

STANOWISKO
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
z dnia 29 lipca 2010 r.

w sprawie nowelizacji ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury

Przed ponad rokiem, w maju 2009 r., Krajowa Rada Sądownictwa w podjętej wówczas uchwale wyraziła stanowisko, w którym organom wyposażonym w inicjatywę ustawodawczą zwróciła uwagę na pilną konieczność podjęcia prac mających na celu nowelizację ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26 poz. 157 ze zm.). W tym swoistym apelu, skierowanym przede wszystkim do Ministra Sprawiedliwości, Rada wykazała wadliwość nowego modelu aplikacji, jak również szkoleń zawodowych, w szczególności zaś podniosła kwestię braku zapewnienia właściwych kompetencji Krajowej Radzie Sądownictwa, dających podstawę do jej rzeczywistego wpływu na proces kształcenia w wymiarze sprawiedliwości w zakresie ustawicznym i wstępnym, kompetencji adekwatnych do ustrojowej pozycji tego organu konstytucyjnego. Z przykrością należy stwierdzić, że owa uchwała pozostała bez jakiegokolwiek odpowiedzi.

Obecnie regulacje ustawy oceniamy wzbogaceni o doświadczenie wynikające z jej stosowania w praktyce (ustawa weszła w życie 4 marca 2009 r.), a to oznacza, że do sformułowanych przed rokiem postulatów należy dodać szereg nowych, zainspirowanych rzeczywistym zastosowaniem jej rozwiązań. Dotyczy to niemal każdej dziedziny funkcjonowania Krajowej Szkoły - zarówno w zakresie jej działań podejmowanych dla kształcenia przyszłych kadr wymiaru sprawiedliwości, jak też przedsięwzięć dotyczących szkoleń ustawicznych.

Najważniejsze jest obecnie zapewnienie odpowiedniej pozycji Krajowej Radzie Sądownictwa w działalności szkoleniowej dotyczącej kadr sądownictwa, opracowanie optymalnego modelu szkoleń zawodowych oraz modyfikacja aplikacji ogólnej i sędziowskiej. Na marginesie należy zauważyć, że model aplikacji prokuratorskiej, podobnie jak szkoleń zawodowych prokuratorów i innych grup zawodowych Prokuratury, w którym nie zapewniono odpowiednich uprawnień Prokuratorowi Generalnemu oraz Krajowej Radzie Prokuratury, pozostawia wiele do życzenia. Rozwinięcie tego zagadnienia wykracza jednak poza kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa.

1. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury a Krajowa Rada Sądownictwa - ustawowe ukształtowanie wzajemnych relacji

Zgodnie z brzmieniem obowiązującej od 4 marca 2009 r. ustawy, do zadań Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury należy: prowadzenie aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej, których celem jest uzyskanie przez aplikantów niezbędnej wiedzy i praktycznego przygotowania do zajmowania stanowiska sędziego, prokuratora, asesora prokuratury, asystenta sędziego, asystenta prokuratora i referendarza sądowego, ponadto szkolenie i doskonalenie zawodowe sędziów, prokuratorów i asesorów prokuratury, w celu uzupełnienia ich specjalistycznej wiedzy i umiejętności zawodowych, szkolenie i doskonalenie zawodowe referendarzy sądowych, asystentów sędziów, asystentów prokuratorów, kuratorów sądowych oraz urzędników sądów i prokuratury, podnoszące ich kwalifikacje zawodowe oraz prowadzenie analiz i badań służących ustaleniu kompetencji i kwalifikacji przypisanych do stanowisk pracy w sądach i prokuraturze, celem ich wykorzystania w działalności szkoleniowej.

Tak szerokie zadania wymienionej instytucji zostały niemal w całości podporządkowane władzy wykonawczej, tj. Ministrowi Sprawiedliwości (co wynika m.in. z art. 1 ust. 3, art. 2 ust. 2 pkt 10, art. 3, art. 4, art. 6 ust. 1, art. 10 ust. 2, art. 12 ust. 1, art. art. 16 ust. 1 i 2, art. 52), który, jak pokazuje praktyka, skłania się ku rozszerzającej interpretacji przepisów ustawy co do granic swoich kompetencji.

Krajowej Szkole nadano wprawdzie osobowość prawną (art. 1 ust. 2), co nie oznacza jednak autonomii, ponieważ w istocie podporządkowano ją nadzorowi Ministra Sprawiedliwości. Charakter nadzoru tego organu nad Krajową Szkołą nie został przy tym ukształtowany w sposób jasny i spójny. Z art. 1 ust. 3 ustawy wynika, że Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór nad Krajową Szkołą jedynie w zakresie zgodności jej działania z przepisami ustawowymi i statutem (który sam nadaje Szkole w drodze rozporządzenia – art. 3), jednakże zgodnie z art. 16 ust. 1 Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór merytoryczny nad wszystkimi rodzajami aplikacjami (zarządzając jednocześnie nabór na aplikacje i wyznaczając limity miejsc - art. 16 ust. 2), co w powiązaniu z szerokimi uprawnieniami Ministra odnoszącymi się do Dyrektora Krajowej Szkoły (np. art. 12 ust. 1, art. 13 ust. 1, art. 14), stanowi łącznie o bardzo szerokich kompetencjach Ministra wobec Krajowej Szkoły.

Na powyższym tle zakres kompetencji przypisanych Krajowej Radzie Sądownictwa w odniesieniu do Krajowej Szkoły przedstawia się niezwykle ubogo (np. art. 6 ust. 1 pkt 2, art. 12 ust. 1, art. 17 ust. 12 pkt 5). Marginalne usytuowanie organu konstytucyjnego, którego podstawowym zadaniem jest strzeżenie niezawisłości sędziów i niezależności sądów, jako podmiotu nieposiadającego żadnego realnego wpływu na funkcjonowanie instytucji mającej zapewnić należyte wykształcenie przyszłych sędziów i doskonalenie zawodowe tych, którzy

pełnią swój urząd obecnie, jest trudne do zaakceptowania. Nie jest możliwe wykonywanie konstytucyjnych zadań przez Krajową Radę Sądownictwa w omawianym zakresie przy obecnym ukształtowaniu pozycji Rady wobec Szkoły.

