

## **Asystenci parlamentarni**

Niniejsze opracowanie przedstawia informacje, uzyskane w odpowiedzi na ankietę wysłaną przez Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu do wszystkich korespondentów *European Centre for Parliamentary Research and Documentation* (ECPRD) – instytucji działającej pod egidą Parlamentu Europejskiego i Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy.

Obecnie członkami ECPRD są parlamenty 45 państw, Parlament Europejski, Zgromadzenie Unii Zachodnioeuropejskiej oraz Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy. Do sieci korespondentów włączone są również cztery państwa, posiadające status obserwatorów, czyli Kanada, Izrael, Meksyk oraz Federacyjna Republika Jugosławii. W parlamentach dwuizbowych swojego korespondenta ma każda z izb. Oznacza to, że obecnie w pracach ECPRD uczestniczy 70 wyodrębnionych „podmiotów parlamentarnych”.

Otrzymaliśmy odpowiedzi z 29 krajów. Ankietę wypełnili i przesłali korespondenci z następujących państw: Armenii, Austrii, Belgii, Bośni i Hercegowiny, Bułgarii, Chorwacji, Czech, Danii, Estonii, Finlandii, Francji, Grecji, Gruzji, Hiszpanii, Islandii, Izraela, Litwy, Luksemburga, Łotwy, Macedonii, Portugalii, Rosji, Rumunii, Słowacji, Szwajcarii, Szwecji, Ukrainy, Wielkiej Brytanii, Włoch. Parlamente niektórych państw w ogóle nie przysłały odpowiedzi – brakuje danych z 15 krajów, m.in. z Niemiec i Holandii. Czasem otrzymywaliśmy odpowiedzi tylko jednej z izb dwuizbowego parlamentu. Trzeba jednak wyraźnie powiedzieć, że w przypadku tego rodzaju badań, zwroty wypełnionych ankiet nigdy nie są stuprocentowe. W badaniach z udziałem ECPRD wynoszą one zwykle 50-70%, liczba przysłanych odpowiedzi na pytania o asystentów mieści się więc w granicach przyjętej normy.

W sumie informacje zawarte w niniejszym opracowaniu dotyczą 30 krajów (łącznie z Polską). Obraz nie jest więc pełny.

Ankieta zawierała pytania dotyczące statusu i form działalności asystentów poselskich.

Pytania były zróżnicowane. Niektóre kwestie sondowaliśmy przy pomocy tzw. pytań zamkniętych – gdzie wskazywaliśmy pewne możliwości odpowiedzi, a respondenci proszeni byli o wybór jednej z nich. Inne zagadnienia poruszane były za pośrednictwem pytań otwartych, w których respondent sam kształtował swoją wypowiedź. Z reguły bywały one lakoniczne.

Formuła reakcji na ankietę była różna. Większość respondentów odpowiadała na każde z zadanych pytań, ale niektórzy odnosili się tylko do ich części, ignorując pozostałe – w tych ankietach brakowało więc pewnych, interesujących nas informacji. Nie wszystkie skrótowe hasła i pojęcia, jakich używano w odpowiedziach, były dla nas odpowiednio zdefiniowane. Przekazywane wiadomości rzadko odnoszono do obowiązujących reguł prawnych. Odpowiedzi na szereg pytań kwestionariusza miały więc luki, a zdarzało się nawet, że przeczyły zasa-

dom logiki, np. przeczącej odpowiedzi na pytanie o wyodrębnioną funkcję asystenta parlamentarnego towarzyszyły, w tej samej ankiecie, wypowiedzi świadczące o faktycznym pełnieniu przez asystentów takiej funkcji. Zdarzały się też odpowiedzi wewnętrznie sprzeczne.

Były i takie przypadki, gdy autorzy w ogóle nie ustosunkowywali się do pytań ankiety, formułowali w zamian krótkie wypowiedzi charakteryzujące ogólnie działalność „asystentów”, omawiali w kilku lub kilkunastu zdaniach obowiązki i uprawnienia osób wspierających deputowanych. Te wypowiedzi z natury rzeczy nie mogły zawierać wszystkich informacji, o które zabiegali autorzy ankiety.

„Doprecyzowanie” wypowiedzi nie było możliwe, byliśmy bowiem pozbawieni możliwości kierowania dodatkowych pytań czy próśb o wyjaśnienia. Zmuszeni byliśmy poprzestać na tych informacjach, które zostały nam przesłane przez korespondentów ECPRD, w odpowiedzi na raz tylko sformułowane pytania. Wyodrębnienie interesujących informacji z wypowiedzi respondentów (zarówno z odpowiedzi na poszczególne pytania, jak i z opracowań „autorskich”) wymagało niejednokrotnie stosowania naszej wykładni, co zmuszało nas do rozstrzygnięcia wątpliwości w oparciu o przepisy prawne danego kraju.

Generalnie przyjęliśmy zasadę tzw. wąskiej interpretacji tekstów, starając się nie tylko nie dodawać żadnych elementów nieobecnych *de facto* w wypowiedziach (co jest oczywistym wymogiem rzetelnej analizy), ale także nie uwypuklać wątków ledwo zarysowanych, nawet wówczas, gdy pozwalała na to oparta na innych źródłach wiedza o działalności danego parlamentu.

Ankieta zawierająca 14 pytań nie mogła dostarczyć wyczerpujących informacji na temat statusu asystenta i jego funkcji. Próba rozwiązania wielu kwestii, nasuwających się po lekturze ankiet, wymagałaby ustaleń zaczerpniętych ze szczegółowych przepisów prawa każdego z państw. Pewne zagadnienia związane z działalnością asystentów trzeba byłoby rozważać w oparciu o postanowienia prawa parlamentarnego, prawa pracy, prawa podatkowego i innych przepisów, a także regulaminów parlamentu i innych zasad wewnętrznych.

Wszystkie te okoliczności sprawiają, że niniejsze opracowanie nie może pretendować do miana dogłębnej analizy rozwiązań prawnych, dotyczących asystentów i ich faktycznych działań w parlamentach Europy. Nie zawiera też wyczerpującej analizy komparatystycznej. Może jednak – mimo wspomnianych ograniczeń – stanowić podstawę ciekawych porównań niektórych reguł i inspirację do tworzenia interesujących rozwiązań prawnych.

Opracowanie składa się z trzech części. W pierwszej prezentujemy dane uzyskane w odpowiedziach na ankietę pochodzących z 29 krajów Europy. Druga część przedstawia prawne możliwości działań asystentów poselskich w Polsce oraz postulaty, dotyczące rozwiązań legislacyjnych. Trzecia część poświęcona jest regułom funkcjonowania asystentów w Parlamencie Europejskim.

## I. Asystenci parlamentarni w krajach europejskich

### 1. Status asystenta

Na wstępie trzeba zaznaczyć, że termin „asystent poselski”<sup>1</sup> nie jest jednoznaczny. Ma on bardzo szeroki zakres, obejmuje osoby pełniące w parlamentach zróżnicowane funkcje. W wielu krajach pojęcie to traktowane jest synonimicznie z pojęciem „współpracownik” bądź „doradca”. Można nim określać asystentów naukowych, osoby zbierające dane i materiały dla posła (researcherów), doradców politycznych, osoby odpowiedzialne za *public relations*, a także osoby pełniące funkcje sekretarskie. Analiza funkcji pełnionych przez ludzi określanych mianem „asystent” prowadzi do wniosku, że zróżnicowane czynności i obowiązki asystenta łączą następujące elementy:

- osoba taka jest współpracownikiem deputowanego,
- świadczy mu osobistą pomoc,
- nie jest zatrudniona w administracji parlamentarnej, nie jest też stałym pracownikiem biura poselskiego.

