

Szczecin, 5 maja 2025 roku

Michał Matusiak
Aplikant XV rocznika aplikacji sędziowskiej
w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury

Adres miejsca zamieszkania:

Adres do korespondencji:

Szanowny Pan
dr hab. Adam Bodnar, prof. SWPS
Minister Sprawiedliwości
al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

**Petycja w przedmiocie podjęcia prac legislacyjnych dotyczących
zniesienia ekonomicznej bariery w ubieganiu się o służbę sędziego**

Szanowny Panie Ministrze,

z najbliższego naboru na aplikację sędziowską, a tym samym z możliwości, w ramach podstawowej ścieżki, realizacji konstytucyjnego prawa ubiegania się o służbę sędziego, wykluczone są osoby, które choć mają wszelkie predyspozycje do podjęcia aplikacji sędziowskiej, nie mają możliwości, by utrzymywać się za kwotę niższą niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”. Dlatego jako aplikant aplikacji sędziowskiej, chciałbym złożyć petycję w interesie publicznym.

Chciałbym wnieść o podjęcie przez Ministra Sprawiedliwości prac legislacyjnych polegających na zmianie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 grudnia 2017 roku w sprawie stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2497 ze zm.) w zakresie:

- I. § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia, poprzez podwyższenie miesięcznej wysokości stypendium aplikanta aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, które stanowi dla większości aplikantów jedyne źródło utrzymania, z uwagi na przepisy ustawy bardzo surowo ograniczające możliwość dodatkowego zatrudnienia, w następujący sposób:
- w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia – z 4500 do 6000 złotych brutto oraz
 - po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia – z 5100 do 6750 złotych brutto,
- z wyrównaniem od 1 stycznia 2025 roku,

II. załącznika do rozporządzenia, określającego kwoty, o które podwyższa się stypendium w zależności od miejsca zamieszkania aplikanta – w celu zrekompensowania niezbędnych kosztów podróży i noclegów związanych z obowiązkowymi zjazdami szkoleniowymi, odbywającymi się wyłącznie w Krakowie co do zasady w każdym miesiącu – poprzez zmianę określonych tam stawek (w kwotach brutto), w następujący sposób:

- | | |
|--------------------------|--------------------------|
| • z 150 na 250 złotych, | • z 550 na 1350 złotych, |
| • z 450 na 1260 złotych, | • z 600 na 1400 złotych, |
| • z 500 na 1300 złotych, | • z 650 na 1450 złotych, |

z wyrównaniem od 1 stycznia 2025 roku.

Uzasadnienie

Podstawowa ścieżka do pełnienia służby sędziego prowadzi przez aplikację w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Stanowi ona kolejny etap kształcenia po ukończeniu pięcioletnich studiów prawnych. Aby zostać przyjętym na aplikację, należy pokonać setki kandydatów z całej Polski w dwuetapowym, zobiektywizowanym i anonimowym konkursie. Dla przykładu – w 2024 roku do naboru przystąpiło 1167 osób, z czego na aplikację sędziowską przyjęto 153 osoby¹. Aplikacja trwa 36 miesięcy, a aplikantom przysługuje stypendium. Wysokość stypendium jest określana rozporządzeniem wydawanym przez Ministra Sprawiedliwości. Obecnie wynosi ono:

- w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia 4.500 złotych (3.855 złotych „na rękę”),
- po ukończeniu 12 miesięcy – 5.100 złotych (4.329 złotych „na rękę”).

Dla zdecydowanej większości jest to jedyne źródło utrzymania, ponieważ ustawodawca nałożył bardzo surowe ograniczenia podejmowania jakiegokolwiek dodatkowego zatrudnienia². Decyzja o rozpoczęciu aplikacji wiąże się z istotnymi konsekwencjami – aplikant zobowiązany jest do rozwiązania dotychczasowego stosunku pracy, a w trakcie aplikacji nie może z niej zrezygnować wyłącznie z przyczyn ekonomicznych zasadniczo bez obowiązku zwrotu całości stypendium pobranego od jej podjęcia.

Każdego miesiąca aplikanci przez co najmniej trzy tygodnie odbywają praktyki w sądach w całej Polsce, podczas których przygotowują dla sędziów projekty orzeczeń i uzasadnień. Nadto zasadniczo w każdym miesiącu odbywają się obowiązkowe pięciodniowe zajęcia szkoleniowe – w siedzibie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Aplikacja składa się z łącznie 33 zjazdów. Zgodnie z wolą ustawodawcy zajęcia te odbywają się obecnie w jednym mieście w Polsce – w Krakowie, a nie jak dawniej co do zasady w każdym województwie. Z tego względu stypendium dla aplikantów, którzy mieszkają w innych częściach Polski, jest podwyższane o kwotę wynoszącą obecnie od 150 do 650 złotych (od 118,50 do 513,50 złotych „na rękę”) celem zrekompensowania kosztów związanych z podróżą oraz noclegiem w Krakowie. Aktualnie jednak koszt pięciodniowego noclegu w Domu Aplikanta wynosi 900 złotych.

¹ Analiza wyników naboru na aplikacje sędziowską i prokuratorską w 2024 roku, https://www.kssip.gov.pl/sites/default/files/analiza_wynikow_naboru_na_aplikacje_sedziowska_i_prokuratorska_w_2024_roku.pdf.

² Zgodnie z art. 47 ust. 1 zd. 1 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury – aplikant nie może podejmować zatrudnienia lub zajęcia, z wyjątkiem zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym oraz zajęcia o charakterze naukowym, dydaktycznym lub publicystycznym, jeżeli wykonywanie tego zatrudnienia lub zajęcia nie przeszkadza w wykonywaniu obowiązków aplikanta.

W niniejszej petycji zwracam uwagę na to, że realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, dla aplikantów wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów³, jest niższa niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”. Obecnie obowiązujące stawki stypendium wpływają nie tylko na prawa obywateli ubiegających się o podjęcie aplikacji sędziowskiej oraz prawa obecnych aplikantów, lecz również na interes wymiaru sprawiedliwości:

- Z perspektywy konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji RP): z najbliższego naboru na aplikację sędziowską, a tym samym z możliwości ubiegania się o służbę sędziego w ramach podstawowej ścieżki, wykluczone są osoby, które choć mają wszelkie predyspozycje do podjęcia aplikacji sędziowskiej, nie mają możliwości, by utrzymywać się za kwotę niższą niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”. Za ograniczeniem prawa dostępu do służby publicznej wyłącznie ze względu na kryterium majątku nie przemawiają żadne ważne argumenty konstytucyjne. Z wykładni przepisów ustawy wynika to, że określanie wysokości stawek stypendium przez Ministra Sprawiedliwości powinno następować w taki sposób, aby realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, była na poziomie co najmniej kwoty odpowiadającej wysokości minimalnego wynagrodzenia.
- Z perspektywy konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do państwa (art. 2 Konstytucji RP): nie zaistniały żadne obiektywne przesłanki (zmiany w stanie faktycznym lub prawnym) do tego, żeby odstąpić od dotychczasowego sposobu kształtowania wysokości stypendium przy uwzględnieniu wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego w stawce pierwszej (w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia – 40%, zaś po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia – 45% tego wynagrodzenia). Obecni aplikanci, którzy zaczęli aplikację w latach 2023 i 2024, przed podjęciem decyzji o rozpoczęciu aplikacji, mogli zapoznawać się z dotychczasowymi pracami legislacyjnymi dotyczącymi wysokości stypendium. Aktualnie stawki stypendium, bez zaistnienia ku temu obiektywnych przesłanek, kształtują się zdecydowanie poniżej wskaźników uwzględnianych w pracach nad tymi rozporządzeniami, które zostały wydane do momentu rozpoczęcia aplikacji przez te osoby.
- Z perspektywy konstytucyjnej zasady odrębności władzy sądowniczej od władz politycznych (art. 173 Konstytucji RP): arbitralne ustalanie wysokości stypendium, nieoparte obiektywnymi wskaźnikami, może w szczególności skutkować ingerencją każdorazowej władzy politycznej w kształtowanie reprezentatywności pod względem pochodzenia społecznego osób, które ubiegają się o podjęcie aplikacji sędziowskiej, co w dalszej perspektywie – może bezpośrednio oddziaływać na strukturę społeczną asesorów sądowych i sędziów.
- Z perspektywy konstytucyjnej zasady równości (art. 32 Konstytucji RP): tzw. „dodatek dojazdowy”, mający na celu zrekompensowanie niezbędnych kosztów związanych z podróżą oraz noclegiem w Krakowie, aktualnie nie spełnia swojej roli. Ukończenie podstawowej ścieżki do pełnienia służby sędziego jest niemożliwe bez uczestnictwa w zjazdach, które woła ustawodawcy odbywają się tylko w Krakowie, a więc bez poniesienia kosztów w zakresie podróży i noclegu w Krakowie. Stawki tzw. „dodatku dojazdowego” nie były waloryzowane od 2018 roku i dla osób wymagających noclegu podczas zjazdów pokrywają obecnie jedynie od 34% do 46% kosztów podróży i noclegu, zaś powinny rekompensować te koszty w całości. Aplikanci o tym samym statusie oraz tych samych obowiązkach w świetle aktów prawnych, powinni otrzymywać

³ Przez kwotę tę należy rozumieć stypendium powiększone o tzw. „dodatek dojazdowy” netto, po odjęciu kosztów podróży i noclegu w Krakowie, a więc kosztów poniesionych w związku z tym, że ukończenie podstawowej ścieżki do służby sędziego jest niemożliwe bez uczestnictwa w zjazdach, które woła ustawodawcy odbywają się tylko w Krakowie – dla zdecydowanej większości aplikantów w innym mieście niż miasto zamieszkania.

zblizoną do siebie realną kwotę stypendium, która pozostaje „na życie”, niezależnie od tego, czy mieszkają w Krakowie czy poza Krakowem.

- Waloryzacja stypendium nie wymaga zmiany ustawy i powinna zostać przeprowadzona już obecnie, w oparciu o obiektywne wskaźniki, poprzez nowelizację rozporządzenia, analogicznie do działań podjętych przez Ministra Sprawiedliwości wobec innych, liczniejszych niż aplikanci Krajowej Szkoły, grup zawodowych z wymiaru sprawiedliwości, którym wynagrodzenia zostały zwaloryzowane właśnie w drodze rozporządzeń, z wyrównaniem do pierwszego dnia roku.

[1] Ile wynosi realna kwota stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, która pozostaje „na życie”?

(a) W trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia

Realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, dla aplikantów wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych, wynosi **od 3.220,50 do 3.273 złotych**. Tyle bowiem równa jest różnica między wysokością „na rękę” stypendium (wraz z tzw. „dodatkiem dojazdowym”) oraz kosztami niezbędnymi, by móc ubiegać się o pełnienie służby sędziego w ramach podstawowej ścieżki, które obejmują comiesięczne koszty podróży i pięciodniowego noclegu w Krakowie.

W świetle rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – stypendium w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia wynosi 4.500 złotych (3.855 złotych „na rękę”). Dla aplikantów spoza Krakowa jest ono podwyższane o kwotę, której wysokość jest zależna od odległości między miejscem zamieszkania a siedzibą Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie, w której odbywają się zjazdy szkoleniowe (tzw. „dodatek dojazdowy”), według tabeli 1.

Tabela 1. Wysokość kwoty „na rękę”, o którą podwyższa się stypendium aplikanta w zależności od jego miejsca zamieszkania

Lp.	Odległość: miejsce zamieszkania aplikanta – siedziba KSSiP	Kwota brutto, o którą podwyższa się stypendium	Kwota „na rękę”, o którą podwyższa się stypendium
1.	Kraków	-	-
2.	Do 50 km	150 zł	118,50 zł
3.	51-150 km	450 zł	355,50 zł
4.	151-250 km	500 zł	395 zł
5.	251-350 km	550 zł	434,50 zł
6.	351-450 km	600 zł	474 zł
7.	Ponad 450 km	650 zł	513,50 zł

Wolą ustawodawcy zajęcia szkoleniowe odbywają się wyłącznie w Krakowie, jako jedynym mieście w Polsce. **Żeby móc ubiegać się o pełnienie służby sędziego w ramach podstawowej ścieżki – osoby spoza Krakowa muszą ponieść co do zasady w każdym miesiącu koszty pięciodniowego noclegu w tym mieście oraz koszty dojazdu do Krakowa przed rozpoczęciem zjazdu i powrotu do miejsca zamieszkania po jego zakończeniu.**

Wynika to z tego, że zjazdy szkoleniowe są obowiązkowe. Zgodnie z przepisami ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (dalej: „ustawa”) – do obowiązków aplikanta należy uczestniczenie w zajęciach (art. 39 pkt 1) oraz przystępowanie do sprawdzianów (art. 39 pkt 3), które są przeprowadzane

w trakcie zjazdów. Jeżeli aplikant opuści z przyczyn nieusprawiedliwionych ponad 30 dni zajęć, Dyrektor Szkoły może skreślić taką osobę z listy aplikantów (art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy). Nadto jednym z warunków dopuszczenia do egzaminu sędziowskiego jest uzyskanie pozytywnych ocen ze wszystkich sprawdzianów objętych programem aplikacji (art. 32 ust. 2 ustawy), które odbywają się jedynie w Krakowie.

