



## Zagadnienia

statusu ustrojowego asesora sądowego  
oraz reformy systemu naboru kadr  
do organów wymiaru sprawiedliwości

37. posiedzenie  
Komisji Ustawodawczej  
25 kwietnia 2008 r.

Przedruk materiałów Kancelarii Senatu w całości lub części możliwy jest wyłącznie za zgodą Kancelarii Senatu. Cytowanie oraz wykorzystanie danych empirycznych dozwolone jest z podaniem źródła.

Projekt okładki:

KRZYSZTOF KORNELUK

Opracowanie:

MAGDALENA SZAFRANIEC

Redakcja techniczna:

JACEK PIETRZAK

ISBN 978-83-60995-19-8

CIP - Biblioteka Narodowa

Zagadnienia statusu ustrojowego asesora sądowego oraz reformy systemu naboru kadr do organów wymiaru sprawiedliwości : 37. posiedzenie Komisji Ustawodawczej, 25 kwietnia 2008 r. / [oprac. Magdalena Szafraniec]. - Warszawa : Kancelaria Senatu, 2008

Biuro Informatyki

Dział Edycji i Poligrafii

Warszawa 2008 r.

Nakład 150 egz.

# Spis treści

Wprowadzenie . . . . .	5
TEZY WYSTĄPIEŃ NA POSIEDZIENIU KOMISJI USTAWODAWCZEJ SENATU RP POŚWIĘCONYM ZAGADNIENIOM STATUSU USTROJOWEGO ASESORA SĄDOWEGO ORAZ REFORMY SYSTEMU NABORU KADR DO ORGANÓW WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI	
Minister Sprawiedliwości . . . . .	9
Krajowa Rada Sądownictwa . . . . .	26
Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA . . . . .	31
Krajowa Rada Radców Prawnych . . . . .	36
Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej . . . . .	38
Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury . . . . .	40
Stowarzyszenie Fair Play . . . . .	42
Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych . . . . .	61
Helsińska Fundacja Praw Człowieka . . . . .	75
Stowarzyszenie Doradców Prawnych . . . . .	79
STENOGRAM 37. POSIEDZENIA KOMISJI USTAWODAWCZEJ, 25 KWIETNIA 2008 R.	
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	85
Jacek Czaja . . . . .	88
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	94
Stanisław Dąbrowski . . . . .	95
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	102
Lech Gardocki . . . . .	102
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	106
Maria Teresa Romer . . . . .	106
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	110
Joanna Agacka-Indecka . . . . .	111
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	118
Jan Łoziński . . . . .	118
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	122
Edward Szafraniec . . . . .	123
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	128

Jacek Czaja . . . . .	128
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	131
Andrzej Leciak . . . . .	131
Senator Krzysztof Kwiatkowski . . . . .	136
Grzegorz Maj . . . . .	136
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	145
Grzegorz Karcz . . . . .	146
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	154
Maria Teresa Romer . . . . .	154
Mikołaj Pietrzak . . . . .	154
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	161
Wojciech Gajos . . . . .	161
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	165
Jan Łoziński . . . . .	165
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	167
Senator Zbigniew Cichoń . . . . .	167
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	169
Grzegorz Karcz . . . . .	170
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	170
Wojciech Gajos . . . . .	170
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	172
Jacek Czaja . . . . .	172
Senator Bohdan Paszkowski . . . . .	174

# Wprowadzenie

25 kwietnia 2008 roku odbyło się specjalne posiedzenie Komisji Ustawodawczej Senatu, poświęcone problematyce statusu ustrojowego asesora sądowego oraz reformy systemu naboru kadr organów wymiaru sprawiedliwości. Uczestniczyli w nim przedstawiciele administracji rządowej, władzy sądowniczej, zawodów zaufania publicznego oraz organizacji społecznych.

Asumpt do spotkania dał wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 roku, w którym sąd konstytucyjny stwierdził niezgodność ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z konstytucją. Rozstrzygnięcie zawarte we wspomnianym wyroku zaktualizowało konieczność dyskusji o reformie polskiego wymiaru sprawiedliwości. Trybunał Konstytucyjny pozostawił ustawodawcy 18 miesięcy na wdrożenie podstawowych zmian związanych z derogacją niekonstytucyjnych regulacji. Okres ten miał być przeznaczony na wypracowanie spójnej koncepcji legislacyjnej, która z jednej strony – czyniłaby zadość potrzebom polskiego sądownictwa, zaś z drugiej – zapewniała przynajmniej minimalne gwarancje urzędującym asesom sądowym.


Celem obrad Komisji Ustawodawczej było zebranie i uporządkowanie wiedzy o projektach nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz wymiana spostrzeżeń i doświadczeń różnych środowisk i zawodów prawniczych.

Podczas obrad komisji dyskusja koncentrowała się wokół następujących zagadnień:

1. docelowego statusu ustrojowego asesorów sądowych w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości;
2. kierunków zmian aktualnego stanu prawnego dotyczącego sposobu kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, aby zagwarantować wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości i sprawne orzekanie przez sądy;

3. roli organów administracji rządowej, zwłaszcza ministra sprawiedliwości, w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości;
4. dopuszczalności przepływu osób między zawodami prawniczym i koncepcji urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej.

*Piotr Radzewicz*



**T**ezy wystąpień  
na posiedzeniu  
Komisji Ustawodawczej Senatu RP  
poświęcone zagadnieniom  
statusu ustrojowego asesora sądowego  
oraz  
reformie systemu naboru kadr  
do organów wymiaru sprawiedliwości





## **Docelowy status prawny asesorów sądowych w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości**

W orzeczeniu z dnia 24 października 2007 r. (sygn. SK 7/06), opublikowanym w dniu 5 listopada 2007 r. (Dz. U. Nr 204, poz. 1482), Trybunał Konstytucyjny uznał powierzenie asesorom sądowym sprawowania wymiaru sprawiedliwości za sprzeczne z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny unormowania stracą moc z dniem 5 maja 2009 r. Z dniem następnym asesorzy sądowi utracą tzw. wotum, co oznacza, że nie będą mogli pełnić czynności sędziowskich.

W związku z powyższym konieczne jest wprowadzenie w obecnie obowiązujących przepisach ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.) zmian, które zapewnią realizację konstytucyjnych standardów prawa do sądu, rozwiążą problem wyboru najlepszego modelu kariery sędziowskiej, a jednocześnie w okresie przejściowym zabezpieczą potrzeby kadrowe wymiaru sprawiedliwości, tak by nie doprowadzić do jego niewydolności.

Wskazać bowiem należy, że obecnie w sądach rejonowych orzeka 1250 asesorów sądowych. W dniu 6 maja 2009 r. spośród tej grupy 582 asesorów sądowych nie będzie spełniać przesłanki do powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego, o której mowa w art. 61 § 1 pkt 7 – co najmniej trzy lata pracy w charakterze asesora sądowego.

Powołany przez ministra sprawiedliwości zespół ekspertów do spraw zmian systemu kształcenia kadr wymiaru sprawiedliwości i prokuratury, przesłanek powoływania i statusu sędziego oraz likwidacji instytucji asesora sądowego opracował projekt ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Projekt ten w dniu 23 kwietnia 2008 r. został przekazany do uzgodnień wewnątrzresortowych. Zakłada on likwidację instytucji asesury sądowej, a w jej miejsce wprowadza następujące równorzędnie traktowane trzy drogi dochodzenia do stanowiska sędziego:

- 1) poprzez ukończenie aplikacji sądowej w Krajowym Szkole Sądownictwa i Prokuratury lub pracę w charakterze asesora prokuratorskiego przez okres co najmniej trzech lat;
- 2) poprzez wykonywanie zawodu adwokata, radcy prawnego, notariusza lub prokuratora;
- 3) poprzez ukończenie aplikacji ogólnej, pracę na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego przez okres – odpowiednio – pięciu lub sześciu lat oraz złożenie egzaminu sędziowskiego.

Projekt zachowuje też dotychczasową zasadę, iż uprawnienie do ubiegania się o stanowisko sędziego przysługuje osobom mającym tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych.

Proponowane w tym projekcie przepisy zmieniające, przejściowe i końcowe stanowią, że w przypadku osób mianowanych na stanowisko asesora sądowego w okresie od 5 listopada 2005 roku do 4 listopada 2007 roku, a więc przed dniem opublikowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego, minimalny okres pracy na stanowisku asesora sądowego, warunkujący możliwość ubiegania się o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego, zostanie obniżony do 12 miesięcy, zaś wymagany wiek – do 28 lat.

Odstępstwo od obowiązującej zasady, że powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego warunkowane jest ukończeniem 29 lat oraz co najmniej trzyletnim okresem pracy na stanowisku asesora sądowego lub prokuratorskiego, jest podyktowane z jednej strony dobrem wymiaru sprawiedliwości, z drugiej zaś koniecznością ochrony praw osób, którym przed wydaniem ww. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego powierzono wykonywanie czynności orzeczniczych na stanowisku asesora sądowego.

Wymagania warunkujące powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego, w zakresie dotyczącym minimalnego wieku sędziego oraz okresu pracy na stanowisku asesora sądowego, pozostają poza zakresem unormowań ustawy zasadniczej. Wymagania te niejednokrotnie ulegały zmianom. Dla przykładu, ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jednolity – Dz. U. z 1994 r., Nr 7, poz. 25) w art. 51 ustala minimalny wiek sędziego sądu rejonowego na 26 lat, zaś minimalny okres pracy w charakterze asesora sądowego lub prokuratorskiego na jeden rok. Ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 roku (Dz. U. Nr 117, poz. 752), nowelizującą powyższy przepis, wydłużono okres pracy w charakterze asesora sądowego lub prokuratorskiego do dwóch lat.

Należy wskazać, że brak takiego uregulowania w przepisach przejściowych, zważywszy liczbę spraw sądowych powierzonych asesorom, doprowadziłby do powstania w sądach znaczących zaległości, a w sprawach

karnych, w których zmiana składu sądu z zasady wymusza prowadzenie postępowania od początku, w części spraw mógłby skutkować przedawnieniem karalności.

## **Kierunki zmian aktualnego stanu prawnego dotyczącego sposobu kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, tak aby zagwarantować z jednej strony – wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości, a z drugiej strony – sprawne orzekanie przez sądy**

Powołanie ustawą z dnia 1 lipca 2005 r. (Dz. U. Nr 169, poz. 1410 i Nr 264, poz. 2204, oraz z 2007 r., Nr 64, poz. 433) Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, które rozpoczęło funkcjonowanie z dniem 1 września 2006r., stanowiło zwieńczenie kilkuletnich prac nad reformą dostosowującą system szkolenia polskich sędziów, prokuratorów, asesorów sądowych, referendarzy, asystentów sędziów, zawodowych kuratorów sądowych oraz urzędników sądów powszechnych i prokuratury do standardów obowiązujących w tym zakresie nie tylko w krajach Unii Europejskiej.

W pierwotnym kształcie ustawa ta obejmowała jednak jedynie szkolenie ustawiczne i różne formy doskonalenia zawodowego wymienionych grup zawodowych. Dostrzegając potrzebę kompleksowego uregulowania całego zakresu działalności szkoleniowej obejmującej kadrę wymiaru sprawiedliwości, ustawą z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury (Dz. U. Nr 64, poz. 433) dokonano istotnej nowelizacji wymienionej ustawy, m.in. poprzez wprowadzenie do niej nowego modelu aplikacji sądowo-prokuratorowskiej, prowadzonej przez Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Wspomniany wcześniej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2007 r. dotyczący asesora sądowego stał się jednak asumptem do ponownego przeanalizowania koncepcji drogi do zawodu sędziego i prokuratora, a w tym także aplikacji prowadzonych przez Krajowe Centrum.

Przygotowany projekt zmiany ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury zdecydowanie opowiada się za zachowaniem obowiązującego od 1 stycznia 2008 r. scentralizowanego modelu aplikacji prowadzonej przez Krajowe Centrum. Model taki pozwala na ujednoczenie systemu szkolenia, wprowadzenie wysokich standardów oraz prowadzenie szkoleń przez

najlepszych wykładowców. Także względy ekonomiczne w sposób jednoznaczny przemawiają za systemem centralnie prowadzonej aplikacji. Wskazują na to jednoznacznie także doświadczenia krajów, w których takie systemy funkcjonują efektywnie od wielu lat, np. Francji, Hiszpanii, Holandii czy Portugalii.

Zapewnienie sprawnego systemu szkolenia wstępnego przyszłych kadr sędziowskich i prokuratorskich, gwarantującego jednolity wysoki poziom ich kształcenia, to jedno z najważniejszych wyzwań, przed jakimi obecnie staje polski wymiar sprawiedliwości.

Funkcjonującego dotąd w Polsce systemu naboru na aplikację oraz szkolenia aplikantów sądowych i prokuratorskich nie sposób uznać za spełniający w pełni wymienione wyżej oczekiwania. Trudno też mówić o jego efektywności i jednolitości w sytuacji, gdy aplikanci (w zdecydowanej większości pozaetatowi) są szkoleni w kilkunastu sądowych i prokuratorskich ośrodkach szkoleniowych.

W myśl proponowanych zmian Krajowe Szkoła będzie prowadzić aplikacje: ogólną, sądową i prokuratorską, których celem jest uzyskanie przez prawników niezbędnej wiedzy i praktycznego przygotowania do zajmowania stanowiska sędziego i prokuratora, asesora prokuratorskiego, referendarza sądowego, asystenta sędziego i asystenta prokuratora.

Projekt zakłada dwuetapowe szkolenia wstępne, które rozpoczynałby etap aplikacji ogólnej, trwającej 12 miesięcy. Nabór na tę aplikację ogłaszałby minister sprawiedliwości w zależności od potrzeb kadrowych sądów powszechnych i prokuratury, równocześnie każdorazowo określając limit przyjęć.

Warunkiem przyjęcia na aplikację ogólną byłoby złożenie dwuetapowego egzaminu konkursowego składającego się z części testowej, mającej na celu sprawdzenie wiedzy kandydata z poszczególnych dziedzin prawa i nauk pokrewnych, oraz pracy pisemnej, sprawdzającej umiejętność stosowania argumentacji prawniczej, zasad wykładni, kwalifikowania stanów faktycznych, a także trafności przyjętej koncepcji prezentacji tematu, zwięzłości i logiczności oraz poprawności językowej. Osiągnięcie określonego minimum punktowego z części testowej uprawniałoby do przystąpienia do drugiego etapu konkursu. Konkurs byłby przeprowadzany przez komisje powołane przez ministra sprawiedliwości na wniosek dyrektora Krajowej Szkoły. Wyniki z obu etapów konkursu przesądzałyby o miejscu kandydata na liście klasyfikacyjnej. Kolejność miejsc na tej liście byłaby wyznaczana na podstawie sumy punktów uzyskanych przez kandydatów z obu etapów konkursu. Kandydaci byłiby przyjmowani na aplikację ogólną

według kolejności zajętej na tej liście, do wyczerpania określonego przez ministra sprawiedliwości limitu miejsc.

Zgodnie z propozycją zawartą w projekcie, aplikacja ogólna trwałaby 12 miesięcy. W jej trakcie aplikanci odbywaliby zajęcia w Krajowej Szkole oraz praktyki w sądach, prokuraturze oraz innych instytucjach związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości. Wspomniane zajęcia, przede wszystkim o charakterze praktycznym, w formie warsztatów, symulacji rozpraw, przeprowadzania czynności procesowych, opracowywania decyzji procesowych itp., w szczególności przy wykorzystaniu kazusów, byłyby realizowane w blokach przedmiotowo-tematycznych. Obejmowałyby one przygotowanie do wykonywania czynności referendarza i asystenta, argumentację prawniczą, funkcjonowanie sądownictwa powszechnego i prokuratury oraz wstępne zagadnienia z zakresu poszczególnych dyscyplin prawa sądowego w perspektywie praktyki sądowej i prokuratorskiej. Poszczególne bloki tematyczne kończyłyby się zaliczeniem w formie praktycznego sprawdzianu zdobytej wiedzy. Praktyki byłyby realizowane, zgodnie z programem aplikacji, w wybranych sądach, prokuraturach i innych instytucjach związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości. Warunkiem ukończenia aplikacji ogólnej byłoby zaliczenie wszystkich sprawdzianów oraz praktyk. Te zaliczenia byłyby ujmowane w systemie punktowym.

Ukończenie aplikacji ogólnej stanowiłoby warunek ubiegania się o stanowisko referendarza sądowego, asystenta sędziego lub asystenta prokuratora. Wyniki uzyskane w trakcie aplikacji z zaliczeń oraz praktyk decydowałyby o miejscu aplikanta na liście klasyfikacyjnej sporządzanej po zakończeniu aplikacji ogólnej.

Według kolejności miejsca zajętego na wspomnianej liście absolwenci aplikacji ogólnej mogliby decydować się na kontynuowanie szkolenia na specjalistycznej aplikacji sądowej albo prokuratorskiej do wyczerpania limitu miejsc na poszczególne aplikacje. Ten limit byłby określany przez ministra sprawiedliwości na podstawie prognozy potrzeb kadrowych sądów i prokuratury. W terminie trzech lat od daty ukończenia aplikacji ogólnej można byłoby złożyć wniosek o umieszczenie na liście klasyfikacyjnej aplikantów kończących następny rok szkoleniowy, z liczbą punktów uzyskanych w trakcie wcześniej ukończonej aplikacji ogólnej.

Aplikacja sądowa trwałaby 54 miesiące i rozpoczynałaby się miesiąc po ogłoszeniu listy osób przyjętych na tę aplikację. W jej ramach aplikanci odbywaliby w okresie 30 miesięcy zajęcia w Krajowej Szkole i praktyki zgodnie z programem aplikacji oraz w okresie 24 miesięcy staż na stanowiskach: asystenta sędziego, a następnie referendarza sądowego. Okres aplikacji pro-

kuratorskiej wynosiłby 30 miesięcy. W tym czasie aplikanci odbywaliby zajęcia w Krajowej Szkole oraz praktyki według programu aplikacji.

Aplikanci sądowi zdawaliby egzamin sędziowski, a aplikanci prokuratorscy egzamin prokuratorski.

Wcześniej wspomniane zajęcia będą realizowane w aktualnie budowanej siedzibie Krajowej Szkoły w Krakowie. Powstająca tam baza szkoleniowa będzie przystosowana do prowadzenia zajęć na najwyższym poziomie merytorycznym i dydaktycznym, z wykorzystaniem najnowszych osiągnięć techniki. Powstają np. sale do prowadzenia symulacji rozpraw sądowych, pokoje przesłuchań do symulacji przesłuchań itp. Nowa aplikacja będzie bowiem nastawiona przede wszystkim na zdobywanie praktycznych umiejętności wykonywania zawodu.

Zgodnie z propozycjami zawartymi w powyższym projekcie, aplikant będzie mógł otrzymywać w czasie aplikacji stypendium, o ile złoży stosowny wniosek do dyrektora Krajowej Szkoły. Wysokość stypendium aplikanta sądowego oraz aplikanta prokuratorskiego w okresie szkoleniowym odpowiadałaby wynagrodzeniu zasadniczemu w stawce podstawowej referendarza. W okresie stażu aplikant sądowy zamiast stypendium pobierałby wynagrodzenie w wysokości nie mniejszej niż wysokość ostatniego stypendium, według zasad dotyczących wynagradzania asystentów sędziów i referendarzy sądowych.

Okres aplikacji zaliczałby się aplikantowi do wszelkich uprawnień pracowniczych związanych ze stażem pracy, pod warunkiem ukończenia aplikacji.

Projekt zakłada także, że obecnie prowadzone szkolenia aplikantów sądowych i prokuratorskich będą kontynuowane aż do ich zakończenia na starych zasadach. Na tych samych zasadach zostanie przeprowadzony egzamin sędziowski i prokuratorski.

Proponowany nowy model wspomnianych aplikacji daje szansę nie tylko na ujednoczenie samego procesu szkolenia aplikantów przy zapewnieniu najwyższych standardów merytoryczno-dydaktycznych, ale także równość ich szans, od scentralizowanego naboru na aplikację poczynając, na końcowym egzaminie sędziowskim lub prokuratorskim, zdawanym przez wszystkich aplikantów danej aplikacji przed tą samą komisją, kończąc. Limit przyjęć na aplikacje będzie określany prognozą potrzeb kadrowych sądów i prokuratury, a osoby, które ukończą te aplikacje, będą miały gwarancję pracy we wspomnianych instytucjach.

## **Rola organów administracji rządowej w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości**

Przewiduje się ustawiczne kształcenie osób pełniących funkcje w wymiarze sprawiedliwości w ramach szkoleń organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Szkolenia te będą obejmować w szczególności nowoczesne metody zarządzania zasobami ludzkimi, co ma istotne znaczenie dla prawidłowego sprawowania funkcji w wymiarze sprawiedliwości. Są przygotowywane także odrębne cykle szkoleń, w tym studia podyplomowe, z zakresu wystąpień publicznych, retoryki i erystyki oraz komunikacji interpersonalnej. W ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, finansowanego ze środków pomocowych, którego beneficjentem jest m.in. Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, w latach 2009–2013 będzie realizowany cykl szkoleń językowych dla sędziów, prokuratorów oraz urzędników sądów i prokuratury. Będzie on obejmował zarówno naukę głównych języków Unii Europejskiej na poziomie podstawowym, jak i specjalistyczne kursy języka prawniczego adresowane do osób władających już językami: angielskim, francuskim lub niemieckim. Krajowe Centrum prowadzi także roczne studia zawodowe dla urzędników sądów i prokuratury podnoszących swoje kwalifikacje zawodowe. Przy realizacji szkoleń i innych form doskonalenia zawodowego tej grupy zawodowej współpracuje z krajowymi oraz międzynarodowymi instytucjami i organizacjami zajmującymi się kształceniem urzędników państwowych, a także ze swoimi odpowiednikami w innych krajach, szkolącymi kadry sądownictwa i prokuratury. Zarówno w ramach wspomnianego Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, jak i w ramach innych szkoleniowych programów pomocowych, szczególny nacisk będzie położony na szkolenie i podnoszenie kwalifikacji osób pełniących funkcje w wymiarze sprawiedliwości i prokuraturze. Ta problematyka w istotny sposób jest uwzględniana w corocznych harmonogramach pracy Krajowego Centrum. Istotnym elementem tej działalności są również wyjazdy studyjne i staże odbywane w krajach Unii Europejskiej.

W zakresie doboru osób do pełnienia funkcji w wymiarze sprawiedliwości należy wskazać, że obecny model ustrojowy sądownictwa powszechnego powierza te kompetencje ministrowi sprawiedliwości i prezesom sądów. Należy podkreślić, że ideą ministra sprawiedliwości jest wprowadzenie unormowań, które pozwolą na zwiększenie roli samorządu sędziowskiego w przedmiocie doboru osób na stanowiska funkcyjne w wymiarze sprawiedliwości.

## **Dopuszczalność przepływu osób między zawodami prawniczymi; koncepcja urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej**

### **Uwagi ogólne**

Pilne stworzenie nowoczesnego i jednolitego modelu aplikacji przygotowującej do zawodów prawniczych oraz wybór najlepszego modelu kariery sędziowskiej to jedne z priorytetowych zadań państwa, przedstawione w exposé Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2007 r.

Realizując to zadanie, Rada Ministrów w dniu 31 stycznia 2008 r. przyjęła założenia do ustaw wprowadzających nowe regulacje w zakresie dostępu do zawodów prawniczych oraz racjonalizacji i uelastycznienia struktury organizacyjnej sądów powszechnych, jak też wzmocnienia statusu sędziego i kariery sędziowskiej.

Projekt założeń przewiduje daleko idącą swobodę przepływu kadr pomiędzy zawodami prawniczymi i określa drogi dochodzenia do powołania na stanowisko sędziowskie. Najwłaściwszą z nich wydaje się umożliwienie dochodzenia do zawodu sędziego przedstawicielom innych zawodów prawniczych, legitymującym się egzaminem zawodowym (adwokackim, radcowskim) oraz odpowiednią praktyką prawniczą wykonywaną poza korpusem sędziów. Założenie to zmierza do takiego ukształtowania modelu kariery prawniczej, w którym najwyższą pozycję zajmowałby zawód sędziego. Jest to rozwiązanie pożądane, gdyż zapewnia sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez osoby doświadczone, posiadające odpowiednią wiedzę zarówno teoretyczną, jak i praktyczną.

Niemniej przyjęcie takiego rozwiązania wymaga podjęcia odpowiednich działań, dzięki którym pozycja materialna i prestiż zawodowy sędziego byłyby atrakcyjne dla przedstawicieli innych zawodów prawniczych. Ponadto, konieczne jest wprowadzenie jasnych i obiektywnych kryteriów doboru kandydatów do zawodu sędziego. Stąd docelowy model zakłada, że nabór na stanowiska sędziowskie miałby charakter konkursu, do którego przystępowaliby przedstawiciele wszystkich zawodów prawniczych. Tylko bowiem taka forma naboru będzie dawać gwarancję, że na stanowisko sędziowskie zostanie powołany kandydat o najwyższych kwalifikacjach zawodowych. Co więcej, stanowi ona pewien ogólny standard przeprowadzania naboru na stanowiska w służbie publicznej.

Należy przypomnieć, że zasady dostępu obywateli do służby publicznej zostały wskazane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W orze-



czeniu z dnia 29 listopada 2007 r. (SK 43/06) Trybunał podkreślił, że dostęp do stanowisk w służbie publicznej w drodze konkursu przeprowadzanego na podstawie jasnych, określonych w ustawie kryteriów powinien stanowić regułę. Zdaniem Trybunału, takie rozwiązanie odpowiada nie tylko wymogom sprawiedliwości, wykluczając arbitralność rozstrzygnięć, ale ponadto służy realizacji dobra wspólnego, umożliwiając nabór najlepszych kandydatów na poszczególne stanowiska w służbie publicznej. W świetle tego orzeczenia nie może ulegać wątpliwości, że konstytucyjne zasady dostępu obywateli do służby publicznej powinny być respektowane w sposób szczególnie skrupulatny przy obsadzaniu stanowisk sędziowskich. Warto ponadto wskazać, że na obowiązek zachowania obiektywnych kryteriów oceny kandydatów do zawodu sędziego zwrócił uwagę Komitet Ministrów Rady Europy w Zaleceniu Nr R(94)12, dotyczącym niezawisłości, sprawności i roli sędziów. Odwołując się zatem do regulacji państw-członków Rady Europy w tym zakresie, należy podkreślić, że przeprowadzanie naboru na stanowisko sędziego w drodze konkursu stanowi tendencję dominującą.

### **Stanowisko sędziego sądu powszechnego**

Przygotowywane przez Ministerstwo Sprawiedliwości projekty zmian ustawodawczych zakładają z jednej strony poszerzenie dostępu do zawodów adwokata, radcy prawnego i notariusza, z drugiej zaś strony umożliwienie większemu kręgowi podmiotów ubiegania się o stanowisko sędziego sądu rejonowego. Projekt ustawy o Krajowej Szkole Wymiaru Sprawiedliwości oraz o zmianie niektórych ustaw zawiera regulacje dotyczące warunków, jakie powinien spełniać kandydat na stanowisko sędziego sądu rejonowego, a zatem wskazuje wszelkie możliwe drogi dojścia do urzędu sędziego.

Każdy kandydat na stanowisko sędziego sądu powinien spełniać ogólne wymagania przewidziane w art. 61 § 1 pkt 1–5 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, do których należą: posiadanie polskiego obywatelstwa i korzystanie z pełni praw cywilnych i obywatelskich, nieskazitelny charakter, ukończenie wyższych studiów prawniczych w Polsce i uzyskanie tytułu magistra prawa lub ukończenie zagranicznych studiów prawniczych uznanych w RP, zdolność ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków sędziego oraz ukończenie 29 lat.

Projekt ustawy o Krajowej Szkole Wymiaru Sprawiedliwości zawiera również przepisy przejściowe. Dokonując wykładni tych przepisów, można wyodrębnić kolejne grupy podmiotów uprawnione do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu rejonowego.

- 1) osoby, które:
  - i) złożyły egzamin sędziowski,
  - ii) pracowały w charakterze asesora sądowego co najmniej 3 lata;
- 2) osoby, które:
  - i) złożyły egzamin sędziowski,
  - ii) zostały mianowane na stanowisko asesora sądowego w okresie od 5 listopada 2005 r. do 4 listopada 2007 r.,
  - iii) pracowały w charakterze asesora sądowego co najmniej 12 miesięcy,
  - iv) ukończyły 28 lat (wyjątkowo do tej grupy podmiotów nie stosuje się wymogu ukończenia 29 lat);
- 3) osoby, które:
  - i) ukończyły trzyletnią aplikację sądową na dotychczasowych zasadach,
  - ii) złożył egzamin sędziowski,
  - iii) po złożeniu egzaminu sędziowskiego pracowały na stanowisku referendarza sądowego przez okres co najmniej 3 lata w pełnym wymiarze czasu pracy,
  - iv) zajmowały stanowisko referendarza sądowego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 4) osoby, które:
  - i) ukończyły trzyletnią aplikację sądową na dotychczasowych zasadach,
  - ii) złożyły egzamin sędziowski,
  - iii) po złożeniu egzaminu sędziowskiego pracowały na stanowisku asystenta sędziego przez okres co najmniej 4 lat w pełnym wymiarze czasu pracy (do tego okresu wlicza się okres pracy na stanowisku referendarza sądowego w pełnym wymiarze czasu pracy),
  - iv) zajmowały stanowisko asystenta sędziego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 5) osoby, które:
  - i) nie ukończyły aplikacji sądowej lub prokuratorskiej lub aplikacji ogólnej,
  - ii) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski,
  - iii) zajmowały stanowisko referendarza sądowego przez okres co najmniej 6 lat w pełnym wymiarze czasu pracy,
  - iv) zajmowały stanowisko referendarza sądowego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 6) osoby, które:
  - i) nie ukończyły aplikacji sądowej lub prokuratorskiej lub aplikacji ogólnej,
  - ii) złożyły egzamin sędziowski lub prokuratorski,

- iii) zajmowały stanowisko asystenta sędziego co najmniej 7 lat w pełnym wymiarze czasu pracy (do tego okresu wlicza się okres pracy na stanowisku referendarza sądowego w pełnym wymiarze czasu pracy),
  - iv) zajmowały stanowisko asystenta sędziego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 7) osoby, które:
- i) złożyły egzamin sędziowski lub prokuratorski,
  - ii) odbyły aplikację referendarską i złożyły egzamin referendarski,
  - iii) przez okres co najmniej 5 lat zajmowały stanowisko referendarza sądowego w pełnym wymiarze czasu pracy,
  - iv) zajmowały stanowisko referendarza sądowego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 8) osoby, które:
- i) złożyły egzamin sędziowski lub prokuratorski,
  - ii) odbyły aplikację sądową lub prokuratorską,
  - iii) przez okres co najmniej 5 lat zajmowały stanowisko referendarza sądowego w pełnym wymiarze czasu pracy,
  - iv) zajmowały stanowisko referendarza sądowego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 9) osoby, które:
- i) złożyły egzamin sędziowski lub prokuratorski,
  - ii) złożyły egzamin referendarski,
  - iii) przez okres co najmniej 5 lat zajmowały stanowisko referendarza sądowego w pełnym wymiarze czasu pracy,
  - iv) zajmowały stanowisko referendarza sądowego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 10) osoby, które:
- i) złożyły egzamin sędziowski lub prokuratorski,
  - ii) odbyły aplikację referendarską i złożyły egzamin referendarski,
  - iii) przez okres 6 lat zajmował stanowisko asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy,
  - iv) zajmowały stanowisko asystenta sędziego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 11) osoby, które:
- i) złożyły egzamin sędziowski lub prokuratorski,
  - ii) odbyły aplikację sądową lub prokuratorską,
  - iii) przez okres 6 lat zajmował stanowisko asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy,

- iv) zajmowały stanowisko asystenta sędziego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie;
- 12) osoby, które:
- i) złożyły egzamin sędziowski lub prokuratorski,
  - ii) złożyły egzamin referendarski,
  - iii) przez okres 6 lat zajmowały stanowisko asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy,
  - iv) zajmowały stanowisko asystenta sędziego w okresie 3 lat przed zgłoszeniem na wolne stanowisko sędziowskie.

### **Zawód adwokata, radcy prawnego**

Zgodnie z unormowaniami zawartymi w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie zawód adwokata albo zawód radcy prawnego, po uzyskaniu wpisu na odpowiednią listę, będą mogły wykonywać następujące grupy podmiotów:

- 1) osoby, które odbyły w Rzeczypospolitej Polskiej aplikację (odpowiednio adwokacką lub radcowską) i złożyły egzamin (adwokacki lub radcowski);
- 2) profesorowie i doktorzy habilitowani nauk prawnych;
- 3) osoby, które co najmniej 3 lata zajmowały stanowisko radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa;
- 4) osoby, które zajmowały stanowisko sędziego;
- 5) osoby, które zajmowały stanowisko prokuratora;
- 6) osoby, które wykonywały zawód radcy prawnego (jeśli chodzi o wpis na listę adwokatów) lub adwokata (jeśli chodzi o wpis na listę radców prawnych);
- 7) osoby, które wykonywały zawód notariusza;
- 8) osoby, które:
  - i) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r.,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko asesora sądowego;
- 9) osoby, które:
  - i) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r.,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko asesora prokuratorskiego;
- 10) osoby, które:

- i) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r.,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko referendarza sądowego;
- 11) osoby, które:
- i) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r.,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko etatowego aplikanta sądowego;
- 12) osoby, które:
- i) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r.,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko etatowego aplikanta prokuratorskiego;
- 13) osoby, które:
- i) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r.,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko asystenta sędziego;
- 14) osoby, które:
- i) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r.,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko asystenta prokuratora;
- 15) osoby, które:
- i) zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski po dniu 1 stycznia 1991 r.,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat wykonywały na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego lub wykonywały wskazane czynności jako komandytariusze w spółce komandytowej;
- 16) osoby, które:
- i) posiadają stopień naukowy doktora nauk prawnych,
  - ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat zajmowały stanowisko asesora sądowego, asesora prokuratorskiego, referendarza sądowego, etatowe-

go aplikanta sądowego, etatowego aplikanta prokuratorskiego, asystenta sędziego lub asystenta prokuratora;

17) osoby, które:

- i) posiadają stopień naukowy doktora nauk prawnych,
- ii) w okresie 5 lat przed złożeniem wniosku o wpis na listę adwokatów łącznie przez okres co najmniej 3 lat wykonywały na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej lub kancelarii radcy prawnego wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego lub wykonywały wskazane czynności jako komandytariusze w spółce komandytowej.

### **Zawód notariusza**

Zgodnie z projektowanymi unormowaniami, na stanowisko notariusza będą mogły zostać powołane osoby wchodzące w skład następujących kategorii podmiotów:

1) osoby, które:

- i) odbyły aplikację notarialną,
- ii) złożyły egzamin notarialny,
- iii) pracowały w charakterze asesora notarialnego przez okres co najmniej 3 lat;

2) profesorowie i doktorzy habilitowani nauk prawnych;

3) osoby, które zajmowały stanowisko prokuratora;

4) osoby, które zajmowały stanowisko sędziego;

5) osoby, które wykonywały zawód adwokata lub radcy prawnego przez okres co najmniej 3 lat;

6) osoby, które zajmowały stanowisko radcy Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa przez okres co najmniej 3 lat;

7) osoby, które:

- i) złożyły egzamin notarialny,
- ii) posiadają stopień naukowy doktora nauk prawnych;

8) osoby, które:

- i) złożyły egzamin notarialny,
- ii) przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu były zatrudnione na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego lub asystenta prokuratora;

9) osoby, które:

- i) złożyły egzamin notarialny,
- ii) po ukończeniu wyższych studiów prawnych przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu wykonywały w kancelarii notarialnej, na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej, wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane z czynnościami wykonywanymi przez notariusza;

10) osoby, które:

- i) złożyły egzamin notarialny,
- ii) zdały egzamin sędziowski, prokuratorski, adwokacki lub radcowski w zakresie, w którym ustawowo określony przedmiot zdanego przez nich egzaminu jest różny od zakresu prawa wymaganego na egzaminie wstępnym na aplikację notarialną.

### **Dostęp do zawodu adwokata, radcy prawnego, notariusza – uzasadnienie**

Należy wskazać, że otwarcie dostępu do zawodów adwokata, radcy prawnego i notariusza jest celowe nie tylko z uwagi na poprawę dostępności świadczonych przez nich usług, ale i z uwagi na praktyczne zamknięcie rynku pracy dla absolwentów wydziału prawa. Ten ostatni problem był przedmiotem oceny Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w pracy pt. „Analiza ograniczeń konkurencji w sektorze wolnych zawodów” (którą objęto farmaceutów, doradców podatkowych, adwokatów, radców prawnych, notariuszy i komorników sądowych) ustalił, iż najbardziej restrykcyjne regulacje w zakresie ograniczeń prowadzenia działalności dotyczyły właśnie zawodów prawnych. Te bariery zostały ocenione dla radców prawnych i adwokatów jako bardzo wysokie. W konsekwencji UOKiK zarekomendował zmiany w przepisach dotyczących regulowanych zawodów prawnych polegające przede wszystkim na obniżeniu i zobiektywizowaniu barier wejścia do zawodu. W ocenie projektodawcy, niniejszy projekt czyni zadość powyższym wnioskowi zawartemu w analizie UOKiK. Kolejnym argumentem przemawiającym za potrzebą otwarcia zawodów prawnych jest analiza sytuacji adwokatów, radców prawnych i notariuszy na rynku pracy. Z danych zawartych w zacytowanej wyżej „Analizie ograniczeń konkurencji w sektorze wolnych zawodów” wynika, iż przedstawiciele wolnych zawodów prawnych w minimalnym stopniu są dotknięci bezrobociem. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych przedstawicieli tych zawodów, utrzymując się na niskim poziomie, w ostatnich latach maleje. W całym kraju liczba bezrobotnych notariuszy, komorników sądowych lub adwokatów

nie przekracza kilkunastu osób w roku. Relatywnie większe, choć także malejące problemy na rynku pracy, napotykają radcowie prawni. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych radców prawnych wyniosła bowiem w końcu 2006 r. 105 osób (na koniec 2005 r. – 119, na koniec 2004 r. – 146). Należy zwrócić także uwagę na niskie natężenie bezrobocia rejestrowanego wśród prawników mierzone stopą bezrobocia. Wskaźniki te na koniec 2006 r. (określone szacunkowo) wyniosły: dla adwokatów – 0,13 %, radców prawnych – 0,52 % oraz notariuszy – 0,12 %.

Projekt przyznaje uprawnienie do zdawania egzaminu adwokackiego/radcowskiego bez obowiązku odbycia aplikacji także osobom, które po ukończeniu wyższych studiów prawniczych przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 10 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej wykonywały czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych. Zakwestionowanie tego uprawnienia przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 19 kwietnia oraz 8 listopada 2006 r. zostało uzasadnione brakiem dostatecznej precyzyjności użytych w zakwestionowanych przepisach określeń, jak i dowolnością rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej lub wykonywanego zawodu. Przyjęcie zasady, iż warunkiem nabycia uprawnienia do przystąpienia do egzaminu zawodowego jest zatrudnienie lub wykonywanie na podstawie umowy cywilnoprawnej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego wyłącznie w kancelarii adwokackiej, zespole adwokackim, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarii radcy prawnego, spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, wyklucza takie ryzyko. Precyzyjne wskazanie w aktach wykonawczych dokumentów wystawianych przez kancelarie adwokackie, zespoły adwokackie, spółki cywilne, jawne, partnerskie, komandytowe, o których mowa w art. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1982 r. – Prawo o adwokaturze, lub kancelarie radców prawnych, spółki cywilne, jawne, partnerskie, komandytowe, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, które uprawnienie



to będą potwierdzać, zapobiegnie w tym zakresie jakimkolwiek nadużyciom czy błędnej interpretacji.

W pkt 4 art. 66 ust. 2 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 25 ust. 2 ustawy o radcach prawnych wprowadzono także uprawnienie do zdawania egzaminu adwokackiego i radcowskiego dla osób, które zdały egzamin sędziowski, prokuratorski lub notarialny. Ustalenie uprawnienia do zdawania egzaminów adwokackich i radcowskich dla tej kategorii osób jest uzasadnione odbywaniem aplikacji sądowej, prokuratorskiej lub notarialnej i zdaniem odpowiednich egzaminów, co przesądza o posiadaniu przez nie praktyki (odpowiadającej okresowi aplikacji) i wiedzy (co potwierdził zdany egzamin sędziowski, prokuratorski lub notarialny).

Do egzaminu adwokackiego lub radcowskiego będą mogli przystąpić również osoby posiadające stopień naukowy doktora nauk prawnych, a także osoby, które przez okres co najmniej 5 lat w okresie nie dłuższym niż 8 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu były zatrudnione na stanowisku referendarza sądowego, asystenta sędziego lub asystenta prokuratora.

Wskazane powyżej unormowania przewidują możliwość zmiany wykonywanego zawodu prawniczego i jednocześnie gwarantują, że osoby dokonujące takiej właśnie zmiany będą go wykonywać w sposób w pełni profesjonalny.

*Podsekretarz stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Jacek Czaja*

### **Docelowy status ustrojowy asesorów sądowych**

Pilna konieczność zmian w zakresie statusu ustrojowego asesora sądowego jest oczywista wobec treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r. sygn. akt SK 7/06. W tym wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekł niezgodność z konstytucją art. 135 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, upoważniającego do powierzenia asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich. Z chwilą utraty mocy obowiązującej wymienionego przepisu asesor sądowy będzie mógł wykonywać tylko te obowiązki, które obecnie wykonują referendarze sądowi i asystenci sędziów. W tej sytuacji nasuwa się wniosek, że instytucja asesora sądowego staje się zbędna, więc powinna zostać zlikwidowana.

W trakcie rozpoznawania sprawy Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z dnia 30 października 2006 roku zasygnalizował „Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej konieczność rozważenia podjęcia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie unormowania systemu powoływania osób sprawujących władzę sądowniczą, tak aby zapewnić pełną realizację konstytucyjnych standardów prawa do sądu”. Waga problemu, a zwłaszcza jego przełożenie na funkcjonowanie sądów w demokratycznym państwie prawa przy ewentualnym stwierdzeniu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów dotyczących statusu asesorów sądowych, skłoniła Trybunał Konstytucyjny do wydania tegoż postanowienia w trybie art. 4 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Mając na uwadze powyższe, prezydent wystąpił z inicjatywą ustawodawczą zmiany konstytucji oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Projekt ten zawierał propozycję wprowadzenia instytucji sędziego powołanego na czas oznaczony – w związku z tym model proponowany przez głowę państwa zasadniczo zmieniłby system sądownictwa w Polsce, wprowadzając ograniczenie czasowe w sprawowaniu przez sędziego urzędu.

Takie ograniczenie w związku z treścią art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stwarzałoby konieczność zmiany tego przepisu i tym samym zrezygnowanoby z ważnego elementu zespołu gwarancji niezawisłości sędziowskiej, obniżając tym samym standardy pierwotnie przyjęte przez ustawodawcę konstytucyjnego. Tym samym odrębność władzy sądowniczej w pewnym zakresie byłaby uzależniona od przedstawiciela władzy wykonawczej – prezydenta. Nadto należy nadmienić, iż oddzielenie władzy sądowniczej od pozostałych władz nie jest wartością samą w sobie, gdyż z istoty prawa obywatela do sądu – zagwarantowanego przez art. 45 Konstytucji – wynika, że sąd musi być właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły. Sędzia powołany na czas określony nie może być określany jako w pełni niezawisły i byłby swoistym sędzią drugiej kategorii. Z uwagi na powyższe mankamenty projektu przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła o nim negatywną opinię w dniu 1 czerwca 2007 roku.

W związku z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 roku i 18-miesięcznym odroczeniem wejścia jego w życie Krajowa Rada Sądownictwa – mimo braku prawa inicjatywy ustawodawczej – podjęła się sformułowania projektu stanowiącego materiał dla przyszłych debat i konsultacji publicznych. W stanowisku z dnia 13 marca 2008 roku Krajowa Rada Sądownictwa zaproponowała rozwiązanie wyżej przedstawionego problemu niekonstytucyjności sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez asesora sądowego, a jej propozycja została wyrażona w formie projektu ustawy zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Trzon proponowanych rozwiązań opiera się na wprowadzeniu do polskiego systemu sądownictwa, obok dotychczasowego stanowiska sędziego sądu rejonowego, nowego stanowiska sędziowskiego w sądzie rejonowym nazwanego sędzią grodzkim. W miejsce dotychczasowego stanowiska asesora sądowego miałyby zostać utworzone nowe stanowisko sędziowskie, które – w przeciwieństwie do asesora sądowego – posiadałoby pełnię atrybutów predestynujących do orzekania. Zarówno sposób powoływania sędziego grodzkiego, jak i sposób dalszej jego oceny oraz odpowiedzialności byłyby tożsame ze statusem sędziego – tj. nowo proponowane stanowisko cieszyłoby się niezawisłością na poziomie równym innym sędziom. Sędzia grodzki nie mógłby zostać odwołany przez ministra za zgodą kolegium właściwego sądu okręgowego, a okres pełnienia przez niego funkcji sędziego grodzkiego nie byłby z góry określony. Jedyne, co będzie wyróżniać tego sędziego od sędziego sądu rejonowego, to wiek, który jest wymagany dla powołania na to stanowisko (ukończone 27 lat) oraz zakres spraw, które będą

podlegać rozpoznawaniu przez niego (o wykroczenia w pierwszej instancji itd. – zakres kognicji sędziego grodzkiego winien zostać stosownie skrojony na miarę nowo tworzonego stanowiska sędziowskiego).

Incydentalnego uregulowania wymaga status obecnych asesorów sądowych. Niestety, nawet po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego minister sprawiedliwości powoływał jeszcze nowych asesorów sądowych. Względy racjonalne i zasada ochrony praw nabytych przemawiają za wprowadzeniem możliwości przyspieszonego awansu dotychczasowych asesorów na stanowisko sędziego sądu rejonowego.

### **Kierunki zmian aktualnego stanu prawnego dotyczącego sposobu kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, tak aby z jednej strony – zagwarantować wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości, a z drugiej strony – sprawne orzekanie przez sądy**

oraz

### **Rola organów administracji rządowej w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości**

Potrzeba zagwarantowania wysokiego poziomu kadr wymiaru sprawiedliwości, a przede wszystkim wysokiego poziomu sędziów wynika z tego, że osoba sprawująca urząd sędziego dysponuje władzą sądowniczą, spoczywa więc na niej ogromny zakres władzy i odpowiedzialności. Wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości nie będzie przeszkadzał sprawnemu orzekaniu przez sądy, wręcz przeciwnie, można oczekiwać, że będzie wpływał korzystnie także na sprawność postępowania.

Odnosnie do regulacji wprowadzonych ustawą z dnia 1 lipca 2005 r. o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, rozważenia wymaga dookreślenie katalogu osób, które mogłyby uczestniczyć w szkoleniach prowadzonych przez wyżej wskazane Krajowe Centrum. Odpłatne umożliwienie zainteresowanym obywatelom skorzystania z wiedzy wykładowców Krajowego Centrum wydaje się uzasadnione. W szczególności otwarcie szkoleń dla aplikantów innych zawodów prawniczych – współpraca z korporacją adwokacką, radcowską, notarialną, komorniczą i innymi w przedmiotowym zakresie, tj. zawieranie porozumień co do szkolenia aplikantów innych za-

wodów prawniczych niż sędzia i prokurator, mogłoby okazać się bardzo korzystne dla zainteresowanych.

Krajowa Rada Sądownictwa wielokrotnie wyrażała opinię, iż ze względu na konstytucyjną zasadę trójpodziału władzy konieczna jest daleko idąca separacja władzy sądowniczej od ustawodawczej i wykonawczej. Wprowadzenie elementu administracyjnego w procesy kształcenia i naboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości z tego punktu widzenia jest niedopuszczalne. Zarówno przebieg rekrutacji na aplikację sądowo-prokuratorską, jak i przeprowadzanie szkoleń winny co do zasady być powierzone sędziom i prokuratorom. Fachowość, niezawisłość i ścisłe związanie z praktyką sądową sędziów i prokuratorów – zarówno tych aktywnych, jak i w stanie spoczynku – zagwarantuje właściwą ocenę wiedzy i osobowości aplikantów, którzy winni cechować się wyjątkowo wysokim stopniem nieskazitelności charakteru i poziomem wiedzy adekwatnym do wykonywania czynności sędziego czy prokuratora.

## **Dopuszczalność przepływu osób między zawodami prawniczymi; koncepcja urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej**

Wspomniana rola sędziego jako dysponenta władzy sądowniczej powoduje, że sprawowania urzędu sędziego nie można traktować tylko jako wykonywania jednego z licznych zawodów prawniczych. Urząd sędziego powinni obejmować najlepsi przedstawiciele różnych zawodów prawniczych, najlepsi zarówno pod względem profesjonalnym, jak i etycznym.

Postulowane zmiany w zakresie ustalania wynagrodzeń sędziowskich, a w szczególności oderwanie systemu ich kształtowania od woli politycznej przedstawicieli władzy wykonawczej, z pewnością pozwolą na uatrakcyjnienie urzędu sędziego dla przedstawicieli pozostałych zawodów prawniczych. Krajowa Rada Sądownictwa wyraża przekonanie, iż wadliwym rozwiązaniem jest sztywne powiązanie wynagrodzeń sędziowskich ze sztucznie ustaloną w ustawie budżetowej kwotą bazową i rozporządzeniem wydawanym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o stosownych mnożnikach dla poszczególnych szczebli stanowisk sędziowskich wymagającym kontrasygnaty. Właściwa regulacja poziomu wynagrodzeń sędziowskich winna polegać na przyjęciu odpowiedniego, obiektywnego kryterium. Krajowa Rada Sądownictwa jest zdania, iż najważniejsze jest rynkowe kryterium pozwalające urealnić wysokość za-

robków sędziego zgodnie z deklarowanym ich poziomem, tj. odpowiadającym godności urzędu (vide art. 178 ust. 2 konstytucji). Jest nim wskaźnik ogłaszany przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego np. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za dany rok (podstawa prawna: art. 20 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) czy przeciętne miesięczne wynagrodzenie za dany kwartał (podstawa prawna: art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Pozyskanie dla odpowiedzialnej służby na stanowisku sędziego wybitnych jednostek z różnych zawodów prawniczych wymaga także spostrzeżenia, iż aktualny zakres, w jakim orzekają sędziowie, jest nad wyraz szeroki, co w sytuacji wysokiego stopnia wyspecjalizowania innych prawników (notariusze, komornicy czy np. adwokaci i radcy prawni działający w profilowanych kancelariach) stwarza przeszkodę dla osób aspirujących do urzędu sędziego.

Krajowa Rada Sądownictwa uważa, iż koncepcja urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej jest słuszna, podobnie jak dążenia ustawodawcy w kierunku zwiększenia prestiżu urzędu sędziego w płaszczyźnie materialnej, organizacyjnej i poprawy wizerunku. Należy zwrócić uwagę na dotychczasową opieszałość w tym zakresie, a także na publicznie wyrażane poglądy skierowane w stronę podporządkowania sędziów ugrupowaniu aktualnie sprawującemu władzę czy też budowania w społeczeństwie skojarzenia o arbitralności, nieprzewidywalności sądów oraz traktowania zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów jako reliktu przeszłości.

*Przewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa  
sędzia SN Stanisław Dąbrowski*

## *Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA*

I. W komentarzu do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2002 r.) jest zawarty rys historyczny funkcji asesora sądowego.

Funkcja ta ma swoje korzenie w prawie rzymskim. Doradcy prawni, pomocnicy sędziego, pretora lub edyla kurulnego zwani byli asesorami i wykonywali proste czynności sądowe, asystowali, doradzali sędziom. W historii polskiego sądownictwa asesorzy są obecni co najmniej od XIII wieku. Ich funkcje zmieniały się wraz z rozwojem organizacji sądów, zazwyczaj jednak uzupełniali komplety sądzące albo byli doradcami lub towarzyszami sędziów. Zwano ich niekiedy poradcami lub przysądnikami, co dosadniej oddawało ich rolę w ramach władzy sądowniczej. W okresie międzywojennym, po wejściu w życie prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., asesorom można było powierzać pełnienie czynności sędziowskich, w tym czynności sędziego śledczego. Po II wojnie światowej pozycja asesora została wzmocniona (art. 135 prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. – tekst jednolity z 1950 r.). Minister sprawiedliwości mógł powierzać asesorom na określony czas pełnienie czynności sędziowskich i w tym zakresie asesor podlegał tylko ustawie.

Zgodnie z art. 115 prawa o ustroju sądów powszechnych, według tekstu jednolitego z 1994 r. – minister sprawiedliwości mógł, za zgodą kolegium sądu okręgowego, powierzyć asesorowi sądowemu na czas określony nieprzekraczający dwóch lat pełnienie czynności sędziowskich w sądzie rejonowym. Możliwe było także ponowne powierzenie czynności sędziowskich asesorowi, na okres jednak nie dłuższy niż trzy lata. Asesorowi mogły być też powierzone czynności sędziowskie w sądzie okręgowym jako sądzie odwoławczym.