Status prawny asystentów w większości państw europejskich zależy w głównej mierze od indywidualnych umów (porozumień) zawartych między nimi a deputowanym lub grupą polityczną. Sytuacja prawna asystenta jest więc z natury rzeczy bardzo zróżnicowana, tak jak zróżnicowana jest ranga tej funkcji i związany z nią zakres obowiązków.

Na pierwsze pytanie ankiety *Czy w waszym parlamencie istnieje wyodrębniona funkcja „asystenta” parlamentarnego – osoby wspierającej działalność deputowanego?* przedstawiciele dziewięciu krajów: Bośni i Hercegowiny, Bułgarii, Estonii, Islandii, Macedonii, Portugalii, Rumunii i Szwajcarii odpowiedzieli przecząco.

Z odpowiedzi na kolejne pytanie: *Jeśli nie, to z czyjej pomocy korzysta poseł w swojej bieżącej działalności?* wynika jednak, że w większości przypadków odpowiedź NIE w pierwszym pytaniu nie była odzwierciedleniem nieobecności jakichkolwiek pomocników w parlamencie, lecz zapewne była reakcją na użyty w tym pytaniu termin „asystent” (który nie funkcjonuje w niektórych krajach) bądź też świadczyła o takim rozumieniu pytania, w którym formuła „wyodrębniona funkcja” miałyby się odnosić do prawnego umocowania w przepisach prawa (które nie zawsze taką funkcję przewiduje).

Zdajemy sobie sprawę, że termin „wyodrębniona funkcja” był nieprecyzyjny. Zastosowaliśmy go próbując zasugerować, że chodzi o faktyczne świadczenie pomocy deputowanym, nie zaś o formalny status prawny. Z odpowiedzi wynika jednak, że w niektórych przypadkach nasza intencja nie została zrozumiana właściwie (co, rzecz jasna, obarcza winą autorów ankiety). Świadczą o tym wypowiedzi uzyskiwane w innych pytaniach, wynika z nich bowiem, że wszędzie istnieje instytucja pomocników, którzy świadczą deputowanym różnorakie przyśługi i wykonują różnorakie zadania. Negatywne odpowiedzi na omawiane pytanie pozostawały w sprzeczności z wypowiedziami w pytaniach kolejnych, np.: „...środki są przeznaczane na wynagrodzenia dla pomocników, na konsultacje, ekspertyzy (...) i inne cele..” (Bułgaria); „członkowie Riigikogu mają asystentów, natomiast inni deputowani – nie” (Estonia); „każda partia przewiduje część tej sumy na zatrudnienie asystentów dla swoich członków” (Islandia).

Świadczy to o tym, że wprawdzie sytuacja prawna osób pełniących funkcje pomocnicze wobec posłów nie wszędzie jest uregulowana, jednak w każdym parlamencie ktoś musi owe funkcje wykonywać.

---

<sup>1</sup> Terminu „asystent poselski” i „asystent parlamentarny” używam zamiennie.

Odpowiedzi na pytanie *Jakie przepisy regulują status asystenta parlamentarnego?* potwierdzają fakt, że funkcja pomocnika posła (jakkolwiek by się ona nazywała) jest obecna we wszystkich parlamentach.

Regulują ją:

- akty rangi ustawowej: np. w Austrii, Grecji, na Litwie, w Rosji, Ukrainie, w Luksemburgu;
- regulaminy parlamentu: w Armenii, Gruzji, na Litwie, w Łotwie;
- wewnętrzne regulacje administracji parlamentarnej: w Belgii, Finlandii, Francji, w Słowacji, w Wielkiej Brytanii, we Włoszech.

## **2. Zatrudnienie asystentów**

W większości krajów Europy pracodawcą asystentów jest sam deputowany. Taka sytuacja występuje np. w Wielkiej Brytanii, Francji, Belgii, Austrii, Luksemburgu, w izbie niższej Włoch. Podobnie jest w Bundestagu<sup>2</sup>, gdzie deputowany zawiera umowę z asystentem. W przypadkach wątpliwych, dotyczących relacji między nimi, rozstrzyga komisja Konwentu Seniorów, której powierza się sprawy związane z asystentami parlamentarnymi; decyzje tej komisji można zaskarżyć w Konwencji Seniorów.

W niektórych krajach asystenci są „zatrudniani” przez frakcję parlamentarną (np. w Senacie włoskim, w irlandzkim Dailu, duńskim Folketingu) lub przez parlament. W belgijskiej *Chambre des Représentants* część współpracowników (zajmujących się sprawami naukowymi oraz pełniących funkcje sekretarskie dla frakcji) mianuje prezydium na wniosek frakcji, podczas gdy inną część (współpracowników administracji i prywatnych sekretarzy/sekretarki) zgłasza Kolegium Kwestorów na wniosek deputowanego, dla którego asystent pracuje.

Umowy z reguły podlegają ogólnym postanowieniom prawa pracy. W niektórych państwach regulują je przepisy szczególne: np. w belgijskiej *Chambre des Représentants* – postanowienia uchwalone przez prezydium izby, w Senacie belgijskim – regulacje uchwalone przez jego prezydium, w austriackiej *Nationalrat* – ustawa o asystentach parlamentarnych (*Parlamentsmitarbeitergesetz*).<sup>3</sup>

W większości krajów działalność asystentów reguluje umowa cywilno-prawna (czasem jest to „umowa o honorarium”) lub umowa o pracę zawierana między deputowanym i asystentem. W wielu parlamentach istnieją umowy wzorcowe. Kopia umowy z asystentem jest najczęściej przedkładana komórce administracyjnej parlamentu, która nadzoruje ogólne warunki umowy.

Istnieją też rozwiązania szczególne, np. w austriackiej *Nationalrat* w przypadkach spornych, dotyczących ponoszonych kosztów funkcjonowania asystentów decyduje przewodniczący Zgromadzenia, wspierany przez radę składającą się z siedmiu deputowanych (*Beirat*). W belgijskim Senacie o wszystkich szczegółowych przypadkach, związanych z wykonywaniem przepisów dotyczących osobistej pomocy dla senatorów, rozstrzyga Kolegium Kwestorów, które w razie potrzeby włącza w sprawę prezydium Senatu.

## **3. Kto może być asystentem?**

Umowy między deputowanym i asystentem mogą być kształtowane swobodnie, w granicach obowiązującego prawa. W niektórych krajach istnieją jednak szczególne ograniczenia dotyczące współpracy z asystentami, np. we włoskiej *Camera dei Deputati* wyklucza się

<sup>2</sup> W wyjątkowych przypadkach korzystaliśmy z dostępnych źródeł innych niż nasza ankieta. Dysponowaliśmy np. pewnymi informacjami na temat statusu asystentów w Bundestagu, co wykorzystaliśmy w opracowaniu, mimo że nie otrzymaliśmy odpowiedzi z parlamentu niemieckiego.

