

WICEPRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY PROKURATURY

Warszawa, dnia 14 lutego 2013 r.

KRP 001/753/13

dot. DPrC-IV-469-2/12

Pan

Michał Królikowski

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Sprawiedliwości

*Szanowny Panie Ministrze*

W nawiązaniu do wcześniejszego pisma z dnia 17 stycznia 2013 roku w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Krajowej Rady Prokuratury do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury sformułowane na posiedzeniu w dniu 14 lutego 2013 roku.

Przedstawiony Krajowej Radzie Prokuratury opracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości projekt założeń ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o prokuraturze zawiera różnego rodzaju propozycje.

Najistotniejsza z punktu widzenia prokuratury jest grupa zmian, które powinny zostać wprowadzone niezwłocznie po fundamentalnej zmianie ustawy o prokuraturze, dokonanej ustawą z dnia 9 października 2009 r. obowiązującą już od niemal 3 lat (od 31 marca 2010 r.). Dotyczą one uprawnień Prokuratora Generalnego w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, bowiem obecnie Prokurator Generalny nie ma w istocie żadnego wpływu na działalność tej szkoły, proces kształcenia aplikantów, zatrudniania absolwentów aplikacji prokuratorskiej czy szkolenia ustawicznego pracowników prokuratury. Zmiany w tym zakresie należy uznać za absolutnie konieczne; można natomiast rozważyć, czy propozycje zawarte w założeniach są adekwatne do potrzeb. W tym względzie w pierwszej kolejności powinien się jednak wypowiedzieć Prokurator Generalny.

Druga grupa zmian dotyczy w zasadzie wewnętrznej organizacji i działalności Krajowej Szkoły. Są wśród nich propozycje mało istotne, jak wyposażenie Szkoły w prawo używania pieczęci z godłem państwowym; są inne oczywiście zasadne i wynikające z potrzeby ujawnionej w praktyce, jak na przykład wyposażenie KSSiP w prawo do prowadzenia działalności gospodarczej. Niektóre propozycje na pozór oczywiste wymagają jednak refleksji – pierwszym przykładem jest chociażby wskazanie Krakowa jako siedziby KSSiP. Z perspektywy czasu można zauważyć konsekwencje wyboru Krakowa jako siedziby Szkoły – dość przeanalizować pochodzenie większości aplikantów. Przewaga kandydatów z regionów położonych w bliższej odległości od Krakowa jest wyraźna, co jest zrozumiałe. Należy się więc obawiać, że petryfikacja siedziby Szkoły nie będzie sprzyjać zmianie tej tendencji.

Na poważną analizę zasługują propozycje zmian w składzie i w kompetencjach Rady Programowej KSSiP. Co do tej pierwszej kwestii, warto zauważyć, że propozycje są **całkowicie nieskorelowane** z innymi inicjatywami legislacyjnymi Ministerstwa Sprawiedliwości (co niestety jest praktyką częstą). I tak, w projekcie założeń proponuje się, aby 2 członków Rady Programowej wskazywał Prokurator Generalny, zaś liczba członków wskazywanych przez Ministra Sprawiedliwości, Krajową Radę Sądownictwa i Krajową Radę Prokuratury została zmniejszona z 3 do 2. Tymczasem w równoległe opracowywanym w Ministerstwie Sprawiedliwości projekcie ustawy – Prawo o prokuraturze (redakcja z 3 stycznia 2013 r.) nie przewiduje się istnienia Krajowej Rady Prokuratury, lecz za to wyposaża się osobliwy twór w postaci Zgromadzenia Ogólnego Prokuratorów Prokuratury Generalnej i Prokuratorów Apelacyjnych w kompetencję do wskazywania **trzech** członków Rady Programowej KSSiP. Nie ma przy tym mowy o wskazywaniu przez Prokuratora Generalnego jakichkolwiek członków Rady Programowej.

Wymaga podkreślenia, że kompetencje Rady Programowej mają być zgodnie z założeniami uszczuplone, co budzi zasadnicze zastrzeżenia. Zakwestionować trzeba zamiar pozbawienia Rady obowiązku opiniowania składu zespołów i komisji konkursowych oraz zespołów i komisji egzaminacyjnych. Niezwykle niebezpiecznym jest projekt ograniczenia uprawnień Rady do wyrażania opinii jedynie do spraw „dotyczących działalności szkoleniowej KSSiP”. Dla przykładu – Rada nie miałaby wówczas prawa wyrażać opinii na przykład o działalności wydawniczej KSSiP, albo w razie stwierdzenia, że działalność gospodarcza Szkoły prowadzona jest rażąco błędnie. Skoro do kompetencji Rady – co nie jest kwestionowane – należy wyrażanie opinii odnośnie odwołania dyrektora Szkoły (a nie jest to na pewno „działalność szkoleniowa KSSiP”), to brak jest przyczyn do takiego ograniczenia.