Zgodnie z art. 135 prawa o ustroju sądów powszechnych minister sprawiedliwości może, za zgodą kolegium sądu okręgowego, powierzyć asesorowi sądowemu pełnienie funkcji sędziowskich na czas określony nieprzekraczający czterech lat.

Asesura została zaprojektowana jako etap pośredni między aplikacją sądową a służbą sędziowską. Powierzenia asesorowi czynności sędziowskich, czyli udzielenia wotum, dokonuje minister sprawiedliwości za zgodą kolegium sądu okręgowego.

W komentarzu podkreślono, że konstytucja oddaje władzę sądowniczą w ręce sędziów. Stąd istniejące od dawna wątpliwości, czy przyznanie władzy sądowniczej asesorowi, osobie niebędącej sędzią i niewyposażonej we wszystkie atrybuty władzy sędziego, pozostaje w zgodności z konstytucją.

Wątpliwości te rozstrzygnął jednoznacznie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 października 2007 r. SK 7/06, orzekając, iż art. 135 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z tym że przepis ten traci moc obowiązującą z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw RP, a czynności asesorów sądowych, o których mowa w art. 135 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, nie podlegają wzruszeniu na podstawie art. 190 ust. 4 konstytucji. Tym orzeczeniem Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął istniejący od wielu lat dylemat dotyczący zgodności z konstytucją powierzenia asesorom władzy sądowniczej przysługującej z mocy konstytucji sędziom. Równocześnie Trybunał Konstytucyjny zasygnalizował Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej konieczność rozważenia podjęcia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie unormowania systemu powoływania osób sprawujących władzę sądowniczą, tak aby zapewnić pełną realizację konstytucyjnych standardów prawa do sądu.

Powyższy wyrok Trybunału Konstytucyjnego nadał nowy impuls od dawna toczącej się dyskusji dotyczącej drogi dochodzenia do stanowiska sędziego, impuls zakreślony ramami czasowymi. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 października 2007 r. SK 7/06 Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „w rozpoznawanej sprawie przywrócenie stanu zgodnego z ustawą zasadniczą wymaga szerokiej reformy systemu kształcenia sędziów”.

Reforma ta stała się przedmiotem rozważań, a następnie rekomendacji zespołu ekspertów powołanego przez ministra sprawiedliwości, działającego pod kierownictwem prof. dr hab. W. Wróbla. Jest rzeczą oczywistą, że wobec wymienionego wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego istnieje pilna potrzeba regulacji przejściowej przede wszystkim obejmującej obecnych asesorów. Asesorzy, którzy przed wejściem w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego spełniają aktualnie obowiązujące warunki powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego, powinni przede wszystkim ubiegać się o nominację sędziowską na dotychczasowych zasadach. Problem wymaga-



jący pilnej zmiany legislacyjnej dotyczy tych asesorów, którzy warunków co do wieku i długości asesury nie spełnią w wymaganym terminie, czyli do 6 maja 2009 r. – dnia wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Możliwość uzyskanie przez tych asesorów nominacji sędziowskiej wymaga pilnej zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, polegającej na skróceniu minimalnego okresu asesury do 12 miesięcy a także na obniżeniu wieku wymaganego do uzyskania nominacji na stanowisko sędziego z 29 do 28 lat.

Istotną dla rozwiązania tego problemu wydaje się także koncepcja Krajowej Rady Sądownictwa, akceptowana przez Prezydenta RP, aby asesorów, którzy nie uzyskają nominacji sędziowskiej do dnia 6 marca 2009 r., powoływać na stanowisko sędziego grodzkiego. Propozycja ta jest zbieżna z propozycją zespołu ekspertów co do potrzeby obniżenia wieku wymaganego do powołania na stanowisko sędziego obecnych asesorów sądowych, jednakże jest propozycją dalej idącą, gdyż jako dolną granicę wieku sędziego grodzkiego proponuje 27 lat. Ponadto zawiera całkowicie nową koncepcję, jaką jest powołanie sędziów grodzkich w sądach rejonowych. Brak szczegółów dotyczących zasad powoływania tych sędziów nie pozwala na głębszą analizę projektu.

Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa w kwestii sędziów grodzkich, nawet bez szczegółowej jego analizy, wydaje się zbieżne z projektem zespołu kierowanego przez prof. W. Wróbla w zakresie dotyczącym konieczności wyeliminowania z ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych instytucji asesora sądowego oraz pilnej potrzeby analizy spraw przekazywanych obecnie sądom do postępowań jurysdykcyjnych.

W projekcie zespołu ekspertów przyjęto koncepcję funkcjonowania w ramach wymiaru sprawiedliwości organu sądowego niemającego charakteru sądu w znaczeniu konstytucyjnym, który przejąłby podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach, które w znaczeniu konstytucyjnym nie są zastrzeżone do wyłącznej kompetencji sądu. Za pierwowzór takiego organu zespół uznał referendarzy sądowych. Wydaje się, że wprowadzenie stanowiska sędziego grodzkiego, w ramach struktury sądu rejonowego rozstrzygającego określony rodzaj spraw, rozwiązałoby problem asesorów, którzy do terminu określonego przez Trybunał Konstytucyjny nie uzyskają nominacji na stanowisko sędziego rejonowego, równocześnie zmniejszyłoby to obecne obciążenie sędziów sądów rejonowych przez przekazanie rozstrzyganych dotąd przez nich spraw sędziom grodzkim.

Bezsporna bowiem wydaje się potrzeba „wyprowadzenia” z kognicji sędziów rejonowych szeregu spraw, które mogą być przedmiotem rozstrzygnięcia przez inny organ – sędziego grodzkiego.

Koncepcja powołania sędziów grodzkich nie narusza art. 175 Konstytucji RP, który stanowi, że wymiar sprawiedliwości w Polsce sprawują: Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojaskowe.

Na stanowisko sędziego grodzkiego mogliby być powołani, jak wspomniano, obecni asesory sądowi, którzy do dnia wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie uzyskają nominacji na stanowisko sędziego sądu rejonowego, a także referendarze, asystenci oraz osoby, które ukończą aplikację sądową i złożą egzamin sędziowski.

Docelowo, mimo wielowiekowej tradycji asesora sądowego i różnych jego zadań na przestrzeni wieków, funkcja asesora powinna być wyeliminowana z polskiego wymiaru sprawiedliwości.

**II.** Nabór kadr do organów wymiaru sprawiedliwości powinien odbywać się dwoma drogami: poprzez aplikację sądową i prokuratorską prowadzoną przez Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, które powinno także organizować aplikację dla referendarzy sądowych i asystentów, oraz drogą przechodzenia do zawodu sędziego z innych zawodów prawniczych po osiągnięciu w tych zawodach określonego stażu lub cenzusu naukowego.

Potrzeba scentralizowania aplikacji sądowej jest dyktowana wieloletnim doświadczeniem, które wskazuje na brak w dotychczasowym, zdecentralizowanym modelu szkolenia interdyscyplinarnego niezbędnego dla sędziów XXI wieku, na brak czytelnych kryteriów doboru osób prowadzących szkolenia aplikantów. Często jest to dobór przypadkowy, nieoparty ani na doświadczeniu zawodowym, ani na umiejętnościach pedagogicznych. Zbyt mały nacisk w dotychczasowym modelu szkolenia kładzie się na kluczowy dla przyszłego sędziego czy prokuratora problem etyki zawodowej, na orzecznictwo sądów dyscyplinarnych, na metodykę pracy, na kulturę na sali sądowej.

Niezbędne jest umożliwienie aplikantom staży zagranicznych, a to łączy się z koniecznością znajomości języków obcych (co najmniej jednego). Zdecentralizowane szkolenia tego nie umożliwiają.

Ponadto aplikacja w jej obecnym kształcie ma charakter bierny, niepozwalający na rozwijanie samodzielności przez aplikanta.

Te wszystkie niedociągnięcia powinny być usunięte po przejściu szkolenia aplikantów przez Krajowe Centrum Szkolenia. Krajowe Centrum ma nieporównanie większe możliwości uzyskiwania dotacji z Unii Europejskiej zarówno na kształcenie aplikantów, jak i na szkolenia ustawiczne sędziów niezbędne dla właściwego wykonywania przez nich obowiązków, z uwzglę-

dnieniem orzecznictwa międzynarodowych sądów i trybunałów oraz organizowania międzynarodowej wymiany aplikantów.

Aplikację sądową lub prokuratorską kończyłby odpowiednio egzamin sędziowski lub prokuratorski.

Wspólna, w początkowym okresie, aplikacja sądowo-prokuratorska, zawierająca elementy interdyscyplinarne, byłaby pomocna w przepływie między tymi zawodami.

Po skończeniu aplikacji, a przed ubieganiem się o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego, koniecznym byłoby wykonywanie przez kilka lat pracy w charakterze referendarza, asystenta sędziego czy ewentualnie sędziego grodzkiego.

Ubieganie się przez przedstawicieli innych zawodów prawniczych o urząd sędziego powinno zależeć od długości wykonywania zawodu lub od posiadanego cenzusu naukowego. W przypadku starań o stanowisko sędziego sądu apelacyjnego czy Sądu Najwyższego kandydaci ubiegający się o ten urząd powinni legitymować się, prócz odpowiedniego stażu pracy, także cenzusem naukowym – stopniem doktora habilitowanego lub profesora.

Ubieganie się przez przedstawicieli innych zawodów prawniczych o stanowisko sędziego jako ukoronowanie kariery prawniczej stanie się realne przy odpowiednim uregulowaniu wynagrodzenia sędziów oraz odpowiedniej organizacji pracy sądów, tak aby bycie sędzią stało się przedmiotem zainteresowania najlepszych przedstawicieli tych zawodów.

Organy administracji rządowej nie powinny odgrywać roli w procesie kształcenia kadr na stanowiska sędziów czy prokuratorów. Otwartą jest kwestia roli ministra sprawiedliwości w procesie powoływania na stanowisko prezesa sądu. W każdym jednak wypadku należy i w tej mierze pozostawić znaczącą rolę samorządowi sędziowskiemu.

*Prezes Stowarzyszenia  
Sędziów Polskich IUSTITIA  
sędzia SN w stanie spoczynku  
Maria Teresa Romer*

## *Krajowa Rada Radców Prawnych*

**I.** Określenie docelowego statusu prawnego asesorów sądowych w polskim wymiarze sprawiedliwości jest uzależnione od przyjęcia docelowego systemu naboru kadr do organów wymiaru sprawiedliwości.

Docelowy system naboru kadr do organów wymiaru sprawiedliwości można ukształtować dwojako. Można pozostać przy obecnym systemie aplikacji sądowej i tą drogą, przy jej doskonaleniu, pozyskiwać kandydatów na urząd sędziego, można też kształtować system naboru sędziów wyłącznie poprzez konkurs na wolne stanowiska sędziowskie spośród innych zawodów prawniczych: adwokatów, radców prawnych, notariuszy i prokuratorów, traktując urząd sędziego jako koronę zawodów prawniczych.

Przyjęcie jako docelowej formuły dotychczasowego systemu naboru kadr do zawodu sędziego mogłoby doprowadzić do ukształtowania takiego systemu, w którym asesor sądowy przygotowywałby się do zawodu sędziego pod nadzorem przydzielonego mu sędziego patrona w zakresie wszystkich czynności sędziego, jednakże bez prawa orzekania. Po okresie takiej asesury mógłby być powołany na urząd sędziego.

Przyjęcie docelowe drugiego systemu wydaje się nie dawać miejsca na istnienie instytucji asesora sądowego w takim kształcie, jak obecnie, czyli jako etapu przygotowywania się do zawodu sędziego, skoro przygotowanie się do zawodu sędziego odbywałoby się przez praktykowanie jednego w wyżej wskazanych zawodów. Pozostawienie instytucji asesora musiałoby zatem wiązać się ze zmianą jego statusu ustrojowego. W takim systemie mogłoby być dla niego miejsce, ale w innym charakterze, np. obecny referendarz sądowy mógłby być przemianowany na asesora sądowego, z zachowaniem swojej dotychczasowej funkcji.

**II.** Zdaniem Krajowej Rady Radców Prawnych, powinien być przyjęty i ukształtowany docelowy system powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości realizujący zasadę, że zawód sędziego jest koroną zawodów prawniczych. W tym systemie powołanie na stanowisko sędziego następowałoby poprzez konkurs kandydatów wykonujących jeden z zawodów prawni-

czych, a mianowicie adwokata, radcy prawnego, notariusza i prokuratora. To zapewniałoby dobór najlepszych kandydatów posiadających już praktyczne przygotowanie do samodzielnego wykonywania zawodu prawniczego. Kwestią przyszłego procesu legislacyjnego byłoby określenie wymogów minimalnego okresu wykonywania tych zawodów, sposobu dokonywania oceny dotychczas wykonywanego zawodu, a może nawet określenie preferencji zawodowych w zależności od tego, w jakim wydziale sądu wakuje stanowisko sędziego.

**III.** Rola organów administracji rządowej będzie zdeterminowana przyjętym docelowym rozwiązaniem systemowym. W przypadku pozostawienia obecnego systemu funkcje organów administracji rządowej pozostaną bez zmian. W przypadku przyjęcia jako docelowego systemu opartego na zasadzie, że zawód sędziego jest koroną zawodów prawniczych, dotychczasowe funkcje administracji rządowej w zakresie przygotowywania i prowadzenia aplikacji sądowej w konsekwencji będą musiały zaniknąć. Koniecznym byłoby rozważenie takich rozwiązań, które zapewniłyby przepływ osób z innych zawodów prawniczych do zawodu sędziego, już od najniższego szczebla sędziego – sędziego sądu rejonowego, bo należy sądzić, że na wyższe szczeble nie istniałaby obawa zbyt małej ilości kandydatów w stosunku do potrzeb sądów. Skoro jednak przyszli sędziowie mieliby wywodzić się także z grona adwokatów i radców prawnych, to warto zastanowić się nad takim rozwiązaniem, w którym chociaż przez krótki czas aplikanci adwokaccy i radcowscy mieliby ustawowo zagwarantowaną możliwość poznania warsztatu sądowego w czasie swoich aplikacji. Obecny projekt zmiany ustawy o radcach prawnych zakłada całkowite wyeliminowanie tego elementu kształcenia przyszłego radcy prawnego, a w takim postulowanym docelowym systemie, także potencjalnego przyszłego sędziego.

**IV.** Docelowe przyjęcie takiego systemu, o którym mowa w pkt 3, zawiera w sobie założenie przepływu osób pomiędzy zawodami prawniczymi. Należy założyć, że wykonywanie jednego z zawodów prawniczych oznacza spełnienie przesłanki merytorycznej wykonywania innego zawodu, z uwzględnieniem tego, że przepływ do niektórych zawodów może nastąpić w razie wolnych stanowisk. W każdym przypadku przepływu zawodowego konieczne byłoby badanie przesłanki rękojmi należytego wykonywania zawodu.

*Wiceprezes  
Krajowej Rady Radców Prawnych  
Jan Łoziński*

## *Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej*

I. Argumenty, jakie legły u podstaw Wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., są nam doskonale znane i nie podlegają dyskusji. Niosą ze sobą natomiast daleko idące skutki w postaci niekonstytucyjności orzeczeń sądowych wydawanych przez asesorów. Tym samym utrzymywanie po wyznaczonym przez Trybunał okresie instytucji asesora sądowego jako tzw. sędziego na próbę, niekorzystającego z konstytucyjnego przymiotu niezawisłości, stało się zbędne. Asesor sądowy musi odejść z nomenklatury polskiego sądownictwa. Jednocześnie musimy wypracować wariant satysfakcjonujący społeczeństwo, polskie sądownictwo oraz samych zainteresowanych. Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej proponuje dokończenie aplikacji przez obecnych aplikantów z możliwością uzyskania nominacji na stanowisko referendarza sądowego na okres dwóch lat bez uprawnień orzeczniczych – wyrokowania i rozstrzygania w przedmiocie aresztów tymczasowych.

II. Opowiadamy się za prowadzeniem wspólnego szkolenia aplikantów prokuratorsko-sądowych przez Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Uszczegóławiając naszą propozycję, postulujemy wprowadzenie 4-letniego okresu szkolenia aplikantów na wspólnej aplikacji sądowno-prokuratorskiej oraz kontynuację praktyki zawodowej w charakterze referendarza w sądzie przez okres dwóch lat przed uzyskaniem uprawnień do nominacji na stanowisko sędziego grodzkiego lub sędziego ds. postępowania przygotowawczego (śledczego). Jeśli ta koncepcja okaże się nierealna i nie do zaakceptowania z uwagi na nieodpowiednią terminologię, to proponujemy pozostanie przy dotychczasowym nazewnictwie jedynie z gradacją stawek awansowych – nawet z wprowadzeniem ich w takiej ilości dla sędziów i prokuratorów, aby ich szczeble kariery w zależności od wieku i doświadczenia zawodowego znajdowały odpowiednie odzwierciedlenie w motywacji finansowej.

Przy przyjęciu wariantu proponowanego nazewnictwa optujemy za określeniem warunków do uzyskania nominacji na stanowisko sędziego:

- przynajmniej 5 lat pracy na samodzielnym stanowisku sędziego grodzkiego (śledczego), podprokuratora, radcy prawnego, adwokata, notariusza oraz osiągnięcie 35. roku życia w przypadku sędziów sądu rejonowego,
- przynajmniej 10 lat pracy i 40 lat życia w przypadku kandydata na stanowisko sędziego sądu okręgowego,
- wprowadzenie dodatkowych obwarowań dotyczy okresu praktyki w zawodzie sędziego w przypadku kandydatów na stanowiska sędziów sądu apelacyjnego i Sądu Najwyższego,
- określenie górnej granicy wieku kandydatów na stanowiska sędziowskie:
  - 50 lat – dla kandydata do sądu rejonowego
  - 55 lat – dla kandydata do sądu okręgowego
  - 60 lat – dla kandydata do sądu apelacyjnego i Sądu Najwyższego,
- wyłanianie sędziów w drodze konkursów,
- wprowadzenie identycznych zasad przy powoływaniu prokuratorów,
- dokonywanie naboru na stanowiska sędziowskie i prokuratorskie w okresie przejściowym spośród prawników spełniających przedstawione kryteria stażowo-wiekowe.

**III.** Jesteśmy za utworzeniem przynajmniej trzech stałych ośrodków kształcenia aplikantów. Zdajemy sobie sprawę z nikłej realności tej opcji, zwłaszcza w świetle naszych ostatnich kontaktów z Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, tym niemniej zawarliśmy ten postulat, gdyż niewątpliwie w przyszłości mogą zaistnieć do tego sprzyjające warunki, więc w trosce o przybliżenie aplikantom miejsc szkolenia pozostawiamy tę kwestię otwartą. Ważne jest też zagwarantowanie środków finansowych na pokrycie całokształtu działalności szkoleniowej, zapewnienie kadry szkoleniowej oraz powoływanie referendarzy sądowych przez ministra sprawiedliwości (odpowiednio asesorów prokuratorskich przez prokuratora generalnego).

**IV.** Zaistnienie przedstawionych warunków oraz spełnienie wskazanych kryteriów otworzą drogę do koncepcji sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej. Opowiadamy się przy tym za podobną do sędziowskiej drogą awansową dla prokuratorów, co jednocześnie będzie stanowić punkt wyjścia do stworzenia korpusu prokuratorsko-sędziowskiego. Tym samym optujemy za dotychczas przyjętymi zasadami paralelności wynagrodzeń prokuratorskich oraz sędziowskich.

*Wiceprezes Stowarzyszenia  
Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej  
Edward Szafraniec*

## *Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury*

### **Współpraca Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury z europejskimi ośrodkami szkoleniowymi w Europie w ramach zawartych porozumień**

Współpraca Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury z europejskimi ośrodkami szkoleniowymi w Europie, między innymi z hiszpańskimi szkołami kształcącymi prokuratorów, sędziów oraz urzędników sądów i prokuratury w Madrycie i w Barcelonie, ze szkołami francuskimi – École Nationale de la Magistrature w Boredaux i szkołą urzędników w Dijon, oraz z Europejską Akademią Prawa (ERA) w Trewirze, z Europejską Akademią Patentową przy Europejskim Biurze Patentowym (EPO) w Monachium, z Ukraińską Akademią Sędziowską w Kijowie, a także z ośrodkami szkoleniowymi na Słowacji, Litwie oraz w Chorwacji w ramach zawartych porozumień obejmuje:

- wymianę informacji na temat własnej działalności szkoleniowej oraz współpracy międzynarodowej w tym zakresie;
- organizowanie wspólnych szkoleń oraz innych form doskonalenia zawodowego kadr jednostek odpowiedzialnych za szkolenie;
- wymianę szkoleniową kadr jednostek wymiaru sprawiedliwości, w tym wizyty studyjne i staże zawodowe;
- udział kadr jednostek wymiaru sprawiedliwości w organizowanych przez każdą ze stron międzynarodowych konferencjach, seminariach i warsztatach.

### **Udział Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury w organizacjach międzynarodowych**

Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury od maja 2007 r. jest główną instytucją reprezentującą Ministerstwo Spra-



wiedliwości w Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (European Judicial Training Network, EJTN). EJTN zrzesza instytucje odpowiedzialne za szkolenie kadr wymiaru sprawiedliwości na obszarze Unii Europejskiej. Utworzona 13 października 2000 r., jest międzynarodowym stowarzyszeniem z siedzibą w Brukseli.

W ramach Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN) jest również prowadzony program wymiany stażowej sędziów i prokuratorów (Exchange Programme), który umożliwia poznanie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w innych krajach europejskich.

Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury dołączyło do programu wymiany sędziów i prokuratorów EJTN w maju 2007 r. W rezultacie jesienią 2007 r. dwutygodniowe staże, m.in. we Włoszech, w Hiszpanii, Estonii, na Łotwie i w Niemczech, odbyło dziesięciu sędziów i dwóch prokuratorów z Polski.

## **Omówienie modeli kształcenia kadr wymiaru sprawiedliwości we Francji, Niemczech, Hiszpanii, Portugalii i Rumunii**

*Dyrektor  
Krajowego Centrum Szkolenia Kadr  
Sądów Powszechnych i Prokuratury  
Andrzej Leciak*

### **Docelowy status prawny asesorów sądowych w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości**

#### **1. Uwagi wstępne**

Wyrokiem z dnia z dnia 24 października 2007 r. sygn. akt SK 7/06 Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 135 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z powołanym przepisem ustawy minister sprawiedliwości może, za zgodą kolegium sądu okręgowego, powierzyć asesorowi sądowemu pełnienie czynności sędziowskich w sądzie rejonowym na czas określony, nieprzekraczający czterech lat. Możliwe jest przedłużenie tego okresu do ukończenia przez asesora sądowego 29 lat, a także do czasu zakończenia postępowania, o którym mowa w art. 58 § 4–6.

Jak stwierdzono w uzasadnieniu orzeczenia TK: „Artykuły 178–181 Konstytucji tworzą konstytucyjne granice statusu sędziego i przewidują gwarancje m.in. niezawisłości, nieusuwalności oraz stabilizacji zawodowej sędziego. Jednakże nie dotyczy to asesorów. Jeżeli zatem zarówno sędziowie (wyposażeni w konstytucyjne gwarancje niezawisłości i niezależności), jak i asesory (gwarancji tych pozbawieni) mieliby pełnić w zakresie orzekania identyczne role i wykonywać identyczne zadania, podczas gdy atrybutem konstytucyjnego ujęcia prawa do sądu jest status arbitra właściwy dla statusu sędziego, to powierzenie asesorom orzekania na równi z sędziami – byłoby niekonstytucyjne.”

„Trybunał Konstytucyjny, wyjaśniając znaczenie pojęcia niezależnego sądu, przypominał, że «niezależność sądów zakłada przede wszystkim oddzielenie organizacyjne i funkcjonalne sądownictwa od organów innych władz, tak aby zapewnić sądom pełną samodzielność w zakresie rozpoznawania spraw i orzekania». Z kolei niezawisłość polega na tym, że «sędzia działa wyłącznie w oparciu o prawo, zgodnie ze swoim sumieniem i wewnę-

trznym przekonaniem» (wyroki: z 14 kwietnia 1999 r., sygn. K. 8/99, OTK ZU 3/1999, poz. 41, s. 255 i z 27 stycznia 1999 r., sygn. K. 1/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 3, s. 40); «(...) niezawisłość obejmuje szereg elementów: 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów (instytucji) pozasądowych, 3) samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych, 4) niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych, 5) wewnętrzna niezależność sędziego. (...)» (...) Niezawisły sąd tworzą osoby, którym prawo nadaje cechę niezawisłości, i to nie tylko werbalnie deklarując istnienie tej cechy, lecz kształtując tak system uwarunkowań działania sędziów, aby tę niezawisłość realnie, efektywnie zagwarantować.”

## **2. Dychotomiczny status asesorów na gruncie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych**

W myśl art. 2 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonują sędziowie. Z kolei zadania z zakresu ochrony prawnej w sądach wykonują także referendarze sądowi (art. 2 § 2). Ustawa w art. 135 § 1 upoważnia ponadto ministra sprawiedliwości do powierzenia asesorowi pełnienia czynności sędziowskich w sądzie rejonowym. Wobec powyższego można wskazać dwie grupy asesorów sądowych:

- 1) tych, którym powierzono pełnienie funkcji sędziowskich w sądzie rejonowym;
- 2) tych, którzy z mocy ustawy są upoważnieni do wykonywania czynności referendarza sądowego.

## **3. Niekonstytucyjność przepisów dotyczących powierzenia asesorom czynności sędziowskich (analiza funkcjonalna)**

Trybunał Konstytucyjny wskazał na następujące kwestie odnośnie do niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów (w tym art. 135 § 1 u.s.p.) związanych z pozycją ustrojową asesora w kontekście powierzenia mu czynności sędziowskich (cyt. fragmenty tez uzasadnienia orzeczenia TK):

- a. „Problem niezależności od Ministra Sprawiedliwości widzieć należy przez pryzmat powoływania, powierzania pełnienia funkcji sędziowskich oraz odwoływania asesora. Jeśli chodzi o powoływanie, a w szczególności powierzanie pełnienia czynności sędziowskich, to ustawa nie precyzuje dokładnie ram czasowych, w jakich to powołanie ma się realizować. (...) Można tu wskazać, iż próbując bliżej określić pewien minimalny okres, który dawałby poczucie stabilizacji zawodowej, Europejski Trybu-

- nał Praw Człowieka uznał 3 lata za wystarczające (wyrok ETPC z 28 czerwca 1984 r. w sprawie *Campbell i Fell przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, sygn. 7819/77, 7878/77 oraz wyrok ETPC (pełny skład) z 22 października 1984 r. w sprawie *Sramek przeciwko Austrii*, sygn. 8790/79). Regulacja statusu asesora takich gwarancji nie zawiera, ponieważ nie ma minimalnego okresu, na który zatrudnia się tę osobę, ani minimalnego okresu powierzenia jej funkcji sędziowskich. Jest to z pewnością sytuacja, która budzi daleko idące zastrzeżenia co do zgodności z zasadą niezawisłości. Sytuacja wyglądałaby z tego punktu widzenia w sposób jednoznaczny, gdyby w samej ustawie określony był wprost okres asesury i okres, na który następuje powierzenie pełnienia funkcji sędziowskiej.”;
- b. „Obowiązująca regulacja, zakładająca swobodę ministra i kolegium sądu okręgowego, przynajmniej jeśli chodzi o «pierwsze» powierzenie czynności (przy przedłużeniu sytuacja wygląda inaczej), oznacza przeto jednostronne uzależnienie statusu zawodowego asesora od tych organów.” Sędziowie – w myśl art. 179 Konstytucji RP – powoływani są na stanowisko w szczególny sposób przez prezydenta, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. Stosunek pracy asesora sądowego – w świetle art. 134 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych – nawiązuje się zaś na wniosek osoby zainteresowanej na czas określony, na podstawie mianowania przez ministra sprawiedliwości;
  - c. „(...) procedura powierzania asesorom pełnienia czynności sędziowskich nie podlega żadnej kontroli ze strony Krajowej Rady Sądownictwa”, która „stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, to biorąc pod uwagę treść art. 179 Konstytucji, można stwierdzić, iż w świetle Konstytucji celem udziału KRS w procedurze powoływania sędziów jest właśnie analiza, czy kandydat przedstawiony Radzie nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia przestrzegania w przyszłym pełnieniu funkcji sędziego zasady niezawisłości sędziowskiej.”;
  - d. „Najważniejszym jednak argumentem przemawiającym za niezgodnością z Konstytucją powierzenia asesorowi wykonywania czynności sędziowskich jest dopuszczalność jego odwołania i to również w okresie tzw. *wotum*.” (art. 134 § 5 u.s.p.) „Nawet jeżeli przyjąć konstytucyjną dopuszczalność instytucji tymczasowego powierzenia mu pełnienia tych czynności w określonych przez ustawę granicach rzeczowych i czasowych, to elementarny wymiar zasady niezawisłości, od której nie można również w tym wypadku odstąpić, wymaga, aby wówczas, asesor mógł być odwołany ze stanowiska wyłącznie w takich wypadkach jak sędziowie albo nawet tylko w niektórych z nich. Obowiązująca regulacja nie za-

wiera po pierwsze zastrzeżenia, iż zwolnienie asesora (przynajmniej takiego, któremu powierzono pełnienie czynności sędziowskich) możliwe jest tylko na zasadzie wyjątku od reguły. Po drugie, w ustawie nie ma dokładnie określonych okoliczności faktycznych stanowiących uzasadnienie odwołania z funkcji. Po trzecie, o zwolnieniu decyduje nie sąd, ale Minister Sprawiedliwości. To znaczy, że niezależnie od tego, czy zwolnienie z funkcji asesora podlega kontroli sądowej, nie są spełnione istotne warunki niezależności od organów pozasądowych wynikające z art. 180 ust. 1 Konstytucji. Konieczność zgody kolegium sądu okręgowego nie stanowi tutaj okoliczności istotnej, ponieważ nie jest to sąd, ale organ administracji sądowej, a rozstrzygnięcie to (zgoda) ma również charakter «uznaniowy», skoro nie ma precyzyjnych norm prawnych, które wskazywały, czy zwolnienie jest w danej sytuacji uzasadnione, czy nie. Tak więc nie ma żadnych gwarancji materialnoprawnych i dostatecznych gwarancji proceduralnych, które wskazywałyby, iż wykluczone jest zwolnienie asesora z uwagi na treść wydawanych przez niego orzeczeń. Z drugiej strony możliwa jest również sytuacja, gdy osoba, co do której występują uzasadnione zastrzeżenia (przede wszystkim w postaci oceny przez sądy wyższej instancji zgodności z prawem wydanych przez nią orzeczeń), nie zostanie zwolniona ze względu na stanowisko Ministra Sprawiedliwości, który jednak będzie uważał, iż działała prawidłowo, mylił się natomiast sąd wyższej instancji.”;

- e. „Asesor sądowy jest zależny od kolegium sądu okręgowego nie tylko przez to, że kolegium udziela zgody na powierzenie mu czynności sędziowskich oraz ewentualnej zgody na jego zwolnienie. Zależność ta wyraża się również w tym, że kolegium sądu okręgowego przedstawia zgromadzeniu ogólnemu sędziów okręgu swoją opinię o kandydatach na stanowiska sędziowskie (art. 31 § 1 pkt 2 prawa o ustroju sądów powszechnych), w tym również o pracującym w okręgu sądowym asesorze. Całokształt tych rozwiązań (mechanizm wytworzony przez przepisy regulujące w rozważanym zakresie status asesora) rodzi wątpliwości co do możliwości zachowania przez asesora wewnętrznej niezawisłości.”;
- f. „(...) dokonując wykładni przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych w zgodzie z Konstytucją, należy przyjąć, że w stosunku do asesora nie obowiązuje zakaz przynależności do partii politycznych, bo odesłanie zawarte w art. 136 § 2 dotyczy tylko norm rangi ustawowej. Tym samym w stosunku do asesora brak również tego wymagania, związanego z zasadą niezawisłości sędziowskiej. Jest to argument, który z praktycznego punktu widzenia nie ma może najistotniejszego znacze-

nia, ale w połączeniu z wcześniejszymi stwierdzeniami utwierdza w przekonaniu o niekonstytucyjności rozwiązań przyjętych w art. 135 § 1 prawa o ustroju sądów powszechnych." „Ochrona wewnętrznej niezawisłości arbitra asesora przed wpływem zewnętrznym, w tym politycznym, jest szczególnie trudna, gdy – tak jak w wypadku asesorów – wpływ na karierę i awans zawodowy ma Minister Sprawiedliwości, a więc podmiot zaliczany do egzekutywy i obsadzany w wyniku klucza politycznego.”;

- g. socjologiczno-prawna strona problemu – „Ważny jest w tym kontekście społeczny odbiór pewnych regulacji i zachowań. Sprawiedliwość powinna być wymierzana w sposób, który usuwa potencjalne zastrzeżenia uczestników postępowania co do bezstronności i niezawisłości składu orzekającego, choćby nawet w konkretnym wypadku były one nieuzasadnione, ale sprawiały również dla postronnych wrażenie uzasadnionych lub częściowo uzasadnionych.”;
- h. uwarunkowania historyczne – asesory w II RP „mogli uczestniczyć w wykonywaniu czynności sądowych nieorzeczniczych, i tylko z mocy powierzenia im tych funkcji przez prezesów sądów.” Obecna konstytucja, w sensie ustrojowym tej grupy zawodowej, wpisuje się w zasady Konstytucji Marcowej, przewidującej taki własny model asesury.

Trybunał Konstytucyjny nie uznał za niekonstytucyjne następujących zagadnień związanych z pełnieniem czynności orzeczniczych przez asesorów (cyt. fragmenty tez uzasadnienia orzeczenia TK):

- i. „kwestia wynagrodzenia asesorów (...) nie wydaje się konstytucyjnie znacząca, bo (...) nie gwarantuje równego uposażenia zasadniczego sędziów sądów odpowiednich typów. Może to być co najwyżej zasada rangi ustawowej.”;
- j. kwestia sędziów konsultantów w świetle art. 135 § 5 i 6 u.s.p. odnosi się do sfery metodycznej, a nie merytorycznej pracy orzeczniczej asesorów, nie wpływa na ich niezawisłość;
- k. kwestia delegacji asesorów – „Asesory mogą być delegowani do innego sądu jedynie na podstawie (...) zgody kolegium sądu okręgowego, może delegować asesora do pełnienia obowiązków sędziego na obszarze właściwości tego samego sądu okręgowego, jednakże na czas nie dłuższy niż miesiąc w ciągu roku.” W świetle art. 77 § 6 jeżeli delegowanie następuje do innej miejscowości niż miejscowość, w której znajduje się miejsce służbowe asesora, niebędącej miejscem jego stałego zamieszkania, asesorowi delegowanemu przysługuje prawo do nieodpłatnego zakwaterowania, w warunkach odpowiadających godności urzędu, albo zwrot kosztów zamieszkania w miejscu delegowania oraz świadczenia dodat-

kowe, rekompensujące niedogodności wynikające z delegowania poza stałe miejsce służbowe.”

**4. Celowość istnienia asesury w kształcie proponowanym przez przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w kontekście dycho-  
tomiczności ustrojowej tego zawodu (vide pkt 2) w powiązaniu z tezami  
orzeczenia TK odnośnie niekonstytucyjności przepisów dotyczących po-  
wierzania asesorom czynności sędziowskich (vide pkt 3)**

Zważyć należy, że Trybunał Konstytucyjny wprost nie zakwestionował możliwości pełnienia czynności orzeczniczych przez asesorów sądowych. „Orzekając o niekonstytucyjności art. 135 prawa o ustroju sądów powszechnych, Trybunał Konstytucyjny nie wykluczył możliwości istnienia instytucji asesorów. Zakwestionował natomiast jej normatywny kształt, mając na uwadze okoliczność powierzania (przez ministra sprawiedliwości, a więc przedstawiciela egzekutywy) asesorom orzekania, tj. wykonywania konstytucyjnej funkcji wymiaru sprawiedliwości, bez niezbędnych także konstytucyjnie gwarancji niezawisłości i niezależności, którymi cieszą się sędziowie. Nie należy także rozumieć orzeczenia Trybunału jako wykluczenia co do zasady możliwości dopuszczenia do orzekania osób innych niż sędziowie w znaczeniu konstytucyjnym”. Jednakowoż obwarował istnienie tej instytucji wieloma przesłankami, o których wspomniano w pkt 2. Spełnienie tych przesłanek (kumulatywnie) wymagałoby dokonania istotnych zmian legislacyjnych zarówno na poziomie ustawowym, jak i w konstytucji (które z uwagi na wieloaspektową skalę oraz złożoność problemu i tak z pewnością byłyby kwestionowane).

Stawia to pod znakiem zapytania sens funkcjonowania asesorów jako orzeczników w kontekście ustrojowym (zawodowym). Jednocześnie, z uwagi na brzmienie przepisu art. 135 § 3 u.s.p. („Asesor sądowy, któremu nie powierzono pełnienia czynności sędziowskich, jest upoważniony do wykonywania czynności referendarza sądowego”), wobec funkcjonowania instytucji referendarzy sądowych (mających swoje kompleksowe odbicie w przepisach u.s.p.), także *ratio legis* istnienia asesorów sądowych nieposiadających *wotum* budzi wątpliwości, byłoby to bowiem zbędne dublowanie funkcji nieorzeczniczych. W tym zakresie obowiązki asesorów nieorzeczników mogłyby być wykonywane przez referendarzy sądowych lub asystentów sędziów.

**5. Konieczność wprowadzenia rozwiązań legislacyjnych przewidujących utworzenie dodatkowego stanowiska „sędziego grodzkiego” art. 55 § 2 u.s.p. jako alternatywy dla funkcji asesora pełniącego czynności orzecznicze** (co do zasady zgadzamy się z modelem wynikającym ze stanowiska Krajowej Rady Sądownictwa).

**A. Praktyczne walory takiego rozwiązania to:**

1. Niezależność statusu zawodowego od władzy wykonawczej (ministra sprawiedliwości) oraz Kolegium Sądu Okręgowego (vide pkt 3 lit. a i b, e); sędziowie grodzcy byliby powoływani do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (art. 55 § 1 u.s.p.). Na marginesie należy zaznaczyć, iż ten przepis powinien być zmieniony w taki sposób, by decyzja o powołaniu przez prezydenta nie była decyzją uznaniową, tj. prezydent związany byłby wnioskiem KRS i nie mógłby odmówić podpisania aktu powołania);
2. Zapewnienie właściwej konstytucyjnej roli Krajowej Rady Sądownictwa jako strażnika niezawisłości sędziowskiej w akcie powołania na stanowisko sędziego (vide pkt 3 lit. c);
3. Powołanie na czas nieokreślony jako czynnik stanowiący rękojmię niezawisłości sędziowskiej i poczucia stabilizacji zawodowej, także w kontekście przesłanek odwołania ze stanowiska (vide pkt 3 lit. a, b i d);
4. Jednoznaczny zakaz angażowania się w działalność polityczną oraz uniezależnienie się od czynnika politycznego, jakim jest minister sprawiedliwości (vide pkt 3 lit. f);
5. Właściwy odbiór społeczny (brak zastrzeżeń uczestników postępowania co do bezstronności i niezawisłości składu orzekającego) z uwagi na fakt, że zawsze czynności orzecznicze sprawowałyby sędzia, nie zaś sędzia lub/i asesor (vide pkt 3 lit. g);
6. Zadośćuczynienie tradycji ustrojowej wynikającej z historycznych rozwiązań legislacyjnych, ducha prawa (vide pkt 3 lit. h);
7. Możliwość dokonania zmian legislacyjnych bez zmiany Konstytucji RP; Konstytucja stanowi o sędziach „w ogólności”, bez wskazywania stanowisk czy szczebli, przewidując wykonywanie przez nich czynności orzeczniczych m.in. w sądach powszechnych art. 175, art. 177, art. 178. Status sędziego grodzkiego mógłby więc być uregulowany w drodze ustawodawstwa zwykłego;
8. Zrównanie zarobków osób orzekających na tym samym szczeblu, w tym samym sądzie; dotychczas zarobki sędziego sądu rejonowego były o około jedną czwartą wyższe niż asesora pełniącego czynno-



ści sędziowskie mimo identycznego zakresu obowiązków (vide pkt 3 lit. i).

Warto w tym miejscu wskazać fragment tezy z powołanego wcześniej orzeczenia TK; „Należy tu ponadto podkreślić, że – jeśli chodzi o status sędziów i wymaganie niezawisłości – konstytucja jednolicie traktuje wszystkich sędziów i wszystkie sądy. Konstytucja nie daje żadnych podstaw do stwierdzenia, że z uwagi na to, iż określone sądy rozpatrują sprawy o „mniejszym znaczeniu” niż sądy wyższego szczebla, można obniżyć w nich standardy wskazane w art. 45 ust. 1 konstytucji. Standardy te obejmują w równym stopniu sądy wszystkich szczebli i wszystkich instancji”.

Status ustrojowy i zawodowy sędziego grodzkiego:

1. Na stanowisko sędziego grodzkiego mogłyby być powoływane (na czas nieoznaczony) osoby, które ukończyły 27 lat (projekt KRS), co jest skorelowane z wiekiem (po uwzględnieniu etapów wykształcenia – studiów prawniczych, i praktyki – aplikacji sądowej lub prokurator-skiej); pozostałe przesłanki pozostawałyby niezmiennie w kontekście brzmienia art. 61 § 1 pkt 1–4 i 6 oraz § 2–4 u.s.p.;
2. Zakres kognicji sędziów grodzkich obejmowałby sprawy pozostające w zakresie właściwości rzeczowej sądów grodzkich (art. 13 § 2 u.s.p.), tj. rozpoznawanie spraw: o wykroczenia w pierwszej instancji, o wykroczenia skarbowe oraz o przestępstwa skarbowe, z wyjątkiem spraw podlegających rozpoznaniu w postępowaniu zwyczajnym, o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego, przestępstwa podlegające rozpoznawaniu w postępowaniu przyspieszonym, o pozostałe przestępstwa podlegające rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym, cywilnych podlegających rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym oraz dotyczących depozytów sądowych i przepadku rzeczy. Z uwagi na wagę rozpoznawanych spraw, stanowisko sędziego grodzkiego stanowiłoby początek drogi zawodowej sędziego, minimalizując skutki ewentualnych uchybień procesowych, i tak weryfikowanych w toku instancji. Wartym rozważenia byłoby pozostawienie sędziego konsultanta jako metodycznego patrona przez pierwszy rok orzekania – TK nie zakwestionował konstytucyjności tego rozwiązania z punktu widzenia niezawisłości sędziowskiej (vide pkt 3 lit. j);
3. Kolejnym etapem kariery sędziowskiej byłoby stanowisko sędziego sądu rejonowego, o które można byłoby się ubiegać, mając 4-letni staż pracy na stanowisku sędziego sądu grodzkiego; w tym zakresie odpowiednie zastosowanie – po znowelizowaniu jego brzmienia – znalazłyby art. 63 u.s.p., ustalający przesłanki ubiegania się o stanowisko

sędziego sądu okręgowego; wydłużona byłaby droga awansu zawodowego sędziów o szczebel (stanowisko) sędziego sądu grodzkiego.

**B. Przekształcenie statusu asesorów sądowych wykonujących czynności orzecznicze związane z wejściem w życie nowych rozwiązań legislacyjnych:**

1. Asesorzy, którzy w dniu wejścia w życie ustawy pełnili czynności sędziowskie (bez względu na okres ich pełnienia lub przyjmując np. okres jednego roku) *ex lege* uzyskaliby status sędziego grodzkiego, zaś dotychczasowy czas asesury (ale jedynie w ramach powierzenia czynności sędziowskich) byłby brany pod uwagę przy 4-letnim okresie niezbędnym do uzyskania stanowiska sędziego sądu rejonowego;
2. Istniałaby możliwość delegowania sędziego grodzkiego (głównie chodzi o byłych asesorów wykonujących czynności sędziowskie) do sądu rejonowego (art. 77 § 1 pkt 1 i § 4 u.s.p.), co umożliwiłoby ciągłość pracy orzeczniczej. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w sprawach karnych oraz ograniczyłoby konieczność rotacji związanej z orzekaniem w ramach przyznanych kompetencji i zgodnie z właściwością rzeczową (np. asesor sądu rejonowego jako sędzia grodzki byłby delegowany do sądu rejonowego, co *de facto* pozwoliłoby mu orzekać w wydziałach sądu rejonowego, jeśli zajmował tam poprzednie stanowisko służbowe);
3. Asesorzy niepełniący czynności sędziowskich w dniu wejścia w życie ustawy *ex lege* uzyskaliby status referendarza sądowego.

**C. Zagadnienie asesorów prokuratorskich (sygnalizacja problemu)**

Mimo że omawiane zagadnienie nie dotyczy asesorów prokuratorskich, należy zasygnalizować konieczność stosownych zmian legislacyjnych związanych z uzyskaniem przez tę grupę zawodową większej niezależności w ramach jednostek organizacyjnych prokuratury (uzyskanie statusu, przy zachowaniu uwarunkowań ustrojowych i zawodowych funkcjonowania prokuratury, na kształt sędziów grodzkich).

W powyższych założeniach przybliżono jedynie pewien model rozwiązań ustrojowych (zawodowych), szczegółowe uregulowania wymagają natomiast głębszej analizy i dokonania stosownych prac legislacyjnych.

## **Kierunki zmian aktualnego stanu prawnego dotyczącego sposobu kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, tak aby z jednej strony – zagwarantować wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości, a z drugiej strony – sprawne orzekanie przez sądy**

Za punkt wyjścia do tych rozważań chciałbym postawić nie tylko obowiązujący stan prawny w tej materii, ale również propozycje Ministerstwa Sprawiedliwości, które od dłuższego czasu stanowią przedmiot rozważań i publicznej debaty w tym zakresie.

Odnosząc się do przedstawionego przez Ministerstwo Sprawiedliwości modelu aplikacji sądowej, zgodnie z którym egzaminowany aplikant I stopnia będzie mógł się starać o etat referendarza sądowego lub etat asystenta sędziego, zaś aplikant II stopnia po zdanym egzaminie sędziowskim będzie musiał odbyć półtoraroczny staż jako referendarz sądowy lub asystent sędziego, proponujemy rozważenie możliwości wprowadzenia następującej ścieżki rozwoju kariery prawników sądowych.

1. Początkiem kariery młodego prawnika sądowego i prokuratorskiego powinien być etat asystenta sędziego, najlepiej aby był on połączony jednocześnie z możliwością odbywania aplikacji sądowej.

Skoro w obecnym kształcie instytucji asystenta sędziego kandydaci do tego zawodu rekrutują się spośród absolwentów wydziałów prawa, zdaniem Stowarzyszenia Fair Play, nic nie stoi na przeszkodzie, aby ci ludzie mogli pogłębiać swoją wiedzę teoretyczną w oparciu o aplikację, która jednocześnie stwarzałaby im realną szansę na awans zawodowy.

Z drugiej strony, zwraca uwagę marnotrawienie sił i znacznych środków przez państwo, które – kształcąc aplikantów – zezwala na wykorzystywanie ich wiedzy do często bardzo prostych czynności sekretarskich (protokołowanie rozpraw), gdy w tym samym czasie ich koledzy na komercyjnych aplikacjach mogą już samodzielnie szlifować swoją wiedzę na salach sądowych. Kompletnie niezrozumiałym jest, iż zdobywanej przez aplikantów wiedzy nikt nie chce wykorzystać do realnego wsparcia nadmiernie obciążonej kadry sędziowskiej. Absolutnie koniecznym wydaje się połączenie aplikacji z możliwością pracy na stanowisku asystenta sędziego.

Jest to tym bardziej pożądane, że:

- pozwala odczuć młodemu człowiekowi nawał pracy i odpowiedzialności stojący przed nim jako przyszłym sędzią,

- pozwala na samokształcenie pod okiem doświadczonego praktyka,
- stanowi dla sędziego rzeczywistą pomoc.

Tak zdobyte doświadczenie może być również niezwykle pomocne w trakcie trudnego egzaminu sędziowskiego. Poza tym, praca połączona z odbywaną aplikacją stanowiłaby najbardziej naturalny sprawdzian dla wykazania nieskazitelności charakteru, mającej cechować sędziów.

2. Następnym etapem na ścieżce kariery sądowej winno być stanowisko referendarza sądowego. Należy zgodzić się ze stanowiskiem wyrażonym przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych, że aby okres piastowania tego urzędu spełnił pokładane w nim nadzieje, potrzebna jest zmiana postrzegania funkcji referendarza sądowego: z urzędnika spełniającego zadania pomocnicze w kierunku urzędu odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu ochrony prawnej.

Oczywisty sukces instytucji referendarza sądowego, dzięki któremu wieloletnie zatory w księgach wieczystych i rejestrach sądowych zostały rozładowane, nie powinien zostać zmarnotrawiony. Niestety, brak kompleksowej regulacji dotyczącej statusu tej grupy zawodowej – jak również zmiany przepisów, które nastąpiły w ubiegłym roku, dotyczące niezależności orzeczniczej referendarzy – należy uznać za zagrażające temu środowisku, a tym samym także obywatelom. To właśnie w kategoriach spraw przekazanych referendarzom sądowym najszybciej następuje widoczna poprawa szybkości zakończonych postępowań.

Aby jednak uatrakcyjnić ten zawód, należy nakreślić jasną ścieżkę kariery zawodowej. Na pewno nie może to być tworzenie sztucznych tworów w postaci starszych referendarzy sądowych. Należy jasno przedstawić prostą i czytelną drogę do osiągnięcia stanowiska sędziego, bo tylko to stanowisko jest postrzegane jako realny awans. Aktualne regulacje stwarzają jedynie iluzoryczną możliwość ubiegania się przez referendarzy sądowych o stanowisko sędziego.

Należy w tym miejscu również zaznaczyć, iż możliwość pracy na stanowisku referendarza sądowego jest doskonałym sprawdzianem tego, czy ktoś radzi sobie pod presją czasu, czy umie podejmować decyzje i przekonująco je uzasadniać. Należy bowiem pamiętać, iż wszystkie orzeczenia referendarzy podlegają kontroli instancyjnej.

## Dalsze rozszerzenie kompetencji referendarzy sądowych

Z uwagi na konieczność dalszego dostosowania polskiego sądownictwa do wymogów unijnych i ograniczenia spraw rozpoznawanych przez sędziów, należy zgodzić się z postulatem Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych, iż koniecznym jest dalsze rozszerzenie kompetencji referendarzy sądowych, którym powierzono istotną rolę w systemie polskiego sądownictwa.

Naturalnym wydaje się, iż w ślad za uregulowaniami w innych krajach europejskich, w Polsce również powinno się przekazać referendarzom sądowym kolejne kategorie spraw z zakresu ochrony prawnej, takie jak:

1. Złożenie przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego;
2. Sprawy z zakresu uznania za zmarłego i stwierdzenia zgonu;
3. Czynności w zakresie postępowania egzekucyjnego i zabezpieczającego (ale tylko te czynności, które nie są związane z rozpoznaniem powództw przeciwegzekucyjnych, skarg na czynności komornika oraz spraw, w których zachodzi potrzeba wyznaczenia rozprawy);
4. Czynności w sprawach o udzielenie zabezpieczenia:
  - a) zabezpieczenie roszczeń pieniężnych,
  - b) zabezpieczenie roszczeń niepieniężnych,
  - c) nadanie postanowieniu o udzieleniu zabezpieczenia podlegającemu wykonaniu w drodze egzekucji klauzuli wykonalności;
5. Postępowanie akcesoryjne (aktualnie jednym z postępowań pomocniczych, w których już orzekają referendarze sądowi, jest postępowanie o zwolnienie od kosztów):
  - postępowania pojednawczego (art. 184–186 k.p.c.),
  - postępowania o zabezpieczenie dowodu (art. 310–315 k.p.c.);
6. Prawo karne wykonawcze; Stowarzyszenie Fair Play podziela pogląd prezentowany przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych, iż możliwe jest przekazanie referendarzom sądowym niektórych kompetencji w tym postępowaniu, takich jak wydawanie:
  - zarządzeń wykonawczych
  - decyzji dotyczących ogólnie pojętego wykonania kary grzywny:
    - odraczanie płatności kary grzywny
    - rozkładanie na raty kary grzywny
    - kierowanie do egzekucji kary grzywny
    - umarzanie kary grzywny

- zamiana kary grzywny w karę zastępczą w postaci pracy społecznie użytecznej (za wyjątkiem zamiany kary grzywny na karę pozbawiania wolności)
  - decyzji dotyczących ogólnie pojętego wykonania kary ograniczenia wolności:
    - odraczanie wykonania kary ograniczenia wolności
    - udzielanie przerwy w odbywaniu kary ograniczenia wolności do czasu ustania przeszkody
    - zamiana kary ograniczenia wolności na karę grzywny
    - zawieszanie kary ograniczenia wolności
    - umarzanie kary ograniczenia wolności
    - zmiana określonego przez ten sąd rodzaju pracy lub miejsca jej wykonywania
    - zmniejszanie ze względów wychowawczych zakresu kary ograniczenia wolności (orzeczonej liczby godzin wykonywanej pracy w stosunku miesięcznym lub wysokości miesięcznych potrąceń z wynagrodzenia za pracę)
  - orzeczeń w przedmiocie ustanowienia obrońcy dla skazanego w sytuacji określonej art. 8 § 2 k.k.w.
  - zarządzeń zebrania informacji dotyczących skazanego, w szczególności w drodze wywiadu środowiskowego przeprowadzonego przez kuratora sądowego
  - orzeczeń w przedmiocie dowodów rzeczowych.
7. Rozszerzenia kompetencji w zakresie procedury karnej:
- Postępowanie nakazowe i wydanie wyroku nakazowego – co prawda wskazany zakres dotyczy wymierzania sprawiedliwości, to jednak ograniczałby się tylko do drobnych i pospolitych spraw, w których orzekaną karą byłyby grzywna bądź ograniczenie wolności. Sprawy, które mogą być rozpatrywane w postępowaniu nakazowym, nie są merytorycznie skomplikowane (okoliczności czynu i wina oskarżonego nie budzą wątpliwości). Skoro za wykroczenia drogowe karać może funkcjonariusz policji, to tym samym brak jest uzasadnienia, by w sprawach o wykroczenia inne niż drogowe nie mógł orzec referendarz.
  - Instytucja skazania bez rozprawy – mogłaby również zostać przekazana do zakresu kompetencji referendarza sądowego, albowiem jej zastosowanie możliwe jest jedynie w sytuacji, gdy okoliczności popełnienia czynu nie budzą wątpliwości, a kara bądź środek karny są ustalane w toku postępowania przygotowawczego, tzn. sam oskarżony dobrowolnie wnosi o ich zastosowanie.