<sup>3</sup> Ustawa ta jest w całości zaprezentowana w niniejszym zbiorze.

możliwość pełnienia funkcji pomocnika przez osoby spokrewnione lub spowinowacone z deputowanym (do czwartego stopnia). Ponadto współpracownicy muszą posiadać wykształcenie odpowiednie do powierzonych im zadań, pełnię praw obywatelskich i publicznych oraz nie mogą się rekrutować spośród osób zwolnionych z urzędów publicznych lub z nich wykluczonych.

W austriackiej *Nationalrat* obowiązuje zasada, że osoba współpracująca z deputowanym nie może otrzymywać żadnej rekompensaty za czynione mu usługi, jeżeli jest z nim blisko spokrewniona, spowinowacona, pozostaje z nim w związku małżeńskim, a także – jeśli pozostaje na usługach instytucji publicznej lub prywatnej, w której deputowany jest zatrudniony lub ma istotny wpływ na jej działalność.

Podobne ograniczenia zawarte są w regulacjach belgijskiej *Chambre des Représentants*: asystent musi mieć obywatelstwo belgijskie lub kraju Unii Europejskiej oraz posiadać pełnię praw publicznych i obywatelskich. Współpracownik administracji i prywatny sekretarz lub sekretarka nie może z deputowanym, dla którego pracuje, pozostawać w związku małżeńskim, nie może być jego oficjalnym partnerem życiowym, nie może być z nim spokrewniony (do pierwszego stopnia). Jeżeli jednak te powiązania powstają po nawiązaniu kontraktu, trwa on przez okres bieżącej kadencji. Belgijski Senator także nie może przyjmować do współpracy ani krewnego pierwszego stopnia, ani jego partnera, z którym krewny oficjalnie pozostaje w związku. Jeżeli taki związek powstaje w trakcie trwania mandatu, stosunek pracy można kontynuować do jego zakończenia.

We francuskim Senacie żąda się od asystenta świadectwa ukończenia szkoły średniej (odpowiadającego maturze). W parlamencie irlandzkim wymagane jest, by asystent przed przystąpieniem do współpracy z deputowanym otrzymał od odpowiedniego urzędu świadectwo nieskazitelności dotychczasowych poczynań tzw. „certyfikat bezpieczeństwa” (*security clearance*).

Z zatrudnieniem wiąże się sprawa charakteru zadań wykonywanych przez asystentów. Głównym miejscem pracy asystentów może być teren parlamentu (tak jest np. w Danii, Luksemburgu, Irlandii oraz w izbach, w których są oni zatrudniani przez frakcje) albo też okręg wyborczy deputowanego. Zależy to od decyzji podejmowanych przez deputowanego lub frakcję. Np. we Francji w ostatnich latach ponad 20% współpracowników *Assemblée Nationale* i ponad 40% asystentów Senatu wykonywało swe czynności w Paryżu.

W większości parlamentów warunki pracy (czas pracy, prawa urlopowe itp.) ustala pracodawca, na podstawie ogólnych przepisów prawnych. Np. w niemieckim Bundestagu regularny czas pracy asystentów, zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu, określony był na 38,3 godzin na tydzień; regulacje dotyczące urlopu ustala Konwent Seniorów Bundestagu, przy czym czas urlopu może wynosić 26 lub 30 dni w zależności od wieku asystentów. W belgijskim *Chambre des Représentants* współpracownik ma prawo do urlopu ustalanego proporcjonalnie do liczby miesięcy zatrudnienia, najwyżej jednak do 2 dni urlopu na cały miesiąc zatrudnienia, stosownie do regulacji obowiązującej w przypadku personelu stałych biur izby.

#### **4. Ilu można mieć asystentów?**

Na pytanie: *Czy istnieją formalne ograniczenia dotyczące liczby asystentów zatrudnionych przez jednego posła?*

– odpowiedzi twierdzącej udzieliły następujące kraje: Armenia, Belgia, Finlandia, Francja, Grecja, Gruzja, Hiszpania, Izrael, Litwa, Łotwa, Rosja, Ukraina i Wielka Brytania. W Hiszpanii ograniczenie to wynika bezpośrednio z liczby grup parlamentarnych,

– odpowiedzi przeczącej udzieliły: Austria, Chorwacja, Czechy, Dania, Luksemburg, Portugalia, Słowacja, Szwajcaria, Rumunia, Szwecja (w dwóch ostatnich krajach występują faktyczne ograniczenia wynikające z limitu środków).

Jeśli odpowiedź na omawiane powyżej pytanie była twierdząca – respondenci proszeni byli o wskazanie *Jakie są te ograniczenia*. Odpowiedzi zawiera tabela 1.

Tabela 1. **Ilu asystentów może posiadać deputowany?**

| Kraj            | Dopuszczalna liczba asystentów  |
|-----------------|---|
| Belgia          | Jeden do spraw administracyjnych (w roli sekretarza) na pełnym etacie i jeden na pół etatu do spraw researcherskich (wymagany cenzus uniwersytecki) |
| Finlandia       | Jeden asystent dla deputowanego   |
| Francja         | Pięciu  |
| Grecja          | Jeden asystent + trzech urzędników służby cywilnej + jeden policjant  |
| Gruzja          | Jeden asystent  |
| Izrael          | Trzech asystentów / dwie pensje   |
| Litwa           | Jeden płatny asystent i nieograniczona liczba asystentów wolontariuszy  |
| Łotwa           | Dwóch   |
| Rosja           | Pięciu  |
| Rumunia         | Nie ma formalnego limitu, ale ogranicza tę liczbę minimalna płaca oraz wysokość środków, jakimi dysponuje deputowany                                |
| Szwecja         | Nie ma formalnych ograniczeń, ale przydzielane przez Riksdag środki pozwalają na zatrudnienie jednego doradcy politycznego.                         |
| Ukraina         | Czterech asystentów jako oficjalni pomocnicy, pozostali mogą być zatrudniani na zasadach umowy o pracę.   |
| Wielka Brytania | Czterech  |

Z przekazanych informacji wynika jasno, że w parlamentach, gdzie nie istnieją formalne ograniczenia co do liczby współpracowników deputowanego (lub frakcji), możliwości ich zatrudniania są *de facto* ograniczone pulą środków, jakie można przeznaczać na ten cel lub kwotą dopuszczalnych zwrotów wydatków.

### 5. Wynagrodzenia asystentów

Pytanie o źródło, z jakiego pochodzą wynagrodzenia asystentów miało następującą treść: *Czy asystent wynagradzany jest: a) z ogólnej puli środków na prowadzenie biura poselskiego, b) z wyodrębnionej puli środków na wynagrodzenia asystentów, c) według innej formuły (jakiej)?*

Większość odpowiedzi świadczy o istnieniu wyodrębnionej puli środków na wynagrodzenia dla asystentów.

Jedynym krajem, który wskazał, iż środki dla nich nie są wydzielane – była Litwa. Można więc wnosić, że deputowani tego kraju korzystają z przeznaczonych dla nich środków na różne cele i sami decydują o przeznaczeniu ich części na działalność asystentów.

