

Przemysław Sobolewski

## Opinia prawna w sprawie dopuszczalności uczestnictwa posłów w konferencjach zagranicznych i otrzymywania z tego tytułu honorarium<sup>1</sup>

Legal opinion on the permissibility of participation of the Deputies in international conferences and receiving an honorarium for these activities: It was found that the Act on the Exercise of the Mandate of a Deputy or Senator, like other legislation, does not contain provisions which expressly forbid participation of the Deputies and Senators in international conferences and acceptance of remuneration for these activities. However, participation in foreign conference by a Deputy and acceptance of any gratuity therefor should not undermine the confidence of voters. To determine, if voters confidence may be affected, factors such as: the nature of the organizer of the conference, the theme of the conference and subject matter of the presentation given must be taken into account. The author points out that giving a speech at a foreign conference by a Deputy does not need to be reported to the Marshal of the Sejm in accordance with Article 33 para. 1 of the Act on the Exercise of the Mandate of a Deputy or Senator, if preparation and giving the lecture are subject to copyright.

**Keywords:** conference | Deputy | remuneration

**Słowa kluczowe:** konferencja | poseł | wynagrodzenie

Doktor nauk prawnych, ekspert ds. legislacji BAS; przemyslaw.sobolewski@sejm.gov.pl.

### Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest zagadnienie prawne dopuszczalności uczestnictwa posłów w konferencjach zagranicznych i otrzymywania z tego tytułu honorariów oraz zwrotu kosztów wyjazdu.

<sup>1</sup> Opinia sporządzona 12 lutego 2015 r. na zlecenie Szefa Kancelarii Sejmu; BAS-WAL-229/15.

## Analiza zagadnienia

Ani ustawa z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2011 r. nr 7, poz. 29, ze zm.; dalej: u.w.m.p.s.), ani inne akty prawne nie zawierają przepisu wyrażającego wprost zakaz uczestnictwa posłów i senatorów w zagranicznych konferencjach w charakterze mówców. Zgodnie z art. 33 ust. 2 u.w.m.p.s. posłowie i senatorowie nie mogą jednak podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn, mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu, w szczególności sugerujących, że przy jego wykonywaniu kierują się innymi celami niż dobro narodu. Naruszenie przez posła lub senatora tego zakazu stanowi podstawę odpowiedzialności regulaminowej (art. 33 ust. 4 u.w.m.p.s.). W piśmiennictwie trafnie przyjmuje się, że art. 33 ust. 2 u.w.m.p.s. dotyczy zarówno pracy zarobkowej, jak i zajęć podejmowanych na podstawie umów innych niż umowa o pracę<sup>2</sup>. Na stosowanie art. 33 ust. 2 do odpłatnego wygłaszania wykładów przez posłów Biuro Analiz Sejmowych zwróciło uwagę w opinii z 27 maja 2004 r.<sup>3</sup> Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora nie przewiduje trybu prewencyjnej kontroli przez organy Sejmu, czy określone zajęcie, którego zamierza się podjąć poseł, może podważać zaufanie wyborców do wykonywania mandatu.

W piśmiennictwie podnosi się, że istotną wskazówką przy ocenie, czy określone zajęcie, którego zamierza się podjąć poseł, nie narusza zaufania wyborców są regulaminy Sejmu i Senatu<sup>4</sup>. Regulamin Sejmu<sup>5</sup> nie reguluje jednak kwestii dopuszczalności udziału posłów w konferencjach. Regulacji dotyczących tego zagadnienia nie zawierają także Zasady etyki poselskiej<sup>6</sup>, które przewidują jednak, że poseł powinien unikać zachowań mogących godzić w dobre imię Sejmu (art. 6), a w swoim zachowaniu powinien się kierować interesem publicznym (art. 5).

Biorąc powyższe pod uwagę, poseł musi sam rozstrzygnąć, czy zajęcie, jakiego zamierza się podjąć, nie podważy zaufania wyborców do wykonywania mandatu. Jeżeli zajęciem tym jest wygłoszenie wykładu, czynnikami decydującymi, czy zachowanie takie nie podważy zaufania wyborców, będzie charakter podmiotu organizującego konferencję, tematyka konferencji oraz tematyka wykładu. Zaufania wyborców nie będzie podważać udział w konferencjach

<sup>2</sup> Tak K. Grajewski [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014, s. 392.