Kolejnym krokiem w karierze powinno być stanowisko sędziego grodzkiego. Wymaga ono jednak kompleksowej regulacji i jasnego dookreślenia ewentualnych kompetencji tej instytucji.

Wydaje się jednak, że przekazanie sprawowania wymiaru sprawiedliwości w drobnych sprawach należących do właściwości sądów grodzkich niezawisłym powoływanym dożywotnio sędziom wywodzącym się z kadry referendarskiej jest pomysłem zasługującym na aprobatę.

Należy jasno powiedzieć, że szczytem marzeń doskonałego adwokata czy radcy prawnego na pewno nie będzie orzekanie w sprawach np. o wykroczenia drogowe. Na razie należy skończyć z teoriami o zawodzie sędziego jako szczycie prawniczej kariery. Dopóki znacznie nie wzrosną wynagrodzenia sędziów, tego typu pomysłów nie należy traktować poważnie. Obecnie naszego państwa nie stać, ani zapewne w dającej się przewidzieć przyszłości nie będzie stać na tak znaczące podwyżki, co zdaniem Stowarzyszenia Fair Play kończy wszelkie dyskusje na ten temat. W przeciwnym wypadku wymiar sprawiedliwości stanie się pewnym skansenem dla osób, które nie sprawdziły się na rynku, a w pracy w sądzie szukają możliwości stałego i pewnego zarobkowania, ale chyba nie o takie kadry chodzi.

Zdaniem Stowarzyszenia Fair Play, należy raczej pracować nad takimi rozwiązaniami, które otwierając dostęp do zawodów związanych z wymiarem sprawiedliwości, zapewnią wysoki ich poziom merytoryczny. Takie możliwości stwarza (przynajmniej częściowo) koncepcja prezentowana m.in. przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych. Uwieńczeniem kariery powinno być stanowisko sędziego.

## **Koncepcja urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej**

Proponowana przed chwilą ścieżka kariery prawniczej dotyczy de facto tej grupy zawodów, które są ściśle związane z orzekaniem czy przygotowaniem do zawodu sędziego. Oczywiście, w przedstawionym modelu należy wziąć pod uwagę odbycie aplikacji sądowej. Uważamy, że wdrażany model aplikacji polegający na centralnym szkoleniu, na wzór rozwiązań zachodnioeuropejskich, jest właściwą drogą. Otrzymujemy bardzo wiele krytycznych uwag dotyczących obecnego modelu szkolenia, dotyczących przede wszystkim zasad naboru, które dają możliwość dużej swobody interpretacyjnej wiedzy kandydata, co często rodzi podejrzenia o stronniczość.

Również funkcjonowanie aplikacji pozaetatowych należy ocenić krytycznie. Uważamy je za marnowanie potencjału młodych profesjonalistów. Według obowiązujących przepisów, ukończenie trudnej aplikacji sędziowskiej czy prokuratorskiej nie daje uprawnień do wykonywania żadnego z rynkowych zawodów prawniczych mimo ponadośmioletniego przygotowania prawniczego.

Pokusiłbym się o stwierdzenie, że przedstawiona powyżej propozycja stanowi model zawodu sędziego jako korony zawodów prawniczych wewnątrz sądu. Ukoronowanie kariery prawniczej funkcją sędziego, poprzedzone wieloletnią praktyką w zawodach niezwiązanych stricte z orzekaniem, a występowaniem w imieniu stron, niesie za sobą pewne zagrożenia, zarówno te związane z możliwym przeniesieniem pewnych nawyków, mentalności związanej z poprzednio wykonywanym zawodem, jak też co do jakości. Trudno mi wyobrazić sobie sytuację, w której znakomity adwokat z wieloletnią praktyką rezygnuje ze swojej kancelarii przynoszącej bardzo wysoki dochód na rzecz funkcji sędziego. Mogą się jednak zdarzyć adwokaci i radcowie prawni, którzy na kilka lat przed odejściem na emeryturę przejdą do zawodu sędziego lub prokuratora po to, aby uzyskać przejście w stan spoczynku, co wiąże się z pobieraniem znacznie wyższej emerytury aniżeli została przez nich wypracowana.

Dla przypomnienia należy przywołać, iż sędzia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, czyli swoistej najwyższej władzy sądowniczej w Unii Europejskiej, zarabia trzykrotnie więcej aniżeli eurodeputowany do Parlamentu Europejskiego, do tego dysponuje odpowiednim aparatem administracyjnym w postaci sekretariatu i asystentów. W Polsce zarobki sędziego Sądu Najwyższego i parlamentarzysty są na porównywalnym poziomie. Zarobki sędziego sądu rejonowego czy prokuratora rejonowego są zbliżone do zarobków radnych większych miast. Należy jednak pamiętać, aby nie doszło do nadmiernych dysproporcji między zarobkami sędziów i prokuratorów, gdyż może to spowodować zapaść prokuratury. Można rozważyć np. tę samą podstawę wynagrodzenia oraz większe dodatki specjalne dla sędziów.

Oczywiście można rozważyć również model, w którym urząd sędziego będzie ukoronowaniem kariery prawniczej. Podstawowym argumentem zwolenników tego rozwiązania jest konieczność dysponowania przez sędziego odpowiednim zakresem wiedzy i bagażem doświadczeń, który można uzyskać, wykonując przez wiele lat inne zawody prawnicze. Takie rozwiązanie miałoby gwarantować, iż wymiar sprawiedliwości będzie funkcjonował sprawnie, a sędziowie będą cieszyli się należytych prestiżem społecznym.



Doprowadzenie do takiej reformy wymiaru sprawiedliwości, aby urząd sędziego był ukoronowaniem zawodów prawniczych, wymagałoby czasu i musiałyby następować stopniowo, choćby z uwagi na fakt, iż obecnie w Polsce jest wielu młodych sędziów, asesorów oraz osób odbywających aplikację sądową. W związku z powyższym proponujemy następującą drogę dojścia do tego rozwiązania:

- stopniowa rezygnacja z przeprowadzania aplikacji sądowej bezpośrednio po zakończeniu studiów,
- wprowadzenie dla sędziów sądów okręgowych i apelacyjnych cenzusu wieku i praktyki zawodowej (np. minimum 40 lat i 10 lat praktyki), z czasem wprowadzenie tego cenzusu także dla sędziów sądów rejonowych,
- zwiększenie kompetencji sędziów grodzkich, którymi przez najbliższy czas byłyby osoby kończące aplikację sądową,
- po definitywnym zrezygnowaniu z aplikacji sądowej wprowadzenie np. półrocznych szkoleń dla przyszłych sędziów,
- zagwarantowanie odpowiedniego statusu zarobkowego sędziów (należy jednak pamiętać, aby nie doszło do nadmiernych dysproporcji między zarobkami sędziów i prokuratorów),
- wprowadzenie zasady stanowiącej, aby osoby chcące w pełni korzystać z uposażenia emerytalnego sędziów i prokuratorów, przepracowały w zawodzie łącznie minimum 15 lat.

Biorąc pod uwagę przedstawioną powyżej argumentację i możliwe rozwiązania, Stowarzyszenie Fair Play stoi na stanowisku, że właściwym modelem kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, tak aby z jednej strony zagwarantować wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości, a z drugiej strony sprawne orzekanie przez sądy jest przedstawiona koncepcja urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej, ale wewnątrz sądu. Dobrym rozwiązaniem przejściowym jest nabywanie uprawnień sędziego bezpośrednio po odbyciu aplikacji, oczywiście zgodnie z zasadami określonymi w pierwszej części wystąpienia i jasno sprecyzowaną ścieżką kariery sędziego, opartą o jasne i przejrzyste kryteria.

Na realizację koncepcji takiej, aby urząd sędziego był ukoronowaniem kariery prawniczej w odniesieniu do wszystkich zawodów prawniczych, w naszej ocenie zdecydowanie jest za wcześnie. Z jednej strony, mamy stosunkowo dużą, w porównaniu z innymi krajami UE, liczbę sędziów, znaczną grupę asesorów, a jeszcze liczniejszą grupę osób, które ukończyły aplikację sądową – czyli osoby praktykujące lub przygotowane stricte do zawodu sędziego. Z drugiej strony, inne profesje prawnicze wymagają gruntownej reformy. Bez zdecydowanego i trwałego zwiększenia liczby adwoka-

tów, radców prawnych, notariuszy, bez rynkowych zasad konkurencji, z uwzględnieniem pewnej odrębności tychże profesji, bez wzrostu zaufania społecznego obecnie taka zmiana mogłaby jedynie zaszkodzić wymiarowi sprawiedliwości.

## **Dopuszczalność przepływu osób między zawodami prawniczymi**

Założeniem jest możliwość swobodnego przechodzenia pomiędzy zawodami prawniczymi, ale według zasady, że swoboda obejmuje zawody rynkowe, tj. adwokata, radcy prawnego czy notariusza, przy zapewnieniu możliwości wykonywania tychże zawodów przez osoby, które ukończyły aplikację sądową, prokuratorską.

1. Podstawą powyższej tezy jest gruntowne przygotowanie prawników w okresie studiów i odbywanych aplikacji, które co prawda różnią się między sobą, ale zakres szkolenia jest tu stosunkowo zbliżony (może z wyłączeniem zawodu notariusza) i opiera się na praktycznym stosowaniu prawa (praktyki w sądzie, prokuraturze, w przypadku aplikantów adwokackich i radcowskich także możliwość występowania przed sądami i organami administracji). Ponadto w przypadku wykonywania zawodów prawniczych de facto następuje specjalizacja, np. w zakresie prawa karnego, administracyjnego, cywilnego itp.
2. Pomijając fakt, że swobodne przechodzenie między zawodami prawniczym powinno być czymś oczywistym, takie rozwiązanie ma też konkretne zalety:
  - a. podnosi jakość świadczonych usług, gdyż zawody te zostają rozhermetyzowane, co powoduje zwiększenie konkurencji,
  - b. w przypadku zwiększonego zapotrzebowania na jeden z zawodów możliwe jest swobodne przejście do niego, co daje gwarancje swobody kształtowania popytu i podaży na usługi prawnicze i obniżanie ich cen,
  - c. osoby kończące jedną z aplikacji, w przypadku gdy nie mogą znaleźć zatrudnienia w swoim zawodzie (w szczególności może to dotyczyć pozaetatowych aplikantów sądowych i prokuratorskich), znajdują zatrudnienie w pozostałych zawodach prawniczych. W innym przypadku osoby te – mimo odbycia 3-letniej aplikacji oraz zdobytej dużej wiedzy praktycznej i teoretycznej – nie będą mogły znaleźć zatrudnie-

nia odpowiadającego ich wykształceniu, a blisko 30-letnia osoba startująca na rynku pracy może mieć problemy z rozpoczęciem innej kariery zawodowej.

Swobodne przechodzenie między zawodami prawniczymi może nieść też pewne zagrożenia. Przy obecnym stanie prawnym, w przypadku niezagwarantowania sędziom i prokuratorom należytego statusu materialnego i odpowiednich warunków pracy, będą oni odchodzili do innych zawodów prawniczych (obecnie często spotykamy się z taką sytuacją).

Na koniec chciałbym zwrócić uwagę na ważną kwestię dotyczącą rynku usług prawniczych, mianowicie propozycję połączenia zawodów adwokata i radcy prawnego. Od samego początku pomysł połączenia zawodów radcy prawnego i adwokata budził i budzi kontrowersje. Władze adwokatury, od momentu kiedy propozycja unifikacji zawodów prawniczych ujrzała światło dzienne, wypowiadały się na ten temat sceptycznie, były nawet niechętnie temu pomysłowi. Radcowie prawni natomiast widzieli i widzą, jak się zdaje (w kontekście ostatniego stanowiska zajętego przez Krajową Izbę Radców Prawnych), w reformie zawodów prawniczych szansę na nadanie nowej formuły zawodom prawniczym i przybliżenia ich do społeczeństwa.

Mimo istniejących różnic pomiędzy zawodem radcy prawnego i adwokata pozycja fuzji tych zawodów winna spotkać się z poparciem i akceptacją. Warto zauważyć, że Polska jest w tej kwestii outsiderem na tle pozostałych państw europejskich. Nadal utrzymuje ona sztuczny i niemający racjonalnego, czy nawet historycznego uzasadnienia podział na te dwa zawody prawnicze.

Trudno nawet bronić poglądu, iż podział na te dwa zawody jest dyktowany specjalizacją tych dwóch grup zawodowych. Wprowadzone w ostatnich latach zmiany w kodeksie postępowania cywilnego znacząco rozszerzyły uprawnienia radcy prawnego. Obecnie, poza pewnymi obszarami spraw karnych, zawód radcy prawnego praktycznie nie różni się, pod kątem uprawnień zawodowych, od zawodu adwokata. O ile adwokaci mogą występować w dowolnym procesie, o tyle radcowie nie we wszystkich sprawach karnych mogą występować, co niewątpliwie ma również wydźwięk ekonomiczny (obywatel musi ponieść dodatkowe koszty pomocy adwokackiej, gdy okaże się, iż radca prawny nie może prowadzić części jego spraw z powodu irracjonalnych zakazów ustawowych).

Projekt nowej adwokatury – opracowany przez znakomitych prawników Adama Bodnara, Łukasza Bojarskiego i Filipa Wejmana – zakłada, że

adwokaci pozostaną przy swoich uprawnieniach, zaś radcowie prawni zyskają dodatkowe kompetencje zawodowe. Ta propozycja zasługuje na pełne uznanie i, w naszej ocenie, powinna stanowić punkt wyjścia do konkretnych prac legislacyjnych.

*Prezes Stowarzyszenia Fair Play  
Grzegorz Maj*

### **Propozycje w zakresie aplikacji sądowej i ścieżki kariery zawodowej referendarza sądowego**

Odnosząc się do nakreślonego przez Ministerstwo Sprawiedliwości modelu aplikacji sądowej, zgodnie z którym egzaminowany aplikant I stopnia będzie starał się o etat referendarza sądowego lub etat asystenta sędziego, aplikant II stopnia zaś po zdanym egzaminie sędziowskim będzie musiał odbyć półtoraroczny staż jako referendarz sądowy lub asystent sędziego, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych proponuje rozważenie możliwości wprowadzenia etapów rozwoju kariery prawników sądowych.

Nie powinno być bowiem tak, że o urząd sędziego, mający być ukoronowaniem zawodów prawniczych, stara się np. adwokat z trzyletnim doświadczeniem i aplikant z zaledwie półtorarocznym stażem – co istotne – odbytych w warunkach specyficznych, bo szkoleniowych. Państwo, które odpowiedzialnie traktuje swoich obywateli, nie powinno bowiem powierzać decydowania o ich wolności i innych najistotniejszych sprawach życiowych osobom niedysponującym niezbędnym doświadczeniem.

Wskazując na powyższe, wypadałoby zacząć od tego, że w opinii stowarzyszenia do elitarności kadr sędziowskich powinien prowadzić egalitaryzm przy naborze kandydatów na aplikację. Jeśli natomiast chodzi o zakładaną konkurencyjność, to akcent powinien ulec przesunięciu z etapu szkolenia aplikantów na pracę osób już egzaminowanych w sądach.

Elitarność polegająca na redukcji liczby osób przyjmowanych na aplikację nie spełni pokładanych w niej nadziei po prostu dlatego, że wbrew deklaracjom nie jest nastawiona na rzeczywiste wyłonienie odpowiednich kandydatów do objęcia urzędu sędziego, lecz koncentruje się na preselekcji. Pomijając w tym miejscu kwestie związane ze społecznym odbieraniem takiej redukcji jako swoistej hermetyzacji środowiska, wypada zwrócić uwagę na to, co jest o wiele istotniejsze. Mianowicie, tą drogą sądowy wymiar spra-

wiedliwości w sposób najzupełniej niezrozumiały sam odcina sobie szeroki dopływ kadr i to w sytuacji, gdy z uwagi na znaczny wzrost zadań sądów potrzeba jak największej liczby wysoko wykwalifikowanych prawników. Podobnie rzecz się przedstawia z akcentowanym założeniem konkurencyjności.

Z zasad doświadczenia życiowego wynika, że niekoniecznie umiejętność łatwego przyswajania wiedzy, skutkująca dobrymi czy wręcz bardzo dobrymi wynikami w nauce, pokrywa się z umiejętnością dyskursywnego rozumowania. To na dobrą sprawę wychodzi bowiem dopiero przy normalnej pracy, gdy na tle rozważanych rzeczywistych stanów faktycznych pojawiają się doniosłe dla rozstrzygnięcia pytania, na które należy poszukiwać odpowiedzi.

Ponadto stowarzyszenie zwraca uwagę, że w przypadku prawników sądowych należałoby zachować kolejność w przechodzeniu ze stanowiska na stanowisko w szeroko rozumianym ustroju organów ochrony prawnej, których wymiar sprawiedliwości jest kwintesencją.

**Początkiem kariery młodego prawnika sądowego po aplikacji powinien być zawsze etat asystenta sędziego.** Jest to pożądane z trzech zasadniczych powodów. Po pierwsze, pozwala odczuć młodemu człowiekowi nawał pracy i odpowiedzialności stojący przed sędzią. Po drugie, dozwala na samokształcenie pod okiem doświadczonego praktyka. W sprzężeniu zwrotnym dla tego ostatniego jest zaś zapowiedzią rzeczywistej pomocy. Po egzaminie młody adept Temidy posiada bowiem naprawdę rozległą wiedzę we wszystkich dziedzinach prawa. Wreszcie etat asystenta sędziego stanowi najbardziej naturalny sprawdzian dla wykazania nieskazitelności charakteru, mającej cechować sędziów i referendarzy sądowych.

**Kolejnym etapem rozwoju zawodowego prawnika sądowego powinno być stanowisko referendarza sądowego.** Aby okres piastowania tego urzędu spełnił pokładane w nim nadzieje, potrzebna jest jednak zmiana postrzegania funkcji referendarza sądowego – z urzędnika spełniającego zadania pomocnicze w kierunku urzędu odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu ochrony prawnej.

Większość obywateli postrzega sądownictwo, a raczej jego zadania, w kategoriach poszukiwania ochrony prawnej. W powszechnym odczuciu jest tak, że człowiek idący do sądu chce załatwić sprawę. Zarazem oczekuje, że sędzia wyjaśni mu, jak powinien pokierować swoim postępowaniem, aby do tego doprowadzić. Ta prawidłowość jest zauważalna dla każdego, kto ma bliższy kontakt z sądownictwem. Problem w tym, że na przeszkodzie spełnienia tych oczekiwań stają naczelne zasady procesu, z dominującą zasadą kontradiktoryjności.

Nie ma jednak przeciwwskazań, aby w tym zakresie wyręczyć się referendarzami sądowymi, a etap postępowania stricte sądowego – opartego na autorytatywnych formach rozstrzygnięcia konfliktów – poprzedzić etapem stosowania prawa opartym na modelu dyskursywnym, oferującym stronom pomoc w zrozumieniu wzajemnych stanowisk i wypracowaniu perspektywne-go rozwiązania problemu. Model ten jest zbliżony do obecnej mediacji, z tą różnicą, że taki przedsąd referendarski odbywałby się zawsze przed zainicjowaniem postępowania sądowego. Czynności te powinny zostać przyznane referendarzom na zasadach wyłączności.

Jest kilka zalet proponowanego założenia. Najważniejszą z nich jest to, że przedsąd referendarski w sposób naturalny zapewni referendarzom zdobycie potrzebnej praktyki w stosunkach ze stronami, co ważne, opartej bardziej na kulturze dialogu aniżeli władczych decyzjach. Zarazem wymusi stałe poszerzanie wiedzy i umiejętności. Tym sposobem zlikwiduje się też zauważalny brak wymogów odpowiedniej wiedzy w stosunku do dotychczasowych mediatorów. Proponowany model wykonywania przez referendarzy tak nakreślonych zadań z zakresu ochrony prawnej nie naruszy przy tym w najmniejszym stopniu gwarantowanej sądom niezależności od innych władz.

Prawo do sądu zapewnia dotychczasowy system zaskarżania orzeczeń referendarskich. Sprzeciw czy skarga na orzeczenie referendarza są bodajże najpotężniejszymi środkami zaskarżenia, jakie istnieją w systemie prawnym. Wystarcza proste weto, aby orzeczenie upadło. To daje stronom poczucie pewności. Ponadto wzmacnia szeroko rozumianą kontrolę społeczną orzeczeń sądowych, w naturalny sposób hamując ewentualną arbitralność.

## **Zasady funkcjonowania przedsądu referendarskiego**

Predsąd referendarski polegałby na uzależnieniu dopuszczalności drogi sądowej od obligatoryjnego wyczerpania postępowania przed urzędującym przy sądzie (rejonowym) referendarzem. Dla sądu zasadnicza funkcja postępowania prowadzonego w ramach przedsądu referendarskiego objawiałaby się jako funkcja przygotowawcza polegająca na zebraniu i utrwale-niu przez referendarza materiału dowodowego na użytek sądu i przyszłej rozprawy sądowej oraz zreferowaniu mu w uzasadnieniu stanu sprawy.

W swojej istocie przedsąd referendarski powinien stanowić kombinację rokowań z udziałem mediatora oraz postępowania sądowego, oczywi-

ście poza stricte rejestrowym postępowaniem, które rządziłoby się dotychczasowymi prawami.

Podstawowym celem przedsądu referendarskiego powinna być likwidacja bariery niepewności stron co do prawdopodobnego werdyktu sądowego, a co za tym idzie nakłonienie stron do racjonalnej oceny swych szans w ewentualnym procesie sądowym poprzez otwartość na racje i argumenty adwersarza.

Ponieważ do zadań referendarza sądowego powinno należeć kontrolowanie, pod kątem zgodności z prawem, realności oraz wykonalności propozycji stron, więc w zakresie sprawowanego urzędu podlegałby on tylko przepisom powszechnie obowiązującego prawa. Z tego względu dla koncepcji przedsądu referendarskiego kluczowy jest więc także warunek profesjonalizmu referendarza.

W wyniku zastosowania procedury przedsądu referendarskiego strony powinny sobie uświadomić realność swoich szans w postępowaniu przed sądem, także przez pryzmat aspektów związanych z trudnościami dowodowymi oraz innymi ograniczeniami formalnymi i kosztami. Procedura przedsądu referendarskiego powinna mieć charakter jawny i odzwierciedlać przebieg rozprawy sądowej.

Należy jednak zrezygnować z większości obostrzeń znanych np. w procedurze cywilnej, co do prekluzji dowodowej w sprawach gospodarczych, możliwości ilościowego rozszerzenia powództwa, rozszerzyć znaczenie w postępowaniu przez referendarzem zasady prawdy materialnej, możliwości rozszerzenia obowiązków informacyjnych referendarza.

W rachubę powinny wchodzić następujące sposoby zakończenia postępowania prowadzonego w ramach przedsądu referendarskiego. Po pierwsze, zawarcie przez strony ugody i jej zatwierdzenie przez referendarza. Po drugie, umorzenie postępowania. Po trzecie, jeśli strony nie dojdą do porozumienia, referendarz byłby uprawniony do merytorycznego zakończenia postępowanie poprzez wydanie orzeczenia wraz z uzasadnieniem. Uzasadnienie orzeczenia referendarskiego powinno zawierać dokładne zreferowanie sprawy, ze szczególnym uwzględnieniem zaprezentowanych przez strony stanowisk, przeprowadzonych dowodów.

Orzeczenie nie miałoby charakteru wiążącego, jeśli w przepisany terminie zostałoby zaskarżone sprzeciwem. W przypadku złożenia sprzeciwu od orzeczenia referendarskiego orzeczenie referendarskie traciłoby moc, a sprawa zostawałaby poddana do rozpatrzenia sądowi.

Przedstawione zasady przedsądu referendarskiego ustrojowo nawiązują zarówno do historycznych tradycji instytucji referendarza w dawnej Polsce (zre-



ferowanie stanu sprawy sądowi w uzasadnieniu orzeczenia, zebranie dlań dowodów) i do modelu urzędu, jaki jest znany w Niemczech (pogranicze działalności sędziego, jeśli chodzi o zakończenie postępowania w przypadku konieczności wydania orzeczenia).

## **Propozycje rozszerzenia kompetencji referendarzy sądowych**

Z uwagi na konieczność dalszego dostosowania polskiego sądownictwa do wymogów unijnych i ograniczenia spraw rozpoznawanych przez sędziów wydaje się całkowicie uzasadnione dalsze rozszerzenie kompetencji referendarzy sądowych, którym powierzono istotną rolę w systemie polskiego sądownictwa.

W obecnie obowiązujących przepisach są uregulowane dwa obszary kompetencji sądów powszechnych, tj. sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i zadań z zakresu ochrony prawnej, które nie stanowią wymierzania prawa, ale tradycyjnie są przekazane w Polsce z mocy ustaw sądom powszechnym. Są to przede wszystkim zadania z zakresu prowadzenia rejestrów sądowych, ksiąg wieczystych, postępowania egzekucyjnego i wykonawczego, przy których nie zachodzi potrzeba rozstrzygnięcia sporu (konfliktu), co do prawa. Wskazany podział pozwala na lepsze określenie pozycji referendarza sądowego jako funkcjonariusza sądowego uprawnionego do wykonywania zadań z zakresu ochrony prawnej.

Kolejnym krokiem w realizacji powierzonych referendarzowi zadań, mającym swoje podstawy w podziale obszarów kompetencji, jest przekazanie mu konkretnych czynności w procedurze cywilnej w sprawach, które ze względu na swój charakter nie stanowią wymierzania sprawiedliwości, oraz w postępowaniu niespornym (często nieprocesowym), postępowaniu w razie zaginięcia lub zniszczenia akt, postępowaniu zabezpieczającym i egzekucyjnym oraz w procedurze karnej i karnej wykonawczej.

### **1. Postępowanie nieprocesowe**

Ochrona prawna – jak już wcześniej wspomniano – jest elementem działalności sądów, która nie stanowi sprawowania wymiaru sprawiedliwości, czyli nie polega na rozstrzygnięciu sporów i konfliktów prawnych.

W kodeksie postępowania cywilnego tę działalność sądów uregulowano przede wszystkim w księdze drugiej zawierającej przepisy dotyczące postępowania nieprocesowego. Jak sama nazwa wskazuje, w postępowaniu

nieprocesowym co do zasady nie występuje spór o prawo, który stanowi istotę procesu sądowego.

W postępowaniu nieprocesowym funkcje sądu są następujące („Postępowanie cywilne” – J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska, Warszawa 1997, ss. 33–34):

1. ochrona praw osobistych i majątkowych (ustanowienie opieki nad małoletnim, nadzór nad nią, ustanowienie kurateli dla podmiotów prawnych nie mogących wykonywać swoich praw, ubezwłasnowolnienie, zabezpieczenie spadku, ustanowienie kuratora spadku nie objętego, przyjmowanie świadczeń do depozytu sądowego, zobowiązanie alkoholika do leczenia w zakładzie odwykowym),
2. ustalenie faktów mających znaczenie dla stosunków prawnych (uznanie za zmarłego, stwierdzenie zgonu, sprostowanie, unieważnienie i ustalenie treści aktu stanu cywilnego, odtworzenie dyplomu i świadectwa naukowego, umorzenie utraconego dokumentu, umorzenie weksla i czeku, ustalenie treści testamentu ustnego),
3. ustalenie praw i stosunków prawnych (stwierdzenie nabycia spadku, stwierdzenie zasiedzenia),
4. rejestracja zdarzeń i przyjmowanie oświadczeń rodzących skutki prawne (prowadzenie rejestru handlowego i innych rejestrów, ksiąg wieczystych, odrzucenie i przyjęcie spadku z dobrodziejstwem inwentarza, przyjmowanie oświadczeń o uznaniu dziecka).

Z uwagi na efekty w zakresie zmniejszenia zaległości i szybkości rozpoznawania spraw w sądach rejestrowych, do których wprowadzono instytucję referendarza sądowego, oraz zgodnie z wymaganiami stawianymi przez ustawodawstwo Unii Europejskiej systematycznie zwiększa się zakres spraw powierzanych referendarzom sądowym poprzez przekazanie orzekania w zakresie postępowania spadkowego, kosztów sądowych oraz wydawania nakazów zapłaty w postępowaniu upominawczym.

Kryterium występowania sporu o prawo w procesie i jego braku w sprawach, dla których właściwy jest tryb postępowania nieprocesowego, nie jest jednak przestrzegane ściśle i konsekwentnie, na skutek czego w postępowaniu nieprocesowym są rozpoznawane pewne sprawy, które ze swej istoty mają charakter sporny (np. spory w zakresie roszczeń pomiędzy współwłaścicielami, spory co do działu spadku). Z tego względu istotne znaczenie ma analiza funkcji, jakie sąd realizuje w obu postępowaniach.

Biorąc więc pod uwagę sprawy, jakie są rozpoznawane w postępowaniu nieprocesowym i jakie mogliby, z uwagi na ich charakter, wykonywać referendarze sądowi, można dokonać następującego podziału:

1. W postępowaniu spadkowym – należałoby, wzorem funkcjonowania instytucji referendarza w innych krajach, przekazać referendarzom sądowym najbardziej typowe sprawy z zakresu ochrony prawnej polegające na: stwierdzeniu praw do spadku, zaś ewentualne ograniczenie mogłoby dotyczyć sporów mogących powstać na tym tle, związanych np. z działem spadku. Brak przyznania referendarzom analogicznych kompetencji co notariuszom należy uznać za niezrozumiały i nieuzasadniony. Poszerzenie kompetencji referendarzy jest oczywiste zarówno na gruncie analizy konstytucyjnej pozycji ustrojowej referendarza sądowego – ze względu na jego bezstronność i niezależność, jak i prawnoporównawczej. Dodatkowo wskazać należy, iż konstrukcja taka istnieje i sprawdza się w systemie niemieckim, gdzie prawa do spadku poświadczą referendarz jako organ sądu spadku. Podkreślenia wymaga, że kompetencja rozpoznawania spraw w zakresie praw do spadku na rozprawie została powierzona notariuszowi, a nie musi to być regułą, gdyż załatwienie tychże spraw z całą pewnością byłoby możliwe na posiedzeniu jawnym, gdyby rozprawa miała być w tym względzie jakąś cezurą, która faktycznie nie ma uzasadnienia merytorycznego.
2. Postępowania klauzulowe – w innych krajach europejskich, między innymi w Niemczech, w bardzo szerokim zakresie należą one do referendarzy, albowiem nadawanie prostych klauzul po sprawdzeniu warunków formalnych dokonywane jest przez sekretarzy sądowych, a dopiero w skomplikowanych sprawach, dotyczących np. rozszerzenia klauzuli na inną osobę, kompetencja ta została przyznana referendarzom. Takie rozwiązanie pozwala na pełne merytoryczne wykorzystanie kadr.
3. Sprawy z zakresu ochrony praw osobistych i majątkowych – ustanowienie opieki nad małoletnim i nadzór nad nią, ustanowienie kurateli dla podmiotów niemogących wykonywać swych praw, przyjmowanie świadczenia do depozytu, zobowiązanie alkoholika do leczenia w zakładzie odwykowym.
4. W postępowaniu cywilnym – ustalenie faktów prawotwórczych, w tym uznanie za zmarłego, stwierdzenie zgonu, sprostowanie, unieważnienie i ustalenie treści aktu stanu cywilnego, odtworzenie dyplomu i świadectwa naukowego, umorzenie utraconego dokumentu.
5. Rejestracja zdarzeń i przyjmowanie oświadczeń rodzących skutki prawne – przyjmowanie oświadczeń o uznaniu dziecka pozamałżeńskiego,
6. Inne sprawy przekazane przez przepisy szczególne – sprawy dotyczące spisu wyborców, udzielenie zezwolenia na zawarcie małżeństwa w wypadkach przewidzianych w kro.

**2. Propozycje zmian w ustawie z 17 listopada 1964 r.  
Kodeks postępowania cywilnego  
(Dz. U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 ze późn. zmianami):**

**1. Złożenie przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego – po art. 692  
dodaje się art. 692<sup>1</sup> w brzmieniu:**

**art. 692<sup>1</sup>. Sprawy w postępowaniu o złożenie przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego może rozpoznawać referendarz sądowy.**

Postępowanie „depozytowe” służy prawnemu potwierdzeniu zasadności złożenia przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego oraz sprawowaniu dozoru nad przedmiotami przechowywanymi. Postępowanie to obejmuje potwierdzenie dokonania czterech czynności: potwierdzenia złożenia i zwrotu świadczenia do depozytu sądowego, wydania przedmiotu oraz przejścia depozytu na własność państwa.

Ze względu na charakter spraw depozytowych w pełni uzasadnione jest powierzenie czynności, polegających na potwierdzaniu zasadności złożenia przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego, referendarzom sądowym.

**2. Sprawy z zakresu uznania za zmarłego i stwierdzenia zgonu – po art. 526  
dodaje się art. 526<sup>1</sup> w brzmieniu:**

**art. 526<sup>1</sup>. Czynności w sprawach o uznanie za zmarłego mogą wykonywać referendarze sądowi.**

Celem postępowania uznania za zmarłego jest usunięcie niepewności otoczenia osoby zaginionej poprzez uznanie jej za zmarłą. Natomiast postępowanie o stwierdzenie zgonu ma miejsce, gdy śmierć jest niewątpliwa, a tylko nie znajduje odzwierciedlenia w aktach stanu cywilnego z powodu braku sporządzenia aktu zgonu.

Poszerzenie kompetencji w tym zakresie możliwe jest również poprzez dodanie wskazanych powyżej zapisów do art. 509<sup>1</sup> kpc lub wykreślenie tego artykułu i przeniesienie zapisów do poszczególnych działów, tj. art. 626<sup>1</sup> kpc: **dodaje się art. 626<sup>1</sup> w brzmieniu:**

**art. 626<sup>1</sup> § 1. Sprawy w postępowaniu wieczystoksięgowym rozpoznawane są na posiedzeniu niejawnym.**

**§ 2. Uczestnikami postępowania oprócz wnioskodawcy są tylko te osoby, których prawa zostały wykreślone lub obciążone, bądź na rzecz których wpis ma nastąpić.**

**§ 3. Czynności w postępowaniu wieczystoksięgowym mogą wykonywać referendarze sądowi.**

**§ 4. Nie stanowi przeszkody do wpisu okoliczność, że po złożeniu wniosku wnioskodawca bądź inny uczestnik postępowania zmarł lub**

**został pozbawiony albo ograniczony w możliwości rozporządzania prawem albo w zdolności do czynności prawnych.**

**§ 5. Jeżeli wpis do księgi wieczystej ma nastąpić na wniosek zawarty w akcie notarialnym, za wartość prawa podlegającego ujawnieniu przyjmuje się, zawartą w akcie notarialnym, wartość przedmiotu podaną przez strony. W takim przypadku przepisu art. 25 nie stosuje się.**

**art. 694<sup>2</sup> otrzymuje brzmienie:**

**art. 694<sup>2</sup> § 1. W sprawach rejestrowych wyłącznie właściwy jest sąd rejonowy (sąd gospodarczy) właściwy ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę podmiotu, którego wpis dotyczy (sąd rejestrowy).**

**§ 2. Czynności w postępowaniu rejestrowym mogą wykonywać referendarze sądowi z wyłączeniem prowadzenia rozpraw.**

**dodaje się art. 507<sup>1</sup> w brzmieniu:**

**art. 507<sup>1</sup>. Czynności w sprawach należących do postępowania nieprocesowego, z wyjątkiem spraw, dla których zastrzeżona jest właściwość sądów okręgowych, mogą wykonywać referendarze sądowi.**

**3. Czynności w zakresie postępowania egzekucyjnego i zabezpieczającego – po art. 758 dodaje się art. 758<sup>1</sup> w brzmieniu:**

**art. 758<sup>1</sup>. Czynności w postępowaniu egzekucyjnym może wykonywać referendarz sądowy, z wyjątkiem spraw związanych z rozpoznaniem powództw przeciwegzekucyjnych, skarg na czynności komornika oraz spraw, w których zachodzi potrzeba wyznaczenia rozprawy.**

Egzekucja sądowa służy przymusowemu wykonaniu orzeczeń i innych aktów prawnych wydanych w postępowaniu cywilnym.

W postępowaniu egzekucyjnym zasada sporności i kontradiktoryjności wchodzi w rachubę w tym sensie, że ma w nim miejsce przeciwstawność interesów stanowisk i stron – wierzyciela i dłużnika. Postępowanie to nie toczy się w formie kontradiktoryjności, lecz w formach dostosowanych do charakteru czynności egzekucyjnych. W szerszym zakresie ta zasada wchodzi w grę przy rozpoznawaniu środków zaskarżenia na czynności organów egzekucyjnych („Postępowanie cywilne” – J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapiere, T. Misiuk-Jodłowska, Warszawa 1997, s. 122).

Podjęmowane czynności egzekucyjne są w szczególności związane z zapewnieniem nadzoru nad postępowaniem egzekucyjnym prowadzonym przez komornika i potwierdzaniem pewnych stanów prawnych, będących wynikiem tego postępowania. Trudno więc nie zaliczyć postępowania egzekucyjnego do tych postępowań, w których są realizowane zadania z zakresu ochrony prawa, mając w szczególności na uwadze, że istota sporu została

już uprzednio rozstrzygnięta, a na etapie egzekucyjnym dochodzi jedynie do urzeczywistnienia tego, o czym zdecydował sąd. Wyjątek stanowią sprawy z zakresu powództw przeciwegzekucyjnych (art. 840–843 kpc), które mają w istocie sporny charakter.

W postępowaniu egzekucyjnym sąd jako organ egzekucyjny wykonuje czynności wskazane w ustawie, w tym w przypadkach ściśle określonych – po przeprowadzeniu rozprawy.

Powierzenie referendarzom sądowym czynności egzekucyjnych, z wyłączeniem rozpoznawania skarg na czynności komornika, powództw przeciwegzekucyjnych oraz spraw, w których występuje obligatoryjność przeprowadzenia rozprawy, w znacznej mierze przyczyni się do usprawnienia postępowanie wykonawczego, jakim jest postępowanie egzekucyjne.

#### **4. Czynności w sprawach o udzielenie zabezpieczenia po art. 734 dodaje się art. 734<sup>1</sup> w brzmieniu:**

**art. 734<sup>1</sup> § 1. Czynności w sprawach z zakresu udzielenia zabezpieczenia może wykonywać referendarz sądowy.**

**§ 2. Do czynności, o których mowa w § 1, należą:**

- 1) zabezpieczenie roszczeń pieniężnych w sposób określony w art. 747,**
- 2) zabezpieczenie roszczeń niepieniężnych w sposób określony w art. 755 § 1 pkt 2, 3 i 5,**
- 3) nadanie postanowieniu o udzieleniu zabezpieczenia podlegającemu wykonaniu w drodze egzekucji klauzuli wykonalności.**

Postępowanie zabezpieczające służy udzieleniu tymczasowej ochrony prawnej poprzez zapewnienie skuteczności i wykonalności mającego zapasć lub zapadłego orzeczenia sądu. Realizacji tego celu może służyć powierzenie referendarzom sądowym ściśle określonych czynności z zakresu tego postępowania, zwłaszcza w świetle zapewnienia jego sprawności i szybkości.

Do czynności wykonywanych przez referendarzy mogą należeć w szczególności: wydanie postanowienia o udzieleniu lub odmowie udzielenia zabezpieczenia oraz postanowienia w przedmiocie uchylenia lub ograniczenia zabezpieczenia (dwa ostatnie rozstrzygnięcia z uwagi na znajomość sprawy, co wymagać będzie zmiany zapisu ustawowego w zakresie obligatoryjności przeprowadzenia rozprawy). Nadanie postanowieniu o udzieleniu zabezpieczenia podlegającemu wykonaniu w drodze egzekucji klauzuli wykonalności w trybie art. 743 kpc jest czynnością z zakresu zapewnienia wykonania zarządzenia tymczasowego.

### 3. Postępowanie akcesoryjne

Postępowanie akcesoryjne spełnia funkcję pomocniczą w stosunku do postępowania głównego w procedurze cywilnej, służy bowiem realizowaniu celów postępowania głównego poprzez jego przygotowanie, uzupełnienie lub zabezpieczenie.

Kompetencja w powyższym zakresie jest niezbędna dla prawidłowego wykonywania czynności merytorycznych związanych z konkretnymi zadaniami i dlatego nieporozumieniem jest przypisywanie na tej podstawie referendarzom wykonywania głównie czynności pomocniczych. W tym sensie wstępna analiza pism procesowych i ich dekretacja przez przewodniczących wydziałów bardziej odpowiada tej definicji.

Jednym z postępowań pomocniczych, w których już orzekają referendarze sądowi, jest postępowanie o zwolnienie od kosztów. Zdaniem stowarzyszenia, możliwe jest kompetencyjne przekazanie referendarzom sądowym postępowania pojednawczego (art. 184–186 kpc) oraz postępowania o zabezpieczenie dowodu (art. 310–315 kpc).

Postępowania akcesoryjne są postępowaniami samodzielnymi i toczą się poza sprawą główną. Ponadto są to postępowania stricte niesporne, a więc niestanowiące wymiaru sprawiedliwości.

### 4. Prawo karne wykonawcze

Propozycja rozszerzenia kompetencji referendarza sądowego w postępowaniu karnym wykonawczym, jako organu samodzielnie podejmującego decyzje, obejmuje wydawanie:

- a. zarządzeń wykonawczych
- b. decyzji dotyczących ogólnie pojętego wykonania kary grzywny:
  - odraczanie płatności kary grzywny
  - rozkładanie na raty kary grzywny
  - kierowanie do egzekucji kary grzywny
  - umorzenie kary grzywny
  - zamiana kary grzywny na karę zastępczą w postaci pracy społecznie użytecznej (z wyjątkiem zamiany kary grzywny na karę pozbawiania wolności)
- c. decyzje dotyczące ogólnie pojętego wykonania kary ograniczenia wolności:
  - odraczanie wykonania kary ograniczenia wolności
  - udzielanie przerwy w odbywaniu kary ograniczenia wolności do czasu ustania przeszkody

- zamiana kary ograniczenia wolności na karę grzywny
  - zawieszenie kary ograniczenia wolności
  - umorzenie kary ograniczenia wolności
  - zmiana określonego przez ten sąd rodzaju pracy lub miejsca jej wykonywania
  - zmniejszanie ze względów wychowawczych zakresu kary ograniczenia wolności (orzeczonej liczby godzin wykonywanej pracy w stosunku miesięcznym lub wysokości miesięcznych potrąceń z wynagrodzenia za pracę)
- d. orzeczeń w przedmiocie ustanowienia obrońcy dla skazanego w sytuacji określonej art. 8 § 2 kkw
- e. zarządzeń zebrania informacji dotyczących skazanego, w szczególności w drodze wywiadu środowiskowego przeprowadzonego przez kuratora sądowego
- f. orzeczeń w przedmiocie dowodów rzeczowych.

Postępowanie karne wykonawcze określa sposób realizacji orzeczeń wydanych przez sądy w postępowaniu karnym, przede wszystkim wyroków dotyczących przedmiotu procesu karnego, a więc kar i innych środków penalnych.

Oprócz tego przepisy postępowania karnego wykonawczego regulują wykonywanie środków orzeczonych incydentalnie w trakcie wcześniejszych stadiów procesu (kara grzywny, tymczasowe aresztowanie).

Wreszcie kodeks karny wykonawczy reguluje wykonywanie orzeczeń zapadłych w postępowaniach incydentalnych już w stadium wykonawczym.

W szeroko rozumianym postępowaniu wykonawczym sąd co do zasady nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości, który jest sprawowany w poprzedzającym etapie postępowania, a zatem w postępowaniu rozpoznawczym do momentu wydania wyroku. Czynności sądu w postępowaniu wykonawczym zmierzają do prawidłowej realizacji już wymierzonej kary, ewentualnie zmierzają do modyfikacji tej kary ze względu na cel, jaki ona ma spełniać.

Wydaje się, iż referendarz sądowy w postępowaniu karnym wykonawczym mógłby przejąć niektóre kompetencje przypisane sądowi, które zmierzają do egzekucji orzeczonych przez sąd kar, tj. kary grzywny, kary ograniczenia wolności.

Jedynie podejmowanie przez referendarza czynności w zakresie orzeczonej kary pozbawienia wolności, z uwagi na jej izolacyjny i najsurowszy charakter, nie wydaje się zasadne. W tej mierze w dalszym ciągu sąd winien



czuwać nad prawidłowym wykonaniem kary oraz orzekać w przedmiocie zamiany innych kar na karę pozbawienia wolności.

W zakresie kary grzywny referendarz sądowy mógłby w szczególności kierować do egzekucji kary grzywny, odraczać płatności kary grzywny, rozkładać na raty kary grzywny, umarzać kary grzywny, zamieniać karę grzywny na karę zastępczą w postaci pracy społecznie użytecznej.

W zakresie wykonania kary ograniczenia wolności referendarz mógłby z kolei odraczać wykonanie kary ograniczenia wolności, udzielać przerwy w odbywaniu kary ograniczenia wolności do czasu ustania przeszkody, zamieniać karę ograniczenia wolności na karę grzywny, zawieszać karę ograniczenia wolności, umarzać karę ograniczenia wolności, zmieniać określony przez sąd rodzaj pracy lub miejsca jej wykonywania, zmniejszać ze względów wychowawczych orzeczoną liczbę godzin wykonywanej pracy w stosunku miesięcznym lub wysokość miesięcznych potrąceń z wynagrodzenia za pracę, zarządzać zebraniem informacji dotyczących skazanego, w szczególności w drodze wywiadu środowiskowego przeprowadzonego przez kuratora sądowego.

Niewątpliwie w postępowaniu wykonawczym referendarz mógłby orzekać w zakresie ustanowienia pełnomocnika z urzędu, szczególnie że ta kompetencja została mu już powierzona w postępowaniu cywilnym.

## **5. Propozycje rozszerzenia kompetencji w zakresie procedury karnej**

1. Postępowanie nakazowe i wydanie wyroku nakazowego – co prawda wskazany zakres dotyczy wymierzania sprawiedliwości, to jednak ograniczałby się tylko do drobnych i pospolitych spraw, w których orzecaną karą byłaby grzywna bądź ograniczenie wolności. Sprawy, które mogą być rozpatrywane w postępowaniu nakazowym, nie są merytorycznie skomplikowane (okoliczności czynu i wina oskarżonego nie budzą wątpliwości). Skoro za wykroczenia drogowe karać może funkcjonariusz policji, to tym samym brak jest uzasadnienia, by w sprawach o wykroczenia inne niż drogowe nie mógł orzec referendarz. Zaznaczyć należy, że postępowanie mandatowe nie przewiduje nawet zwykłego trybu zaskarżenia, a jedynie możliwość formalnego zakwestionowania prawomocnego mandatu ograniczonego jedynie do badania, czy mandat został wystawiony za czyn niedozwolony, bez wnikania w kwestię zawinienia.
2. Instytucja skazania bez rozprawy – mogłaby również zostać przekazana do zakresu kompetencji referendarza sądowego, albowiem jej zastosowanie możliwe jest jedynie w sytuacji, gdy okoliczności popełnienia czynu nie

budzą wątpliwości, a kara bądź środek karny są ustalane w toku postępowania przygotowawczego, tzn. sam oskarżony dobrowolnie wnosi o ich zastosowanie.

Proponowane przez stowarzyszenie rozszerzenie kompetencji referendarza sądowego we wskazanej materii spraw nie stanowi katalogu zamkniętego. W miarę rozwoju instytucji oraz w świetle rosnących potrzeb sądów niewykluczone jest stopniowe, sukcesywne zwiększanie obszaru uprawnień referendarza. Zapoczątkowany proces będzie służyć realizacji pryncypialnego założenia odciążenia sądów w zakresie drobnych i niespornych spraw sądowych.

*Przewodniczący  
Ogólnopolskiego Stowarzyszenia  
Referendarzy Sądowych  
Maciej Neusser*

## *Helsińska Fundacja Praw Człowieka*

- Punktem wyjścia do dyskusji powinno być rozważenie przyszłości zawodu sędziego, a nie jedynie proste wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie asesorów sądowych. Zdaniem przedstawicieli Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, wyrok TK stwarza okazję do stworzenia zupełnie nowego podejścia do zawodu sędziego oraz do konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu. Podobna okazja do publicznej dyskusji może się nie powtórzyć przez kolejne 10–20 lat. Okazję należy w pełni wykorzystać, a nie zastanawiać się nad połowicznymi rozwiązaniami.
- Wymiar sprawiedliwości jest w złym stanie. Częściowo jest to wynikiem systemu edukacji sędziów, ich doboru, braku wystarczającego doświadczenia życiowego czy braku umiejętności konstytucyjnego wartościowania swoich decyzji. Sprawa śmierci obywatela Rumunii najlepiej pokazuje, na jak poważne błędy ludzkie (pochopne i zbyt długie stosowanie tymczasowego aresztowania) narażony jest nasz wymiar sprawiedliwości.
- Wyznacznikiem wszelkich zmian w systemie wymiaru sprawiedliwości powinno być konstytucyjne prawo do sądu. Wszelkie działania reformatorskie powinny odnosić się do tego prawa – ustawodawca powinien na każdym kroku rozważać, jak zapewnić, aby prawo do sądu było w możliwie najszerszym stopniu szanowane. Wszelkie inne kwestie są w istocie wtórne.
- Dotychczasowy model kształcenia sędziów nie sprawdza się z różnych względów. Jest to model oparty na zasadzie kariery sędziowskiej. Począwszy od aplikacji, przez asesurę, po sądy kolejnych instancji (w tym przewodniczenie wydziałom, sądom), zawód sędziego opiera się na ciągłym awansie. Ten model ma wiele negatywnych konsekwencji. Po pierwsze, sędziowie rzadko pochodzą spoza środowiska sędziowskiego. Nie ma dopływu osób z innych zawodów prawniczych, a tym samym nie tworzy się intelektualny klimat dla lepszej czy bardziej twórczej pracy. Po drugie, model ten powoduje niejednorodność orzecznictwa w poszczególnych okręgach apelacyjnych (ze względu na awans zawodowy według kryteriów przyjętych w danej apelacji). Po trzecie, model kariery odciąga sędziów od sądownictwa na rzecz pracy administracyjnej (bo to jest jednym z kryteriów awansu).

Po czwarte, sędziowie będący przez większość życia zawodowego związani tylko z tym środowiskiem, siłą rzeczy nie mają doświadczenia życiowego potrzebnego do rozstrzygnięcia wielu spraw (choćby specjalistycznych spraw gospodarczych). W tym kontekście warto zwrócić uwagę na dość ubogi system uzupełniania wiedzy sędziów, w tym wiedzy interdyscyplinarnej (ekonomia, psychologia). Po piąte, ten model kariery sędziowskiej prowadzi do stopniowego tworzenia się czegoś na kształt korporacji zawodowej sędziów, a nie zbioru wybitnych indywidualistów, których życiową misją (i służbą społeczeństwu) jest rozstrzygnięcie sporów.