W niektórych krajach funkcjonuje inna formuła finansowania działalności posłów. W Danii Folketing przekazuje środki grupom parlamentarnym, a ich wielkość zależy od liczby członków danej grupy. Średnio przeznaczają się ok. 5.000 EURO miesięcznie na jednego deputowanego. Są one przeznaczone na prace badawcze, współpracowników, na prace sekretariatu i inne działania wspierające pracę posła. W ramach tych środków deputowany może zatrudnić pracownika sekretariatu za pensję miesięczną w wysokości min. 1.666 EURO. Ponadto partie polityczne mogą zatrudniać dodatkowych asystentów z własnych środków.

W Szwecji grupy parlamentarne otrzymują środki w formie: wsparcia podstawowego, wsparcia na doradców politycznych, wsparcia na podróże zagraniczne. Wsparcie na doradców przeznaczony jest na pokrycie kosztów prac studyjnych i administracyjnych. Widoczna jest tendencja do podwyższania skali finansowania pomocy dla deputowanych. Wsparcie, które dawniej było przeznaczone na doradcę politycznego dla dwóch deputowanych, wzrasta od

pewnego czasu tak, by poczynając od 1 lipca 2006 r pokrywać koszt doradcy dla jednego deputowanego.

W niektórych krajach – jak np. we Włoszech i Luksemburgu, wynagrodzenie wypłaca asyistentom sam deputowany. We Włoszech deputowany zawiadamia administrację izby o relacjach i obowiązkach swego „pomocnika”, a ta dostarcza odpowiednią pensję oraz świadczenia (pochodne płacy).

We Francji (w *Assemblée Nationale*), w Belgii (w *Chambre des Représentants*) i w parlamencie Grecji pensja asyistentów wypłacana jest bezpośrednio przez biuro administracji Parlamentu. Niekiedy administrowanie finansami powierza się instytucji zewnętrznej – np. w Senacie belgijskim czyni to prywatny sekretariat socjalny, który otrzymuje wskazówki od biur kwestury Senatu; w Senacie francuskim – Stowarzyszenie Administracji Asyistentów Senatorów (*Association pour la Gestion des Assistentes de Sénateurs*).

Pytanie *Kto ustala wysokość wynagrodzenia asystenta?* przyniosło niewiele odpowiedzi, świadczą one jednak o zróżnicowanych rozwiązaniach prawnych stosowanych przez poszczególne parlamenty.

Generalnie można wskazać cztery źródła rozwiązań tej kwestii. Są nimi:

- regulacje prawne (bezpośrednio),
- decyzje organów izby (np. komisji poselskich lub przewodniczącego parlamentu),
- decyzje administracji parlamentarnej,
- decyzje samych deputowanych lub grup parlamentarnych.

Z relacji respondentów wynika, że szczegółowe regulacje ustawowe można wskazać np. w Austrii, Chorwacji i Słowacji.

W Austrii Ustawa o asyistentach parlamentarnych wprowadza zasadę pokrywania kosztów wynagrodzeń osobistych asyistentów deputowanych *Nationalrat* do określonego poziomu<sup>4</sup>. W Chorwacji reguluje to Dekret o wynagrodzeniach służby cywilnej. W Słowacji obowiązuje Ustawa o wynagrodzeniach urzędników wyższego szczebla. W Irlandii asyistentów parlamentarnych wynagradza się zgodnie z tabelą ustaloną przez ministra finansów, a zarobki są zróżnicowane przede wszystkim w zależności od wieku.

Są też kraje, w których wysokość wynagrodzeń ustalana jest przez organy izby. Np. na Łotwie – czyni to Prezydium Sejmu. W Grecji decyzję w tej sprawie podejmuje przewodniczący Parlamentu. W Rumunii – Sekretarz Generalny izby, na wniosek Prezydenta Komisji lub lidera grupy parlamentarnej ustala wysokość płac personelu pracującego w komisji lub grupie parlamentarnej (środki pochodzą z budżetu Izby Deputowanych); personel w okręgu wyborczym jest opłacany przez deputowanego z sum przyznaných mu ogólnie na działalność.

W niektórych krajach wysokość wynagrodzeń dla asyistentów ustala administracja izby. W Belgii wysokość ich wynagrodzeń jest określana przez biuro izby na podstawie przepisów zawierających tabele dla różnych kategorii współpracowników (kryterium stanowi tu przede wszystkim wiek współpracownika). Organy administracji parlamentarnej ustalają też wysokość wynagrodzeń w Finlandii, w Gruzji, w Izraelu.

W Bułgarii, Czechach, Danii, Francji, Luksemburgu, Rosji, Szwajcarii, Szwecji, Ukrainie, w Portugalii i we Włoszech wysokość wynagrodzeń ustalana jest przez deputowanych (indywidualnie) bądź przez grupy parlamentarne.

W Bułgarii Parlament pokrywa koszty działalności posłów oraz grup parlamentarnych, związane z pełnieniem mandatu w wysokości 2/3 podstawowego miesięcznego uposażenia posła. Każdy poseł może więc otrzymać 2/3 standardowego wynagrodzenia „dodatkowo” na

---

<sup>4</sup> Obecnie 2.468,5 Euro, 14 razy do roku z uwzględnieniem świadczeń pracodawcy – co oznacza, że wynagrodzenie brutto asystenta wynosi ok. 1.950 Euro 14 razy w roku. Wynagrodzenia wyznaczają członkowie *Nationalrat*, ale jeśli przekroczą w/w limity, nie mogą się ubiegać o dodatkowe dofinansowanie).

prace poselskie. Suma ta jest przekazywana do dyspozycji grup parlamentarnych, które decydują o ich alokacji. Są one przeznaczane na wynagrodzenia dla asystentów, na konsultacje, ekspertyzy, prowadzenie biura i inne cele, związane z aktywnością posłów na rzecz parlamentu i elektoratu.

W Danii deputowany oraz grupa parlamentarna zawiera z asystentami kontrakty prywatne – parlament nie jest w to zaangażowany. W Szwecji i w Portugalii o wysokości zarobków decyduje grupa parlamentarna. We Francji wysokość wynagrodzenia jest ustalana przez deputowanego, jednak zasady płatności są ustalane w biuletynach służb finansowych parlamentu i deputowany, ustalając płacę asystenta, opiera się właśnie na nich. W Luksemburgu deputowany lub grupa parlamentarna ustala wysokość wynagrodzenia według uznania. Jeśli przekracza się środki wyznaczone przez parlament – trzeba poszukać innego źródła finansowania. W Szwajcarii nie ma żadnych ograniczeń dotyczących wysokości płacy – jest to osobista i nieoficjalna sprawa deputowanego.

Reasumując, w większości przypadków finansowanie wynagrodzeń asystentów odbywa się z budżetu parlamentu. Wysokość pensji jest z reguły przedmiotem swobodnych ustaleń między deputowanym a asystentem, a reguluje to stosowna umowa. W niektórych krajach wysokość wynagrodzenia ustalana jest na poziomie frakcji. Jeśli jednak istnieje górny pułap wysokości płacy, deputowani na ogół mogą podwyższać wysokość pensji swoim asystentom na własny koszt, pokrywając różnicę, albo też wypłacać pensję niższą tak, by przeznaczyć „zaoszczędzone” środki na rzecz innych współpracowników.

