

USTAWA O PRACOWNIKACH URZĘDÓW PAŃSTWOWYCH

Komentarz

redakcja naukowa Krzysztof W. Baran

Krzysztof W. Baran, Anna Dubowik, Łukasz Pisarczyk
Jakub Rumian, Marzena Szablowska-Juckiewicz
Monika Tomaszewska, Elżbieta Ura
Krzysztof Walczak, Marcin Wujczyk



Wolters Kluwer

USTAWA O PRACOWNIKACH URZĘDÓW PAŃSTWOWYCH

Komentarz

redakcja naukowa Krzysztof W. Baran

Krzysztof W. Baran, Anna Dubowik, Łukasz Pisarczyk
Jakub Rumian, Marzena Szablowska-Juckiewicz
Monika Tomaszewska, Elżbieta Ura
Krzysztof Walczak, Marcin Wujczyk



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2025

Stan prawny na 3 marca 2025 r.

Recenzentka

Dr hab. Wioletta Witoszko, profesor Uniwersytetu w Białymstoku

Wydawca

Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący

Adam Choiński

Opracowanie redakcyjne

Beata Wawrzyńczak-Jędryka

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Komentarze do poszczególnych artykułów ustawy przygotowali:

Krzysztof W. Baran: art. 1, 39

Anna Dubowik: art. 10, 11

Łukasz Pisarczyk: art. 17, 18, 20, 29–30¹

Jakub Rumian: art. 2, 31, 33, 38, 52, 53

Marzena Szablowska-Juckiewicz: art. 12–16, 19

Monika Tomaszewska: art. 3–9

Elżbieta Ura: art. 34–37¹

Krzysztof Walczak: art. 21–28

Marcin Wujczyk: art. 42¹–48

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2025

ISBN 978-83-8390-596-9

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

O Autorach

Krzysztof W. Baran [ORCID: 0000-0001-5165-8265] – profesor zwyczajny, doktor habilitowany nauk prawnych; kierownik Katedry Prawa Pracy i Polityki Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego; członek pierwszej i drugiej kadencji Rady Doskonałości Naukowej, autor i redaktor wielu publikacji naukowych z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w tym kilkunastu monografii, komentarzy i podręczników, redaktor naczelny wielotomowego *Systemu Prawa Pracy*, *senior partner* w kancelarii specjalizującej się w prawie pracy.

Anna Dubowik [ORCID: 0000-0002-3466-8960] – doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Pracy i Polityki Społecznej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; autorka i współautorka licznych opracowań naukowych, artykułów i glos. Główny przedmiot jej zainteresowań stanowi problematyka kształtowania stosunku pracy, pozaumowne stosunki pracy oraz zagadnienia zbiorowego prawa pracy. Szczególnie koncentruje się na stosunkach pracy w sferze publicznej.

Łukasz Pisarczyk [ORCID: 0000-0001-9312-7489] – profesor nauk prawnych, profesor na Uniwersytecie Śląskim w Katowicach, radca prawny.

Jakub Rumian [ORCID: 0000-0002-9482-4929] – doktor nauk prawnych, adiunkt na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego; radca prawny w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Warszawie, wieloletni prowadzący zajęcia z zakresu prawa pracy dla studentów i aplikantów; specjalizuje się w zagadnieniach związanych z czasem pracy oraz zbiorowym prawem pracy.

Marzena Szablowska-Juckiewicz [ORCID: 0000-0003-1975-1309] – doktor habilitowany nauk prawnych; kierownik Katedry Prawa Pracy Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu; autorka lub współautorka publikacji naukowych poświęconych problematyce prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Głównymi kierunkami badań naukowych są: równe traktowanie w zatrudnieniu, odpowiedzialność odszkodowawcza pracodawcy, ochrona dóbr osobistych pracownika oraz zatrudnianie osób niepełnosprawnych.