Jako koszt noclegu w Krakowie należy przyjąć kwotę za 5 nocy w pokoju jednoosobowym w Domu Aplikanta, ponieważ jest to baza noclegowa dla aplikantów, inwestycja zrealizowana ze środków publicznych. Według obowiązującego cennika – jedna doba kosztuje 180 złotych, zatem podczas pięciodniowego zjazdu szkoleniowego aplikant ponosi koszt 900 złotych za zakwaterowanie⁴. Trzeba przy tym zaznaczyć, że liczba miejsc noclegowych w Domu Aplikanta jest niewystarczająca w stosunku do liczby aplikantów, co oznacza, że część z nich musi korzystać z noclegów na rynku prywatnym⁵. Istotne jest jednak, że w kwocie odpowiadającej obecnie obowiązującej cenie zakwaterowania w Domu Aplikanta zasadniczo mieszczą się również ceny noclegów oferowanych na rynku prywatnym.

Z kolei przez koszt podróży poniesionej w związku z uczestnictwem w zjeździe szkoleniowym należy rozumieć koszt dwóch lub dziesięciu biletów najpowszechniejszym publicznym transportem zbiorowym, tj. w drugiej klasie w pociągach Twoje Linie Kolejowe i InterCity według cennika z cenami bazowymi⁶, jak w tabeli 2. Liczba biletów zależy od tego, czy w tygodniu, w którym odbywają się zajęcia aplikant nocuje w Krakowie, czy dojeżdża codziennie do siedziby Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Prawodawca przyjął założenie, że aplikanci zamieszkujący w miejscowościach w odległości do 50 kilometrów od Krakowa nie muszą korzystać z usługi noclegowej. W takim przypadku stypendium jednak nadal jest podwyższane o kwotę, która pozwoli zrekompensować koszty codziennych dojazdów na zajęcia, które odbywają się co do zasady w każdym miesiącu przez 5 dni.

Tabela 2. Suma kosztów podróży w związku z uczestnictwem w zjeździe szkoleniowym

Lp.	Odległość: miejsce zamieszkania aplikanta – siedziba KSSiP, determinująca wysokość kwoty, o którą podwyższa się stypendium	Odległość między stacjami PKP, od której zależy cena bazowa biletu	Cena bazowa biletu w II klasie w pociągu TLK/IC	Liczba biletów	Suma kosztów podróży
1.	Kraków	-	-	-	-
2.	Do 50 km	46-50 km	19 zł	10	190 zł
3.	51-150 km	146-150 km	45 zł	2	90 zł
4.	151-250 km	241-250 km	62 zł	2	124 zł
5.	251-350 km	341-360 km	72 zł	2	144 zł
6.	351-450 km	441-460 km	78 zł	2	156 zł
7.	Ponad 450 km	961-1000 km	104 zł	2	208 zł

⁴ Cennik noclegów obowiązujący w Domu Aplikanta Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury od 1 czerwca 2024 roku, https://www.kSSIP.gov.pl/sites/default/files/nowy_cennik_tabela_od_01.06.2024.pdf.

⁵ Zgodnie z § 3 załącznika do zarządzenia Dyrektora KSSiP Nr 382/2024 – Regulamin korzystania z Domu Aplikanta Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury – dla aplikantów przeznaczona jest 100 pokoi w obiekcie Krajowej Szkoły świadczącym usługi hotelarskie – „Domu Aplikanta”, przy czym w uzasadnionych wypadkach liczba tych pokoi może zostać zmniejszona. Z kolei na każdym roczniku aplikacji sędziowskiej znajduje się zazwyczaj od około 150 do 170 aplikantów. Zjazdy tej aplikacji często odbywają się równocześnie ze zjazdami aplikacji prokuratorskiej, a aplikanci obu tych ścieżek mają możliwość korzystania z noclegu w Domu Aplikanta.

⁶ Cennik usług przewozowych PKP Intercity, tekst ujednolicony ważny od 1 kwietnia 2025 roku, s. 7-10, https://www.intercity.pl/pl/dokumenty/Przepisy%20i%20taryfy/Cennik_uslug_przewozowych_PKP_Intercity_od_01.04.25.pdf.

Należy przy tym dodać, że zgodnie z konsekwentnym stanowiskiem organów podatkowych i sądów administracyjnych⁷ – **wydatki na zakwaterowanie i dojazdy** związane ze zjazdami szkoleniowymi, a więc z ubieganiem się o służbę sędziego, **nie są uznawane za koszt uzyskania przychodu** w rozumieniu art. 22 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. W związku z tym aplikanci nie mogą ich odliczyć w rocznym zeznaniu podatkowym.

Ponadto ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych **nie uwzględnia w katalogu zwolnień od tego podatku** (art. 21 ust. 1) **stypendium aplikantów**, choć zwolnione od podatku są rozmaite stypendia, zwroty kosztów przejazdu oraz zasiłki socjalne. Zwolnione od podatku nie jest także stypendium pobierane przez aplikantów do 26. roku życia (art. 21 ust. 1 pkt 148), pomimo że aplikanci wnosili w tym zakresie liczne petycje, podnosząc, że przychody **uzyskiwane** przez osoby znajdujące się w podobnej sytuacji zawodowej i życiowej jak aplikanci korzystają z tego zwolnienia⁸.

Zatem uwzględniając koszty niezbędne do poniesienia, by móc ubiegać się o pełnienie służby sędziego w ramach podstawowej ścieżki (koszty podróży i noclegu w Krakowie) – dla aplikantów wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, ze stypendium wraz z tzw. „dodatkiem dojazdowym” realnie pozostaje „na życie” od 3.220,50 do 3.273 złotych „na rękę”, jak w tabeli 3.

Tabela 3. Realna kwota stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, która pozostaje „na życie” w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia

Lp.	Odległość: miejsce zamieszkania aplikanta – siedziba KSiP, determinująca wysokość stypendium	Wysokość „na rękę” stypendium wraz z kwotą, o którą podwyższa się stypendium	Koszty noclegu i podróży	Wysokość „na rękę” stypendium wraz z kwotą, o którą podwyższa się stypendium, po odjęciu kosztów noclegu i podróży
1.	Kraków	3855 zł	-	3855 zł
2.	Do 50 km	3973,50 zł	190 zł	3783,50 zł
3.	51-150 km	4210,50 zł	990 zł	3220,50 zł
4.	151-250 km	4250 zł	1024 zł	3226 zł
5.	251-350 km	4289,50 zł	1044 zł	3245,50 zł
6.	351-450 km	4329 zł	1056 zł	3273 zł
7.	Ponad 450 km	4368,50 zł	1108 zł	3260,50 zł

(b) Po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia

Po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, dla osób wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych wynosi **od 3.694,50 do 3.747 złotych**, jak w tabeli 4.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości – stypendium po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia wnosi 5.100 złotych (4.329 złotych „na rękę”), przy czym bez zmian w stosunku do zaprezentowanych wyżej pozostają kwoty, o które podwyższa się stypendium aplikanta w zależności od jego miejsca zamieszkania, a nadto koszty noclegu i podróży.

⁷ Np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 sierpnia 2017 roku, II FSK 1936/15, oraz pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z 26 października 2023 roku, 0115-KDIT.2.4011.430.2023.1.MM.

⁸ Zob. petycja z 6 stycznia 2020 roku skierowana do Sejmu, nr BKSP-145-IX-48/20, [https://orka.sejm.gov.pl/petycje.nsf/nazwa/145-IX-48-20/\\$file/145-IX-48-20.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/petycje.nsf/nazwa/145-IX-48-20/$file/145-IX-48-20.pdf), oraz petycja z 12 lutego 2020 roku skierowana do Ministra Sprawiedliwości, a przekazana do Ministra Finansów, <https://www.gov.pl/attachment/7278064e-fc27-496b-8d12-45948d0fe7bc>.

Tabela 4. Realna kwota stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, która pozostaje „na życie” po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia

Lp.	Odległość: miejsce zamieszkania aplikanta – siedziba KSSiP, determinująca wysokość stypendium	Wysokość stypendium wraz z kwotą „na rękę”, o którą podwyższa się stypendium	Koszty noclegu i podróży	Wysokość „na rękę” stypendium wraz z kwotą, o którą podwyższa się stypendium, po odjęciu kosztów noclegu i podróży
1.	Kraków	4329 zł	-	4329 zł
2.	Do 50 km	4447,50 zł	190 zł	4257,50 zł
3.	51-150 km	4684,50 zł	990 zł	3694,50 zł
4.	151-250 km	4724 zł	1024 zł	3700 zł
5.	251-350 km	4763,50 zł	1044 zł	3719,50 zł
6.	351-450 km	4803 zł	1056 zł	3747 zł
7.	Ponad 450 km	4842,50 zł	1108 zł	3734,50 zł

[2] Dlaczego należy podwyższyć wysokość stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury?

(a) Wysokość realnej kwoty stypendium, która pozostaje „na życie”, nie może być barierą w ubieganiu się o przyjęcie do służby publicznej, dlatego powinna być równa co najmniej kwocie odpowiadającej minimalnemu wynagrodzeniu

W świetle przepisów ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury – stypendium jest przyznawane aplikantowi, ale tylko na jego wniosek (art. 41a ust. 1). Nawet jeżeli aplikant nie korzysta z uprawnienia do pobierania stypendium, ustawodawca nakłada na niego bardzo surowe ograniczenia podejmowania jakiegokolwiek dodatkowego zatrudnienia lub zajęcia (art. 47 ust. 1 ustawy). Zgodnie z wymienionym przepisem – aplikant, zarówno pobierający, jak i niepobierający stypendium, nie może podejmować zatrudnienia lub zajęcia poza obowiązkami wynikającymi z odbywania aplikacji sędziowskiej. Jedyny wyjątek dotyczy zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym oraz zajęcia o charakterze naukowym, dydaktycznym lub publicystycznym – i to tylko jeżeli wykonywanie tego zatrudnienia lub zajęcia nie przeszkadza w wykonywaniu obowiązków aplikanta.

Odnosnie do maksymalnej wysokości stypendium, wskazano, że nie może ono przekroczyć wysokości najniższego wynagrodzenia zasadniczego referendarza sądowego (art. 41a ust. 2 ustawy), które obecnie wynosi 12.359,06 złotych, przy czym kwotę tę należy powiększyć jeszcze o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego. Natomiast brak jest przepisu literalnie określającego minimalną wysokość stypendium.

Odbywanie aplikacji sędziowskiej to przede wszystkim przygotowanie do przyszłej służby obywatelom i realizacja marzeń wielu adeptów prawa, ale też świadomy wybór. Ta perspektywa jest jednak niewystarczająca do określenia kryteriów kształtowania wysokości stypendium. Trzeba mieć na uwadze to, że uregulowanie dotyczące wysokości stypendium jest ściśle powiązane z **konstytucyjnym prawem dostępu do służby publicznej** (art. 60 Konstytucji RP). Z kolei organy władzy publicznej, w tym Minister Sprawiedliwości, który ustala wysokość stypendium, mają obowiązek stosowania **wykładni prokonstytucyjnej** (art. 8 Konstytucji RP).

W świetle ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – do osób pełniących służbę publiczną w rozumieniu art. 60 Konstytucji RP zaliczają się sędziowie⁹, a przez pojęcie „dostępu do służby publicznej” należy rozumieć w szczególności etap ubiegania się o przyjęcie do tej służby¹⁰. Podstawowa ścieżka do pełnienia służby sędziego prowadzi przez aplikację w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, a następnie przez asesurę sądową. Takie stanowisko zostało przedstawione również w uzasadnieniu do projektu ustawy wprowadzającej obecny model aplikacji sędziowskiej¹¹ oraz jest prezentowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich¹². Wobec tego podjęcie aplikacji należy traktować jako etap ściśle związany z ubieganiem się o przyjęcie do pełnienia służby sędziego, skoro ukończenie aplikacji stanowi jeden z niezbędnych warunków do objęcia tej służby w ramach podstawowej ścieżki. Nadto ustawodawca przyjął założenie, że po ukończeniu aplikacji i zdaniu egzaminu sędziowskiego, absolwenci Krajowej Szkoły powinni ubiegać się o objęcie służby asesora sądowego jako kolejnego kroku w drodze do służby sędziego. Jest to konsekwencją tego, że zasadą jest, że decyzja o nieprzyjęciu propozycji objęcia służby asesora sądowego wiąże się z obowiązkiem zwrotu pobranego stypendium (art. 41c ust. 1 pkt 3 ustawy). Skoro tak, to należy dojść do wniosku, że **aplikacja sędziowska w Krajowej Szkole jest objęta zakresem konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej**.