- Model proponowany przez Krajową Radę Sądownictwa (sędzia grodzki) niczego w istocie nie zmienia. Po pierwsze, jest to model wpisujący się w dotychczasowy system naboru do zawodu sędziego. Osoby po aplikacji będą sędziami grodzkimi, aby potem stać się sędziami sądów rejonowych itd. Po drugie, koncepcja ta jest mało przekonująca w związku z postulowanym odciążeniem sądów (w związku ze zwiększeniem kompetencji referendarzy czy elektronicznym rozstrzygnięciem niektórych sporów). Po trzecie, sędzia grodzki nie będzie sędzią w rozumieniu wartości wynikających z konstytucji, bo będzie mu brakowało chociażby doświadczenia życiowego. Nie należy zapominać, że drobne sprawy tak samo zasługują na rozstrzygnięcie przez rzetelny i niezawisły sąd, jak i sprawy poważne. Negatywne rozstrzygnięcie nawet w drobnej sprawie może bowiem prowadzić do szeregu negatywnych konsekwencji (np. utraty pracy). Po czwarte, powstaje pytanie, jak w przypadku stworzenia modelu sędziego grodzkiego zapewnić sędziemu odpowiednie wynagrodzenie i warunki materialne do jego pracy (skoro niektórzy z tych sędziów mają nigdy nie awansować).
- Dlatego też należy znieść dotychczasowy system kształcenia sędziów i w pewnym sensie dokonać nowego otwarcia w wymiarze sprawiedliwości. Co ciekawe, nie wymaga to wielu zmian legislacyjnych, lecz zasadniczo odważnego podejścia do reformy oraz zdania się na umiejętności menedżerskie prezesów sądów (o czym poniżej).
- Wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego powinno, naszym zdaniem, polegać tylko i wyłącznie na uregulowaniu statusu obecnych asesów sądowych. W szczególności powinni oni zostać poddani skróconej procedurze naboru do zawodu sędziego – w drodze odpowiedniego stosowania ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. W ten sposób najlepsi asesory sądowi zostaliby sędziami sądów rejonowych.
- Instytucji asesora sądowego nie należy zastępować żadną inną instytucją prawną. Paradoksalnie zablokowanie (dla sędziów grodzkich czy asesów) możliwości awansu do zawodu sędziego spowoduje, że wreszcie ot-

worzy się dostęp do zawodu sędziego dla osób z innych zawodów prawniczych. Dotychczas istniała taka możliwość. W praktyce jednak kandydaci z innych zawodów (adwokata, radcy prawnego, prokuratora, notariusza, referendarza) przegrywali w konkursach z asesorami sądowymi (na stanowisko sędziego sądu rejonowego) lub z sędziami (na stanowisko sędziego sądów wyższych instancji). Wyjątki są nieliczne. Z tego powodu wielu adwokatów czy radców prawnych nawet nie próbowało w tych konkursach startować.

- Zamknięcie drogi awansu spowoduje, że zawód sędziego stanie się faktycznie koroną zawodów prawniczych. Prezesi sądów będą musieli ogłaszać konkursy na stanowiska sędziów, a do konkursów zaczną się zgłaszać przedstawiciele innych zawodów prawniczych – z dużą szansą na sukces. Co więcej – to właśnie rolą prezesów sądów powinno być zachęcanie wybitnych prawników (adwokatów, radców prawnych, prokuratorów, naukowców, notariuszy, referendarzy) do zgłaszania się do tych konkursów.
- W tym kontekście oczywiście będzie konieczne rozwiązanie kwestii wynagrodzeń sędziowskich. Jest na to jeden sposób – oderwanie tych wynagrodzeń od wynagrodzeń prokuratorów i innych zawodów, których wynagrodzenia opierają się na tzw. mnożniku sędziowskim. W ten sposób podwyżka wynagrodzeń dotyczyć będzie 8 tys. osób w skali kraju, a nie 30 tys., co ma istotne znaczenie dla budżetu państwa. Warto jednak pamiętać, że podwyżka powinna przede wszystkim dotyczyć sędziów sądów rejonowych, oraz rozważyć zróżnicowanie wynagrodzeń w różnych częściach kraju (albo wprowadzić odpowiednie dodatki, np. dla sędziów zamieszkujących w Warszawie).
- Aby zawód sędziego stał się długofalowo koroną zawodów prawniczych, warto rozważyć wprowadzenie ewolucyjnego modelu dochodzenia do tej kariery. Obecnie konieczne są 3 lata doświadczenia w innym zawodzie, aby ubiegać się o stanowisko sędziego. Warto co roku rozszerzać ten wymóg o 1 rok, tak aby za 7 lat konieczne było posiadanie doświadczenia 10-letniego. W ten sposób osoby z coraz większym doświadczeniem będą zostawały sędziami.
- Nasz model zakłada zrezygnowanie z pomysłu specjalnej szkoły dla sędziów, po której skończeniu można zostać sędzią. Szkoła dla sędziów powinna istnieć, ale musi zajmować się dwoma zagadnieniami: (i) prowadzeniem 3–6 miesięcznych intensywnych kursów dla świeżo powołanych sędziów, po nominacji, ale przed objęciem przez nich stanowiska (uzupełnianie ich dotychczasowej wiedzy w związku ze specyfiką pracy w danym sądzie, trening psychologiczny itd.), (ii) prowadzeniem kursów dla

- sędziów i prokuratorów uzupełniających ich wiedzę (tak, jak odbywa się to obecnie).
- Nasz model zakłada możliwość dostępu do zawodu sędziego także dla młodych ludzi, jednakże z odpowiednim doświadczeniem. Dla nich taką możliwością powinien być egzamin referendarza sądowego, a następnie co najmniej 5-letnia praktyka w tym zawodzie. Warto pamiętać, że kompetencje referendarza będą zwiększone, w związku z czym będzie on odgrywać ważną rolę w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Referendarz po spełnieniu tych kryteriów formalnych będzie mógł startować w konkursie na stanowisko sędziego. Jeżeli natomiast asystent sędziego chciałby zostać sędzią, będzie musiał odbyć podobną drogę zawodową – zdać egzamin referendarski oraz odbyć praktykę w zawodzie referendarza i dopiero wtedy ubiegać się w konkursie o zostanie sędzią.
  - Wśród asesorów sądowych zauważalna jest ekspektatywa, że po odbyciu aplikacji i asesury otrzymają oni nominację sędziowską. W związku z tym należy przypomnieć, że nie może istnieć coś takiego jak roszczenie o zostanie sędzią. Sędzia to jest jeden z nielicznych zawodów regulowanych bezpośrednio w konstytucji. Państwo powierza wybranym przez siebie osobom sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Dlatego też państwo ma bardzo dużą swobodę w określeniu kryteriów, kogo chce dopuścić do wykonywania tej funkcji. Stąd też kariera w zawodzie sędziego nie może być rozpatrywana przy użyciu tych samych argumentów, co kariera w zawodzie adwokata czy radcy prawnego. W sytuacji kiedy państwo nie będzie przewidywało bezpośredniej ścieżki dostępu do zawodu sędziego dla absolwentów prawa, konstytucja wcale nie zostanie naruszona.
  - Powyższy projekt jest potrzebny polskiemu wymiarowi sprawiedliwości. Jego zrealizowanie może być nowym otwarciem i dać poważny impuls do reformy wymiaru sprawiedliwości. Będzie krokiem w kierunku stworzenia nowoczesnego sądownictwa, w którym zawód sędziego stanie się koroną innych zawodów prawniczych. Dzięki temu prawo do sądu nabierze swojej konstytucyjnej wartości. Obywatele RP i Rzeczpospolita Polska – aspirująca do bycia demokratycznym państwem prawa – zasługują na świetne sądy i dobrych sędziów. Odważmy się tego dokonać. Nie możemy zadowalać się półśrodkami.

*prof. Zbigniew Hołda,  
dr Adam Bodnar,  
dr Piotr Kładoczny,  
mec. Mikołaj Pietrzak*

## *Stowarzyszenie Doradców Prawnych*

Stowarzyszenie Doradców Prawnych proponuje, aby ukształtowany model ukoronowania kariery prawniczej czynił zadość poniższym założeniom w celu usprawnienia procesu orzekania oraz zapewnienia prawidłowości wydawanych decyzji:

1. Kandydaci winni zostać poddani weryfikacji, wykonując czynności najbardziej zbliżone do czynności sędziego, w identycznych warunkach;
2. Kontrola predyspozycji do objęcia urzędu sędziego winna dotyczyć wymienionych czynności i być przeprowadzana w oparciu o jasne kryteria ustawowe (obiektywne, raczej nie oparte na ocenie), a jej wynik powinien stanowić główną przesłankę możliwości objęcia przez kandydata urzędu sędziego (ewentualnie awansu).
3. Stworzony model winien zostać poddany ocenie z punktu widzenia możliwości tworzenia się patologii (sytuacje przechodzenia z wolnego zawodu w świetle powiązań biznesowych czy osobistych, kwestia kontroli poziomu wiedzy prawniczej i praktycznej osób, które wykonywały wolny zawód, w tym w szczególności badanie dawania przez nie rękojmi należytego wykonywania czynności sędziego – znajomość przepisów o sądach, etyki i metodologii pracy sędziego, kontrola merytoryczna dotychczasowej pracy kandydata dokonywana przez wizytatorów itp.).

Stowarzyszenie Doradców Prawnych stoi na stanowisku, iż nabór na stanowiska sędziowskie winien być przede wszystkim przeprowadzany spośród osób, które wykonywały zawód referendarza lub asystenta sędziego.

Należy podkreślić, iż osoby wykonujące zawód asystenta sędziego i referendarza wykonują czynności najbardziej zbliżone do czynności sędziego i w identycznych jak sędziego warunkach (praca w sądzie). Grupy te są praktycznie pozbawione możliwości jakiegokolwiek awansu, co nie wpływa motywująco na ich członków.

W związku z powyższym należy stworzyć klarowne regulacje, w których winny być zawarte jasne kryteria awansowe oraz obiektywne przesłanki, od których spełnienia będzie uzależniona możliwość ubiegania się o awans, a następnie powołanie na stanowisko sędziego osób wykonujących

zawód asystenta sędziego lub referendarza. Te regulacje winny precyzować zakres czynności tych grup zawodowych oraz wskazywać na mechanizm oceny wykonanych czynności. Ocena ta winna stanowić główne kryterium umożliwiające awans (także na stanowisko sędziowskie).

Stowarzyszenie Doradców Prawnych stoi na stanowisku, iż najzdolniejsi przedstawiciele powyższych grup zawodowych winni być awansowani najpierw w ramach wykonywanego zawodu (odpowiednio: starszy referendarz, starszy asystent). Po awansie zakres czynności i obowiązków winien ulec poszerzeniu, czemu powinna również towarzyszyć gratyfikacja finansowa w postaci zwiększonych zarobków.

Awans nie powinien być w żaden sposób uzależniony od długości pracy na określonym stanowisku ani od ukończonych uprzednio aplikacji. Przydatność bowiem do pracy na konkretnym stanowisku winna być oceniana poprzez ocenę samodzielnego wykonywania przez kandydata czynności najbardziej zbliżonych do sędziowskich. Taka ocena – w sposób najlepszy z możliwych – odzwierciedla przydatność prawnika do wykonywania konkretnych czynności, wskazując jego zdolności i predyspozycje w tym zakresie w sposób w pełni obiektywny i klarowny, pozwalający uniknąć błędów powoływania osób z dużą wiedzą, ale nieradzących sobie z określonymi powinnościami zawodowymi.

Powyższe dwa sита awansowe pozwolą na rozwój zawodowy prawnikom, których celem będzie ukoronowanie kariery poprzez objęcie urzędu sędziego. Rozwój zawodowy tych prawników będzie pozbawiony jakichkolwiek sztucznych barier, a będzie uzależniony jedynie od pracowitości, wiedzy i talentów prawnika. Niezwiązanie awansu z okresem pracy na określonym stanowisku będzie motywować najzdolniejszych do wyteźonej pracy, nie zniechęcając przy tym mniej zdolnych i umożliwiając także i takim osobom awans, jednak w dłuższej perspektywie czasowej. Kontrola wykonywanych czynności przeprowadzana okresowo i w oparciu o obiektywne ustawowe kryteria zagwarantuje wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości, a nabyta przez prawnika praktyka w warunkach najbardziej zbliżonych do warunków pracy sędziego zapewni sprawne orzekanie przez sądy.

Analogiczne rozwiązania można odnieść do zawodu prokuratora, do którego droga winna prowadzić przez zawód asystenta prokuratora.

W kwestii przepływu osób pomiędzy zawodami prawniczymi Stowarzyszenie Doradców Prawnych stoi na stanowisku, iż taki przepływ należy rozpatrywać z punktu widzenia jego kierunku. Przepływ prawników z urzędów publicznych (sądy, prokuratura) do wolnych zawodów (adwokat, radca prawny) winien odbywać się bez żadnych przeszkód, te osoby dysponują



bowiem odpowiednią wiedzą i praktyką. Przepływ w drugą stronę jest bardziej złożony i w określonym stopniu winien brać pod uwagę zasady wskazane powyżej. Nie można tracić z pola widzenia faktu, iż osoby sprawujące wymiar sprawiedliwości orzekają o losach ludzi w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, a ich ewentualny błąd może być niemożliwy do naprawienia. Sprawując urząd publiczny, ich możliwe błędne decyzje mogą mieć nieporównywalnie większe negatywne skutki aniżeli błędy osób wykonujących wolny zawód. Złe decyzje szkodzą interesowi publicznemu, niszczą wizerunek urzędu sprawowanego przez taką osobę oraz podważają kompetencje całej grupy zawodowej.

Stowarzyszenie Doradców Prawnych nie traci także z pola widzenia praktycznych trudności, jakie będą towarzyszyć umożliwieniu objęcia urzędu sędziego przez osoby, które uprzednio wykonywały zawód adwokata lub radcy prawnego. Chodzi tutaj w szczególności o:

1. możliwości tworzenia się rodzących patologie powiązań pomiędzy osobami obejmującymi urząd sędziowski a członkami lub klientami korporacji, do której należała taka osoba; takie powiązania mogą przekreślać ideę sprawiedliwości, doprowadzając do wydawania dowolnych wyroków i wielkich afer, mogą też niszczyć dobry wizerunek wymiaru sprawiedliwości;
2. problem tajemnicy zawodowej – osoba obejmująca urząd sędziego będzie pozostawała związana tajemnicą odnośnie faktów, o których dowiedziała się, udzielając pomocy prawnej jako osoba wykonująca wolny zawód; w praktyce może to doprowadzać do licznych wyłączeń się takich sędziów od różnych spraw; ponieważ w uzasadnieniu wyłączenia taka osoba nie będzie mogła wskazać, dlaczego się wyłącza, może to rodzić patologię poprzez wyłączanie się sędziów od spraw, których z różnych przyczyn nie będą chcieli prowadzić, co niewątpliwie może uniemożliwić sprawne orzekanie przez sądy;
3. stan spoczynku należny sędziemu zamiast emerytury – istnieje niebezpieczeństwo, że przedstawiciele wolnych zawodów często będą zainteresowani znacznie mniej dochodowym urzędem sędziowskim jedynie z uwagi na wysoki – w stosunku do emerytury z ZUS – stan spoczynku.

Sposobem rozwiązania tych problemów może być ustawowe wprowadzenie wymogu okresu, jaki musi upłynąć pomiędzy wykonywaniem wolnego zawodu (adwokata, radcy prawnego) a objęciem urzędu sędziego. Niewątpliwie kontrola przez samorząd sędziowski dotychczasowej kariery takiego prawnika, w tym jego ewentualnych powiązań z półświatkiem lub innymi grupami nacisku, powinna mieć zasadnicze znaczenie, a ustawa winna nakładać na organy samorządu sędziowskiego obowiązek dokonania

takiej analizy, w tym w oparciu o materiały operacyjne odpowiednich służb. Interes publiczny w pełni uzasadnia takie rozwiązanie.

Odnosnie do stanu spoczynku, możliwa jest regulacja uzależniająca jego wysokość od czasu wykonywania urzędu sędziego (minimalny okres wykonywania urzędu sędziego, aby taki stan uzyskać, wysokość proporcjonalna do czasu jego wykonywania), konstytucyjność takiego rozwiązania może jednak budzić wątpliwości. W przypadku uchylenia takiego rozwiązania przez Trybunał Konstytucyjny dla przedstawicieli wolnych zawodów przechodzących na stanowiska sędziowskie i wykonujących swoje czynności orzecznicze w stosunkowo krótkim czasie zostałaby otwarta furтка do uzyskiwania wysokich emerytur, co niewątpliwie miałyby negatywny odbiór społeczny, niekorzystnie wpływałyby na wizerunek wymiaru sprawiedliwości i państwa, narażałyby podatników na dodatkowe koszty oraz byłoby rażąco niesprawiedliwe wobec innych grup społecznych. Takiemu rozwiązaniu jednoznacznie sprzeciwia się interes publiczny, a zatem i do samej koncepcji winno się podchodzić z wielką ostrożnością i rozważą.

## **Podsumowanie**

Stowarzyszenie Doradców Prawnych stoi na stanowisku, iż w obecnej sytuacji należy zwrócić szczególną uwagę na prawników wykonujących zawód asystenta sędziego (prokuratora) i referendarza.

Ukoronowanie kariery prawników wykonujących wolny zawód (adwokatów, radców prawnych) – często nieporównywalnie lepiej płatny – może rodzić problemy praktyczne i być źródłem patologii, w związku z czym należy zwrócić szczególną uwagę na projektowane regulacje, aby do tych patologii nie dopuścić. Należy także zwrócić szczególną uwagę na fakt, iż należny sędziemu stan spoczynku często może być jedyną przesłanką ubiegania się przez adwokata czy radcę prawnego o urząd sędziowski, co nie jest pożądane z punktu widzenia interesu publicznego. Do takiej koncepcji winno się więc podchodzić z wielką ostrożnością i rozważą.

Przepływ osób pomiędzy zawodami prawniczymi winien być nieograniczony, z wyjątkiem przepływu z wolnego zawodu do zawodu sędziego lub prokuratora. Przepływ osób z wolnych zawodów na stanowiska w wymiarze sprawiedliwości winien być poddany stosownym regulacjom w celu zabezpieczenia interesu publicznego, praw i wolności płynących z konstytucji oraz przeciwdziałania mogącym się rodzić patologiom.

*Prezes Zarządu Stowarzyszenia Doradców Prawnych  
Daniel Krajewski*



**S**tenogram  
37. posiedzenia  
Komisji Ustawodawczej

25 kwietnia 2008 r.



## **Senator Krzysztof Kwiatkowski** **Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dzień dobry państwu.

Witam państwa bardzo serdecznie na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej Senatu, które będzie poświęcone zagadnieniom statusu ustrojowego asesora sądowego oraz reformy systemu naboru kadr do organów wymiaru sprawiedliwości.

Wyrażam ogromną radość, że Komisja Ustawodawcza Senatu może być gospodarzem dzisiejszego spotkania, zwłaszcza w tygodniu, który obfituje w takie dyskusje, bo przypomnę, że 22 kwietnia odbyła się konferencja organizowana przez Krajową Radę Sądownictwa „Urząd sędziego koroną zawodów prawniczych”. Mamy nadzieję, że oba te posiedzenia przyczynią się do tego, że będziemy mieli możliwość szybszego ustalenia końcowego projektu dotyczącego statusu asesora sądowego.

Chciałbym bardzo serdecznie przywitać gości obecnych dzisiaj na posiedzeniu komisji: pana ministra Jacka Czapę – sekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, pana sędziego Stanisława Dąbrowskiego – przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, pana profesora Lecha Gardockiego – pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, panią Joannę Agacką-Indecką – prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, pana Jana Łozińskiego – wiceprezesa Krajowej Rady Radców Prawnych, pana Edwarda Szafrąncę – wiceprezesa Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej, oraz pana Krzysztofa Kijowskiego – przedstawiciela tego stowarzyszenia. Witam państwa. Witam również: panią sędzię Marię Teresę Romer – przewodniczącą Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA, pana Mikołaja Pietrzaka – przedstawiciela Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, oraz przedstawicieli Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych. Witam państwa. Witam pana prokuratora Andrzeja Leciaka – dyrektora Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury,

pana Grzegorza Maja – prezesa Stowarzyszenia Fair Play, pana Daniela Krajewskiego – prezesa Stowarzyszenia Doradców Prawnych, oraz pana Wojciecha Gajosa – przedstawiciela tego stowarzyszenia. Witam także przedstawiciela Trybunału Konstytucyjnego. Gorąco witam również obecną na tej sali panią minister Ewę Polkowską, szefa Kancelarii Senatu. Witam oczywiście wszystkich obecnych na posiedzeniu, witam przedstawicieli mediów. Z uwagi na wagę dzisiejszej dyskusji tym bardziej cieszymy się z państwa obecności i z tego, że dzięki wam informacje, które dziś się tu pojawiają, zostaną przekazane szerszemu gronu. Witam także ciepło członków Komisji Ustawodawczej.

Czuję się zobowiązany, aby wyjaśnić, że nasze spotkanie odbywa się w formule posiedzenia komisji, według zasad przewidzianych przez Regulamin Senatu. Jednocześnie ze względu na wagę spraw, którymi będziemy się zajmowali, zdecydowaliśmy się zmienić sposób dotychczasowej pracy. Udostępniamy państwu forum komisji senackiej, aby stworzyć warunki dla wszechstronnego omówienia problematyki asesorów sądowych i zasad naboru kadr do polskiego wymiaru sprawiedliwości. Liczymy na to, że nasze spotkanie pozwoli zebrać i uporządkować istniejące koncepcje reformy, podzielić się spostrzeżeniami i doświadczeniami, przedstawić punkty widzenia różnych środowisk i zawodów prawnych. Będziemy zadowoleni, jeżeli uda się choćby częściowo uzgodnić stanowiska i wypracować kierunek przyszłej zmiany prawa. Uczestnicy dzisiejszego posiedzenia reprezentują konstytucyjne organy państwa, urzędy administracji publicznej, władzę sądowniczą, zawody zaufania publicznego i organizacje społeczne. Zależy nam na tym, aby możliwie najpełniej naświetlić problematykę kadr wymiaru sprawiedliwości. Dużą wagę przywiązujemy także do opinii tych podmiotów, których racje nie zawsze są eksponowane w debacie publicznej.

Szanowni Państwo, w tym gronie nie trzeba przypominać istoty rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem z dnia 24 października 2007 r. uznał niezgodność z konstytucją ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Orzeczenie to niesie doniosłe konsekwencje prawne dla struktury wymiaru sprawiedliwości, ale także, o czym warto pamiętać, determinuje zawodową przyszłość licznych grup asesorów, którzy cały czas pełnią swoje funkcje w zaufaniu do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Trybunał Konstytucyjny pozostawił ustawodawcy osiemnaście miesięcy na dostosowanie systemu prawa do swojego rozstrzygnięcia. Wydawało się, że jest to okres wystarczający do przedstawienia spójnej koncepcji legislacyj-

nej, która z jednej strony czyniłaby zadość potrzebom polskiego wymiaru sprawiedliwości, z drugiej strony zaś zapewniała przynajmniej minimalne gwarancje urzędującym asesorum. Termin ostatecznej decyzji ustawodawczej nieuchronnie się jednak zbliża i niewątpliwie nadszedł czas, aby zaprezentować konkretne projekty legislacyjne.

Co chcieliśmy osiągnąć, organizując debatę na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej? Częściowo już o tym wspomniałem. Po pierwsze, zależy nam na pozyskaniu oficjalnych informacji o zamierzeniach prawodawczych organów odpowiedzialnych za sprawy sądownictwa. Po drugie, chcemy wysłuchać przedstawicieli innych właściwych rzeczowo organów, które podejmują w tym zakresie działania i interesują się sprawami wymiaru sprawiedliwości i sądownictwa albo które dysponują fachową wiedzą w tych sprawach. Po trzecie, naszym celem jest przeprowadzenie merytorycznej dyskusji w nadziei, że jej konkluzją staną się niebudzące zasadniczych sporów wnioski *de lege ferenda*.

Szanowni Państwo, przygotowując posiedzenie komisji, szczególnie zależało nam na tym, aby nasze rozważania posiadały walor praktyczny. Mając na uwadze to założenie, chciałbym odpowiednio ukierunkować prace na posiedzeniu komisji i prosić, aby dyskusja koncentrowała się przede wszystkim na docelowym statusie prawnym asesorum sądowych w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości, na kierunkach zmian aktualnego stanu prawnego dotyczącego sposobu kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, tak aby zagwarantować wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości i sprawne orzekanie przez sądy, na roli organów administracji rządowej, zwłaszcza ministra sprawiedliwości, w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości oraz na dopuszczalności przepływu osób między zawodami prawniczymi i na koncepcji urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej.

Kończąc wystąpienie, przedstawię państwu plan dzisiejszych obrad. Posiedzenie będzie się składało z dwóch zasadniczych części. W pierwszej części zaproszeni referenci zaprezentują swoje merytoryczne stanowiska. Tezy wystąpień zostały wcześniej opublikowane na stronach internetowych Senatu. Chciałbym bardzo gorąco podziękować wszystkim tym, którzy te tezy przekazali. Zostaną one wykorzystane także w publikacji podsumowującej dzisiejsze posiedzenie. Druga część posiedzenia zostanie poświęcona debacie, w której będą mogli zabrać głos wszyscy uczestnicy dzisiejszego posiedzenia Komisji Ustawodawczej.

Teraz wspólnie z panem Bohdanem Paszkowskim, wiceprzewodniczącym Komisji Ustawodawczej, rozpoczynamy posiedzenie i zapraszamy

naszego pierwszego prelegenta. Proszę przedstawiciela ministra sprawiedliwości. Bardzo proszę, Panie Ministrze.

## **Jacek Czaja**

### **Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości**

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie! Panie Prezesie!

Bardzo dziękuję za umożliwienie mi zabrania głosu w tej niezwykle istotnej dla państwa sprawie.

Chciałbym powiedzieć, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jest wielką szansą dla wymiaru sprawiedliwości, wielką szansą na przyjęcie docelowego dobrego modelu kariery sędziowskiej, co jest niezwykle istotne z punktu widzenia praw obywateli. Wymiar sprawiedliwości pełni służebną rolę wobec społeczeństwa, a to oznacza, że dobór osób i kariera sędziowska są niezwykle istotne nie tylko z punktu widzenia kandydata do służby sędziowskiej, ale także z punktu widzenia każdego obywatela, który może występować przed sędzią i mieć wobec niego jak najdalej idące oczekiwania, jeśli chodzi o jego przygotowanie zawodowe, może od niego oczekiwać nie tylko świetnego przygotowania prawniczego, ale także tego, że będzie on doskonałym humanistą.

Realizując program, który przekazał pan przewodniczący, chciałbym przedstawić państwu efekty pracy Ministerstwa Sprawiedliwości od momentu powstania rządu pana premiera Donalda Tuska. Konstatacja dotycząca terminu prowadzenia tych prac jest istotna, ponieważ czas od zasygnalizowania problemu przez Trybunał Konstytucyjny do wypracowania modelu kariery sędziowskiej, do oceny tego, jaki powinien być docelowy status prawny asesorów sądowych, w dużej mierze został stracony. Choć były prowadzone prace pod auspicjami pana prezydenta Lecha Kaczyńskiego, to okazało się – to jest wiadomość z ostatnich dni – że pan prezydent wycofał się ze swojego projektu i aktualnie popiera projekt, który został wypracowany przez Krajową Radę Sądownictwa.

Chciałbym powiedzieć na temat statusu prawnego asesorów sądowych. Efektem wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest to, że już od 6 maja 2009 r. asesorzy, którzy orzekają w sądach powszechnych, stracą tak zwane wotum, czyli uprawnienie do orzekania w nich. Obecnie w sądach rejonowych orzeka tysiąc dwustu pięćdziesięciu asesorów sądowych, zaś w dniu 6 maja 2009 r. spośród tej grupy pięćset osiemdziesiąt dwie osoby nie będą spełniały warunków do powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowe-



go, o których mowa w art. 61 § 1 pkt 7 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Chodzi o to, że te osoby nie będą miały trzyletniego okresu pracy w charakterze asesora sądowego. To oczywiście nakłada na ministra sprawiedliwości obowiązek rozwiązania tej kwestii, ponieważ utrata licznej grupy asesorów sądowych w istotny sposób zagroziłaby dobru wymiaru sprawiedliwości.

Takie działania zostały podjęte. Jest gotowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, który wprowadza odpowiednie uregulowania w tym zakresie. W proponowanym projekcie przepisy zmieniające, przejściowe i końcowe stanowią, że w przypadku osób mianowanych na stanowisko asesora sądowego w okresie od dnia 5 listopada 2005 r. do dnia 4 listopada 2007 r., a więc przed dniem opublikowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego, minimalny okres pracy na stanowisku asesora sądowego, warunkujący możliwość ubiegania się o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego, będzie obniżony do dwunastu miesięcy, zaś wymagany wiek takiego kandydata – do lat dwudziestu ośmiu. Odstępstwo od tej zasady, mówiącej o tym, że powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego jest uwarunkowane ukończeniem dwudziestu dziewięciu lat oraz co najmniej trzyletnim okresem pracy na stanowisku asesora sądowego lub prokuratorowskiego, jest podyktowane – jeszcze raz chcę to podkreślić – dobrem wymiaru sprawiedliwości.

W tym zakresie proponowane rozwiązanie ustawowe, w moim przekonaniu, w pełni zabezpieczy potrzeby wymiaru sprawiedliwości i jest rozwiązaniem, które nie kłóci się ani z normami konstytucyjnymi, ani z normami ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Oczywiście ta zmiana doprowadzi do pełnej zgodności w tym zakresie. Chcę przypomnieć, że normy konstytucyjne nie nakładają na ustawodawcę zwykłego obowiązku stosowania konkretnej cezurę wiekowej kandydatów do urzędu sędziego.

Ta decyzja jest niezwykle istotna. Gdyby nie została podjęta przez ustawodawcę, to sądownictwo stanęłoby przed groźbą zapaści, zwłaszcza, jeśli chodzi o prowadzone przez asesorów sądowych sprawy karne. Chcę jednak zauważyć, że minister sprawiedliwości, będąc odpowiedzialnym za wymiar sprawiedliwości w tym zakresie, podjął także decyzję o wystąpieniu do prezesów sądów apelacyjnych celem rozważenia możliwości dokonania przesunięć organizacyjnych, aby na wypadek, gdyby ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie weszła w życie, asesory, którzy orzekają w sprawach karnych, mieli możliwość szybkiego, elastycznego

przeniesienia do orzekania w sprawach cywilnych. Wówczas nie nastąpiłoby zagrożenie upadkiem spraw karnych. Takie działanie ministra sprawiedliwości jest jedynie działaniem, które ma być pewną formą zabezpieczenia w razie wystąpienia nadzwyczajnej sytuacji legislacyjnej, czego oczywiście nie przewidujemy. To wszystko, co obecnie mam do powiedzenia w sprawie docelowego statusu prawnego asesorów sądowych.

Niezwykle istotne z punktu widzenia wymiaru sprawiedliwości jest kolejne zagadnienie, dotyczące kariery sędziowskiej i dojścia do urzędu sędziego. Proponowany przez ministra sprawiedliwości zapis zmieniający w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadza pewną zasadę. Można powiedzieć, że będą istniały trzy drogi dojścia do zawodu sędziego.

Pierwszą drogę chciałbym wyeksponować, bazując na swoich doświadczeniach sędziowskich, bo jako młody człowiek byłem asesorem, orzekałem w Sądzie Rejonowym w Puławach. Uważam, że byłem dobrze przygotowany merytorycznie do pełnienia powierzonej mi funkcji, brakowało mi jednak tego, co jest istotne dla każdego sędziego, czyli doświadczenia życiowego. Na podstawie wieloletniego doświadczenia w tym zakresie minister sprawiedliwości uważa, że podstawową drogą dojścia do zawodu sędziego powinno być przechodzenie z innych zawodów prawniczych – zawodu adwokata, radcy prawnego, notariusza lub prokuratora. To jest pierwsza ścieżka, która także obecnie jest możliwa, jednak z powodów, o których powiem później, przechodzenie z tych zawodów w zasadzie się nie zdarza, a jeśli się zdarza, to tylko do urzędów sędziów najwyższych instancji.

Drugą ścieżką byłoby ukończenie aplikacji sądowej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz praca w charakterze asesora prokuratorskiego przez okres co najmniej trzech lat dla tych osób, które chciałyby po asesurze prokuratorskiej przejść do sądu.

W przypadku osób, które nie łączyłyby swojej kariery z pracą w prokuraturze, ta droga do zawodu sędziego również prowadziłaby przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Kandydaci musieliby ukończyć aplikację ogólną i pracować na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego przez – odpowiednio – okres pięciu lub sześciu lat oraz złożyć egzamin sędziowski. Egzamin sędziowski to nowa konstrukcja, która została wprowadzona w projektowanych zapisach ustawy. Jest to pewna kompozycja nabywania umiejętności w ramach zajęć teoretycznych, ale także zajęć praktycznych przeprowadzanych na zasadzie symulacji rozpraw w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Po egzaminie sędziowskim istniałby obowiązek odbycia stażu w charakterze referendarza bądź asystenta sędziego.

Staż po ukończeniu aplikacji sądowej byłby krótszy, a trwałby od około półtora roku do dwóch lat. Po zdaniu egzaminu sędziowskiego i zakończeniu stażu prawnik nabywałby pełne uprawnienia do wzięcia udziału w konkursie na zwolnione stanowisko sędziowskie.

Jeśli chodzi o drugie zagadnienie przedstawione w programie dzisiejszego posiedzenia Komisji Ustawodawczej, czyli kierunki zmian aktualnego stanu prawnego dotyczącego sposobu kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, to chciałbym powiedzieć, że te kierunki zmian są niezwykle istotne, jeśli chodzi o model docelowy, związany z funkcjonowaniem w wymiarze sprawiedliwości osób o najwyższych kwalifikacjach.

Projektowana ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury kładzie niezwykle duży nacisk na kształcenie ustawiczne i doskonalenie zawodowe zarówno sędziów, jak i prokuratorów, a także – co jest novum w naszym systemie prawnym – pozostałych urzędników sądowych, kuratorów zawodowych. To są osoby, z którymi obywatele spotykają się w pierwszej kolejności, i od nich też należy wymagać jak najwięcej, trzeba im stawiać wysokie wymagania, jeśli chodzi o ich umiejętności zawodowe.

Obecnie istniejąca szkoła, czyli Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, 1 stycznia tego roku przejęła centralne szkolenie aplikantów sądowych i prokuratorów. Ten model jak najbardziej odpowiada obecnym wymogom. W nowej ustawie chcemy jednak wprowadzić takie zapisy, które pozwolą na lepsze wykorzystanie tej materii poprzez rozbudowanie programów szkoleniowych oraz – co też jest istotne z punktu widzenia pewnych relacji pomiędzy władzami w Polsce – chcemy w istotny sposób zaangażować Krajową Radę Sądownictwa do przygotowywania programów szkoleniowych i współpracy przy ich tworzeniu. Uważamy, że ta instytucja ma tu do odegrania dużą rolę i powinna aktywnie uczestniczyć w procesie szkolenia.

Chcemy także dokonać istotnej zmiany w Radzie Programowej poprzez wprowadzenie zapisu ustawowego, który umożliwi wzmocnienie udziału środowiska sędziowskiego w tej radzie. Z projektu wynika, że poza trzema osobami wskazanymi przez ministra sprawiedliwości będą tam także trzy osoby wskazane przez Krajową Radę Sądownictwa, trzy osoby wskazane przez Krajową Radę Prokuratorów oraz osoby wskazane przez pierwszego prezesa Sądu Najwyższego i prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ta Rada Programowa będzie miała do odegrania ważną rolę, bo to ona ostatecznie będzie odpowiadała za kształt programowy szkoły.

Jeśli chodzi o model kształcenia mający obowiązywać w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, to muszę powiedzieć, że to jest model, który stanowi dość istotne odstępstwo od dotychczas obowiązującego modelu. Wprowadzamy tak zwaną aplikację ogólną. Będzie to roczne przygotowanie dla wszystkich osób, które przystąpią do egzaminu wstępnego i uzyskają odpowiednią liczbę punktów, czyli dostaną się na aplikację ogólną. Po ukończeniu aplikacji ogólnej zostanie przeprowadzony pewien rodzaj rankingu, który będzie wyznaczał pozycję aplikantów po egzaminie. Ta pozycja będzie obrazowała ich osiągnięcia w trakcie kształcenia ogólnego oraz wyniki egzaminu końcowego. Osoby, które uzyskają najlepsze pozycje w ramach rankingu, będą mogły wybrać dalsze kształcenie na aplikacji sądowej bądź prokuratorskiej. Osoby, które zdały słabiej, będą uprawnione do wykonywania funkcji referendarza bądź asystenta sędziego. Dalsze kształcenie w ramach aplikacji sądowej i prokuratorskiej będzie kształceniem specjalistycznym, ukierunkowanym na kształcenie umiejętności. Chcemy odejść od sztamkowego kształcenia dotyczącego sprawdzania tylko wiedzy teoretycznej, który to model od wielu lat obowiązywał w naszym kraju. Drugi etap nauki zakończy się egzaminem sędziowskim bądź egzaminem prokuratorskim. Po zdaniu tego egzaminu nastąpi okres stażu, o którym wcześniej wspomniałem.

Jeśli chodzi o sprawę roli organów administracji rządowej w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości, to chcę powiedzieć, że rola ta jest istotna i zawsze zakłada współdziałanie z innymi organami reprezentującymi środowisko sędziowskie. Mam na myśli przede wszystkim Krajową Radę Sądownictwa. To jest ważne, ponieważ minister sprawiedliwości stoi na stanowisku, że pewne wytyczne kierunkowe w zakresie współpracy organów administracji rządowej z organami reprezentującymi sędziów zostały wskazane w Europejskiej Karcie Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów. Ta karta powinna wytyczać kierunki współpracy pomiędzy organami administracji rządowej a sędziami. Biorąc to pod uwagę, jak wcześniej wspomniałem, minister sprawiedliwości zamierza przekazać znacznie więcej uprawnień w ręce Krajowej Rady Sądownictwa niż jest to w dotychczas obowiązującym prawie.

Jednocześnie – chcę tu nawiązać do tego, o czym mówiłem na początku, do drogi do zawodu sędziego – uważamy, że dotychczasowy model procedowania przy naborze na zwolnione stanowisko sędziowskie, model, który został wprowadzony ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa, nie jest modelem idealnym. Rodzi się pytanie, z jakiego powodu przechodzenie z innych zawodów prawniczych do urzędu sędziego jest obecnie

zjawiskiem marginalnym. Czy chodzi o przeszkody, które leżą po stronie samego środowiska sędziowskiego, czy też o przeszkody obiektywne, o których moglibyśmy powiedzieć, że środowisko nie ma na nie wpływu? Otóż wydaje się, że odpowiedź na to pytanie jest dosyć prosta. Po pierwsze, urząd sędziego w Polsce nie jest na tyle atrakcyjny, aby przyciągnąć dobrych bądź bardzo dobrych kandydatów z innych zawodów prawniczych. Przede wszystkim mówię o atrakcyjności w wymiarze materialnym, ale nie tylko. Po drugie – tu pojawia się teza, która moim zdaniem jest tezą w dużej mierze zasadną – samo środowisko sędziowskie jest środowiskiem hermetycznym i niechętnie widzi w swoim gronie osoby kandydujące z innych środowisk prawniczych. Przeciwdziałając temu zjawisku, należy podjąć działania w dwóch kierunkach. Po pierwsze, zrobić wszystko, co jest możliwe, aby uatrakcyjnić zawód, urząd sędziego, także – co podkreślam – w warstwie materialnej. Po drugie, trzeba zrobić wszystko, aby proces naboru na stanowiska sędziowskie był procesem bardziej przejrzystym, powiedziałbym nawet, bardziej przyjaznym dla osób, które kandydują z innych zawodów prawniczych.

Z tych powodów pojawił się pomysł powstania komisji konkursowej, która oczywiście działałaby przy Krajowej Radzie Sądownictwa. Ta komisja nie mogłaby w jakimkolwiek zakresie ograniczać konstytucyjnych uprawnień Krajowej Rady Sądownictwa. Jej zadaniem byłoby przeprowadzenie – według ustawowo określonych kryteriów – konkursu na wakujące stanowisko sędziowskie i przedstawienie wyników tego konkursu Krajowej Radzie Sądownictwa, która podejmowałaby ostateczną decyzję o przedstawieniu panu prezydentowi wniosku o powołanie na stanowisko sędziowskie.

Chcielibyśmy, aby komisja konkursowa w co najmniej 50% składała się z sędziów, a jednocześnie aby w tej komisji istotną rolę odegrały osoby z innych zawodów prawniczych. Są dwa tego powody. Po pierwsze, chodzi o to, aby pokazać, że ten konkurs będzie dawał możliwość bardzo wszechstronnej oceny kandydatów także z innych zawodów prawniczych, a po drugie, aby osoby z innych środowisk niż środowiska sędziowskie były przekonane o tym, że także ich racje będą brane pod uwagę przy kandydowaniu na wakujące stanowisko sędziowskie.

Wiem, że ta propozycja spotyka się z oporem niektórych środowisk sędziowskich, jako sędzia uważam jednak, że powstanie takiej komisji leży w interesie środowiska sędziowskiego. Nie ma innej drogi, aby pokazać, że procedury powoływania na wakujące stanowiska sędziowskie są przejrzyste i sprawiedliwe niż dużo dalej idące niż obecnie upublicznienie procesu naboru na te stanowiska.

Pośrednio jest to też odpowiedź na czwarte pytanie, które pojawiło się w zaproszeniu na dzisiejsze posiedzenie Komisji Ustawodawczej, za które jeszcze raz dziękuję, na pytanie dotyczące dopuszczalności przepływu osób między zawodami prawniczymi. Chciałbym powiedzieć, że nie rozumiem użycia w tym kontekście określenia „dopuszczalność”, przechodzenie osób pomiędzy zawodami prawniczymi określiłbym bowiem jako pożądany model dostępu do urzędu sędziowskiego. Przepływ między zawodami prawniczymi powinien zagwarantować wykreowanie w polskim systemie prawa właściwej drogi dostępu do urzędu sędziego.

Po pierwsze, sędziami zostawaliby doświadczeni prawnicy. Po drugie, zostawaliby nimi wykwalifikowani młodzi prawnicy, którzy ukończyli naukę na bardzo wysokim poziomie oraz zostali poddani bardzo zaawansowanym metodom szkoleniowym w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Po trzecie, sędziami zostawałyby osoby, które są w systemie sądowniczym, wykonują czynności z zakresu ochrony prawa, czyli referendarze, oczywiście najlepsi z nich, co byłoby ukoronowaniem ich dotychczasowej drogi zawodowej. Dziękuję bardzo.

## **Senator Krzysztof Kwiatkowski** **Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję panu ministrowi.

Zaobserwowałem wśród państwa pewne poruszenie podczas przedstawiania przez pana ministra niektórych fragmentów wystąpienia, dlatego przypomnę, że w pierwszej części dzisiejszego posiedzenia przede wszystkim zależy nam na przedstawieniu określonych koncepcji, dopiero później będzie dyskusja. Jeżeli któryś z mówców, wykorzystując czas swojego wystąpienia, zechce bardzo krótko odnieść się do wcześniejszych wypowiedzi, to oczywiście bardzo proszę.

Jestem jeszcze winien państwu pewne wytłumaczenie. Zaprosiliśmy na to posiedzenie Komisji Ustawodawczej także pana prezydenta, a w zasadzie jego przedstawiciela, z prośbą o przedstawienie koncepcji sędziego na próbę. Sądzę, że nieobecność pana prezydenta może być wyrazem jego poparcia dla koncepcji, którą za chwilę przedstawi w imieniu Krajowej Rady Sądownictwa pan sędzia Stanisław Dąbrowski. Proszę bardzo.

## **Stanisław Dąbrowski** **Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo Senatorowie! Szanowni Państwo!

Na wstępie chciałbym przede wszystkim podziękować panu Krzysztofowi Kwiatkowskiemu, przewodniczącemu senackiej Komisji Ustawodawczej, za podjęcie tak doniosłej i tak pilnej tematyki.

Pan przewodniczący i pan minister Jacek Czaja już wspomnieli o wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października ubiegłego roku i doniosłej roli tego orzeczenia. Należy się z tym całkowicie zgodzić. Konsekwencje tego orzeczenia będą przecież poważne. Trybunał Konstytucyjny w dniu 24 października ubiegłego roku stwierdził, że regulacja upoważniająca do powierzenia asesorom orzekania jest niezgodna z konstytucją. To prawda, że odroczył uchylenie tej regulacji o osiemnaście miesięcy, ale czas szybko biegnie. Już 5 maja 2009 roku będzie ostatnim dniem, w którym asesory sądowi będą mogli orzekać tak jak sędziowie w sądach. 6 maja wszystko się zmieni.

Pan minister Jacek Czaja powiedział, że obecnie jest tysiąc dwustu pięćdziesięciu asesorów. Trzeba zdać sobie sprawę z tego, że to jest około 1/4 wszystkich sędziów sądów rejonowych. W sądach rejonowych są wydziały złożone w całości z asesorów sądowych, tak więc asesor sądowy pełni obecnie bardzo istotną rolę w sądach.

Pytanie pierwsze, które zostało postawione, to pytanie o docelowy status prawny asesora sądowego. Trzeba powiedzieć, że w świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego instytucja asesora sądowego mogłaby zostać utrzymana, bo przecież orzeczenie wprost nie mówi, że instytucja asesora jest niezgodna z konstytucją. Kompetencje asesora po dniu 5 maja przyszłego roku mogłyby się jednak ograniczać tylko do tego, co obecnie należy do kompetencji referendarzy sądowych i asystentów sądowych. Zatem, pojawia się pytanie o zasadność mnożenia bytów. Chyba nie ma żadnej zasadności utrzymywania instytucji asesora sądowego, który by w sądzie robił to, co robią referendarze i asystenci. Dlatego wydaje mi się, że nie ulega żadnej wątpliwości, że docelowo instytucja asesora sądowego – mimo całej swojej tradycji i, można powiedzieć, nawet piękna nazwy – powinna zostać zniesiona. Pytanie o docelowy status prawny asesora sądowego jest raczej pytaniem o to, co będzie po asesorach, pytaniem dotyczącym drogi dojścia do urzędu sędziego.

W polskiej tradycji, w której było miejsce dla asesora sądowego, kariera sędziego od dziesięcioleci, a właściwie od odrodzenia polskiego sądowni-

ctwa w 1917 roku, przedstawiała się w ten sposób, że młody prawnik bezpośrednio po ukończeniu studiów albo tuż przed tym podejmował decyzję, czy będzie sędzią, czy wybierze inny zawód prawniczy. Stanowisko sędziego było traktowane jako jeden z licznych zawodów prawniczych, może nawet pośledniejszy od innych, bo to nie był wolny zawód. Często sędzia był postrzegany jako jeden z pracowników sfery budżetowej. Trzeba jednak przecieżyć powiedzieć, że sędzia jest mandatariuszem władzy sądowniczej. Widać to szczególnie na gruncie naszej obecnej konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku. Na sędzim spoczywa ciężar władzy i to władzy wielkiej, sędzia zarówno w sprawach karnych, jak i cywilnych decyduje o niezwykle istotnych ludzkich sprawach, w związku z tym spoczywa na nim ciężar odpowiedzialności. Przecież to sędzia wydaje wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Zatem ten model kariery sędziego, zaczynający się bezpośrednio po studiach prawniczych, model kariery sędziego jako funkcjonariusza państwowego, pracownika sfery budżetowej, wydaje się być anachronizmem.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego otwiera możliwość przeprowadzenia prawdziwej reformy. Mówię „prawdziwej reformy”, bo przez ostatnich kilka lat dużo się mówiło o reformie, ale ta reforma ograniczała się właściwie do nieudolnych prób podporządkowania sędziów władzy wykonawczej i odświeżenia pewnych instytucji procesowych, których wartość już dawno była wątpliwa. Teraz możemy całkowicie zmienić model osoby sprawującej władzę sądowniczą.

Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowanie opowiada się za opcją szerokiego otwarcia dostępu do zawodu sędziego, ale to nie oznacza, że byle kto zostawałby sędzią. Sędziami powinni zostawać najlepsi przedstawiciele różnych zawodów prawniczych – najlepsi adwokaci, radcowie prawni, notariusze, prokuratorzy, ale także referendarze sądowi i asystenci sędziego. Najlepsi nie tylko pod względem profesjonalizmu, ale także pod względem etycznym, bo właśnie nieskazitelność charakteru jest bardzo ważna, jeżeli chodzi o sprawowanie urzędu sędziego. Problem w tym, żeby ci najlepsi przedstawiciele różnych zawodów prawniczych chcieli ubiegać się o stanowisko sędziego.

Pan minister Jacek Czaja mówił już o tym, dlaczego dotychczas dzieje się tak, że chętnych do objęcia stanowiska sędziego, mówiąc delikatnie, jest bardzo mało. Trzeba się zgodzić z tym, że sprawowanie urzędu sędziego jest mało atrakcyjne chociażby ze względów finansowych. Jednak tę przeszkodę można usunąć, to jest kwestia pewnej woli politycznej. Wynagrodzenia sędziowskie można zwiększyć. Przecież nie chodzi o taki wzrost wynagrodzeń, żeby sędziowie zarabiali tyle, co najbardziej wzięci adwokaci. Tego



nie można oczekiwać, ale nie samym chlebem człowiek żyje. Nie ulega wątpliwości, że jeżeli uposażenia sędziów będą godziwe, pojawiłoby się więcej kandydatów na urząd sędziego. Myślę, że godziwe wynagrodzenia sędziów sądów rejonowych to byłyby wynagrodzenia o 50% wyższe niż te, które mają oni obecnie. Obecne uposażenie sędziego sądu rejonowego to 4 tysiące 800 zł – to jest bardzo mało. Podwyższenie wynagrodzeń spowodowałoby – jak mierniam – zwiększenie atrakcyjności zawodu sędziego w aspekcie finansowym.

Jednak przeszkodą w zgłaszaniu się do sądów kandydatów reprezentujących różne zawody prawnicze jest nie tylko brak atrakcyjności finansowej. Nie widziałbym przeszkody w konserwatyzmie sędziów, chociaż niewątpliwie sędziowie jako środowisko są bardziej konserwatywni niż inne środowiska prawnicze, ale – moim zdaniem – nie ma w tym nic złego, że przeciętny sędzia jest osobą konserwatywną. Problem tkwi w czym innym. Wprawdzie ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 roku formalnie otworzyła dostęp do zawodu sędzi dla przedstawicieli innych zawodów prawniczych, ale było to otwarcie czysto formalne. Trzeba wziąć pod uwagę praktykę. To prawda, że zgodnie z ustawą w „Monitorze Polskim” pojawia się ogłoszenie o każdym wolnym stanowisku i wszyscy, którzy mają kwalifikacje do objęcia urzędu sędziego, mogą się zgłaszać. Tak jak powiedziałem, trzeba jednak brać pod uwagę praktykę. Ona zaś jest taka, że jeżeli zwolni się stanowisko sędziowskie, czy to na skutek odejścia sędziego w stan spoczynku, czy na skutek rezygnacji ze sprawowania urzędu, czy z innych przyczyn, to tego stanowiska minister sprawiedliwości nie ogłasza jako wolnego. Takie stanowisko zawsze było przekształcane w stanowisko asesorskie i minister powoływał asesora sądowego. Dopiero, gdy asesor sądowy zaczął spełniać warunki zostania sędzią, pod koniec jego stażu stanowisko asesorskie z powrotem przekształcano w stanowisko sędziowskie. Jaki był tego rezultat? Rezultat był taki, że na każde stanowisko sędziowskie był naturalny kandydat, który w istocie zajmował to stanowisko i przez trzy czy cztery lata był sprawdzany na tym stanowisku. Tu nie chodzi o konserwatyzm. Powiedzmy sobie szczerze. Na pytanie, jakie szanse ma dobry adwokat czy radca prawny konkurujący z takim asesorem, który się sprawdził przez trzy lata, trzeba odpowiedzieć, że nie ma żadnych szans.

Pan przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski jako członek Krajowej Rady Sądownictwa widzi, że borykamy się z tym problemem. Czasami się zdarza, że na stanowisko sędziowskie pojawia się kandydat, który dotąd był radcą prawnym czy prokuratorem, rzadziej adwokatem. Proszę państwa, bylibyśmy nieodpowiedzialni, gdybyśmy – mając stojącego do konkursu aseso-

ra sądowego, który dobrze się sprawdził, i adwokata lub radcę prawnego, który być może dobrze się sprawdzi, oraz mając także na względzie to, że pominięcie asesora oznacza przekreślenie jego siedmiu lat ciężkiej pracy, bo do asesury trzeba dodać aplikację – naprawdę bylibyśmy nieodpowiedzialni, gdybyśmy prezydentowi nie przedstawili kandydatury asesora. Zatem nie chodzi o konserwatyzm, tylko o to, że jesteśmy stawiani w sytuacji bez wyjścia. Teraz jest szansa na to, by nastąpiła zmiana.

Osobiście jestem za koncepcją radykalnych zmian, ostatnio prezentowaną przez panią sędzię Irenę Kamińską ze Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA oraz Helsińską Fundację Praw Człowieka. Rzeczywiście wydawałoby się, że najlogiczniej byłoby w ogóle zrezygnować z aplikacji sądowej, przenieść na czas po powołaniu szkolenie – krótką aplikację, polegającą na zapoznaniu się nowo powołanego sędziego z warsztatem sędziowskim. Mogłaby to być kilkumiesięczna aplikacja, która bazowałaby tylko na przedstawicielach innych zawodów prawniczych jako kandydatach do sprawowania urzędu sędziego.