Szkolenia zawodowe wszystkich kategorii zawodowych pracowników wymiaru sprawiedliwości, w tym sędziów, pozostają obecnie poza sferą wpływów stanowiących Krajowej Rady Sądownictwa. W ustawie nie przewidziano żadnych kompetencji Rady odnoszących się do tej dziedziny, nie dając jej nawet ustawowych uprawnień do wyrażania opinii o harmonogramie szkoleń lub wyrażania opinii co do sprawozdania Dyrektora z działalności Krajowej Szkoły. Niezwykle skromne uprawnienia Rady w odniesieniu do szkoleń ustawicznych wynikają bowiem nie z ustawy, a z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 kwietnia 2009 r. w sprawie nadania statutu Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 65 poz. 550). Z tego aktu prawnego (załącznika do rozporządzenia) wynika, że założenia harmonogramu szkoleń oraz planu wydawniczego są tworzone m.in. na podstawie propozycji zgłoszonych przez Krajową Radę Sądownictwa (w żadnym razie niewiążących). Pozycja Rady została w tym zakresie zrównana z dyrektorami komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości, prezesami sądów apelacyjnych i okręgowych oraz prokuratorami apelacyjnymi i okręgowymi, którym również przypisano podobne uprawnienia. Krajowa Rada Sądownictwa stała się zatem - obok wymienionych podmiotów - tylko jednym ze zgłaszających propozycje co do zakresu założeń programowych harmonogramu szkoleń. Jej propozycje, w zależności od uznania organów Szkoły, mogą zostać uwzględnione, a mogą też być całkowicie pominięte. Ze statutu Krajowej Szkoły wynika także, że Krajowa Rada Sądownictwa otrzymuje do wiadomości zatwierdzony przez Ministra Sprawiedliwości roczny harmonogram szkoleń oraz plan wydawniczy Krajowej Szkoły, przedłożony przez Radę Programową.

Takie ukształtowanie pozycji Rady jako organu konstytucyjnego, stojącego na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów, w odniesieniu do szkoleń ustawicznych jest ograniczeniem należnych jej kompetencji wynikających z konstytucyjnych uprawnień. Analizując orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące ustrojowej pozycji Krajowej Rady Sądownictwa można sformułować wniosek, że według Trybunału Rada jest konstytucyjnym organem państwa, którego zadania statuują ją w bezpośredniej bliskości władzy sądowniczej, co wynika z systematyki Konstytucji, konstytucyjnego określenia składu Rady i jej kompetencji (por. wyroki TK z 15 grudnia 1999 r., P 6/99, OTK 1999, nr 7, poz.164; z 18 lutego 2004 r., K 12/03, OTK 2004, nr 2, poz.8; z 18 lipca 2007 r., K 25/07, OTK 2007, nr 7, poz.80; z 16 kwietnia 2008 r., K 40/07, OTK 2008, nr 3 poz.44; z 7 maja 2008 r., SK 57/06, OTK 2008, nr 4, poz. 63). W tym kontekście nie sposób zgodzić się z pozbawieniem Krajowej Rady Sądownictwa, w obecnym stanie prawnym, rzeczywistego wpływu na dziedzinę szkoleń sędziów, których celem jest m.in. kształtowanie właściwej wykładni przepisów w kierunku jej ujednoczenia, wdrażanie nowelizacji prawa,

przekazywanie poglądów doktryny, pogłębianie wiedzy o dorobku judykatury i zachodzących w tym zakresie zmianach, zdobywanie umiejętności przydatnych w sprawnym i efektywnym orzekaniu, kształtowanie właściwych postaw etycznych sędziów etc. Powyższe ma bezpośredni wpływ na poziom kompetencji sędziów, których doskonalenie jest ściśle powiązane z niezawisłością sędziowską. W uzasadnieniu jednego ze zdań odrębnych do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 kwietnia 2008 r., K 40/07 (zdanie odrębne sędziego Trybunału Konstytucyjnego Andrzeja Rzeplińskiego), ubocznie (poza zakresem przedmiotowym sprawy) zwrócono uwagę na nazbyt skromne kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa w odniesieniu do działalności szkoleniowej nadzorowanej przez Ministra Sprawiedliwości, podkreślając, że niezwykle wrażliwym obszarem, jakim są szkolenia sędziów, zawiaduje Minister Sprawiedliwości. Kształtowanie wiedzy oraz poglądów sędziów na temat głównych i pobocznych linii orzeczniczych, na temat nowelizacji prawa i nowych orzeczeń odmiennych od dotychczas znanych, pozostaje w gestii Ministra Sprawiedliwości, który „zawiaduje obszarem istotnym dla niezawisłości sędziów, a Krajowa Rada Sądownictwa, strażniczka niezawisłości sędziów, nie dostrzega tu zagrożenia”.

Krajowa Rada Sądownictwa powinna mieć decydujący i rzeczywisty wpływ na treść programu aplikacji sędziowskiej (być może nawet jej powinien przypaść – a nie Ministrowi Sprawiedliwości – merytoryczny nadzór nad aplikacją sędziowską), podobnie jak Krajowa Rada Prokuratury powinna mieć decydujący i rzeczywisty wpływ na treść programu aplikacji prokuratorskiej. Krajowa Rada Sądownictwa powinna mieć również wpływ na kształt i przedmiot (zakres programowy) egzaminu sędziowskiego.

Krajowa Rada Sądownictwa powinna mieć także decydujący i rzeczywisty wpływ na kształcenie ustawiczne sędziów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów - w tym wpływ na treść programów (harmonogramów) szkoleń, metody szkolenia a także na dobór wykładowców. Roczne i wieloletnie harmonogramy działalności szkoleniowej Szkoły powinny być opracowywane w części dotyczącej szkolenia sędziów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów „w porozumieniu” z Krajową Radą Sądownictwa. Stanowisko Rady powinno być przy tym wiążące dla odpowiednich organów Krajowej Szkoły.

Dyrektor Krajowej Szkoły powinien składać co roku Krajowej Radzie Sądownictwa sprawozdanie z działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły. Dzięki temu Rada miałaby wgląd w realizację zgłoszonych przez siebie wniosków i postulatów co do kierunków działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły, metod szkolenia, wpływu działalności szkoleniowej na podniesienie wiedzy, kompetencji zawodowych i różnych umiejętności kadr sądownictwa.