Literalna treść przytoczonych przepisów ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury wskazuje na to, że zasadniczo nowo przyjęty aplikant powinien dysponować środkami finansowymi pozwalającymi na utrzymanie się przez co najmniej cały okres aplikacji, tj. 36 miesięcy. Obejmuje to również posiadanie oszczędności umożliwiających pokrycie niezbędnych kosztów podróży i noclegu w Krakowie, gdzie zazwyczaj w każdym miesiącu odbywają się obowiązkowe pięciodniowe zjazdy szkoleniowe. Wynika to z tego, że w świetle analizowanej ustawy stypendium ma charakter fakultatywny, a **w trakcie trwania aplikacji co do zasady nie jest możliwe podejmowanie jakiegokolwiek dodatkowego zatrudnienia – nawet, gdy nie pobiera się stypendium**. W przypadku braku wymaganych środków finansowych, aplikant może złożyć wniosek o przyznanie stypendium. Tym samym wyjątek staje się regułą, bowiem każdego roku największą grupę wiekową wśród nowo przyjętych aplikantów stanowią osoby w wieku 24 lat. Młodzi prawnicy, będący na początku swojej kariery zawodowej, bezpośrednio po studiach, z reguły dysponują niewielkimi oszczędnościami bądź nie posiadają ich wcale. Zresztą również pozostałe osoby kandydujące na aplikację sędziowską w większości przypadków nie mają takich oszczędności, które umożliwiłyby im utrzymywanie się przez ponad trzy lata bez korzystania ze stypendium. Wobec tego **stypendium stanowi dla aplikantów najczęściej jedyne źródło utrzymania w trakcie aplikacji**. W rezultacie, w szczególności w związku z tym, że aplikanci zasadniczo nie mogą podejmować jakiegokolwiek dodatkowego zatrudnienia, **wysokość realnej kwoty stypendium, która pozostaje „na życie”, przesądza o możliwości podjęcia aplikacji sędziowskiej, a następnie – ubiegania się o objęcie służby asesora sądowego i sędziego w ramach podstawowej ścieżki**.

Owszem, jak wskazano powyżej, żaden przepis nie określa literalnie minimalnej wysokości stypendium. Nie oznacza to jednak, że jego wysokość może być kształtowana przez Ministra Sprawiedliwości w sposób całkowicie dowolny, zwłaszcza jeżeli od wysokości stypendium zależy realna możliwość korzystania z konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej, bowiem jak zaznaczyłem – stypendium ma stanowić zasadniczo jedyne źródło utrzymania w trakcie aplikacji. Minister

⁹ Np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 roku o sygnaturze SK 57/06.

¹⁰ Np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 grudnia 1999 roku o sygnaturze SK 14/98.

¹¹ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych (Sejm VIII kadencji, druk nr 1406), str. 70, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/66128F0ACE4D71BCC12580EB0038E327/%24File/1406.pdf>.

¹² Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z 18 stycznia 2023 roku, str. 3, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2023-01/Do_MS_aplikacja_prokuratorska_KSSIP_18.01.2023.pdf.

Sprawiedliwości, dokonując wykładni przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia w przedmiocie stypendium (art. 52 ust. 4 ustawy o Krajowej Szkole), jest zobowiązany kierować się wykładnią prokonstytucyjną (art. 8 Konstytucji RP). **Kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, powinna być co najmniej równa kwocie odpowiadającej wysokości minimalnego wynagrodzenia.** Było to zresztą zasadą przy ustalaniu wysokości stypendium od inauguracji pierwszego rocznika aplikacji sędziowskiej w Krajowej Szkole w 2011 roku do 2023 roku. **Ukształtowanie tej kwoty na tym poziomie jest minimalnym standardem, który nie prowadzi do naruszenia konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej.**

Powyższe wynika z następujących argumentów. Konstytucja RP w art. 65 ust. 4 nakłada na ustawodawcę obowiązek określenia wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę lub sposobu ustalenia tej wysokości. Abstrahując od tego, czy stypendium aplikantów KSSiP powinno być utożsamiane z wynagrodzeniem za pracę – należy uwzględnić **funkcję kwoty odpowiadającej minimalnemu wynagrodzeniu.** W świetle Konstytucji RP służy ona **zapewnieniu brzegowych warunków włączenia człowieka do życia społecznego**¹³. Skoro, niezależnie od chęci i gotowości do uzyskania dodatkowego zarobku, aplikanci zasadniczo nie mają takiej możliwości, co jest konsekwencją ograniczeń nałożonych przez ustawodawcę oraz rozbudowanego i intensywnego programu aplikacji, a stypendium ma co do zasady stanowić dla aplikantów jedyne źródło utrzymania, realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, nie powinna być niższa niż brzegowe warunki włączenia człowieka do życia społecznego w rozumieniu Konstytucji RP. Kwota ta powinna zatem odpowiadać co najmniej wysokości minimalnego wynagrodzenia. Ma to szczególne znaczenie w niniejszym przypadku, ponieważ, jak zostało to już podkreślone, to wysokość realnej kwoty stypendium, która pozostaje „na życie”, umożliwia realizację konstytucyjnego prawa ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej. Z tego względu **wysokość tej kwoty nie powinna stanowić bariery dostępu do aplikacji sędziowskiej, a następnie ubiegania się o służbę asesora sądowego i sędziego, dla osób niezamożnych, niemogących korzystać ze wsparcia najbliższych.** Tym bardziej że **za ograniczeniem prawa dostępu do służby publicznej wyłącznie ze względu na kryterium majątku nie przemawiają żadne ważne argumenty konstytucyjne,** a na poziomie ustawy nie przewidziano mechanizmów umożliwiających osobom niemającym podjąć aplikacji. Oprócz tego, że w trakcie trwania aplikacji co do zasady nie jest możliwe podejmowanie jakiegokolwiek zatrudnienia poza obowiązkami wynikającymi z odbywania aplikacji sędziowskiej, nie ma żadnych dodatkowych form wsparcia socjalnego, które miałyby swoją podstawę prawną w ustawie, których warunki przyznawania byłyby precyzyjnie określone w sposób umożliwiający osobom ubiegającym się o przyjęcie na aplikację racjonalną ocenę szans na uzyskanie takiego wsparcia, a ewentualne decyzje o odmowie przyznania wsparcia podlegałyby kontroli sądowej – jak w przypadku stypendium socjalnego na studiach¹⁴. Stypendium aplikantów KSSiP nie jest uznawane

¹³ A. Sobczyk, A. Kulig, Komentarz do art. 65 Konstytucji RP, w: Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, red. M. Safjan, L. Bosek, Legalis 2016.

¹⁴ Należy zauważyć, że zgodnie z § 7 ust. 8 załącznika do zarządzenia Dyrektora KSSiP Nr 382/2024 – Regulamin korzystania z Domu Aplikanta Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury – w szczególnie uzasadnionych przypadkach, wynikających z trudnej sytuacji życiowej, Dyrektor może obniżyć opłaty, o których mowa w § 7 [za zakwaterowanie w Domu Aplikanta], albo zwolnić aplikanta od ich uiszczenia. Z perspektywy osoby rozważającej ubieganie się o przyjęcie na aplikację, trzeba podkreślić, że potencjalny aplikant, przed podjęciem decyzji o zgłoszeniu się do naboru na aplikację, nie ma realnej możliwości dokonania racjonalnej oceny, czy spełnia przesłanki uzyskania takiego wsparcia (a jeśli spełnia – to w której formie: obniżenia opłaty czy zwolnienia od jej uiszczenia). Kryteria zastosowania tego przepisu są nieprecyzyjne i uznaniowe. Co istotne, za szczególnie uzasadniony przypadek można nie uznawać sytuacji polegającej wyłącznie na otrzymywaniu „na życie” kwoty niższej niż wynagrodzenie netto. Choć jest to niewątpliwie trudna sytuacja, to jednak skoro w tej sytuacji znajdują się wszyscy aplikanci w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, którzy wymagają noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych, to nie jest to pojedynczy, szczególny przypadek. Przepis ten znajduje się w zarządzeniu Dyrektora KSSiP. Jego treść może zostać zmieniona lub uchylona bez uprzedzenia i konsultacji, bez konieczności podania przyczyny, przez jedną osobę – każdorazowego piastuna tego organu (z perspektywy osób, które podjęły aplikację w 2023 roku – w toku aplikacji funkcję

też przez banki za stały dochód, co uniemożliwia zaciągnięcie kredytu. Nie bez znaczenia pozostaje to, że aplikanci sędziowski to **osoby legitymujące się wyższym wykształceniem, które – gdyby nie zdecydowały się ubiegać o przyjęcie do służby publicznej – mogłyby na rynku pracy uzyskać wynagrodzenie co najmniej równe ustawowemu minimum.**

Obecnie realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, dla aplikantów wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych, jest niższa niż kwota odpowiadająca minimalnemu wynagrodzeniu „na rękę”. Minimalne wynagrodzenie brutto wynosi 4.666 złotych. W przypadku umowy o pracę zawartej przez osobę do 26. roku życia, wynagrodzenie to kształtuje się na poziomie **3.663,92 złotych „na rękę”**, natomiast przez pozostałe osoby – wynosi **3.510,92 złotych „na rękę”**¹⁵. Z kolei, jak zostało to obliczone powyżej, realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, dla aplikantów wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych – wynosi **od 3.220,50 do 3.273 złotych „na rękę”**, a więc dla osób do 26. roku życia – **od 390,92 do 443,43 złotych mniej niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”** w skali miesiąca. Należy przy tym zaznaczyć, że zdecydowana większość aplikantów wymaga noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych.

Porównywanie minimalnego wynagrodzenia „na rękę” do realnej kwoty stypendium, która pozostaje aplikantom „na życie” (a więc do kwoty stypendium netto powiększonej o tzw. „dodatek dojazdowy”, po odjęciu kosztów podróży i noclegu w Krakowie), a nie do samej kwoty stypendium „na rękę”, jest w szczególności uzasadnione tym, że **ukończenie podstawowej ścieżki do pełnienia służby sędziego jest niemożliwe bez uczestnictwa w zjazdach**, które odbywają się w Krakowie, zatem dla zdecydowanej większości aplikantów w innym mieście niż miasto zamieszkania. Jednocześnie obecne stawki tzw. „dodatków dojazdowych” nie pokrywają nawet połowy kosztów noclegu i podróży, a są to jednak koszty niezbędne, by osoby spoza Krakowa mogły ubiegać się o służbę sędziego. Warto przy tym zaznaczyć, że pracownik w związku z podróżą służbową może liczyć na diety i zwrot kosztów.

Nadto porównując wysokość minimalnego wynagrodzenia netto do realnej kwoty stypendium, która pozostaje aplikantom „na życie”, należy uwzględnić, że aplikanci nie są objęci **ubezpieczeniem wypadkowym**, które przysługuje zatrudnionym na umowę o pracę¹⁶. W praktyce oznacza to, że

Dyrektora Krajowej Szkoły sprawowały już kolejno 3 osoby) i w każdej chwili. Tymczasem aplikant nie może zrezygnować z aplikacji z powodów ekonomicznych w każdej chwili zasadniczo bez obowiązku zwrotu dotychczas pobranego stypendium, a sama decyzja o podjęciu aplikacji wiąże się z istotnymi konsekwencjami, w szczególności finansowymi, na kolejne co najmniej 36 miesięcy. Dodatkowo, zgodnie z § 48 ust. 2 Regulaminu, w sprawach spornych lub nieuregulowanych w Regulaminie rozstrzyga Dyrektor, co oznacza brak niezależnego mechanizmu odwoławczego w przypadku odmowy udzielenia wsparcia. Z perspektywy zewnętrznego obserwatora należy rozważyć, czy wystarczającym rozwiązaniem byłoby doprecyzowanie analizowanego zarządzenia poprzez wskazanie konkretnych kryteriów, jakie musi spełnić dana osoba, aby uzyskać wsparcie. Choć dana osoba piastująca funkcję Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury pełni ją przez określoną kadencję (art. 12 ust. 1 ustawy o Krajowej Szkole), to jednak w każdej chwili może zostać odwołana przez organ władzy politycznej, jakim jest Minister Sprawiedliwości, na podstawie przesłanki bardzo ogólnej i pojemnej – tj. nienależytego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją (art. 12 ust. 5a pkt 1 ustawy). Tego rodzaju przesłanka nie występuje chociażby w odniesieniu do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w ustawie o NIK. W rezultacie, nawet najbardziej szczegółowe określenie zasad udzielania wsparcia w zarządzeniu Dyrektora KSSiP (zamiast w ustawie) nie daje osobie podejmującej decyzję istotną życiowo na okres co najmniej 36 miesięcy (w przypadku ogłoszonego w tym roku naboru – do 2029 roku) gwarancji, że akt ten nie zostanie w międzyczasie uchylony lub zmodyfikowany.

