

BEOS-446/25

Warszawa, 7 maja 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji komisijnego projektu ustawy
o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych
(druk sejmowy nr 1204)**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.
– Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.)
sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Zgodnie z uzasadnieniem projektu i deklarowanymi skutkami regulacji (DSR) proponowana ustawa służy rozwiązaniu trudności w obsadzaniu stanowisk asystenckich w sądach (braki kadrowe), w szczególności w dużych ośrodkach miejskich. Wnioskodawcy wskazują, że studenci prawa podejmują zatrudnienie w kancelariach prawniczych, sądach i prokuraturach, ale jedynie na stanowiskach pomocniczych lub wspomagających, a nie merytorycznych, co nie stwarza możliwości wykorzystania ich potencjału intelektualnego. Zdaniem Wnioskodawców system wynagrodzeń stanowisk asystenckich w sądach („spłaszczenie wynagrodzeń”) nie zachęca osób pracujących na takich stanowiskach do podnoszenia kwalifikacji.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Projekt zakłada zmianę art. 147 § 4, art. 155, art. 155a § 6, art. 155ca, art. 155d oraz art. 155e ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹ (dalej: ustawa o u.s.p.). Projektowana regulacja przewiduje, że asystenci sędziów będą zatrudniani na stanowiskach: młodszego asystenta sędziego, asystenta sędziego, starszego asystenta sędziego (proponowany art. 147

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 334, ze zm.

§ 4 ustawy o u.s.p.). Będzie to oznaczało wprowadzenie nowego stanowiska – młodszego asystenta sędziego – jako najniższego stanowiska asystenckiego w sądzie. W odniesieniu do każdego ze stanowisk asystenckich projekt określa wymagane kwalifikacje. Na stanowisku młodszego asystenta będzie można zatrudnić studenta jednolitych studiów magisterskich na kierunku prawo, który ukończył trzeci rok studiów. Do wykonywania stanowiska asystenta sędziego oraz stanowiska starszego asystenta sędziego konieczne będzie – tak jak dotychczas – ukończenie wyższych studiów prawniczych w Polsce oraz uzyskanie tytułu magistra lub ukończenie studiów zagranicznych uznanych w Polsce. Umowa o pracę na stanowisku młodszego asystenta będzie zawierana na czas określony nie dłuższy niż 33 miesiące. Młodszy asystent, który ukończy studia wyższe w Polsce i otrzyma tytuł magistra lub ukończy studia zagraniczne uznane w Polsce, uzyska stanowisko asystenta sędziego i zostanie zatrudniony na czas nieokreślony. Zatrudnienie na stanowisku asystenta sędziego będzie następowało na podstawie umowy na czas określony, a jeśli asystent ukończy staż albo będzie z niego zwolniony, umowa będzie zawierana na czas nieokreślony.

Projekt zawiera upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia określającego minimalną i maksymalną wysokość wynagrodzenia zasadniczego asystentów sędziów zajmujących poszczególne stanowiska (młodszego asystenta, asystenta, starszego asystenta) – proponowana zmiana art. 155 § 6 ustawy o u.s.p. Przepisy wykonawcze wydane na podstawie obowiązującego art. 155 § 6 ustawy o u.s.p. będą obowiązywały do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych, nie dłużej jednak niż przez 3 miesiące od dnia wejścia w życie proponowanej ustawy.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy nie rozważali alternatywnych rozwiązań dla zidentyfikowanego problemu.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Poniższa analiza została przygotowana przede wszystkim w oparciu o opinię i materiały Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (*Consultative Council of European Judges*, CCJE)², odnoszące się do roli asystentów sędziów w 37 państwach³, z uwzględnieniem zmian, które miały miejsce w poszczególnych systemach prawnych od chwili opublikowania opinii i materiałów CCJE.

² *Opinion No. 22 on the role of judicial assistants*, opinia i materiały CCJE, <https://www.coe.int/en/web/ccje/opinion-no.-22-on-the-role-of-court-clerks-and-legal-assistants-within-the-courts-and-their-relationships-with-judges> [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 7 V 2025 r.].

³ Albania, Andora, Austria, Azerbejdżan, Bośnia i Hercegowina, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Dania, Finlandia, Francja, Gruzja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Islandia, Liechtenstein, Litwa,

W państwach europejskich występuje duże zróżnicowanie w zakresie systemów organizowania wsparcia dla sędziów w ich pracy orzeczniczej oraz roli asystentów sędziów w tych systemach. Różnice te wynikają z tradycji poszczególnych systemów prawnych i celów, jakim służyć ma wyodrębnienie funkcji asystenta sędziego, a mianowicie poprawie efektywności pracy sądów i celom edukacyjnym⁴. Jeśli chodzi o dane statystyczne na temat wsparcia sędziów przez personel o charakterze zbliżonym do asystenta sędziego⁵, to zgodnie z informacjami z raportu Europejskiej Komisji ds. Skuteczności Wymiaru Sprawiedliwości Rady Europy (*European Commission for the Efficiency of Justice*, CEPEJ) w 2022 r⁶., wśród państw objętych badaniem⁷ na jednego sędziego przypadało 1,98 personelu sądowego (w Polsce 2,39). Najwyższa liczba takiego personelu przypadała na sędziego m.in. w Irlandii, na Malcie, w Wielkiej Brytanii (Irlandia Północna), Francji i Szwecji, a najniższa w Danii, Islandii i na Węgrzech.

Status i charakter obowiązków asystenta sędziego jest w poszczególnych państwach bardzo zróżnicowany, co utrudnia dokonywanie analiz porównawczych. W niektórych systemach stanowisko asystenta sędziego ma charakter krótkoterminowy (Austria, Francja, Niemcy, Wielka Brytania, Włochy), w innych stałego zatrudnienia, stanowiącego samodzielną ścieżkę zawodową (Chorwacja, Czechy, Hiszpania, Holandia, Litwa, Norwegia, Szwajcaria⁸ – w sądach drugiej instancji i Federalnym Sądzie Najwyższym). W niektórych państwach okres pracy w charakterze asystenta sędziego stanowi etap kariery zawodowej, niezbędny dla uzyskania stanowiska sędziego (np. Austria, Finlandia, Łotwa). Ponadto w niektórych porządkach prawnych należy odróżnić funkcję asystenta sędziego od stażysty (praktykanta). W Niemczech w sądach pierwszej instancji sędziów w ich pracy wspomagają absolwenci studiów prawnych pierwszego etapu (przebieg i długość trwania studiów jest różny w poszczególnych krajach związkowych). Nie są

Luksemburg, Łotwa, Malta, Mołdawia, Monako, Niemcy, Norwegia, Polska, Rosja, Rumunia, Słowenia, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, Ukraina, Wielka Brytania, Włochy.