Dyrektor Krajowej Szkoły – podobnie jak zastępcy Dyrektora - powinien być wyłaniany w drodze konkursu. W skład komisji konkursowej powinni wchodzić przedstawiciele Krajowej Rady Sądownictwa (symetrycznie również przedstawiciele Krajowej Rady Prokuratury). Krajowa Rada Sądownictwa powinna mieć wpływ na wybór Dyrektora Szkoły i jego zastępców przez udział w komisji konkursowej swoich

przedstawicieli. Opinia Krajowej Rady Sądownictwa o wyłonionym w drodze konkursu kandydacie na Dyrektora Szkoły – wyrażana przed jego powołaniem (art. 12 ust. 1) – powinna być wiążąca dla Ministra Sprawiedliwości w tym znaczeniu, że negatywna opinia o kandydacie eliminowałaby go. Analogicznie powinny zostać ukształtowane kompetencje Krajowej Rady Prokuratury. Obydwie Rady powinny mieć też uprawnienie do zgłoszenia wniosku o odwołanie Dyrektora Szkoły i jego zastępców.

2. Szkolenia ustawiczne

Zgodnie z art. 82a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98 poz. 1070 ze zm.), sędzia jest obowiązany stale podnosić swoje kwalifikacje zawodowe, w tym uczestniczyć w szkoleniach i innych formach doskonalenia zawodowego, których organizację określa odrębna ustawa.

Na podstawie odrębnej ustawy - o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury - utworzono nową instytucję, powołaną m.in. do szkolenia sędziów, jednakże ustawa ta w ogóle nie reguluje organizacji szkoleń ustawicznych sędziów (to samo dotyczy szkoleń ustawicznych referendarzy sądowych, asystentów sędziów, kuratorów zawodowych, urzędników sądów). Głównym przedmiotem regulacji ustawy o Krajowej Szkole jest przede wszystkim sama organizacja Krajowej Szkoły (rozdział 2), aplikacja ogólna, sędziowska i prokuratorska - przede wszystkim nabór na aplikację i jej przebieg (rozdział 3), status aplikanta (rozdział 4), status wykładowców i pracowników Krajowej Szkoły (rozdział 5). Ustawa nie reguluje bezpośrednio organizacji szkolenia zawodowego, w tym przede wszystkim szkolenia ustawicznego sędziów. Zawiera natomiast delegację dla Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia o nadaniu Krajowej Szkole statutu określającego sposób i tryb realizowania działalności szkoleniowej; statut z kolei zawiera dalej idącą delegację do określenia tej materii w akcie rangi jeszcze niższego rzędu, tzn. w regulaminie organizacyjnym Krajowej Szkoły. Uchwalenie tego regulaminu nie wymaga natomiast zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa, która w ten sposób została pozbawiona wpływu na współdecydowanie o organizacji i zawartości merytorycznej działalności szkoleniowej w zakresie szkoleń zawodowych (przede wszystkim szkolenia ustawicznego sędziów).

Ustawa o Krajowej Szkole szczegółowo reguluje ten segment jej działalności, który nazywa się szkoleniem wstępnym (w tym nabór na aplikacje, przebieg aplikacji, prawa i obowiązki aplikantów), co może dotyczyć jednorazowo kilkuset osób (np. 300 aplikantów aplikacji ogólnej, 225 aplikantów aplikacji sędziowskiej i 225 aplikantów aplikacji prokuratorskiej wszystkich roczników, jeżeli na obydwie aplikacje zawodowe będzie przyjmowanych po 75 aplikantów w każdym roku), pozostawia natomiast poza zakresem regulacji szkolenie ustawiczne kilkudziesięciu tysięcy pracowników sądów i prokuratur (w tym sędziów, prokuratorów, asesorów prokuratury, referendarzy sądowych, asystentów

sędziów, asystentów prokuratorów, kuratorów zawodowych, innych urzędników sądów i prokuratur). Ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury jest przede wszystkim ustawą o aplikacjach (szkoleniu wstępnym), pomijając regulację dotyczącą szkolenia ustawicznego kadr sądownictwa i prokuratury.

Nie bez znaczenia dla powyższych spostrzeżeń jest także ranga aktów prawnych regulujących poszczególne dziedziny działalności Krajowej Szkoły. Nie sposób zaakceptować sytuacji, w której przebieg aplikacji jest stosunkowo szczegółowo uregulowany w akcie prawnym rangi ustawy, podczas gdy kwestia szkoleń zawodowych pozostawiona została regulacji w akcie prawnym niższej rangi (regulaminie organizacyjnym Krajowej Szkoły).

Podkreślenia - w kontekście kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa - wymaga także, że w rozdziale 7. ustawy o Krajowej Szkole, dotyczącym zmian w obowiązujących przepisach, w art. 61, dokonana została nowelizacja ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 100 poz. 1082) w ten sposób, że dotychczasowe kompetencje Rady określone w art. 2 ust. 2 tej ustawy zostały poszerzone o uprawnienie do wyrażania jedynie opinii o programach szkolenia aplikacji ogólnej i aplikacji sędziowskiej oraz o zakresie i sposobie przeprowadzania egzaminów sędziowskich. Krajowa Rada Sądownictwa nie uzyskała natomiast żadnych ustawowych uprawnień odnoszących się do działalności szkoleniowej adresowanej do sędziów, referendarzy sądowych, asystentów sędziów czy urzędników sądowych.

Tymczasem, merytoryczna zawartość szkoleń, których adresatami są sędziowie, dotyczy sfery orzeczniczej w jej wymiarze merytorycznym, a więc chronionej konstytucyjną zasadą niezawisłości sędziowskiej, na straży której stoi właśnie Krajowa Rada Sądownictwa, która, jak żaden inny konstytucyjny organ państwa, jest powołana do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Nie sposób zrozumieć w tej sytuacji braku jakichkolwiek uprawnień dla Rady, instytucji o charakterze gwarancyjnym, zabezpieczającej rzeczywistą niezależność sądów i niezawisłość sędziów, w zakresie doskonalenia kwalifikacji sędziów do wykonywania funkcji orzeczniczych.