W niektórych parlamentach pensje współpracowników są określane „odgórnie” i odpowiadają ustalonym taryfom lub tabelom zarobkowym, w których często uwzględnia się wiek i staż pracy. W niemieckim Bundestagu zarobki te kształtują się w zależności od wieku i rodzaju wykonywanych czynności zgodnie z ustalonymi formalnie ramami, ale o zaszeregowaniu swego asystenta, decyduje sam deputowany. W greckiej Izbie Deputowanych minimalne pensje ustala się według wynagrodzenia w spółkach akcyjnych i zależą one od typu wykształcenia.

Ze sprawą uposażeń wiążą się ściśle świadczenia socjalne. W większości parlamentów asystenci korzystają z takiego samego zabezpieczenia socjalnego jak pracobiorcy w sektorze prywatnym, a podatki i daniny socjalne, które trzeba od ich zarobków odprowadzić, odpowiadają podatkom i daninom przewidzianym prawem powszechnym. W niemieckim Bundestagu współpracownicy deputowanych poddani są regulacjom obowiązującym urzędników mianowanych w służbie cywilnej. We francuskim *Assemblée Nationale* obowiązuje – w zależności od zawartej umowy – albo regulacja dla pracobiorców prawa prywatnego albo, w przypadku zleceń badawczych, system ubezpieczeń socjalnych danego zawodu.

W ankiecie znalazło się też pytanie dotyczące działalności asystentów – wolontariuszy. Na pytanie *Czy posłowie korzystają z usług asystentów – wolontariuszy:*

- 14 parlamentów odpowiedziało twierdząco,
- 9 stwierdziło, że nie istnieje taka forma działalności asystentów.

Wolontariusze działają w takich krajach jak: Armenia, Bułgaria, Chorwacja, Dania, Francja, Gruzja, Litwa, Luksemburg, Macedonia, Rosja, Szwajcaria, Ukraina, Wielka Brytania, Włochy.

Zdecydowanie zaprzeczyli istnieniu takich asystentów przedstawiciele Czech, Finlandii, Grecji, Hiszpanii Izraela, Portugalii, Rumunii, Słowacji i Szwecji.

Przedstawiciele Austrii i Łotwy stwierdzili, że przepisy ich krajów nie przewidują takiej instytucji, jednak pomocnicy deputowanych, którzy nie pobierają żadnego wynagrodzenia za swe usługi – faktycznie działają.



## 6. Działalność asystentów

### 6.1. Uprawnienia

Ważnym wątkiem poruszonym w ankiecie były uprawnienia asystentów. Zawarliśmy w pytaniu kilka zasadniczych uprawnień, związanych z pełnieniem mandatu poselskiego, aby ustalić, które z nich mogą być wypełniane także przez asystenta deputowanego. Odnosiliśmy to pytanie zarówno do asystentów pobierających wynagrodzenie, jak i do wolontariuszy. Odpowiedzi respondentów dotyczące asystentów „opłacanych” prezentuje tabela 2.

Tabela 2. Uprawnienia asystentów pobierających wynagrodzenia

| Kraj                 | Reprezentują wobec administracji państwa | Reprezentują wobec organów samorządu terytorialnego | Reprezentują wobec NGO-s | Reprezentują w kontaktach z wyborcami | Uczestniczą w komisjach parlamentarnych           | Dysponują legitymacją | Posiadają stałe przepustki |
|----------------------|--|---|--------------------------|---------------------------------------|---|-----------------------|----------------------------|
| Armenia              |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Austria              |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Belgia               |  |   |                          |                                       |   | X                     | X                          |
| Bośnia i Hercegowina |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Bułgaria             |  |   |                          |                                       |   |                       | X                          |
| Chorwacja            |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Czechy               |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Dania                | X  | X   | X                        | X                                     |   | X                     | X                          |
| Estonia              |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Finlandia            | X  | X   | X                        | X                                     |   | X                     | X                          |
| Francja              |  |   |                          |                                       |   |                       | X                          |
| Grecja               | X  | X   | X                        | X                                     |   | X                     | X                          |
| Gruzja               |  |   |                          |                                       | X (bez prawa głosu)                               |                       |                            |
| Hiszpania            |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Islandia             |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Izrael               | X  | X   | X                        | X                                     | X   | X                     | X                          |
| Litwa                |  |   | X                        | X                                     | X   |                       | X                          |
| Luksemburg           |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Łotwa                |  |   |                          | X (w ograniczonym zakresie)           | X (na posiedzeniach otwartych)                    |                       | X                          |
| Macedonia            |  |   |                          |                                       |   |                       |                            |
| Portugalia           |  |   | X                        | X                                     | X (jeden na grupę parlamentarną, bez prawa głosu) |                       | X                          |
| Rosja                | X  | X   | X                        |                                       | X   |                       | X                          |
| Rumunia              |  |   |                          |                                       |   |                       | X                          |
| Słowacja             | X  | X   | X                        | X                                     | X   |                       | X                          |
| Szwajcaria           |  |   |                          |                                       |   |                       | X (dla 2 osób)             |
| Szwecja              |  |   |                          |                                       |   |                       | X                          |
| Ukraina              | X  | X   | X                        | X                                     | X   | X                     | X                          |
| Wielka Brytania      |  |   |                          |                                       |   | X                     | X                          |
| Włochy               |  |   |                          |                                       |   |                       | X (dla 2 asystentów)       |

Jak wykazuje tabela, uprawnienia asystentów w poszczególnych krajach są bardzo zróżnicowane. Asystenci – wolontariusze dysponują uprawnieniami w znacznie mniejszym wymiarze. I tak:

– reprezentowanie deputowanego wobec administracji państwa możliwe jest w Danii, Rosji i na Ukrainie;

- reprezentowanie wobec organów samorządu terytorialnego – w Danii, Rosji i na Ukrainie;
- reprezentowanie wobec NGO-s – w Danii, Litwie, Rosji i na Ukrainie;
- w kontaktach z wyborcami poseł może być „zastępowany” przez asystenta – wolontariusza w Danii, Litwie i na Ukrainie;
- uczestnictwo w komisjach parlamentarnych możliwe jest w Gruzji, na Litwie, w Rosji i na Ukrainie;
- legitymacją dysponują wolontariusze w Armenii, Danii, Litwie, Rosji, Rumunii, Słowacji, na Ukrainie i w Wielkiej Brytanii.<sup>5</sup> Stałe przepustki do parlamentu posiadają wolontariusze w Belgii, Bułgarii, Danii, Francji, Gruzji, Rosji, Rumunii, Szwajcarii, Szwecji, na Ukrainie, w Wielkiej Brytanii i we Włoszech.

Można więc stwierdzić, że wszędzie tam, gdzie asystenci mają jakieś skryształizowane uprawnienia formalne – mają też przepustkę do gmachów parlamentu. We Włoszech, Wielkiej Brytanii, Szwajcarii, Belgii i Bułgarii posiadają przepustki mimo braku formalnych uprawnień.

## 6. 2. Ograniczenia

Na pytanie *Czy asystenci poselscy zobowiązani są do ujawniania służbom parlamentu rodzajów prowadzonej działalności (funkcji, stanowisk)?* padały zróżnicowane odpowiedzi, co prezentuje tabela 3.

