



Warszawa, 04-10-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Sylvia Gregorczyk-Abram

VII.711.5.2024.DR/MC

Pan

Jan Grabiec

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

AE:PL-91425-98565-UBWCH-28

Szanowny Panie Ministrze,

zwracam się do Pana Ministra w związku z przedstawionym Rzecznikowi Praw Obywatelskich problemem spowodowanym zmianą prawodawczą, który dotyczyć może szerokiego grona osób w służbie cywilnej.

W dniu 1 stycznia 2024 r. weszło w życie rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. z 2023 r. poz. 2577; dalej: rozporządzenie z 2023 r.). Nowelizacja objęła także załącznik nr 2 do powołanego rozporządzenia.

Powyższe nowelizacja wywiera bezpośredni wpływ na zakres podmiotowy obowiązku składania oświadczeń majątkowych na mocy przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2025 r. poz. 499 ze zm.; dalej: ustawa antykorupcyjna).

Art. 2 pkt 2 tejże ustawy posługuje się pojęciem „stanowiska równorzędnego pod względem płacowym” względem stanowisk kierowniczych zajmowanych przez pracowników urzędów państwowych, w tym członków korpusu służby cywilnej. Na mocy powołanej ustawy osoby zajmujące takie stanowiska są zatem obowiązane do składania oświadczeń majątkowych.

Przy obecnej konstrukcji normatywnej pojęcie „stanowiska równorzędnego pod względem płacowym” zostaje dookreślone w załączniku nr 2 do rozporządzenia zmieniającego rozporządzeniem z 2023 r. Taki stan rzeczy nie sposób zaakceptować.

W odniesieniu do zbliżonego zagadnienia Rzecznik przedstawił swoje zastrzeżenia we wniosku z dnia 18 marca 2014 r. (sygn. I.711.3.2014) skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów ustawy antykorupcyjnej ze względu na niezgodność z art. 2 w zw. z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP¹.

Również Sąd Najwyższy w wyroku z 24 czerwca 2015 r. w sprawie o sygn. II PK 22/14 dokonał wykładni obecnego w art. 2 pkt 2 ustawy antykorupcyjnej pojęcia „stanowiska równorzędnego pod względem płacowym” w oparciu o przepisy rozporządzenia aktualnie zmieniającego rozporządzeniem z 2023 r. W świetle sądowej wykładni prawa za „stanowisko równorzędne pod względem płacowym” uznano wówczas stanowisko o wspólnym zakresie mnożnika kwoty bazowej, a zatem wspólną dla danych stanowisk pozycję w tabeli zawartej w załączniku nr 2 aktu wykonawczego.

Ponowna nowelizacja przedmiotowego aktu wykonawczego dokonana rozporządzeniem z 2023 r. doprowadziła do zmiany w usytuowaniu niektórych stanowisk wymienionych w tabeli zawartej w załączniku nr 2, co wpłynęło na zmianę przypisanych do nich mnożników kwoty bazowej, a w konsekwencji na zmianę zakresu podmiotowego obowiązku składania oświadczeń majątkowych wynikającego z ustawy antykorupcyjnej².

Dlatego działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm., dalej: ustawa o Rzeczniku) — zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o spowodowanie

¹ Treść wniosku zob. <https://sprawy-generalne.brpo.gov.pl/pdf//2014/3/I.711.3.2014/69162.pdf>.

Postępowanie umorzono z przyczyn formalnych, niemniej Trybunał Konstytucyjny sformułował pewne uwagi co do poruszanego problemu w uzasadnieniu postanowienia z 12 maja 2015 r. w sprawie K 7/14.

² Znosząc ten obowiązek od 1 stycznia 2024 r. dla stanowisk samodzielnych w służbie cywilnej, ale utrzymując go dla stanowisk średniego szczebla zarządzania w służbie cywilnej.

wprowadzenia do wykazu prac legislacyjnych albo wykazu prac programowych Rady Ministrów projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, a w razie potrzeby także innych ustaw; zmierzającego do tego, aby w akcie normatywnym rangi ustawy wprowadzić katalog stanowisk, do których zastosowanie znajdą przepisy tejże ustawy.

Jednocześnie z wniosku skierowanego do mojego Biura wynika, że Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, zwierzchnika korpusu służby cywilnej w rozumieniu art. 153 ust. 2 Konstytucji RP, nie wystosowała wytycznych, które objaśniałyby opisaną wyżej zmianę prawną, mającą wpływ na zakres podmiotowy stosowania ustawy antykorupcyjnej.

Wydanie aktu soft law w takich okolicznościach urzeczywistnia standard good governance w rozumieniu Rezolucji Komisji Praw Człowieka ONZ nr 2000/64³. Takie akty normatywne ograniczają bowiem ryzyka prawne wynikającej z nagłej zmiany sytuacji prawnej adresatów obowiązków, których niespełnienie, tak jak w niniejszej sprawie, stanowi np. przewinienie dyscyplinarne. Odnotowania wymaga w tym miejscu, że Rzeczypospolita Polska była jednym z głównych inicjatorów przyjęcia powołanego wyżej standardu w drodze rezolucji, który następnie był i jest konsekwentnie rozwijany w kolejnych Rezolucjach Rady Praw Człowieka ONZ.

W tych okolicznościach, w związku z rozpatrywaną sprawą, a jednocześnie przez wzgląd na dążenie do zapewnienia skutecznej ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o Rzeczniku, za zasadne oceniam podjęcie stosownych działań organizacyjnych i komunikacyjnych, które mogą ograniczyć dostrzeżone ryzyka do czasu uchwalenia pożądanej zmiany legislacyjnej.

Z poważaniem

Sylwia Gregorczyk-Abram

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

³ Pełna sygnatura aktu: E/CN.4/RES/2000/64, tekst:

https://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=4769 [dostęp: 02.10.2026 r.].