Powyższe nabiera szczególnego znaczenia z uwagi na fakt, że rola sądów (okręgowych i apelacyjnych) w szkoleniach sędziów i innych grup zawodowych wymiaru sprawiedliwości jest stopniowo eliminowana na rzecz Krajowej Szkoły. Jest to wynikiem przyjętej koncepcji centralizacji szkoleń. Planowane jest nawet zniesienie funkcji kierowników szkolenia w sądach, co ma stanowić ostateczne przypięczętowanie przejęcia w pełni przez Ministra Sprawiedliwości organizacji aplikacji ogólnej i sędziowskiej (łącznie z nadzorem merytorycznym nad nimi) oraz organizacji szkoleń zawodowych (ustawicznych). Rolą sądów pozostanie zatem wypełnianie zadań zleczanych przez Krajową Szkołę, nie zaś realizowanie zadań wynikających z inicjatywy własnej.

Szkolenia ustawiczne organizowane przez Krajową Szkołę, w istocie podległą Ministrowi Sprawiedliwości, dotyczą również sfery, w której sądy są niezależne. Dotyczy to

w szczególności szkoleń adresowanych do sędziów pełniących funkcje w sądach oraz do kadry urzędniczej sądów, w tym dyrektorów i kierowników sądów. Biorąc pod uwagę konstytucyjną odpowiedzialność Krajowej Rady Sądownictwa za zapewnienie niezależności sądom, trudno także znaleźć przekonujące argumenty przemawiające za obowiązującym stanem prawnym, w którym nie zapewniono temu organowi żadnej możliwości realnego wpływu na tę, niezwykle istotną, dziedzinę szkoleń.

Brak realnych, odpowiednio ukształtowanych kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa w odniesieniu do przedmiotu działalności instytucji zajmującej się szkoleniem kadr wymiaru sprawiedliwości pozostaje w oczywistej i rażącej sprzeczności z dorobkiem Rady Europy¹ oraz nowoczesnym rozumieniem demokratycznego państwa prawa. Dlatego też konieczne jest pilne podjęcie prac nad opracowaniem nowego, optymalnego modelu szkoleń zawodowych (ustawicznych). Model ten powinien obejmować nie tylko roczne cykle szkoleń, objęte harmonogramem działalności szkoleniowej na dany rok, ale także cykle wieloletnie (projektowane z perspektywą co najmniej trzyletnią). Projektowanie szkoleń ustawicznych nie może polegać na tym, że co roku powtarzane są te same (albo bardzo podobne) tematy szkoleń, lecz na programowaniu na kilka lat spójnych harmonogramów szkoleń obejmujących różnorodne zagadnienia z przeznaczeniem dla tych samych adresatów szkoleń.

3. Aplikacja ogólna

Model aplikacji, przyjęty w ustawie i realizowany obecnie (od 30 listopada 2009 r.) posiada szereg, koniecznych do usunięcia, niedoskonałości.

Przede wszystkim po raz kolejny należy podkreślić, że nie jest możliwe osiągnięcie założonego przez ustawodawcę celu, aby roczna aplikacja ogólna mogła stanowić dobre przygotowanie jednocześnie dla kandydatów na referendarzy sądowych, asystentów sędziów i asystentów prokuratury oraz kandydatów na aplikacje sędziowską i prokuratorską. Przyjęty w ustawie roczny cykl kształcenia w ramach tej aplikacji - przy niezwykle szerokim spektrum zagadnień, jakie należy uwzględnić szkoląc przyszłego referendarza sądowego oraz asystenta sędziego i prokuratora - nie zapewni gwarancji ich dobrego przygotowania.

Z punktu widzenia odpowiedniego przygotowania kandydatów do wykonywania czynności referendarza sądowego konieczne jest bądź to pilne uzupełnienie programu (o szczegółowe zagadnienia dotyczące wszystkich rejestrów sądowych) i wydłużenie czasu trwania aplikacji ogólnej, bądź też wprowadzenie dodatkowych zajęć teoretycznych i praktyk dla przyszłych referendarzy sądowych, obejmujących szczegółowe przygotowanie z zakresu ksiąg wieczystych i rejestrów, których program aplikacji ogólnej nie uwzględnia w wymiarze

1 Pkt 2.3 i 4.4 Europejskiej Karcie Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów - http://bip.ms.gov.pl/ue_koop/re_ekuzds.doc; opinia nr 4 i 10 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europy - CCJE - do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy - http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Avis_en.asp

odpowiednio szczegółowym. Alternatywną propozycją jest rozważenie powrotu do koncepcji sześciomiesięcznej aplikacji referendarskiej, przygotowującej wyłącznie do wykonywania zawodu referendarza sądowego, i potraktowanie aplikacji ogólnej jako aplikacji przygotowującej do wykonywania obowiązków asystenta sędziego i asystenta prokuratora. Połączenie w jednej aplikacji ogólnej celów związanych z kształceniem przyszłego referendarza sądowego i przyszłego asystenta sędziego i asystenta prokuratora było od początku założeniem chybionym. Powinno się powrócić do pierwotnego założenia, które przyświecało wykreowaniu nowego zawodu prawniczego referendarza sądowego i uruchomieniu aplikacji referendarskiej, mianowicie - że przygotowuje ona do wykonywania innego zawodu prawniczego niż zawód sędziego, a referendarze sądowi będą wyjątkowo tylko aspirować do urzędu sędziego. Obecnie większość referendarzy sądowych ma zdany pomyślnie egzamin sędziowski (są to m.in. osoby, które zdały egzamin sędziowski w latach 2007, 2008, 2009 i zdadzą go w roku 2010), a nie mogły zostać asesarami sądowymi. Większość referendarzy sądowych aspiruje w związku z tym do objęcia urzędu sędziego (po spełnieniu warunków formalnych), co nie sprzyja stabilizacji kadry referendarskiej i podważa sens wprowadzenia do ustroju sądów powszechnych instytucji referendarza sądowego.

