenie. Dodatkowo aktualnie członkowie komisji przeprowadzających kolokwium w połowie aplikacji zarówno sądowej jak i prokuratorskiej otrzymują wynagrodzenie w łącznej kwocie około 6 886 940 zł.”.

Wskazane w projekcie ustawy rozwiązanie w dostępie do zawodu sędziego przez absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej budzi tym większe zdziwienie, że w odpowiedzi na interpelację nr 6823 (14 listopada 2016 r.) Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało: „Projekt omawianej ustawy nie przewiduje zmian w dostępie do zawodu sędziego dla osób, które ukończyły aplikację sądową na tzw. „starych” zasadach i spełniają wymagania wskazane w art. 65 ust 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Osoby te będą mogły ubiegać się o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego na dotychczasowych zasadach”.

Jednocześnie wskazać należy, iż utrzymanie możliwości ubiegania się o urząd sędziego przez absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej nie wchodzi w sprzeczność z założeniem, że główną drogą dojścia do zawodu sędziego będzie aplikacja w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, gdyż liczba tych osób jest liczbą stałą, nie będzie takich osób przybywać i w sposób naturalny ulegnie kiedyś wygaszeniu.

Trudno zgodzić się z argumentem zawartym w uzasadnieniu projektu ustawy, iż zatrudnienie na stanowisku referendarza sądowego nie daje wystarczającej praktyki potrzebnej do sprawowania urzędu sędziego. Jak wynika bowiem z projektu ustawy, w nowym modelu aplikacji sądowej samo zdanie egzaminu sędziowskiego bez doświadczenia w samodzielnym wydawaniu orzeczeń będzie uprawniało do wykonywania stanowiska asesora sądowego, czyli praktycznie wykonywania obowiązków sędziego. W takiej sytuacji zdanie egzaminu sędziowskiego po aplikacji sądowej przez absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej i dodatkowa praktyka na stanowisku referendarza związanym przecież bezpośrednio z samodzielnym stosowaniem prawa tym bardziej winno umożliwiać staranie się o stanowisko sędziego.

Należy wskazać, że art. 60 Konstytucji stanowi wyraźnie, iż „obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach”. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie wynika, iż prawo dostępu do stanowisk w służbie publicznej obejmuje także stanowiska sędziowskie, a ranga i rola sądów w zakresie realizacji konstytucyjnych wolności i praw wymaga aby powyższa zasada konstytucyjna była respektowana w sposób szczególny przy obsadzaniu stanowisk sędziowskich (wyroki TK m.in. o sygn.: SK 43/06, SK 18/01). Argument podnoszony przez przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości, że według projektu ustawy każdy będzie miał równe prawo dostępu do zawodu sędziego, gdyż każdy może rozpocząć naukę w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, w stosunku do omawianej grupy osób jest nietrafny albowiem osoby te już odbyły aplikację sądową i zdały egzamin sędziowski.

Osoby które dostały się na starą aplikację sądową w celu dojścia do zawodu sędziego, w trakcie aplikacji dowiedziały się, iż nie z ich winy, nie będą miały takiej możliwości. Następnie wprowadzono dla nich obowiązek dodatkowej dwuletniej pracy jako asystent lub referendarz sądowy, obecnie zaś wprowadza się rozwiązanie, które definitywnie już za kilka lat zamknie ostatecznie drogę do zawodu sędziego. W sposób jaskrawy widać, że z przyczyn niezależnych od siebie absolwenci poprzednich aplikacji sądowych są grupą osób szczególnie pokrzywdzoną przez polski system prawny. Sytuacja ta wpłynie demotywująco na pracę tych osób w wymiarze sprawiedliwości, oznaczać będzie tak naprawdę brak perspektyw na dalszy rozwój zawodowy w ramach sądownictwa mimo faktycznych kwalifikacji. Z obserwacji pracy referendarzy sądowych jasno wynika, że sama możliwość uzyskania w przyszłości etatu sędziowskiego powoduje większe zaangażowanie w pracy, chęć podnoszenia kwalifikacji zawodowych i ciągłe polepszanie wyników pracy.