¹⁵ Przy obliczeniu wysokości miesięcznego wynagrodzenia netto uwzględniono: składkę emerytalną (9,76% z 4666 zł), składkę rentową (1,5% z 4666 zł), składkę chorobową (2,45% z 4666 zł), składkę zdrowotną (9% z 4026,29 zł), zwykle koszty uzyskania przychodu (250 zł), pojedynczą ulgę podatkową (300 zł kwoty wolnej od podatku). Nadto w przypadku osób do 26. roku życia – uwzględniono zwolnienie z PIT. Przy pozostałych osobach – zastosowano pierwszy próg podatkowy (12%).

¹⁶ Tytułem przykładu można wskazać, że inne osoby, które ukończyły studia i pobierają stypendium, są objęte ubezpieczeniem wypadkowym – w szczególności słuchacze Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

na aplikantach spoczywa poniesienie kosztów prywatnego ubezpieczenia. Aplikantom nie przysługują także liczne uprawnienia pracownicze – i to oni muszą ponosić koszty takie jak chociażby koszt zakupu laptopów czy oprogramowania biurowego, wobec tego, że w wielu sądach aplikanci nie mają dostępu do służbowych komputerów, na których mogliby sporządzać projekty orzeczeń i uzasadnień. Z perspektywy sfery budżetowej – aplikanci nie tylko nie zostali objęci 20-procentową podwyżką, ale również nie przysługuje im dodatkowe wynagrodzenie roczne oraz system premiowania. **To dodatkowo pogłębia dysproporcję pomiędzy kwotą netto otrzymywaną przez osobę zatrudnioną za minimalne wynagrodzenie a realną wysokością stypendium aplikanta, która pozostaje do jego dyspozycji „na życie”.**

Biorąc pod uwagę powyższe, przez prawo dostępu do służby publicznej należy rozumieć stworzenie dla każdego obywatela realnej możliwości ubiegania się o tę służbę w ramach sprawiedliwej i przejrzystej procedury¹⁷. Tymczasem w związku z obecnie obowiązującymi stawkami stypendium określonymi przez Ministra Sprawiedliwości, **z możliwości ubiegania się o służbę sędziego w ramach podstawowej ścieżki wykluczone są osoby, które mają wszelkie predyspozycje do podjęcia aplikacji sędziowskiej, lecz są niezdolne do utrzymywania się za kwotę „na życie” niższą niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”,** mając na względzie też to, że wolą ustawodawcy stypendium ma stanowić zasadniczo jedyne źródło utrzymania w trakcie aplikacji. **W takim stanie rzeczy obecna wysokość stypendium, ustalona przez Ministra Sprawiedliwości w rozporządzeniu, pełni funkcję ukrytego cenzusu majątkowego – stanowi ekonomiczną barierę, ograniczającą dostęp do służby sędziego w ramach podstawowej ścieżki. Minister Sprawiedliwości, określając wysokość stypendium w drodze rozporządzenia, jest zobowiązany do kierowania się wykładnią prokonstytucyjną (art. 8 Konstytucji RP). Powinien zatem każdorazowo rozważyć, czy przyjęty przez niego poziom stawek stypendium nie prowadzi do naruszenia konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej.** Tym bardziej że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Nadto z wykładni przepisu ustawy upoważniającego do wydania rozporządzenia w przedmiocie stypendium nie wynika wola ustawodawcy, by wykluczyć z możliwości ubiegania się o służbę sędziego w ramach podstawowej ścieżki osoby, które nie są w stanie utrzymywać się za kwotę „na życie” niższą niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”. Wręcz przeciwnie – z wykładni wynika to, że ustalanie wysokości stawek stypendium przez Ministra Sprawiedliwości powinno następować w taki sposób, aby realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie”, była na poziomie co najmniej kwoty odpowiadającej wysokości minimalnego wynagrodzenia.

(b) Tzw. „dodatek dojazdowy” nie był waloryzowany od 2018 roku – obecnie dla osób wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych nie pokrywa nawet połowy kosztów noclegu i podróży, a powinien rekompensować je w całości

Zasadniczo w każdym miesiącu odbywają się obowiązkowe pięciodniowe zjazdy szkoleniowe – wyłącznie w Krakowie. Ukończenie podstawowej ścieżki do pełnienia służby sędziego wymaga uczestnictwa w tych zajęciach. Wobec tego, skutkuje to tym, że aplikanci spoza Krakowa muszą ponosić koszty za mieszkanie w miejscu stałego zamieszkania, gdzie odbywają praktyki, a dodatkowo jeszcze opłacać noclegi podczas zjazdów w Krakowie oraz płacić za koszty podróży do i z Krakowa. W wypadku niewielkiej odległości miejsca zamieszkania od Krakowa, aplikant ma możliwość codziennych dojazdów na zajęcia odbywające

Lecha Kaczyńskiego oraz doktoranci kształcący się w szkole doktorskiej (art. 3 ust. 3 pkt 12 i 12a ustawy z 30 października 2002 roku o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych).

¹⁷ W. Sokolewicz, K. Wojtyczek, Komentarz do art. 60 Konstytucji RP, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.

się podczas zjazdów, wobec czego opłaca jedynie koszty podróży. Zarówno koszty podróży, jak i noclegu w Krakowie są to koszty niezbędne do poniesienia, by móc uczestniczyć w obowiązkowych zjazdach szkoleniowych, a tym samym by móc ubiegać się o pełnienie służby sędziego w ramach podstawowej ścieżki. Zatem są one ściśle związane z realizacją konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji RP). Dostrzegł to ustawodawca w art. 52 ust. 4 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, w którym wskazał, że Minister Sprawiedliwości, określając wysokość stypendium w drodze rozporządzenia, **powinien mieć na uwadze miejsce zamieszkania aplikanta**, a więc miejsce, w którym aplikant odbywa praktyki. Znajduje to też swoje uzasadnienie w tym, że woła ustawodawcy zjazdy szkoleniowe odbywają się obecnie w jednym mieście w Polsce, a nie jak dawniej – co do zasady w każdym województwie.

Obecnie obowiązujące kwoty, o jakie jest podwyższane stypendium (od 118,50 do 513,50 złotych „na rękę”), w zależności od miejsca zamieszkania aplikanta, zostały ustalone przez Ministra Sprawiedliwości na **1 stycznia 2018 roku**, a więc na dzień wejścia w życie rozporządzenia w sprawie stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. **Odtąd nie były one waloryzowane**, pomimo że w 2018 roku **koszt pięciodniowego noclegu** w pokoju jednoosobowym w Domu Aplikanta, bazie noclegowej dla aplikantów, inwestycji zrealizowanej ze środków publicznych, wynosił jedynie 400 złotych, a według obowiązującego cennika wynosi – 900 złotych, zatem **aż ponad dwukrotnie więcej**.

Aktualne stawki tzw. „dodatku dojazdowego”, określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości, naruszają wytyczne wynikające z upoważnienia zawartego w art. 52 ust. 4 ustawy o Krajowej Szkole jako podstawy prawnej do wydania tego rozporządzenia. Wynika to z tego, że choć rozporządzenie przewiduje tzw. „dodatki dojazdowe”, to dla osób wymagających zakwaterowania podczas zjazdów szkoleniowych pozwalają one na zapłatę jedynie od 34% do 46% kosztów noclegu i podróży, jak w tabeli 5. Należy podkreślić, że żadna z kwot „na rękę”, o które podwyższa się stypendium, nie pokrywa pełnych kosztów noclegu w Domu Aplikanta, a przecież tzw. „dodatek dojazdowy” powinien również wystarczyć na pokrycie kosztów podróży.

Tabela 5. Ile procent kosztów noclegu i podróży pokrywa tzw. „dodatek dojazdowy”?

Lp.	Odległość: miejsce zamieszkania aplikanta – siedziba KSSiP, determinująca wysokość kwoty, o którą podwyższa się stypendium	Kwota „na rękę”, o którą podwyższa się stypendium (wg tabeli 1)	Koszty noclegu i podróży (wg tabeli 2 i 3)	Ile procent kosztów noclegu i podróży pokrywa kwota „na rękę”, o którą podwyższa się stypendium?
1.	Kraków	-	-	-
2.	Do 50 km	118,50 zł	190 zł	62%
3.	51-150 km	355,50 zł	990 zł	34%
4.	151-250 km	395 zł	1024 zł	39%
5.	251-350 km	434,50 zł	1044 zł	42%
6.	351-450 km	474 zł	1056 zł	45%
7.	Ponad 450 km	513,50 zł	1108 zł	46%

Obrazowo rzecz ujmując – sytuacja wygląda następująco: przykładowy aplikant z Choszczna albo z Warszawy, który tam wynajął mieszkanie i planuje rozwijać swoją przyszłość zawodową, zmuszony jest z zasadniczej wysokości stypendium (niepowiększonej o tzw. „dodatek dojazdowy”) pokrywać jeszcze ponad połowę kosztów podróży i noclegu związanych z uczestnictwem w zjazdach w Krakowie. Przypomnieć należy, że bez udziału w zajęciach nie jest możliwe ukończenie aplikacji sędziowskiej, a tym samym – ubieganie się o służbę asesora sądowego i sędziego w ramach podstawowej ścieżki. Aplikanci spoza Krakowa, którzy wymagają zakwaterowania podczas zjazdów, z pozostałej części stypendium

muszą dopłacać od 54% do 66% kosztów podróży i noclegu w Krakowie, ponieważ wspomniany dodatek nie rekompensuje tych kosztów nawet w połowie. Tymczasem aplikant, który chce budować swoją karierę zawodową w Krakowie, wynajmą tu mieszkanie – nie ponosi takich wydatków, a jego stypendium w zasadniczej wysokości pozostaje w pełni do jego dyspozycji „na życie”. Przy tym należy zaznaczyć, że umożliwienie odbywania praktyk w sądach położonych najbliższej miejsca zamieszkania aplikanta¹⁸ znajduje swoje uzasadnienie w aspekcie organizacyjnym – krakowskie sądy nie są bowiem przystosowane do przyjęcia wszystkich aplikantów.

Aplikanci, niezależnie od tego, czy mieszkają w Krakowie, czy w innych częściach Polski, mają dokładnie te same obowiązki w świetle aktów prawnych. Mimo to, realna kwota stypendium, która pozostaje im „na życie”¹⁹, przy założeniu tego samego statusu, kształtuje się odmiennie (zob. tabele 3 i 4). **Jedynym czynnikiem różnicującym wysokość tej kwoty jest to, czy miejsce zamieszkania aplikanta jest w Krakowie, czy poza Krakowem.** Trudno wskazać jednak obiektywne kryteria, które mogłyby uzasadniać takie zróżnicowanie realnej kwoty stypendium, pozostającej „na życie”, w szczególności że chociażby realne wynagrodzenia sędziów, które pozostają im „na życie”, zasadniczo nie są różnicowane w zależności od tego, w którym mieście dany sędzia pełni służbę.

Celem ustawodawcy było to, żeby realna kwota stypendium, która pozostaje „na życie” aplikantom o tym samym statusie, była zbliżona do siebie niezależnie od miejsca zamieszkania. Dlatego w wytycznych wskazano, że określając wysokość stypendium w drodze rozporządzenia, powinno mieć się na uwadze miejsce zamieszkania aplikanta. W celu ustalenia, w jakiej wysokości koszty noclegu i podróży powinny być rekompensowane – Minister Sprawiedliwości, dokonując wykładni przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia w przedmiocie stypendium, powinien sięgnąć do zasady równości (art. 32 Konstytucji RP), która ma fundamentalne znaczenie w odniesieniu do realnej kwoty stypendium, pozostającej aplikantom „na życie”. Zasada równości polega na tym, że **wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo**²⁰. Przy ustalaniu realnej kwoty stypendium, która pozostaje aplikantom „na życie”, cechą uzasadniającą zróżnicowanie tej kwoty nie może być miejsce zamieszkania aplikanta. Wynika to z tego, że w art. 52 Konstytucji RP zapewniono każdemu wolność wyboru miejsca zamieszkania, a ustawa w odniesieniu do aplikantów nie ogranicza tej wolności. Wobec tego **aplikanci o tym samym statusie (np. w zakresie ukończonej liczby miesięcy aplikacji) oraz tych samych obowiązkach w świetle aktów prawnych, powinni otrzymywać zbliżoną do siebie realną kwotę stypendium, która pozostaje „na życie”, niezależnie od miejsca zamieszkania.** Należy podkreślić, że żadne wartości o charakterze konstytucyjnym, ani wytyczne z ustawy, nie przemawiają za tym, żeby realną kwotę stypendium, pozostającą „na życie”, różnicować w zależności od miejsca zamieszkania. Minister Sprawiedliwości, w celu wypełnienia wytycznych ustawy, przy zastosowaniu wykładni prokonstytucyjnej (art. 8 Konstytucji RP), **powinien określać stawki tzw. „dodatków dojazdowych” w ten sposób, by pokrywały one w całości koszty podróży i noclegu w Krakowie według obiektywnych wskaźników.** Wówczas realne kwoty stypendium, które pozostają „na życie”, nie będą zróżnicowane wyłącznie z uwagi na miejsce zamieszkania. Ma to istotne znaczenie nie tylko dla obecnych aplikantów, ale i dla osób, które dopiero planują podjąć aplikację sędziowską i tym samym ubiegać się o służbę

¹⁸ § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 5 lutego 2018 roku w sprawie odbywania aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej.