Monika Tomaszewska [ORCID: 0000-0001-5271-9998] – profesor doktor habilitowany nauk prawnych; kierownik Katedry Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego; autorka kilkudziesięciu publikacji naukowych, w tym monografii, studiów, artykułów, komentarzy, ekspertyz i glos poświęconych teoretycznym zagadnieniom europejskiego i polskiego prawa pracy; wieloletnia trenerka na szkoleniach dla prawników z zakresu europejskiego i polskiego prawa pracy, w tym dla sędziów.

Elżbieta Ura [ORCID: 0000-0001-6896-6790] – profesor doktor habilitowany nauk prawnych; kierownik Zakładu Prawa i Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego; autorka ponad 200 publikacji z zakresu prawa administracyjnego: głównie bezpieczeństwa i porządku publicznego, służby cywilnej, pracowników urzędów państwowych, pracowników samorządowych i funkcjonariuszy służb mundurowych oraz problemów administracyjnego prawa ustrojowego i materialnego; sędzia Sądu Okręgowego w Rzeszowie orzekająca w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

Krzysztof Walczak [ORCID: 0000-0003-1383-6993] – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego; dyrektor Centrum Outsourcingu Procesowego na Wydziale Zarządzania UW, prowadzi zajęcia na studiach podyplomowych m.in. na UŁ, UJ, UAM, SGH, Akademii Koźmińskiego, SWPS; redaktor naczelny kwartalnika „Monitor Prawa Pracy”; partner w kancelarii specjalizującej się w prawie zatrudnienia; praktyk z ponad 30-letnim doświadczeniem w zakresie doradztwa z prawa zatrudnienia; autor około 150 publikacji z zakresu polskiego i europejskiego prawa pracy.

Marcin Wujczyk [ORCID: 0000-0002-4620-4899] – doktor habilitowany nauk prawnych, radca prawny; adiunkt w Katedrze Prawa Pracy i Polityki Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego; w latach 2012–2018 członek

Europejskiego Komitetu Praw Społecznych Rady Europy; Visiting Professor na Uniwersytecie Oksfordzkim; członek European Labour Law Network; zastępca redaktora naczelnego „Studiów z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej”.

Spis treści

O Autorach	5
Wykaz skrótów	13
Wstęp	17
Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1917; zm.: Dz.U. z 2025 r. poz. 39)	19
Rozdział 1. Przepisy ogólne	21
Art. 1. [Przedmiot ustawy]	21
Art. 2. [Delegacja ustawowa]	23
Rozdział 2. Nawiązanie, zmiana i rozwiązanie stosunku pracy	28
Art. 3. [Warunki dostępu do służby publicznej]	28
Art. 3a. [Przeniesienie członka korpusu służby cywilnej]	34
Art. 3b. [Pierwszeństwo osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu]	35
Art. 3c. [Zakaz zatrudniania osób związanych z organami bezpieczeństwa państwa PRL]	36
Art. 4–6. (uchylone)	37
Art. 7. [Aplikacja administracyjna]	37
Art. 7 ¹ . [Skierowanie do odbycia aplikacji]	39
Art. 8. (uchylony)	42
Art. 9. [Zakaz podległości służbowej między osobami bliskimi]	42

