

Piotr Chybalski

## Zakres obowiązku zgłaszania zamiaru podjęcia przez posła zawodowego zatrudnienia na uczelni wyższej na stanowisku adiunkta<sup>1</sup>

The scope of obligation to notify a Deputy's intention of being employed in a higher education institution as an assistant professor

A Deputy does not have to inform the Marshal of the Sejm about an intention of being employed as an assistant professor in a higher education institution, because it is a creative activity of an individual nature. Such obligation would exist if a Deputy had to perform additional responsibilities (apart from a pure academic or didactic work). In such case a Deputy would lose the right to receive a salary. However, s/he could apply for a partial salary – in the sum equal to the difference between a full Deputy's salary and an additional one (received as a result of an additional employment).

**Keywords:** mandate, Deputy, higher education institution, salary

Poseł nie musi informować Marszałka Sejmu o zamiarze zatrudnienia się na stanowisku adiunkta na uczelni wyższej, ponieważ jest to działalność twórcza o indywidualnym charakterze. Taki obowiązek zachodziłby, gdyby poseł miał wykonywać dodatkowe obowiązki (poza pracą czysto akademicką czy dydaktyczną). W tym wypadku poseł traciłby prawo do pobierania uposażenia, jednak mógłby otrzymać uposażenie częściowe, będące różnicą między pełnym uposażeniem poselskim a dodatkowym wynagrodzeniem.

**Słowa kluczowe:** mandat, poseł, szkoła wyższa, wynagrodzenie

Doktor nauk prawnych, adiunkt ■  
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Wydział Prawa i Administracji,  
Katedra Prawa Konstytucyjnego, WARSZAWA, POLSKA ■  
piotr.chybalski@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0002-7703-1767>

### Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest odpowiedź na pytanie „jakie są obowiązki posła zawodowego w kwestii zgłaszania zamiaru podjęcia zatrudnienia na uczelni w charakterze adiunkta w wymiarze połowy etatu?”

<sup>1</sup> *Opinia prawna w sprawie zakresu obowiązku zgłaszania zamiaru podjęcia przez posła zawodowego zatrudnienia na uczelni wyższej na stanowisku adiunkta* sporządzona 12 lutego 2021 r. na zlecenie posła Klubu Parlamentarnego Koalicja Obywatelska – Platforma Obywatelska, Nowoczesna, Inicjatywa Polska, Zieloni; BAS-WAP-235/21.

## Uwagi wstępne

Przepisy prawne odnoszące się do tzw. socjalno-bytowej sfery wykonywania mandatu parlamentarnego zostały zawarte w rozdziale 5 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1799, ze zm.; dalej: u.w.m.p.s.) zatytułowanym „Warunki wykonywania mandatu”. Zakres tego rozdziału obejmuje kwestię przysługujących parlamentarzystom świadczeń pieniężnych (w szczególności uposażenia poselskiego i diety parlamentarnej), rozwinięcie przepisów konstytucyjnych odnoszących się do tzw. niepołączalności mandatu parlamentarnego, czy też rozwiązania o charakterze antykorupcyjnym (oświadczenia o stanie majątkowym oraz Rejestr Korzyści). Na gruncie przepisów tego rozdziału możliwa jest również analiza problemu wskazanego we wstępie opinii, przy czym konieczne jest uwzględnienie dwóch instytucji prawnych, tj. ogólnego obowiązku notyfikacyjnego przewidzianego w art. 33 u.w.m.p.s. oraz modelu tzw. zawodowego wykonywania mandatu (w szczególności art. 25 u.w.m.p.s.).

Przed przystąpieniem do szczegółowych rozważań należy sformułować zastrzeżenie, że dalsze uwagi opierają się na założeniu, iż w analizowanym przypadku nie występuje problem ewentualnego objęcia zatrudnienia posła zakresem zasady niepołączalności mandatu. Z uwagi na ramy prawne funkcjonowania uczelni wyższych, w szczególności autonomię (samodzielność) wyrażającą się między innymi osobowością prawną szkół wyższych, należy uznać, iż problem ów co do zasady nie będzie występował.

## Obowiązek poinformowania przez posła Marszałka Sejmu o zamiarze podjęcia dodatkowego zajęcia

Zgodnie z art. 33 ust. 1 u.w.m.p.s. poseł lub senator jest obowiązany powiadomić odpowiednio Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu o zamiarze podjęcia dodatkowych zajęć, z wyjątkiem działalności podlegającej prawu autorskiemu i prawom pokrewnym. Owe dodatkowe zajęcia nie mogą „podważyć zaufania wyborców do wykonywania mandatu” (art. 33 ust. 2). Co więcej, posłowie i senatorowie nie mogą powoływać się na swój mandat ani posługiwać tytułem posła lub senatora w związku z podjętymi dodatkowymi zajęciami bądź działalnością gospodarczą prowadzoną na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami (art. 33 ust. 3). Naruszenie przywołanych przepisów skutkuje, zgodnie z art. 33 ust. 4 u.w.m.p.s., odpowiedzialnością regulaminową, której szczegóły zostały wymienione w art. 21 regulaminu Sejmu.