⁴ K. Woch, *Status prawny asystenta sędziego w sądownictwie powszechnym*, Warszawa 2025, s. 41; *Summary of the responses to the questionnaire for the preparation of the CCJE Opinion No. 22 (2019) on "The role of court clerks and legal assistants within the courts and their relationships with judges"*, CCJE(2019)2Prov4, 13 VIII 2019, <https://rm.coe.int/summary-of-the-responses-to-the-questionnaire-for-the-preparation-of-o/168093f579>.

⁵ W analizie Europejskiej Komisji ds. Skuteczności Wymiaru Sprawiedliwości personel sądowy, obejmuje pracowników sekretariatu i zdefiniowany jest jako personel bezpośrednio wspierający sędziego poprzez zapewnianie wsparcia sądowego (pomoc podczas rozpraw, przygotowanie spraw sądowych, transkrypcja rozpraw sądowych, pomoc przy sporządzaniu decyzji sędziego, doradztwo prawne). Analizując dane z raportu Europejskiej Komisji ds. Skuteczności Wymiaru Sprawiedliwości należy mieć na uwadze, że rozumienie pojęcia personelu sądowego (*judicial staff*), nie jest tożsame z pojęciem asystenta sędziego (*judicial assistant*) zdefiniowanym np. w opinii i materiałach CCJE i nie pozwala na jednoznaczne odróżnienie go od pojęcia asystenta (personelu) administracyjnego. Dane te pokazują jednak poziom wsparcia osobowego, jaki przypada na sędziego w poszczególnych państwach.

⁶ *European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2024 Evaluation cycle (2022 data)*, Council of Europe, 2024, <https://rm.coe.int/cepej-evaluation-report-part-1-en-/1680b272ac>.

⁷ Albania, Andora, Armenia, Austria, Azerbejdżan, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czarnogóra, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Gruzja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Islandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Mołdawia, Monaco, Macedonia Północna, Niemcy, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, Ukraina, Węgry, Wielka Brytania, Włochy.

⁸ W Szwajcarii instytucja asystenta sędziego nie ma jednolitego charakteru, ponieważ każdy z kantonów posiada własny autonomiczny system sądowniczy.

to jednak asystenci sędziego, lecz aplikanci (stażyści). Staż aplikanta w sądzie jest niezbędnym elementem edukacji prawniczej na drugim jej etapie (aplikacja prawnicza)⁹. Stanowisko asystenta sędziego *sensu stricto* w Niemczech występuje tylko w sądach federalnych i funkcje tę pełnią sędziowie sądów niższych instancji. We Włoszech w 2024 r. wprowadzono zmiany do dekretu ustanawiającego pilne przepisy dotyczące ożywienia gospodarki¹⁰, umożliwiające najlepszym studentom studiów prawnych, którzy zdali wszystkie egzaminy, ale nie uzyskali jeszcze dyplomu, udział w stażach teoretyczno-praktycznych w sądach¹¹. We włoskim systemie prawnym stażystów należy odróżnić od absolwentów prawa zatrudnianych w ramach tzw. biura ds. procesu (*ufficio per il processo*)¹², którzy pełnią funkcję asystentów sędziów¹³.

W niektórych państwach istnieją tylko asystenci sędziów w wybranych sądach, np. w sądach najwyższych lub sądach wyspecjalizowanych (np. Austria, Bułgaria, Dania, Niemcy, Norwegia, Wielka Brytania). Sądy najwyższe w niektórych państwach zatrudniają asystentów o wyspecjalizowanej roli. Mogą oni pełnić rolę doradców sędziów i/lub wykonywać szczegółowe zadania np. w zakresie rozpatrywania wniosków o kontrolę konstytucyjności (Chorwacja, Finlandia, Litwa, Rumunia).

Zróznicowany status asystentów sędziów wiąże się również z różnym zakresem zadań przez nich wykonywanych o różnym stopniu odpowiedzialności. W większości państw asystenci sędziego zbierają materiały i przygotowują analizy prawne. W wielu państwach asystenci sędziów uczestniczą w sporządzaniu projektów orzeczeń i wyroków. Do ich obowiązków może należeć sporządzenie projektów decyzji proceduralnych (Austria, Belgia, Chorwacja, Finlandia, Łotwa, Litwa, Szwecja). W niektórych państwach asystenci sędziów mogą pracować nad sprawami w sposób bardziej niezależny, np. poprzez podejmowanie decyzji w kwestiach proceduralnych, jak powołanie biegłego lub rozstrzyganie kwestii kosztów postępowania. W niewielkiej liczbie państw asystenci sędziów mogą również prowadzić posiedzenia i pracować nad sprawami mniejszej wagi (Chorwacja, Czechy, Finlandia, Irlandia, Słowenia, Szwecja). Asystenci sędziów działający w sądach najwyższych i trybunałach konstytucyjnych często streszczają stany faktyczne spraw i właściwe przepisy, rekomendując, które sprawy należy rozpatrzyć w postępowaniu odwoławczym lub kasacyjnym (Austria, Chorwacja, Czechy, Finlandia, Niemcy, Litwa, Norwegia, Słowenia, Hiszpania). Jednocześnie w wielu

⁹ B. Pankowska-Lier, *Wykształcenie prawnicze w Niemczech*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, vol. XXVI, 4, <https://www.journals.umcs.pl/sil/article/viewFile/6161/pdf>.

¹⁰ Decreto-Legge 21 giugno 2013, n. 69 Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia, tekst w j. włoskim: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2013:69>.

¹¹ Informacje ze strony internetowej włoskiego Ministerstwa Sprawiedliwości, https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/tirocinio_negli_uffici_giudiziari.

¹² Decreto-Legge 9 giugno 2021, n. 80 Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia, tekst w j. włoskim: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2021:80-art3-com1>.

¹³ E. Ferrari, *Judicial assistant in Italy: a comparative reflection*, „Federalismi.it”, 7 VIII 2024, <https://www.federalismi.it/AppiOpenFilePDF.cfm?artid=51058&dpath=document&dfile=07082024145158.pdf&content=Judicial%2Bassistent%2Bin%2BItaly%2B%2D%2Bstato%2B%2D%2Bdottrina%2B%2D%2B>.

państwach asystenci sędziego podejmują część zadań administracyjnych (Belgia, Francja, Szwajcaria), co często powoduje trudności z odróżnieniem ich funkcji od stanowiska asystentów administracyjnych¹⁴.