Art. 10.	[Zmiana stosunku pracy urzędnika państwowego] ...	44
Art. 11.	[Zawieszenie w obowiązkach]	67
Art. 12.	[Zawieszenie w obowiązkach urzędnika państwowego mianowanego]	71
Art. 13.	[Rozwiązanie stosunku pracy z urzędnikiem państwowym mianowanym]	75
Art. 13 ¹ .	[Rozwiązanie stosunku pracy z powodu likwidacji lub reorganizacji urzędu]	83
Art. 14.	[Rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia. Wygaśnięcie stosunku pracy]	86
Art. 15.	[Rozwiązanie stosunku pracy za porozumieniem]	89
Art. 15 ¹ .	[Obowiązki urzędnika państwowego w okresie wypowiedzenia]	91
Art. 16.	[Szczególna ochrona pracowników]	92
Rozdział 3.	Obowiązki i prawa urzędnika państwowego	93
Art. 17.	[Szczególne obowiązki urzędnika państwowego]	93
Art. 18.	[Polecenia służbowe]	106
Art. 19.	[Zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia] ...	109
Art. 20.	[Ocena kwalifikacyjna]	110
Art. 21.	[Prawo do wynagrodzenia]	115
Art. 22.	[Dodatek stażowy]	122
Art. 23.	[Nagrody jubileuszowe]	125
Art. 24.	[Zakładowy fundusz nagród]	128
Art. 24 ¹ –25.	(uchylone)	131
Art. 26.	[Świadczenia przy delegowaniu i przeniesieniu]	132
Art. 27.	[Świadczenia emerytalne i rentowe]	134
Art. 28.	[Odprawa emerytalno-rentowa]	135
Art. 29.	[Czas pracy urzędników państwowych]	138
Art. 30.	[Rozkład czasu pracy]	141
Art. 30 ¹ .	[Niepełny wymiar czasu pracy]	143
Rozdział 4.	Nagrody i wyróżnienia	145
Art. 31.	[Nagrody, wyróżnienia, odznaki]	145
Art. 32.	(uchylony)	153
Art. 33.	[Awansowanie]	153
Rozdział 5.	Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna urzędnika państwowego	156
Art. 34.	[Kary porządkowe i dyscyplinarne]	156

Art. 35.	[Upomnienie]	162
Art. 36.	[Orzekanie w sprawach dyscyplinarnych]	163
Art. 36 ¹ .	[Rzecznik dyscyplinarny]	168
Art. 36 ² .	[Zadania rzecznika dyscyplinarnego]	170
Art. 36 ³ .	[Przebieg postępowania dyscyplinarnego]	172
Art. 36 ⁴ .	[Orzeczenie w postępowaniu dyscyplinarnym]	178
Art. 36 ⁵ .	[Odwołanie od orzeczenia]	180
Art. 36 ⁶ .	[Wstrzymanie wykonania orzeczenia]	181
Art. 36 ⁷ .	[Odwołanie do sądu pracy]	181
Art. 36 ⁸ .	[Odpis prawomocnego orzeczenia i jego wykonanie]	182
Art. 37.	[Przedawnienie karalności. Zatarcie kary]	182
Art. 37 ¹ .	[Odesłanie do przepisów k.p.k.]	186
Rozdział 6. Rozpatrywanie sporów o roszczenia urzędników ze stosunku pracy		189
Art. 38.	[Tryb odwoławczy w sprawach z zakresu stosunku pracy urzędników mianowanych]	189
Art. 39.	[Spory o roszczenia ze stosunku pracy innych urzędników państwowych]	197
Rozdział 7. (uchylony)		199
Art. 40–42. (uchylone)		199
Rozdział 8. Przepisy szczególne		200
Art. 42 ¹ .	[Dyrektor generalny urzędu]	200
Art. 43.	[Urzędnicy państwowi zatrudnieni w wojsku]	201
Art. 44.	[Pracownicy prokuratury]	204
Art. 45.	[Wyłączenie stosowania ustawy w przypadku osób powoływanych do pełnienia funkcji organów administracji państwowej]	205
Art. 45 ¹ .	[Zakaz publicznego manifestowania przekonań]	208
Art. 46.	[Stosowanie ustawy do pracowników niebędących urzędnikami]	210
Art. 47.	[Urzędnicy administracji celnej]	211
Art. 47 ¹ .	[Status pracowników zatrudnionych w gabinetach politycznych]	212
Art. 48.	[Upoważnienie do wydawania zarządzeń i regulaminów]	216