Uwzględniając przedmiot niniejszej opinii, *prima facie* istotne znaczenie odgrywa art. 33 ust. 1 u.w.m.p.s. Przewidziany w tym przepisie obowiązek informacyjny odnosi się do wszelkich podejmowanych przez parlamentarzystów dodatkowych zajęć, przy czym nie jest istotne, czy chodzi tu o tzw. posła zawodowego,

czy nie. Z kolei samo pojęcie „zajęcia” jest nie tylko dalece niedookreślone, ale i pojemne znaczeniowo. Jakkolwiek art. 33 ust. 1 obowiązuje bez zmian od wejścia w życie ustawy, w piśmiennictwie nie dokonano jak dotąd wyczerpującej analizy wspomnianego pojęcia. Nie ulega jednak wątpliwości, że obejmuje ono swoim zakresem przypadki podejmowania przez posłów dodatkowego zatrudnienia, przy czym nieistotny jest wymiar etatu. Potencjalne problemy interpretacyjne mogą natomiast dotyczyć innych „dodatkowych zajęć” niż nawiązanie stosunku pracy przez parlamentarzystę.

Jedyny wyjątek ograniczający analizowany obowiązek informacyjny dotyczy „działalności podlegającej prawu autorskiemu i prawom pokrewnym”. Odnosząc to rozwiązanie do zatrudnienia w szkole wyższej, należy przywołać art. 116 ust. 1 pkt 3 ustawy z 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. 2020, poz. 85, ze zm.), który wskazuje, że stanowisko adiunkta należy do stanowisk, na których zatrudnia się nauczyciela akademickiego. Z kolei art. 116 ust. 7 przywołanej ustawy stanowi, że wykonywanie obowiązków nauczyciela akademickiego, a więc między innymi adiunkta, stanowi działalność twórczą o indywidualnym charakterze, o której mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1231, ze zm.). Taki stan rzeczy sprawia, że *ex lege* wykonywanie obowiązków adiunkta jako nauczyciela akademickiego stało się działalnością, która – w myśl przywołanego przepisu ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych – jest przedmiotem prawa autorskiego.

W piśmiennictwie jednolicie wskazuje się, że rozwiązanie przewidziane w art. 116 ust. 7 Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce stanowi jedną z nowości normatywnych wprowadzonych tą ustawą, gdyż brak było jego odpowiednika w przepisach wcześniejszej ustawy z 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym. *Ratio legis* przyjęcia analizowanego przepisu stanowiło przecięcie wysuwanych od wielu lat wątpliwości dotyczącej jednego z podatkowych aspektów wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego, tj. przesądzenie, czy do takiej działalności odnoszą się koszty uzyskania przychodu w wymiarze 50%, a więc takie, które są właściwe dla działalności twórczej (zob. art. 22 ust. 3 pkt 9 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1426, ze zm.).<sup>2</sup> Warto odnotować, że wprowadzenie rozwiązania zawartego w analizowanym przepisie nie do końca usunęło owe wątpliwości<sup>3</sup>, lecz kwestia ta nie jest istotna w świetle przedmiotu niniejszej opinii.

Jakkolwiek powiązanie *ratio legis* art. 116 ust. 7 Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce z zarysowaną wyżej kwestią kosztów uzyskania przychodów jest w piśmiennictwie powszechne, to zarazem łatwo zauważyć, iż z treści tego prze-

<sup>2</sup> Zob. np. A. Bocheńska, Uwagi do art. 116 [w:] *Akademickie prawo zatrudnienia. Komentarz*, red. K.W. Baran, 2020, LEX.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

pisu nie wynika ograniczenie zakresu jego zastosowania do kwestii podatkowych. Niezależnie od tego, czy taka była intencja ustawodawcy, językowo-logiczna wykładnia art. 116 ust. 7 wskazuje, że powiązanie wykonywania obowiązków nauczyciela akademickiego z działalnością twórczą w rozumieniu przepisów prawa autorskiego ma charakter uniwersalny w tym sensie, iż dotyczy wszelkich aspektów prawnych wykonywania tych obowiązków. Jakkolwiek w piśmiennictwie wysunięto stanowisko, że analizowany przepis nie obejmuje udziału nauczyciela akademickiego „w pracach organizacyjnych”<sup>4</sup>, to pogląd ten, wysunięty bez uzasadnienia, stoi w sprzeczności z redakcją art. 116 ust. 7. Stąd w moim przekonaniu nie zasługuje na aprobatę.

W świetle dotychczasowych uwag należy stwierdzić, że zarysowany sposób redakcji art. 116 ust. 7 Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce rzutuje na kierunek wykładni art. 33 ust. 1 u.w.m.p.s. w zakresie, w jakim odnosić należy nałożony na posła obowiązek informacyjny do przypadku podjęcia przez parlamentarzystę zatrudnienia na stanowisku adiunkta w szkole wyższej. Skoro, jak już wspomniano, z mocy ustawy wykonywanie obowiązków adiunkta jest działalnością stanowiącą przedmiot prawa autorskiego, to zamiar podjęcia przez posła takiej działalności nie podlega obowiązkowi notyfikowania Marszałkowi Sejmu w trybie art. 33 ust. 1 u.w.m.p.s. Dla porządku należy jednak odnotować, że obowiązek taki ciążyłby jednak na posle, gdyby w umowie o pracę na stanowisku adiunkta zostały przewidziane dodatkowe obowiązki pracownika, wykraczające poza zadania związane z zawodem nauczyciela akademickiego. Ocena możliwości nałożenia na adiunkta w umowie o pracę wspomnianych dodatkowych obowiązków wykracza poza ramy niniejszej opinii.