Jeśli chodzi o aspekt organizacyjny, to w niektórych państwach asystenci sędziów przypisani są do konkretnych sędziów (Chorwacja, Litwa, Łotwa – *assistant to judge*), w innych tworzona jest pula asystentów dla całego sądu (Bułgaria, Dania, Łotwa – *court consultant*, Norwegia) lub asystenci przypisani są do wydziału, izby lub składu orzekającego (Holandia, Słowenia, Szwajcaria, Szwecja). W niektórych państwach (Czechy, Finlandia, Francja, Hiszpania, Niemcy, Włochy) organizacja pracy asystentów sędziego może być różna w poszczególnych sądach lub instancjach.

W zakresie wymogów, jakie muszą spełnić kandydaci na asystentów sędziego, należy zwrócić uwagę, że we wszystkich państwach objętych opinią CCJE asystenci sędziów muszą ukończyć studia prawnicze. W niektórych państwach asystenci sędziów mogą rozpocząć pracę bezpośrednio po ukończeniu studiów prawniczych (Czechy, Irlandia, Litwa, Norwegia). W innych państwach muszą posiadać kwalifikacje konieczne do wykonywania zawodu sędziego (Bułgaria, Niemcy – w przypadku sądów federalnych). W Danii i Słowenii asystenci sędziów muszą posiadać dodatkowe doświadczenie zawodowe. W Szwajcarii asystenci są wysoko wykwalifikowanymi prawnikami. W niektórych kantonach do zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego niezbędne jest posiadanie licencji zawodowej adwokata czy radcy¹⁵. W Austrii, aby zostać asystentem sędziego w Sądzie Konstytucyjnym, Sądzie Najwyższym i Najwyższym Sądzie Administracyjnym należy posiadać doświadczenie uniwersyteckie. Doświadczenie zawodowe jest wymagane również w systemie niemieckim, w którym asystentami sędziów w sądach najwyższych są sędziowie delegowani z sądów niższych instancji.

Jeśli chodzi o możliwość pełnienia funkcji asystenta sędziego przez studenta, we Francji funkcjonuje stanowisko urzędnika sądowego (*attaché de justice*¹⁶) oraz asystenta sądowego (*assistant de justice*)¹⁷. Urzędnicy i asystenci sądowi muszą posiadać dyplom ukończenia studiów prawniczych, które trwają co najmniej cztery lata¹⁸. Zgodnie z odpowiedzią udzieloną CCJE, asystentami sądowymi są głównie

¹⁴ Summary of the responses to the questionnaire for the preparation of the CCJE Opinion No. 22 (2019) on "The role of court clerks and legal assistants within the courts and their relationships with judges", CCJE(2019)2Prov4, 13 VIII 2019, <https://rm.coe.int/summary-of-the-responses-to-the-questionnaire-for-the-preparation-of-o/168093f579>; Opinia CCJE nr 22 (2019) Rola asystentów sędziów, CCJE(2019)6, 7 IX 2019, <https://rm.coe.int/ccje-opinion-22-2019-pl/16809cd209>.

¹⁵ K. Woch, *Status prawny...*, op. cit., s. 41.

¹⁶ Do 31 X 2024 r. funkcjonowało stanowisko asystenta prawnego (*juriste assistant*), który musiał posiadać dyplom doktora nauk prawnych lub ukończone pięcioletnie studia prawnicze oraz co najmniej rok doświadczenia zawodowego w obszarze prawa. Por. <https://www.cours-appel.justice.fr/bordeaux/assistant-de-justice-ou-juriste-assistant>; Code de l'organisation judiciaire, tekst w jęz. francuskim: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071164/.

¹⁷ Circulaire relative aux attachés de justice et assistants spécialisés, <https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2024-11/JUSB2429345C.pdf>.

¹⁸ Code de l'organisation judiciaire, op. cit.; Loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, tekst w jęz. francuskim: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000039119831/2025-04-08/; informacje ze strony internetowej francuskiego Ministerstwa Sprawiedliwości, <https://lajusticerecrite.fr/metiers/greffes-juristes>.

studenci studiów prawniczych na późniejszym etapie edukacji, którzy co do zasady wspierają sędziów w niepełnym wymiarze godzin i są odpowiedzialni za wsparcie sędziów przy przygotowywaniu orzeczeń¹⁹.

W ankietach przesłanych w ramach konsultacji społecznych dotyczących analizowanego projektu nie odniesiono się do konkretnych rozwiązań przyjmowanych w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE. Zwracano jednak uwagę na nietrafność przywołanego w DSR przykładu Wielkiej Brytanii, gdyż nie uwzględnia on różnicy w systemach kształcenia (jednolity i dwustopniowy) oraz różnic w programach studiów, dalszej ścieżki kariery asystenta oraz odmienności systemu prawa²⁰. Należy podkreślić, że przywołany w DSR przykład Wielkiej Brytanii odnosi się do szerokiego pojęcia *paralegal*, a nie do stanowiska asystenta sędziego, jak zostało ono zdefiniowane na potrzeby CCJE. Według odpowiedzi udzielonej CCJE w systemie brytyjskim stanowisko asystenta sędziego występuje w Sądzie Najwyższym (*Supreme Court*), w Sądzie Apelacyjnym (*Court of Appeal*) oraz Wysokim Sądzie (*High Court of Justice*). Asystenci zatrudniani są na 10 miesięcy i zwykle są to osoby znajdujące się na początku kariery prawniczej, a stanowisko asystenta ma charakter stażu dla młodych prawników. W DSR przytoczono także przykłady funkcjonowania stanowiska asystenta sędziego w Bułgarii, Francji, Luksemburgu i Rumunii. W przypadku Francji i Luksemburgu przedstawione informacje odnoszą się do sekretarza (*greffier*), a więc stanowiska, które zgodnie z odpowiedziami udzielonymi CCJE, zostało zakwalifikowane jako stanowisko o charakterze administracyjnym, a nie o charakterze asystenta sędziego. Jak podkreślono w materiałach CCJE, rozróżnienie między asystentami administracyjnymi a asystentami sędziowskimi nie zawsze jest łatwe. Jako przykład przytoczono m.in. Francję, gdzie *greffier* pracuje nad wyrokami i aktami pod ścisłym nadzorem sędziego²¹.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

W świetle obowiązującego prawa asystent sędziego jest podmiotem wspierającym sędziego w wykonywaniu jego zadań. Rolę i status asystenta sędziego określono w ustawie o u.s.p. Przyjmuje się, że asystent sędziego nie jest ani urzędnikiem, ani innym pracownikiem sądowym. Niektórzy przedstawiciele doktryny zaliczają asystenta sędziego do szeroko rozumianej kadry orzeczniczej. Wskazuje się też, że asystent sędziego może zostać uznany za funkcjonariusza

¹⁹ K. Woch, *Status prawny...*, op.cit, s. 41; *Compilation of replies to the questionnaire for the preparation of the CCJE Opinion No. 22 (2019) entitled "The role of court clerks and legal assistants within the courts and their relationships with judges"*, CCJE(2019)1, 14 III 2019, <https://rm.coe.int/compilation-all-replies-16809463ff>.