¹⁹ Przez kwotę tę należy rozumieć w przypadku osób wymagających zakwaterowania w Krakowie – stypendium powiększone o tzw. „dodatek dojazdowy” netto, po odjęciu kosztów podróży i noclegu w Krakowie, z kolei w przypadku osób mieszkających na stałe w Krakowie – stypendium „na rękę”.

²⁰ Zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 9 marca 1988 roku o sygnaturze U 7/87.

sędziego w ramach podstawowej ścieżki, zwłaszcza jeśli swoje centra życiowe mają poza Krakowem. Ważne jest to także z punktu widzenia interesu wymiaru sprawiedliwości oraz potrzeby pozyskiwania absolwentów studiów prawniczych również spoza województwa małopolskiego.

Choć **plany utworzenia filii Krajowej Szkoły Prokuratury i Sądownictwa w Gdańsku** zasługują na uznanie, warto zauważyć, że **nie rozwiązują problemu** zbyt niskiej kwoty, o którą podwyższa się stypendium w zależności od jego miejsca zamieszkania. Aplikanci odbywają praktyki sądowe na terenie całej Polski, nie tylko w województwie małopolskim i pomorskim, a **obecna kwota**, mająca rekompensować koszt noclegu i podróży, **nie wystarcza nawet na pięciodniowy nocleg – zarówno w Krakowie, jak i w Gdańsku** (w obu miastach o charakterze turystycznym, co wpływa na ten koszt), a jak wspomniano, ta kwota powinna wystarczyć jeszcze na koszty podróży. Po uruchomieniu filii w Gdańsku, przy zachowaniu obecnych stawek tzw. „dodatków dojazdowych”, realna kwota stypendium, pozostająca „na życie”, nadal będzie różna dla aplikantów o tym samym statusie i obowiązkach wyłącznie ze względu na miejsce ich zamieszkania.

Należy podkreślić, że **w sytuacji wzrostu kosztów noclegu w Domu Aplikanta standardem powinno być odpowiednie waloryzowanie stawek** tzw. „dodatków dojazdowych”. Wynika to z konstytucyjnej **zasady zaufania obywatela do państwa** (art. 2 Konstytucji RP), która nakłada na organy władzy publicznej obowiązek stanowienia i stosowania prawa w taki sposób, aby nie stawało się ono pułapką dla obywatela.

Koszt noclegu w Domu Aplikanta, bazie noclegowej dla aplikantów i inwestycji zrealizowanej ze środków publicznych, jest ustalany przez organ władzy publicznej, jakim jest Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Z kolei inny organ władzy publicznej – Minister Sprawiedliwości nie tylko określa wysokość tzw. „dodatków dojazdowych”, lecz także sprawuje nadzór nad Krajową Szkołą w zakresie wskazanym w ustawie, wobec czego powinien być świadomy ewentualnych zmian w kosztach noclegu w Domu Aplikanta i uwzględniać je przy ustalaniu wysokości tych dodatków.

Kiedy aplikanci rozpoczynali aplikację w styczniu 2023 roku, wysokość tzw. „dodatków dojazdowych” dla osób wymagających zakwaterowania w Krakowie pozwalała na pokrycie kosztów pięciodniowego pobytu w Domu Aplikanta, wynoszącego wówczas 400 złotych, w całości lub z niewielką dopłatą wynoszącą około 50 złotych. Aplikanci, podejmując aplikację, dostosowali swoje zobowiązania finansowe do wysokości otrzymywanego stypendium, w tym wspomnianego tzw. „dodatku dojazdowego”, i preferencyjnej ceny zakwaterowania w Domu Aplikanta. **Jednak w toku aplikacji Dyrektor Krajowej Szkoły czterokrotnie zmieniał stawkę za nocleg w Domu Aplikanta, podnosząc ją z 80 do 180 złotych za noc**, w tym aż dwukrotnie w 2023 roku, czyli w pierwszym roku odbywania aplikacji przez rocznik aplikantów, o którym mowa. **W tym czasie kwoty tzw. „dodatków dojazdowych” nie zostały w żaden sposób podwyższone przez Ministra Sprawiedliwości.** W sytuacji, gdyby aplikant, przy rosnących kosztach życia, co do zasady braku możliwości podjęcia dodatkowego zatrudnienia, braku ustawowego wsparcia socjalnego, braku zdolności kredytowej oraz wówczas zdecydowanie wyższych kosztach zakwaterowania w Krakowie na rynku prywatnym w porównaniu do ówczesnej preferencyjnej stawki pobytu w Domu Aplikanta, obowiązującej w dniu rozpoczęcia aplikacji, popadłby w trudności finansowe, to znalazłby się w sytuacji bez wyjścia. Literalna wykładnia przepisów ustawy wskazuje na to, że aplikant nie mógłby zrezygnować z aplikacji w jej toku jedynie z przyczyn ekonomicznych, aby podjąć pracę, która umożliwiałaby mu pokrycie zobowiązań finansowych ustalonych na początku aplikacji, zasadniczo bez poniesienia konsekwencji w postaci

obowiązku zwrotu dotychczas pobranego stypendium²¹. W ten sposób aplikant znalazłby się w pułapce – z jednej strony nie byłby w stanie regulować swoich bieżących zobowiązań finansowych, z drugiej zaś rezygnacja z aplikacji skutkowałaby pogłębieniem jego trudności finansowych. **Dlatego waloryzacja stawek tzw. „dodatków dojazdowych” powinna następować każdorazowo wraz ze wzrostem cen noclegu w Domu Aplikanta.**

Uwzględniając powyższe, stawki tzw. „dodatków dojazdowych”, mające na celu umożliwienie ubiegania się o służbę sędziego w ramach podstawowej ścieżki nie tylko mieszkańcom Krakowa, obecnie nie spełniają swojej roli. **Dla osób wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych nie pokrywają one nawet połowy kosztów noclegu i podróży, a powinny pozwalać na opłacanie tych kosztów w całości. Chociażby w związku z licznymi podwyżkami cen noclegów w Domu Aplikanta, dodatek ten powinien zostać odpowiednio zwaloryzowany.**

[3] Ile powinno wynosić stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz kwoty, o które podwyższa się stypendium aplikantów w zależności od ich miejsca zamieszkania?

(a) Proponowana wysokość stypendium

Z perspektywy kandydatów na aplikację sędziowską oraz samych aplikantów, aplikacja postrzegana jest przede wszystkim jako etap przygotowujący do przyszłej służby na rzecz obywateli. Aby jednak możliwe było jej pełnienie, **wysokość realnej kwoty stypendium, która pozostaje „na życie”, nie może stanowić ekonomicznej bariery w ubieganiu się o przyjęcie do tej służby.** Dlatego kwota ta powinna wynosić co najmniej tyle, ile kwota odpowiadająca wysokości minimalnego wynagrodzenia. Obecny poziom stypendium w praktyce wprowadza bowiem **ukryty cenzus majątkowy, wykluczając z możliwości podjęcia aplikacji i ubiegania się o służbę sędziego w ramach podstawowej ścieżki osoby, które nie są w stanie utrzymywać się za kwotę niższą niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”.**

Z drugiej strony, w uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury zwrócono uwagę na inne kryterium, które należy brać pod uwagę przy określaniu wysokości stypendium. Jak wskazano: **„stypendium powinno być ofertą na tyle atrakcyjną, aby (...) najlepsi kandydaci wybierali aplikacje państwowe”²².** Wiele zdolnych osób, posiadających predyspozycje do podjęcia aplikacji sędziowskiej, rezygnuje z ubiegania się o służbę sędziego, wybierając korporacyjną ścieżkę kariery, gdzie **już na etapie zdobywania doświadczenia można liczyć na wyraźnie wyższe wynagrodzenie** aniżeli obecny poziom stypendium.

²¹ Jeżeli aplikant, który pobierał stypendium, zrezygnuje z dalszego odbywania aplikacji w jej toku, musi zwrócić całe przyznane mu stypendium w kwocie brutto, licząc od dnia złożenia wniosku o jego wypłacanie (art. 41 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 41c ust. 1 pkt 1 ustawy). W tej sytuacji jedyny przypadek, gdy ten obowiązek obligatoryjnie nie aktualizuje się, dotyczy przyczyn wynikających ze stanu zdrowia albo konieczności opieki nad dzieckiem (art. 41c ust. 2 pkt 1 ustawy). Nadto Dyrektor Krajowej Szkoły może, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, umorzyć, w całości lub w części, należność z tytułu zwrotu stypendium (art. 41c ust. 7 ustawy). Należy podkreślić, że w przypadku rezygnacji z dalszego odbywania aplikacji w jej toku, aplikant nie ma możliwości odpracowania stypendium poprzez zatrudnienie w sądownictwie powszechnym lub prokuraturze, ponieważ taka możliwość dotyczy wyłącznie aplikantów, którzy ukończyli aplikację (art. 41c ust. 2 pkt 3 ustawy).

²² Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, str. 88, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/006424A06EEE79AFC12574C0002C0DC2/\\$file/946.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/006424A06EEE79AFC12574C0002C0DC2/$file/946.pdf).

Wydając rozporządzenie z 22 grudnia 2017 roku w sprawie stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, które dotyczyło aktualnego modelu aplikacji sędziowskiej, Minister Sprawiedliwości **określił sztywną kwotę stypendium poprzez odniesienie do wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego w stawce pierwszej bez jego powiększenia o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego**. Stypendium w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia wynosiło **około 40%**, zaś po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia – **niemal 45% tego wynagrodzenia** (dalej: „wskaźniki 40/45%”). Następnie owe wskaźniki były uwzględniane chociażby przy waloryzacji stypendium z 2022 roku, **co wprost zostało zaznaczone w uzasadnieniu do rozporządzenia**²³. Istotnym jest, że rok 2022 był rokiem, w którym do konkursu na aplikację sędziowską przystępowali obecni aplikanci, którzy rozpoczęli aplikację w styczniu 2023 roku. Wysokość stypendium oscylowała wokół wymienionych wskaźników, zgodnie z wynagrodzeniami faktycznie wypłacanymi w tamtym czasie sędziom, również w 2023 roku, biorąc pod uwagę perspektywę co najmniej do dnia pierwszego etapu naboru, do którego przystępowali obecni aplikanci, którzy zaczęli aplikację w styczniu 2024 roku²⁴. W świetle dotychczasowej praktyki – w przypadku znaczącego spadku stypendium poniżej tych wskaźników, było ono waloryzowane z wyrównaniem do pierwszego dnia roku (jak miało to miejsce w 2022 roku, kiedy ówczesne stypendium odpowiadało wskaźnikom na poziomach odpowiednio 34% i 37% wynagrodzeń faktycznie wypłacanych w tamtym czasie, w związku z czym zostało zwaloryzowane w ten sposób, by odpowiadało wskaźnikom 40/45%).

Aktualna wysokość stypendium w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia wynosi zaledwie 27%, zaś po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia – jedynie prawie 31% tego wynagrodzenia, **osiągając tym samym najniższy poziom w stosunku do tego wynagrodzenia od dnia wejścia w życie wyżej wymienionego rozporządzenia**, określającego wysokość stypendium w obecnym modelu aplikacji sędziowskiej. **Nie zaistniały przy tym żadne obiektywne przesłanki (zmiany w stanie faktycznym lub prawnym) uzasadniające odstępianie od pierwotnie przyjętych wskaźników, ustalonych odpowiednio na poziomie 40% i 45%.**

²³ Uzasadnienie do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24 sierpnia 2022 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, str. 4, <https://legislacja.gov.pl/docs//517/12361052/12888683/dokument571911.pdf>.