## **Podjęcie zatrudnienia w charakterze adiunkta a status posła zawodowego**

Jakkolwiek pojęcie zawodowego wykonywania mandatu parlamentarnego nie ma charakteru normatywnego, doktryna prawa w jednoznaczny sposób wiąże tę instytucję prawną z rozwiązaniami przewidzianymi w art. 25 u.w.m.p.s.<sup>5</sup>, mówiąc ściślej, wiąże pojęcie „zawodowstwa” z prawem posła do pobierania uposażenia poselskiego. Zgodnie z art. 25 ust. 1 u.w.m.p.s. posłom i senatorom w okresie sprawowania mandatu, licząc od pierwszego posiedzenia Sejmu lub Senatu, przysługuje uposażenie poselskie lub senatorskie wypłacane miesięcznie, także za niepełne miesiące sprawowania mandatu. Uposażenie odpowiada 80% wyso-

<sup>4</sup> J.M. Zieliński, Uwagi do art. 116 [w:] H. Izdebski, J.M. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019.

<sup>5</sup> Zob. np. J. Stelina, Uwagi do art. 25 [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014, s. 334.

kości wynagrodzenia podsekretarza stanu, ustalonego na podstawie przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, z wyłączeniem dodatku z tytułu wysługi lat (art. 25 ust. 2 u.w.m.p.s.).

Ograniczenie prawa do uposażenia poselskiego zostało przewidziane w art. 25 ust. 3 u.w.m.p.s. Z wyjątkami określonymi w art. 25 ust. 3a u.w.m.p.s. (odnoszącymi się do przypadków, gdy parlamentarzyście przysługują wskazane w tym przepisie uprawnienia emerytalne), uposażenie nie przysługuje posłowi, który nie korzysta z urlopu bezpłatnego, o którym mowa w art. 29 ust. 1 u.w.m.p.s., albo prowadzi działalność gospodarczą samodzielnie lub wspólnie z innymi osobami, albo nie zawiesił prawa do emerytury lub renty. Warto dodać, że wymienione w tym przepisie prawo do skorzystania z urlopu bezpłatnego przysługuje wszystkim posłom pozostającym w stosunku pracy, oczywiście z wyłączeniem przypadków zatrudnienia, którego stosownie do przepisów Konstytucji czy ustaw nie wolno łączyć z mandatem parlamentarnym.

Odnosząc powyższe uwagi do analizowanego przypadku, należy stwierdzić, że podjęcie przez posła pracy na stanowisku adiunkta w szkole wyższej będzie skutkowało utratą prawa do uposażenia poselskiego – bez względu na wymiar etatu. Jakkolwiek ustawa nie nakazuje *expressis verbis*, aby poseł, który traci prawo do uposażenia, powiadomił o tej okoliczności organy Sejmu (Marszałka Sejmu bądź Prezydium Sejmu), to jednak pośrednio taki obowiązek można wyprowadzić z obowiązujących przepisów. Brak powiadomienia może bowiem skutkować bezprawnym pobieraniem przez posła uposażenia, a w konsekwencji stanowić podstawę dochodzenia od posła owego nienależnego świadczenia.

Ewentualne zachowanie przez posła prawa do uposażenia byłoby warunkowane skorzystaniem, w trybie art. 29 ust. 1 u.w.m.p.s., z prawa do uzyskania urlopu bezpłatnego w związku z pracą na stanowisku adiunkta. Alternatywą może też być wystąpienie przez posła do Prezydium Sejmu, w trybie art. 25 ust. 4 u.w.m.p.s., o przyznaniu uposażenia mimo świadczenia pracy na stanowisku adiunkta. Analiza praktyki sejmowej wskazuje, że Prezydium Sejmu przyznaje zwykle tzw. uposażenia częściowe, w kwocie odpowiadającej różnicy między kwotą „pełnego” uposażenia poselskiego, a kwotą zarobków pobieranych przez posła z tytułu dodatkowego zatrudnienia.

## Bibliografia

### Akty prawne

Ustawa z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1426, ze zm.

Ustawa z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1231, ze zm.

Ustawa z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, t.j. Dz.U. 2018, poz. 1799, ze zm.

Ustawa z 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, t.j. Dz.U. 2020, poz. 85, ze zm.

### **Literatura**

Bocheńska A., Uwagi do art. 116 [w:] *Akademickie prawo zatrudnienia. Komentarz*, red. K.W. Baran, 2020, LEX.

Stelina J., Uwagi do art. 25 [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014.

Zieliński J.M., Uwagi do art. 116 [w:] H. Izdebski, J.M. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019.