²⁰ ID ankiet: 27551, 26672, 26672.

²¹ Por. *Summary of the responses to the questionnaire for the preparation of the CCJE Opinion No. 22 (2019) on "The role of court clerks and legal assistants within the courts and their relationships with judges"*, CCJE(2019)2Prov4, 13 VIII 2019.

sądowego²². W obowiązujących regulacjach wyróżnia się asystenta sędziego oraz starszego asystenta sędziego²³.

Skutkiem prawnym wprowadzenia projektowanych regulacji będzie utworzenie nowego stanowiska młodszego asystenta sędziego jako dodatkowego, najniższego stanowiska w grupie stanowisk asystenckich. Wnioskodawcy zakładają możliwość zatrudnienia na takim stanowisku osoby będącej studentem jednolitych studiów magisterskich na kierunku prawo, która ukończyła trzeci rok tych studiów.

W uzasadnieniu projektowanej regulacji Wnioskodawcy wskazują, że nabór asystentów będzie prowadzony w drodze konkursu (por. obowiązujący art. 155a ustawy o u.s.p.)²⁴ bez wskazywania określonego rodzaju stanowiska asystenckiego, które ma zostać obsadzone. Skutkiem powyższego rozwiązania byłoby to, że wiedza studentów prawa byłaby weryfikowana w ten sam sposób, w jaki weryfikowana jest wiedza magistrów prawa.

Zgodnie z projektowaną regulacją młodszym asystentem sędziego może zostać osoba będąca studentem jednolitych studiów magisterskich na kierunku prawo, która ukończyła trzeci rok tych studiów. W świetle projektowanej regulacji niejasnym jest, czy osoba, która ukończyła trzeci rok „warunkowo”, również będzie uprawniona do przystąpienia do konkursu na stanowisko młodszego asystenta sędziego²⁵. Należy podkreślić, że status wskazanej grupy studentów jest różny na poszczególnych uniwersytetach (zob. pkt VI opinii).

W odniesieniu do wymogów merytorycznych wobec młodszych asystentów sędziego należy wskazać, że istotna część studentów, którzy ukończyli trzeci rok studiów na polskich wydziałach prawa, nie zaliczyła kursów z zakresu postępowania karnego i postępowania cywilnego (zob. pkt VI opinii, Tabela 1.²⁶). Wynika to ze zróżnicowanego harmonogramu studiów na poszczególnych wydziałach prawa w Polsce. Należy zasygnalizować wątpliwość, czy w obliczu zróżnicowanego harmonogramu studiów na poszczególnych wydziałach prawa cel zamierzony przez Wnioskodawców może zostać osiągnięty.

Zasygnalizować należy także okoliczność, że studenci prawa jako młode osoby bez doświadczenia zawodowego mogą nie mieć świadomości dotyczącej odpowiedzialności prawnej, jaką pociąga za sobą funkcja asystenta sędziego, np. w zakresie konsekwencji prawnych dostępu do danych osobowych osób trzecich²⁷.

²² Przegląd stanowisk dotyczących statusu prawnego asystenta sędziego przedstawia E. Jędrzejewska, *Część II. Podmioty niezainteresowane wynikiem procesu [w:] Postępowanie przed sądem pierwszej instancji w procesie cywilnym. Podmioty postępowania*, tom 3A, red. K. Flaga-Gieruszyńska, Legalis, komentarz do art. 155.

²³ O wpływie asystentów sędziego na efektywność pracy sędziego zob. K. Joński, *Instytucja asystenta a efektywność pracy sędziego – analiza pionów karnego i cywilnego pierwszej instancji sądów okręgowych*, Warszawa 2017, *passim*.

²⁴ W uzupełnieniu do uzasadnienia projektu wskazano, że przewiduje się, iż zmiany w akcie wykonawczym wydawanym na podstawie art. 155a § 7 ustawy o u.s.p. będą obejmowały jedynie dostosowanie jego treści do nowych stanowisk wprowadzanych ustawą oraz dostosowanie wymogów formalnych zgłoszenia kandydatury na wolne stanowisko asystenckie do przewidzianej ustawą możliwości ubiegania się o nie przez osoby, które nie ukończyły jeszcze studiów prawniczych.

²⁵ Przykładowo por. § 38 uchwały nr 441 Senatu Uniwersytetu Warszawskiego z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Studiów na Uniwersytecie Warszawskim.

²⁶ Aspekt ten zasygnalizowano także w uwagach Sądu Najwyższego z 18 III 2025 r.

²⁷ M. Sewastianowicz, P. Rojek-Socha, *Student prawa ma ratować sądy, a pogrąży asystentów*, 2 XII 2024 r.,

Zaprzestanie studiów prawniczych ma zgodnie z projektowaną regulacją stanowić podstawę do wypowiedzenia umowy o pracę z młodszym asystentem sędziego. Należy wskazać, że w projekcie nie wprowadzono obowiązku poinformowania pracodawcy o skreśleniu z listy studentów.

Wprowadzenie projektowej regulacji odniesie też skutek w postaci możliwości zaliczenia okresu zatrudnienia na stanowisku młodszego asystenta do okresu 10-letniego, który jest jednym z kryteriów zatrudnienia na stanowisku starszego asystenta.

W projekcie proponuje się uchylenie art. 155ca § 2 ustawy o u.s.p. W uzasadnieniu projektu trafnie wskazano, że skutkiem tej zmiany będzie stosowanie w odniesieniu do asystentów zasad rozwiązywania umów o pracę zgodnie z ustawą z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (dalej: k.p.)²⁸ (por. art. 36 k.p.).