²⁴ W uzasadnieniu do rozporządzenia z 2022 roku waloryzującego stypendium aplikantów Krajowej Szkoły zaznaczono, że „ustalona na proponowanym poziomie kwota stypendium stanowiłaby [po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia] ok. 45% wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego w stawce pierwszej (bez jego powiększania o należną stawę z tytułu ubezpieczenia społecznego). Tym samym projektowana zmiana przywraca stosunek wysokości stypendium do wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego według stanu z daty uchwalenia zmienianego rozporządzenia”. Z treści powyższego uzasadnienia jednoznacznie wynika, że prawodawca, określając wysokość stypendium w 2022 roku, także posługiwał się wskaźnikami 40/45%. Przy kalkulacji konkretnej kwoty stypendium, odpowiadającej tym wskaźnikom, przyjęto jednak wynagrodzenia zazwyczaj faktycznie wypłacane w tamtym okresie (zgodnie z tzw. ustawą o budżecie), a nie wynagrodzenie należne według Prawa o ustroju sądów powszechnych (zgodnie z ugruntowanym ex post orzecznictwem). Należy zauważyć, że przełamanie domniemania konstytucyjności podstawy prawnej do wypłaty wynagrodzeń sędziów za 2023 rok na podstawie tzw. ustawy o budżecie nastąpiło 8 listopada 2023 roku, kiedy to Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w tej sprawie, a więc po podjęciu aplikacji przez aplikantów z tego rocznika, który rozpoczął aplikację w 2023 roku oraz po tym jak odbył się pierwszy etap naboru na aplikację sędziowską w 2023 roku, na podstawie którego zostali wyłonieni aplikanci, którzy rozpoczęli aplikację w 2024 roku. Co więcej, Ministerstwo Sprawiedliwości już po ogłoszeniu wspomnianego wyroku – w piśmie z 29 grudnia 2023 roku (<https://www.gov.pl/attachment/2e56f9f1-3878-4601-b631-bfea3abb5bbc>) poinformowało, że postulat podwyższenia stypendium jest co do zasady uzasadniony oraz że trwają prace legislacyjne nad nowelizacją rozporządzenia. Co istotne, w piśmie nie wspomniano o zamiarze odstępiania od dotychczasowego sposobu ustalania wysokości stypendium w oparciu o wskaźniki 40/45%, wynikającego z prac nad tymi rozporządzeniami, które zostały wydane do momentu podjęcia aplikacji przez osoby rozpoczynające aplikację w 2023 i 2024 roku. W związku z powyższym, należy przyjąć, że modelowa osoba podejmująca decyzję o rozpoczęciu aplikacji mogła mieć uzasadnione przekonanie, iż wysokość stypendium będzie nadal ustalana tak jak dotychczas – przy uwzględnieniu wskaźników 40/45%.

Wymaga zaznaczenia, że **liczba aplikantów** Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury **nie wzrosła w sposób znaczący** – w 2022 roku na aplikację sędziowską i prokuratorską przyjęto około 240 kandydatów²⁵, natomiast w 2025 roku planowane jest przyjęcie blisko 255 absolwentów studiów prawniczych²⁶, wyłonionych w dwuetapowym konkursie. **Nie zmieniły się zasady naboru** na aplikację sędziowską – pozostają one jednymi z najbardziej rygorystycznych w sferze budżetowej, zwłaszcza pod względem wymaganej wiedzy i kompetencji, co znajduje uzasadnienie ze względu na charakter aplikacji, i są surowsze niż chociażby te obowiązujące w konkursach na stanowisko asystenta sędziego. **Zakres obowiązków aplikantów również nie uległ zmianie**. Aplikanci są zobowiązani zasadniczo w każdym miesiącu przystępować do sprawdzianu polegającego na sporządzeniu projektu orzeczenia wraz z uzasadnieniem w warunkach egzaminacyjnych²⁷. Niezaliczenie sprawdzianu w pierwszym i drugim terminie wiąże się z obowiązkiem zwrotu stypendium pobranego od momentu podjęcia aplikacji, przy czym od ocen ze sprawdzianów aplikantowi nie przysługuje odwołanie²⁸. Po pięciodniowych zjazdach szkoleniowych, podczas których zdobywają wiedzę z danej tematyki, analizując akta i orzecznictwo oraz rozwiązując kazusy, aplikanci odbywają praktyki w sądach²⁹. Trwają one zazwyczaj trzy tygodnie w wymiarze do 8 godzin dziennie³⁰. W trakcie praktyk aplikanci przygotowują dla sędziów projekty orzeczeń i uzasadnień w sprawach z ich bieżących referatów – zarówno z tematyki wynikającej z zaleceń dotyczących przebiegu praktyk, jak i wykraczającej poza te zalecenia³¹. Należy podkreślić, że podczas praktyk aplikanci sporządzają te projekty po wcześniejszym przygotowaniu merytorycznym w ramach zjazdów szkoleniowych, w trakcie których uczą się, w jaki sposób je konstruować poprzez praktyczne ćwiczenia na prawdziwych aktach. Oczywiście sporządzanie przez aplikanta w trakcie praktyk projektów orzeczeń i uzasadnień wiąże się z koniecznością ich sprawdzania przez sędziego, dla którego zostały one przygotowane. Jednak także projekty sporządzane przez asystentów sędziów podlegają weryfikacji przez sędziów. Każda praktyka kończy się oceną, od której aplikantowi nie przysługuje odwołanie³². Zatem zazwyczaj co miesiąc aplikant podlega ocenie nie tylko na podstawie sprawdzianu, lecz także w ramach odbywanych praktyk. W przypadku negatywnej oceny z praktyki wystawionej przez sędziego, u którego aplikant odbywał praktyki – Dyrektor Krajowej Szkoły skreśla aplikanta z listy aplikantów, a ten zobowiązany jest do zwrotu stypendium pobranego od momentu podjęcia aplikacji³³ – bez możliwości odpracowania stypendium poprzez zatrudnienie w sądownictwie powszechnym lub prokuraturze. Wskazuje to zresztą na to, że aplikant za wykonywanie zadań nałożonych przez sędziego odpowiada surowiej i w bardziej rygorystycznym trybie aniżeli pracownik zatrudniony na umowie o pracę. Ponadto **nie uległ zmianie sposób ustalania wynagrodzenia asesora sądowego**, które wynosi nadal 80% wynagrodzenia zasadniczego w pierwszej stawce sędziego sądu rejonowego (powiększonego o należną

²⁵ § 2 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z 10 czerwca 2022 roku w sprawie naboru na aplikację sędziowską i aplikację prokuratorską w 2022 roku.

²⁶ § 2 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 kwietnia 2025 roku w sprawie naboru na aplikację sędziowską i aplikację prokuratorską w 2025 r.

²⁷ Art. 39 pkt 3 ustawy z 23 stycznia 2009 roku o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

²⁸ Art. 41 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 41c ust. 1 pkt 1 ustawy z 23 stycznia 2009 roku o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz § 12 ust. 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 5 lutego 2018 roku w sprawie odbywania aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej.

²⁹ § 1 ust. 1 zarządzenia Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury Nr 539/2021 z 27 października 2021 roku w sprawie szczegółowych zasad odbywania praktyk przez aplikantów aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej.

³⁰ § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 5 lutego 2018 roku w sprawie odbywania aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej.

³¹ Por. § 3 ust. 3 zarządzenia Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury Nr 539/2021 z 27 października 2021 roku w sprawie szczegółowych zasad odbywania praktyk przez aplikantów aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej.

³² § 9 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 5 lutego 2018 roku w sprawie odbywania aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej.

³³ Art. 41 ust. 1 pkt 9 w zw. z art. 41c ust. 1 pkt 1 ustawy z 23 stycznia 2009 roku o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz art. § 12 ust. 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 5 lutego 2018 roku w sprawie odbywania aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej.

składkę na ubezpieczenie społeczne)³⁴. W związku z tym, przy określaniu wysokości stypendium na poziomie wskaźników 40/45%, nie wystąpi sytuacja, w której po ukończeniu aplikacji, zdaniu egzaminu sędziowskiego i objęciu służby asesora sądowego, zarobki byłyby tylko nieznacznie wyższe niż w trakcie aplikacji. Z kolei **możliwości budżetowe pozwoliły na podwyżki dla wielu grup w ramach wymiaru sprawiedliwości, bardziej licznych niż grupa aplikantów**. Tytułem przykładu wynagrodzenie zasadnicze asystentów sędziów brutto wynosiło minimum (a więc dla osób rozpoczynających pracę na tym stanowisku): w 2023 roku – 4.300 złotych, w 2024 roku – 5.000 złotych, zaś w 2025 roku – 6.500 złotych³⁵ (co w perspektywie 2025 roku stanowi podwyżkę o 30% w stosunku do poprzedniego roku i ponad 50% w stosunku do 2023 roku), a wszystkie te podwyżki zostały wprowadzone z wyrównaniem do pierwszego dnia roku.

Osoba, która podjęła aplikację sędziowską nie powinna być zaskakiwana zmianą sposobu ustalania reguł kształtowania wysokości stypendium w toku 36-miesięcznego okresu aplikacji, bez zaistnienia ku temu obiektywnych przesłanek (zmian w stanie faktycznym lub prawnym), co wynika z zasady zaufania obywatela do państwa (art. 2 Konstytucji RP). Jak już wspomniałem, zasada ta nakłada na organy władzy publicznej obowiązek stanowienia i stosowania prawa w taki sposób, aby nie stawało się ono pułapką dla obywatela. Zaznaczenia wymaga raz jeszcze, że aplikanci zasadniczo nie mają możliwości podjęcia dodatkowego zatrudnienia, nie mają dostępu do ustawowego wsparcia socjalnego ani nie mają zdolności kredytowej. Jednocześnie w sytuacji, gdy wbrew dotychczasowej praktyce, realna kwota stypendium, pozostająca „na życie”, spada poniżej kwoty odpowiadającej wynagrodzeniu minimalnemu albo oscyluje wokół tej kwoty, aplikanci nie mogą zrezygnować z aplikacji tylko z przyczyn ekonomicznych. Skutkować by to mogło bowiem obowiązkiem zwrotu stypendium pobranego od momentu podjęcia aplikacji. Należy przy tym pamiętać, że aplikanci to dorośli ludzie, po studiach, często posiadający rodziny i zobowiązania finansowe, a tym samym również odczuwają wzrost kosztów życia.

Obecni aplikanci, zaczynający aplikację w 2023 i 2024 roku, decydując o podjęciu aplikacji, mogli kierować się tym, że w dotychczasowych pracach legislacyjnych uwzględniano konieczność dostosowywania wysokości stypendium do wskaźników 40/45%, a także dotychczasową praktyką, zgodnie z którą w przypadku znaczącego spadku stypendium poniżej tych wskaźników³⁶ było ono waloryzowane z wyrównaniem do pierwszego dnia roku. Aktualnie wysokość stypendium, bez zaistnienia ku temu obiektywnych przesłanek (zmian w stanie faktycznym lub prawnym³⁷), kształtuje się zdecydowanie poniżej wskaźników uwzględnianych

³⁴ Art. 106y § 1 ustawy z 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych.

³⁵ Komunikat na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości z 17 lutego 2025 roku, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/podwyzki-wynagrodzen-w-sadach-powszechnych>, oraz skan porozumienia opublikowany na fanpage KNSZZ "Ad Rem" Związek Zawodowy Asystentów Sędziów w serwisie społecznościowym Facebook, <https://www.facebook.com/zzasystentow/posts/pfbid02W1VipiXW8JmwmWpx25wZqyaUcRzox5PwyUeyEJ4vwC5JjmMfyvuyXxEYAy2J5JSl>.

³⁶ Dla przypomnienia – waloryzacja stypendium miała miejsce w 2022 roku. W tamtym roku, gdyby nie waloryzacja, stypendium odpowiadałoby wskaźnikom na poziomach odpowiednio 34% i 37% wynagrodzeń zazwyczaj wypłacanych w tamtym okresie (w świetle tzw. ustawy o budżecie) oraz 31% i 34% wynagrodzeń należnych według Prawa o ustroju sądów powszechnych (zgodnie z ugruntowanym ex post orzecznictwem). Realna kwota stypendium, pozostająca „na życie”, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, dla osób spoza Krakowa, kształtowała się powyżej minimalnego wynagrodzenia „na rękę”. Z kolei obecnie stypendium wynosi odpowiednio tylko 27% i prawie 31% w stosunku do tych wskaźników, a realna kwota, o której mowa, jest niższa niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”.

³⁷ Co więcej, ani w uzasadnieniu (<https://legislacja.gov.pl/docs//517/12385304/13059095/dokument670353.doc>), ani w ocenie skutków regulacji (<https://legislacja.gov.pl/docs//517/12385304/13059095/dokument670355.doc>) do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 7 czerwca 2024 roku w przedmiocie stypendium aplikantów Krajowej Szkoły, którym pierwszy raz w obecnym modelu aplikacji nie dokonano waloryzacji stypendium według wskaźników 40/45%,

w pracach nad tymi rozporządzeniami, które zostały wydane do momentu podjęcia aplikacji przez te osoby.