Rozdział 9. Zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe	222
Art. 49. [Zmiany w przepisach obowiązujących]	222
Art. 49 ¹ . (wygaś)	222
Art. 50. [Przepis przejściowy]	222
Art. 51. [Utrzymanie w mocy aktów wykonawczych]	223
Art. 52. [Kierownicy urzędów centralnych i Szef Kancelarii PRM]	223
Art. 53. [Pracownicy korzystający ze szczególnych uprawnień przyznanych przed wejściem w życie ustawy]	223
Art. 54. [Przepis derogacyjny]	225
Art. 55. [Wejście w życie ustawy]	225
Bibliografia	227
Indeks rzeczowy	233

Wykaz skrótów

Akty prawne

- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.)
- k.k.w. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2024 r. poz. 706)
- KN – ustawa z 26.01.1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2025 r. poz. 277)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568)
- k.p.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 46 ze zm.)
- k.r.o. – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2023 r. poz. 2809)
- r.a.a.o. – rozporządzenie Rady Ministrów z 8.11.1982 r. w sprawie aplikacji administracyjnej oraz ocen kwalifikacyjnych urzędników państwowych (Dz.U. Nr 39, poz. 258 ze zm.)

- r.p.w.u.p. – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 5.12.2001 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec urzędników państwowych oraz w sprawie komisji dyscyplinarnych i rzeczników dyscyplinarnych (Dz.U. Nr 145, poz. 1628)
- r.z.w.p./rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania pracowników – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 2.02.2010 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek (Dz.U. z 2023 r. poz. 467 ze zm.)
- rozporządzenie w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 16.12.2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej (Dz.U. z 2021 r. poz. 141 ze zm.)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47)
- u.d.w.r. – ustawa z 12.12.1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U. z 2023 r. poz. 1690 ze zm.)
- u.k.w. – ustawa z 23.12.1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2024 r. poz. 1356)
- u.o.i.n. – ustawa z 5.08.2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 632 ze zm.)
- u.o.p.d. – ustawa z 21.08.1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2023 r. poz. 1090 ze zm.)
- u.p.s. – ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1135)
- u.p.u.p. – ustawa z 16.09.1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1917 ze zm.)
- u.r.s.z. – ustawa z 23.05.1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 123)
- u.s.c. – ustawa z 21.11.2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 2024 r. poz. 409)
- u.z.z. – ustawa z 23.05.1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 854 ze zm.)
- ustawa nowelizująca z 2.12.1994 r. – ustawa z 2.12.1994 r. o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 136, poz. 704 ze zm.)

- ustawa o państwowej służbie cywilnej z 1922 r. – ustawa z 17.02.1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz.U. Nr 21, poz. 164 ze zm.)
- ustawa zasiłkowa – ustawa z 25.06.1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2780 ze zm.)

Periodyki

- Biul. SN – Biuletyn Sądu Najwyższego
- Dz.U. – Dziennik Ustaw
- Dz.Urz. UE/WE – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej/Wspólnot Europejskich
- M.P. – Monitor Polski
- MPP – Monitor Prawa Pracy
- NP – Nowe Prawo
- ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- OSNAP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
- OSNAPIUS – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
- OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
- OSNCK – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej i Izby Karnej
- OSNCP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
- OSNKW – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
- OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
- OSNP-wkł. – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych – wkładka
- OSNwSK – Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Karnych
- OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich
- OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
- OTK ZU – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
- OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, seria A
- PiP – Państwo i Prawo

PiZS – Praca i Zabezpieczenie Społeczne
Pr. Pracy – Prawo Pracy
Prok. i Pr. – Prokuratura i Prawo
Prok. i Pr.-wkł. – Prokuratura i Prawo – wkładka
PS – Przegląd Sądowy
RPEiS – Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
ZN IBPS – Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego

Inne

bhp – bezpieczeństwo i higiena pracy
LEX – System Informacji Prawnej LEX
MOP – Międzynarodowa Organizacja Pracy
NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
SA – sąd apelacyjny
SN – Sąd Najwyższy
SO – sąd okręgowy
TK – Trybunał Konstytucyjny
TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (od 2009 r.)
UE – Unia Europejska
WSA – wojewódzki sąd administracyjny

Wstęp

Ustawa o pracownikach urzędów państwowych reguluje funkcjonowanie w sferze personalnej ważnych dla państwa struktur publicznych. Opracowanie to jest prezentacją nie tylko obowiązujących przepisów, lecz również dorobku judykatury i nauki prawa pracy. Został on przedstawiony w przypisach, co powinno ułatwić Czytelnikowi w razie potrzeby pogłębienie analizy wybranych zagadnień.