Wnioskodawcy proponują także wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą asystenta sędziego zatrudnia się na stanowisku młodszego asystenta sędziego na podstawie umowy o pracę na czas określony nie dłuższy niż 33 miesiące i na stanowisku asystenta sędziego na podstawie umowy o pracę na czas określony. Niejasnym jest, dlaczego przypadki te wskazano odrębnie, zważywszy, że regulowany Kodeksem pracy maksymalny czas trwania umowy o pracę na czas określony jest nie dłuższy niż 33 miesiące (por. art. 25¹ § 1 k.p.), a zatem taki sam w obu projektowanych regulacjach.

Z perspektywy systemowej wątpliwości może wywoływać zróżnicowanie statusu młodszego asystenta sędziego i asystenta sędziego. Zgodnie z projektowanym art. 155 § 3d ustawy o u.s.p. „[a]systenta sędziego zatrudnionego na stanowisku młodszego asystenta sędziego, który ukończył wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskał tytuł magistra lub zagraniczne uznane w Polsce oraz ukończył staż asystencki, przenosi się na stanowisko asystenta sędziego i zawiera z nim umowę o pracę na czas nieokreślony”. Jednocześnie, zgodnie z projektowanym art. 155 § 3e ustawy o u.s.p. „[z] asystentem sędziego zatrudnionym na stanowisku asystenta sędziego, który ukończył staż asystencki albo jest zwolniony z obowiązku jego odbycia, można zawrzeć umowę o pracę na czas nieokreślony”.

Na tle projektowanych regulacji może powstać wątpliwość, czy wpłyną one na możliwość wcześniejszego przystąpienia do egzaminów zawodowych przez osoby zajmujące stanowisko młodszego asystenta. Przykładowo, zgodnie z art. 66 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze²⁹ do egzaminu adwokackiego składanego przed komisją bez odbycia aplikacji adwokackiej mogą przystąpić: osoby, które przez okres co najmniej 4 lat w okresie nie dłuższym niż 6 lat przed złożeniem wniosku o dopuszczenie do egzaminu były zatrudnione na stanowisku referendarza sądowego, starszego referendarza sądowego, asystenta prokuratora, asystenta sędziego lub były zatrudnione w Sądzie Najwyższym,

https://www.prawo.pl/student/student-jako-asystent-sedziego-pomysl-ms_530287.html?fbclid=IwY2xjawJJNmIleH-RuA2FibQIxMQABHRg-DWGwJSgKipm8U4dmwB61TQajbfc9pmp41_KxgBskPWDJVuopLyWnVA_aem_d4DGDf7J2aiCr6qv_nOTNXw.

²⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1564.

Trybunale Konstytucyjnym lub w międzynarodowym organie sądowym, w szczególności w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub Europejskim Trybunale Praw Człowieka i wykonywały zadania odpowiadające czynnościom asystenta sędziego. Może powstać wątpliwość, czy student czwartego roku prawa, który rozpoczął pracę na stanowisku młodszego asystenta, będzie uprawniony do przystąpienia do egzaminu wcześniej niż osoba, która rozpoczęła pracę po ukończeniu studiów prawniczych.

Podobne wątpliwości mogą powstać w odniesieniu do aplikacji uzupełniającej. Obecnie z art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury³⁰ wynika, że aplikantem aplikacji uzupełniającej sędziowskiej albo aplikacji uzupełniającej prokuratorskiej może zostać osoba, która m.in. w okresie 5 lat przed dniem przeprowadzenia konkursu na aplikację uzupełniającą sędziowską albo na aplikację uzupełniającą prokuratorską była zatrudniona łącznie przez okres co najmniej 2 lat na stanowisku referendarza sądowego, asystenta sędziego lub asystenta prokuratora. W powyższym przepisie nie używa się pojęcia „młodszego asystenta sędziego”, ale w uzasadnieniu projektowanej regulacji wskazano, że do 10-letniego okresu zatrudnienia na stanowisku asystenckim będzie zaliczany zarówno czas zajmowania stanowiska asystenta sędziego, jak i czas zajmowania wprowadzanego stanowiska młodszego asystenta sędziego. Jeśli zatem projektowane jest uwzględnienie czasu zajmowania stanowiska młodszego asystenta sędziego w określonych wypadkach, zasadny wydaje się argument, że takie rozwiązanie powinno mieć zastosowanie także w przypadku wskazanych wyżej regulacji.

Skutkiem wprowadzenia projektowanych przepisów będzie również zmiana zasad kształtowania wysokości wynagrodzeń asystentów sędziów. Obecnie Minister Sprawiedliwości, określając w drodze rozporządzenia wysokość wynagrodzenia zasadniczego asystentów sędziów, bierze pod uwagę rodzaj i charakter czynności wykonywanych przez asystentów sędziów oraz poziom wynagrodzeń urzędników sądów. W świetle projektowanych przepisów, minister uwzględniałaby kwalifikacje i doświadczenie zawodowe urzędników sądów w miejsce poziomu wynagrodzenia.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych nie wskazano istotnych skutków prawnych projektowanych przepisów.

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej³¹. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu³².

³⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 217, 2695.

³¹ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Paweł Śliz)*, opinia BEOS z 20 III 2025 r., BEOS-WPEiM-444/25.

³² *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy komisijny projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Paweł Śliz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu*, opinia BEOS z 20 III 2025 r., BEOS-WPEiM-445/25.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A) Podmioty, na które wpływa projekt

Zmiany wynikające z ustawy będą oddziaływały bezpośrednio na dwa typy podmiotów:

1. sądy powszechne: w Polsce, według stanu na 10 marca 2025 r., funkcjonuje 377 sądów powszechnych (319 rejonowych, 47 okręgowych i 11 apelacyjnych)³³; w sądach tych w 2023 r. pracowało 4197 asystentów sędziowskich³⁴; liczba asystentów wzrosła rok do roku o 10,5% (w 2022 r. było 3798 asystentów);
2. Uczelnie: prawo jako kierunek studiów w 2024 r. można było w Polsce studiować na 98 uczelniach publicznych i niepublicznych³⁵; w roku akademickim 2023/2024 prawo studiowało 102 989 studentów i ukończyło 13 842 absolwentów³⁶; odnotowano w tym zakresie duży wzrost rok do roku – 37,8% w przypadku studentów i 22,3% wśród absolwentów (w roku akademickim 2022/2023 prawo studiowało 74 707 studentów i ukończyło 11 318 absolwentów).