Przestrzeganie zasady zaufania obywatela do państwa ma fundamentalne znaczenie nie tylko dla obecnych aplikantów, lecz także dla osób rozważających podjęcie aplikacji, a tym samym zamierzających ubiegać się o służbę sędziego. Zasada ta pozostaje w ścisłym związku z konstytucyjnym prawem dostępu do służby publicznej i jej naruszenie prowadzi do ograniczenia możliwości realizacji tego prawa. Podjęcie aplikacji sędziowskiej jest decyzją istotną życiowo. Skutkuje ona w szczególności tym, że przez co najmniej 36 miesięcy zasadniczo jedynym źródłem utrzymania jest stypendium, a z aplikacji nie można zrezygnować wyłącznie z przyczyn ekonomicznych co do zasady bez poniesienia konsekwencji w postaci konieczności zwrotu stypendium pobranego od początku aplikacji. Obecni aplikanci, którzy rozpoczęli aplikację w latach 2023 i 2024, przed podjęciem tej decyzji mogli zapoznawać się z dotychczasowymi pracami legislacyjnymi dotyczącymi wysokości stypendium. Na tej podstawie dokonywali przemyślaných kalkulacji finansowych, uwzględniając nierzadko konieczność utrzymania rodziny czy spłaty zobowiązań finansowych. Jednak jak już wykazałem, aktualnie wysokość stypendium, bez zaistnienia ku temu obiektywnych przesłanek (zmian w stanie faktycznym lub prawnym), kształtuje się zdecydowanie poniżej wskaźników uwzględnianych w pracach nad tymi rozporządzeniami, które zostały wydane do momentu rozpoczęcia aplikacji przez te osoby.

Z drugiej strony należy uwzględnić **sytuację przykładowego absolwenta studiów prawniczych**, który obecnie marzy o podjęciu aplikacji sędziowskiej, lecz jednocześnie jest świadomy swoich ograniczeń majątkowych. Przyjmę założenie na potrzeby tego konkretnego przykładu, że akurat jego sytuacja finansowa mogłaby teoretycznie pozwolić na rozpoczęcie aplikacji, ale pod warunkiem wcześniejszego poczynienia odpowiednich oszczędności (przy czym ta sytuacja nie jest zasadą). Trzeba podkreślić, że owe oszczędności powinny wystarczyć nie tylko na utrzymywanie się podczas aplikacji, pokrycie rosnących z roku na rok kosztów życia, ale i na to, żeby uiścić opłatę za egzamin wstępny dla kandydatów ubiegających się o przyjęcie na aplikację sędziowską, która w bieżącym roku jest ustalona na najwyższym możliwym poziomie³⁸ i wynosi 2.333 złote³⁹, przy czym brak jest jakiegokolwiek mechanizmu pozwalającego na zwolnienie z tej opłaty⁴⁰. Wobec jednak:

nie przedstawiono obiektywnych przesłanek (zmian w stanie faktycznym lub prawnym), które uzasadniałyby odejście od dotychczasowych zasad kształtowania stypendium, wynikających z prac legislacyjnych nad wcześniejszymi rozporządzeniami, wydanymi do momentu podjęcia aplikacji przez obecnych aplikantów, którzy rozpoczęli ją w latach 2023 i 2024. W toku konsultacji publicznych nad projektem rozporządzenia, aplikanci zwracali uwagę na to, że proponowany wówczas przez Ministra Sprawiedliwości pułap podwyżki całkowicie zrywa z zasadą leżącą u podstaw ustalania wysokości stypendium aplikantów KSSIP w postaci ukształtowania stypendium według wskaźników 40/45% oraz praktyką wyrównania podwyżki do pierwszego dnia roku – zob. pismo aplikantów sędziowskich z 23 maja 2024 roku, <https://legislacja.gov.pl/docs//517/12385304/13059062/13059065/dokument668421.pdf>.

³⁸ Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości z 14 lutego 2020 roku słusznie podkreślił, że opłata za egzamin wstępny powinna uwzględniać realne możliwości finansowe często młodych ludzi, którzy dopiero wchodzą na rynek pracy, a także uwzględniać rzeczywisty koszt przeprowadzenia egzaminu. Rzecznik Praw Obywatelskich wówczas zauważył, że coroczne podwyższanie opłaty za egzamin wstępny (za wzrostem minimalnego wynagrodzenia), które nie pozostaje w związku z kosztami świadczonej usługi publicznej, tj. zorganizowaniem egzaminu, i określanie tej opłaty na maksymalnym możliwym poziomie, tj. na poziomie połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę, jest sprzeczne z art. 217 Konstytucji RP. Zob. wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, o którym mowa, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wystapienie%20do%20MS%20ws.%20KSSIP%2C%2014.02.2020.pdf>.

³⁹ Komunikat nr 20/2025 Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury z 30 kwietnia 2025 roku w sprawie ogłoszenia naboru na aplikację sędziowską i aplikację prokuratorską w 2025 roku, https://www.kSSIP.gov.pl/sites/default/files/komunikat_nabor_asiap_2025.pdf.

⁴⁰ Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości z 30 kwietnia 2020 roku słusznie wskazał, że brak w aktualnie obowiązujących przepisach prawa uregulowań dotyczących zwolnienia chociażby osób z niepełnosprawnościami z opłaty wstępnej za egzamin na aplikację prawniczą może stanowić barierę, która w sposób znaczny utrudnia im podjęcie dalszego kształcenia i rozwoju. Zob. wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, o którym mowa,

- nieprzestrzegania dotychczasowego sposobu ustalania wysokości stypendium przy pomocy wskaźników 40/45%, bez zaistnienia ku temu obiektywnych przesłanek (zmian w stanie faktycznym lub prawnym),
- faktu, że realna wysokość stypendium, która pozostaje „na życie”, dla zdecydowanej większości aplikantów, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, nie tylko już teraz jest niższa niż kwota odpowiadająca minimalnemu wynagrodzeniu „na rękę”,
- ale i kształtowała się tak również od stycznia do końca czerwca 2024 roku⁴¹,

osoba taka nie może mieć żadnej pewności, że sytuacja nie ulegnie dalszemu pogorszeniu. W konsekwencji, mimo gotowości do poświęcenia się służbie publicznej oraz wszelkich predyspozycji do podjęcia aplikacji sędziowskiej, **osoba ta może być pozbawiona realnej możliwości, w ramach podstawowej ścieżki, realizacji konstytucyjnego prawa ubiegania się o służbę sędziego –**

<https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wystapienie%20do%20Pełnomocnika%20Rządu%20ds.Równego%20Traktowania%2C%2024.04.2020.pdf>.

⁴¹ Od stycznia do końca czerwca 2024 roku realna kwota stypendium, która pozostawała „na życie”, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, dla osób wymagających noclegu w Krakowie, także była niższa niż kwota odpowiadająca ówczesnemu minimalnemu wynagrodzeniu „na rękę”. Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 7 czerwca 2024 roku – stypendium podwyższono w ten sposób, by jego realna kwota, pozostająca „na życie”, oscylowała wokół poziomu minimalnego wynagrodzenia „na rękę”. Natomiast jako datę wejścia w życie tego rozporządzenia wskazano 1 lipca 2024 roku, przez co waloryzacja nie objęła okresu od stycznia do końca czerwca 2024 roku. Przy tym kluczowe jest zrekonstruowanie świadomości modelowego aplikanta, który podjął aplikację w styczniu 2024 roku. Jak wskazywałem, rozpoczęcie aplikacji wiąże się z istotnymi konsekwencjami, chociażby w postaci konieczności zrezygnowania z dotychczasowego zatrudnienia, utrzymywania się zasadniczo wyłącznie ze stypendium i braku możliwości rezygnacji z aplikacji jedynie z przyczyn ekonomicznych co do zasady bez obowiązku zwrotu otrzymanego stypendium. Owszem, osoba, która podjęła aplikację w styczniu 2024 roku, powinna być świadoma, że na tamten moment realna kwota stypendium, pozostająca „na życie”, była niższa niż kwota odpowiadająca ówczesnemu minimalnemu wynagrodzeniu „na rękę”. Jednak osoba taka przed rozpoczęciem aplikacji mogła zapoznawać się z zasadami kształtowania stypendium uwzględnianymi w dotychczasowych procesach legislacyjnych i mogła mieć uzasadnione oczekiwanie co do tego, że zostaną one wzięte pod uwagę w pracach nad kolejnymi rozporządzeniami. Zresztą około miesiąc przed inauguracją aplikacji, pismem z 29 grudnia 2023 roku (<https://www.gov.pl/attachment/2e56f9f1-3878-4601-b631-bfea3abb5bbc>) – Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało, że postulat podwyższenia stypendium jest co do zasady uzasadniony oraz że trwają prace legislacyjne nad nowelizacją rozporządzenia. Co istotne, w piśmie tym nie wspomniano ani o zamiarze odstąpienia od dotychczasowego sposobu ustalania wysokości stypendium w oparciu o wskaźniki 40/45%, ani o rezygnacji z praktyki wyrównywania podwyżki do pierwszego dnia roku. W międzyczasie Minister Sprawiedliwości podwyższał wynagrodzenia innych grup zawodowych w ramach wymiaru sprawiedliwości, bardziej licznych niż grupa aplikantów Krajowej Szkoły – z wyrównaniem do 1 stycznia (por. rozporządzenie z 26 kwietnia 2024 roku w sprawie wynagrodzenia zasadniczego asystentów sędziów). Tymczasem rozporządzeniem z 7 czerwca 2024 roku w przedmiocie stypendium aplikantów Krajowej Szkoły nastąpiło odejście od zasad kształtowania stypendium, wynikających z prac legislacyjnych nad tymi rozporządzeniami, które zostały wydane do momentu rozpoczęcia aplikacji przez osoby, które podjęły ją w styczniu 2024 roku. W szczególności porzucono praktykę wyrównania stypendium do pierwszego dnia roku, skutkiem czego po raz pierwszy w historii Krajowej Szkoły, niezależnie od przyjętego modelu aplikacji, od stycznia do końca czerwca 2024 roku realna kwota stypendium, pozostająca „na życie”, w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia, dla osób wymagających noclegu w Krakowie, była niższa niż kwota odpowiadająca minimalnemu wynagrodzeniu „na rękę”. W toku konsultacji publicznych nad projektem rozporządzenia, aplikanci zwracali uwagę na to, że proponowany wówczas przez Ministra Sprawiedliwości pułap podwyżki całkowicie zrywa z zasadą leżącą u podstaw ustalania wysokości stypendium aplikantów KSSiP w postaci ukształtowania stypendium według wskaźników 40/45% oraz praktyką wyrównywania podwyżki do pierwszego dnia roku – zob. pismo aplikantów sędziowskich z 23 maja 2024 roku, <https://legislacja.gov.pl/docs//517/12385304/13059062/13059065/dokument668421.pdf>. Wyliczenia dotyczącej relacji między ówczesną realną wysokością stypendium, która pozostawała „na życie”, a minimalnym wynagrodzeniem „na rękę”: w przypadku umowy o pracę zawartej przez osobę do 26. roku życia, wynagrodzenie to w tamtym okresie kształtowało się na poziomie 3330,98 złotych „na rękę”, natomiast przez pozostałe osoby – wynosiło 3221,98 złotych „na rękę” (potrącenia odpowiednio do przypisu 15). Stypendium było określone na poziomie 3539 złotych „na rękę” (4100 złotych brutto) i było ono podwyższane o tzw. „dodatki dojazdowe” według stawek jak w tabeli 1. Do końca lutego 2024 roku koszt pięciodniowego noclegu w Domu Aplikanta wynosił 650 złotych, od marca 2024 roku – 800 złotych, a od czerwca 2024 roku – 900 złotych. Cennik usług przewozowych PKP Intercity określał koszt biletów jak w tabeli 2. Oznacza to, że do końca lutego 2024 roku realna kwota stypendium, która pozostawała „na życie”, dla osób wymagających noclegu w Krakowie, była równa od 3154,50 do 3207 złotych. Z kolei od marca do końca maja 2024 roku – od 3004,50 do 3057 złotych (dla osób do 26. roku życia – od 273,98 do 326,48 złotych poniżej minimalnego wynagrodzenia „na rękę” w skali miesiąca), zaś w czerwcu 2024 roku – od 2904,50 do 2957 złotych (dla osób do 26. roku życia – od 373,98 do 426,48 złotych poniżej minimalnego wynagrodzenia „na rękę” w skali miesiąca).

wyłącznie z uwagi na kryterium majątku. Tak jak zaznaczyłem – sama decyzja o podjęciu aplikacji wiąże się z istotnymi konsekwencjami, w szczególności z tym, że stypendium ma stanowić zasadniczo jedyne źródło utrzymania aplikanta.

