

Warszawa, dnia 2 sierpnia 2024 r.

BEOS-WPP-1609/24

Pan Poseł  
Rafał Bochenek  
Przewodniczący Komisji  
do Spraw Petycji

**Opinia prawna**  
**na temat petycji nr BKSP-155-X-203/24**  
**w sprawie uchylenia art. 32 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora**

**I. Treść i cel petycji**

Petycja została wniesiona w interesie publicznym. Postuluje się w niej uchylenie art. 32 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2024 r. poz. 907), dalej jako „u.w.m.p.s.”. Jak wskazano w petycji: jej „[c]elem jest przyjęciu przepisów rugujących praktyki pobierania łącznie uposażenia należnego i wypłacanego osobom łączącym pozycje przedstawiciela władzy ustawodawczej i wykonawczej. Strona społeczna chce, aby Osoba, która jest równocześnie parlamentarzystą i członkiem KPRM lub świadczy pracę dla innego organu władzy, lub podmiotu Skarbu Państwa, mogła pobierać wynagrodzenie wyłącznie z jednego tytułu i źródła [pisownia oryginalna – przyp. R.D.]”.

**II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?**

Petycja dotyczy uchwalenia ustawy przez Sejm. Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Natomiast stosownie do art. 118 ust. 1 Konstytucji inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom. Artykuł 32 ust. 2 regulaminu Sejmu, w związku z art. 112 Konstytucji, precyzuje, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt. Uwzględniając powyższe należy uznać, iż petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

### **III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)**

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 870).

### **IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją**

Zgodnie z art. 32 ust. 1 u.w.m.p.s. „[d]o posła i senatora zajmującego jednocześnie kierownicze stanowisko państwowe nie stosuje się przepisów art. 25-27, art. 28 ust. 1 i art. 29-31”. Jak stanowi zaś ust. 2 tego artykułu: „[p]rzez kierownicze stanowiska państwowe rozumie się stanowiska wymienione w art. 2 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe”.

Wskazane w art. 32 ust. 1 u.w.m.p.s. przepisy dotyczą:

- 1) uposażenia (art. 25-27 oraz art. 28 ust. 1);
- 2) przyznawania parlamentarzystcie urlopu bezpłatnego na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu (art. 29 ust. 1);
- 3) udzielania mu zwolnienia od pracy w celu wykonywania obowiązków poselskich i senatorskich (art. 29 ust. 2);
- 4) zakazu łączenia stanowisk (art. 30);
- 5) szczególnych obowiązków pracodawców zatrudniających parlamentarzystów po wygaśnięciu mandatu (art. 31).

W art. 2 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. z 2023 r. poz. 624) wymieniono:

- 1) Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wicemarszałka Sejmu, wicemarszałka Senatu, wiceprezesa Rady Ministrów, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, ministra, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Finansowego, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli, Szefa Kancelarii Sejmu, Szefa Kancelarii Senatu,

zastępcę Szefa Kancelarii Sejmu, zastępcę Szefa Kancelarii Senatu, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Szefa Służby Cywilnej, Głównego Inspektora Pracy, zastępcę Głównego Inspektora Pracy, Szefa Krajowego Biura Wyborczego;

- 3) Ministra Stanu, Szefa Kancelarii Prezydenta, zastępcę Szefa Kancelarii Prezydenta;
- 4) Prezesa Polskiej Akademii Nauk, Sekretarza Akademii Kopernikańskiej, sekretarza stanu, członka Państwowej Komisji do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15, członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, pierwszego zastępcę Prezesa Narodowego Banku Polskiego, podsekretarza stanu (wiceministra), wiceprezesa Narodowego Banku Polskiego, Zastępcę Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępcę Rzecznika Praw Dziecka, Zastępcę Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Zastępcę Rzecznika Finansowego, zastępcę Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, kierownika urzędu centralnego, wiceprezesa Polskiej Akademii Nauk, wojewodę, zastępcę kierownika urzędu centralnego, wicewojewodę.