B) Wpływ na społeczeństwo

Wprowadzenie do systemu prawnego nowego stanowiska w postaci młodszego asystenta sędziego, obejmowanego przez studentów, którzy ukończyli trzeci rok studiów prawnych, mogłoby rozwiązać problem braków kadrowych. Stanowiłoby to pewne ułatwienie pracy sądom i sędziom. Z drugiej strony, powołując analizę Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, zauważyć należy, że – „systematyczne analizy korelacji (...) nie wskazują, aby wsparcie asystentów prowadziło do zwiększonej efektywności pracy sędziów wydziałów karnych. Inaczej jest w przypadku wydziałów cywilnych, gdzie spadkowi liczby sędziów na asystenta o jeden, wydaje się towarzyszyć kilkunastoprocentowy wzrost liczby załatwionych spraw”³⁷. Zgodnie z cytowanym opracowaniem wyniki analiz statystycznych wskazują na potrzebę refleksji nad celem funkcjonowania instytucji asystenta sędziego i znalezienia optymalnego kształtu jej funkcjonowania w Polsce. W analizach komparatystycznych zauważano, że nadrzędnym celem reformowania roli asystentów sędziego w kierunku systemu austriackiego bądź szwajcarskiego jest zwiększenie efektywności pracy sądów, czyli skrócenie trwania postępowań

³³ Lista sądów powszechnych, Ministerstwo Sprawiedliwości, <https://dane.gov.pl/pl/dataset/985,lista-sadow-powszechnych>.

³⁴ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2024*, Główny Urząd Statystyczny 2024, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2024,2,24.html>.

³⁵ *Studia prowadzone na określonym kierunku*, <https://radon.nauka.gov.pl/dane/studia-prowadzone-na-okreslonym-kierunku?name=Prawo&pageNumber=2&pageSize=50&fieldName=name&sortOrder=ASC>.

³⁶ *Szkolnictwo wyższe w roku akademickim 2023/2024*, Główny Urząd Statystyczny 2024 <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkolnictwo-wyzsze-w-roku-akademickim-20232024,8,10.html>.

³⁷ K. Joński, *Instytucja asystenta a efektywność pracy sędziego – analiza pionów karnego i cywilnego pierwszej instancji sądów okręgowych*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości 2017, s. 58, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2021/11/2017_Analizy-414-KJonski-Instytucja-asystenta.pdf.

sądowych³⁸. Rekomenduje się podniesienie poziomu zarządzania trybem awansowym wśród asystentów. Abstrahując od rekomendowanych szczegółów zmian w art. 155 ustawy o u.s.p., wprowadzenie hierarchicznej struktury w ramach zawodu asystenta sędziego w postaci młodszego asystenta sędziego jest środkiem zmierzającym w rekomendowanym kierunku. Umożliwienie studentom prawa kontaktu z realnymi sprawami i obowiązkami zawodowymi asystenta sędziego stanowi szansę na wcześniejszą praktykę zawodową.

Istnieją natomiast wątpliwości co do konkretnego kształtu projektu nowelizacji. Związane są one z wymiarem praktycznym organizacji zatrudnienia studentów, którzy ukończyli trzeci rok studiów prawnych. Przede wszystkim praca w charakterze asystenta sędziego w pełnym wymiarze godzin będzie kolidowała z tokiem studiów, czyli z możliwością uczęszczania na zajęcia akademickie (wykłady, ćwiczenia, konwersatoria i seminaria), które w większości odbywają się w godzinach pracy sądów. Ponadto, wątpliwości budzić może stopień przygotowania merytorycznego studentów, którzy ukończyli trzeci rok studiów prawa.

W ramach prac nad opinią przeprowadzono konsultacje z dziesięcioma wybranymi wydziałami prawa w Polsce. Celem było zdobycie informacji, na którym roku studiów prawnych prowadzone są zajęcia z postępowania cywilnego i postępowania karnego, a także czy zgodnie z wewnątrzuczelnianymi regulacjami student wpisany warunkowo na czwarty rok studiów prawnych, jest uznawany za tego, który ukończył trzeci rok studiów. Wybierając uniwersyteckie wydziały prawa do konsultacji, kierowano się kryterium miejsca w rankingu magazynu *Perspektywy*³⁹, z którego wybrano 10 najwyżej plasujących się wydziałów prawa należących do następujących uniwersytetów: Uniwersytetu Gdańskiego, Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Uniwersytetu Łódzkiego, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Uniwersytetu SWPS, Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Uniwersytetu w Białymstoku, Uniwersytetu Warszawskiego i Uniwersytetu Wrocławskiego. Otrzymano odpowiedzi z siedmiu z nich wskazujące, że na większości uczelni postępowanie karne prowadzone jest na trzecim roku studiów, ale postępowanie cywilne dopiero na czwartym roku studiów. Ponadto, nie ma jednolitej wykładni w zakresie traktowania studentów, którzy warunkowo zaliczyli trzeci rok studiów. Szczegółowe informacje otrzymane z wydziałów prezentuje poniższa tabela.

³⁸ I. Oleksiewicz, P. Osowy, *Instytucja asystenta sędziego w Polsce na tle wybranych państw Europy*, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, s. 265-276, <https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/ppk/68/ppk6821.pdf>.

³⁹ *Prawo* 2024, <https://2024.ranking.perspektywy.pl/ranking/ranking-kierunkow-studiow/kierunki-spoeczne/prawo>.

Tabela 1. Umiejscowienia postępowania karnego i cywilnego w programach studiów prawniczych i status warunkowego trybu ukończenia III roku studiów

Uczelnia	Postępowanie cywilne	Postępowanie karne	Warunkowe ukończenie trzeciego roku
Uniwersytet Gdański	IV rok studiów	III rok studiów	jest uznawane
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza	IV rok studiów	III rok studiów	nie jest uznawane
Uniwersytet Jagielloński	III-V rok studiów	III-V rok studiów	nie jest uznawane
Uniwersytet Mikołaja Kopernika	IV rok studiów	III rok studiów	nie jest uznawane
Uniwersytet SWPS	III rok studiów	III rok studiów	jest uznawane
Uniwersytet Śląski	IV rok studiów	III rok studiów	jest uznawane
Uniwersytet w Białymstoku	IV rok studiów	III rok studiów	nie jest uznawane

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji otrzymanych od uczelni

C) Konsultacje społeczne

W ramach konsultacji społecznych projektu wpłynęły opinie, które częściowo odzwierciedlają wskazane powyżej praktyczne wątpliwości dotyczące zatrudniania studentów prawa w sądach: np. „Dopuszczenie do pracy studentów prawa nie usprawni pracy sądów, lecz obniży jakość poziomu orzeczniczego. Wdrożenie studenta do pracy w sądownictwie jest niezwykle czasochłonne. Natomiast wyodrębnienie stawek awansowych dla starszych asystentów jest niezbędne”⁴⁰.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