Komentarz ten jest pracą zbiorową, ale nie wspólną. Zamieszczone w nim zapatrywania merytoryczne są wyrazem indywidualnych poglądów autorów. W autonomiczny sposób w ramach przyjętej konwencji metodologicznej decydowali oni o sposobie przedstawienia poszczególnych zagadnień merytorycznych.

W swych założeniach komentarz ten jest kierowany do szerokiego kręgu Czytelników. Mam tu na uwadze zwłaszcza kadrowców i pracowników zajmujących się obsługą organów i urzędów administracji publicznej. Żywię przekonanie, iż okaże się on użytecznym narzędziem dla przedstawicieli władz rozmaitych struktur i szczebli administracji publicznej. Publikacja ta może też być wykorzystywana w procesie dydaktycznym na studiach prawniczych i administracyjnych, umożliwia bowiem przygotowanie do zajęć seminaryjnych oraz zebranie materiałów na potrzeby rozmaitych prac dyplomowych. Byłoby dla mnie źródłem osobistej satysfakcji, gdyby komentarz ten okazał się pożytecznym narzędziem w prowadzeniu racjonalnego dyskursu prawniczego.

Kraków, 17.03.2025 r.

Krzysztof W. Baran

Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych*

(Dz.U. z 2023 r. poz. 1917; zm.: Dz.U. z 2025 r. poz. 39)

* Od 27.01.1995 r., stosownie do art. 2 ustawy z 2.12.1994 r. o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 136, poz. 704), z pracownikami urzędów państwowych wymienionych w art. 1 nin. ustawy nie nawiązuje się stosunku pracy na podstawie mianowania. Nawiązanie stosunku pracy następuje na podstawie umowy o pracę lub, jeżeli przepisy szczególne tak stanowią, na podstawie powołania. Stosunki pracy nawiązane przed tym dniem na podstawie mianowania pozostają w mocy i mogą być zmieniane i rozwiązywane na zasadach określonych w nin. ustawie. Przepisu stanowiącego, że od 27.01.1995 r. z pracownikami urzędów państwowych wymienionych w art. 1 nin. ustawy nie nawiązuje się stosunku pracy na podstawie mianowania, nie stosuje się w przypadku przeniesienia urzędnika mianowanego, o którym mowa w art. 10 ust. 2 nin. ustawy.

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Krzysztof W. Baran

Art. 1. [Przedmiot ustawy]

1. Ustawa określa obowiązki i prawa urzędników państwowych oraz innych pracowników zatrudnionych w:

- 1) Kancelarii Sejmu;
 - 2) Kancelarii Senatu;
 - 3) Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
 - 3a) (uchylony)
 - 3b) Sądzie Najwyższym;
 - 4–5) (uchylone)
 - 6) Kancelarii Trybunału Konstytucyjnego;
 - 7) Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich;
 - 7a) Biurze Rzecznika Praw Dziecka;
 - 7b) Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
 - 8) Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji;
 - 8a) Urzędzie Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w sprawach nieuregulowanych w odrębnych przepisach;
 - 9) Krajowym Biurze Wyborczym;
 - 9a–11) (uchylone)
 - 12) regionalnych izbach obrachunkowych;
 - 13) Urzędzie Ochrony Danych Osobowych;
 - 14) Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu;
 - 15) Urzędzie Państwowej Komisji do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15;
 - 16)¹⁾ Biurze Rady Fiskalnej.
2. Ustawa określa obowiązki i prawa osób zatrudnionych w:
- 1) Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
 - 2) urzędach ministrów i przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz urzędach centralnych organów administracji rządowej,
 - 3) urzędach wojewódzkich oraz innych urzędach stanowiących aparat pomocniczy terenowych organów administracji rządowej podległych ministrom lub centralnym organom administracji rządowej,
 - 4) (uchylony)