Docelowo należałoby wprowadzić rozwiązanie umożliwiające zastosowanie mechanizmu automatycznej waloryzacji stypendium, niewymagającej aktywności Ministra Sprawiedliwości. Zadaniem Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury jest prowadzenie szkolenia przygotowującego do pełnienia służby niezawisłego sędziego. Tym samym Krajowa Szkoła odgrywa kluczową rolę w kształtowaniu fundamentów niezależnego, nowoczesnego sądownictwa, w którym sędziowie niepowiązani z żadną z władz politycznych, są strażnikami wolności i praw człowieka i obywatela. W tym kontekście poważne wątpliwości powinno budzić założenie, że wysokość stypendium może być kształtowana arbitralną decyzją organu władzy politycznej, niepopartą obiektywnymi wskaźnikami. Jak wskazałem, to wysokość realnej kwoty stypendium, która pozostaje „na życie”, przesądza o możliwości podjęcia podstawowej ścieżki do pełnienia służby sędziego, która prowadzi przez aplikację w Krajowej Szkole, a następnie przez asesurę sądową. Arbitralne ustalanie wysokości stypendium, niepoparte obiektywnymi wskaźnikami, może w szczególności skutkować ingerencją każdorazowej władzy politycznej w kształtowanie reprezentatywności pod względem pochodzenia społecznego osób, które ubiegają się o podjęcie aplikacji sędziowskiej, co w dalszej perspektywie – może bezpośrednio oddziaływać na strukturę społeczną asesorów sądowych i sędziów. Co istotne, asesory sądowi i sędziowie to osoby, które pełnią służbę w sądach, tworzących władzę sądowniczą, będącą władzą odrębną i niezależną od władz politycznych (art. 173 Konstytucji RP). Nadto zgodnie z międzynarodowymi standardami proces szkolenia przygotowującego do pełnienia służby sędziego, powinien być w jak najmniejszym stopniu uzależniony od organów władzy politycznej, a państwo ma obowiązek wyposażyć wymiar sprawiedliwości w niezbędne środki na to szkolenie⁴².

Niemniej jednak, należy podkreślić, że waloryzacja stypendium nie wymaga zmiany ustawy i powinna zostać przeprowadzona już obecnie, według obiektywnych wskaźników, na podstawie nowelizacji rozporządzenia, tak jak innym grupom zawodowym ze sfery budżetowej, bardziej licznym niż aplikanci Krajowej Szkoły, zwaloryzowano wynagrodzenia w drodze rozporządzeń. Tym bardziej jest to zasadne, że aktualnie obowiązujące stawki stypendium powodują, że z ogłoszonego w tym roku naboru na aplikację sędziowską, a tym samym z możliwości realizacji, w ramach podstawowej ścieżki, konstytucyjnego prawa ubiegania się o służbę sędziego, wykluczone są osoby, które choć posiadają wszelkie predyspozycje do podjęcia aplikacji sędziowskiej, to nie mogą utrzymywać się za kwotę niższą niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”.

Powrót do pierwotnie przyjętych wskaźników, ustalonych na poziomie 40% i 45%, szczegółowo opisanych powyżej, mógłby następować stopniowo. Tymczasowym rozwiązaniem, do czasu uchwalenia budżetu na 2026 rok, mogłoby być zrównanie wysokości stypendium „na rękę” w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia z najniższą stawką wynagrodzenia asystenta sędziego „na rękę”, a więc z wysokością wynagrodzenia, jakie otrzymuje asystent sędziego na początku swojej drogi zawodowej. Rozwiązanie to znajduje uzasadnienie nie tylko, jeśli analizuje się je przez pryzmat zarobków w wymiarze sprawiedliwości, ale i w obecnie obowiązującym stanie prawnym, zgodnie

⁴² Zob. opinie Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) – nr 4 (w sprawie właściwego kształcenia przygotowawczego i doskonalenia zawodowego sędziów na poziomie krajowym i europejskim) i nr 10 (w sprawie rady sądownictwa w służbie społeczeństwa), <https://rm.coe.int/opinia-nr-4-do-wiadomosci-komitetu-ministrow-rady-europy-w-sprawie-wla/168078bb61> oraz <https://rm.coe.int/168074744c>.

z którym asystent sędziego, chcąc pełnić służbę sędziego, musi ukończyć aplikację sędziowską, przy czym wielu asystentów przystępuje do konkursu na aplikację zwykłą. Ustalenie wysokości stypendium na tym poziomie stanowiłoby zachętę do rozwoju zawodowego, bowiem niwelowałoby finansową barierę związaną z decyzją o podjęciu zwykłej aplikacji sędziowskiej, umożliwiając asystentom sędziów odbywanie tej aplikacji bez ryzyka znaczącego obniżenia dotychczasowych dochodów.

Zgodnie z porozumieniem zawartym między Ministrem Sprawiedliwości a przedstawicielami związków zawodowych, wynagrodzenia zasadnicze asystentów sędziów kształtowane są na poziomie minimum 6.500 złotych brutto, co odpowiada kwocie 5.104,05 złotych „na rękę” w przypadku zatrudnienia na podstawie umowy o pracę z zastosowaniem zwolnienia od podatku dochodowego. Aby stypendium „na rękę” **w trakcie pierwszych 12 miesięcy szkolenia** odpowiadało tej kwocie, jego wysokość musiałaby zostać określona na poziomie **6.000 złotych brutto**⁴³. Natomiast przy zachowaniu proporcji wynikającej z różnicy między wskaźnikami ustalonymi odpowiednio na 40% i 45%, opisanymi powyżej, stypendium **po ukończeniu 12 miesięcy szkolenia** powinno wynosić **6.750 złotych brutto** (5.632,50 złotych „na rękę”). Podwyżki te, wyrażone w skali procentowej, będą odpowiadać również wzrostom wynagrodzeń asystentów sędziów od 2023 do 2025 roku, które zostały zaprezentowane powyżej, a więc dotyczącym stawek właściwych dla osób rozpoczynających pracę na tym stanowisku. Nadto te podwyżki będą stanowiły znacznie mniejsze obciążenie dla budżetu państwa, zważywszy na zdecydowanie mniejszą liczbę aplikantów w Krajowej Szkole w porównaniu do liczby asystentów sędziów.

Ukształtowanie wysokości stypendium na takim poziomie będzie nie tylko stanowić ofertę na tyle atrakcyjną, aby najlepsi kandydaci wybierali aplikację sędziowską, ale będzie nadto zgodne z realiami życia społecznego, zwiększonymi kosztami utrzymania, wysokością skumulowanej inflacji od 2022 roku oraz aktualnymi stawkami wynagrodzeń obowiązującymi na rynku pracy, w tym z podwyżkami w sferze budżetowej i wymiarze sprawiedliwości, którymi aplikanci zasadniczo nie zostali objęci. **W szczególności umożliwi to ubieganie się o pełnienie służby sędziego w ramach podstawowej ścieżki osobom posiadającym predyspozycje do podjęcia aplikacji sędziowskiej, które obecnie są z tej możliwości wykluczone wyłącznie z powodu braku zdolności do utrzymywania się za kwotę „na życie” niższą niż minimalne wynagrodzenie „na rękę”.**

Jednocześnie argumenty dotyczące zarówno proponowanej wysokości stypendium, jak i proponowanych stawek tzw. „dodatków dojazdowych” pozostają aktualne na 1 stycznia 2025 roku, co przemawia za przeprowadzeniem waloryzacji z wyrównaniem do tego dnia. Należy zaznaczyć, że podwyżki w sferze budżetowej są dokonywane co do zasady z wyrównaniem do pierwszego dnia danego roku⁴⁴, a odstępstwa od tej zasady powinny być uzasadnione wyłącznie szczególnymi względami.

(b) Proponowana wysokość kwot, o które podwyższa się stypendium aplikantów w zależności od ich miejsca zamieszkania

Celem tzw. „dodatków dojazdowych” jest **zrekompensowanie niezbędnych kosztów do poniesienia, by móc ubiegać się o pełnienie służby sędziego w ramach podstawowej ścieżki, w związku z decyzją ustawodawcy, że obowiązkowe zjazdy szkoleniowe odbywają się wyłącznie**

⁴³ Wobec zaokrąglenia kwoty brutto do pełnej liczby – stypendium „na rękę” byłoby równe 5.040 złotych.

⁴⁴ Zob. np. § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 26 kwietnia 2024 roku w sprawie wynagrodzenia zasadniczego asystentów sędziów oraz § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24 sierpnia 2022 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie stypendium aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

w **Krakowie**. Obecnie dodatki te nie spełniają swojej roli – dla osób wymagających noclegu w Krakowie podczas zjazdów szkoleniowych nie pokrywają nawet połowy kosztów noclegu i podróży (zob. tabela 5).

Ustalając nowe stawki kwot, o które podwyższa się stypendium aplikanta w zależności od jego miejsca zamieszkania, należy uwzględnić:

- koszty biletów w najpowszechniej wykorzystywanym publicznym transporcie zbiorowym, tj. w drugiej klasie pociągów Twoje Linie Kolejowe oraz Intercity (zgodnie z tabelą 2), a także
- w przypadku osób niemogących codziennie dojeżdżać do Krakowa podczas pięciodniowych zjazdów szkoleniowych – koszt noclegu w Domu Aplikanta (w wysokości 180 złotych za noc, a więc 900 złotych za cały pobyt), stanowiącym bazę noclegową dla aplikantów i inwestycję zrealizowaną ze środków publicznych.

Tabela 6. Propozycja wysokości kwot, o które podwyższa się stypendium aplikantów w zależności od ich miejsca zamieszkania

Lp.	Odległość: miejsce zamieszkania aplikanta – siedziba KSSiP	Aktualna wysokość tzw. „dodatku dojazdowego” brutto	Koszty noclegu i podróży (wg tabeli 2)	Propozycja wysokości tzw. „dodatku dojazdowego” „na rękę”	Propozycja wysokości tzw. „dodatku dojazdowego” brutto
1.	Kraków	-	-	-	-
2.	Do 50 km	150 zł	190 zł	197,50 zł	250 zł
3.	51-150 km	450 zł	990 zł	995,40 zł	1260 zł
4.	151-250 km	500 zł	1024 zł	1027 zł	1300 zł
5.	251-350 km	550 zł	1044 zł	1066,50 zł	1350 zł
6.	351-450 km	600 zł	1056 zł	1106 zł	1400 zł
7.	Ponad 450 km	650 zł	1108 zł	1145,50 zł	1450 zł

Zaproponowane stawki tzw. „dodatku dojazdowego” pokrywają w całości koszty zarówno podróży, jak i noclegu. Co prawda w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia wprowadzającego te dodatki zajęto stanowisko, że mają one rekompensować jedynie część wydatków ponoszonych przez aplikantów, jednak w żaden sposób tego stanowiska nie uargumentowano. Jak wskazywałem, aplikanci o tym samym statusie oraz tych samych obowiązkach w świetle aktów prawnych, powinni otrzymywać zbliżoną do siebie realną kwotę stypendium, która pozostaje „na życie”, niezależnie od miejsca zamieszkania. Dlatego Minister Sprawiedliwości powinien określać stawki tzw. „dodatku dojazdowego” w ten sposób, by pokrywały one w całości koszty podróży i noclegu w Krakowie według obiektywnych wskaźników. Ponadto należy zauważyć, że na moment wejścia w życie tego rozporządzenia dodatki te umożliwiały osobom wymagającym zakwaterowania w Krakowie zapłatę kosztów pięciodniowego pobytu w Domu Aplikanta, wynoszącego wówczas 400 złotych, w całości lub przy niewielkiej dopłacie około 50 złotych. Dodatkowo samo stypendium było ustalone na poziomie 40% i 45% wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego w stawce pierwszej, a także odpowiadało 167% i 181% minimalnego wynagrodzenia – co nie znajduje odzwierciedlenia ani w obecnej wysokości stypendium, ani w proponowanej zmianie na rok 2025.

Tak ukształtowane stawki tzw. „dodatku dojazdowego” pozwolą na realną możliwość korzystania z konstytucyjnego prawa ubiegania się o dostęp do służby publicznej, jaką jest służba sędziego, niezależnie od miejsca zamieszkania.

Szanowny Panie Ministrze,

trafnie Ministerstwo zauważa, że wymiar sprawiedliwości od lat zмага się z poważnymi problemami kadrowymi⁴⁵. **Niezależne i nowoczesne sądownictwo nie powinno jednak być budowane w oparciu o kryterium zdolności do utrzymywania się za kwotę niższą niż minimalne wynagrodzenie.**

Wobec powyższego, chciałbym zwrócić się z uprzejmą prośbą o podjęcie prac legislacyjnych w zakresie przedstawionym w niniejszej petycji, **mających na celu zniesienie ekonomicznej bariery w ubieganiu się o służbę sędziego** w ramach podstawowej ścieżki. Proponowane w petitum petycji zmiany legislacyjne mogą mieć istotne znaczenie zarówno dla obywateli ubiegających się o podjęcie aplikacji sędziowskiej, jak i obecnych aplikantów, lecz także z perspektywy interesu wymiaru sprawiedliwości.

Jednocześnie wyrażam zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego moich danych osobowych, z wyjątkiem podanych na pierwszej stronie petycji adresu do korespondencji i adresu miejsca zamieszkania.

Z wyrazami szacunku
Michał Matusiak
Aplikant aplikacji sędziowskiej



⁴⁵ Komunikat na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości z 24 lutego 2025 roku, „Porozumienie w sprawie utworzenia filii Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Gdańsku podpisane”, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/porozumienie-w-sprawie-utworzenia-filii-krajowej-szkoly-sadownictwa-i-prokuratury-w-gdansk-podpisane>.