W ocenie Wnioskodawców zawartej w DSR projektowane rozwiązanie nie wywoła skutków gospodarczych. Należy zasadniczo zgodzić się z tą oceną – nie będzie ono miało wpływu na przedsiębiorców, konsumentów, a wpływ na rynek pracy będzie marginalny. Wprawdzie zwiększą się możliwości zatrudnienia dla studentów na kierunku prawo, którzy ukończyli trzeci rok prawa, ale już dziś mogą oni pracować w wielu alternatywnych wobec sądów miejscach pracy. Dodatkowo Wnioskodawcy zakładają, że stawki wynagrodzenia zasadniczego dla młodszego asystenta sędziego wyniosłyby od 5,5 do 6,5 tys. zł brutto, co może nie być atrakcyjną stawką, w szczególności dla studentów studiów niestacjonarnych, którzy muszą opłacić chesne za studia i ponieść koszty utrzymania, zazwyczaj w dużych miastach, w których zlokalizowane są wydziały prawa. Warto również odnotować, iż wzrost zatrudnienia w sądach (zamiast szerszego wykorzystania nowoczesnych technologii, w tym np. sztucznej inteligencji) może prowadzić do zmniejszenia wydajności pracy w wymiarze sprawiedliwości.

⁴⁰ ID ankiety: 144066.

W odniesieniu do skutków gospodarczych w trakcie konsultacji społecznych zgłoszono nieliczne uwagi. Zwrócono uwagę, że zatrudnianie na nowo utworzonym stanowisku młodszego asystenta będzie mniej kosztowne, a tym samym sądy oraz Ministerstwo Sprawiedliwości mogą preferować tę formę zatrudnienia kosztem pozostałych dwóch, tj. asystentów i starszych asystentów⁴¹. Ponadto, w jednej z ankiet zwrócono uwagę na możliwe nasilenie problemów kadrowych w sądownictwie. Zasygnalizowano, że asystenci sędziów, którzy nie osiągnęli jeszcze 10-letniego stażu pracy, mogą być skłonni do poszukiwania zatrudnienia w sektorze prywatnym, ponieważ ich wynagrodzenie byłoby jedynie o 1 tys. zł brutto wyższe od maksymalnego wynagrodzenia młodszego asystenta sędziego, przy jednoczesnym większym obciążeniu obowiązkami⁴². Podniesiono również, że proponowane rozwiązania nie stanowią trwałego remedium na problemy związane z wynagrodzeniami w sądownictwie, a tym samym nie przyczyniają się do eliminacji zjawiska przewlekłości postępowań sądowych⁴³.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

Projekt może wywoływać skutki dla budżetu państwa w szczególności w części 15 – Sądy powszechne po stronie wydatkowej w okresie po 2025 r. Skutki finansowe nie będą dotyczyć budżetów samorządowych.

Zgodnie z danymi zawartymi w rozpatrywanym projekcie, według stanu na 31 grudnia 2024 r. liczba asystentów przypadających na jednego sędziego wyniosła 38,7% (przy liczbie 10 546 etatów sędziowskich oraz rzeczywistej obsadzie stanowisk asystenckich w wysokości 4083,4 wobec limitu wynoszącego 4344,2).

Jednocześnie należy wskazać, iż z informacji zawartej w projekcie budżetu państwa na 2025 r. w części 15 wskazano, iż „rzeczywiste wsparcie kadry orzeczniczej zostałoby pozyskane w przypadku uzyskania proporcji 0,5 etatu asystenta na sędziego”. Na podstawie tego założenia w budżecie państwa na 2025 r. w części 15/01 zaplanowane zostały wydatki na utworzenie 1159 dodatkowych etatów asystentów sędziów, w tym m.in. „na wsparcie kadry asystenckiej w związku z toczącymi się pracami legislacyjnymi rozszerzającymi kognicję i zakres zadań sądownictwa powszechnego”. Jedną ze wskazanych przyczyn tej decyzji jest wzrost tzw. spraw frankowych toczących się w sądach. Łączny limit etatów asystenckich na 2025 r. ustalono na poziomie 5498,2⁴⁴.

Na powyższą dodatkową pulę etatów zostały zabezpieczone środki finansowe w części 15 budżetu państwa powiększone o średnioroczny wskaźnik indeksacji na poziomie 5%.

Należy zatem przyjąć, że Wnioskodawcy zakładają, iż część lub całość puli dodatkowych etatów, o które zwiększono limit stanowisk w bieżącym roku, zostanie obsadzona w wyniku konkursów na nowo utworzone stanowiska młodszych

⁴¹ ID ankiety: 145349.

⁴² ID ankiety: 145233.

⁴³ ID ankiety: 145298 i 149154.

⁴⁴ Informacja zawarta w Objasnieniu do projektu budżetu części 15 Sądy powszechne na 2025 rok, s.11-13.

asystentów sędziego, będących studentami prawa. Ponadto, zgodnie z założeniem Wnioskodawcy, obowiązki i uprawnienia realizowane przez młodszych asystentów mają być takie same jak dotychczasowych asystentów i starszych asystentów (z wyjątkiem możliwości ich delegowania do innego sądu). Należy przyjąć, iż dotyczy to również wymiaru godzin pracy na stanowisku młodszego asystenta sędziego.

Uwzględniając powyższe informacje oraz założenie dotyczące proponowanych w projekcie widełek płacowych, należy przyjąć, iż:

- wydatki na wynagrodzenie jednego młodszego asystenta zatrudnionego na 33 miesiące wyniosą łącznie w tym okresie od 181,5 tys. zł do 214,5 tys. zł (według stawki od 5500 do 6500 zł, bez pochodnych oraz bez kosztów wyposażenia stanowiska pracy),
- przy założeniu obsadzenia wszystkich dodatkowo utworzonych stanowisk przez młodszych asystentów (1159) i utrzymania limitu stanowisk z 2025 r. na kolejne lata – wydatki na wynagrodzenia w relacji do 2024 r. wzrosną od 2026 r. corocznie o kwoty od 76,5 mln zł do 90,4 mln zł,
- powyższe kwoty wynagrodzeń rocznych na stanowiskach młodszych asystentów w relacji do 2024 r. są jednak niższe od wydatków, które mogą być poniesione na stanowiska asystentów i starszych asystentów sędziów (ze względu na proponowane wyższe stawki jednostkowe).