W wojewódzkich sądach administracyjnych ten system zdawał egzamin dopóty, dopóki nie powołano w tych sądach instytucji asesora sądowego. Od chwili powołania instytucji asesora sądowego sytuacja jest taka, jak obecnie w sądach powszechnych. Na stanowiska sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych w 95% są powoływani asesory tych sądów. W wojewódzkich sądach administracyjnych dopływ kandydatów wynikał jednak także z pozycji tych sądów, bo to są sądy równorzędne sądom apelacyjnym. W przypadku sądów rejonowych trzeba, proszę państwa, liczyć się z realiami. Załóżmy, że podwyższymy uposażenia sędziów w taki sposób, że te stanowiska będą finansowo atrakcyjne, ale to nie jest kwestia tylko atrakcyjności finansowej. Jeżeli będziemy szukać wybitnych prawników, ludzi doświadczonych i szlachetnych, to trzeba mieć na uwadze także to, że ci ludzie przy wykonywaniu pracy zechcą zaspokajać swoje ambicje. Przyjrzyjmy się sądom rejonowym. W sądach rejonowych jest bardzo dużo spraw, które wymagają ciężkiej, rzetelnej, żmudnej pracy, ale – powiedzmy sobie szczerze – to są sprawy proste, to są sprawy, które nie wymagają ani wybitnej wiedzy prawniczej, ani wielkiego doświadczenia życiowego. W związku z tym wybitni prawnicy – takie są realia – po prostu nie zechcą sędzić tych spraw, bo nie będą mogli zaspokajać swoich ambicji. To zależy od oceny, ale myślę, że od 30% do 50% spraw w sądach rejonowych są to takie sprawy, które wymagają od sędziego dobrego rzemiosła, ale nie wymagają błyskotliwości.

Żeby ponownie nie doprowadzić do tego, że dostęp do stanowiska sędziego sądu rejonowego dla przedstawicieli innych zawodów prawniczych

będzie fikcją, Krajowa Rada Sądownictwa proponuje następujące wyjście z sytuacji – powołanie w sądach rejonowych nowego stanowiska sędziego grodzkiego. To nie byłby żaden nowy szczebel sądów, bo sędziowie grodzcy sądziliby w sądach rejonowych, nawet niekoniecznie w wydziałach grodzkich. Ich kognicja byłaby ograniczona. Jak mi nie, podstawą byłaby ta kognicja, która jest zapisana w art. 13 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, określająca zakres właściwości w wydziałach grodzkich, ale niekoniecznie, bo są inne drobne sprawy, w których mogliby orzekać ci sędziowie.

Naszym założeniem nie jest zastąpienie asesora sądowego sędzią grodzkim, żeby sprawdzić danego sędziego i żeby potem ten sędzia grodzki, tak jak asesor, miał gwarancję awansu do sądu rejonowego i dalej. Sędzia grodzki miałby wszelkie przyimoty i gwarancje sędziego – byłby nieusuwalny i powoływany na czas nieokreślony. Mógłby się rozwijać i awansować na sędziego sądu rejonowego, ale odbywałoby się to zupełnie inaczej niż w przypadku awansu asesora sądowego, o czym już mówiłem. Musiałby konkurować na równych zasadach czy to z adwokatem, czy z radcą prawnym, czy z prokuratorem, czy z referendarzem sądowym z odpowiednią praktyką, czy z asystentem sędziego z odpowiednią praktyką, bo oni mogliby od razu trafić do sądu rejonowego. Sędzia grodzki mógłby być powołany od razu po egzaminie sędziowskim.

Mówi się, że powoływanie instytucji sędziego grodzkiego jest zbędne, bo będą się poszerzały kompetencje referendarzy sądowych. Rozumiem ambicje referendarzy sądowych, doceniam też to, co referendarze sądowi już uczynili dla sądownictwa. W moim przekonaniu wyprowadzenie na prostą ksiąg wieczystych jest w przeważającej mierze zasługą właśnie referendarzy sądowych. Nie można jednak kompetencji referendarzy sądowych rozszerzać bez końca. Progiem jest to, że w Polsce wymiar sprawiedliwości mogą sprawować tylko sędziowie. Referendarze sądowi nigdy nie będą mogli sprawować wymiaru sprawiedliwości, bo byłoby to niezgodne z konstytucją, tak jak niezgodne jest orzekanie asesorów sądowych.

Ponadto mówi się także, że sędzia grodzki byłby gorszym sędzią. Nie byłby gorszym sędzią, bo miałby wszelkie gwarancje sędziego, byłby sędzią niższego szczebla. Nie każdy miałby szansę awansu na sędziego wyższego szczebla, ale przecież także nie wszyscy sędziowie sądów rejonowych mają szansę awansu do sądów okręgowych, do sądów apelacyjnych bardzo nieliczni, a do Sądu Najwyższego jeszcze mniejsza grupa sędziów. Sądownictwo ma strukturę hierarchiczną. To, że się orzeka na niższym szczeblu, nie jest wyrazem tego, że jest się gorszym. To tak jak w przypadku

lekarza, który jest asystentem ordynatora. Nie każdy asystent ma szansę zostać ordynatorem, ale to nie znaczy, że jest gorszy, po prostu takie są realia życia i z tym należy się liczyć. Dlatego w naszym przekonaniu krytyka jeszcze nieistniejącej, ale proponowanej przez nas instytucji sędziego grodzkiego nie jest przekonująca.

Odniosę się teraz do pomysłu Ministerstwa Sprawiedliwości. Pan minister Jacek Czaja deklaruje, że też jest ono zwolennikiem szerszego otwarcia dostępu do urzędu sędziego. W moim przekonaniu jednak, jeżeli zostaną przyjęte propozycje Ministerstwa Sprawiedliwości, to będzie to nic innego, jak utrwalenie dotychczasowej sytuacji, w której dostęp do stanowiska sędziego dla przedstawicieli innych zawodów prawniczych istniał tylko formalnie. Takim naturalnym rezerwuarem kandydatów na stanowiska sędziowskie staliby się referendarze i asystenci sądowi. Na pewno referendarze mogliby się z tego cieszyć, bowiem większość z nich w krótkim czasie otrzymałaby stanowiska sędziowskie. Jednak z punktu widzenia interesu społecznego to niekoniecznie będzie najlepsze rozwiązanie. Na pewno znajdą się kandydaci nawet na aplikację przedłużoną stażem asystenckim, a potem referendarskim. Pomijam to, że powstaną dwie kategorie referendarzy – lepsi to będą ci na stażu, szykujący się do objęcia stanowisk sędziowskich, gorsi zaś to ci, którzy są referendarzami na stałe. W każdym razie niewątpliwie na taką aplikację znajdą się chętni, bo przecież jeżeli obecnie na państwowych i prywatnych wydziałach prawa studiuje pięćdziesiąt tysięcy studentów, to będą kandydaci, ale niekoniecznie będą to tacy kandydaci, o jakich nam chodzi, a więc najlepsi. Dlatego ten zamysł oceniam dosyć krytycznie.

Jeśli chodzi o rolę organów administracji rządowej w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości, w ogóle nie widzę tu roli tych organów. Weźmy pod uwagę to, że konstytucja ściśle opiera się na monteskiuszowskim trójpodziale władzy. Właściwie jedynym elementem w konstytucji uprawniającym administrację rządową do czegokolwiek jest art. 10 ust. 1, który mówi o wzajemnym współdziałaniu władzy. To jest jednak za mało, konstytucja podkreśla odrębność władzy sądowniczej. Mnie się wydaje, że jeżeli chodzi o kształcenie i dobór osób do pełnienia funkcji w wymiarze sprawiedliwości, to tu jest miejsce do zwiększenia kompetencji, jak sądzę, przede wszystkim pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, a także Krajowej Rady Sądownictwa.

Cieszę się bardzo, że pan minister Jacek Czaja mówił o zwiększeniu kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa w odniesieniu do Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Jeśli chodzi o to

centrum, to zapewne są uzasadnione powody do zmiany ustawy, ale ta zmiana nie powinna polegać tylko na tym, że znosi się istnienie Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, tworzy się zaś Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury po to, aby wymienić kierownictwo. To powinna być zmiana modelowa w kierunku co najmniej zmniejszenia roli Ministerstwa Sprawiedliwości w kształceniu i doborze osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości.

Okazuje się, że kadencyjność władz Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury nie zapewnia mu dostatecznej autonomii. Niedawno na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Sądu Najwyższego dowiedziałem się, że sędzia Sądu Najwyższego, który jest przewodniczącym Rady Programowej centrum, podał się do dymisji, ponieważ stwierdził, że nie chce brać odpowiedzialności za programy centrum, na które duży wpływ ma Ministerstwo Sprawiedliwości. Zmiany powinny zmierzać w kierunku zmniejszenia tego wpływu.

Obecnie Ministerstwo Sprawiedliwości – co oceniam krytycznie – skupia zarówno sądownictwo, jak i prokuraturę, więc logiczne jest także to, że mają one wspólne Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Jeżeli prokuratura ma być oddzielona od Ministerstwa Sprawiedliwości, to nie widzę powodów zarówno istnienia wspólnej aplikacji dla sędziów i prokuratorów, jak i istnienia jednego centrum szkoleniowego. Myślę, że powinien tu nastąpić podział.

Mówiłem już o dopuszczalności przepływu osób między zawodami prawniczymi i koncepcji urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej. Widzę, że w zasadzie jest zgoda co do tego, że urząd sędziego powinien być dowartościowany ze względu na rolę, jaką spełnia sędzia, i że na stanowiska sędziowskie powinni być powoływani wybitni ludzie, wybitni prawnicy i wybitni obywatele. Problem jest tylko taki, żeby z tą koncepcją nie było tak, jak kiedyś w PRL z teorią obumierania państwa. Mówiło się, że jest to proces stały, który jednak nigdy się nie zakończy.

Jeśli chodzi o przepływ osób pomiędzy zawodami prawniczymi, to obecnie jest on, ale w jedną stronę. Co miesiąc otrzymujemy informacje od ministra sprawiedliwości, że kilku lub kilkunastu sędziów sądów rejonowych zrezygnowało ze stanowiska sędziego. Przepływ osób w drugą stronę zaś to rzadkość – dobrze, jeśli chociaż raz na rok zdarzy się przypadek powołania na stanowisko sędziego kogoś z innego zawodu prawniczego. Przepływ powinien być szerszy. W moim przekonaniu jest bardzo niedobrze, jeżeli sędziowie dochodzą do wniosku, że pełnienie przez nich trudnego, ale jednak bardzo istotnego dla państwa i społeczeństwa obowiązku, co teoretycznie

powinno zaspokajać ambicje, nie jest tym, co spełnia ich aspiracje, i starają się przechodzić do notariatu, adwokatury, nawet na stanowiska radcowskie czy do prokuratury, bo takie przypadki też miały miejsce.

Mam nadzieję, że w przyszłości właśnie dzięki wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego i dzięki mądrości ustawodawcy dokonamy jednak przełomu pod tym względem. Dziękuję bardzo.

## **Senator Krzysztof Kwiatkowski Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję panu przewodniczącemu.

Proszę o zabranie głosu pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, pana profesora Lecha Gardockiego. Proszę bardzo.

## **Lech Gardocki Pierwszy prezes Sądu Najwyższego**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

W przeciwieństwie do pana przewodniczącego Stanisława Dąbrowskiego, który mówił w imieniu Krajowej Rady Sądownictwa, nie mam koncepcji rozwiązania problemu, nad którym dzisiaj się zastanawiamy. Przedstawię raczej kilka uwag – czasem krytycznych, czasem pochwalnych – pod adresem tych, którzy takie koncepcje mają.

Pierwsza sprawa. Nie mam wątpliwości, że instytucja asesorów straci sens w sytuacji, gdy będą oni mogli pełnić jedynie funkcje referendarzy bądź asystentów. Zapewne ta instytucja będzie musiała przez jakiś czas być utrzymana w takiej czy innej postaci – albo to będą asesorzy bez prawa sądenia, albo zostaną oni asystentami lub referendarzami, a ci, którzy wiązali swoje plany życiowe z karierą sędziowską, nie będą już asesorami, będąc byłymi asesorami, będą mogli się ubiegać o stanowisko sędziego.

Wszystko wskazuje na to, że wśród projektów dotyczących instytucji asesorów do przeszłości przeszedł projekt prezydencki, z koncepcją sędziów określanych jako „sędziowie na próbę” – ja wolałem określenie „sędziowie na okres oznaczony od dwóch do czterech lat”. Opowiadałem się nawet kiedyś za tym projektem, uważając, że nie ma w nim samych wad. Wadą jest oczywiście to, że jest to w pewnym sensie tylko zmiana nazwy „asesor” na „sędzia na czas określony”, jednak niezupełnie. Inny byłby prze-

cież sposób powoływania takich sędziów i nie można byłoby ich odwoływać, tak jak się odwołuje asesorów, więc byłaby pewna różnica. Faktem jest jednak, że tacy sędziowie trochę przypominaliby asesorów i gwarancje ich niezawisłości byłyby mniejsze z tego powodu, że nie byłiby powoływani na stałe. Właściwie to nie wiem, czy powinniśmy o tym dalej dyskutować. Autor tego projektu zrezygnował z niego, porzucił go, a ja w ten sposób ze swoim poparciem znalazłem się na spalonym.

Myślę – powiem o tym, bo to nie było takie jednoznaczne – że każde z proponowanych rozwiązań ma swoje wady i zalety, więc trzeba po prostu powiedzieć się za jednym z tych jeszcze funkcjonujących. Według mnie właśnie takim programem, propozycją, która mogłaby być realizowana, jest propozycja Krajowej Rady Sądownictwa dotycząca utworzenia stanowiska sędziego grodzkiego powoływanego po egzaminie sędziowskim i pracującego w sądzie, sądzącego tylko w pewnym zakresie. To byłby niezły model, jeśli zakładamy – a potwierdza to doświadczenie Krajowej Rady Sądownictwa – że niewielu jest asesorów, którzy po ukończeniu asesury nie objęli stanowisk sędziowskich z tego powodu, iż stwierdzono, że po prostu się do tego nie nadają, a nie z tego powodu, że była zbyt duża konkurencja czy zbyt mało etatów. Przez pryzmat tego niebezpieczeństwo powołania sędziego grodzkiego od razu na czas nieoznaczony jest mniejsze. Oczywiście zaletą tej koncepcji jest pełne zrealizowanie założeń konstytucyjnych, brak potrzeby zmiany konstytucji, nowelizacji konstytucji, co byłoby w ciągu roku, który nam pozostał, przedsięwzięciem bardzo trudnym do zrealizowania.

Sądzę, że jest to projekt, który mógłby być realizowany, a jednocześnie nadaje się do połączenia z projektem Ministerstwa Sprawiedliwości, proponującym obowiązek odbycia bardzo długiej aplikacji dającej solidną wiedzę. Nie wiem, czy zarówno aplikacja ogólna, jak i sądowa, która uprawniałaby następnie do zdania egzaminu sędziowskiego i kandydowania na stanowisko sędziego, musiałyby być aż tak długie.

Jeśli chodzi o kształcenie i powoływanie osób sprawujących wymiar sprawiedliwości i rolę w tym administracji rządowej, czyli Ministerstwa Sprawiedliwości, to nie miałbym tu tak radykalnego zdania, jak pan przewodniczący Stanisław Dąbrowski, powołujący się na podział władzy. Wydaje mi się, że trzeba do tego podejść jednak bardziej praktycznie, zwiększając rolę środowisk sędziowskich, prokuratorskich w tworzeniu programu kształcenia i w samym jego prowadzeniu. Mam na myśli osoby, które kształcą. Nie wyobrażam sobie, żeby Ministerstwo Sprawiedliwości nie odegrało tu ważnej roli w sensie organizacyjno-logistycznym. Po spodziewanym rozdzieleniu funkcji prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości właściwie chyba

jednym z głównych zadań Ministerstwa Sprawiedliwości będzie zajmowanie się sprawami kadrowymi, także w sensie kształtowania przyszłych kadr sędziowskich, i organizowanie tych spraw.

Jeśli chodzi o przepływ między zawodami prawniczymi, to nasunęła mi się taka sama myśl, jaką wypowiedział już pan przewodniczący Stanisław Dąbrowski. Otóż ten przepływ istnieje, ale następuje w innym kierunku. To powinno nas nauczyć pewnej skromności, jeśli chodzi o postulat szybkiej realizacji zwiększenia przepływu osób między zawodami prawniczymi w kierunku zawodu sędziego albo o hasło: „urząd sędziego ukoronowaniem zawodów prawniczych”, które brzmi bardzo pięknie, ale na które trzeba patrzeć realistycznie.

Proszę państwa, wydaje mi się, że nawet w krajach, gdzie urząd sędziego jest uznawany za ukoronowanie kariery prawniczej, na przykład w Wielkiej Brytanii, to przecież nie chodzi o urząd sędziego, który odpowiada w sensie kompetencji naszemu sędziemu rejonowemu. Wybitni adwokaci po osiągnięciu sukcesu w swoim zawodzie nie przechodzą na stanowiska sędziowskie tego szczebla. Dodam też, że ten model nie został zrealizowany w żadnym z państw zachodnioeuropejskich. Powinniśmy się uczyć na doświadczeniach innych krajów.

To nie jest tak, że nagle jakąś decyzją możemy spowodować, że urząd sędziego stanie się ukoronowaniem kariery prawniczej albo zwiększy się przepływ osób na stanowiska sędziów z innych zawodów prawniczych. To jest długi proces, który może się udać, ale może też się nie udać. Powinniśmy zmierzać w kierunku tego, żeby stanowisko sędziego zyskiwało, bardziej się liczyło i to zarówno w sensie finansowym – nie należy się wstydzić o tym mówić, to jest ważne jako element statusu jednostki – jak i w sensie zmniejszenia obciążenia, zmniejszenia kognicji sądów, także bardziej sprawiedliwego podzielenia tego, czym zajmuje się Ministerstwo Sprawiedliwości. Chodzi o proporcjonalne obciążenie poszczególnych sądów oraz o to, żeby sędzia nie był przepracowanym, a przy tym kiepsko opłacanym urzędnikiem. To jednak jest długotrwały proces.

Pierwszym sygnałem, który mógłby nas skłonić do tego, żeby myśleć o szerszym przepływie osób między zawodami prawniczymi w kierunku sądów, powinno być zatrzymanie procesu odchodzenia sędziów z sądów. Dopiero gdy to zjawisko zostanie zminimalizowane, będziemy mogli myśleć o tym, żeby spróbować zwiększyć ilość, dopływ kandydatów na stanowiska sędziowskie z innych zawodów prawniczych.

Nagłe działanie, zablokowanie zwykłej kariery prawniczej od najniższego szczebla do najwyższego może doprowadzić do tego, że w pewnym



momencie okaże się, iż nie będzie innego wyjścia i trzeba będzie powoływać na stanowiska sędziowskie osoby z innych zawodów prawniczych. To przewiduje w swoim projekcie na przykład Helsińska Fundacja Praw Człowieka, która uważa, że to bardzo dobrze, ponieważ wreszcie przełamie się rutynę. Nie jestem jednak pewien, czy taka sytuacja byłaby dobra. Uważam, że dopóki proces przechodzenia osób na stanowiska sędziowskie z innych zawodów prawniczych nie będzie procesem naturalnym, dopóki będziemy chcieli to osiągnąć sztucznie decyzją i tworzeniem sytuacji pewnej konieczności zatrudniania na stanowiskach sędziowskich osób z innych zawodów prawniczych, w dodatku w sytuacji, gdy ten zawód nie będzie szczególnie atrakcyjny, jeśli najpierw będziemy chcieli sztucznie rozszerzyć przepływ prawników w kierunku zawodu sędziego, a dopiero później podnieść status tego zawodu, a nie odwrotnie, dopóty – mam takie obawy – nie będzie to skutkowało przyływem najlepszych kadr do wymiaru sprawiedliwości. Obawiałbym się nawet trochę tego, że sądownictwo mogłoby nie przetrzymać takiego eksperymentu. Chodzi przecież głównie o sądy rejonowe, najbardziej obciążone pracą, które mogłyby w tej sytuacji po prostu pogorszyć swoje funkcjonowanie.

Z tego powodu opowiadałbym się za modelem Krajowej Rady Sądownictwa, który zakłada solidne przygotowanie osoby przed mianowaniem jej na sędziego grodzkiego. Sugerowałbym też ostrożność w lansowaniu przechodzenia na stanowiska sędziowskie osób z innych zawodów prawniczych. Nie chodzi o to, żeby zamykać im dostęp do tego zawodu, ale o to, żeby nie łączyć z tym aż tak ogromnych nadziei i nie oczekiwać szybkich rezultatów w ciągu następnych kilku lat. To jest proces, który potrwa całe lata, wymagający dużych zmian dotyczących statusu sędziego, między innymi w kwestii płac, o której mówił pan sędzia Stanisław Dąbrowski. Uważam, że bardzo dobrym pomysłem jest związanie płac sędziów ze średnią krajową, ale przy założeniu, że nie nastąpi żaden kryzys gospodarczy. Bądźmy jednak optymistami. Jednocześnie musimy zdawać sobie sprawę z tego, że pomysł, aby płace sędziów były związane ze średnią krajową, nie zamyka sprawy, bo musi istnieć jakiś przelicznik tej średniej dla różnych sędziów, co mogłoby sprawiać pewne problemy. Trzeba by to chyba ustalić w drodze ustawy, a wcześniej w ramach rokowań, rozmów prowadzonych przez środowisko sędziowskie z władzą wykonawczą i ustawodawczą.

Nie ma rozwiązań idealnych. Wydaje mi się, że spośród zaprezentowanych tu koncepcji projekt Krajowej Rady Sądownictwa w największym stopniu zapewnia bezproblemowe wprowadzenie zmian, przejście do systemu sądowniczego bez asesorów. Dziękuję bardzo.

## **Senator Krzysztof Kwiatkowski** **Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Bardzo serdecznie dziękuję panu prezesowi.

Chciałbym teraz prosić o zabranie głosu panią Marię Teresę Romer, prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA. Proszę bardzo.

## **Maria Teresa Romer** **Prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA**

Dzień dobry.

Bardzo serdecznie dziękuję panu przewodniczącemu Krzysztofowi Kwiatkowskiemu za to, że możemy tutaj – mam na myśli nie *pluralis maiestatis*, ale stowarzyszenie – zaprezentować nasze stanowisko w tej bardzo istotnej sprawie.

W moim wystąpieniu przygotowanym dla państwa pozwoliłam sobie sięgnąć do historii asesora sądowego, opierając się zresztą na tym, co kole-dzy napisali w komentarzu dotyczącym ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ta instytucja istnieje w Polsce od XIII wieku. Oczywiście różne były losy asesorów, najlepsze dla nich czasy były w ostatnim okresie, szczególnie wtedy, gdy otrzymali już wotum, albowiem działali po prostu tak jak sędziowie.

To, co napisałam o asesorze sądowym, to moje swoiste pożegnanie z tą instytucją, albowiem uważam, że w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego powinniśmy odejść od tej nazwy. Oczywiście sam wyrok nie przesądza o odejściu od samego określenia „asesor sądowy”. Wydaje mi się jednak, że dla pewnej przejrzystości po setkach lat trzeba zrezygnować z określenia „asesor sądowy”. Trzeba jednak pamiętać, że w prokuraturze pozostaje instytucja asesora, i tego, jak dotąd, nikt nie podważa.

Chciałabym także powiedzieć, że to, co przedstawiam w wystąpieniu, są to przede wszystkim moje własne uwagi. Niezależnie od tego krótko przedstawię także stanowisko zarządu Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA.

W tym, co napisałam, jest pewien lapsus językowy, dlatego że użyłam określenia „sąd grodzki”. Oczywiście absolutnie nie mam na myśli powołania jakichś nowych sądów. Wyobrażam sobie, że jeżeli zostanie przyjęta koncepcja Krajowej Rady Sądownictwa, to będą to wydziały grodzkie działające przy sądach rejonowych.

Moja sytuacja nie jest najłatwiejsza, bo byłam w zespole, którego efekty działania przedstawiał pan minister Jacek Czaja, zespole powołanym przede wszystkim w związku z potrzebą stworzenia jakiejś drogi dochodzenia do zawodu sędziego. Powstały tam pewne koncepcje dotyczące także przygotowania do tego zawodu.

Obecnie Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA ma dwie koncepcje. Pierwsza z nich to koncepcja dochodzenia do stanowiska sędziego – celowo unikam terminu „zawód sędziego” – poprzez inne zawody prawnicze jako ukoronowanie kariery prawniczej. Równocześnie istnieje koncepcja tradycyjna, która – moim zdaniem – jest słuszna. Nie będę tu rozszerzała tego, o czym powiedział już pan profesor Lech Gardocki. Powiem tylko, że w całej Europie i nie tylko w Europie funkcjonuje tradycyjny model dochodzenia do zawodu sędziego, polegający na szkoleniu aplikantów, a jedynie model anglosaski – ale także nie w przypadku wszystkich szczebli sądowych, bo dotyczy to tylko sądów wyższych – uwzględnia drogę do zostania sędzią po zdobyciu pewnego doświadczenia w zakresie innych zawodów prawniczych.

Moim zdaniem, przyjęta przez Krajową Radę Sądownictwa koncepcja sędziego grodzkiego jest koncepcją dobrą. Mam nadzieję, że pan prezydent rzeczywiście wycofał się ze swojej koncepcji sędziego na próbę czy na czas określony i że ten rozdział mamy już za sobą. Takie stanowiska istnieją, w Europejskiej Karcie Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów jest jedynie zaznaczone, że jeżeli istnieje instytucja sędziego na próbę, to taki sędzia powinien funkcjonować maksymalnie krótko, tylko w takim stopniu, w jakim jest to potrzebne. Zdecydowanie lepszym rozwiązaniem jest koncepcja sędziego grodzkiego, który będzie orzekał w wydziale grodzkim sądu rejonowego i będzie miał otwartą normalną drogę awansu, co nie znaczy, że na przykład nie będzie pozostawał tylko na stanowisku sędziego grodzkiego.

Jeżeli chodzi o kierunki zmian aktualnego stanu prawnego dotyczącego kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, to wydaje mi się, że nie ma żadnego powodu, żeby odstąpić od dotychczasowego kierunku kształcenia. Mam tu na myśli aplikację sądową, a także aplikację prokuratorską. Koncepcja zakładająca rok czy dwa lata wspólnej aplikacji sądowo-prokuratorskiej, jest moim zdaniem słuszna. Jest ona tym bardziej słuszna, że po odbyciu określonego stażu pracy przewidujemy ewentualny swobodny przepływ pomiędzy instytucjami osób z zawodami prokuratora i sędziego. Zresztą jest to przyjęte w wielu krajach europejskich. Na pierwszym etapie szkolenia wspólne przygotowanie do wykonywania

obu tych zawodów wydaje się bardzo uzasadnione. Oczywiście potem aplikacja powinna być już bardziej wyspecjalizowana.

Przy tym jestem zwolenniczką tego, żeby to szkolenie było scentralizowane. Moim zdaniem, dotychczasowy model szkolenia aplikantów sądowych – polegający na tym, że te aplikacje były organizowane w ramach okręgów apelacyjnych sądów – absolutnie nie odpowiada wymaganiam XXI wieku, choćby ze względu na to, że w dotychczasowym modelu szkolenia nie ma właściwych możliwości zapewnienia kształcenia interdyscyplinarnego, a bez tego nie można sobie wyobrazić współczesnego sędziego. Mam na myśli zagadnienia dotyczące psychologii, bioetyki, także znajomość języków obcych. We współczesnym świecie, gdy jesteśmy członkami Unii Europejskiej, sędzia powinien mieć opanowany przynajmniej jeden język obcy na tyle dobrze, aby móc korzystać także z międzynarodowych szkoleń. Chodzi o to, aby również taki przepływ informacji był dostępny dla sędziów. Wydaje mi się, że zapewnienie wspomnianego poziomu szkolenia aplikantów jest możliwe tylko przy scentralizowanym działaniu szkoły. Ja nie wchodzę tu w żadne szczegóły, koncentruję się tylko na generalnym stwierdzeniu dotyczącym tego zagadnienia.

Wracając do drogi dochodzenia do zawodu sędziego, chcę zwrócić uwagę na to – pan sędzia Stanisław Dąbrowski już o tym wspomniał – że na konferencji zorganizowanej przez Krajową Radę Sądownictwa został przedstawiony projekt realizujący założenia przyjmowane przez zarząd Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA. Właściwie nie jest to nowa koncepcja, bo jeszcze za czasów pani minister Hanny Suchockiej obecny wiceprezes Trybunału Konstytucyjnego pan Janusz Niemcewicz przygotował założenie dochodzenia do zawodu sędziego – ja wolę nie mówić o zawodzie, a raczej o funkcji sędziego czy stanowisku sędziego – na zasadzie wyłącznie ukoronowania, po przejściu odpowiedniej drogi przez inne zawody prawnicze.

Postuluje się tu pozostawienie wyłącznie aplikacji referendarskiej i ewentualnie asystentów, już bez aplikacji sądowej. Wydaje się – nie będę się powoływać choćby na to, o czym mówił pan prezes Lech Gardocki – że jest to zbyt daleko idące. Całkowite zlikwidowanie aplikacji sądowej i dotychczasowej tradycyjnej drogi dochodzenia do zawodu sędziego jest rozwiązaniem zbyt radykalnym. Oczywiście to dopiero jest projekt, nad którym można podyskutować.

Reasumując to zagadnienie, jeszcze raz podkreślam, że mnie osobiście wydaje się, iż obecnie kwestia asesorów jest pierwszym, najbardziej palącym problemem, jeśli chodzi o działania ustawowe. Istnieje koncepcja przejściowego obniżenia wieku kandydatów na sędziów, a więc skrócenia

stażu asesorskiego i powołania tych osób – tak jak to zostało ustalone i mam nadzieję, że zostanie zrealizowane – na stanowiska sędziów grodzkich, bo inaczej nie da się rozwiązać tego problemu. Może niezbędne będzie, tak jak powiedziałam, w przypadku tych, którzy nie zdążą uzyskać nominacji do czasu wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, przejściowe zmniejszenie ograniczenia wieku.

Odnosnie wieku, bo to także są kwestie ustawowe – w projekcie, który mówi o tym, że do stanowiska sędziego można dojść tylko poprzez pracę w innych zawodach prawniczych, jako dolną granicę wieku dla sędziego przyjmuje się trzydzieści pięć lat. To wszystko jest bardzo umowne. Wydaje mi się, że wyznaczenie granicy wieku wcale nie gwarantuje osiągnięcia przez kandydata na sędziego wystarczającej dojrzałości do pracy na tym stanowisku. Proszę państwa, przede wszystkim należy położyć nacisk na etykę, na charakter, na to, żeby młody człowiek obejmujący stanowisko sędziego zdawał sobie sprawę z przeogromnego ciężaru odpowiedzialności za podejmowane decyzje. Dotąd młodzi ludzie bardzo często się sprawdzali w takich sytuacjach. Przy okazji nie zgodzę się z tym, że wydziały grodzkie zajmują się drobnymi sprawami. Takimi są one dla nas, doświadczonych prawników, ale dla każdego człowieka, który ma sprawę w sądzie rejonowym, w wydziale grodzkim, ta jego sprawa nie jest drobną sprawą.

Osobiście uważam, iż nie ma żadnych powodów do tego, żeby odstąpić od tradycyjnego – poprzez szkolenie – dochodzenia do pełnienia funkcji sędziego. Niech to szkolenie będzie wydłużone i interdyscyplinarne. Oczywiście bardzo istotną rolę w odciążaniu sądów pełnią referendarze, bardzo potrzebni są asystenci. Tak więc w pełni popieram również projekt przedstawiony przez pana ministra Jacka Czapę, w którym przewiduje się, że aplikacja referendarska, a potem pełnienie funkcji referendarskiej przez określony czas, będą dawać podstawy do nominacji na sędziego grodzkiego. Nie posuwałabym się jednak od razu do przedstawiania propozycji, w której jest mowa o tym, czy referendarz musi mieć za sobą trzy lata czy pięć lat orzekania, by móc zostać sędzią grodzkim.

Jeżeli chodzi o przepływ między zawodami prawniczymi, to właściwie wszystko zostało tu już powiedziane. Ten przepływ, tak jak wspomniano, to na razie odpływ z funkcji sędziowskich, spowodowany zarówno sytuacją materialną, jak i warunkami pracy sędziów. Należy zastanowić się nad tym, oczywiście przede wszystkim w kontekście pewnej konkurencyjności wynagrodzeń, jak zahamować odpływ osób z zawodu sędziego. Równocześnie musimy zdawać sobie sprawę, że nigdzie, w żadnym kraju sędzia, nawet ten bardzo wysoko wynagradzany, nie zarabia więcej niż dobry adwokat czy notariusz. Do prze-

chodzenia z innych zawodów prawniczych na stanowisko sędziego powinno zachęcać zapewnienie godziwego życia i godnych warunków pracy, decydować o tym powinny jednak inne elementy, elementy, które będą bardziej motywować do przechodzenia do zawodu sędziego niż element wynagrodzenia. Oczywiście, może być tak, że nienajlepiej zarabiający radca prawny czy adwokat – nawet przy założeniu, że wynagrodzenia sędziów zostaną podwyższone – będzie mógł zyskać przy zmianie swojej profesji, gdy zdecyduje się zostać sędzią. Niesłuchanie istotne znaczenie powinna więc odgrywać kwestia etyki zawodowej. Oczywiście, możliwość zostania sędzią osoby wykonującej inny zawód prawniczy powinno się więc oceniać na podstawie tego, jak ten inny zawód prawniczy był wykonywany.

Wydaje mi się, że nie trzeba tworzyć koncepcji urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej, dlatego że ten urząd już teraz znajduje się najwyżej w hierarchii zawodów prawniczych. Jest tak, ponieważ wiadomo, że władza sędziowska jest ogromna. Stwierdzenie, że urząd sędziego powinien być ukoronowaniem zawodów prawniczych, nie jest odkrywcze, ponieważ to już jest najwyższy możliwy szczebel w karierze prawniczej.

Uważam, że rola organów administracji rządowej w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości powinna być ograniczona do minimum, choćby ze względu na trójpodział władzy. Równocześnie jednak powinna być stosowana zasada check and balance, więc w pewien sposób, między innymi przez udział przedstawicieli administracji rządowej, tak jak to jest w Krajowej Radzie Sądownictwa, tego wpływu nie da się uniknąć, choćby ze względów administracyjnych. Oczywiście, jeżeli będziemy mówić o szkole – mam na myśli Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury – a przede wszystkim o sytuacji w Radzie Programowej, to udział czynnika administracji rządowej – jeżeli w ogóle założymy, że będzie – powinien być minimalny, bo to nie administracja rządowa powinna decydować o kierunku kształcenia sędziów czy prokuratorów. Dziękuję bardzo.

## **Senator Krzysztof Kwiatkowski Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję pani prezes.

Przy okazji chciałbym przywitać przybyłego na nasze posiedzenie pana pośła Stanisława Marcina Chmielewskiego, przedstawiciela Sejmu w Krajowej Radzie Sądownictwa.

O zabranie głosu proszę panią Joannę Agacką-Indecką, prezes Naczelnej Rady Adwokackiej. Bardzo proszę.

**Joanna Agacka-Indecka**  
**Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo Senatorowie! Panie Prezesie! Panie Przewodniczący! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Jestem bardzo wdzięczna za to, że głos Adwokatury Polskiej zostanie wysłuchany zarówno przez władze wymiaru sprawiedliwości, jak i przez tę najważniejszą władzę, przed którą dzisiaj stoimy, a więc przez państwa, bo to wy będziecie decydować o ostatecznym kształcie wymiaru sprawiedliwości, kształcie, który ma być optymalny i ma zapewnić wzmocnienie pozycji sędziego, a nie jej osłabienie.

Chciałabym państwu przedstawić zarówno koncepcje, jak i pewne uwagi dotyczące przedstawionych wcześniej projektów nie tyle z punktu widzenia kwestii organizacyjnych wymiaru sprawiedliwości, ile z punktu widzenia sali sądowej. Wydaje mi się, że mam do tego pewne prawo jako adwokat sądowy, a więc ktoś, kto na co dzień spotyka się z pewnymi problemami wymiaru sprawiedliwości, przekładającymi się także na prezentowane tu koncepcje, a także tę, którą popiera samorząd adwokacki.

Dla nas głównym problemem jest to, czy koncepcja ostatecznie wybrana przez polski parlament będzie koncepcją wzmacniającą gwarancje tych, którzy są sądeni, czy też wpłynie na ich osłabienie. Dla nas jest to punkt wyjścia do dyskusji na temat modelu przyszłego sędziego. Tak naprawdę wizerunek osób reprezentujących wymiar sprawiedliwości nie jest postrzegany przez ludzi dopiero w zetknięciu z Sądem Najwyższym czy sądami apelacyjnymi. Ten wizerunek czy gwarancje ludzie postrzegają w bezpośrednim zetknięciu z sędziami orzekającymi czasem w najdrobniejszych sprawach. Wydaje nam się, że obecnie funkcjonujący model sędziego w tym zakresie wymaga pewnych poprawek.

Nie chciałabym się odnosić do punktów wyznaczonych w dyskusji w kolejności, jaka została przewidziana, a więc rozpoczynając od kwestii asesorów. Byłoby chyba niedobrze, gdyby tę dyskusję zdominował bieżący problem, który na pewno trzeba szybko rozwiązać. Ten problem jest więc brany pod uwagę przez samorząd adwokacki, ale nie tylko z punktu widzenia tego, co będzie się działo w sądach ze sprawami rzeczywiście w dużej

części prowadzonymi przez asesorów – przecież są oni także przewodniczącymi wydziałów, bo taka jest obecnie praktyka w wielu sądach – ale z punktu widzenia tego, co stanie się z samymi asesorami. Mamy świadomość tego, że w pewnym momencie, jeżeli nie nastąpią zmiany wprowadzone przez jakiś przepis przejściowy pozwalający na nominację, o czym mówił dzisiaj pan minister Jacek Czaja, to pojawi się problem dotyczący dużej grupy osób.

Chcę państwu powiedzieć, że samorząd adwokacki podjął konkretne decyzje. Rzeczywiście może nastąpić duży odpływ osób z sądów do adwokatury, ale my jesteśmy gotowi na ich przyjmowanie w swoje szeregi. Uznaliśmy, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który wskazywał, że przepływ osób między zawodami prawniczymi jest o tyle możliwy, o ile spełniony jest warunek rękojmi wykonywania tych zawodów, jest jednak wyrokiem zakresowym, zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych. Możemy więc przyjmować te grupy zawodowe, które spełniają warunki rękojmi prawidłowego wykonania zawodu, a nie mamy wątpliwości, że merytorycznie aplikacja sądowa jest aplikacją dobrze przygotowaną, a praktyka w charakterze asesora ma charakter praktyki samodzielnej. W związku z tym te osoby znajdą miejsce w adwokaturze, jeśli takie miejsce wybiorą w razie nastania jakiejś skrajnej sytuacji. Oczywiście, mam nadzieję, że parlament znacznie szybciej upora się z tym problemem, tak aby został on rozwiązany zgodnie z oczekiwaniami ludzi, którzy poświęcili wiele lat drodze do zawodu sędziego.

Przepływu między zawodami prawniczymi dotyczy także pytanie, na które dzisiejsze posiedzenie ma udzielić odpowiedzi. Tak naprawdę w wielu opiniach, które słyszymy i słyszeliśmy na konferencji Krajowej Rady Sądownictwa, pojawia się problem przepływu osób z innych zawodów prawniczych, między innymi z adwokatury czy z samorządu radcowskiego, do sądu. Droga, która do tej pory funkcjonuje, nie spełnia oczekiwań samorządu. Nie chodzi o ocenę doświadczeń ostatnich lat, bo są one już tylko konsekwencją tego, co było piętnaście czy dwadzieścia lat wcześniej. Wielu adwokatów o dobrej praktyce starało się dostać do sądów, a nie znalazło się tam dla nich miejsce. Doprowadziło to do wytworzenia się złej mentalności w samorządzie adwokackim, a więc takiej, że nie warto tego robić. Oczekiwania sprowadzające się do tego, że będzie obowiązywał stan spoczynku albo zostanie rozwiązana kwestia finansowa, to nie są oczekiwania, które powinny być stawiane na pierwszym miejscu, one mogą być jedynie konsekwencją pewnych założeń. Dlatego ciekawa jest propozycja, która pojawiła się w projekcie Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA, mówiąca



o spełnieniu pewnych wymagań do uzyskania prawa do stanu spoczyńku. Chodzi o pewien staż w charakterze sędziego, który będzie predestynował do uzyskania oczekiwanych przez kogoś praw.

Adwokatura Polska w założeniach, które za chwilę państwu zaprezentuję, nie oczekuje też ustalenia łatwej drogi do zawodu sędziego. Chcielibyśmy, żeby nasze środowisko było godnie prezentowane i reprezentowane przez osoby, które do tego zawodu się dostaną. Jeśli porównujemy projekty, które zostały przedstawione zarówno dzisiaj, jak i wcześniej, to chyba najbliższym podejściu adwokatury jest projekt prezentowany przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA w tym punkcie, w którym mówi o odejściu od aplikacji sądowej. Dlaczego? Otóż pani prezes Maria Teresa Romer wskazała, że za funkcją asesora stoi wieloletnia tradycja, ale obecnie są inne zawody – referendarza czy asystenta – z których mogą się rekrutować osoby w taki sposób, w jaki obecnie rekrutują się z aplikacji sądowej.

Najdalszym projektem, jeśli chodzi o nasze oczekiwania i spojrzenie na to zagadnienie, jest chyba projekt Ministerstwa Sprawiedliwości. Choć z radością przyjąłam założenia, które mają przyświecać temu projektowi, a więc to, że osoby z innych zawodów, w tym zawodu adwokata, mają mieć otwartą drogę do zawodu sędziego, to nie widzę w tym projekcie żadnych mechanizmów, które by temu sprzyjały. Nie pozostawiałabym tego problemu tylko liczeniu na zwiększoną życzliwość, nowe czasy i nowe spojrzenie, bez zmiany dawnych mechanizmów. Przypomnę tylko, że obecnie do zawodu adwokata przechodzą sędziowie, asystenci i asesory, którzy mają określoną praktykę zawodową, tymczasem wobec adwokatów, którzy chcą zostać sędziami, cały czas kierowany jest wymóg odbycia trzyletniej praktyki. Nie oceniam tego źle, ale chcę pokazać, że w tym zakresie będzie rodziła się dyskusja dotycząca zasadności tych mechanizmów, także tych zawartych w innych ustawach.

Dlatego obawiałabym się dyskusji na temat tego, jaka ma być droga do dochodzenia do zawodu sędziego, do tego przecież szaczonego urzędu, bez dyskusji o innych ustawach. Jeżeli otworzymy osobom reprezentującym inne zawody prawnicze swobodną możliwość zostania sędzią, jeżeli założymy swobodny przepływ z tych zawodów do zawodu sędziego, to musimy także myśleć o konsekwencjach w odniesieniu do tych osób, które z tych zawodów będą wpływać.

Chciałabym powiedzieć o liczbach, o których mówiłam także na konferencji Krajowej Rady Sądownictwa. Rocznie samorząd adwokacki i radcowski przyjmuje łącznie pięć tysięcy osób. Na aplikacji sądowej mamy nieco ponad trzysta osób, a wiem, że w perspektywie może to być sto osób,

bo cały czas mamy na uwadze to, że jest coraz mniej stanowisk sędziowskich, ponieważ wzrasta liczebność dobrego zaplecza, czyli asystentów, referendarzy, na których przechodzi część funkcji. Co to oznacza? Jeżeli dana osoba ukończy pięcioletnią aplikację sądową, czyli przejdzie tryb przewidziany w projekcie ministerialnym, to jak będzie można mówić o konkurencji między tą osobą a osobą z innego zawodu prawniczego? Tak jak powiedział pan Stanisław Dąbrowski – przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, wybór będzie trudny. Czy pięć lat poświęconych przez tę osobę aplikacji będzie wyżej oceniane niż praktyka zawodowa kogoś z samorządu, czy też niżej? W jakim trybie będzie to wartościowane?

Pan minister Jacek Czaja wspomniał o komisji konkursowej przy Krajowej Radzie Sądownictwa, ale pamiętamy wypowiedź pana sędziego Stanisława Dąbrowskiego, który kwestionował konstytucyjność tego rozwiązania. Trudno mi się teraz odnieść do tego zagadnienia, aczkolwiek myślę, że powinien zostać przyjęty jakiś mechanizm, który będzie zapewniał naprawdę dobrą weryfikację osób przechodzących z innych zawodów prawniczych do zawodu sędziego, bo – jak już wspomniałam – założeniem jest przyjęcie dobrego sędziego, gdyż ma on na sali sądowej dużą władzę i jego działania mają bezpośrednie przełożenie nie tyle na nasz system, który obserwujemy jako prawnicy, ile na prawa osób, które są reprezentowane przez nas na sali sądowej.

Jeśli chodzi o drogę do zawodu sędziego, jesteśmy za odejściem od aplikacji sądowej i przesunięciem punktu ciężkości na inne, różne aplikacje. Chodzi nam o to, aby w panelach sądujących ścierały się różne poglądy, różne punkty widzenia. Proszę państwa, to nie jest obojętne. Jako adwokatura dążymy nie do zmian organizacyjnych, szczególnie ujętych poprzez Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, ale do zmiany mentalności. Procesy w Europejskim Trybunale Praw Człowieka w Strasburgu wskazują na nieco inne podejście do spraw tego organu i na przykład polskich sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Myślę, że odmienne spojrzenia, które będą możliwe w ramach składu sądującego złożonego z osób o różnych doświadczeniach zawodowych, mogą pomóc w weryfikacji spraw. Spotykamy się z zarzutami nieprofesjonalnych pełnomocników w Sądzie Najwyższym, a wygrywamy procesy w Strasburgu w tej samej sprawie. To powoduje, że mamy wrażenie, że dobrze byłoby, gdybyśmy w ramach składu sądującego spojrzeli na te kwestie z różnych punktów widzenia, przez pryzmat różnych zawodów i reprezentując różne interesy w procesie.

Mówiąc o systemie dochodzenia do zawodu sędziego, wspomniałam, że adwokatura nie oczekuje łatwej drogi, oczekuje bowiem, że system dobo-

ru wszelkich samorządów prawniczych – i adwokatury, i radców prawnych, i notariatu, i po aplikacji prokuratorskiej, referendarskiej czy asystenckiej, ale w szczególności naszych, bo do tych możemy się odnieść jako do wiodących – będzie się odbywał przy określonych rekomendacjach samorządów zawodowych. Myślę, że to pozwoli na uzyskanie pierwszego sygnału, czy dana osoba jest godna pełnienia danego urzędu czy też nie. Drugim sygnałem, który powinien być brany pod uwagę i który pojawił się w projekcie Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA, zresztą omawianym w różnych aspektach, może być to, co obowiązuje w wielu krajach, mianowicie rekomendacje sędziów, spojrzenie z drugiej strony na osobę, która występuje przed sądem, spojrzenie bardziej zobiektywizowane. Może należałoby też pomyśleć o tym – i do tego dążymy – aby osoba, która ubiega się o tak zaszczytny urząd, zanim go otrzyma w ramach decyzji odpowiednich zgromadzeń i odpowiednich władz, musiała poddać się sześciomiesięcznemu doskonaleniu zawodowemu właśnie w Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, które powinno służyć także innym zawodom, a nie tylko wyspecjalizowanym grupom osób. Ocena wystawiona po szkoleniu w tym centrum – ocena rzetelna, merytoryczna – także byłaby miernikiem działania adwokata i próbą spojrzenia na niego z punktu widzenia przydatności do pracy w sądach.

W mojej kancelarii pracowały osoby będące na aplikacji sądowej jeszcze przed zmianami pewnych profili. Zawsze miałam wrażenie, że adwokaci piszą uzasadnienia tak jak apelacje, zaś aplikanci sądowi piszą apelacje tak jak uzasadnienia. Wynikało to z innego spojrzenia, pomijając oczywiście warstwę merytorycznego przygotowania, rzetelnego orzecznictwa i wszystkie inne kwestie.

Osoby starające się o wykonywanie danego zawodu prawniczego powinny być poddane pewnej weryfikacji, która pokaże, do czego tak naprawdę te osoby są predestynowane i czego chcą się podjąć. Ocena wydana przez Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury byłaby także pewnym obiektywnym miernikiem wartości osoby – wartości merytorycznej, a nie wartości o charakterze oceniającym.

Nie podzielamy stanowiska w przedmiocie cezur wieku tak wysoko postawionej, jak w projekcie Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA. Wydaje nam się, że współczesny świat zmierza jednak do tego, aby kariera młodych ludzi rozpoczynała się wcześniej, aby droga zawodowa była ułatwiona, co oczywiście nie znaczy, że zamierzamy ten wiek rażąco obniżyć. Chodzi tylko o to, aby w reformach położyć akcent na doświadczenie zawodowe z innych sfer czy edukację, także naukową, a nie na granicę wieku. Je-

zeli określimy warunki mówiące o pewnej liczbie lat doświadczenia zawodowego, to ten wiek automatycznie z tego wyniknie, on nie musi determinować rozwiązań, on może być po prostu skutkiem tych rozwiązań. Ten model i te założenia to także założenia zmiany mentalności.

Z tego punktu widzenia bardzo obawialibyśmy się przyjęcia modelu, który jest prezentowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Projekt ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury jest niezwykle precyzyjny, niezwykle dopracowany i to jest jego wartością legislacyjną, ale także bardzo mocno rozszerza on pole działania władzy wykonawczej. Absolutnie nie podejrzewam tego, aby obecny rząd czy władza miały jakiegokolwiek zakusy na ograniczenie niezależności sędziów, jestem przekonana, że jest wręcz przeciwnie, zwłaszcza znając osoby, które proponują te rozwiązania. Patrząc jednak jak adwokat na najgorsze czasy, a nie na najlepsze, powiedziałabym, że jest to znakomite narzędzie do wprowadzenia tego ograniczenia. Chyba warto spojrzeć na to także z tego punktu widzenia.

Trudno mi się odnieść do projektu Krajowej Rady Sądownictwa, który proponuje rozwiązania leżące gdzieś pośrodku między projektami przedstawionymi przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA i Ministerstwo Sprawiedliwości. Chciałabym jednak wskazać państwu element, który w tej koncepcji mnie niepokoi.

19 kwietnia 2006 r., kiedy odbywała się rozprawa przed Trybunałem Konstytucyjnym (była to rozprawa, która eliminowała z porządku prawnego część przepisów wprowadzonych przez Prawo i Sprawiedliwość w ramach projektu dotyczącego ustawy – Prawo o adwokaturze), ostatnie pytanie, jakie padło ze strony przewodniczącego składu sędziowskiego, którym był pan profesor Marek Safjan, dotyczyło tego, kto wobec tego może się podjąć tak drobnych spraw jak czynszówki. Podobne podejście, które widzę również w projekcie Krajowej Rady Sądownictwa, mówiące o pewnej próbie dla sędziego grodzkiego, o pewnym okresie, w którym będzie on sprawdzany, rodzi pytanie o dalszy mechanizm działania. Co się stanie, jeśli ten sędzia się nie sprawdzi? Czy to znaczy, że ma on testować swoje umiejętności na najdrobniejszych sprawach ludzkich? Z mojego punktu widzenia jako adwokata nie ma spraw mniej czy bardziej ważnych, wszystkie są takie same. Wymiar sprawiedliwości powinien równo traktować wszystkie osoby, które oczekują rozstrzygnięć w sądach. Oczywiście my dzielimy wagę sądu, ale wydaje się, że cały czas musimy mieć świadomość tego, że w każdej sprawie oczekujemy wymiaru sprawiedliwości i na każdym poziomie sędziów dobrze przygotowanych do pełnienia swojej funkcji. Jeśli jakiś sędzia nie awansuje – wszyscy wiemy, z jakich przyczyn – to pozostawienie w zakresie jego

działań nawet drobnych spraw chyba także wymagałoby jakiegoś mechanizmu weryfikującego, czy się w tym sprawdza. Jeśli nie, takiemu sędziemu, niestety, powinno się podziękować. Oczywiście pojawia się tu kwestia niekonstytucyjności wszelkich formuł, próby, określonego czasu i wszystkich innych spraw, ale wydaje mi się, że warto o tym pamiętać.

W związku z tym – podsumowując to, co powiedziałam – powtórzę, że oczywiście kwestia asesora jest dla nas kwestią już tak naprawdę rozwiązana, to stanowisko należy już do przeszłości. Niezależnie od oceny tej instytucji, od tego, czy była ona bardzo dobra, czy łączyła się z niższym wiekiem, to ona po prostu już nie przystaje do dzisiejszych czasów. Jesteśmy zwolennikami pluralizmu aplikacji – nie formułowania, nie centralizowania, nie upaństwowiania i nie dążenia do sytuacji, w której wszystko stanie się centralnie zarządzane.

Nie mam wątpliwości, że rację mają pan prezes Lech Gardocki i pan minister Jacek Czaja, którzy mówią, że musi istnieć jakieś połączenie z władzą wykonawczą, bo to jest oczywiste. Niekoniecznie jednak musi ono istnieć przez osobę dyrektora Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, który określa wszystkie warunki szkolenia, czy przez Radę Programową szkoły, której członkowie wyraźnie są wytypowani spośród sędziów. Podnoszę ten problem, ponieważ z tej rady wyeliminowano adwokatów.