Nie jest również dobrym rozwiązaniem przyjęcie założenia, że każdy przyszły asystent sędziego i referendarz sądowy powinien ukończyć aplikację ogólną w ramach Krajowej Szkoły w Krakowie jako jedyną drogę stwarzającą możliwość podjęcia pracy w tym charakterze. Już obecnie stanowi to poważną przeszkodę w zapewnieniu sądom odpowiednich kadr, przede wszystkim na stanowiskach asystentów sędziów, które w dużej liczbie pozostają nieobsadzone (z powodu braku chętnych kandydatów spełniających wymagania ustawowe). W niedalekiej przyszłości, po ostatecznym wygaszeniu aplikacji sądowej na dotychczasowych zasadach (ostatni egzamin sędziowski w tym trybie odbędzie się w wrześniu 2010 r.), wiele sądów w Polsce zostanie pozbawionych możliwości zatrudnienia osób zainteresowanych podjęciem pracy na stanowiskach asystentów sędziego.

Aplikacja ogólna, traktowana jako roczne przygotowanie do pracy na stanowiskach asystenckich, powinna zostać zorganizowana w sposób bardziej przystępny dla osób nią zainteresowanych, wobec czego powinna być realizowana w co najmniej czterech odpowiednio geograficznie rozmieszczonych ośrodkach w kraju (np. Warszawa, Gdańsk, Kraków, Poznań), tak aby podjęcie edukacji w jej ramach było osiągalne także dla osób pochodzących z mniej zamożnych środowisk z północnych regionów kraju. Powinna nastąpić swoista dekoncentracja aplikacji ogólnej przy scentralizowaniu (ujednoliceniu) jej programu i wymagań w stosunku do wykładowców we wszystkich ośrodkach szkoleniowych. Obecna aplikacja ogólna jest nie tylko poważnym przedsięwzięciem dla budżetu resortu sprawiedliwości, ale także kosztowną inwestycją dla osób kształcących się w jej ramach. Już obecnie, w ramach pierwszego roku aplikacji ogólnej, proporcje pomiędzy osobami, dla których Kraków i okolice stanowią centrum życiowe, a osobami pochodzącymi z innych

regionów Polski zostały zachwiane. Jest to tendencja niekorzystna i pozbawiająca absolwentów wydziałów prawa różnych uczelni równych szans w dostępie do zawodu. Nieporównywalny jest wysiłek osób chcących kształcić się na aplikacji ogólnej, a związanych z Gdańskiem, Koszalinem, Szczecinem, Białymstokiem, Olsztynem, Poznaniem, Bydgoszczą itd., z osobami, które miejsce zamieszkania mają na południu kraju (Małopolska, Podkarpacie, Górny Śląsk, Świętokrzyskie). Różnice te nie są niczym uzasadnione, zaś odpowiednia liczba kandydatów na stanowiska asystentów sędziów jest oczekiwana we wszystkich sądach w Polsce. Do refleksji powinna skłonić wysoka obecnie liczba nieobsadzonych etatów asystenckich.

Poważną wadą aplikacji ogólnej jest sposób tworzenia listy klasyfikacyjnej aplikantów. Warunkiem ukończenia aplikacji ogólnej jest uzyskanie pozytywnych ocen ze wszystkich sprawdzianów i praktyk objętych programem aplikacji. Liczba punktów uzyskanych przez każdego aplikanta w toku aplikacji ogólnej stanowi o liczbie porządkowej określającej miejsce aplikanta na liście (swoisty ranking), zaś kolejność na liście stanowi o tym, czy aplikant będzie mógł kontynuować kształcenie w ramach aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej. Liczba miejsc na tych aplikacjach jest bowiem limitowana i znacznie niższa od liczby absolwentów aplikacji ogólnej.

Wobec tego niezwykle istotne jest takie dokonywanie ocen w ramach sprawdzianów oraz praktyk w prokuraturach i sądach, aby kryteria przyznawania odpowiedniej liczby punktów były jednolite. Patronów praktyk w ramach aplikacji ogólnej jest około 4.000. Nie zostały przeprowadzone dla nich żadne szkolenia co do sposobu dokonywania ocen, nie opracowano też normatywnych ujednoczonych kryteriów ocen, przez co nie można przyjąć, że system punktowy, w jakim formułowane są oceny, został ujednoczony i zobiektywizowany. Oceny mają natomiast decydujące znaczenie dla dalszych losów aplikantów.

Poważną wadą obarczona jest także funkcja patrona koordynatora, który zgodnie z ustawą służy aplikantowi pomocą merytoryczną oraz nadzoruje i koordynuje prawidłowy przebieg praktyk aplikanta, zgodnie z programem aplikacji ogólnej. Spełnienie warunku służenia pomocą merytoryczną na każdym etapie praktyk jest rzeczą niewykonalną dla patrona koordynatora. Sędzia cywilista jako patron koordynator nie będzie w stanie wspierać merytorycznie praktyk aplikanta odbywanych w prokuraturze, czy też w wydziałach karnych, podobnie jak sędzia koordynator z wydziału karnego nie będzie wsparciem merytorycznym w zakresie praktyk w plonie cywilnym. Tego rodzaju regulacje zawarte w ustawie są zatem fikcją.

W modelu aplikacji ogólnej, podobnie jak aplikacji sędziowskiej czy prokuratorskiej, zastrzeżenia budzi status aplikantów, który w zamyśle projektodawcy miał być zbliżony do statusu słuchaczy Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Aplikanci nie zostali jednakże objęci żadnym rodzajem ubezpieczenia społecznego, poza ubezpieczeniem zdrowotnym.

Skutkiem tego jest nieobjęcie aplikanta ubezpieczeniem emerytalnym, rentowym, chorobowym i wypadkowym - do czasu zdania egzaminu sędziowskiego czy prokuratorskiego. Oznacza to brak podstaw do wypłaty aplikantowi jakichkolwiek świadczeń z ubezpieczenia społecznego, w tym zasiłków z tytułu choroby, wypadku przy pracy, macierzyństwa etc., jak również niezaliczenie okresu aplikacji do stażu zatrudnienia dla celów uzyskania prawa do przyszłej emerytury lub ewentualnie renty z tytułu niezdolności do pracy (nie wszyscy aplikanci zostaną w przyszłości sędziami i prokuratorami i nie wszystkim przysługiwać będzie stan spoczynku, niezależny od stażu zatrudnienia). Tego braku nie uzupełnia treść art. 46 ustawy o Krajowej Szkole, z którego wynika, że okres aplikacji wlicza się do okresów zatrudnienia, od których zależą uprawnienia pracownicze, pod warunkiem ukończenia aplikacji. Przepis ten nie ma bowiem wpływu na zakres ubezpieczenia społecznego aplikanta. Inna jest pod tym względem sytuacja aplikanta w okresie stażu po egzaminie sędziowskim, gdyż staż podejmowany jest w ramach stosunku pracy (na podstawie umowy o pracę w przypadku zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego, na podstawie mianowania w przypadku zatrudnienia na stanowisku referendarza sądowego), wobec czego ex lege (z mocy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) następuje skutek w postaci objęcia ubezpieczeniem społecznym w pełnym zakresie.