W tym miejscu warto jednak wyjaśnić, że zakres podmiotowy art. 32 ust. 1 u.w.m.p.s. jest w rzeczywistości węższy aniżeli wskazywałoby na to przedstawione wyliczenie, ponieważ z regulacji prawnoustrojowych wynika, że wielu z wymienionych wyżej stanowisk nie można łączyć z mandatem posła (senatora)<sup>1</sup>. W związku z tym w praktyce wyłączenie z art. 32 ust. 1 u.w.m.p.s. dotyczy przypadków jednoczesnego sprawowania mandatu i pełnienia tylko niektórych kierowniczych stanowisk państwowych. Jak wskazuje się w piśmiennictwie prawniczym: „[w] szczególności istotne znaczenie mają w tym kontekście takie funkcje, jak marszałek Sejmu,

---

<sup>1</sup> Zob. np. art. 103 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „[m]andatu posła nie można łączyć z funkcją Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i ich zastępców, członka Rady Polityki Pieniężnej, członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, ambasadora oraz z zatrudnieniem w Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej lub z zatrudnieniem w administracji rządowej. Zakaz ten nie dotyczy członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu w administracji rządowej”. Zob. też J. Szmit, *Art. 32 [w:] K. Grajewski, J. Szmit, P. Uziębło, Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2023, s. 480; J. Stelina, *Art. 32 [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014, pkt 1-2 [dostęp w: Lex dnia 01.08.2024 r.]

marszałek Senatu, wicemarszałek Sejmu, wicemarszałek Senatu, członek Rady Ministrów oraz sekretarz stanu w administracji rządowej”<sup>2</sup>.

Z art. 32 ust. 1 u.w.m.p.s. wynika m.in., że parlamentarzysta, który zajmuje jednocześnie kierownicze stanowisko państwowe (takie, w stosunku do którego jest to dopuszczalne), nie przysługuje uposażenie poselskie lub senatorskie, o którym mowa w art. 25 u.w.m.p.s.<sup>3</sup>. Innymi słowy, posługując się językiem petycji, pobiera on „wynagrodzenie wyłącznie z jednego tytułu i źródła”. W związku z tym należy stwierdzić, że art. 32 u.w.m.p.s. służy realizacji celów wskazanych w petycji, a jego uchylenie doprowadziłoby do skutków odmiennych niż te, które zakłada podmiot wnoszący petycję.

## V. Wnioski końcowe

Petycja nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ realizacja jej postulatu doprowadzi do ukształtowania stanu prawnego niezgodnego z wolą podmiotu wnoszącego petycję.

Autor:

**dr Rafał Dubowski**  
ekspert ds. legislacji  
w Biurze Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptowała:

Dyrektor Biura Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Marzena Laskowska

*Deskrytory bazy REX: Mandat, Petycja, Poseł*

*Weryfikacja: Wojciech Odrowąż-Sypniewski*

---

<sup>2</sup> Por. J. Szmit, *Art. 32...*, s. 480.

<sup>3</sup> Por. J. Stelina, *Art. 32...*, pkt 3, gdzie stwierdzono: „[o]soby łączące mandat deputowanego z wymienionymi w uwadze 2 stanowiskami kierowniczymi nie mają m.in. prawa do wystąpienia o urlop bezpłatny i uzyskania tego urlopu z tytułu sprawowania funkcji posła i senatora (art. 29), a w konsekwencji nie mają też prawa do uposażenia parlamentarnego ani dodatków do uposażenia, także takich, które są przyznawane w wyjątkowym trybie (art. 25–26). Oczywiście jest również, że w przypadku parlamentarzysty spełniającego warunki komentowanego art. 32 ustawy, okresu sprawowania przez niego mandatu nie zalicza się do stażu pracy (art. 28 ust. 1)”.