- 4a) Rządowym Centrum Legislacji,
 - 5) komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży,
 - 5a) Centralnym Biurze Śledczym Policji,
 - 5b) Biurze Spraw Wewnętrznych Policji,
 - 5ba) Centralnym Biurze Zwalczania Cyberprzestępczości,
 - 5bb) Centralnym Laboratorium Kryminalistycznym Policji,
 - 5c) Biurze Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej,
 - 5d) Inspektoracie Wewnętrznym Służby Więziennej;
 - 6–7) (uchylone)
 - 8) Biurze Nasiennictwa Leśnego
- wobec których nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 1691 oraz z 2023 r. poz. 1195).

¹⁾ Art. 1 ust. 1 pkt 16 dodany przez art. 31 pkt 1 ustawy z 20.12.2024 r. (Dz.U. z 2025 r. poz. 39) zmieniającej nin. ustawę z dniem 15.02.2025 r.

1. Ustawa o pracownikach urzędów państwowych reguluje zatrudnienie pracowników w niektórych strukturach władzy i administracji publicznej, gdzie nie mają zastosowania przepisy ustaw¹ o służbie cywilnej i pracownikach samorządowych². Jej art. 1 określa zarówno wymiar podmiotowy, jak i wymiar przedmiotowy zatrudnienia o charakterze prawnopracowniczym.

Ustawa ta ma w ujęciu ogólnoteoretycznym przymiot pragmatyki szczególnej. Jednocześnie spełnia w systemie prawa urzędniczego rolę pragmatyki bazowej dla innych pragmatyk (np. ustawy o pracownikach sądów i prokuratury), które odsyłają do jej postanowień.

Ustawa o pracownikach urzędów państwowych nie ma charakteru holistycznego i nie reguluje wszystkich aspektów zatrudnienia urzędników i innych pracowników państwowych. Uzupełniająco mają wówczas do nich zastosowanie normy Kodeksu pracy na podstawie art. 5 k.p.

- 2.1. W płaszczyźnie podmiotowej komentowana ustawa reguluje status urzędników państwowych – *lege non distinguente* – zarówno mianowanych, jak i kontraktowych oraz innych pracowników zatrudnionych w jednostkach obsługujących najwyższe organy państwowe oraz niektóre inne instytucje centralne.

¹ Ustawa z 21.11.2008 r. o służbie cywilnej, Dz.U. z 2024 r. poz. 409; ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. z 2024 r. poz. 1135.

² Na temat tej ustawy zob. S. Płażek, *Zbyt długi żywot ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, t. 31, Kraków 2024, s. 293 i n.

Zgodnie z ust. 2 komentowanego przepisu jej normy mają zastosowanie do pracowników jednostek w nim wyliczonych. Komentowana ustawa o pracownikach urzędów państwowych jest więc podstawą zatrudnienia w oparciu o argument *a contrario* – dla wszystkich innych pracowników niż członkowie korpusu służby cywilnej w jednostkach wyliczonych w ust. 2. Użycie bowiem w art. 1 ust. 2 *in fine* u.p.u.p. pojęcia „ustawa o służbie cywilnej” uzasadnia przyjęcie, że chodzi o wszystkie kategorie pracowników objętych jej zakresem podmiotowym, nie tylko mianowanych urzędników służby cywilnej, ale również jej pracowników kontraktowych. Tego rodzaju opcja interpretacyjna ma także uzasadnienie w argumentacji *a complementudine*.