Nieprawidłowe jest także takie skonstruowanie przebiegu aplikacji ogólnej, w którym nie przewidziano żadnego okresu odpoczynku (swoistego „urlopu”) w czasie 12 miesięcy jej trwania. Aplikacja odbywa się przez cały ten okres bez możliwości skorzystania z choćby jednego dnia przerwy. Nieuregulowany jest status aplikantów aplikacji ogólnej, którzy zapadną na chorobę powodującą długotrwałą niezdolność do wykonywania obowiązków aplikanta (dotyczyć to może np. zagrożonej ciąży aplikantki).

4. Aplikacja sędziowska

Poważne zastrzeżenia budzi czas trwania aplikacji sędziowskiej, która - z uwzględnieniem aplikacji ogólnej oraz stażu po egzaminie sędziowskim - będzie trwać co najmniej 66 miesięcy (faktycznie dłużej, ponieważ od zakończenia aplikacji ogólnej do rozpoczęcia aplikacji sędziowskiej może upłynąć nawet kilka miesięcy) i na końcu tej drogi nie gwarantuje powołania na urząd sędziego, nawet najlepszym adeptom. Taki system kształcenia kandydatów na sędziów ma, zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy o Krajowej Szkole, jeżeli chodzi o długość aplikacji, odpowiadać dotychczasowemu modelowi, który po zsumowaniu aplikacji sędziowskiej i asesury sądowej dawał podobny czas oczekiwania na objęcie urzędu sędziowskiego. Nie sposób jednak zgodzić się z takim założeniem, gdyż nieporozumieniem jest porównywanie dotychczasowej instytucji asesury sądowej ze stażem asystenta sędziego czy referendarza sądowego, którzy mogą wykonywać jedynie ściśle ograniczone zadania z wyłączeniem sprawowania wymiaru sprawiedliwości, podczas gdy asesor sądowy sprawował wymiar sprawiedliwości *par excellence*. Przebieg stażu po

egzaminie sędziowskim nie będzie stanowił podstawy do stwierdzenia, czy kandydat gwarantuje prawidłowe wykonywanie pracy na stanowisku sędziego, a można przyjąć nawet, że po pozytywnie złożonym egzaminie sędziowskim okres stażu będzie okresem uwstecznienia, nie zaś ugruntowania zdobytej wiedzy i umiejętności (zwłaszcza gdy aplikant po egzaminie sędziowskim trafi jako referendarz np. do wydziału ksiąg wieczystych i będzie zajmował się wyłącznie dokonywaniem wpisów w księgach wieczystych, a miałby po okresie stażu aspirować do stanowiska sędziego w wydziale karnym).

Brak zagwarantowania możliwości zgłoszenia się na wolne stanowisko sędziowskie po ukończeniu aplikacji z odpowiednio wysokim wynikiem (choć temu właśnie miało służyć ustalanie przez Ministra Sprawiedliwości limitu przyjęć na aplikację sędziowską, odpowiadającego prognozom wynikającym z zapotrzebowania sądów), w połączeniu z perspektywą długotrwałego zatrudnienia na stanowisku referendarza sądowego (mianowanie na czas nieokreślony w ramach stażu) i relatywnie niskim wynagrodzeniem spowoduje, że dla wielu osób osiągnięcie po tylu latach stanowiska sędziego nie będzie atrakcyjną ofertą zawodową, co pozostaje w sprzeczności z nadrzędnym założeniem, że sędziami powinni zostawać najlepsi z absolwentów uczelni prawniczych.

Niepożądane jest takie rozwiązanie, które dopuszcza dwutorową drogę dochodzenia do zawodu asystenta i referendarza: jedną poprzez roczną aplikację ogólną i drugą po ukończeniu aplikacji sędziowskiej. Ten dualizm nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia, a jednocześnie wprowadza niepożądany podział na różne kategorie referendarzy: tych, którzy wybrali ten zawód, gdyż do jego wykonywania czują się powołani i tych, dla których zajmowanie tego stanowiska jest wyłącznie koniecznym rocznym okresem przejściowym, służącym spełnieniu koniecznych wymagań formalnych powołania na urząd sędziego. Nie jest także możliwy do zaakceptowania model, zgodnie z którym z jednej strony do mianowania na stanowisko referendarza sądowego wystarczy ukończenie rocznej aplikacji ogólnej, z drugiej zaś strony konieczne jest pozytywne złożenie egzaminu sędziowskiego po 30 miesiącach specjalistycznej i kosztownej aplikacji oraz pozytywnym zaliczeniu stażu na stanowisku asystenta.

Zasadnicze wątpliwości budzi zatem wprowadzenie w ramach aplikacji sędziowskiej obowiązkowego dwuletniego stażu po egzaminie sędziowskim, którego celem jest w istocie osiągnięcie przez kandydata na urząd sędziego odpowiedniej granicy wieku - 29 lat. Doświadczenie życiowe jest niezwykle ważnym elementem całokształtu wszystkich kwalifikacji i predyspozycji koniecznych do objęcia urzędu sędziego, jednakże kolejność i sposób zaliczania poszczególnych etapów szkolenia musi budzić zastrzeżenia.

Staż asystencki czy referendarski (co najmniej roczny) powinien odbywać się po aplikacji ogólnej, co byłoby naturalną konsekwencją jej pozytywnego ukończenia, zaś warunkiem przyjęcia na aplikację sędziowską powinien być pozytywnie zdany egzamin, oparty wyłącznie na rozwiązywaniu przypadków obejmujących konkretne stany faktyczne.