<sup>3</sup> I. Galińska-Raczy, *Czy Marszałek Sejmu może otrzymywać wynagrodzenie za prowadzenie wykładów w uczelni niepaństwowej w ramach umowy cywilnoprawnej*, [w:] *Status posła*, cz. II, I. Galińska-Raczy (red.), Warszawa 2007, s. 278.

<sup>4</sup> K. Grajewski [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, *Komentarz do ustawy*, *op. cit.*, s. 392–393.

<sup>5</sup> Uchwała Sejmu RP z 30 lipca 1992 r.

<sup>6</sup> Uchwała Sejmu RP z 17 lipca 1998 r.

organizowanych przez pomioty o charakterze naukowym (uniwersytety, instytuty badawcze itd.), w trakcie których wygłaszane są wykłady dotyczące badań naukowych. Zaufanie wyborców może natomiast podważać udział w wydarzeniach, których celem jest jedynie reklama produktów i usług organizatora.

Fakt uzyskania wynagrodzenia za udział posła w zagranicznej konferencji powinien być ujawniony w Rejestrze Korzyści oraz oświadczeniu majątkowym. Zgodnie z art. 35a ust. 3 pkt 4 u.w.m.p.s. posłowie i senatorowie zobowiązani są do zgłoszenia do Rejestru Korzyści m.in. wyjazdów krajowych lub zagranicznych niezwiązanych z pełnioną funkcją publiczną, jeżeli ich koszt nie został pokryty przez zgłaszającego lub jego małżonka albo instytucje ich zatrudniające bądź partie polityczne, zrzeszenia lub fundacje, których są członkami. Otrzymane wynagrodzenie ujawnione powinno być także w oświadczeniu o stanie majątkowym posła, którego obowiązek składania wynika z art. 35 ust. 1 u.w.m.p.s. Należy je wymienić w części IX oświadczenia (*Inne dochody osiągnane z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu*).

Zgodnie z art. 33 ust. 1 u.w.m.p.s. o zamiarze podjęcia dodatkowego zajęcia poseł powinien powiadomić Marszałka Sejmu (a senator Marszałka Senatu). Obowiązek ten nie dotyczy działalności podlegającej prawu autorskiemu i prawom pokrewnym. Przedmiotem prawa autorskiego są wszystkie przejawy działalności twórczej o indywidualnym charakterze, ustalone w jakiegokolwiek postaci, niezależnie od wartości, przeznaczenia i sposobu wyrażenia (utwory) – art. 1 ust. 1 ustawy z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 r. nr 90, poz. 631, ze zm.). W opinii z 21 stycznia 2002 r. Biuro Analiz Sejmowych zwróciło uwagę, że przygotowanie i wygłoszenie wykładu, jako działalność podlegająca prawu autorskiemu (przygotowanie utworu stanowiącego przejawy działalności twórczej o indywidualnym charakterze), nie jest objęta obowiązkiem zgłoszenia Marszałkowi Sejmu<sup>7</sup>. Stanowisko to pozostaje aktualne także na gruncie analizowanego obecnie stanu faktycznego, co oznacza, że zamiar wzięcia udziału w zagranicznej konferencji i wygłoszenia odczytu nie musi być zgłaszany Marszałkowi Sejmu w trybie art. 33 ust. 1 u.w.m.p.s. Jeżeli udział w konferencji nie będzie polegał na wygłoszeniu wykładu, nie będzie objęty prawem autorskim, co oznacza, że poseł zobowiązany będzie do zgłoszenia faktu udziału w konferencji Marszałkowi Sejmu.

<sup>7</sup> J.M. Karolczak, *Czy art. 33 ust. 1 ustawy o wykonywaniu mandatu ma zastosowanie do wykładów wygłaszanych przez posła na wyższej uczelni?* [w:] *Status posła*, cz. II, *op. cit.*, s. 275–276.