- 2.2. Ustawa o pracownikach urzędów państwowych reguluje status prawnopracowniczy nie tylko korpusu urzędniczego, lecz również innych pracowników, z reguły obsługi technicznej i pomocniczych zatrudnionych w urzędach. W tym miejscu godzi się jednak zaakcentować, że nie mają do nich zastosowania normy regulujące wyłącznie status urzędników. W praktyce do kategorii innych pracowników stosuje się tylko nieliczne normy.
- 2.3. Zakresem komentowanej ustawy w płaszczyźnie nawiązania i rozwiązania zatrudnienia zostali objęci również doradcy polityczni pełniący funkcje w najwyższych organach władzy administracyjnej i państwowej. Ich status pracowniczy precyzuje art. 47¹ u.p.u.p.
3. W wymiarze przedmiotowym ustawa o pracownikach urzędów państwowych reguluje stosunki pracy w korpusie urzędników państwowych. Określa zarówno ich szczególne uprawnienia (np. art. 3a, 15¹, 21–23, 26–29, 31, 33 u.p.u.p.), jak i obowiązki (np. art. 3, 17–20 u.p.u.p.). Ponadto wyznacza niektóre standardy funkcjonowania administracji publicznej w aspekcie personalnym (art. 3, 3b, 7–16, 34–37¹ u.p.u.p.).

Jakub Rumian

Art. 2. [Delegacja ustawowa]

Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia:

- 1) określa stanowiska, na których w urzędach wymienionych w art. 1 zatrudniani pracownicy są urzędnikami państwowymi w rozumieniu ustawy;

- 2) może rozciągnąć w całości lub w części przepisy ustawy na pracowników innych urzędów państwowych niż określone w art. 1.

1. Komentowany artykuł zawiera delegację ustawową do wydania rozporządzeń przez Radę Ministrów określających stanowiska w urzędach państwowych wskazanych w art. 1 u.p.u.p.

Zakres przedmiotowy tej delegacji ma charakter heterogeniczny. Część delegacji bowiem została ujęta w charakterze bezwzględneho obowiązku po stronie Rady Ministrów, część zaś ma charakter fakultatywny i uzależniony od decyzji tego organu.

2. Chociaż artykuł ten ma charakter odwoławczy, pełni istotną rolę dla określenia zakresu podmiotowego całej ustawy. Dzieje się tak, ponieważ ustawa nie zawiera legalnej definicji urzędnika państwowego³. Definicja ta może dopiero zostać skonstruowana w oparciu o art. 1 komentowanej ustawy czytany łącznie z przepisami wykonawczymi wydanymi na podstawie art. 2 tejże ustawy. W tym miejscu należy zaakcentować, że takie rozwiązanie jest ułomne, zaś pełna definicja urzędnika państwowego powinna znajdować się bezpośrednio w akcie rangi ustawowej. Takie rozwiązanie nie tylko nie odpowiada współczesnym uwarunkowaniom prawnym i organizacyjnym, lecz także nie zabezpiecza w sposób optymalny statusu pracowników administracji publicznej. Wynika to ze stosunkowo małej trwałości rozporządzenia jako źródła prawa i narażenia na potencjalne pozbawienie takiego statusu bez wydania ustawy⁴. Artykuł 2 pkt 1 u.p.u.p. nakłada na Radę Ministrów konkretny obowiązek. W mojej ocenie taki obowiązek *a maiori ad minus* nie ogranicza się wyłącznie do samego wydania rozporządzenia, ale również jego aktualizacji. W tym wymiarze można nawet mówić o znaczącym zaniechaniu, bacząc przede wszystkim na fakt, że jedno z kluczowych rozporządzeń zostało wydane jeszcze przed zmianą ustroju państwa. *De lege ferenda* konieczne jest postulowanie niezwłocznej zmiany rozporządzeń.

³ A. Dubowik [w:] *Ustawa o pracownikach urzędów państwowych. Komentarz* [w:] *Prawo pracy*, Warszawa 2005, art. 2.

⁴ W. Drobny [w:] *Ustawa o pracownikach urzędów państwowych. Komentarz*, red. M. Mazuryk, Warszawa 2012, art. 2.