Aplikacja sędziowska powinna służyć opanowaniu warsztatu pracy sędziego, metodyki tej pracy, przy założeniu, że aplikant wykazuje się już doskonałą wiedzą w zakresie prawa materialnego. Podjęcie starań o zatrudnienie w ramach stażu po aplikacji ogólnej i wybór miejsca tego zatrudnienia (bez konieczności natychmiastowego podjęcia pracy w tym charakterze) powinny być pozostawione aplikantowi. W takiej sytuacji warunkiem przyjęcia na aplikację sędziowską powinna być nie tylko pozytywnie ukończona aplikacja ogólna, pozytywnie odbyty staż, ale także z odpowiednią lokatą zdany egzamin wstępny na tę aplikację. Zapewniłoby to odpowiednio wysoki poziom przygotowania kandydatów na sędziów.

W ustawie o Krajowej Szkole brak jest jednoznacznego określenia dnia „zakończenia stażu”, gdyż ustawa nie wyjaśnia, czy ewentualny okres usprawiedliwionej nieobecności w pracy jest odliczany od wymaganego okresu stażu, czy też okres stażu wydłuża. Nie jest jasne co oznacza „odbycie stażu”, a sposób i tryb jego realizacji pozostaje w sprzeczności z konstrukcją stosunku pracy na stanowisku asystenta sędziego i referendarza sądowego, wynikającą z ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Analiza obowiązkowego stażu po egzaminie sędziowskim, przyjętego w omawianej ustawie, wymaga także zwrócenia uwagi na wynagrodzenie aplikanta, które po egzaminie sędziowskim będzie niższe niż stypendium otrzymywane w czasie aplikacji sędziowskiej. Od kwoty wypłacanego aplikantowi stypendium nie potrąca się bowiem składek z tytułu ubezpieczenia społecznego (poza 9 % składką na ubezpieczenie zdrowotne), podczas gdy w okresie stosunku pracy w ramach stażu składki muszą być odprowadzane i potrącane przez płatnika od wynagrodzenia brutto, gdyż stosunek pracy jest obowiązkowym tytułem ubezpieczenia społecznego w pełnym zakresie.

Nieprawidłowa jest także regulacja, z której wynika, że w okresie stażu na stanowisku asystenta sędziego aplikant będzie otrzymywał wynagrodzenie za pracę w wysokości wynagrodzenia referendarza sądowego w stawce podstawowej. Wprowadza to podział na różne kategorie asystentów, których poziom wynagrodzenia znacząco się różni. Wynagrodzenie powinno być ściśle związane z zajmowanym stanowiskiem i charakterem świadczonej pracy. Za niepożądane należy uznać stwarzanie konstrukcji, na podstawie której wypłaca się asystentowi wynagrodzenie referendarza, pomimo że referendarzem nie jest.

Powyższe obrazuje poważną wadliwość konstrukcji obowiązkowego stażu po egzaminie sędziowskim w modelu dojścia do zawodu sędziego wynikającym z ustawy.

Nie sposób zgodzić się z koncepcją, w której o przebiegu aplikacji, w tym o miejscu i warunkach odbywania stażu, decydować ma wyłącznie Dyrektor Krajowej Szkoły. Kompetencje tego organu są niezwykle szerokie i trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie dla takiej regulacji, w której dyrektor Szkoły odgrywa priorytetową rolę w całym procesie przebiegu aplikacji, poczynając od konkursu na aplikację ogólną poprzez poszczególne etapy aplikacji sędziowskiej aż po egzamin sędziowski i przebieg dwuletniego stażu po tym

egzaminie.

5. Asesor sądowy

Nasuwa się w związku z tym refleksja o zbyt pochopnie podjętej decyzji usunięcia z ustroju sądów powszechnych instytucji asesora sądowego, głęboko osadzonej w tradycji sądownictwa polskiego. W wyroku z 24 października 2007 r., SK 7/06 (OTK-A 2007 nr 9, poz. 108), Trybunał Konstytucyjny nie orzekł o niezgodności z Konstytucją instytucji asesora sądowego, lecz stwierdził, że niezgodny z Konstytucją jest tryb mianowania asesorów, ich zależność od władzy wykonawczej i organów sądów, a więc brak właściwej urzędowi sędziemu gwarancji niezawisłości, niezależności i nieusuwalności. W wyroku tym Trybunał orzekł również, że nie jest dopuszczalne, jako niezgodne z Konstytucją, powierzanie asesorom czynności sędziowskich przez Ministra Sprawiedliwości, co nie oznacza konieczności wyeliminowania stanowiska asesora sądowego z porządku ustrojowego sądów.

Skoro zatem uznano, wprowadzając w życie ustawę o Krajowej Szkole, że konieczne jest odbywanie stażu po egzaminie sędziowskim, to zdecydowanie lepszym rozwiązaniem byłoby utrzymanie instytucji asesora sądowego z odpowiednio ustalonym zakresem jego kognicji, zgodnym z granicami wyznaczonymi Konstytucją RP, niż tworzenie w sądach dodatkowych kategorii asystentów i referendarzy (zatrudnianych w ramach stażu – po egzaminie sędziowskim a przed powołaniem na urząd sędziego), co nie będzie służyło dobru wymiaru sprawiedliwości. Asesor sądowy mógłby przejąć wszystkie sprawy powierzone obecnie w postępowaniu cywilnym referendarzom sądowym poza postępowaniami rejestrowymi (np. wydawanie nakazów zapłaty w postępowaniu upominawczym, orzekanie o kosztach sądowych, przyznawanie pomocy prawnej, czyli zwalnianie od kosztów sądowych i ustanawianie pełnomocnika w osobie adwokata lub radcy prawnego), a także inne, które nie stanowią wymierzania sprawiedliwości a jedynie ochronę prawną (np. stwierdzenie nabycia spadku, wyjawienie majątku dłużnika, przepadek rzeczy, odtworzenie zaginionych lub zniszczonych akt, stwierdzenie prawomocności orzeczenia, nadanie klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu, złożenie przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego). Można zastanowić się także na redefinicją pojęcia „sprawy sądowej” w ujęciu konstytucyjnym, a wtedy asesorom sądowym można byłoby powierzyć również orzekanie w sprawach o wykroczenia, w których nie może być orzeczona kara aresztu (z zagwarantowaniem prawa odwołania do sądu). Możliwe jest wreszcie przyjęcie, że asesorowi może być powierzone na czas określony - np. od 2 do 4 lat - sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (stałby się wtedy swoistym „sędzią na próbę”, mianowanym jednak nie przez Prezydenta Rzeczypospolitej i nie przez Ministra Sprawiedliwości, ale przez organ władzy sądowniczej - np. Przewodniczącego KRS albo Pierwszego Prezesa SN). Mogłyby mu być wówczas powierzone do rozstrzygania sprawy karne o najniższym stopniu trudności, np. sprawy o wykroczenia, o wykroczenia skarbowe i przestępstwa skarbowe, z wyłączeniem spraw rozpoznawanych w postępowaniu