Oczekujemy wymiany doświadczeń w sferze oceny kształcenia w różnych zawodach prawniczych, podobnie jak w przypadku naszego projektu sprzed kilku lat, który także wskazywał na to, że chcemy mieć przedstawicieli uczelni w swoich komisjach. Dopiero wtedy będziemy wiedzieli, w którym zawodzie prawniczym dobrze się kształci i czego się oczekuje od przedstawicieli danego zawodu. Chodzi o to, aby przenosić doświadczenia z jednych zawodów prawniczych do innych. W tym zakresie też mamy wiele uwag i na pewno będziemy się sprzeciwiać temu, aby formuły kształcenia były zamykane do określonych zawodów, aby były tylko scentralizowane.

Tak jak powiedziałam, jesteśmy za pewnymi rekomendacjami, które mogą od razu, na etapie samorządów, eliminować osoby niegodne ubiegania się o pewne tytuły, bo i takie się w naszych zawodach zdarzają, to jest oczywiste i nie będziemy tego ukrywać. Chcielibyśmy tu widzieć element obiektywnej oceny Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury.

Chciałabym także wspomnieć o pewnej sprawie, na którą kładę silny nacisk. Wiem, że Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury – która jest elementem projektu ministerialnego mogącego zyskać aprobatę parlamentu

– to centrum przeznaczone do odbywania aplikacji. Proszę jednak myśleć o formule otwarcia dla chętnych z innych zawodów, bo nie każdy z nas chce zostać sędzią, ale każdy chętnie wysłuchałby tego, jakie błędy popełnia w swojej praktyce sądowej. To spojrzenie być może pozwoli na wymianę doświadczeń i być może będzie sprzyjało pewnym rozstrzygnięciom.

Szanowni Państwo, dyskusja, która się toczy, jest już sama w sobie wielką wartością. Po wyrokach, które zapadły, adwokatura nie miała czasu na tę dyskusję, a przynajmniej na zasadzie równoprawnego partnera, być może dlatego, że zaczęła ją zbyt późno. W każdym razie ta dyskusja jest ważna także dlatego, że jest spojrzeniem na wymiar sprawiedliwości z różnych punktów widzenia. Chciałabym podziękować panu przewodniczącemu Krzysztofowi Kwiatkowskiemu i innym członkom Komisji Ustawodawczej za umożliwienie mi zabrania głosu, a także za wysłuchanie głosu innych środowisk. To pozwala na weryfikację własnych poglądów, do których chętnie się przyzwyczajamy. Mam nadzieję, że nasz głos zostanie potraktowany jako pewien aspekt tej dyskusji. Dziękuję bardzo.

### **Senator Krzysztof Kwiatkowski Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo pani prezes.

Jako wartość dodatkową naszej konferencji traktuję deklarację otwarcia adwokatury, zresztą bardzo ciepło przyjętą, na przyjęcie w swoje szeregi asesorów, asystentów i referendarzy sądowych. Bardzo gorąco za nią dziękuję.

O zabranie głosu proszę pana Jana Łozińskiego, wiceprezesa Krajowej Rady Radców Prawnych. Proszę bardzo, Panie Prezesie.

### **Jan Łoziński Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Dostojni Zaproszeni Goście! Bardzo serdecznie dziękuję za zaproszenie Krajowej Rady Radców Prawnych do udziału w tym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej. Przyjęliśmy je z bardzo wielką satysfakcją.

Dzisiejsze posiedzenie Komisji Ustawodawczej jest niejako merytorycznym przedłużeniem konferencji, która odbyła się 22 kwietnia tego roku,

czyli w tym tygodniu, w Krajowej Radzie Sądownictwa. Można mówić o pewnego rodzaju korelacji czasowej, w związku z tym wiele wątków musi się powtarzać.

Proszę państwa, ogólny kształt statusu prawnego asesorów sądowych właściwie należy widzieć w dwóch płaszczyznach czasowych – w obecnej i w przyszłej, czyli w docelowym jego kształcie. Wydaje się, że obecnie nie ma innego słusznego rozwiązania, jak dokonanie takich zmian ustawodawczych, które przed dniem utraty mocy obowiązującej przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zakwestionowanych przez Trybunał Konstytucyjny, pozwolą na to, żeby ci ludzie uzyskali prawo sądenia i stali się sędziami w rozumieniu konstytucji. Nawet przejściowe, chwilowe obniżenie wymaganego wieku w naszym przekonaniu nie będzie ze szkodą dla wymiaru sprawiedliwości, ponieważ już teraz można dokonać ocen przydatności asesorów do zawodu sędziego, a na pewno te osoby szybko dojrzeją w pełnym tego słowa znaczeniu.

Jeśli chodzi o przyszłość, to oczywiście takiego modelu asesora sądowego, jaki jest obecnie, być nie może. To jest jasne. Można jednak rozważać, czy ze względu na historię tego zawodu i piękną nazwę – jak powiedział pan Stanisław Dąbrowski, przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa – nie pomyśleć o takiej zmianie, żeby obecnego referendarza sądowego w przyszłości nazwać asesorem sądowym. To mogłoby również podnieść rangę obecnego referendarza sądowego.

Proszę państwa, jak zdaniem Krajowej Rady Radców Prawnych powinna wyglądać zmiana aktualnego stanu prawnego dotyczącego sposobu kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości? Otóż naszym zdaniem, bardzo dobrym modelem jest model zaprezentowany przez Krajową Radę Sądownictwa. W naszym przekonaniu głos Krajowej Rady Sądownictwa powinien być bardzo poważnie wzięty pod uwagę.

Powtórzę tu coś, o czym powiedziałem również we wtorek na wspomnianej konferencji – są co najmniej trzy powody, te trzy są najważniejsze, ku temu, żeby powierzyć Krajowej Radzie Sądownictwa najważniejszą rolę w procesie opracowania pewnych założeń, które później zostaną poddane procesowi legislacyjnemu. Otóż Krajowa Rada Sądownictwa jest predestynowana do tego z racji swojej roli konstytucyjnej. Ma ona dbać o niezależność sądów i niezawisłość sędziów, ma nad tym czuwać. To jest pierwszy powód. Drugim powodem jest to, że Krajowa Rada Sądownictwa ma największą wiedzę o zawodzie sędziego i o jego wykonywaniu. Powód trzeci jest taki, że Krajowa Rada Sądownictwa posiada odpowiedni potencjał intelek-

tualny do tego, aby projekt zmian miał taką wymowę, która będzie najlepiej służyć Rzeczypospolitej.

Rzeczywiście jest tak, jak powiedziała pani Joanna Agacka-Indecka – prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, że trzeba na to patrzeć z punktu widzenia obywatela, bo to obywatel przychodzi do sądu. Z punktu widzenia profesjonalnego sędziego czy adwokata sprawa może być drobna, ale dla osoby, która przychodzi do sądu, może to być najważniejsza sprawa w jej życiu, może być jedyna, ale jednocześnie może być najważniejsza. W ten sposób obywatel wyrabia sobie pogląd o wymiarze sprawiedliwości, również o Rzeczypospolitej. Czy w tym kontekście można powiedzieć albo postawić tezę, że w sprawach drobnych można w sądach rejonowych dopuścić do tego, aby nie osądzała tego osoba o najwyższych kwalifikacjach? Obywatel, który przychodzi do sądu, musi mieć przekonanie, że jego sprawę osądza najlepszy sędzia.

Idea docierania do zawodu sędziego z innych zawodów prawniczych właśnie temu służy. Gdy taka osoba przystępowałaby do konkursu, to w tym konkursie oceniano by nie tylko wiedzę prawniczą i umiejętność jej praktycznego zastosowania, ale także to, co pani prezes Maria Teresa Romer nazywa misją sędziego, czyli względy etyczno-moralne, a oprócz tego niezależność sędziego, niezłomność i szlachetność osoby, która ma objąć urząd sędziego.

Proszę państwa, była tu również mowa o kwestii wynagrodzenia. Jestem za tym, aby sędziowie mieli wysokie zarobki. To jest bardzo ważne, ponieważ to jest to, co Rzeczpospolita może dać osobom, które pełnią w jej imieniu misję sędziego. Padają tu argumenty, że sędzia nigdy nie będzie zarabiał tyle, co wzięty adwokat, co renomowany radca prawny, tylko że tę wizję kształtuje się na podstawie najwyższych zarobków w zawodach adwokata i radcy prawnego. Można tu zadać pytanie, ile jest takich osób z obu tych zawodów, które się pokazuje na łamach codziennej prasy czy w telewizji i które mówią, że bardzo dużo zarabiają. Przeciętne zarobki w tych profesjach, co potwierdziłaby również pani prezes Maria Teresa Romer, wcale nie są tak wspaniałe. Nie można na to patrzeć tylko z perspektywy zarobków w Warszawie, trzeba również popatrzeć z perspektywy prowincji. Sędzia zawsze – czy w Warszawie, czy na prowincji – reprezentuje Rzeczpospolitą. To też jest jeden z elementów wagi pełnionej przez niego funkcji.

Naszym zdaniem rola organów administracji rządowej w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości powinna mieścić się w granicach, które wynikają z dwóch przepisów konstytucji – art. 173 mówi o tym, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od



innych władz, a ponadto dalej jest powiedziane, że Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Na te dwa przepisy należałoby popatrzeć przez pryzmat konsekwencji wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 października ubiegłego roku. Pewnie dwa czy trzy lata temu nikomu nie przyszłoby do głowy, że funkcję asesora sądowego można kwestionować i jest ona niezgodna z konstytucją. Może wobec tego tak śmiało należy spojrzeć na sprawę niezależności sądów? W związku z tym może trzeba by było rozważyć, czy niezależność sądów nie powinna się również opierać na kształceniu przyszłych sędziów. Myślę o przejęciu pełnej odpowiedzialności nad wymiarem sprawiedliwości również w tym zakresie. Kwestie organizacyjne to są kwestie niejako drugorzędne, podstawowe jest zawsze przyjęcie pewnego modelu.

Krajowa Rada Radców Prawnych opowiada się za pełnym przepływem osób między zawodami prawniczymi. Wprawdzie obecnie jest on dopuszczalny, ale tylko pod względem prawnym, praktycznie wygląda to bowiem zupełnie inaczej.

Przez dwie kadencje byłem dziekanem rady Okręgowej Izby Radców Prawnych we Wrocławiu, więc upoważnia mnie to do formułowania pewnych wniosków. Pamiętam, ile opinii wystawiałem radcom prawnym, którzy ubiegali się o przejście do wymiaru sprawiedliwości, i mogę coś o tym powiedzieć. Praktycznie udały się tylko przejścia do nowo tworzonego wojewódzkiego sądu administracyjnego i to do specyficznego wydziału, który rozstrzygał sprawy podatków, kwestie finansowe i kwestie ceł, bo oczywistym było, że wśród osób sprawujących wymiar sprawiedliwości nie było wybitnych fachowców w tej dziedzinie, poprzehodziły więc do sądu osoby świadczące pomoc prawną w izbach skarbowych, izbach celnych. To nie jest wyraz pretensji do środowiska sędziów, to jest wyraz pretensji do systemu. Oczywiście jest to, co już tu zostało powiedziane, że byłoby nierozsądne, gdyby asesor – który ubiega się o stanowisko sędziowskie, na którego kształcenie państwo łożyło przez wiele lat, który zdaniem osób sprawujących nad nim nadzór w czasie asesury zasługuje na zostanie sędzią sądu rejonowego – nie został powołany na to stanowisko. Zdaję sobie z tego sprawę. Tak jak mówię, to nie jest wyraz pretensji. Ja bym tego nawet nie nazwał konserwatyzmem, to jest po prostu zdrowe, rozsądne myślenie i trudno mieć o pretensje.

O pełnym przepływie osób między zawodami prawniczymi będzie można w przyszłości mówić, jeśli zostanie wybrana droga, która mówi o urzędzie sędziego jako ukoronowaniu zawodów prawniczych. Oczywiście wówczas funkcja sędziego nie byłby zawodem, lecz koroną zawodów,

ich zwieńczeniem. Jeżeli nie będzie takiego modelu, to idea przepływu osób między zawodami prawniczymi nigdy nie zostanie w pełni urzeczywistniona. Mamy pełną świadomość, że tego nie da się zrobić ani z dnia na dzień, ani z roku na rok. Obecnie rozpoczęła się dyskusja, która wytycza pewien może i odległy horyzont, dotycząca ukształtowania pewnej zasady. Ja się całkowicie zgadzam z panem profesorem Lechem Gardockim – pierwszym prezesem Sądu Najwyższego, że nie może dojść do sytuacji, w której osoby wykonujące różne zawody prawnicze będą mogły zupełnie swobodnie zostawać sędziami, bo to rzeczywiście byłaby katastrofa dla sądownictwa. Musi jednak istnieć wybór zawodu prawniczego, a atrakcyjność zawodu sędziego musi być również spowodowana względami finansowymi. Mówię o tym z pełną swobodą, ponieważ nie można mnie już posądzić o to, że będę się ubiegał o przejście na stanowisko sędziego, gdyż już przed laty zdecydowałem się na coś innego.

Na koniec chciałbym powiedzieć, że w moim przekonaniu nie da się wyeliminować z kształcenia każdego prawnika – zarówno sędziego, jak i adwokata czy radcy prawnego – etapu, podczas którego ta osoba będzie poznawać warsztat sędziego. Nie może być tak, że aplikant adwokacki czy radcowski poznaje sąd tylko od strony swojego zawodu, on musi go poznać również od drugiej strony, zza stołu sędziowskiego.

Moja droga do zawodu wiodła przez aplikację sądową i wiem, ile można się nauczyć w sądzie, jakie podstawy daje sąd, jeśli chodzi o bardzo dobrą wiedzę prawniczą. Mówię o tym z tego powodu, że projekt, który obecnie powstał w Ministerstwie Sprawiedliwości, zakłada, że w trakcie aplikacji radcowskiej zniknie element kształcenia związany z tą drugą stroną – sądową. Opowiadając się za tym, żeby to jednak zostało, mamy świadomość tego, że w obecnym kształcie ta część aplikacji sądowej jest po prostu przeżytkiem, ale punktem wyjścia do modernizacji mogłoby być ustalenie, że ta część aplikacji jednak pozostaje. Dziękuję państwu za uwagę.

**Senator Krzysztof Kwiatkowski**  
**Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo panu prezesowi.

O zabranie głosu poproszę pana Edwarda Szafrąncę, reprezentującego zarząd Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej. Bardzo proszę, Panie Prezesie.

## **Edward Szafraniec**

### **Wiceprezes Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

W imieniu całego środowiska prokuratorskiego chcę serdecznie podziękować za zaproszenie na dzisiejsze posiedzenie Komisji Ustawodawczej Senatu, poświęcone dalszej drodze kariery sędziowskiej w sytuacji likwidacji stanowisk asesorskich.

Chciałbym najpierw skorzystać z polskiej proceduralnej zasady kontryktoryjności – w przeciwieństwie do tego, co powiedziała pani mecenas Joanna Agacka-Indecka, chcę się trzymać ram programowych dzisiejszego posiedzenia. Chciałbym przede wszystkim podkreślić to, co powiedziała pani sędzia Maria Teresa Romer, a korzystając też z zasady kontryktoryjności, chcę zdobyć się na pewną replikę.

Otóż pani mecenas Joanna Agacka-Indecka poparła stanowisko Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA co do dalszego kierunku przemian drogi dochodzenia do stanowiska sędziowskiego, a przede wszystkim co do kierunku szkolenia przyszłych sędziów. Niemniej jednak pani sędzia Maria Teresa Romer, przewodnicząca tego stowarzyszenia, nie mówiła na temat likwidacji stanowisk aplikantów w sądzie, a o likwidacji stanowisk asesorów. Pan Jan Łoziński, wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych, pięknie ujął kwestię nomenklatury asesury w polskim sądownictwie. Powiedział, że w obecnym kształcie odchodzi ona w przeszłość – w dalszej części wywodu poruszę tę kwestię. Nad tym problemem należałoby się zastanowić, ponieważ piękna nazwa „asesor” najprawdopodobniej zasługuje na to, żeby utrzymać ją w nazewnictwie obowiązującym w strukturach sądownictwa. Pani sędzia Maria Teresa Romer w swoim wystąpieniu w pełni poparła kwestię wspólnego szkolenia aplikantów prokuratorskich i sądowych, takiego, jakie jest planowane w Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. To tyle, jeśli chodzi o drobne sprostowanie.

Proszę państwa, teraz *ad rem*. Przede wszystkim chciałbym powiedzieć, że środowisko prokuratorskie jest jak najbardziej zainteresowane debatą na temat przyszłości asesora sądowego, w ogóle na temat przyszłości kariery sądowej, na temat sędziego jako ukoronowania zawodu prawniczego, a to z jednej podstawowej przyczyny, o której podczas dzisiejszej debaty wielokrotnie mówiono. Tą przyczyną jest kwestia przepływu kadr. Absolutnie nie ukrywamy tego, że obecnie przepływ kadr odbywa się głównie w jedną stronę – z sądów w kierunku wolnych zawodów prawniczych. Przyznajemy to z ubolewaniem. Pani sędzia Maria Teresa Romer podkreśliła

znaną nam wszystkim tezę, że obecnie wysokość wynagrodzeń w wolnych zawodach prawniczych w Polsce jest absolutnie nieosiągalna dla zawodu sędziego. Oczywiście pani sędzia użyła tu innej nomenklatury, nazwała to stanowiskiem. My to oczywiście w pełni popieramy, może nie powinno się tu mówić o zawodzie, a rzeczywiście o stanowisku urzędniczym sędziego. Nigdy wynagrodzenie sędziego nie będzie konkurencyjne w stosunku do wynagrodzeń innych zawodów prawniczych, zwłaszcza wolnych, i dlatego odpływ kadr – niestety, z ubolewaniem to przyjmujemy – będzie się odbywał tylko i wyłącznie w jednym kierunku. To zaś, o czym mówiła pani sędzia na temat stanowiska sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej to sytuowanie sędziego w strukturach polskiego wymiaru sprawiedliwości jako osoby, która spełnia w nim najważniejszą funkcję.

Trzy dni temu miałem przyjemność uczestniczyć w dość szeroko zakrojonej debacie poświęconej tym wszystkim zagadnieniom i muszę powiedzieć, że stanowiska były różne, niejednokrotnie zbieżne, niejednokrotnie się ścierały. Gdybyśmy tylko i wyłącznie na podstawie tych głosów, które padły w trakcie konferencji zorganizowanej przez Krajową Radę Sądownictwa, chcieli wypracować pewien model czy pewne kierunki zmian, to musielibyśmy zaproponować rewolucyjne zmiany, a mianowicie – mówił o tym profesor Jerzy Stępień – musiałoby dojść do ograniczenia kognicji sądów. Jako prokuratorzy optowalibyśmy jednocześnie za tym, żeby zmienić również kwestie zadań prokuratury. Niestety, zmiany proceduralne wprowadzone przez ustawę z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, która weszła w życie 12 lipca 2007 r., sprowadziły rolę prokuratora do roli policjanta. Zmiany organizacyjne zarówno w zakresie kognicji sądów, jak i zadań prokuratury musiałyby doprowadzić do redukcji kadr i w sądach, i w prokuraturze. Oczywiście, stowarzyszenie optowałoby za tym, choć taki pogląd niekoniecznie spotkałby się z szeroką aprobatą. Jesteśmy za utrzymaniem wspólnego korpusu prokuratorsko-sędziowskiego oraz za udrożnieniem przepływu kadr między zawodami prawniczymi. Za tym idzie również to – co jest również w naszym interesie – aby zachować paralelność wynagrodzeń sędziów i prokuratorów.

Proszę państwa, ustosunkowując się do punktów, które zostały określone ramami programu dzisiejszej konferencji, powiem, że zdajemy sobie sprawę z tego, iż argumenty, jakie legły u podstaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., są wszystkim doskonale znane. One nie podlegają dyskusji, niosą za sobą daleko idące skutki w postaci niekonstytucyjności orzeczeń sądowych wydawanych przez asesorów. Tym samym utrzymywanie instytucji asesora sądowego – tak zwanego sędziego na

próbę, niekorzystającego z konstytucyjnego przymiotu niezawisłości – po okresie wyznaczonym przez Trybunał Konstytucyjny stało się zbędne. W mojej ocenie, stanowisko asesora sądowego, jak to już wcześniej zaznaczyłem, powinno odejść z nomenklatury polskiego sądownictwa. Mówiłem jednak też, że ta piękna nazwa wcale nie musi teraz zostać wyeliminowana. Jednocześnie musimy wypracować taki wariant, który będzie satysfakcjonował zarówno polskie społeczeństwo, sądownictwo, jak i samych zainteresowanych.

Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej proponuje dokończenie aplikacji przez obecnych aplikantów z możliwością uzyskania nominacji na stanowisko referendarza sądowego na okres dwóch lat. Oczywiście referendarze byliby pozbawieni możliwości pełnienia funkcji orzeczniczych w sensie wyrokowania, jak również rozstrzygania w przedmiocie kwestii związanych z aresztami tymczasowymi.

Opowiadamy się za prowadzeniem wspólnego szkolenia aplikantów prokuratorsko-sądowych przez Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszecznych i Prokuratury. Uszczegóławiając tę tezę, chciałbym zwrócić uwagę na to, że optujemy za tym, żeby wprowadzić czteroletni okres szkolenia aplikantów na wspólnej aplikacji sądowo-prokuratorskiej. Z tego, co się zorientowałem podczas ostatniej konferencji zorganizowanej przez Krajową Radę Sądownictwa, jest planowany nawet dłuższy okres aplikacji, wówczas z możliwością skrócenia na przykład okresu referendarskiego czy asesorskiego. Pojawiły się nawet głosy za tym, żeby bezpośrednio po tak długiej aplikacji, kiedy kandydaci zostaną już w sposób odpowiedni, nazwijmy to, przefiltrowani czy dobrani, mogła nastąpić nominacja na stanowisko sędziego.

Opowiadamy się za kontynuacją praktyki zawodowej w charakterze referendarza w sądzie przez okres dwóch lat. Uważamy, że zmiany, jakie są proponowane przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA w tym zakresie, a wprowadzające jeszcze dłuższy okres referendarski, nie są chyba zmianami celowymi. Proszę państwa, tu chodzi o kwestię wykorzystania materiału ludzkiego. W czasie tak długiej aplikacji i tak długiego okresu doborania odpowiednich kadr niewątpliwie będzie już można wyrobić sobie odpowiedni pogląd co do kwestii przydatności danej osoby na stanowisku sędziego.

Proszę państwa, opowiadamy się za tym, żeby kontynuacja praktyki zawodowej w charakterze referendarza w sądzie po okresie tych dwóch lat mogła doprowadzić do uzyskania uprawnień do nominacji na stanowisko sędziego grodzkiego lub sędziego do spraw postępowania przygotowawcze-

go, nazwaliśmy go sędzią śledczym. Oczywiście, tak jak już wcześniej zaznaczyłem, kwestia nomenklatury nie jest tu najistotniejsza.

Ze swojego punktu widzenia możemy powiedzieć, że w wielu wypadkach – nawet gdy w sądach grodzkich czy w sądach karnych orzekają sędziowie w zakresie spraw rozstrzyganych, które kodeks postępowania karnego przyznał im odnośnie do decyzji podejmowanych w toku postępowania przygotowawczego – widzimy bardzo dużą rozbieżność w orzecznictwie. Dlatego optujemy za tym, żeby wprowadzić instytucję sędziego grodzkiego.

Jeśli z uwagi na nieodpowiednią terminologię koncepcja ta okaże się nierealna i nie do zaakceptowania, to proponujemy pozostanie przy dotychczasowym nazewnictwie, ale z gradacją stawek awansowych, a nawet z wprowadzeniem ich dla sędziów i prokuratorów w takiej ilości, aby ich szczerble kariery w zależności od wieku i doświadczenia zawodowego znajdowały odpowiednie odzwierciedlenie w motywacji finansowej.

W sytuacji przyjęcia proponowanego nazewnictwa optujemy za określeniem warunków do uzyskania nominacji na stanowisko sędziego. Byłoby to przynajmniej pięć lat pracy na samodzielnym stanowisku sędziego grodzkiego, ewentualnie śledczego, niepełnego prokuratora, my to nazwaliśmy podprokuratorem (oczywiście to nazewnictwo nie kojarzy się najlepiej z przeszłymi okresami), radcy prawnego, adwokata, notariusza oraz oczywiście osiągnięcie wieku trzydziestu pięciu lat w przypadku sędziów sądu rejonowego. Jeżeli chodzi o sędziów sądu okręgowego, to proponujemy wydłużenie okresu pracy na samodzielnych stanowiskach w zawodach, które wymieniłem. Byłoby to dziesięć lat pracy i czterdzieści lat życia w przypadku kandydata na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Proponujemy też wprowadzenie ewentualnych dodatkowych obwarowań dotyczących okresu praktyki w zawodzie sędziego w przypadku kandydatów na stanowiska sędziów sądu apelacyjnego i Sądu Najwyższego.

Zdajemy sobie sprawę także z tego, że piastowanie stanowiska będącego ukoronowaniem zawodu prawniczego nie zawsze wiąże się z osiągnięciem odpowiedniego wieku. Z tego powodu proponujemy ograniczenie górnej granicy wieku dla kandydatów na stanowiska sędziowskie – pięćdziesiąt lat dla kandydata na stanowisko sędziego sądu rejonowego, pięćdziesiąt pięć lat w przypadku kandydata na stanowisko sędziego sądu okręgowego i sześćdziesiąt lat w przypadku ubiegania się o stanowisko sędziego sądu apelacyjnego oraz Sądu Najwyższego. Popieramy pomysł wyłaniania sędziów w drodze konkursów i wprowadzenia identycznych zasad przy powoływaniu prokuratorów. Dokonywanie naboru na stanowiska sędziowskie

i prokuratorskie w okresie przejściowym musiałyby odbywać się spośród prawników spełniających przedstawione kryteria stażowe i wiekowe.

Proszę państwa, jeżeli chodzi o rolę organów administracji rządowej w procesie kształcenia i doboru osób na funkcje w wymiarze sprawiedliwości, to nie podzielamy opinii mówiących, że nie ma ona wpływu na kwestie kształcenia kadr sądowych czy prokuratorskich. Niewątpliwie w tym zakresie ma ona bardzo dużo do powiedzenia. Opowiadamy się za utworzeniem przynajmniej trzech stałych ośrodków kształcenia aplikantów. Oczywiście, zdajemy sobie sprawę z nikłej realności tego pomysłu, zwłaszcza w świetle naszych ostatnich kontaktów z Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, niemniej jednak zawarliśmy ten postulat w naszych tezach. Zrobiliśmy to ze względu na ewentualne stworzenie w przyszłości korzystnej drogi, sprzyjających warunków dla aplikantów na stanowiska sędziowskie i prokuratorskie, w trosce o przybliżenie im miejsc szkolenia. Tę kwestię pozostawiamy więc otwartą.

Ze strony administracji rządowej należy oczekiwać zagwarantowania środków finansowych na pokrycie całości działalności szkoleniowej, zapewnienia kadry szkoleniowej. Nie wiem, jak ostatecznie zostanie ukształtowana nomenklatura nazywająca „sędziów na próbę” – nie chcę używać tego określenia ze względu na to, że „sędzia na próbę” zawsze będzie kojarzył się z sędzią niewyposażonym w odpowiednie atrybuty niezawisłości. W każdym razie powoływanie tych „sędziów na próbę”, referendarzy, asesorów czy też jeszcze inaczej nazwanych asystentów będzie leżało w gestii ministra sprawiedliwości.

Nie ma już na sali pana Stanisława Dąbrowskiego, przewodniczącego Krajowej Rady Sadownictwa, ale muszę powiedzieć, że z pewnym niezrozumieniem z mojej strony spotkała się teza o tym, że rozdział funkcji ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego powinien automatycznie skutkować wyeliminowaniem aplikacji prokuratorskiej, wyodrębnieniem jej ze wspólnej aplikacji sądowo-prokuratorskiej. Otóż moim zdaniem ten rozdział niczego nie zmieni w zakresie usytuowania prokuratury, bo w dalszym ciągu będzie ona funkcjonowała w ministerstwie, tyle tylko, że zostanie niejako rozdzielona podległość i zniknie tożsamość osoby, nie będzie unii personalnej prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości.

Proszę państwa, jeśli warunki, które przedstawiliśmy, znajdą zrozumienie, zostaną zaakceptowane i uwzględnione – są to warunki zbliżone do tych, które przedstawiło Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA – to na pewno będzie to otwarcie drogi do wdrożenia koncepcji sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej.

Na marginesie chciałem powiedzieć, że jako prokuratorzy doskonale zdajemy sobie sprawę z tego, że z wielu względów w polskiej rzeczywistości nie da się wprowadzić takiej koncepcji sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej, jaka funkcjonuje w systemie anglosaskim. Wprowadzenie jednak koncepcji sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej musiałoby pociągnąć za sobą rzeczywiście rewolucyjne zmiany. Dziękuję bardzo.

## **Senator Krzysztof Kwiatkowski** **Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję panu prezesowi.

Pan minister Jacek Czaja poprosił o możliwość zabrania głosu w trybie ad vocem, później wystąpi pan Andrzej Leciak – dyrektor Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, a następnie wystąpią przedstawiciele organizacji społecznych. Panie Ministrze, proszę bardzo.

## **Jacek Czaja** **Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości**

Panie Przewodniczący, dziękuję bardzo za umożliwienie mi zabrania głosu.

Poczułem silną potrzebę podzielenia się z państwem kilkoma uwagami w celu sprostowania pewnych danych, które zwyczajnie są nieprawdziwe bądź niepełne, lub też zostały przedstawione ze złą wolą.

Proszę państwa, warto czytać nie tylko ustawy, ale i projekty ustaw przygotowywane w tak ważnym obszarze, jakim jest sądownictwo, które dotyczą ustroju sądów, kariery sędziowskiej. Przy okazji taka uszczypliwa uwaga, że nieobecność niektórych w drugiej części dyskusji jest rzeczywiście symboliczna.

Chciałbym powiedzieć o tym, co wywołało moje zdumienie, mianowicie o tym, że nasz projekt, projekt przygotowany przez ministra sprawiedliwości zmierza podobno do wprowadzenia modelu niezwykle centralistycznego i urzędniczego, podczas gdy jest dokładnie odwrotnie. Proszę zwrócić uwagę na to, że społeczeństwo powinno czuć się zaniepokojone tym, że Krajowa Rada Sądownictwa w projekcie z 13 marca 2008 r. sama deprecjonuje status sędziego, tworzy instytucję sędziego grodzkiego,



obniża wymagany wiek z dwudziestu dziewięciu do dwudziestu siedmiu lat. Pytam w takim razie, na czym ma polegać postulat uczynienia ze stanowiska sędziego ukoronowania zawodów prawniczych, jeżeli w sposób istotny obniżamy standardy w stosunku do tych, które obecnie obowiązują. Po co w takim razie wprowadza się instytucję sędziego grodzkiego? Po to, aby wypróbować tych młodych kandydatów, tych dwudziestosiedmiolatków? Chyba tylko po to. Jeżeli tak, to trzeba poszukiwać mechanizmów, które będą prowadziły do tego, że do urzędu sędziego będą dochodzili ludzie doświadczeni, którzy nie będą musieli eksperymentować w ramach tak delikatnej materii, jak prawa obywateli. Co to znaczy dwadzieścia siedem lat? Czym ten sędzia ma się zajmować? A jeśli będzie nieudacznikiem, to co? Przez całe życie będzie sędzią grodzkim? Taka jest koncepcja.

W takiej sytuacji zadaję sobie pytanie, czy my tworzymy reformę na potrzeby usprawnienia wymiaru sprawiedliwości, czyli dla obywateli, czy tworzymy reformę tylko po to, żeby młodym ludziom dać możliwość zdobycia zawodu, jednego z wielu. Jeżeli ideą przewodnią ma być to drugie, to rzeczywiście zapis proponowany w projekcie Krajowej Rady Sądownictwa spełnia te oczekiwania. W tym projekcie wyraźnie jest napisane, że na stanowisko sędziego grodzkiego może być powołany ten, kto posiada polskie obywatelstwo i tak dalej, ukończył dwadzieścia siedem lat oraz złożył egzamin sędziowski. To oznacza, że ten projekt niczego nie zmienia w stosunku do obecnego stanu rzeczy. Trzeba przejść całą drogę aplikacji i zdać egzamin sędziowski. Co się zmienia? Obniżany jest standard – obniżany jest wiek kandydata na sędziego. To jest jedyny rewolucyjnym pomysł, jaki widzę w projekcie Krajowej Rady Sądownictwa. Jako sędzia się na to nie godzę, bo to obniża rangę mojego zawodu.

Czym od projektu Krajowej Rady Sądownictwa różni się zaś projekt, który przygotowano w Ministerstwie Sprawiedliwości? Różni się on tym zasadniczym elementem, że uniemożliwia wykonywanie zawodu sędziego bezpośrednio po ukończeniu aplikacji sądowej. Każe on odbyć praktykę w dowolnej formie, praktykę w ogólnie rozumianej sferze obrotu prawnego. Najlepiej byłoby, gdyby to dotyczyło sytuacji dochodzenia do zawodu sędziego z innych zawodów prawniczych.

Chciałem sprostować, że nie jest tak, że projekt, który przedstawiła Krajowa Rada Sądownictwa, jest projektem rewolucyjnym z punktu widzenia statusu sędziego. Projekt ministra sprawiedliwości jest znacznie bliższy projektowi, który przedstawiło Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA. Tyle tylko, że minister – biorąc na siebie odpowiedzialność związaną z pełnieniem funkcji ministra sprawiedliwości – twierdzi, że nie może z dnia na

dzień podjąć decyzji o tym, aby nagle zakończyć prowadzenie aplikacji. W tej sytuacji rzeczywiście pojawia się pytanie, kto zostanie sędzią w sądach rejonowych, jeżeli od 6 maja 2009 r. pozostanie możliwość dojścia do zawodu sędziego tylko z innych zawodów prawniczych.

Kolejne sprostowanie. Projekt zmiany ustawy o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury nie powstał w celu zmiany kadry zarządzającej. Powstał on z powodów stricte legislacyjnych, ponieważ reforma tego centrum wiązała się z daleko idącymi zmianami legislacyjnymi. Tak naprawdę tylko dwa przepisy nie zostały zmienione, a to zgodnie z wytycznymi Rządowego Centrum Legislacyjnego uniemożliwia dokonywanie zmian i rodzi obowiązek napisania nowej ustawy.

Jeszcze jedno sprostowanie dotyczy oświadczenia, że przewodniczący Rady Programowej centrum ustąpił z uwagi na zbyt duży wpływ ministra sprawiedliwości na program szkoły. Otóż ja powiem państwu coś zupełnie innego. Z pisma, które skierował ustępujący przewodniczący Rady Programowej centrum, wynikało, że nie widzi dalszej możliwości współpracy z tego powodu, że Rada Programowa centrum została ukształtowana w ciągu poprzednich dwóch lat, a jej członkami są osoby, które niestety trafiały na czołówki polskich gazet nie jako pozytywni przedstawiciele tej rady, a wręcz przeciwnie.

Muszę sprostować jeszcze jedną wypowiedź, chodzi o obwieszczenia o wolnych stanowiskach publikowane przez ministra sprawiedliwości. Pan przewodniczący Stanisław Dąbrowski powiedział, że w sytuacji zwalniania się stanowiska sędziowskiego minister sprawiedliwości przekształca to stanowisko w stanowisko asesorskie i obwieszcza je w tym trybie, a potem, gdy asesorowi kończy się okres orzekania, to trudno jest pogodzić role, wyważyć interesy jednostki i interesy wymiaru sprawiedliwości, więc z reguły pierwszeństwo powołania daje się takiemu asesorowi. Pytam, wobec kogo to jest zarzut. Wobec Krajowej Rady Sądownictwa? Czy Krajowa Rada Sądownictwa jest organem cechowym, który ma za zadanie strzec interesów osób, które są asesorami? Nie. Po pierwsze, ma wybierać najlepszych kandydatów. Po drugie, nie jest prawdą, że tak dokonuje się obwieszczenia. W trybie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, jeżeli zwalnia się stanowisko sędziego sądu rejonowego, okręgowego bądź apelacyjnego, to tylko w nadzwyczajnych sytuacjach, gdy sytuacja danego sądu nie uzasadnia obsadzenia tego stanowiska, przenosi się stanowisko w inne miejsce. Podkreślam – to, co państwo usłyszeliście, jest nieprawdą. Chciałbym, żebyście państwo byli przekonani, że jest tak, jak mówię. Jeżeli będzie taka potrzeba, to oczywiście dysponujemy danymi w tym zakresie.

Jeszcze jedna sprawa – rozdział szkoleń, kwestia oddzielenia szkolenia sędziowskiego od szkolenia prokuratorskiego. Proszę państwa, to jest dramatyczne zagadnienie. Jak można rozdzielić te szkolenia i powiedzieć, żeby prokuratorzy sami się szkolili? Czyj interes ma reprezentować minister sprawiedliwości? Minister sprawiedliwości reprezentuje interes państwa, działa w interesie obywateli. Jeżeli mielibyśmy powiedzieć, żeby prokuratorzy sami się o siebie martwili, to ja jako przedstawiciel ministra sprawiedliwości, będąc sędzią, absolutnie się na to nie godzę. Dziękuję bardzo.

### **Senator Krzysztof Kwiatkowski** **Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję. Przyjmujemy sprostowania. Można powiedzieć, że część wypowiedzi pana ministra to pierwszy głos w dyskusji.

Poproszę o zabranie głosu pana Andrzeja Leciaka, dyrektora Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Proszę bardzo.

### **Andrzej Leciak** **Dyrektor Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury**

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie! Drodzy Państwo!

Zgodnie z prośbą pana przewodniczącego Krzysztofa Kwiatkowskiego miałem przedstawić dwie kwestie i do nich się ustosunkować. Jedną z nich są dotychczasowe doświadczenia Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Chciałbym przypomnieć, że jest to bardzo młoda szkoła, bo funkcjonuje ona niewiele ponad rok. Koncepcja tej szkoły rodziła się jednak przez wiele lat, opierała się na wykorzystaniu sprawdzonych doświadczeń jej odpowiedników w innych krajach europejskich, ta koncepcja rodziła się we współpracy przede wszystkim ze Stowarzyszeniem Sędziów Polskich IUSTITIA, z organizacjami i instytucjami wyspecjalizowanymi, mającymi olbrzymie doświadczenie w szkoleniu i doskonaleniu zawodowym kadr sądownictwa i prokuratury.

Proszę państwa, przechodząc do pierwszego punktu wystąpienia, chciałbym wspomnieć o dwóch podstawowych segmentach naszej działalności i o współpracy międzynarodowej oraz powiedzieć kilka słów na temat

doświadczeń w tym zakresie, które wpływają zarówno na kształtowanie segmentu szkolenia ustawicznego, jak i na szkolenie wstępne, które – w perspektywie zadań i wymagań przed nim stawianych – niezależnie od ostatecznego kształtu ustawy miałyby przejąć Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury.

Otóż, proszę państwa, Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury podpisało porozumienia z największymi szkołami tego typu na świecie, najbardziej doświadczonymi i jednocześnie funkcjonującymi w oparciu o modelowe rozwiązania, sprawdzone w praktyce, rozwiązania w zakresie szkolenia zarówno wstępnego, jak i ustawicznego.

Współpracujemy przede wszystkim z najstarszą szkołą sędziowsko-prokuratorską – szkołą francuską. Nie tak dawno, bo dokładnie 15 kwietnia tego roku, w Paryżu zostało podpisane takie porozumienie w obecności ministrów sprawiedliwości Polski i Francji. Jest to bardzo ważny segment współpracy i doświadczeń. Kilkakrotnie wizytowaliśmy szkoły francuskie – mówię o nich w liczbie mnogiej, ponieważ de facto we Francji funkcjonują dwie szkoły. Pierwsza z nich to szkoła sędziowsko-prokuratorska, czyli szkoląca przyszłych sędziów i prokuratorów – z główną siedzibą w Bordeaux oraz z przedstawicielstwem w Paryżu, w którym jest skupione szkolenie ustawiczne oraz międzynarodowe. Drugą szkołą – bardzo ważną, będącą swoistą ikoną szkolenia tej grupy zawodowej w Europie – jest szkoła urzędnicza i referendarzy w Dijon. Jest to jedyna i największa tak scentralizowana szkoła w Europie, z olbrzymimi doświadczeniami, w tym również w zakresie metodyki prowadzenia działalności szkoleniowej.

Ponadto podpisaliśmy porozumienie i współpracujemy również z Europejską Akademią Prawa. Jest to bardzo ważna instytucja na mapie Europy, Unii Europejskiej, zajmująca się szkoleniem, doskonaleniem, przybliżaniem wiedzy w zakresie szeroko rozumianego prawa wspólnotowego, w tym również kwestii dotyczących działalności szkoleniowej. Stwarza ona możliwości wyjazdów studyjnych, staży dla przedstawicieli poszczególnych krajów europejskich, wymiany, co na pewno pozwala doskonalić warsztat, a poza tym poznawać od kuchni funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w różnych krajach, często różniących się systemami prawnymi. Warsztat pracy sędziego czy prokuratora w różnych krajach jest bardzo zbliżony, niezależnie od pewnych odmienności.

Proszę państwa, współpracujemy również z naszymi bezpośrednimi sąsiadami. Podpisaliśmy porozumienie o współpracy partnerskiej z Litwą. Na Litwie nie ma wyodrębnionej szkoły, ale współpracujemy z departamentem kadr i szkolenia. Tam jest model podobny do tego, który istniał w Polsce przed

powstaniem szkoły, bo ten departament koordynuje współpracę międzynarodową i szkoleniową na Litwie, jeśli chodzi o sędziów oraz prokuratorów.

Podpisaliśmy również porozumienie z Ukraińską Akademią Sędziowską. To bardzo ważne porozumienie, ponieważ Ukraina znajduje się w przededniu bardzo istotnych zmian dostosowujących czy zakładających w perspektywie dostosowanie własnych struktur administracyjnych, w tym również funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, do standardów europejskich, do standardów unijnych. Plonem tego porozumienia jest między innymi duży cykl szkoleń finansowanych ze środków unijnych, które będą organizowane przez naszą szkołę wspólnie z naszymi francuskimi, portugalskimi i hiszpańskimi partnerami na rzecz Ukrainy. W tym projekcie mieszczą się wyjazdy studyjne sędziów ukraińskich, ich staże w krajach, o których mówiłem, łącznie z Polską, a także cykle szkoleń, konferencji, które będziemy organizować wspólnie z naszymi ukraińskimi partnerami.

Współpracujemy również ze szkołami hiszpańskimi. W Hiszpanii są trzy szkoły. Jest szkoła w Barcelonie – przygotowująca kadry sędziowskie, a więc w naszym rozumieniu aplikantów sądowych, oraz dwie szkoły w Madrycie – szkoła zajmująca się szkoleniem ustawicznym sędziów oraz szkoła prokuratorska, która szkoli zarówno wstępnie, czyli aplikantów prokuratorskich, tak byśmy to w Polsce nazwali, jak i prowadzi szkolenia ustawiczne prokuratorów, ale nie tylko, bo również korpusów biegłych i instytucji współpracujących z prokuraturą na etapie postępowania przygotowawczego.

Proszę państwa, współpracujemy również z Portugalią. Mieliśmy przyjemność wizytowania naszych partnerów w Portugalii. To też jest bardzo ciekawa szkoła, szkoląca wspólnie i sędziów, i prokuratorów, jedna ze starszych szkół europejskich, z dużym doświadczeniem. Na pewno jest to trochę inna skala porównawcza, ponieważ Portugalia nie jest dużym krajem. W związku z tym liczba szkoleń, a także liczba aplikantów szkolonych w tej szkole, są znacznie mniejsze niż na przykład we Francji czy te planowane w naszym kraju.

Podpisaliśmy także porozumienie z naszymi południowymi sąsiadami, ze Słowakami, którzy utworzyli swoją szkołę w 2004 roku. Funkcjonuje ona w ramach budżetu wydzielonego z budżetu ministra sprawiedliwości, a więc w formule budżetowo-administracyjnej bardzo zbliżonej do tej, w jakiej działa polska szkoła. Przy okazji chciałbym podkreślić, że ta najstarsza szkoła francuska to również szkoła w dużej części finansowana przez administrację rządową.

Te porozumienia wskazują na kierunek naszych zainteresowań w kontekście rozwoju pewnych modeli szkolenia zarówno ustawicznego, jak i wstępnego.

Proszę państwa, przechodząc do podstawowego nurtu mojego wystąpienia, do kwestii rozwiązań modelowych, mogę powiedzieć, że istnieje bardzo zróżnicowany system modelowy, jeżeli spojrzymy na różne kraje europejskie. Chciałbym w kilku zdaniach przybliżyć państwu te modele, o których można powiedzieć, że są zbliżone do rozwiązań proponowanych w naszym kraju.

Przykładem jest model francuski. We Francji nabór na aplikację jest centralny. Na tę aplikację przeprowadzany jest bardzo trudny egzamin konkursowy, podobnie jak na przykład w Hiszpanii czy Portugalii. Kandydaci na aplikację przygotowują się do egzaminu średnio od trzech do czterech lat, bo egzamin konkursowy jest tak trudny. We Francji aplikacja trwa trzydzieści jeden miesięcy. Przez dwadzieścia cztery miesiące jest ona wspólna, a dopiero później aplikacja obejmuje specjalizację sądową bądź prokuratorską. Pamiętajmy jednak o tym, że tam przyjęte są trochę inne rozwiązania ustrojowe, ponieważ jest to corpus magistral, czyli chodzi o urzędników państwa, podobnie jest w Portugalii, i to też niejako wyznacza ramy wspólności funkcjonowania tej szkoły. Model francuski, jak już wspomniałem, jest modelem najstarszym, ale jednocześnie o rozwiązaniach metodycznych najbardziej sprawdzonych i najbardziej ewoluujących od 1959 roku do dzisiaj.

Proszę państwa, o modelu polskim mówił pan minister Jacek Czaja. Tak jak wspomniałem, jest to model proponujący pewien segment aplikacji wspólnej, czyli przygotowania do wykonywania zawodów państwowych prawniczych, a więc nie tylko zawodu sędziego czy prokuratora, ale również referendarza sądowego, asystenta sędziego czy asystenta prokuratora. Dopiero po ukończeniu pierwszego bloku aplikacji, który jest nazywany w projekcie aplikacją ogólną, będzie następować odrębna specjalizacja – i to jest różnica w stosunku do wcześniejszych rozwiązań zawartych w ustawie z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o prokuraturze. Proponowane są więc dwie odrębne aplikacje z odrębnymi programami – aplikacja sądowa i aplikacja prokuratorska, z tym że obie prowadzone przez szkołę. Jest tu zbieżność z modelem francuskim. Jest to również zbieżność na przykład z modelem portugalskim. Tam też szkoła przygotowuje do dwóch zawodów prawniczych, sędziego i prokuratora, ale w ramach tej samej szkoły. Podobny model funkcjonuje we Włoszech, gdzie aplikacja trwa dwadzieścia trzy miesiące – przyszli sędziowie i prokuratorzy szkolą się łącznie przez osiemnaście miesięcy, a potem jest pięć miesięcy specjalizacji. W Portugalii

wspólne szkolenia trwają dwadzieścia dwa miesiące, a potem jest osiem miesięcy specjalizacji. To są te modele zbliżone do modelu polskiego.

Jeszcze na zasadzie porównania powiem o jednym, bo często w publikacjach, w wystąpieniach przedstawiciele różnych zawodów prawniczych wspominają się o modelu hiszpańskim. Prawnicze relacje polsko-hiszpańskie w różnych zawodach są bardzo istotne. W Hiszpanii jest wspólny nabór na obie aplikacje, a potem następuje specjalizacja, z tej racji, że szkoła w Barcelonie, a więc przygotowująca aplikantów sądowych, jest szkołą podległą Naczelnej Radzie Władzy Sądowniczej Królestwa Hiszpanii.

Proszę państwa, to jest niejako przybliżenie korzeni koncepcji Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury w sensie porównawczym w kontekście europejskim. To wskazuje na to, że polska propozycja nie jest propozycją oderwaną, nie jest propozycją zawieszoną w niebycie, tylko wynikająca z przyjęcia pewnej koncepcji ustrojowej – na przykład podległości szkoły ministrowi sprawiedliwości, jak ma to miejsce w krajach, o których mówiliśmy. Przykładem jest też bardzo prężnie działająca, młoda, ale bardzo dynamicznie rozwijająca się, często podawana jako pozytywny przykład szkoła rumuńska, która jest częściowo wzorowana na rozwiązaniach francuskich. Jest to jednak szkoła, która była budowana niejako na podobnych fundamentach, co szkoła polska, ponieważ ten kraj, tak jak nasz, z powodu przeszłości musiał przebudowywać system prawny, dostosowywać go do standardów demokratycznego państwa prawa. Proszę państwa, to jest kwestia koncepcji. My przy tworzeniu różnych polskich rozwiązań instytucjonalnych w dużej mierze sięgaliśmy do doświadczeń szkół tych państw, o których mówimy.

Przy tym chciałbym bardzo mocno zaznaczyć jedną sprawę – to, o czym mówił pan minister Jacek Czaja. Tworząc jakkolwiek system edukacji zawodowej, tym bardziej prawniczej – a szczególnie w przypadku tych, jakże ważnych zawodów prawniczych państwowych – należy pamiętać również o naszych polskich olbrzymich doświadczeniach w tym zakresie, o kwestiach kulturowych, prawnych, historycznych, wreszcie mentalnych. Wiele ciekawych rozwiązań często trzeba recypować, ale mając w pamięci te kwestie, o których mówiliśmy. Dlatego polski model aplikacji w pewnym zakresie musi – i to czyni, bo jest to bardzo ważne – uwzględniać polskie realia, a także stanowić element całości systemu edukacji prawniczej w Polsce.

Proszę państwa, ważną sprawą jest również to, o czym często zapominamy, mianowicie szukanie języka pomostowego, łączącego z systemem szkolenia uniwersyteckiego. Wiemy, że polskie uczelnie po wielu latach

dyskusji przyjęły standardy bolońskie, czyli wyznaczniki przedmiotowe na wydziałach prawa. Jest to bardzo ważne, gdyż jest to kwestia równości szans przy naborze, dostosowania programów naboru na aplikacje do standardów i wymagań programowych na wydziałach prawa różnych uczelni. Jest to bardzo ważne w momencie naboru, zwłaszcza że w założeniach polskiej szkoły, podobnie jak w przypadku powoływanych przeze mnie przykładów innych szkół, na aplikacji uczy się praktyki, warsztatu, metodyki pracy. Prawo materialne i teorię prawa zgłębia się na studiach, a miarą oceny wiedzy w tym zakresie jest bardzo trudny egzamin kwalifikacyjny. Takie są również założenia polskiej propozycji. Dziękuję bardzo.

### **Senator Krzysztof Kwiatkowski** **Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo panu dyrektorowi.

Przechodzimy do modułu organizacji społecznych. Pierwszego o zabranie głosu proszę prezesa Stowarzyszenia Fair Play, pana Grzegorza Maja.

Mam jedną prośbę. Zdajemy sobie sprawę, że ten moduł dyskusji może wywołać bardziej ożywioną debatę. Z góry deklaruję, że raczej nie będziemy dopuszczać do dyskusji i wypowiedzi ad vocem, bo po wystąpieniach przedstawicieli organizacji społecznych będzie czas, żeby się do nich ustosunkować.

Tę część posiedzenia poprowadzi wiceprzewodniczący Komisji Ustawodawczej pan Bohdan Paszkowski.

Prosimy pana prezesa Grzegorza Maja o zabranie głosu.

### **Grzegorz Maj** **Prezes Stowarzyszenia Fair Play**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękuję za zaproszenie na dzisiejszą dyskusję, debatę tak naprawdę o modelu, pewnej formie funkcjonowania ważnego elementu całościowego polskiego wymiaru sprawiedliwości. Przed rozpoczęciem dzisiejszego posiedzenia przekazaliśmy Komisji Ustawodawczej obszerne opracowanie, łącznie z analizą prawną wyroku Trybunału Konstytucyjnego, pozwolę więc sobie ograniczyć się do konkluzji, do wskazania pewnych naszych propozycji w tym zakresie.



Jeżeli chodzi o docelowy status prawny asesorów sądowych w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości, to co do zasady zgadzamy się z modelem wynikającym ze stanowiska Krajowej Rady Sądownictwa. Doceniamy praktyczne walory takiego rozwiązania, mianowicie niezależność statusu zawodowego sędziego od władzy wykonawczej – ministra sprawiedliwości oraz Kolegium Sądu Okręgowego. Sędziowie grodzcy byłiby powoływani do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wiosek Krajowej Rady Sądownictwa.