Tabela 3. **Obowiązek ujawniania funkcji i stanowisk**

| Kraj                 | Asystenci z uposażeniem |     | Asystenci – wolontariusze |     |
|----------------------|-------------------------|-----|---------------------------|-----|
|                      | TAK                     | NIE | TAK                       | NIE |
| Armenia              |                         |     |                           | X   |
| Austria              |                         | X   |                           | X   |
| Belgia               |                         | X   |                           |     |
| Bośnia i Hercegowina |                         |     |                           |     |
| Bułgaria             |                         |     |                           |     |
| Chorwacja            | X                       |     | X                         |     |
| Czechy               |                         | X   |                           |     |
| Dania                |                         | X   |                           | X   |
| Estonia              |                         |     |                           |     |
| Finlandia            |                         | X   |                           |     |
| Francja              | X                       |     |                           |     |
| Grecja               |                         | X   |                           |     |
| Gruzja               | X                       |     | X                         |     |
| Hiszpania            |                         | X   |                           |     |
| Islandia             |                         |     |                           |     |
| Izrael               |                         | X   |                           |     |
| Litwa                | X                       |     | X                         |     |
| Luksemburg           |                         | X   |                           | X   |
| Łotwa                | X                       |     |                           |     |
| Macedonia            |                         |     |                           |     |
| Portugalia           |                         | X   |                           |     |
| Rosja                | X                       |     |                           | X   |
| Rumunia              |                         | X   |                           | X   |
| Słowacja             |                         | X   |                           |     |
| Szwajcaria           |                         |     |                           |     |
| Szwecja              |                         |     |                           |     |

<sup>5</sup> Z danych ankietowych wynika, że w niektórych krajach – jak Armenia, Wielka Brytania, Rumunia asystenci dysponują legitymacją mimo braku jakichkolwiek formalnych uprawnień.

|                 |   |   |  |   |
|-----------------|---|---|--|---|
| Ukraina         | X |   |  | X |
| Wielka Brytania |   | X |  | X |
| Włochy          |   |   |  |   |

Jak ukazuje tabela, zasób informacji jest niepełny z powodu braku odpowiedzi ze strony wielu respondentów. W większości krajów, które udzieliły odpowiedzi, asystenci nie są zobligowani do ujawniania swoich profesji i powiązań biznesowych.

W kilku krajach – Chorwacji, Gruzji i na Litwie obowiązek taki istnieje i dotyczy nie tylko asystentów pobierających wynagrodzenie, ale także wolontariuszy. We Francji, Rosji, na Łotwie i na Ukrainie konieczność prezentowania swego *dossier* zawodowego dotyczy tylko asystentów, którzy otrzymują za swe działania wynagrodzenie. W Austrii obowiązkowe jest składanie deklaracji, że nie zachodzą żadne przyczyny dyskwalifikujące kandydata na asystenta, które stanowiłyby przeszkodę w otrzymywaniu środków na jego działalność – co w pewnej mierze stanowi narzędzie kontrolujące pozaparlamentarną działalność asystenta.

Z dostępnych informacji, nie pochodzących z obecnych badań, wynika, jakich to funkcji lub działań nie wolno łączyć z działalnością asystenta parlamentarnego.

We francuskim Senacie niedozwolone jest, aby asystentem był: urzędnik parlamentarny, były urzędnik parlamentarny, urzędnik państwowy lub urzędnik terenowych organów władzy oraz osoba prowadząca działalność handlową. W Senacie belgijskim współpracownik deputowanego nie może być jednocześnie urzędnikiem senackim. W greckiej Izbie Deputowanych funkcji asystenta nie wolno łączyć z inną działalnością w sektorze publicznym. Francuska *Assemblée Nationale* zabrania łączenia funkcji, których niepołączalność wynika z przepisów prawa powszechnego: dotyczy to m.in. regulacji dla określonych wolnych zawodów (np. adwokatów), a także przepisów regulujących funkcjonowanie władz terenowych. W Zgromadzeniu francuskim wzorcowa umowa zawiera klauzule, zgodnie z którymi współpracownik „zobowiązuje się do zaniechania wszelkiej działalności lub osobistego zajmowania stanowiska, które mogłyby przynieść uszczerbek działalności pracodawcy”, co obejmuje zobowiązanie do „powstrzymania się” od wszelkiego ubiegania się o urząd wybieralny w okręgu wyborczym deputowanego, będącym jego pracodawcą i od wszelkiej działalności politycznej bez uprzedniej pisemnej zgody pracodawcy. W austriackiej *Nationalrat* wymóg niepołączalności funkcji odzwierciedla zakaz zwracania parlamentarzystom nakładów na zatrudnienie danego asystenta, w przypadku pełnienia przez niego określonych funkcji. Warto dodać, że deputowany nie ma tu prawa do zwrotu kosztów zatrudnienia asystenta także wówczas, gdy ów asystent jest związany inną umową o pracę, która wraz z działalnością na rzecz parlamentarzysty zobowiązuje go do tygodniowego czasu pracy, wynoszącego więcej niż 50 godzin.

Niepołączalność funkcji asystenta ze sprawowaniem urzędu w administracji parlamentu, w służbie państwowej lub terenowej obowiązuje również w hiszpańskim *Congreso de los Diputados*.

Obowiązek złożenia deklaracji o prowadzeniu innej działalności lub sprawowaniu innych funkcji istnieje np. w *Assemblée Nationale* i we francuskim Senacie, w austriackiej *Nationalrat*, w belgijskiej *Chambre des Représentants* i w niemieckim Bundestagu. Generalnie, deklaracja ta jest częścią „ankiety osobowej”, podpisywanej przy zawieraniu umowy z asystentem. W Wielkiej Brytanii (*House of Commons*) posiadaczy legitymacji parlamentarnych sekretarzy lub asystentów obowiązuje zgłoszenie każdego zajęcia, co do którego w sposób rozsądny można założyć, że jego wykonywanie może być ułatwione w następstwie dostępu do pomieszczeń, służb i urzędzeń parlamentu. Deklaracje te są zawarte w rejestrze (*Register of Members' Staff*), który nie jest upubliczniany.

Pytanie *Czy asystenci poselscy zobowiązani są do ujawniania służbom parlamentu swoich źródeł dochodu?* przyniosło mało zróżnicowane odpowiedzi. Z danych ankietowych wy-

nika, że w większości krajów obowiązek taki nie istnieje. Wszyscy asystenci (zarówno płatni jak i wolontariusze) muszą wylegitymować się danymi o źródłach zarobkowania w Gruzji, na Litwie oraz w Wielkiej Brytanii (w której *nota bene* nie ma obowiązku przedstawiania informacji o zawodzie). Na Łotwie, w Rosji i na Ukrainie obowiązek ten dotyczy wyłącznie asystentów pobierających wynagrodzenia.

### **6.3. Ewidencja asystentów**

W odpowiedzi na pytanie *Czy w Twoim parlamencie prowadzony jest rejestr asystentów poselskich?* niemal wszystkie parlamenty biorące udział w badaniach odpowiedziały twierdząco. Nie udzieliły odpowiedzi Estonia i Islandia. Na Litwie i w Gruzji rejestr taki nie jest prowadzony.