zwyczajnym, sprawy o przestępstwa z oskarżenia prywatnego, jak również sprawy o przestępstwa podlegające rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym i przyspieszonym, z wyłączeniem spraw w których może być orzeczona kara pozbawienia wolności, a także sprawy cywilne rozpoznawane w trybie procesowym w postępowaniach odrębnych: o naruszenie posiadania, w postępowaniu nakazowym i upominawczym (w obu przypadkach do wydania nakazu zapłaty) oraz uproszczonym, a spośród spraw rozpoznawanych w postępowaniu nieprocesowym – proste nieskomplikowane sprawy (stwierdzenie nabycia spadku, uznanie za zmarłego, stwierdzenie zgonu, przepadek rzeczy inne do ustalenia).

Niezależnie od przyjętego modelu asesury sądowej asesor sądowy mógłby niewątpliwie wykonywać czynności dotyczące: przyznania pomocy prawnej (co obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika „z urzędu”), zawarcia ugody sądowej w postępowaniu pojednawczym, ustalania i przyznawania należności świadków, biegłych, tłumaczy, stron, odroczenia lub rozłożenia na raty należności sądowych, stwierdzenia prawomocności orzeczenia, nadania klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu, czynności związanych z archiwizowaniem akt, wypełnianiem kart statystycznych itd. Mógłby również wykonywać czynności jako sędzia wyznaczony w postępowaniu dowodowym w sprawach cywilnych i karnych.

6. Obowiązek zwrotu stypendium

Biorąc pod uwagę czas trwania aplikacji sędziowskiej, nie można wymagać od aplikanta odpowiedzialnej deklaracji, czy po sześciu niemal latach szkolenia nadal będzie zainteresowany objęciem urzędu sędziego, zwłaszcza wobec braku jakichkolwiek gwarancji możliwości osiągnięcia tego statusu. Ustawa przewiduje obowiązek zwrotu stypendium przez aplikanta, który w terminie trzech lat od ukończenia aplikacji „nie podjął zatrudnienia na stanowisku sędziego”, nie określa przy tym, co oznacza powyższe sformułowanie. Jeśli bowiem należy zinterpretować je zgodnie z dosłownym brzmieniem, to oznacza, że absolwent aplikacji sędziowskiej nie tylko obowiązany jest zgłosić się na wolne stanowisko sędziowskie, ale także zobowiązany jest wygrać konkurs, co jest rozwiązaniem nie do zaakceptowania w świetle ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Sędzia, który po powołaniu do pełnienia urzędu, w okresie trzech lat od ukończenia aplikacji, uzna, że nie posiada odpowiednich predyspozycji do wykonywania tej służby, jeśli zrzeknie się urzędu, będzie miał obowiązek zwrotu stypendium w całości. Sędzia zaś, który w drodze postępowania dyscyplinarnego zostanie złożony z urzędu z powodu rażącej obrazy przepisów prawa czy uchybienia godności urzędu, nie będzie obciążony tym obowiązkiem. Złożenie bowiem sędziego z urzędu w okresie trzech lat od podjęcia zatrudnienia nie rodzi obowiązku zwrotu stypendium. Zawarte w ustawie stwierdzenie, że obowiązek zwrotu stypendium będzie miała osoba, z którą we wskazanym w ustawie terminie zostanie rozwiązany stosunek pracy bez wypowiedzenia, takiej sytuacji nie obejmuje. Złożenie

sędziego z urzędu nie jest bowiem rozwiązaniem stosunku pracy bez wypowiedzenia. Prawo o ustroju sądów powszechnych nie przewiduje takiego trybu rozwiązania stosunku służbowego z mianowanym sędzią.

Przejawem braku spójności i konsekwencji jest wreszcie rozwiązanie przewidujące obowiązek zwrotu stypendium pobieranego w czasie aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej, bez takiego obowiązku w odniesieniu do aplikacji ogólnej. Powyższa uwaga nie oznacza postulatu wprowadzenia takiego obowiązku, lecz konieczność podjęcia rozważań nad prawidłowością sformułowania w ustawie podstaw zobowiązujących do zwrotu stypendium.

7. Podsumowanie

Podsumowując należy stwierdzić, że wynikający z ustawy model funkcjonowania Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury jako instytucji zajmującej się kompleksowo kształceniem wstępnym i doskonaleniem zawodowym, oddający realnie pełnię kompetencji w tym zakresie wyłącznie władzy wykonawczej - Ministrowi Sprawiedliwości, jest nie do zaakceptowania. Konieczne jest:

- 1) poszerzenie kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa (na analogicznych zasadach - Krajowej Rady Prokuratury) w odniesieniu do kształcenia wstępnego i ustawicznego oraz powoływania Dyrektora Krajowej Szkoły,
- 2) ustawowe uregulowanie zasad prowadzenia przez Krajową Szkołę działalności szkoleniowej w zakresie szkoleń ustawicznych (obecnie regulują to akty niższego rzędu),
- 3) szczegółowe uregulowanie statusu aplikanta, w szczególności z punktu widzenia przepisów prawa ubezpieczeń społecznych,
- 4) dekoncentracja aplikacji ogólnej (utworzenie czterech zdekoncentrowanych ośrodków szkolenia aplikantów na aplikacji ogólnej),
- 5) powrót do odrębnej aplikacji referendarskiej, zbyt pochopnie zlikwidowanej,
- 6) powrót do asesury sądowej zamiast stażu po egzaminie sędziowskim.