Rada Programowa powinna mieć prawo do wypowiedzania się we wszystkich ważnych sprawach Szkoły – tym bardziej, iż jej głos jest **tylko i wyłącznie opinią**. Nieporozumieniem jest zamiar pozbawienia Rady Programowej „obowiązku zgłaszania przez Radę kandydatów na wykładowców”. Takiego obowiązku Rada nie ma, ma natomiast **prawo** zgłaszania kandydatów na wykładowców – praktycznie nie wykorzystywane, którą to kompetencję należy pozostawić bez zmian.

Słuszne jest natomiast zmodyfikowanie art. 10 ust. 2 ustawy, gdyż istotnie do zadań Rady powinno należeć nie „opracowywanie” rocznych harmonogramów działalności szkoleniowej Szkoły, lecz ich **zatwierdzenie (a nie „opiniowanie”, jak to się proponuje)**. Ograniczenie uprawnień Rady do wyłącznie opiniodawczych uczyni z niej organ o charakterze w istocie zupełnie już dekoracyjnym, bowiem pierwsza kadencja Rady dostarczyła wielu przykładów działania Dyrekcji Szkoły wbrew opiniom i stanowiskom Rady wyrażanym w jej uchwałach.

Najistotniejsze jednak w założeniach jest nie tyle to, co w nich jest, lecz to, czego nie ma. Przede wszystkim bowiem zasadnicze zastrzeżenia budzi obecny model aplikacji, a w szczególności dalsze istnienie aplikacji ogólnej. Jest ona bardzo kosztownym dla budżetu Państwa (wszak wszyscy aplikanci otrzymują stypendium!) rocznym systemem „odsiewu” dla co najmniej połowy aplikantów przed przyjęciem na aplikację sędziowską i prokuratorską. Zasadniczy sprzeciw budzą także zasady przyjmowania na aplikację sędziowską i prokuratorską, powodujące zjawisko tzw. „wyścigu szczurów” i stawiające aplikację sędziowską w sytuacji uprzywilejowanej wobec prokuratorskiej. Należy rozważyć likwidację aplikacji ogólnej lub zmianę zasad i programu jej prowadzenia oraz przeprowadzanie równoległe odrębnej rekrutacji na aplikację sędziowską i prokuratorską. Należy zakładać, iż absolwent studiów prawniczych, osoba w wieku co najmniej 24 lat, ma już skryształizowany pogląd na to, jaki konkretnie zawód prawniczy chciałby w przyszłości wykonywać. Obecna aplikacja ogólna nie przygotowuje w zasadzie do żadnego zawodu, a z danych posiadanych przez Krajową Szkołę wynika, iż większość absolwentów aplikacji ogólnej, którzy nie dostali się na aplikację sędziowską i prokuratorską, nie podejmuje pracy w wymiarze sprawiedliwości (zakładano, że będą oni podejmować pracę jako asystenci sędziego). Wydaje się także, że obecny model aplikacji wymaga poważnej analizy również z tego powodu, że w znacznym stopniu preferuje zajęcia teoretyczne prowadzone w ramach tak zwanych „zjazdów” w Szkole wobec praktyk zawodowych odbywanych w różnych jednostkach w ramach programu aplikacji. Jaskrawym wyrazem tego jest fakt, iż o końcowej ocenie aplikanta decyduje suma punktów obejmująca sumę ocen ze wszystkich sprawdzianów oraz

łącną ocenę przebiegu praktyk (art. 26 ust. 3 ustawy – po nowelizacji). Tymczasem wydaje się, iż w procesie nabywania doświadczenia zawodowego i przygotowania do zawodu prawniczego niezwykle istotną rolę odbywa praktyka pod nadzorem odpowiedniego patrona.

Inną kwestią jest znaczna i być może nadmierna długość okresu aplikacji. W przypadku kandydata do stanowiska sędziego okres aplikacji wynosi obecnie co najmniej 60 miesięcy (12 miesięcy aplikacji ogólnej i 48 miesięcy aplikacji sędziowskiej, z czego ostatnie 18 miesięcy to staż na stanowisku referendarza sądowego). Pozornie okres ten jest krótszy w przypadku aplikacji prokuratorskiej (12 miesięcy aplikacji ogólnej i 30 miesięcy aplikacji prokuratorskiej). Uwzględnić jednak trzeba, że po ukończeniu aplikacji niezbędne jest odbycie asesury; teoretycznie co najmniej rok, jednak z reguły okres ten trwa pełne 3 lata. Dojście do pierwszego stanowiska prokuratorskiego wymagać będzie więc najczęściej 78 miesięcy – czyli sześć i pół roku, o pół roku więcej, niż obecnie.

Osobnym problemem, którego w założeniach brak, jest objęcie aplikantów systemem ubezpieczeń społecznych. Obecnie bowiem objęci są oni jedynie ubezpieczeniem zdrowotnym, co oznacza, że w wypadku na przykład inwalidztwa doznanego w czasie aplikacji aplikant nie ma prawa ubiegania się o rentę. Należy więc rozważyć konieczność zatrudnienia aplikantów w sądach i prokuraturach. Proponuje się też umieszczenie zasad zatrudnienia aplikantów egzaminowanych w ustawach dotyczących ustroju sądów powszechnych i prokuratury.

2 posażeniom  
Sławomir Posmyk

**Sławomir Posmyk**