Rejestry prowadzi w większości krajów komórka administracji parlamentarnej. Jest to albo departament personalny (jak w Armenii, Belgii, na Łotwie, w Rosji i Portugalii) zwany w niektórych krajach departamentem zasobów ludzkich (w Chorwacji i Grecji), albo służby do spraw finansowych (we Francji), albo wydział porządku i bezpieczeństwa (w Rumunii). Niektóre odpowiedzi wskazywały ogólnikowo na „administrację parlamentu”, co uniemożliwiało wskazanie konkretnej komórki odpowiedzialnej za prowadzenie rejestru. Oryginalne rozwiązanie występuje w Hiszpanii, gdzie rejestr asystentów prowadzony jest przez frakcje parlamentarne, a także w Izraelu – tam prowadzi je specjalny urzędnik odpowiedzialny za kontakty deputowanych z asystentami.

Warto zwrócić uwagę, że w niektórych krajach przy „braku wyodrębnionego rejestru asystentów” ich ewidencja faktycznie oparta jest na rejestrze wydawanych legitymacji upoważniających do dostępu do parlamentu (np. w Szwajcarii i w Szwecji).

Jawny rejestr asystentów spotykamy w Danii, Finlandii, na Łotwie, w Rosji i Słowacji. W pozostałych krajach nie jest on publicznie dostępny.

### **6.4. Dostęp do parlamentu**

Kolejne pytania ankiety nie były już związane z działalnością asystentów, ale odnosiły się do warunków przebywania w parlamencie osób wskazanych przez deputowanego. Tabela 4 prezentuje odpowiedzi na dwa pytania: *Czy na życzenie posła może zostać wydana stała przepustka do parlamentu dla dowolnej osoby?* oraz *Czy poseł wnioskujący o wydanie stałej przepustki dla konkretnej osoby zobowiązany jest do przedstawienia uzasadnienia?*

Trzeba zaznaczyć, że oba prezentowane w tabeli pytania nie dotyczyły generalnych zasad wydawania przepustek do parlamentu. Były one tak sformułowane, że odnosiły się do osób ubiegających się o przepustkę „na życzenie posła”. Miały zastosowanie wyłącznie do sytuacji, kiedy to deputowany zabiega o wydanie przepustki, dla jakiejś wskazanej przez siebie osoby.

Jak ukazuje tabela, tylko w nielicznych krajach wydawanie przepustki stałej, na wniosek posła, nie jest uzależnione od jakichkolwiek kryteriów związanych z cechami osoby, której przepustka dotyczy. Każda osoba, wskazana przez posła, może otrzymać przepustkę do parlamentu w Belgii, Francji, Rumunii, Słowacji i na Ukrainie.

Pozostałe państwa na pytanie, czy na życzenie posła dowolna osoba może otrzymać stałą przepustkę – odpowiedziały przecząco. Oznacza to, że w tych krajach stosowane są – poza wnioskiem posła – pewne kryteria, których spełnienie jest warunkiem koniecznym otrzymania przepustki. Nie może jej więc otrzymać „dowolna” osoba, a jedynie ktoś, kto spełnia określone wymogi. Niestety materiał ankietowy nie pozwala na rozeznanie, jakie wymogi wchodzi w grę. Tylko nieliczne państwa opatrzyły swoje wskazania krótkim komentarzem,

który świadczy o ograniczeniu kręgu upoważnionych do wstępu na teren parlamentu do określonych osób.

Tabela 4. Warunki otrzymywania przepustek do parlamentu

| KRAJ                 | Czy każda osoba może otrzymać stałą przepustkę do parlamentu? |           | Czy deputowany musi występować z uzasadnieniem wniosku o przepustkę? |     |
|----------------------|---|-----------|--|-----|
|                      | TAK   | NIE       | TAK  | NIE |
| Armenia              |   | X         |  |     |
| Austria              |   | X         |  |     |
| Belgia               | X   |           |  | X   |
| Bośnia i Hercegowina | X czasowa   |           | X czasowa  |     |
| Bułgaria             |   |           | X  |     |
| Chorwacja            |   | X         |  | X   |
| Czechy               |   | X         | X  |     |
| Dania                |   | X         | X  |     |
| Estonia              |   | X         |  | X   |
| Finlandia            |   | X         |  | X   |
| Francja              | X   |           | X  |     |
| Grecja               |   | X         | X  |     |
| Gruzja               |   | X         | X  |     |
| Hiszpania            |   | X         |  |     |
| Islandia             |   | X         |  | X   |
| Izrael               |   | X         | X  |     |
| Litwa                |   | X         |  | X   |
| Luksemburg           |   | X         | X  |     |
| Łotwa                |   | X czasowa |  |     |
| Macedonia            |   | X         |  | X   |
| Portugalia           |   | X         | X  |     |
| Rosja                |   | X         |  | X   |
| Rumunia              | X   |           |  | X   |
| Słowacja             | X   |           | X  |     |
| Szwajcaria           |   |           |  |     |
| Szwecja              |   | X         |  |     |
| Ukraina              | X   |           | X  |     |
| Wielka Brytania      |   | X         | X  |     |
| Włochy               |   |           |  |     |

W Estonii przepustki stałe mają tylko urzędnicy kancelarii parlamentu oraz inni pracownicy służb parlamentarnych i instytucji ulokowanych w budynku parlamentu (np. bufetu), a ponadto: prezydent, premier, ministrowie, prezes Banku Narodowego i inni wybrani urzędnicy najwyższego szczebla. W Finlandii stałą przepustkę może otrzymać tylko deputowany, pracownik służb parlamentarnych lub dziennikarz akredytowany. W Izraelu deputowany może wystąpić o przepustkę dla swoich asystentów, rodziny i kierowcy. W Bośni i Hercegowinie deputowany zwraca się ustnie do służb parlamentu i te występują z pisemnym wnioskiem o wystawienie przepustki na określony czas.

W niektórych krajach wystąpieniu z wnioskiem o wydanie przepustki musi towarzyszyć jego uzasadnienie. Z taką sytuacją mamy do czynienia: w Bośni i Hercegowinie, Bułgarii, Czechach, Danii, Francji, Grecji, Gruzji, Izraelu, Luksemburgu, Portugalii, Słowacji, na Ukrainie i w Wielkiej Brytanii.

Dodatkowe okoliczności uzasadniające wydanie przepustki nie są natomiast potrzebne (wystarczy wniosek deputowanego): w Belgii, Chorwacji, Estonii, Finlandii, Islandii, Litwie, Macedonii, Rosji i Rumunii.

Generalnie, w większości krajów, nie każdy może otrzymać przepustkę stałą do parlamentu, grono osób, które mogą ją dostać jest *de facto* ograniczone:

- bądź przez wymóg uzasadnienia przez deputowanego wniosku o przepustkę,
- bądź przez regulacje ustalające generalne wymogi niezbędne do otrzymania przepustki,
- bądź przez generalne wskazanie kręgu osób, które do takich przepustek są uprawnione.

Inne pytanie ankiety dotyczące przepustek do parlamentu brzmiało: *Kto decyduje o przyznaniu stałej przepustki? Na jakiej podstawie prawnej?* Odpowiedzi prezentuje tabela 5.