W odniesieniu do powyższych uwag należy wskazać, iż potencjalne oszczędności budżetowe, wynikające z zatrudnienia młodszych asystentów sędziego zgodnie z niższymi stawkami wynagrodzenia niż asystentów i starszych asystentów, powinny być rozpatrywane także w kontekście skuteczności i efektywności realizacji przez nich zadań. Jednoczesna praca związana z zadaniami tożsamymi w przypadku asystenta i starszego asystenta sędziego, w sytuacji obowiązku równoczesnego studiowania, może wpłynąć na niższą jakość wykonywanych przez nich obowiązków.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych nie wskazano istotnych informacji dotyczących skutków finansowych projektowanych przepisów dla sektora finansów publicznych.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projekt zakłada wprowadzenie nowego stanowiska, tj. młodszego asystenta sędziego. W związku z tym można założyć zmianę obciążeń regulacyjnych. Jednocześnie zgodnie z projektem Minister Sprawiedliwości ma określić, w drodze rozporządzenia, minimalną i maksymalną wysokość wynagrodzenia zasadniczego asystentów sędziów zajmujących stanowiska młodszego asystenta sędziego, asystenta sędziego i starszego asystenta sędziego. W projektowanym art. 3 wskazano, że dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 155

§ 6 ustawy o u.s.p. zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie nowelizowanego art. 155 § 6 ustawy o u.s.p., jednak nie dłużej niż przez 3 miesiące od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. W uzasadnieniu do projektu zaznaczono, że Minister Sprawiedliwości powinien możliwie pilnie wydać nowe rozporządzenie. Wnioskodawcy zakładają, że w nowym rozporządzeniu stawki wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych stanowisk asystenckich zostaną ukształtowane następująco:

- 1) na stanowisku młodszego asystenta sędziego – od 5500 zł do 6500 zł;
- 2) na stanowisku asystenta sędziego – od 6500 zł do 8000 zł;
- 3) na stanowisku starszego asystenta sędziego – od 8000 zł do 9000 zł.

Stawki te mają być wyższe od dotychczasowych.

Należy też odnotować, że konsekwencją projektowanych regulacji będzie wzrost liczby wniosków składanych przez studentów o wydanie zaświadczenia dokumentującego ukończenie trzeciego roku studiów, co może skutkować wyższym obciążeniem administracyjnym uczelni.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Skutkiem prawnym wprowadzenia projektowanych regulacji będzie utworzenie nowego stanowiska młodszego asystenta sędziego i wprowadzenie nowych zasad kształtowania wysokości wynagrodzeń asystentów sędziów. Projekt zawiera sformułowania, które mogą budzić wątpliwości interpretacyjne. Nie jest jasne, czy osoba, która ukończyła trzeci rok „warunkowo”, również będzie uprawniona do przystąpienia do konkursu na stanowisko młodszego asystenta sędziego. Powstać może także wątpliwość, czy projektowane uregulowania wpłyną na możliwość wcześniejszego przystąpienia do egzaminów zawodowych przez osoby zajmujące stanowisko młodszego asystenta.

2. Skutki społeczne: Wprowadzenie stanowiska młodszego asystenta sędziego mogłoby usprawnić pracę wydziałów cywilnych. W świetle dostępnych analiz można wyrazić prognozę, że niekoniecznie poprawi to efektywność w wydziałach karnych. Propozycja nowelizacji budzi wątpliwości praktyczne dotyczące możliwości pogodzenia pracy z tokiem studiów i poziomu merytorycznego studentów po trzecim roku studiów. Konsultacje z uczelniami wyższymi wykazały, że przedmiot postępowanie cywilne z reguły nauczany jest na czwartym roku studiów. Ponadto, status studentów z warunkowym zaliczeniem trzeciego roku jest odmiennie oceniany na różnych uczelniach.

3. Skutki gospodarcze: Projekt nie wywoła istotnych skutków gospodarczych, w tym nie będzie oddziaływał na stopę wzrostu gospodarczego, poziom inflacji czy konkurencyjność przedsiębiorstw. Może natomiast spowodować wzrost zatrudnienia w sądach poprzez utworzenie nowego stanowiska – młodszego asystenta sędziego – o które mogliby się ubiegać studenci czwartego i piątego roku pobierający naukę na kierunku prawo.

4. Skutki finansowe: Projekt może wywoływać skutki finansowe dla budżetu państwa, w szczególności po 2025 r. W związku z zabezpieczeniem środków w budżecie państwa na 2025 r. w części 15 – Sądy powszechne na zwiększenie funduszu wynagrodzeń dla asystentów sędziego i przy założeniu obsadzenia tych stanowisk w większości przez młodszych asystentów, należy wskazać, iż od 2026 r. wzrosną coroczne wydatki budżetu państwa na poziomie średnio około 85 mln zł.

5. Rozwiązania zagraniczne: W państwach europejskich występuje duże zróżnicowanie w zakresie systemów organizowania wsparcia dla sędziów w ich pracy orzeczniczej oraz roli w tych systemach asystentów sędziów. Zróżnicowany status asystentów wiąże się z różnym zakresem zadań przez nich wykonywanych o różnym stopniu odpowiedzialności. We wszystkich państwach objętych analizą kandydaci na asystentów sędziego muszą ukończyć studia prawnicze. W niektórych państwach mogą rozpocząć pracę bezpośrednio po ukończeniu studiów prawniczych (Czechy, Irlandia, Litwa, Norwegia), w innych muszą posiadać dodatkowe kwalifikacje do wykonywania zawodu sędziego (Bułgaria, Niemcy – w przypadku sądów federalnych) lub dodatkowe doświadczenie zawodowe (Dania, Słowenia), a w Szwajcarii asystenci są wysoko wykwalifikowanymi prawnikami. W Austrii w przypadku asystentów sędziów w Sądzie Konstytucyjnym, Sądzie Najwyższym i Najwyższym Sądzie Administracyjnym należy posiadać doświadczenie uniwersyteckie. We Francji urzędnicy i asystenci sądowi (*attachés de justice* i *assistant de justice*) muszą posiadać dyplom ukończenia studiów prawniczych, które trwają co najmniej cztery lata.

Autorzy:

Dorota Olejniczak, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

dr Danuta Adamiec, specjalistka w Wydziale Oceny Skutków Regulacji (pkt IV, XI.5)

dr Daniela Wybrańczyk, ekspert ds. legislacji (pkt V, X, XI.1)

dr Ziemowit Socha, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, XI.2)

dr Piotr Russel, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, XI.3)

dr hab. Kamilla Marchewka-Bartkowiak, specjalistka ds. finansów publicznych (pkt. VIII, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/