Chciałbym zaznaczyć, że ten przepis, naszym zdaniem, powinien być zmieniony w taki sposób, by decyzja o powołaniu przez prezydenta nie była decyzją uznaniową. Prezydent byłby związany wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa i nie mógłby odmówić podpisania aktu powołania. Walorem tego rozwiązania jest zapewnienie właściwej konstytucyjnej roli Krajowej Radzie Sądownictwa jako wskaźnika niezawisłości sędziowskiej w akcie powołania na stanowisko sędziego. Powołanie na czas nieokreślony jest czynnikiem stanowiącym rękojmię niezawisłości sędziowskiej i poczucia stabilizacji zawodowej, także w kontekście przesłanek odwołania ze stanowiska. Sędzia ma jednoznaczny zakaz angażowania się w działalność polityczną oraz musi być niezależny od czynnika politycznego, jakim jest minister sprawiedliwości.

Na marginesie dodam, że nie podzielam wielu obaw, które zostały tutaj wyrażone, odnośnie do Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Myślę, że rola władzy wykonawczej – takie jest przesłanie i tak chyba wynika to wprost z założeń tej szkoły – raczej ogranicza się do kwestii organizacyjno-administracyjnych. W zdecydowanie mniejszym stopniu będzie ona wpływać na kwestie programowe.

Kolejnym praktycznym walorem rozwiązania zaproponowanego przez Krajową Radę Sądownictwa jest właściwy odbiór społeczny, czyli brak zastrzeżeń uczestników postępowania co do bezstronności i niezawisłości składu orzekającego. Czynności orzecznicze wykonywałyby bowiem zawsze sędzia, nie zaś sędzia lub asesor, jak jest obecnie i co budzi wątpliwości. Byłoby to również zadośćuczynienie tradycji ustrojowej wynikającej z historycznych rozwiązań legislacyjnych, czyli istniałaby możliwość dokonania zmian legislacyjnych bez zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. To jest bardzo ważne.

Trzeba zauważyć, iż pan sędzia Stanisław Dąbrowski bardzo słusznie zwrócił uwagę na to, że Trybunał Konstytucyjny zakwestionował nie samą instytucję asesora sądowego, lecz jego funkcjonowanie, te jego atrybuty, którymi się posługuje jako asesor, a które powinny być właściwe wyłącznie dla

sędziego. Byłoby oczywiście możliwe utrzymanie statusu asesora sądowego, ale w tym wypadku wymagałoby to spełnienia wielu kumulatywnych przesłanek wymienionych w tymże orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego. W związku z tym z całą pewnością i ta dzisiejsza dyskusja, i nowa propozycja w tym zakresie są właściwe.

Następnym praktycznym walorem tego rozwiązana jest zrównanie zarobków osób orzekających na tym samym szczeblu, to znaczy w tym samym sądzie. Dotychczas zarobki sędziego sądu rejonowego były o około jedną czwartą wyższe niż asesora wykonującego czynności sędziowskie, mimo identycznego zakresu obowiązków. Warto w tym miejscu wskazać fragment tezy z powołanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Otóż wskazano tam, że jeżeli chodzi o status sędziów i wymagania niezawisłości, to konstytucja jednolicie traktuje wszystkich sędziów i wszystkie sądy. Podkreślono, że konstytucja nie daje żadnych podstaw do stwierdzenia, że z uwagi na to, iż określone sądy rozpatrują sprawy o mniejszym znaczeniu niż sądy wyższego szczebla, należy obniżyć w nich standardy wskazane w art. 45 ust. 1 konstytucji. Standardy te obejmują w równym stopniu sądy wszystkich szczebli i wszystkich instancji.

Na chwilę chciałbym wrócić do wystąpienia pana ministra i odnieść się do kwestii obniżenia wieku. Nie zgadzam się ze stwierdzeniem, że obniżenie granicy wieku sędziów o dwa lata skutkuje zmniejszeniem ich profesjonalizmu. Z wielu wcześniejszych wystąpień wynikało, że tak naprawdę nie wiek decyduje o dojrzałości, o wiedzy, o kompetencji, ale decydują o tym zupełnie inne czynniki. Nie można automatycznie wiązać obniżenia wieku sędziów z obniżeniem standardów, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę proponowany przez ministerstwo model, polegający na zdobyciu uprawnień sędziego po ukończeniu szkoły. Podejście pana ministra trochę by oznaczało, że nie wierzy on w jakość kształcenia, którą proponowałyby ta szkoła. Myślę, że program, założenia i funkcjonowanie takich szkół w Europie dają silne podstawy do tego, żeby mieć pewność, że kadry, które po tej szkole będą zasilać wymiar sprawiedliwości, będą dobrze przygotowane do pełnienia swojej funkcji.

Jeśli chodzi o status ustrojowy i zawodowy sędziego grodzkiego, na to stanowisko mogłyby być powołane na czas nieoznaczony osoby, które ukończyły dwadzieścia siedem lat. To byłoby skorelowane z wiekiem po uwzględnieniu etapów wykształcenia i praktyki, czyli pięcioletnich studiów prawniczych i aplikacji sądowej lub prokuratorskiej. Pozostałe przesłanki pozostawałyby niezmiennie. Zakres kognicji sędziów grodzkich obejmowałby sprawy pozostające w zakresie właściwości rzeczowej sądów grodz-

kich, czyli dokładnie to, o czym mówił pan sędzia Stanisław Dąbrowski w kontekście art. 13 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Kolejnym etapem kariery sędziowskiej byłoby stanowisko sędziego sądu rejonowego, o które można byłoby się ubiegać, mając czteroletni staż pracy na stanowisku sędziego sądu grodzkiego. W tym zakresie odpowiednie zastosowanie znalazłby art. 63, oczywiście po znowelizowaniu jego brzmienia, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustalający przesłanki ubiegania się o stanowisko sędziego sądu okręgowego. Wydłużona byłaby droga awansu zawodowego sędziów o stanowisko sędziego sądu grodzkiego.

Ważna jest też kwestia przekształcenia statusu asesorów sądowych wykonujących czynności orzecznicze związane z wejściem w życie nowych rozwiązań legislacyjnych, czyli po wejściu w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Asesorzy, którzy w dniu wejścia w życie ustawy wykonywali czynności sędziowskie, bez względu na okres ich wykonywania lub ewentualnie przyjmując, że trwał on rok, *ex lege* uzyskaliby status sędziego grodzkiego. Dotychczasowy zaś czas asesury, ale jedynie w ramach powierzenia czynności sędziowskich, byłby brany pod uwagę przy czteroletnim okresie niezbędnym do uzyskania stanowiska sędziego sądu rejonowego.

Istniałaby możliwość delegowania sędziego sądu grodzkiego – i tutaj głównie chodzi o byłych asesorów wykonujących czynności sędziowskie – do sądu rejonowego, zgodnie z art. 77 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Naszym zdaniem umożliwiłoby to ciągłość pracy orzeczniczej. Ma to istotne znaczenie, gdyż zwłaszcza w sprawach karnych ograniczyłoby konieczność rotacji związanej z orzekaniem w ramach przyznanych kompetencji i zgodnie z właściwością rzeczową. Asesorzy niewykonyjący czynności sędziowskich w dniu wejścia w życie ustawy z mocy prawa uzyskaliby status referendarzy sądowych.

Chcielibyśmy też zasygnalizować problem bezpośrednio związany z zawodem czy funkcją prokuratora, a nie sędziego. Omawiane dziś zagadnienia bezpośrednio nie dotyczą asesorów prokuratorskich, naszym zdaniem należy jednak zasygnalizować konieczność dokonania stosownych zmian legislacyjnych związanych z uzyskaniem przez tę grupę zawodową większej niezależności w ramach jednostek organizacyjnych prokuratury, uzyskania statusu z uwzględnieniem uwarunkowań ustrojowych i zawodowych funkcjonowania prokuratury na kształt sędziów grodzkich.

Kierunki zmian aktualnego stanu prawnego w odniesieniu do sposobu kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości powinny być takie, aby zagwarantować z jednej strony – odpowiednio wysoki

poziom kadr wymiaru sprawiedliwości, a z drugiej strony – sprawne orzekanie. Za punkt wyjścia do rozważania tego zagadnienia chciałbym przyjąć nie tylko obowiązujący stan prawny w tej materii, lecz także propozycje Ministerstwa Sprawiedliwości, które od dłuższego czasu stanowią przedmiot publicznej debaty w tym zakresie.

Odnosząc się do przedstawionego przez Ministerstwo Sprawiedliwości modelu aplikacji sądowej, zgodnie z którym egzaminowany aplikant pierwszego stopnia mógłby się starać o etat referendarza sądowego lub etat asystenta sędziego, aplikant drugiego stopnia zaś po zdanym egzaminie będzie musiał odbyć półtoraroczny staż jako referendarz lub asystent sędziego, proponujemy rozważenie możliwości wprowadzenia następującej ścieżki rozwoju kariery prawników sądowych. Początkiem kariery młodego prawnika sądowego – to pojęcie wyjaśni się w trakcie mojego wystąpienia – powinien być etat asystenta sędziego. Najlepiej, aby był on połączony z możliwością odbywania aplikacji sądowej. Skoro w obecnym kształcie instytucji asystenta sędziego kandydaci do tego zawodu rekrutują się spośród absolwentów wydziałów prawa, zdaniem naszego stowarzyszenia, nic nie stoi na przeszkodzie, aby ci ludzie mogli pogłębiać swoją wiedzę teoretyczną również na aplikacji, która jednocześnie stwarzałaby im realną szansę na awans zawodowy. Z drugiej strony, zwraca uwagę marnotrawienie sił i znacznych środków przez państwo, które kształcąc aplikantów, często zezwala na wykorzystywanie ich wiedzy do bardzo prostych czynności sekretarskich, gdy w tym czasie ich koledzy na komercyjnych aplikacjach mogą już samodzielnie szlifować swoją wiedzę na salach sądowych.

Zupełnie niezrozumiałe jest, iż zdobywanej przez aplikantów wiedzy nikt nie chce wykorzystać do realnego wsparcia nadmiernie obciążonej kadry sędziowskiej. W tym kontekście konieczne wydaje się połączenie aplikacji z możliwością pracy na stanowisku asystenta sędziego. Tak zdobyte doświadczenie może być też niezwykle pomocne w trakcie trudnego egzaminu sędziowskiego. Poza tym praca asystenta sędziego połączona z odbywaną aplikacją stanowiłaby, naszym zdaniem, najbardziej naturalny sprawdzian charakteru, sposób na wykazanie nieskazitelności mającej cechować sędziów.

Następnym etapem na ścieżce kariery sądowej powinno być stanowisko referendarza sądowego. Należy zgodzić się ze stanowiskiem wyrażanym wielokrotnie przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych, że aby okres piastowania tego urzędu spełnił oczekiwania, potrzebna jest zmiana postrzegania funkcji referendarza sądowego – z urzędnika wykonującego zadania pomocnicze w kierunku urzędu odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu ochrony prawnej.

Oczywistego sukcesu instytucji referendarza sądowego, dzięki któremu wieloletnie zatory w księgach wieczystych i rejestrach sądowych zostały rozładowane, nie powinno się zmarnotrawić. Niestety, naszym zdaniem, brak kompleksowej regulacji dotyczącej statusu tej grupy zawodowej oraz zmiany przepisów dokonane w ubiegłym roku, dotyczące niezależności orzeczniczej referendarzy, można uznać za zagrażające temu środowisku, a więc także obywatelom. Widoczna poprawa tempa przeprowadzania postępowań najszybciej następuje właśnie w sprawach przekazanych referendarzom sądowym. Aby jednak uatrakcyjnić ten zawód, należy nakreślić jasną ścieżkę kariery zawodowej. Nie może to być, naszym zdaniem, tworzenie sztucznych tworów w postaci starszych referendarzy sądowych. Należy przedstawić prostą, czytelną drogę dla referendarzy sądowych do osiągnięcia stanowiska sędziego, bo tylko to stanowisko jest postrzegane przez nich jako rzeczywisty awans. Obecne regulacje stwarzają jedynie iluzoryczną możliwość ubiegania się referendarzy sądowych o stanowisko sędziego.

W tym miejscu trzeba zaznaczyć, iż możliwość pracy na stanowisku referendarza sądowego jest doskonałym sprawdzianem tego, czy ktoś radzi sobie pod presją czasu, czy umie podejmować decyzje i wystarczająco je uzasadnić. Należy pamiętać, że wszystkie orzeczenia referendarzy podlegają kontroli instancyjnej. Wskazane byłoby również – co podnosimy w naszym opracowaniu, nie będę więc o tym mówił – rozszerzenie kompetencji referendarza. Myślę, że w połączeniu z instytucją sędziego grodzkiego znacznie ułatwiłoby to i przyspieszyło procedurę, zwłaszcza na etapie spraw rozstrzyganych przez sądy grodzkie czy rejonowe. Wydaje się jednak, że przekazanie sprawowania wymiaru sprawiedliwości w drobnych sprawach należących do właściwości sądów grodzkich niezawisłym i powoływanym dożywotnio sędziom wywodzącym się z kadry referendarskiej jest pomysłem zasługującym na aprobatę.

Trzeba wyraźnie powiedzieć, że szczytem marzeń doskonałego adwokata czy radcy prawnego na pewno nie będzie orzekanie w sprawach na przykład o wykroczenia drogowe. Należy pożegnać się z teoriami o zawdzie sędziego jako szczycie prawniczej kariery dopóki znacznie nie wzrosną wynagrodzenia sędziów. Naszym zdaniem, środowisko adwokatów nie będzie poważnie traktować tych propozycji. One będą pewnym idealnym modelem, który być może w sferze prawnej będzie funkcjonował, nie będzie natomiast miał przełożenia na realia, tak jak to jest obecnie. Należy raczej pracować nad takimi rozwiązaniami, które, otwierając dostęp do zawodów związanych z wymiarem sprawiedliwości, zapewnią wysoki poziom mery-

toryczny. Uwieńczeniem takiej kariery, tych trzech szczebli, byłoby stanowisko sędziego.

Szerzej odniosę się teraz do koncepcji urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej. Proponowana przed chwilą ścieżka kariery prawniczej dotyczy de facto tej grupy zawodów, które są związane ściśle z orzekaniem czy przygotowaniem do zawodu sędziego. Oczywiście, wdrażany model aplikacji polegający na centralnym szkoleniu, na wzór rozwiązań zachodnioeuropejskich, jest właściwą drogą, o czym świadczy bardzo wiele krytycznych uwag dotyczących obecnego modelu szkolenia. Odnoszą się one przede wszystkim do zasad naboru, które dają możliwość dużej swobody interpretacji podczas sprawdzania wiedzy kandydata, co rodzi często mniej lub bardziej uzasadnione podejrzenia o stronniczość.

Również funkcjonowanie aplikacji pozaetatowych należy ocenić ze wszech miar krytycznie. Uważamy je za marnowanie potencjału młodych profesjonalistów. Według obowiązujących przepisów ukończenie trudnej aplikacji sądowej czy prokuratorskiej nie daje uprawnienia do wykonywania żadnego z rynkowych zawodów prawniczych, mimo ponadśmioletniego przygotowania prawniczego. Pokusiłbym się o stwierdzenie, że przedstawiona powyżej propozycja stanowi model zawodu sędziego jako korony zawodów prawniczych wewnątrz sądu.

Zdobywanie kolejnych szczebli wiedzy i kariery poprzez praktyczną drogę nauki orzekania, ukoronowanie kariery prawniczej funkcją sędziego poprzedzone wieloletnią praktyką w zawodach niezwiązanych ściśle z orzekaniem, lecz występowaniem w imieniu stron, niesie ze sobą pewne zagrożenia. Są one związane zarówno z potencjalnym przeniesieniem pewnych nawyków, mentalności z poprzednio wykonywanego zawodu, jak też z jakością. Nie będę powtarzał argumentu, który wielokrotnie był tutaj przytaczany, dotyczącego zasad wynagradzania czy finansowania. W tej kwestii przychyłamy się do państwa argumentów.

Oczywiście, można rozważyć również model, w którym urząd sędziego będzie stanowił ukoronowanie kariery prawniczej. Podstawowym argumentem zwolenników tego rozwiązania jest konieczność dysponowania przez sędziego odpowiednim zakresem wiedzy i bagażem doświadczeń, które można zdobyć, wykonując przez wiele lat inne zawody prawnicze. Takie rozwiązanie miałoby gwarantować, że wymiar sprawiedliwości będzie funkcjonował sprawnie, a sędziowie będą się cieszyli należnym prestiżem społecznym. Doprowadzenie do takiej reformy wymiaru sprawiedliwości, aby zawód sędziego był ukoronowaniem wszystkich zawodów prawniczych, wymagałoby czasu, musiałyby następować stopniowo, choćby

z uwagi na fakt, iż obecnie mamy bardzo wielu młodych sędziów, asesorów oraz osoby, które odbywają lub ukończyły aplikację sądową. W związku z tym drogą dojścia do takiego rozwiązania mogłyby być ewentualnie następujące propozycje: stopniowa rezygnacja z przeprowadzania aplikacji sądowej po zakończeniu studiów, wprowadzenie dla sędziów sądów okręgowych i apelacyjnych cenzusu wieku i praktyki zawodowej, z czasem wprowadzenie takiego cenzusu również dla sędziów sądów rejonowych, zwiększenie kompetencji sędziów grodzkich, po definitywnym zrezygnowaniu z aplikacji sądowej wprowadzenie na przykład półrocznych szkoleń dla przyszłych sędziów, zagwarantowanie należytego statusu zarobkowego oraz wprowadzenie zasady, o której mówiła pani sędzia Maria Teresa Romer ze Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA, dotyczącej przechodzenia w stan spoczynku. Rzeczywiście mogłaby się pojawić taka pokusa przy ukoronowaniu kariery prawniczej, mogłyby być tym zainteresowane zwłaszcza osoby wykonujące zawód adwokata czy radcy prawnego, które chciałyby w późniejszym wieku mieć zapewnioną stabilność i pewien status.

Biorąc pod uwagę przedstawioną argumentację, możliwe rozwiązania Stowarzyszenie Fair Play stoi na stanowisku, że właściwym modelem kształcenia i powoływania osób sprawujących wymiar sprawiedliwości, tak aby z jednej strony – zagwarantować wysoki poziom kadry wymiaru sprawiedliwości, a z drugiej strony – sprawne orzekanie przez sądy, jest przedstawiona koncepcja urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej, ale wewnątrz sądu. Dobrym rozwiązaniem przejściowym jest nabywanie uprawnień sędziego bezpośrednio po odbyciu aplikacji, oczywiście zgodnie z zasadami określonymi w pierwszej części wystąpienia i wyraźnie sprecyzowaną ścieżką kariery sędziego, opartą na jasnych i przejrzystych kryteriach. Myślę, że to jest również problem, który dotyczy obecnego funkcjonowania tej części wymiaru sprawiedliwości.

Na realizację koncepcji polegającej na tym, aby urząd sędziego był ukoronowaniem kariery prawniczej w odniesieniu do wszystkich zawodów prawniczych, w naszej ocenie jest zdecydowanie za wcześnie. Z jednej strony, mamy stosunkowo dużą, w porównaniu z innymi krajami Unii Europejskiej, liczbę sędziów, znaczną grupę asesorów, jeszcze liczniejszą grupę osób, które ukończyły aplikację sądową, czyli osoby praktykujące lub przygotowane stricte do zawodu sędziego. Z drugiej strony, mamy wymagające gruntownej reformy inne profesje prawnicze. Naszym zdaniem, bez zdecydowanego i trwałego zwiększenia liczby adwokatów, radców prawnych, notariuszy, bez rynkowych zasad konkurencji, z uwzględnieniem pewnej

odrębności tychże profesji, bez wzrostu zaufania społecznego obecnie taka zmiana mogłaby jedynie zaszkodzić wymiarowi sprawiedliwości.

Pan Jan Łoziński, wiceprzewodniczący Krajowej Rady Radców Prawnych, poruszył również ważną kwestię dotyczącą reformy zawodów prawniczych. Myślę, że mieści się ona w ramach dzisiejszej dyskusji, ponieważ rozmowa o koronie zawodów prawniczych nie może się obyć bez wskazania, kto do tej korony może aspirować, jaka obecnie jest sytuacja w tej grupie zawodowej. Popieramy znakomity projekt Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, a także stanowisko Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie połączenia zawodów adwokata i radcy prawnego.

Kiedy mówi się o dopuszczalności przepływu osób między zawodami prawniczymi, założeniem jest możliwość swobodnego przechodzenia między tymi zawodami, ale naszym zdaniem musi obowiązywać zasada, że ta swoboda obejmuje zawody rynkowe – to jest zawód adwokata, radcy prawnego czy notariusza – z zapewnieniem możliwości wykonywania tychże zawodów przez osoby, które ukończyły aplikację sądową i prokuratorską nie tyle ze względu na proponowane zmiany, ile na pewien stan faktyczny, który mamy obecnie, będący efektem chyba tego, że do tej pory brakuje spójnej strategii, jeżeli chodzi o aplikantów sądowych. Podstawą tej tezy jest gruntowne przygotowanie prawników w okresie studiów i odbywanych aplikacji, które co prawda różnią się od siebie, ale zakres szkolenia jest stosunkowo zbliżony (może z wyłączeniem zawodu notariusza) i opiera się na praktycznym stosowaniu prawa w sądzie, w prokuraturze, a aplikantom adwokackim i radcowskim umożliwia także występowanie przed sądami i organami administracji. Ponadto w przypadku wykonywania zawodów prawniczych de facto następuje specjalizacja, na przykład w zakresie prawa karnego, administracyjnego, cywilnego. Jest ona po prostu reakcją na zapotrzebowanie rynku, zwłaszcza jeżeli chodzi o zawód radcy prawnego.

Pomijając fakt, iż swobodny przepływ osób między zawodami prawniczymi powinien być czymś oczywistym, takie rozwiązanie ma też konkretne zalety. Podnosi jakość świadczonych usług, środowiska prawnicze przestają być bowiem hermetyczne, co powoduje zwiększenie konkurencji. W przypadku większego zapotrzebowania na usługi jednego z tych zawodów możliwe jest swobodne przejście do niego, co daje gwarancję swobody kształtowania popytu i podaży na usługi prawnicze, a więc umożliwia obniżanie ich cen. Nadmiar osób kończących jedną z aplikacji, w przypadku gdy nie znajdują one zatrudnienia w swoim zawodzie – w szczególności może to dotyczyć i dotyczy pozaetatowych aplikantów sądowych i prokuratorskich – znajdzie zatrudnienie w pozostałych zawodach prawniczych. W innym



przypadku, mimo odbycia trzyletniej aplikacji i zdobycia dużej wiedzy praktycznej i teoretycznej, osoby nie będą mogły znaleźć zatrudnienia odpowiadającego ich wiedzy. A trzeba pamiętać, że osoba blisko trzydziestoletnia, niejako startująca na rynku pracy, może mieć znaczne problemy z rozpoczęciem innej kariery zawodowej. Dlatego raczej spojrzalbym na ten problem nie w ten sposób, że przy okazji propozycji Krajowej Rady Sądownictwa obniżenia cenzusu wieku do dwudziestu siedmiu lat chcemy ten problem zneutralizować. Trzeba na to spojrzeć z punktu widzenia osoby, która kończy studia i chce wybrać ścieżkę swojej kariery prawniczej. Obecnie czuje się ona bardzo niepewnie, ponieważ, jeśli nawet dostanie się na aplikację sądową, ale nie otrzyma etatu, praktycznie w wieku trzydziestu lat rozpocznie dopiero swoje życie zawodowe i to z poziomu niewiele lepszego niż osoba, która dopiero ukończyła studia.

Swobodne przechodzenie między zawodami prawniczymi może nieść też pewne zagrożenia. Przy obecnym stanie prawnym, w sytuacji niezagwarantowania sędziom i prokuratorom należytego statusu materialnego i odpowiednich warunków pracy, będą oni odchodzili do innych zawodów prawniczych.

Podsumowując swoje wystąpienie, chciałbym w imieniu stowarzyszenia podziękować za zaproszenie do dyskusji w tak znakomitym miejscu. Jestem przekonany, że pomysły wielu środowisk przyczynią się do przeprowadzenia tak długo oczekiwanej reformy wymiaru sprawiedliwości w odniesieniu nie tylko do palącego problemu, jakim jest kwestia asesorów, lecz także do szerszego problemu, jakim jest kwestia jakości i modelu kadr funkcjonujących wewnątrz wymiaru sprawiedliwości, a także zajmujących się reprezentacją stron. Bardzo dziękuję.

**Senator Bohdan Paszkowski**  
**Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu pan Grzegorza Karcza, przedstawiciela Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych.

**Grzegorz Karcz**  
**Przedstawiciel Ogólnopolskiego Stowarzyszenia**  
**Referendarzy Sądowych**

Witam Państwa serdecznie.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękuję w imieniu stowarzyszenia za zaproszenie. To zaszczyt i przyjemność występować w Senacie.

Proszę państwa, wystąpienie koncentruję na dwóch kwestiach, które uważam za kluczowe dla referendarzy, a także, jak mi się wydaje, dla kształtu wymiaru sprawiedliwości. Mianowicie chodzi mi o propozycje dotyczące aplikacji sądowej i ścieżki kariery zawodowej prawników sądowych oraz przedstawienie pewnego, dosyć charakterystycznego pomysłu referendarzy, jakim jest koncepcja tak zwanego przedsądu referendarskiego.

Chciałbym zacząć od tego, że niewątpliwie wszyscy zgadzamy się co do tego, iż orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wymusza potrzebę przeprowadzenia reformy systemowej. W naszej ocenie, ta reforma systemowa nie może być jednak rozpatrywana bez odniesień do konkretnych modeli organów, które ewentualnie mają funkcjonować. Poza tym, wydaje nam się, że każde rozwiązanie systemowe wymaga ewolucyjnego wprowadzania. Punktem wyjścia dla proponowanej przez nas metodyki było zastanowienie się nad zdefiniowaniem pozycji i postrzegania sędziego, bo to jest element kluczowy. Powiada się, że sędzia to zawód, mówi się też o służbie sędziowskiej. Wydaje mi się, że to nie do końca oddaje istotę bycia sędzią. To znaczy, jeżeli chodzi o postrzeganie sędziego w rozumieniu służby sędziowskiej, to takie tezy były zasadne w dwudziestoleciu międzywojennym, taki model ukształtował się w latach trzydziestych, później został przeniesiony do systemu prawa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Wydaje mi się jednak, że postrzeganie sędziego zmieniło się od momentu uchwalenia aktualnej konstytucji. Z art. 178 nie można wywodzić, iż sędzia pełni służbę. Nie można też postrzegać sędziego jako zawodu. Okoliczność, że przepisy konstytucji mówią o wynagrodzeniu, jest kwestią zupełnie drugorzędną. Wydaje mi się, że w postrzeganiu roli sędziego istotne jest to, co wybija się na pierwszy plan, a mianowicie sprawowanie urzędu. To sprawowanie urzędu jest bardzo charakterystyczne, bo istnieje tu honor powierzenia, jak ja to nazywam. Dysponent wszelkiej władzy, również władzy sądowniczej, jakim jest Naród, poprzez prezydenta obdziela honorem nominowanego. Ten nominowany ma działać w imieniu społeczeństwa. Honor powierzenia jest dosyć istotny, bo z niego wypływa możliwość kreowania rzeczywistości społecznej, a ta nie jest immanentną cechą jakiego-

kolwiek zawodu. Zarazem, jestem o tym głęboko przekonany, stanowi uzasadnienie dla wysokich aspiracji tej grupy dostojników państwowych. Bo ten urząd należy postrzegać w kategorii dygnitarstwa, takiego dygnitarstwa, jakim jest mandat senatora i posła.

Wychodząc z tego założenia, wydaje nam się, że skoro elitarność kadry sędziowskiej nie budzi zastrzeżeń, to problemem jest tylko to, jak powinna wyglądać ścieżka kariery i dotarcie do tego stanowiska. W naszej ocenie ta elitarność kadr sędziowskich powinna być osiągana poprzez egalitaryzm przy naborze kandydatów na aplikację. Raczej patrzymy sceptycznie na wszelkie próby ograniczania, redukcji osób przyjmowanych na aplikację. Szczerze mówiąc, właściwie do dzisiaj odnosiłem wrażenie, że to jest główny zamysł Ministerstwa Sprawiedliwości. Okazało się, że jednak nie do końca dobrze to odczytywaliśmy.

Proszę państwa, elitarność osiągnięta poprzez znaczącą redukcję liczby osób przyjmowanych na aplikację nie spełni pokładanych w niej nadziei po prostu dlatego, że wbrew deklaracjom taki nabór nie jest nastawiony na rzeczywiste wyłonienie odpowiednich kandydatów do objęcia urzędu sędziego, lecz na preselekcję. Pomijając w tym miejscu kwestie związane ze społecznym odbieraniem takiej redukcji jako swoistej hermetyzacji środowiska, wypada zwrócić uwagę również na to, co jest o wiele istotniejsze. Mianowicie tą drogą sądowy wymiar sprawiedliwości w sposób najzupełniej niezrozumiały może odciąć sobie szeroki dopływ kadr, w sytuacji gdy ze względu na istotne zwiększenie zadań sądów jest potrzebna jak największa liczba wysoko wykwalifikowanych prawników. Podobnie rzecz się ma z akcentowanym tu założeniem konkurencyjności. Według nas ten akcent powinien być przesunięty z etapu szkolenia na etap oceny osób już egzaminowanych. Z doświadczenia życiowego wynika bowiem, że niekoniecznie umiejętność łatwego przyswajania wiedzy, skutkująca dobrymi czy wręcz bardzo dobrymi wynikami w nauce, pokrywa się z umiejętnością dyskursywnego rozumowania. Na dobrą sprawę to się okazuje dopiero w normalnej pracy, gdy na tle rozważanych rzeczywistych stanów faktycznych pojawiają się doniosłe dla rozstrzygnięcia pytania, na które należy poszukiwać odpowiedzi.

Stowarzyszenie zwraca uwagę, że w przypadku prawników sądowych należałoby zachować kolejność w przechodzeniu ze stanowiska na stanowisko w szeroko rozumianym ustroju organów ochrony prawnej, których kwintesencją jest wymiar sprawiedliwości. W naszej ocenie początkiem kariery młodego prawnika sądowego, ale po aplikacji, powinien być zawsze etat asystenta sędziego. Jest to pożądane z trzech zasadniczych powodów.

Po pierwsze, pozwala odczuć młodemu człowiekowi nawał pracy i odpowiedzialności sędziego. Po drugie, umożliwia samokształcenie pod okiem doświadczonego praktyka, a dla tego ostatniego jest zapowiedzią rzeczywistej pomocy. Po egzaminie młody adept Temidy posiada bowiem naprawdę rozległą wiedzę ze wszystkich dziedzin prawa. Po trzecie, stanowi to najbardziej naturalny sprawdzian dla wykazania nieskazitelnosci charakteru, mającej cechować sędziów i referendarzy sądowych. Kolejnym etapem rozwoju zawodowego prawnika sądowego powinno być stanowisko referendarza sądowego. Aby okres piastowania tego urzędu spełnił pokładane w nim nadzieje, potrzebna jest jednak zmiana postrzegania funkcji referendarza sądowego z urzędnika spełniającego zadania pomocnicze w kierunku urzędu odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu ochrony prawnej.

W tym miejscu chciałbym się zatrzymać i rozwinąć nieco ten wątek. Dlaczego należy zachować kolejność w przechodzeniu ze stanowiska asystenta sędziego na stanowisko referendarza, a nie tworzyć alternatywę dla tych stanowisk, jak się nieraz proponuje? Po pierwsze, z trzech już wymienionych wcześniej powodów. Po drugie, taki model wprowadza uporządkowanie. Po trzecie, potrzebę zachowania kolejności zajmowanych stanowisk opieram też na swoim własnym doświadczeniu i poczynionych obserwacjach.

Tytułem dygresji – *nolens volens* państwo w tej chwili o tym dyskutujecie – chciałbym powiedzieć, że miałem okazję odczuć to na własnej skórze. Jestem taką forpoczta, personifikacją forpoczty zapowiadanych zmian. Pracowałem jako asystent sędziego, jestem referendarzem, wcześniej przez pewien czas orzekałem w kolegium odwoławczym. Jeżeli chodzi o stanowisko asystenta sędziego, to jest to dobre stanowisko. Ono tworzy naprawdę dobry klimat, dobrą atmosferę dla odważniejszych przemyśleń intelektualnych. Projekt orzeczenia jest bowiem weryfikowany przez doświadczonego sędziego. Dla młodego adepta Temidy to daje duże poczucie komfortu. Poza tym, co jest istotne – pani sędzia Maria Teresa Romer była uprzejma to zaakcentować – ta weryfikacja w sposób naturalny przeciwstawia się kształtowaniu i utrwalaniu u młodego adepta pewnego rodzaju postaw zachowawczych. Asystent nie jest rozliczany ze stabilności orzecznictwa, generalnie jest mu obca obawa o to, jak zostaną odebrane jego rozstrzygnięcia. Śmiem też zaryzykować stwierdzenie, że dla sędziego, któremu asystent został przydzielony do pomocy, jest on użyteczny. Jeżeli bowiem nawet sędzia nie zgodzi się z projektem asystenta, powołaną przez niego argumentacją, to wartością istotną jest to, że siłą rzeczy będzie miał szerszą perspektywę, gdy spojrzy na problem. To może sprowokować go do głębszych przemyśleń i pozwolić nabrać większego przeświadczenia o własnych racjach, pozwoli

mu również odnaleźć kontrargumenty, których być może w innym wypadku nie brałby pod uwagę.

Mankamentem stanowiska asystenckiego jest jednak to, że w wystarczający sposób nie uzmysławia odpowiedzialności spoczywającej na decyzji. Siłą rzeczy odpowiedzialność bierze na siebie sędzia. Dlatego uważam, że asystentowi jest potrzebne przejście na samodzielne stanowisko referendarskie. Dlaczego nie sędziowskie? Z prostej przyczyny – dla miarkowania zakresu przydanego imperium. Jest coś w powiedzeniu: *Roma locuta causa soluta*. Tak może powiedzieć młody sędzia. Taka potencja w sposób naturalny może oszołomić dwudziestosiedmio- czy dwudziestoosmiolatka. Nie twierdzę, że tak jest w każdym przypadku, ale jest to realne zagrożenie. Poza tym dwudziestosiedmio-, dwudziestoosmiolatkowi brak jest niezbędnego doświadczenia życiowego i zawodowego oraz znajomości realiów, nawet jeśli ma najlepsze intencje. Nie chciałbym zostać źle zrozumiany – z pewnością po egzaminie sędziowskim młody sędzia zawsze mówi tylko to, co wie. Pojawia się jednak pytanie – wydaje mi się, że należy je zadać – czy zawsze wie, co mówi. A to odnosi się do istoty wymiaru sprawiedliwości.

Dlaczego przy reformowaniu systemu powoływania osób sprawujących władzę sądowniczą należy oprzeć się na korpusie referendarskim? Przyczyn jest kilka. Najważniejsza jest taka – i myślę, że można zaryzykować takie twierdzenie – iż referendarze już obecnie mają cechy sądów w znaczeniu, jakie nadaje temu pojęciu Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Wykonują funkcje orzecznicze, działają na podstawie ustawy, funkcjonują w sposób stały, ich orzecznictwo jest obowiązkowe, orzekają na podstawie prawa, a nie zasad słuszności, są niezależni w orzekaniu. Pojawia się jedno pytanie, czy rozstrzygają spory. Można by odpowiedzieć, że nie. Kwestia jest tylko tego rodzaju: Europejski Trybunał Sprawiedliwości pojęciu sporu nadaje tak autonomiczne znaczenie, jak pojęciu sądu. Nie przesądzając więc niczego, należałoby się jednak nad tym zastanowić.

W moim przeświadczeniu oparcie się na korpusie referendarskim nie będzie też prowadzić do poważniejszych perturbacji i dylematów konstytucyjnych. Nie deprecjonuję i nie podważam słuszności koncepcji sędziego grodzkiego, chciałbym tylko wyrazić swoje obawy. Przyznam się bowiem, że nie do końca jest dla mnie zrozumiała argumentacja środowiska sędziowskiego, albo ja ją źle odczytuję. Chodzi mi tutaj o stanowisko Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA, wyrażone w tezach zawartych w materiałach, z którymi miałem okazję się zapoznać. Jest tam przeprowadzony wywód, że sąd grodzki z orzekającym w nim sędzią grodzkim mógłby być organem sądowym w ramach wymiaru sprawiedliwości, który nie miałby charakteru

sądu w znaczeniu konstytucyjnym. Jednocześnie pani sędzia Maria Teresa Romer napisała, że koncepcja powołania sądów grodzkich nie narusza art. 175 konstytucji, który „nie ogranicza pojęcia sądów powszechnych jedynie do sądów rejonowych, sądów okręgowych i sądów apelacyjnych”. Z całym szacunkiem, wydaje mi się, że taka argumentacja jest trochę wewnętrznie sprzeczna. Bo czy naprawdę ma to oznaczać, że sędzia konstytucyjny ma orzekać w sądzie niekonstytucyjnym? Ja tego nie rozumiem, ale być może przyczyna leży w moich możliwościach intelektualnych. Poza tym pytam, po co tworzyć tak karkołomne konstrukcje, skoro korpus referendarski nadaje się do wykorzystania od razu. Powtarzam to, co zasygnalizowałem wcześniej – wiele wskazuje na to, że referendarze już teraz mają cechy sędziów w rozumieniu Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. To jest sąd, ale nie sąd konstytucyjny. Ja tę procedurę nazwałem przedsądem referendarskim, ale kwestia nomenklatury jest mi zupełnie obojętna. Tak więc, czy nie byłoby lepiej, żeby funkcjonował referendarz, z którym nie będzie kłopotów, jeśli chodzi o zdefiniowanie jego pozycji ustrojowej? Referendarz jest niezależny, nie aspiruje też do niezawisłości, przy orzekaniu podlega bowiem obowiązującym powszechnie przepisom prawa. Przydana niezależność wystarcza mu zaś do sprawdzenia jego bezstronności, bo rozumiem, że koncepcja sądu grodzkiego ma do tego zmierzać.

Jeszcze jedna dygresja. Bezstronność, a nie niezawisłość jest cechą wyróżniającą immanentną istotną dla wymiaru sprawiedliwości. Jeżeli ktokolwiek z państwa miałby jakiegokolwiek wątpliwości co do tego, to wystarczy spojrzeć na wizerunek Temidy, a w zasadzie na jej opaskę.

Wskazując na ten sprawdzian bezstronności, chciałbym w tym miejscu przybliżyć państwu opracowaną wspólnie z kolegami koncepcję zasad funkcjonowania przedsądu referendarskiego, bo – jak mówię – w naszej ocenie to wchodzi w zakres reformy systemowej, której nie da się zrobić bez określenia modelu. Przedsąd referendarski, według naszych założeń, polegałby na uzależnieniu dopuszczalności drogi sądowej od obligatoryjnego wyczerpania postępowania przed urzędującym przy sądzie rejonowym referendarzem. Dla sądu zasadniczą funkcją postępowania prowadzonego w ramach przedsądu referendarskiego byłaby funkcja przygotowawcza. Polegałaby na zebraniu i utrwalaniu przez referendarza materiału dowodowego na użytek sądu i przyszłej rozprawy sądowej oraz zreferowaniu mu w uzasadnieniu stanu sprawy. W swojej istocie przedsąd referendarski powinien stanowić kombinację rokowań z udziałem mediatora oraz postępowania sądowego, oczywiście poza stricte postępowaniem rejestrowym, które rządzi się własnymi prawami. Podstawowym celem przedsądu referendarskiego powinna

być likwidacja bariery niepewności stron co do prawdopodobnego werdyktu sądowego, a co za tym idzie, nakłonienie stron do racjonalnej oceny swoich szans w ewentualnym procesie sądowym dzięki otwartości na racje i argumenty adwersarza. Ponieważ do zadań referendarza sądowego powinno należeć kontrolowanie pod kątem zgodności z prawem, realności oraz wykonalności propozycji stron, tak więc w zakresie sprawowanego urzędu podlegałyby tylko przepisom powszechnie obowiązującego prawa. Z tego względu dla tej koncepcji kluczowy jest też zarazem warunek profesjonalizmu referendarza. W wyniku zastosowania procedury przedsądu referendarskiego strony powinny sobie uświadomić realność swoich szans w postępowaniu przed sądem także przez pryzmat trudności dowodowych oraz związanych z nimi ograniczeń formalnych i kosztów. Należałoby jednak zrezygnować z większości obostrzeń znanych w procedurze cywilnej.

Wydaje mi się, że koncepcja przedsądu referendarskiego – niezależnie od tego, jak on się będzie nazywać – uwzględnia postulaty zgłaszane przez środowiska radców prawnych czy adwokatów, dotyczące uproszczenia procedur sądowych. Można mieć wątpliwości, czy propozycje, które są zgłaszane w ramach senackiej Podkomisji „Przyjazne Państwo”, mają szansę na realizację i czy jest zasadne wprowadzanie ich do procedur postępowania *stricte* sądowego, opartego na władczym rozstrzygnięciu. Według mnie, znajdują one pełne zastosowanie w modelu, którego istota sprowadza się do rozpoznania sprawy, natomiast wydanie rozstrzygnięcia jest tylko efektem ubocznym. Przy czym rozstrzygnięcie, do czego jeszcze będę nawiązywał, według mnie czerpie bardzo specyficzną legitymację do obrony przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W ramach tego przedsądu powinny być dostępne następujące sposoby zakończenia postępowania: po pierwsze, zawarcie ugody przez strony i zatwierdzenie jej przez referendarza; po drugie, umorzenie postępowania; po trzecie, jeśli strony nie dojdą do porozumienia, merytoryczne zakończenie postępowania przez referendarza – zgodnie z uprawnieniami, które powinien mieć – przez wydanie orzeczenia wraz z uzasadnieniem. Uzasadnienie orzeczenia referendarskiego powinno zawierać dokładne zreferowanie sprawy, ze szczególnym uwzględnieniem zaprezentowanych przez strony stanowisk i przeprowadzonych dowodów. Orzeczenie nie miałoby charakteru wiążącego, jeśli w przepisany ustawowo terminie zostałoby zaskarżone sprzeciwem. W przypadku złożenia sprzeciwu do orzeczenia referendarskiego orzeczenie traciłoby moc, a sprawa zostawałaby poddana jurysdykcji sądu.

W tworzeniu założeń tego modelu nawiązano do historycznych tradycji instytucji referendarza w dawnej Polsce, kiedy sprawę referowano organowi rozstrzygającemu, i w pewnym sensie też do modelu urzędu, jaki jest znany w Niemczech, gdzie jest to pogranicze działalności sędziego, jeśli chodzi o zakończenie postępowania w przypadku konieczności wydania orzeczenia.

Osobiście za najważniejsze uważam zasady prostoty w postępowaniu, uwzględniające właśnie te postulaty uproszczeń proceduralnych, zwiększonych obowiązków informacyjnych referendarza. Prawda jest taka, że jeśli chodzi o procedurę cywilną, to większość obywateli, a także profesjonalnych pełnomocników, jakoś nie do końca przyjęła, to znaczy, nie do końca dostrzega zmodyfikowanie art. 5 kodeksu postępowania cywilnego. Ten przepis funkcjonuje w ramach postępowania przed sądami administracyjnymi jako art. 6 i tam dosyć dobrze się sprawdza.

Chciałbym jeszcze zwrócić państwa uwagę na to, że dla koncepcji przedsądu referendarskiego kluczowa jest zasada, którą ja nazywam zasadą domniemanej zgody stron na sposób załatwienia sprawy w przypadku konieczności wydania orzeczenia. Wychodzę z założenia, że brak sprzeciwu jest przejawem aprobaty dla sposobu załatwienia sprawy przez referendarza. Legitymacja orzeczenia wynika więc bardziej z woli stron aniżeli jest przejawem władczego imperium. W moim odczuciu, jest to właśnie kwintesencja kultury dialogu i społeczeństwa obywatelskiego. Wydaje mi się, że partie, które na sztandarach mają wypisaną obywatelskość i sprawiedliwość, nie powinny przejść do porządku nad tą kwestią.

Odniosę się jeszcze do zagadnienia przedsądu. Można mi postawić w tym miejscu taki zarzut: jeżeli ten model ma być oparty na kombinacji mediacji i postępowania sądowego, to co, jeśli mediacja się nie sprawdza? Statystyki pokazują, że nie chcą jej w tej chwili ani sędziowie, ani strony. To prawda, problem jednak w tym, dlaczego tak się dzieje. Mediacja w sprawach cywilnych jest nieefektywna, bo w moim przekonaniu wybrano rozwiązania nieadekwatne do polskich realiów. W polskich warunkach jest potrzebny nie tyle rodzaj mediacji, charakteryzującej się swobodą stron w wyborze zasad, procedury oraz w kwestii udziału mediatora pozbawionego władczych uprawnień, którego rola ogranicza się w zasadzie do doradztwa, ile tryb adjudykacyjny, który cechuje toczenie sporu przed z góry wyznaczoną osobą działającą na podstawie ustalonych reguł, procedur. Ten tryb bowiem najbardziej odpowiada polskiemu systemowi prawnemu, zorientowanemu na respektowanie norm prawnych, w którym przyjmuje się, że sformalizowanie procedur ogranicza nadużycia, a orzekanie na podsta-



wie prawa materialnego ma zapewnić równość wobec prawa. Koncepcja przedsądu referendarskiego nawiązuje właśnie do takiego trybu, a w zasadzie do jego hybryd.

Na podstawie własnego, choć może niewielkiego doświadczenia chciałbym powiedzieć, że w mojej ocenie proponowany model funkcjonowania przedsądu referendarskiego sprawdzi się i jest dopuszczalny. Przywołam tu postępowanie bardzo charakterystyczne, które w polskich realiach istnieje już od ponad dziesięciu lat. To jest postępowanie w sprawie aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Sprawa stricte cywilna, która jest poddana samorządowemu kolegium odwoławczemu. Tak naprawdę to jest taki przedsąd. On się charakteryzuje bardzo dużą liberalizacją postępowania. Wykorzystując prawidłowości statystyczne, dodam, że sporo tych spraw jest załatwianych ugodą, a znakomita większość orzeczeń wydawanych przez kolegia jest natomiast akceptowana przez strony, które właśnie podczas postępowania mają okazję przekonać się, z jakimi trudnościami dowodowymi i kosztami się spotkają. Aprobując takie, a nie inne załatwienie sprawy, po prostu zaczynają działać racjonalnie. Człowiek jest istotą taktyczną, zwykle podejmuje takie działania, które są dla niego korzystne. W niczym nie zmienia to istoty tego postępowania, opartego bardziej na rozpoznaniu sprawy aniżeli jej rozstrzygnięciu. Rozstrzygnięcie jest refleksem domniemanej zgody stron.

Na zakończenie chciałbym jeszcze wyrazić swoje obawy, i to nawet bardziej jako obywatel aniżeli referendarz, jeśli chodzi o koncepcję sędziego grodzkiego. Przy czym nie kwestionuję tej koncepcji, po prostu wyrażam swoje obawy. Wydaje mi się bowiem, że w koncepcji Krajowej Rady Sądownictwa, która – jak zdążyłem się zorientować – spotyka się z dużą aprobatą środowisk prawniczych, w mojej ocenie została zaburzona pewna naturalna prawidłowość. Według mnie w tym modelu nadmiernie akcentuje się narzędzie, jakim jest niezawisłość, w stosunku do istoty, jaką powinna być bezstronność. Koncepcja Krajowej Rady Sądownictwa z pewnością nie dzieli sędziów na lepszych i gorszych, tych na próbę i tych na zawsze, ale wydaje mi się, że mimowolnie czyni takie rozróżnienie w stosunku do podsądnych. Argumentacja, że są sprawy ważniejsze i mniej istotne, wydaje się nad wyraz czytelna. W naszej ocenie natomiast nie ma wystarczających podstaw konstytucyjnych do przeprowadzenia takiej dysfunkcji. Kolejna obawa – która tutaj została wyrażona, wydaje mi się, że przez panią Joannę Agacką-Indecką, prezes Naczelnej Rady Adwokackiej – co z sędzią grodzkim, jeżeli nie spełni pokładanych w nim nadziei. Dziękuję państwu uprzejmie.

**Senator Bohdan Paszkowski**  
**Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo za to obszerne wystąpienie.

Proszę państwa, będą jeszcze dwa wystąpienia, a później otworzymy dyskusję. Proszę ewentualnie się do niej przygotować.

**Maria Teresa Romer**  
**Prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA**

Chciałabym jeszcze sprostować jedną rzecz. Wyraźnie powiedziałam, że tam, gdzie użyłam określenia „sąd grodzki”, popełniłam lapsus, bo miałam na myśli wydział grodzki w sądzie rejonowym. Podkreślałam to dosyć wyraźnie w swoim wystąpieniu. Rzeczywiście użyłam określenia „sąd grodzki”, ale myślałam o wydziale grodzkim w sądzie rejonowym i wyraźnie to sprostowałam. Tylko to chciałam powiedzieć.

**Senator Bohdan Paszkowski**  
**Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję za to sprostowanie.

Teraz będzie wystąpienie pana mecenas Mikołaja Pietrzaka z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Proszę.

**Mikołaj Pietrzak**  
**Przedstawiciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Przede wszystkim, w imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, którą dzisiaj mam zaszczyt reprezentować, chciałbym bardzo podziękować za możliwość zabrania głosu w tak bardzo ważnej sprawie. Obiecuję, że moje wystąpienie będzie krótkie, bo tezy przecież państwo znają.

Proszę państwa, punktem wyjścia rozważań Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka na temat wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie asesorów było prawo do sądu. Chciałbym to bardzo silnie podkreślić. We wszystkich rozważaniach, które mają sprostać wymaganiom stawianym

przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego, legislatorzy muszą sięgać do tego prawa do sądu, traktując je jako swoisty kompas legislacyjny. Każda propozycja zmiany reformy musi być podporządkowana i służyć wyłącznie realizacji prawa do sprawiedliwego procesu. To, w jaki sposób sędziowie będą kształceni i w jaki sposób będą awansować, musi być podyktowane wyłącznie realizacją prawa do sądu.

Zdaniem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, prawo do sądu jest najlepiej realizowane w systemie wymiaru sprawiedliwości, w którym sędziowie są w maksymalnym możliwym stopniu niezależni, obiektywni, wyróżniają się wiedzą, doświadczeniem, w takim systemie wymiaru sprawiedliwości, w którym sędziowie nie obawiają się wydawać odważnych orzeczeń, nie bacząc na to, czy będą one oceniane przez wyższą instancję i jak zostaną przez nią ocenione, i wydają je z przekonaniem o słuszności. Tym bardziej sędziowie nie powinni się kierować tym, w jaki sposób orzeczenia o określonym kształcie wpłyną na rozwój ich kariery. Te cele będą najlepiej realizowane, zdaniem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w systemie, w którym urząd sędziego będzie ukoronowaniem zawodów prawniczych. Dalsze przemyślenia prezentowane przez fundację zostały dostosowane do tych założeń.

Zmiany ustawodawcze mające na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie asesorów powinny uwzględniać przede wszystkim docelowy dalekosiężny model sądownictwa i urzędu sędziowskiego, to jest zmierzać do realizacji modelu urzędu sędziowskiego jako ukoronowania zawodów prawniczych. Zatem wyrok Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem fundacji, stwarza niezwykłą okazję do nowego podejścia do urzędu sędziowskiego i nadania reformom systemowym właściwego kierunku już na całe lata.

Dotychczasowy model kształcenia sędziów, w naszej ocenie, nie sprawdza się z kilku powodów. Jest to oczywiście model oparty na zasadzie kariery sędziowskiej, w którego ramach sędziowie awansują na kolejne szczeble. Można to porównać do awansu w instytucji zbiurokratyzowanej, technokratycznej. Począwszy od aplikacji, przez asesurę, do pracy w sądach kolejnych instancji, w tym przewodniczenie wydziałom sądów, obecnie zawód sędziego opiera się na ciągłym awansie w ramach jednej struktury.

Jakie są negatywne konsekwencje tego modelu? Przede wszystkim sędziowie bardzo rzadko pochodzą spoza środowiska sędziowskiego. Nie ma dopływu osób z innych zawodów prawniczych. Nie chciałbym użyć zbyt mocnych słów, ale doprowadza to do czegoś na kształt pewnej stagnacji intelektualnej, nie ma klimatu dla bardziej twórczej pracy i – co ważne – dla odważnych decyzji, które są podstawą sprawiedliwego procesu. Taki model

powoduje różnice pomiędzy poszczególnymi apelacjami, okręgami apelacyjnymi, ponieważ sędziowie w ramach jednej apelacji starają się dostosować do linii orzecznictwa w jednym okręgu apelacyjnym, a poza tym, chcąc iść w górę po tej ścieżce awansu, dostosowują się do linii orzecznictwa przyjętej w danym okręgu apelacyjnym. Uważamy, że to jest kolejny przejaw właśnie braku odwagi w orzekaniu.

