



Warszawa, 21-01-2026 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

**Zespół Prawa Konstytucyjnego,
Międzynarodowego i Europejskiego**

VII.053.57.2025.JRO

**Pani
Iwona Kowalska**



Szanowna Pani,

w odpowiedzi na Pani petycję z 5 grudnia br. dziękuję za zwrócenie uwagi na problem statusu zawodowego posłów na Sejm RP.

W pierwszej kolejności należy wyraźnie odróżnić ocenę konstytucyjności przepisu od oceny jego trafności. Art. 7 ust. 8 pkt 5 Regulaminu Sejmu, pozwalający posłowi na usprawiedliwienie nieobecności ze względu na *inne ważne, niemożliwe do przewidzenia lub nieuchronne przeszkody*, niewątpliwie jest ogólnikowy, dając możliwości do etycznych nadużyć. Jednakże możliwość nadużywania przepisu nie przesądza o jego niekonstytucyjności.

Następnie należy zauważyć, że przewidziana w art. 32 Konstytucji zasada równości nie oznacza nakazu identycznego traktowania wszystkich ludzi, lecz identycznego traktowania osób w identycznej sytuacji i podobnego traktowania osób w podobnej sytuacji. Innymi słowy, zasada równości ma zastosowanie do grupy osób,

których łączy tzw. wspólna cecha relewantna¹. Pani porównanie posłów do pracowników zatrudnionych na umowę o pracę jest na poziomie potocznym zrozumiałe, ale na poziomie prawnym nieuzasadnione. Posłowie nie znajdują się w porównywalnej sytuacji do pracowników, co uzasadnia odrębną regulację ich statusu zawodowego, w tym zasad usprawiedliwiania nieobecności. Różnice między zwykłymi pracownikami a posłami wynikają z samej Konstytucji, która przyznaje tym ostatnim uprzywilejowany status.

Po pierwsze, pracownik reprezentuje samego siebie, realizując zadania na rzecz prywatnego podmiotu w zamian za wynagrodzenie, natomiast poseł jest przedstawicielem Narodu (art. 104 ust. 1 zd. 1 Konstytucji), który uczestniczy w sprawowaniu władzy ustawodawczej (art. 95 ust. 1 Konstytucji). Podstawą relacji między pracownikiem a pracodawcą jest umowa o pracę, a podstawą relacji między posłem a społeczeństwem jest zaufanie wyrażane poprzez oddanie głosu poparcia w wyborach parlamentarnych. Z natury rzeczy relacja między posłem a jego wyborcami jest mniej sformalizowana niż relacja między pracownikiem etatowym a pracodawcą. Nawet gdyby uznać wyborców za „pracodawcę” posła, to tylko w kategorii luźnej metafory – oczywiste jest, że wyborcy nie mogą wykonywać klasycznych czynności z zakresu prawa pracy, które wykonują przełożeni w normalnym miejscu pracy, jak wyrażanie zgody na urlop czy rozliczanie delegacji służbowych. Wyborcy natomiast mogą rozliczyć posła z jakości jego pracy w inny sposób: poprzez odmówienie mu reelekcji, bez konieczności podawania uzasadnienia. W tym kontekście nie powinny dziwić mniej rygorystyczne reguły usprawiedliwiania nieobecności w Sejmie, bo oceny całokształtu pracy posła – w tym jego frekwencji na sesjach plenarnych i posiedzeniach komisji – w ostatecznym rozrachunku dokonują obywatele w trakcie wyborów.

Po drugie, pracownik może być zatrudniony na czas określony lub nieokreślony, a w tym drugim przypadku ma gwarancję zatrudnienia pod warunkiem prawidłowego

¹ Zob. M. Ziółkowski, *Zasada równości w prawie*, PiP 2015, Nr 5, s. 94 i n.

wykonywania obowiązków służbowych (nie może być zwolniony bez uzasadnionego powodu). Natomiast poseł ma zagwarantowany mandat na maksymalnie 4 lata (art. 98 ust. 1 Konstytucji). Z jednej strony stawia to go w pozycji bardziej uprzywilejowanej, bo inaczej niż pracownik nie może być „zwolniony” przed upływem tego terminu – i to niezależnie od jakości wykonywanej działalności parlamentarnej. Ubocznym skutkiem konstytucyjnej gwarancji kadencji parlamentarnej jest więc przyzwolenie na utrzymywanie w Sejmie posłów, którzy nie wywiązują się ze swoich obowiązków parlamentarnych. Z drugiej strony 4-letni mandat stawia przed posłem dodatkowe wyzwania nieznane pracownikom, jak konieczność ciągłego zabiegania o względy wyborców w celu zapewnienia sobie reelekcji – co często wiąże się z wyjazdami poza Warszawę do okręgów wyborczych rozproszonych po całej Polsce. Zwykły pracownik etatowy nie musi podejmować zabiegów tego rodzaju, co z natury wyklucza konieczność wyjazdów poza miejsce pracy. To kolejna okoliczność wyjaśniająca powody stojące za odmiennym sposobem uregulowania zasad usprawiedliwiania nieobecności posłów.

Po trzecie, pracownik etatowy jest podporządkowany służbowo pracodawcy: powierzone mu zadania wykonuje pod kierownictwem przełożonego. Pracownicy mają nie tylko ogólne obowiązki wynikające z umowy o pracę, ale także szczegółowe zakresy obowiązków związane z zajmowanym stanowiskiem, a sposób ich wykonywania podlega bieżącemu nadzorowi ze strony przełożonych, z pracodawcą na czele. Konsekwencją tego podporządkowania są szczegółowe regulacje Kodeksu pracy precyzyjne określające dopuszczalne przypadki nieobecności pracownika, które podlegają weryfikacji przez pracodawcę. Poseł zaś nie ma w sensie formalnym przełożonego – jego mandat jest wolny (art. 104 ust. 1 Konstytucji). Sejm nie funkcjonuje jak zakład pracy – posłowie mają jedynie ogólne obowiązki wynikające z przepisów konstytucyjnych i ustawowych, natomiast nie mają szczegółowych zakresów obowiązków. Nikt więc nie pełni wobec posłów roli pracodawcy – w szczególności nikt nie może im wydawać poleceń co do sposobu wykonywania tych obowiązków.

W tym kontekście luźniejsze niż w przypadku pracownika etatowego reguły rozliczania nieobecności w Sejmie należy uznać za logiczną konsekwencję konstytucyjnych gwarancji kadencyjności i niezależności mandatu poselskiego. Krótko mówiąc, nie może stanowić naruszenia zasady równości uprzywilejowanie, które wynika z przepisów konstytucyjnych. W tym zakresie RPO nie dostrzega podstaw do kwestionowania konstytucyjności przepisów regulaminu Sejmu o zasadach rozliczania nieobecności posłów.

Z poważaniem

Anna Białek

Dyrektor Zespołu

/-wydano i podpisano elektronicznie/