W opinii Stowarzyszenia absolwenci poprzedniej aplikacji sądowej powinni mieć także prawo do ubiegania się o stanowisko asesora sądowego. Zgodnie z art. 13 projektu ustawy (uzasadnienie – str. 95) takie prawo jest przewidziane dla asystentów i referendarzy, którzy nie odbyli aplikacji, ale w latach 2011-2016 zdali egzamin sędziowski. Wprowadzone rozwiązanie w sposób oczywisty dyskryminuje absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej, nie dając im nawet szansy starania się o stanowisko asesora. W takiej sytuacji referendarze i asystenci bez aplikacji, którzy zdali eksternistycznie egzamin sędziowski są traktowani lepiej niż osoby który odbyły aplikację sądową i zdały egzamin sędziowski. Jednocześnie wychodząc naprzeciw potrzebom organizacyjnym sądów planowanej reformy, można by wprowadzić rozwiązanie, zgodnie z którym w ramach art. 13 projektu ustawy absolwenci poprzedniej aplikacji sądowej mogliby zgłaszać swoje kandydatury na stanowisko asesora sądowego do Dyrektora Krajowej Szkoły na listę klasyfikacyjną np. w terminie 6 miesięcy od wejścia w życie ustawy, a po tym terminie prawo to mogłoby wygasać. W ten sposób instytucja opisana w w/w art. 13 mogłaby funkcjonować bez większych zmian. Umożliwienie omawianej grupie osób sprawdzenia się na stanowisku asesora mogłoby być prawdziwą szansą na pokazanie swoich umiejętności zawodowych i przekonanie podmiotów, które będą decydować o nominacji sędziowskiej, o swojej przydatności do zawodu sędziego.

Zdaniem Stowarzyszenia, zastrzeżenia budzi także art. 2 pkt pkt 19) projektu ustawy, w którym uchyla się art. 57 c ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustrojów sądów powszechnych. Przepis ten mówi o sposobie oceny kwalifikacji kandydata na sędziego, który zajmuje stanowisko referendarza sądowego. Zdaniem Stowarzyszenia, po uchyleniu tego przepisu brak będzie odpowiedniej regulacji w tym zakresie.

Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych czyniąc uwagi do projektu ustawy w omawianym zakresie, wnosi jedynie o umożliwienie starania się przez absolwentów poprzedniej aplikacji sądowej o stanowisko sędziego i asesora sądowego, nie chce w żaden sposób preferować tej grupy zawodowej, pozostawiając ostateczną ocenę ich przydatności do w/w zawodów odpowiednim organom państwowym. Jednocześnie uwzględnienie w/w uwag nie poniesie za sobą żadnych dodatkowych kosztów dla budżetu i nie stoi w sprzeczności z głównymi założeniami planowanej reformy. Ograniczenie prawa tych osób do ubiegania się o

stanowisko sędziego w okresie tylko 5 lat od wejścia w życie ustawy w praktyce stanowi unieważnienie państwowego egzaminu sądowego i z uwagi na powyższe powinna być pozostawiona dla tej grupy osób bezterminowa możliwość ubiegania się o urząd sędziego oraz asesora.

W nawiązaniu do projektowanych zmian Stowarzyszenie pragnie również zwrócić uwagę na stanowisko Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych nawiązujące do spotkania z Podsekretarzem Stanu – Wiceministrem Sprawiedliwości Łukaszem Piebiakiem w Ministerstwie Sprawiedliwości w dniach 14 lipca 2016 r. i 21 października 2016 r. oraz do stanowiska Ministerstwa Sprawiedliwości: Departamentów Legislacyjnego oraz Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości w przedmiocie propozycji Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych zmian do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 3 października 2016 r. (analiza wraz z uzasadnieniem) z dn. 30 grudnia 2016 roku i 24 stycznia 2017 r. (znak sprawy: DL-VI-4601-50/16, DSO-X-070-6/16) w zakresie objętym planowaną regulacją.