Dotychczasowy model kariery powoduje także, że dobrzy sędziowie są odciągani od sądzenia na rzecz wykonywania pracy administracyjnej. Powszechnie wiadomo, że droga awansu w karierze sędziowskiej wiedzie przez przewodniczenie najpierw wydziałowi, później ewentualnie sądowi. Dobrzy sędziowie powinni w większym stopniu sądzić, w mniejszym zaś zajmować się administracją. Sędziowie, którzy przez większość życia byli związani tylko z jednym środowiskiem, środowiskiem sędziowskim, nie mają doświadczenia życiowego, które jest konieczne do rozstrzygania wielu spraw, chociażby specjalistycznych. Typowym przykładem są sprawy gospodarcze, które niejednokrotnie wymagają doświadczenia z zakresu obrotu gospodarczego, czyli od strony praktycznej, a nie wyłącznie od strony stołu sędziowskiego. Na marginesie warto zresztą wspomnieć o dosyć ubogim systemie uzupełniania wiedzy sędziów, w tym wiedzy interdyscyplinarnej, na przykład ekonomicznej, psychologicznej i tak dalej. Co więcej, dotychczasowy model kariery sędziowskiej, w który wpisuje się też model sędziego grodzkiego, niestety prowadzi do stopniowego tworzenia czegoś na kształt korporacji zawodowej sędziów, a co za tym idzie, tworzenia się urzędniczej hierarchii, a nie zbioru wybitnych, odważnych indywidualistów, którzy wybrali jako życiową misję rozstrzyganie sporów i którzy kierują się wolą służby społeczeństwu właśnie w tej roli.

Proszę państwa, model proponowany przez Krajową Radę Sądownictwa, czyli model sędziego grodzkiego, zdaniem fundacji, niczego w istocie nie zmienia w porównaniu do dotychczasowego modelu naboru i awansu w ramach urzędu sędziowskiego. Osoby po aplikacji będą sędziami grodzkimi, a potem staną się sędziami sądów rejonowych i tak dalej. Ten model nie sprzyja napływowi osób wyróżniających się doświadczeniem życiowym i zawodowym, a co najważniejsze – raz jeszcze to podkreślam – gotowych orzekać w sposób odważny, nie bacząc na to, czy ich orzeczenie sprzyja awansowi zawodowemu, czy też nie. Zatem sędzia grodzki nie będzie sędzią w rozumieniu wartości wynikających z konstytucji, ponieważ będzie mu brakowało na przykład doświadczenia życiowego, a jego niezawisłość będzie ograniczona wolą awansu. Jak już dzisiaj słusznie wskazało wiele osób na tej sali, trudno sobie wyobrazić, by sędzia grodzki chciał pozostać

w sądzie grodzkim. On będzie kierował się tym, by awansować, a co za tym idzie, będzie chciał wydawać takie orzeczenia, które ten awans mu ułatwią.

Oczywiście zgodzę się ze stanowiskiem, również wielokrotnie tu dziś wyrażanym, że tak zwane drobne sprawy, które trafiają do sądów grodzkich, to są sprawy tak samo ważne, jak sprawy rozpoznawane przez sądy okręgowe, ponieważ dotyczą praw człowieka, praw jednostki. Ich rzekomo mniejsza ważność nie może uzasadniać ograniczenia gwarancji odpowiedniej jakości sądenia. Nie możemy dopuszczać do kompromisu w zakresie prawa do sądu właśnie w sądzie grodzkim. Wystarczy wspomnieć o tym, że orzeczenie wydane przez sąd grodzki może mieć bardzo daleko idące konsekwencje – nawet jeżeli sam wyrok dotyczy tylko grzywny w wysokości 100 zł, to konsekwencją może być na przykład utrata pracy. Ale co ważniejsze, to ma charakter prejudycjalny dla odpowiedzialności cywilnej, a więc te sprawy muszą być rozpoznawane z taką samą powagą, z taką samą dokładnością, jak sprawy rozpoznawane przez sądy rejonowe, okręgowe i wyższe. Dla jasności dodam, że mówiąc o sądach grodzkich, mam na myśli wydziały grodzkie sądów rejonowych – żeby nie było żadnych nieporozumień.

Dlatego, proszę państwa, fundacja stoi na stanowisku, że należy znieść dotychczasowy system kształcenia sędziów i zaproponować całkowicie nowy model naboru na stanowiska w wymiarze sprawiedliwości. Nie wymaga to właściwie wielu zmian legislacyjnych, a pewnego odważnego cięcia i zdania się na pewną przedsiębiorczość, na zdolności menedżerskie. Tak to ujęliśmy w naszym pisemnym stanowisku, taki jest punkt widzenia prezesów sądów, którzy najlepiej znają swoje środowisko, najlepiej znają prawników występujących w ich okręgu i są w stanie zwrócić się – często nieformalnie, często poza sądem – do określonych osób, by zachęcić je do udziału w konkursie na stanowisko sędziego.

Co do instytucji asesora sądowego, to zdaniem fundacji, nie należy zastępować tej instytucji żadną inną instytucją prawną. Zablokowanie dotychczasowej możliwości awansu na drodze do zawodu sędziowskiego paradoksalnie spowoduje, że otworzy się dostęp do zawodu dla tych prawników o ogromnym doświadczeniu, którzy wykonują zawody radcy prawnego, prokuratora, adwokata. Do tej pory w praktyce, jak już dziś mówiono, ci kandydaci przegrywali, stając do konkursu obok asesorów sądowych lub innych sędziów sądów wyższej instancji. Wyjątki oczywiście są, ale nieliczne. Z tego powodu, jak słusznie wskazała pani prezes Joanna Agacka-Indecka, bardzo wielu adwokatów czy radców prawnych nawet nie startuje w tych konkursach, właśnie ze względu na tę świadomość, że nawet nie warto

w nich startować. Wydaje mi się, że przy jasnej deklaracji, przy ograniczeniu modelu awansu w ramach klasycznej struktury sądowej, znalazłoby się bardzo wielu chętnych, którzy już dorobili się pewnego statusu – nie tylko majątkowego, ale także pewnej reputacji – i którzy chcieliby kontynuować swoją karierę jako sędziowie, co łączyłoby się z określonym prestiżem. Nie da się pominąć przy tym kwestii finansowej.

Proszę państwa, przejdę właśnie do kwestii wynagrodzeń sędziowskich. Nie da się uniknąć radykalnego i istotnego podwyższenia wynagrodzeń sędziów, jeżeli chcemy zapewnić pełną realizację prawa do sądów. Chcemy zatrzymać w sądach najlepsze, najcenniejsze jednostki, a dodatkowo zapewnić napływ osób, które przecież mają już określony status zawodowy, a co za tym idzie, bardzo duże możliwości zarobkowania. Ale twierdzę – mogę mówić przynajmniej za niektórych adwokatów – że argument dotyczący wynagrodzenia, jakkolwiek istotny, nie jest rozstrzygający. Jeśli to wynagrodzenie byłoby godziwe, na dobrym poziomie, to wielu adwokatów byłoby gotowych zrezygnować ze swojego dotychczasowego wynagrodzenia, by właśnie drugą część swojej kariery związać z zawodem sędziego.

Należałoby koniecznie oderwać wynagrodzenia sędziów od wynagrodzeń prokuratorów i innych zawodów, których wynagrodzenia opierają się na tak zwanym mnożniku sędziowskim. W ten sposób podwyżka wynagrodzeń dotyczyłaby wyłącznie ośmiu tysięcy osób w skali kraju, a nie trzydziestu tysięcy osób. Konstytucja nie wymaga wspólnego punktu odniesienia, jeżeli chodzi o wynagrodzenia dla sędziów i dla prokuratorów. Dlatego Helsińska Fundacja Praw Człowieka, rozważając losy sądów i najlepszy model awansu, model naboru na urząd sędziowski, stoi na stanowisku, że przy tej okazji trzeba odciąć kwestię wynagrodzeń prokuratorów od wynagrodzeń sędziowskich. Warto też wskazać, że podwyżka ta powinna przede wszystkim dotyczyć sędziów sądów rejonowych. Ewentualnie można rozważyć zróżnicowanie wynagrodzeń w różnych częściach kraju ze względu na różne obciążenie pracą sądów w różnych miejscach. Nie jest tajemnicą, że sędziowie zamieszkujący i pracujący w Warszawie mają o wiele większe obciążenie niż sędziowie w niewielkich miejscowościach, a wynagrodzenie jednych i drugich jest niejednokrotnie identyczne.

Pogląd o koronie zawodów prawniczych często spotyka się z zarzutem, że to jest obecnie nierealne i że byłaby to wstrząsowa terapia dla wymiaru sprawiedliwości. Gdyby przyjąć ten docelowy wymóg, że prawnik ubiegający się o urząd sędziowski musi mieć co najmniej dziesięć lat doświadczenia – to jest przykładowy limit – to obecnie nie byłoby wystarczającej liczby prawników, by w ciągu następnego roku czy dwóch lat zasilić

szeregi sędziowskie. Często się o tym mówi. Dlatego Helsińska Fundacja Praw Człowieka proponuje wprowadzenie stopniowego, ewolucyjnego trybu dojścia do modelu urzędu sędziowskiego jako ukoronowania zawodów prawniczych. Przykładowo: ponieważ obecnie konieczne są trzy lata doświadczenia w innym zawodzie prawniczym, aby ubiegać się o stanowisko sędziego, można zaproponować taki model, który zakłada, że co roku to ograniczenie będzie podwyższane o jeden rok, tak aby za siedem lat konieczne było posiadanie doświadczenia dziesięcioletniego. W ten sposób osoby z coraz większym doświadczeniem będą zostawały sędziami, a nie będzie terapii wstrząsowej, szoku dla całego wymiaru sprawiedliwości.

Jaka, wedle naszej wizji, powinna być rola szkoły kształcącej kadry sądów i prokuratury? Taka szkoła powinna istnieć, ale powinna się zajmować dwiema sprawami. Po tym, jak adwokat, radca prawny czy prokurator otrzyma nominację, powinien on spędzić w takiej szkole trzy miesiące, a może sześć czy nawet dziewięć miesięcy, by nauczyć się techniki związanej z wykonywaniem zawodu, urzędu, nauczyć się wszystkich elementów rzemiosła, które nie były mu dostępne podczas dotychczasowo wykonywanej pracy. To powinno jednak być doskonalenie po nominacji, a wynik pracy tych trzech, sześciu czy dziewięciu miesięcy nie powinien stanowić o tym, czy taka osoba będzie wykonywała zawód sędziego, czy będzie piastowała urząd sędziego, czy też nie. Taka szkoła powinna oczywiście zajmować się także prowadzeniem kursów dla sędziów i prokuratorów, czyli kształceniem ustawicznym.

Chciałbym zwrócić państwa uwagę na jedną rzecz. Otóż prezes Joanna Agacka-Indecka bardzo słusznie wskazała na to, że dostęp do tej szkoły powinni mieć również adwokaci. Rozumiem, że ten dostęp powinni mieć też radcowie, z dwóch powodów. Przede wszystkim to pozwala na doskazywanie się tych środowisk. Stwarza także warunki do bardzo dobrej interakcji w szeroko rozumianym środowisku prawniczym i pozwala na wymieszanie się koncepcji, pomysłów i spojrzeń na wymiar sprawiedliwości. Przede wszystkim jednak byłoby to odcięciem się od bardzo niebezpiecznej tendencji w polskim wymiarze sprawiedliwości – do stawiania w jednym szeregu prokuratorów i sędziów, a w innym szeregu radców, adwokatów i inne podmioty występujące przed sądami.

Proszę państwa, sytuacja, w której przez określony czas wspólnie kształcą się sędziów i prokuratorów, a dopiero później rozdziela się ich drogę, narażona jest na tego rodzaju zarzut, że nie da się tego pogodzić z koncepcją kontradiktoryjności sądu. Jest to pozornie daleko idąca teza, ale proszę zwrócić uwagę, jak obecnie wygląda praktyka w sądach. Kiedy adwokat wchodzi na salę – państwo to świetnie wiedzą – to na sali już jest pro-

kurator z sędzią. Jakkolwiek wszyscy profesjonaliści, którzy uczestniczą w tym na co dzień, dobrze wiedzą, że za tym nie kryje się żadne kumoterstwo i żadne niedopuszczalne zachowanie, jednak nie jest to dobry obraz. Obraz ten pogorszony będzie, jeżeli docelowo będą kształcić się razem prokuratorzy i sędziowie w oderwaniu od innych uczestników wymiaru sprawiedliwości.

Proszę państwa, nasz model nie zakłada, że możliwość dostępu do zawodu sędziego będzie wyłącznie dla innych grup reprezentujących zawody prawnicze. Uważamy, że powinna istnieć możliwość dostępu do tego zawodu poprzez egzamin na referendarza sądowego, a następnie, przykładowo po pięciu latach praktyki zawodowej, można byłoby ubiegać się o stanowisko sędziego. To powinno być porównywalne, jeżeli chodzi o stopień doświadczenia, z doświadczeniem, jakie zdobywa adwokat, radca prawny czy prokurator podczas własnej działalności. Stąd te pięć lat, co najmniej.

Proszę państwa, jest jeszcze chyba najważniejsza teza, która dzisiaj nie padła, a uważamy w fundacji, że jest krytyczna. Zauważalna jest pewna ekspektatywna, roszczeniowa postawa ze strony asesorów sądowych, że po odbyciu aplikacji i asesury otrzymają oni nominację sędziowską. Bardzo podobne tezy padały w dniu dzisiejszym. Proszę państwa, nie ma czegoś takiego jak roszczenie o status sędziego. Objęcie urzędu sędziowskiego jest przywilejem, ogromnym zaszczytem. To, że istnieje ogromna rzesza ludzi, którzy mają za sobą siedem lat ciężkiej pracy – nie przeczę, ciężkiej pracy – nie stanowi o tym, że mają jakiegokolwiek prawo do roszczeń, że ich oczekiwania, iż zostaną sędziami, są słuszne. Otóż nie. Rzeczywiście teza, że te osoby powinny mieć ułatwiony dostęp, ułatwione przejście do innych zawodów prawniczych, do adwokatury, jeżeli oczywiście nie uzyskają nominacji, jest słuszna. Tego wymaga pewne poczucie odpowiedzialności za osoby, które spędziły cztery lata na aplikacji, mają za sobą trzy lata asesury. Ale absolutnie nie może być mowy o czynieniu zadość jakiemuś oczekiwaniu, że te osoby po odbyciu takiej pracy powinny zostać sędziami. Otóż nie – nimi powinny zostać tylko te osoby, którym państwo, poprzez Krajową Radę Sądownictwa, zechce powierzyć odpowiedzialność i przywilej sprawowania urzędu sędziego.

Proszę państwa, uważamy, że tego rodzaju dosyć radykalna koncepcja jest potrzebna polskiemu wymiarowi sprawiedliwości. Mówię o realizacji, chociażby docelowo, modelu urzędu sędziowskiego jako ukoronowania zawodów prawniczych. Przy tej okazji faktycznie może nastąpić nowe otwarcie, może to dać jakiś impuls do odważnej reformy zasobów ludzkich w wymiarze sprawiedliwości, a na pewno będzie to krokiem w kierunku



stworzenia nowoczesnego sądownictwa. Helsińska Fundacja Praw Człowieka dziękuje za możliwość zajęcia stanowiska w tej sprawie. Będziemy uważnie przyglądali się pracom legislacyjnym w tym zakresie. Dziękuję uprzejmie.

**Senator Bohdan Paszkowski**  
**Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo.

Jako ostatni w części przeznaczony na wystąpienia głos zabierze pan Wojciech Gajos, przedstawiciel Stowarzyszenia Doradców Prawnych. Zapraszam.

**Wojciech Gajos**  
**Przedstawiciel Stowarzyszenia Doradców Prawnych**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Dziś mam zaszczyt prezentować stanowisko Stowarzyszenia Doradców Prawnych w przedmiotowym zakresie.

Kwestię asesora sądowego rozstrzygnął Trybunał Konstytucyjny i ze względów praktycznych i racjonalnych najprawdopodobniej asesory znikną z polskich sądów. Konieczne jest tutaj uregulowanie przejściowe, które pozwoli tym osobom uzyskać stanowisko sędziego. Z tego, co wiem, już obecnie nowi asesory nie mają powierzonego wotum, chodzi więc o to, by po okresie około dwunastu miesięcy mogli uzyskać stanowisko sędziego. Zdaniem naszego stowarzyszenia, powinno być to stanowisko sędziego sądu rejonowego. Nie ma żadnych racjonalnych podstaw ku temu, aby tworzyć jakiś nowy twór w postaci sędziego grodzkiego, który, jak wynika z wystąpień szanownych przedmówców, byłby jedynie zestawieniem dla sędziego i ewentualnie inkubatorem pomysłów przy mianowaniu sędziowskim.

Stowarzyszenie Doradców Prawnych proponuje, aby model ukoronowania kariery prawniczej w celu usprawnienia procesu orzekania oraz zapewnienia jak najwyższej prawidłowości wydawanych decyzji, czynił zadość poniższemu założeniu.

Po pierwsze, kandydaci powinni zostać poddani weryfikacji, wykonując czynności najbardziej zbliżone do czynności sędziego w identycznych warunkach. Po drugie, kontrola predyspozycji do objęcia urzędu sędziego

winna dotyczyć wymienionych czynności i być przeprowadzana w oparciu o jasne kryteria ustawowe, raczej obiektywne niż ocenne, a jej wynik powinien stanowić główną przesłankę możliwości objęcia przez kandydata urzędu sędziego, ewentualnie awansu. Po trzecie, stworzony model winien zostać poddany ocenie z punktu widzenia możliwości tworzenia się patologii. Chodzi tutaj o sytuacje przechodzenia na stanowisko sędziego, w świetle powiązań biznesowych czy osobistych, osób wykonujących wolne zawody. Istotna jest kwestia kontroli poziomu wiedzy prawniczej i praktycznej osób, które wykonywały wolny zawód, w tym w szczególności winna być badana rękojmia należytego wykonywania czynności sędziego przez osoby wykonujące wolny zawód. Chodzi tutaj o znajomość przepisów ustrojowych o sądach, znajomość zasad etyki wykonywania zawodu sędziego, metodologii pracy sędziego. Powinna być także przeprowadzana, zdaniem naszego stowarzyszenia, kontrola merytoryczna dotychczasowej pracy kandydata, dokonywana przez wizytatorów z sądów.

Stowarzyszenie Doradców Prawnych stoi na stanowisku, iż nabór na stanowiska sędziowskie winien być przede wszystkim przeprowadzany spośród osób, które wykonywały zawód referendarza sądowego lub asystenta sędziego. Podkreślić należy, iż osoby wykonujące zawód asystenta sędziego i referendarza wykonują czynności najbardziej zbliżone do czynności sędziego i w identycznych jak sędzia warunkach. Chodzi tutaj o pracę w sądzie. Grupy te są praktycznie pozbawione możliwości jakiegokolwiek awansu, co nie wpływa motywująco na ich członków.

W związku z tym należy stworzyć klarowne regulacje, w których winny być zawarte jasne kryteria awansu oraz obiektywne przesłanki, od których spełnienia będzie uzależniona możliwość ubiegania się przez osoby wykonujące zawód asystenta sędziego lub referendarza o awans i powołanie na stanowisko sędziego. Regulacje te winny precyzować zakres czynności tych grup zawodowych oraz wskazywać mechanizm oceny wykonywanych czynności. Ocena ta winna stanowić główne kryterium umożliwiające awans, także na stanowisko sędziowskie.

Stowarzyszenie Doradców Prawnych stoi na stanowisku, iż najzdolniejsi przedstawiciele wymienionych grup zawodowych winni być awansowani najpierw w ramach wykonywanego zawodu, odpowiednio: starszy referendarz, starszy asystent. Po awansie zakres czynności i obowiązków winien ulec poszerzeniu, czemu powinna towarzyszyć gratyfikacja finansowa w postaci zwiększonych zarobków. Awans nie powinien być w żaden sposób uzależniony od długości pracy na określonym stanowisku ani od ukończonych uprzednio aplikacji. Przydatność do pracy na konkretnym

stanowisku winna być bowiem weryfikowana poprzez ocenę samodzielnego wykonywania przez kandydata czynności najbardziej zbliżonych do sędziowskich. Taka ocena w najlepszy sposób z możliwych odzwierciedla przydatność prawnika do wykonywania konkretnych czynności, wskazuje jego zdolności i predyspozycje w tym zakresie w sposób w pełni obiektywny i klarowny, pozwalający uniknąć błędu powoływania osób z dużą wiedzą, ale nieradzących sobie z określonymi powinnościami zawodowymi.

Te dwa sita awansowe pozwolą na rozwój zawodowy prawnikom, których celem będzie ukoronowanie kariery poprzez objęcie urzędu sędziego. Rozwój zawodowy tych prawników będzie pozbawiony jakichkolwiek sztucznych barier, będzie uzależniony jedynie od pracowitości, wiedzy i talentów prawnika. Niezwiązanie awansu z okresem pracy na określonym stanowisku będzie motywować najzdolniejszych do wyętej pracy, nie zniechęcając przy tym mniej zdolnych i umożliwiając także takim osobom awans, ale w dłuższej perspektywie czasowej. Kontrola wykonywanych czynności przeprowadzana okresowo i w oparciu o obiektywne ustawowe kryteria zagwarantuje wysoki poziom kadr wymiaru sprawiedliwości, a nabyta przez prawnika praktyka w warunkach najbardziej zbliżonych do warunków pracy sędziego zapewni sprawne orzekanie przez sądy. Analogiczne rozwiązania można odnieść do zawodu prokuratora, do którego droga winna prowadzić przez zawód asystenta prokuratora.

W kwestii przepływu pomiędzy zawodami prawniczymi Stowarzyszenie Doradców Prawnych stoi na stanowisku, iż przepływ taki należy rozpatrywać z punktu widzenia jego kierunku. Przepływ prawników z urzędów publicznych, chodzi tutaj o sądy i prokuraturę, do wolnych zawodów, takich jak adwokat, radca prawny, notariusz, winien odbywać się bez żadnych przeszkód. Osoby te dysponują odpowiednią wiedzą i praktyką. Przepływ w drugą stronę jest bardziej złożony i winno się brać pod uwagę wskazane zasady. Nie można tracić z pola widzenia faktu, iż osoby sprawujące wymiar sprawiedliwości orzekają o losach ludzi w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, a ich ewentualny błąd może być niemożliwy do naprawienia. Podczas sprawowania urzędu publicznego ich potencjalne pole rażenia błędnymi decyzjami jest nieporównywalnie większe aniżeli osoby wykonującej wolny zawód. Decyzje takie szkodzą interesowi publicznemu, niszcząc wizerunek urzędu sprawowanego przez taką osobę oraz podważając kompetencje całej grupy zawodowej.

Stowarzyszenie Doradców Prawnych nie traci także z pola widzenia praktycznych trudności, jakie będą towarzyszyć umożliwieniu objęcia urzędu sędziego przez osoby, które uprzednio wykonywały wolny zawód adwo-

kata lub radcy prawnego. Chodzi o możliwość tworzenia się rodzących patologie powiązań pomiędzy osobami obejmującymi urząd sędziowski a członkami korporacji, do której osoba taka należała, lub jej klientami. Takie powiązania mogą w rzeczywistości przekreślać ideę sprawiedliwości, doprowadzając do wydawania dowolnych wyroków i wielkich afer, mogą niszczyć dobry wizerunek wymiaru sprawiedliwości.

Jest też problem tajemnicy zawodowej. Osoba obejmująca urząd sędziego będzie pozostawała związana tajemnicą, jeśli chodzi o fakty, o których dowiedziała się, udzielając pomocy prawnej, kiedy wykonywała wolny zawód. W praktyce może to doprowadzać do licznych wypadków wyłączenia się takich sędziów od różnych spraw. Ponieważ w uzasadnieniu wyłączenia osoba taka nie będzie mogła wskazać, dlaczego się wyłącza, może to rodzić patologię poprzez wyłączenie się takich sędziów od spraw, których z różnych przyczyn nie będą chcieli prowadzić, co niewątpliwie może uniemożliwić sprawne orzekanie przez sądy.

Kolejna sprawa, czyli przejście w stan spoczynku, które przysługuje sędziemu zamiast emerytury. Istnieje niebezpieczeństwo, że przedstawiciele wolnych zawodów będą często zainteresowani znacznie mniej dochodowym urzędem sędziowskim jedynie z uwagi na wysokie – w porównaniu do emerytury z ZUS – uposażenie w stanie spoczynku.

Jakimś sposobem na to może być ustawowe wprowadzenie okresu, jaki musi upłynąć pomiędzy wykonywaniem wolnego zawodu, adwokata czy radcy prawnego, a objęciem urzędu sędziego. Niewątpliwie kontrola przez samorząd sędziowski dotychczasowej kariery takiego prawnika, w tym jego ewentualnych powiązań z półświatkiem lub innymi grupami nacisku, powinna odgrywać główną rolę, a ustawa winna nakładać na organy samorządu sędziowskiego obowiązek dokonania takiej analizy, w tym na podstawie materiałów operacyjnych odpowiednich służb. Interes publiczny w pełni uzasadnia takie rozwiązanie.

Odnośnie do stanu spoczynku, możliwa jest regulacja uzależniająca otrzymanie tego uposażenia od minimalnego okresu wykonywania urzędu sędziego, a wysokość kwoty – od czasu wykonywania urzędu sędziego. Wtedy wysokość ta byłaby proporcjonalna do czasu wykonywania zawodu, jednak konstytucyjność tego rozwiązania może budzić wątpliwości. W przypadku uchylecia takiego rozwiązania przez Trybunał Konstytucyjny dla przedstawicieli wolnych zawodów przechodzących na stanowiska sędziowskie i wykonujących czynności orzecznicze w stosunkowo krótkim czasie zostałyby otwarta furka do uzyskiwania wysokich emerytur, co niewątpliwie miałoby negatywny odbiór społeczny, niekorzystnie wpływało-

by na wizerunek wymiaru sprawiedliwości i państwa, narażałoby podatników na dodatkowe koszty oraz byłoby rażąco niesprawiedliwe wobec innych grup społecznych. Takie rozwiązanie jest jednoznacznie sprzeczne z interesem publicznym, a zatem do tej koncepcji winno podchodzić się z wielką ostrożnością i rozwagą.

Podsumowując, Stowarzyszenie Doradców Prawnych stoi na stanowisku, iż w obecnej sytuacji należy zwrócić szczególną uwagę na prawników wykonujących zawód asystenta sędziego i referendarza. Ukoronowanie kariery prawników wykonujących wolny zawód, często nieporównywalnie lepiej płatny – adwokatów, radców prawnych – może rodzić problemy praktyczne i być źródłem patologii, w związku z czym należy zwrócić szczególną uwagę na projektowane regulacje, aby nie dopuścić do tych patologii. Należy także zwrócić szczególną uwagę na fakt, iż należy sędziemu stan spoczynku może być często jedyną przesłanką ubiegania się przez adwokata czy radcę prawnego o urząd sędziowski, co nie jest pożądane z punktu widzenia interesu publicznego. Do samej tej koncepcji winno podchodzić się z wielką ostrożnością i rozwagą. Przepływ pomiędzy zawodami prawniczymi winien być nieograniczony, z wyjątkiem przepływu z wolnego zawodu do zawodu sędziego lub prokuratora. Taki przepływ winien być poddany stosownym regulacjom w celu zabezpieczenia interesu publicznego, praw i wolności płynących z konstytucji oraz przeciwdziałania mogącym się rodzić patologiom. Dziękuję.

## **Senator Bohdan Paszkowski**

### **Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, otwieramy dyskusję.

Głos zabierze pan Jan Łoziński, wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych. Zapraszam.

## **Jan Łoziński**

### **Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych**

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorzy! Zaproszeni Goście!

Obawiam się, że tak samo, jak maleje liczba osób na tej sali, może topnieć poparcie i zainteresowanie ideą, która się wyraża w tezie, iż urząd sę-

dziego jest koroną zawodów prawniczych. Oby tak nie było, obyśmy za pół roku nie poczuli się zmęczeni tą dyskusją. Teraz chciałbym przejść do pewnych konkretów.

Padło tutaj kilka krytycznych uwag odnośnie do instytucji sędziego grodzkiego. Ja powiedziałbym, że przecież to rozwiązanie nie jest sprzeczne z konstytucją, a tylko to powinno nas interesować przy rozpatrywaniu kwestii modelowych; szczegóły są tylko następstwem tego. Przecież konstytucja mówi tylko o sędzi, nie o sędzi sądu rejonowego, okręgowego, apelacyjnego. A więc przyjęcie modelu sędziego grodzkiego nie naruszałoby wartości konstytucyjnych, czyli tego, czym się powinien legitymować sędzia.

Istnieją obawy, co będzie, jak sędzia grodzki się nie sprawdzi. Uważam, że to samo, co się dzieje obecnie, kiedy sędzia sądu rejonowego nie spełnia pokładanych w nim nadziei. Przecież nie ma żadnego powodu, by to zmieniać. To jednak nie jest sytuacja modelowa.

Proszę państwa, zostały tutaj przedstawione koncepcje przedsądu referendarskiego. Odebrałem to jako rodzaj przymusowego postępowania mediacyjnego. Uważam, że należałoby opowiedzieć się przeciwko temu rozwiązaniu, które – zamiast upraszczać procedurę – wprowadza jak gdyby kolejną instancję. Skoro przedsąd referendarski miałby być przymusowy, to nie wprowadzałby on żadnego uproszczenia – najpierw byłby ten przedsąd, później dopiero docierałoby się do instancji sądowej. Rozumiem, gdyby ten przedsąd referendarski kończył się jakąś formą postępowania – umorzeniem, zawarciem ugody. Oczywiście, mamy świadomość tego, że postępowanie mediacyjne kuleje, ale to jest kwestia tego, że ono się nie przyjęło i nie przyjmuje się w mentalności stron procesowych Rzeczypospolitej Polskiej. Tak jest i sądzę, że nie rozwiąże tego, wprowadzając przedsąd referendarski.

Usłyszałem tutaj zdanie, że dopływ z wolnego zawodu w jakiś sposób mógłby rodzić podejrzenia o patologię. Pytam, dlaczego miałyby tak być. Dlaczego twierdzi się, że dostęp adwokata bądź radcy prawnego do zawodu sędziego miałby wiązać się z możliwością wystąpienia patologii? Przecież koncepcja dostępu do urzędu sędziego osób wykonujących inne wolne zawody ma tę zaletę, że można dokonać oceny postaw etycznych tych osób podczas dotychczasowego wykonywania przez nie zawodu. Można ocenić, jak adwokat czy radca prawny bronił interesów swoich klientów, czy on w pewnym momencie nie przestawał bronić interesów klienta i czy teraz można o nim powiedzieć, że to nie jest człowiek niezłomny, to nie jest osoba szlachetna. To jest ogromna zaleta. U innego kandydata na urząd sędziego nie można sprawdzić, w jaki sposób on broni i reprezentuje czyjś interes. Nie da się sprawdzić, czy on jest niezłomny. Przecież najlepsza możliwość do-

konania oceny tego, jak ktoś broni swojego klienta, jest właśnie w sprawach karnych. Prawnik, tak jak jako adwokat bronił swojego klienta, tak będzie bronić interesu wymiaru sprawiedliwości jako sędzia. Byłbym jednak bardzo krytyczny wobec tego, żeby takiej oceny dokonywać przy pomocy wizytatorów sądowych. Taka ocena, gdyby ją tak dosłownie rozumieć, wkraczałaby w pewien zakres tajemnicy zawodowej, bo wizytator nie jest w stanie dokonać oceny tylko na podstawie wystąpień w sądzie, trzeba by pewnie zajrzeć do akt, a to jest tajemnica zawodowa – i tajemnica adwokacka, i tajemnica rady prawnego.

Na koniec jeszcze jedna uwaga praktyczna. Nawet jak dojdziemy do zaakceptowania pomysłu, że urząd sędziego jest koroną zawodów prawniczych, to pozostaje, niestety, najtrudniejsza rzecz. Trzeba wskazać, kto ma stworzyć koncepcję, która zostanie przyjęta. Ja już wyraziłem swój pogląd, że dobrze by było, gdyby została przyjęta koncepcja Krajowej Rady Sądownictwa, żeby – ze względu na posiadanie potencjału intelektualnego – to ona nad nią pracowała. Zresztą uważam, że w ramach konstytucyjnej roli Krajowej Rady Sądownictwa mieści się merytoryczna odpowiedzialność za sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Dziękuję bardzo.

**Senator Bohdan Paszkowski**  
**Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo.  
Teraz proszę o zabranie głosu pana senatora Zbigniewa Cichonia.

**Senator Zbigniew Cichoń**  
**Członek Komisji Ustawodawczej**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Przepraszam, że sięgnę do własnych doświadczeń, ale myślę, że zwłaszcza młodym ludziom może to być potrzebne, może przydać się jako pewna wskazówka. Tak się składa, że najpierw odbyłem aplikację sądową, potem radcowską, a wreszcie na końcu adwokacką. Chciałbym tutaj powiedzieć moim młodszym kolegom, którzy przecież są prawnikami, że macie naprawdę bardzo małe pojęcie o wszystkich zawodach prawniczych, zwłaszcza o tych, które się określa mianem wolnych zawodów. Szczególnie zwróciło to moją uwagę w momencie, kiedy pan Grzegorz Maj – przedstawi-

ciel Stowarzyszenia Fair Play, użył sformułowania „aplikacje komercyjne”, a przed chwilą występujący pan Wojciech Gajos – przedstawiciel Stowarzyszenia Doradców Prawnych, zaczął się zastanawiać nad tym, jakie powiązania mogą mieć osoby wykonujące wolne zawody z półświatkiem. Dla mnie jest to rzecz wręcz niewyobrażalna. Ja nie będę się obrażał, chociaż właściwie można i taką postawę przyjąć. Pochyliam się nad młodymi ludźmi, którzy – nie wiem gdzie – takie wyobrażenie o poszczególnych zawodach sobie wyrobili. Jeżeli na studiach, no to biada tym studiom, bo to znaczy, że kształcą się pięćdziesiąt tysięcy absolwentów, wypuszcza około sześciu czy ośmiu tysięcy bardzo niedouczonej ludzi, którzy nie wiedzą, o czym mówią. Proszę państwa, używanie tego typu sformułowań jest czymś niedopuszczalnym.

Jeżeli chodzi o samą koncepcję sędziego jako zwieńczenia kariery zawodowej prawnika, to jest to piękna koncepcja, która wynika ze wspólnych europejskich tradycji. W większości państw tak jest, czy nam się to podoba, czy nie. Widocznie przemawia za tym wieloletnie doświadczenie krajów cywilizowanych, w których, na szczęście, nie panował system komunistyczny. W tymże systemie, o czym młodzi ludzie już nie pamiętają, usiłowano traktować sędziego jak urzędnika, który ma być przedłużeniem ramienia państwowego, a na dobrą sprawę przedłużeniem PZPR, która uzurpowała sobie prawo do rządzenia całym narodem. W tym czasie osoby wykonujące pewne wolne zawody zachowały się w sposób bardzo godny. Jak teraz słyszę sformułowania, że mogą one mieć powiązania z półświatkiem, to jest to naprawdę bolesne. Proszę państwa, na całym świecie jest taka droga i dlatego ja też się przychyliam do tych propozycji, które, z czego się cieszę, przedstawił również pan Mikołaj Pietrzak, młody przedstawiciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Rzeczywiście, droga do zawodu sędziego, do powołania sędziego, bo trzeba traktować to jako powołanie, powinna być taka, że tę funkcję będą wykonywać ludzie, którzy nie tylko mają przygotowanie zawodowe i doświadczenie, ale również są ludźmi o nieskazitelnym charakterze. Po to, żeby to zapewnić, uważam, że między innymi potrzebne będzie uzyskanie rekomendacji od samorządu zawodowego dla osób, które będą się starały wejść w szeregi sędziów.

Proszę państwa, tak jest na całym świecie. Obserwowałem, jak jest w Stanach Zjednoczonych, jak tamtejsi sędziowie – tam jest wprawdzie inny system, oni są wybierani przez społeczeństwo – bardzo uważają na to, by zachowywać się godnie, by szanować strony procesowe, adwokatów, prokuratorów, bo w pewnym momencie oni mogą stracić swoje funkcje i wtedy z powrotem muszą wrócić do zawodu adwokata czy prokuratora. Tam jest



nie do pomyślenia takie zachowanie, które u nas, niestety, często się zdarza na sali sądowej. Chodzi o to, że u nas bywa tak, że sędzia – często młody – nie szanuje strony, zwłaszcza nie szanuje skromnego człowieka, jeżeli ten występuje bez adwokata. Przy adwokacie to jeszcze często sędziowie temperują swoje apetyty co do pouczenia, które często przekracza miarę przyzwoitości, wręcz łamie zasady kultury.

Jako przykład podam sytuację, jaka niedawno spotkało mnie jako adwokata. Otóż było posiedzenie niejawne i na salę rozpraw wszedł ze mną aplikant, od którego zażądano, żeby okazał legitymację aplikancką. Ponieważ jej nie miał, to ja powiedziałem, że potwierdzam to, iż jest to mój aplikant. Co wtedy zrobili sędziowie? Nakazali mu opuszczenie sali! No, proszę państwa, to jest skandaliczne zachowanie, nie chcę tego nazywać po imieniu. Niestety, często w zachowaniu młodych adeptów sztuki sądowej brak elementarnej kultury. Nad tym powinna czuwać korporacja sędziowska. Dlatego uważam, że należy zapewnić kształcenie tych młodych ludzi właśnie przez sędziów, tak jak to przedstawiał prezes Krajowej Rady Sądownictwa, pan sędzia Stanisław Dąbrowski. Ci sędziowie powinni wdrożyć młodych ludzi do zawodu, zapoznać ich nie tylko z zasadami prawa, ale i z zasadami zachowania na sali sądowej. Sądzę, że te propozycje, gdyby je scalić, z jednej strony, co do sposobu kształcenia, a z drugiej strony, co do sposobu dochodzenia, że tak powiem, inną ścieżką do zawodu sędziego, czyli od wolnych zawodów, zasługują jak najbardziej na uznanie.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że są właściwie dwie sprawy do rozważenia. Pierwsza z nich przywiodła do tej dyskusji – jest to kwestia zareagowania na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że asesory ze względu na ich usytuowanie prawne nie spełniają wymogów sędziego w rozumieniu konstytucji i w rozumieniu art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Dyskusja zesłała na boczne tory związane z tym, czemu zresztą się nie dziwię, że młodzi ludzie chcą się dostać do poszczególnych zawodów. Ale to jest, proszę państwa, drugie zagadnienie, które, moim zdaniem, wymaga odrębnej debaty. Dziękuję bardzo.

## **Senator Bohdan Paszkowski** **Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo. Sądzę, że to wystąpienie wywoła głosy polemiczne. Proszę o zabranie głosu pana Grzegorza Karcza z Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych. Proszę bardzo.

**Grzegorz Karcz**  
**Przedstawiciel Ogólnopolskiego Stowarzyszenia**  
**Referendarzy Sądowych**

Chciałbym odnieść się do zarzutu sformułowanego w stosunku do koncepcji przed sądów referendarskich, ich obligatoryjności. Znaczenie mojej wypowiedzi było takie, że jest pewna kategoria spraw, w których już istnieje obligatoryjność wyczerpania danego trybu. Przywołałem postępowanie dotyczące aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Większość swoich koncepcji odnosi do zakresu tych spraw, które będą wchodziły w zakres ochrony prawnej. Taki przed sąd referendarski również funkcjonuje, można go dostrzec w ramach procedury sądowo-administracyjnej związanej z ustaleniami o uzyskanie prawa pomocy. Nie twierdzę, że wszystkie sprawy się do tego nadają, ale z pewnością jest taki katalog. Tyle tytułem sprostowania.

**Senator Bohdan Paszkowski**  
**Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo.

Zapraszam do zabrania głosu pana Wojciecha Gajosa ze Stowarzyszenia Doradców Prawnych. Proszę.

**Wojciech Gajos**  
**Przedstawiciel Stowarzyszenia Doradców Prawnych**

Panie Przewodniczący, chciałbym się odnieść do wypowiedzi pana senatora Zbigniewa Cichonia. Chyba nie do końca zrozumiał on treść mojego wystąpienia i treść stanowiska reprezentowanego przez Stowarzyszenie Doradców Prawnych.

W wystąpieniu była mowa o możliwościach pojawienia się patologii. Oczywiście, takie możliwości są zawsze, ale na pewno inne są w przypadku przedsiębiorcy działającego na wolnym rynku niż w przypadku urzędnika, który od początku związał swoją karierę z sądem czy prokuraturą. Jako stowarzyszenie uważamy, że w tym pierwszym wypadku możliwości wystąpienia patologii są znacznie większe. Dlaczego? Nie tak dawno, bo w połowie zeszłego roku, media donosiły, bodajże „Rzeczpospolita”, o aferze w Warsza-

wie. Były podejrzenia, że członkowie palestry warszawskiej pomagali przestępcom uzyskiwać nieprawdziwą dokumentację medyczną w celu skrócenia im tymczasowego aresztu. Patologia może więc pojawić się wszędzie.

My mówimy tylko tyle, że jeżeli ktoś projektuje prawo, to w trakcie jego tworzenia powinien wziąć pod uwagę także ten punkt widzenia. To jest tak jak z umowami. Umowy w prawie są pisane na złe czasy. Tego nikt nie kwestionuje. Gdyby strony stosunku zobowiązanego zawsze wywiązywały się ze swoich obowiązków, to po co trzeba by było podpisywać umowę. Można byłoby ją zawierać ustnie. Przykładem może być powołanie obecnego ministra sprawiedliwości, pana Zbigniewa Cwiąkałskiego, czemu towarzyszyła burza medialna tylko dlatego, że sporządził dla kogoś opinię. Dotykamy więc niezmiernie drażliwej społecznie kwestii – pan mecenas, który bronił różnych osób w różnych procesach, nagle będzie zasiadał po drugiej stronie stołu sędziowskiego. Kto więc będzie tłumaczył opinii publicznej i kreował pozytywny wizerunek wymiaru sprawiedliwości wobec społeczeństwa? Przecież chodzi o to, że każdy obywatel musi wierzyć w sprawiedliwość, a to może powodować, że ta wiara zostanie zachwiana. Stanowisko naszego stowarzyszenia mówi tylko tyle, że z tego punktu widzenia należy przyrzeć się tej regulacji, zrobić to na tyle dobrze, aby takie sytuacje nie miały miejsca. To jest tylko i wyłącznie dmuchanie na zimne.

Pan senator Zbigniew Cichoń miał tutaj możliwość powiedzenia o tym, jak to wygląda w sądach – czasami zdarzają się młodzi sędziowie, asesorowie, którzy nie wiedzą, jak zachować się na sali sądowej. Otóż ja w zeszły piątek miałem przyjemność odbycia rozmowy kwalifikacyjnej w ramach testowania i oddawania przeze mnie rękojmi należytego wykonywania zawodu adwokata. Przez sądy administracyjne od dwudziestu lat jest podkreślane, że rękojmia należytego wykonywania zawodu adwokata to jest spełnianie przez kandydata wymogów etyczno-moralnych, a nie profesjonalnych. Zostałem jednak poddany normalnemu egzaminowi. Pomijam fakt, że otwarcie zawodów polega na tym, że rady adwokackie, w tym katowicka, w której ja akurat miałem przyjemność być, podjęły uchwałę, że będą zryczałtowanymi kosztami postępowania kwalifikacyjnego, czyli w ogóle postępowania nieznanego ustawie, obciążać kandydatów do zawodu, czyli de facto obywateli. Ja rozumiem, że korporacja pobiera opłaty za wpis. Ale za przeprowadzenie postępowania? W prawie administracyjnym od lat jest niekwestionowana zasada, że koszty postępowania administracyjnego ponosi urząd, z którego ustawowych obowiązków wynika powinność podjęcia określonego działania. Żeby była jasność – dotyczy to także merytorycznych

predyspozycji członków palestry do wykonywania jakiegokolwiek zawodu. A więc ja też, jako obywatel, mogę mieć co do tego wątpliwości. Dziękuję.

**Senator Bohdan Paszkowski**  
**Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo. Proszę, Panie Ministrze.

**Jacek Czaja**  
**Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Może powrócę do głównego nurtu dzisiejszych rozważań.

Proszę państwa, chciałbym jeszcze uzupełnić kwestie dotyczące modelu kariery sędziowskiej. Rzeczywiście, zauważyłem, że jest pewne przywiązanie do pomysłu Krajowej Rady Sądownictwa, że to właśnie sędzia grodzki ma być tym modelowym rozwiązaniem, które powinniśmy wprowadzić do ustroju sądów powszechnych. Podkreślam, nie podzielam tego poglądu, także z tego powodu – chciałbym to zaznaczyć – że w obszarze stosowania prawa i ochrony prawnej zupełnie nie doceniamy instytucji referendarza sądowego. W pełni podzielam pogląd, który wyraził pan Grzegorz Karcz, przedstawiciel Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych, co do przedsądu referendarskiego. Jak się analizuje orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, to widać, że Trybunał Konstytucyjny nigdy nie powiedział, że w każdej rozstrzyganej sprawie powinna być od początku do końca kontrola sądowa wykonywana przez sędziów bądź sądy. Ten obszar do zagospodarowania jest duży. Wydaje mi się, że powinniśmy o tym pamiętać.

Wróćę do tematu sędziego grodzkiego, obniżenia statusu sędziego i standardów odnośnie do kandydatów na sędziów. Chciałbym wskazać państwu na jedną rzecz. Jeżeli mówimy o znaczącym wyroku Trybunału Konstytucyjnego z ubiegłego roku, to należałoby może też do końca przeczytać uzasadnienie tego wyroku. Otóż Trybunał przywołał swój wcześniejszy wyrok, już piętnastoletni – Orzeczenie z dnia 9 listopada 1993 r. (K 11/93), którego bardzo krótki fragment pozwolę sobie przytoczyć. Trybunał wówczas stwierdził, że „sędzia pełni specyficzną funkcję społeczną jako arbiter w konfliktach społecznych. Funkcji tej nie można utożsamiać wyłącznie z prawidłowością i faktyczną bezstronnością orzecznictwa. Pełnie-

nie roli arbitra wymaga kredytu zaufania publicznego.”. Postawmy sobie w takim razie pytanie, czy młody człowiek, który kończy studia prawnicze, aplikację, nawet dobrą, ale nie ma żadnego doświadczenia życiowego, rzeczywiście jest osobą, którą strona przychodząca do sądu może obdarzać pełnym kredytem zaufania publicznego. Co więcej, w dalszej części Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Sędzia pozbawiony tego zaufania nie może w sposób prawidłowy rozstrzygać konfliktów i służyć zachowaniu spokoju publicznego.”. Jest to ważne, jeżeli konfrontujemy wyrok z uzasadnieniem projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw przygotowanym przez Krajową Radę Sądownictwa, gdzie już na pierwszej stronie znajduje się taki oto fragment: „proponowane rozwiązania poprzez stworzenie dodatkowego, pierwszego, niejako wstępnego stanowiska sędziowskiego o ograniczonym zakresie kompetencji (...) pozwolą na dokonanie oceny predyspozycji i cech charakteru sędziego przed wyposażeniem go w kompetencje rozpoznawania spraw o większej wadze.” (Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 marca 2008 r.). Przywołam jeszcze raz to, co powiedziałem wcześniej. Czy sprawdzanie tych kompetencji ma się odbywać na tkance społeczeństwa? Absolutnie nie ma na to przyzwolenia społecznego. Chciałbym przytoczyć fragment istotnego dla sędziów dokumentu – Europejskiej Karty Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów. Tam w punkcie drugim wyraźnie jest mowa o tym, że ustawowe zasady dotyczące rekrutacji sędziów muszą określać wymagania dotyczące nie tylko wykształcenia, ale i doświadczenia zawodowego. A jakie jest doświadczenie zawodowe osoby, która skończyła studia? Jej doświadczenie polega tylko na tym, że odbyła ona staż albo kształciła się w centrum, gdzie się kształcą aplikantów. Niestety, doświadczenia zawodowego tym osobom przypisać nie możemy.

Ostatni argument, który chciałbym państwu przytoczyć, w moim przekonaniu pokazuje ogromną pomyłkę w koncepcji sędziego grodzkiego. Rodzi się pytanie, po co sędzia grodzki miałby funkcjonować. W uzasadnieniu jest zawarta myśl, że po to, abyśmy go sprawdzili w orzekaniu. Ale sędzią grodzkim, zgodnie z wymaganiami określonymi w tym projekcie, byłaby osoba, która obecnie jest asesorem sądowym. Chodzi dokładnie o tę samą grupę osób. Jeżeli spojrzymy na doświadczenia Krajowej Rady Sądownictwa w ocenie asesorów po trzy- czy czteroletnim orzekaniu w sądach rejonowych, to możemy mieć obraz tego, jak dobre jest wykształcenie tych osób, i odpowiedzieć na pytanie, czy rzeczywiście taka forma sprawdzania jest potrzebna. Trzeba zbadać, jaki procent stanowi negatywna ocena asesorów. Tu, proszę państwa, być może spotka nas największe zaskoczenie, bo oka-

zuje się, że w ciągu roku liczba odmów skierowania wniosku do pana prezydenta o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego nie przekracza pięciu. To znaczy, że z kilkuset – na przykład sześciuset, siedmiuset czy ośmiuset – kandydatów asesorów w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa czasami trzy, cztery osoby nie kwalifikują się do przedstawienia panu prezydentowi do powołania na stanowisko sędziego. Tak więc proszę zobaczyć, do czego dochodzimy – dla wyselekcjonowania tej grupy trzech czy czterech osób tworzymy osobną kategorię sędziego grodzkiego, żeby potem te osoby całe życie mogły orzekać jako sędziowie grodzcy i być może czynić krzywdę obywatelom.

Z tego punktu widzenia znacznie lepszym rozwiązaniem jest stworzenie następującego mechanizmu. Po egzaminie sędziowskim wprowadzi się dobrze przygotowanych teoretycznie młodych ludzi, ale bez doświadczenia zawodowego, w konkretne obowiązki, by wykonywali czynności praktyczne, a kiedy okaże się, że posiadli umiejętność stosowania prawa, otworzy się dla nich droga do kandydowania na wakujące stanowisko sędziowskie. Z tego punktu widzenia obecny kształt ustawy – Prawo o sądach powszechnych, jeśli chodzi o podział na sędziów rejonowych, okręgowych i apelacyjnych, jest zupełnie wystarczający i nie potrzeba tutaj żadnej modyfikacji. Dziękuję bardzo.

## **Senator Bohdan Paszkowski** **Zastępca Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej**

Dziękuję bardzo.

Nadszedł moment, żeby zakończyć nasze dzisiejsze spotkanie.

Chciałbym państwu podziękować, także tym osobom, które zabierały głos, a do tej chwili już nie dotrwały, ale w szczególności państwu, którzy dotrwali do końca i przysłuchiwali się wystąpieniom, czy też zabierali głos podczas posiedzenia.

Naszą intencją było przede wszystkim stworzenie forum wymiany stanowisk, przemyśleń instytucji, osób, organów, środowisk, które mają dużo do powiedzenia w sprawie jak najlepszego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w naszym kraju, bo mają liczne doświadczenia i kompetencje, by na te rzeczy wpływać. Naszym celem nie było wypracowanie jednolitego stanowiska, ale jeżeli dzisiejsze spotkanie w jakimś stopniu przyczyniło się do tego, jeżeli pewne argumenty, które dzisiaj na tej sali były ujawnione, wpłyną na kształt projektów rozwiązań ustawowych, mam nadzieję, że nie-

bawem przedkładanych, to ten cel też osiągnęliśmy. Dobrze, że nastąpiła wymiana myśli między różnymi pokoleniami prawników, to też jest bardzo istotny wymiar naszego spotkania.

To spotkanie na pewno przyczyniło się również do tego, że my, jako przedstawiciele władzy ustawodawczej, zostaliśmy wzbogaceni o wiedzę w poruszanej materii, którą państwo nam przekazaliście. Tak to jest, że władza sądownicza, oczywiście w ramach swej konstrukcji konstytucyjnej, jest wypełniana treścią rozwiązań ustawowych. Stąd też myślę, że dobrze, iż doszło do bezpośredniego spotkania przedstawicieli władzy ustawodawczej, sądowniczej, wykonawczej i środowisk, które tworzą tkankę życia wymiaru sprawiedliwości. Mówię o środowiskach różnych korporacji zawodowych czy samorządów. Sądzę, że to dobrze, że się tu spotkaliśmy.

Przyszła mi do głowy pewna refleksja, którą się z państwem teraz, już na koniec, podzielę. Został tutaj przedstawiony postulat, aby zawód sędziego był ukoronowaniem drogi życiowej prawnika. Myślę, że sam fakt, iż sprawa początków kariery sądowej, czyli kwestia asesury czy wchodzenia do zawodu sędziego, stanowi pole ożywionej dyskusji, wymiany różnego rodzaju spojrzeń, świadczy o tym, że bardzo duża waga jest przywiązywana do zawodu sędziego i de facto wykonywanie tej funkcji jest pewnego rodzaju ukoronowaniem, powiedziałbym, pracy w systemie wymiaru sprawiedliwości w naszym kraju. Mam nadzieję, że nasze dzisiejsze spotkanie przyczyni się do tego, że ostateczna już formuła, która przyjmie formę ustawy, jak najszybciej się pojawi. Chodzi o to, abyśmy nie pracowali pod presją czasu nad adekwatną formułą rozwiązania tego problemu, na który w swoim wyroku zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny.

Dziękuję bardzo. Jeszcze raz życzę państwu wszystkiego dobrego. Zamynam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.