Tabela 5. Decyzje o wydawaniu przepustek i ich podstawa prawna

| Kraj                 | Kto decyduje o przyznaniu stałej przepustki?   | Na jakiej podstawie prawnej? <sup>6</sup>  |
|----------------------|--|--|
| Armenia              | Departament personalny   | Regulamin Zgromadzenia Narodowego Armenii  |
| Austria              | Administracja parlamentu   | Sekcja 19 Regulaminu dot. Budynków parlamentu, w którym są określone grupy upoważnione do przepustki |
| Belgia               |  | Prośba deputowanego lub grupy parlamentarnej   |
| Bośnia i Hercegowina |  |  |
| Bułgaria             | Departament Techniczny na podstawie zlecenia Sekretarza Generalnego podpisanego przez niego  | Zasady Porządku Wewnętrznego XXXIX Zgromadzenia Narodowego   |
| Chorwacja            |  |  |
| Czechy               | Sekretarz Generalny  | Regulamin wewnętrzny   |
| Dania                |  | Regulamin wewnętrzny wydany przez prezydium parlamentu i administrację                               |
| Estonia              |  | Regulamin wewnętrzny   |
| Finlandia            | Komisja Kancelarii dla dziennikarzy akredytowanych   |  |
| Francja              | Administracja  | Regulamin wewnętrzny   |
| Grecja               | Departament Bezpieczeństwa   | Nie ma regulacji prawnej   |
| Gruzja               | Departament Zasobów Ludzkich jest odpowiedzialny za wydanie przepustki 1)  | Szef personelu parlamentarnego podpisuje zlecenie o wydaniu przepustki.                              |
| Hiszpania            |  |  |
| Islandia             | Dyrektor Departamentu Służb decyduje o wydaniu przepustki na prośbę mediów dla dziennikarzy uczestniczących w posiedzeniach parlamentu. Muszą one być stale widoczne |  |
| Izrael               | Komisja pod przewodnictwem spikera Knesetu   |  |
| Litwa                | Kanclerz Sejmu (zazwyczaj)<br>Przewodniczący Sejmu (w niektórych przypadkach)  |  |
| Luksemburg           |  |  |
| Łotwa                | Dyrektor Kancelarii  | Regulamin wewnętrzny zatwierdzony przez prezydium Sejmu  |
| Macedonia            | Dla personelu – odpowiedni departament administracji rządowej  | Regulamin wewnętrzny Zgromadzenia  |

<sup>6</sup> Wypowiedzi respondentów świadczyły o różnorodnym rozumieniu pojęcia „podstawa prawna”, różniły się też znacząco pod względem skali ogólności powoływanych przepisów – dlatego informacje zawarte w prawej rubryce tabeli są tak różnorodne.

|                 |   |   |
|-----------------|---|---|
| Portugalia      | Sekretarz Generalny.  | Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu służb Zgromadzenia Republiki oraz Zasady dostępu do parlamentu wyrażone w Zarządzeniu no. 1/93 przewodniczącego parlamentu z 22 marca 1993, znowelizowanym przez Zarządzenie no 124/VII, z 28 lutego 1998 |
| Rosja           |   | Zarządzenie przewodniczącego Rady Federacji 2)  |
| Rumunia         | Sekretarz Generalny   | Regulamin wewnętrzny oraz zasady bezpieczeństwa w Pałacu Parlamentu zatwierdzone Decyzją Biura no 13/1999   |
| Słowacja        | Szef Biura Rady Krajowej Republiki Słowacji   | Regulamin wewnętrzny administracji parlamentarnej dot. Bezpieczeństwa budynku   |
| Szwajcaria      | Deputowany dla dwóch osób, które muszą być zarejestrowane                                     | Ustawa Federalna o Zgromadzeniu Federalnym  |
| Szwecja         | Nie ma stałych przepustek. Wszystkie są na czas określony. Wydaje administracja parlamentu 3) |   |
| Ukraina         | Biuro Parlamentu  | Instrukcja Przewodniczącego Parlamentu Ukrainy  |
| Wielka Brytania | Indywidualny deputowany   |   |
| Włochy          |   |   |

1) Sformułowanie użyte w ankiecie nie wskazuje jednoznacznie na to, czy departament ten wydaje decyzję o wydaniu przepustki, czy też odpowiada jedynie za techniczną stronę jej wykonania.

2) Zawarta jest długa lista upoważnionych do wstępu do parlamentu na podstawie regulaminu.

3) Dostają je: deputowani, pracownicy administracji, zatrudnieni przez grupy parlamentarne, dziennikarze, którzy pracują na stałe przy parlamencie, konsultanci, technicy itp.

Jak wskazuje tabela, w większości krajów podmiotem uprawnionym do wydawania przepustek jest administracja parlamentu. Formuły odpowiedzi są zróżnicowane. Niektórzy respondenci ograniczali się do stwierdzenia, że odpowiedzialna za to jest „administracja” nie wskazując, jaki konkretnie jej organ tego dokonuje. Niektórzy wskazywali konkretne departamenty lub stanowiska, do których należy wydawanie decyzji w tych sprawach. Najczęściej uprawnione do tego są departamenty personalne (zasobów ludzkich) lub bezpieczeństwa.

## II. Asystenci w Polsce

### 1. Obecny status prawny

#### 1.1. Asystent społeczny – pojęcie

Pojęcie „asystenta poselskiego” nie jest wyodrębnione w polskim prawie rangi ustawowej. Ustawa z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. 2003 r. Nr 221, poz. 2199, z późn. zm.) w art. 23 ust. 4 głosi natomiast, iż „działalność posła lub senatora może być wspierana przez społecznych współpracowników”.

Pojęciem „asystent społeczny posła” posługują się natomiast przepisy wewnętrzne Sejmu, wydane z upoważnienia tej ustawy. Istnieje np. Zarządzenie Nr 1 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 30 stycznia 2004 r. w sprawie wzorów legitymacji pracownika biura poselskiego i asystenta społecznego posła.<sup>7</sup> W zarządzeniu nr 1 Marszałka Sejmu z dnia 27 stycznia 2004 r., w sprawie warunków organizacyjno-technicznych tworzenia, funkcjonowania i znoszenia biur poselskich mówi się o „społecznym współpracowniku (asystencie społecznym posła).”<sup>8</sup>

Jak widać, przepisy posługują się terminami „społeczny współpracownik” i „asystent społeczny” wymiennie, traktując je jak synonimy. Warto chyba ujednoczyć stosowanie tego terminu, zarówno w aktach prawa ogólnie obowiązującego, jak i wewnętrznego.

Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora w art. 23 określa status prawny pracowników biur poselskich wynikający z zawartej umowy o pracę, nie ustala natomiast statusu prawnego współpracowników społecznych, o których mowa w art. 23 ust. 4 tej ustawy.

Pracownicy biur poselskich są „pracownikami” w rozumieniu Kodeksu pracy, z wszystkimi przysługującymi im z tego tytułu obowiązkami i uprawnieniami. Cechy specyficzne świadczenia pracy w biurze poselskim określone są szczegółowo w art. 23 omawianej ustawy. Podstawowym atrybutem pracy wykonywanej w biurze poselskim, tak jak świadczenia każdej innej pracy, jest otrzymywane wynagrodzenie.

Działalność asystenta społecznego wynika natomiast w całej rozciągłości z uzgodnienia (porozumienia) zawartego pomiędzy nim a posłem. Każdy element poczynąń asystenta podlega więc uzgodnieniom między stronami. Dotyczy to także gratyfikacji finansowej. Społeczny współpracownik może więc pomagać posłowi całkowicie bezinteresownie, może też otrzymywać jakąś zapłatę, co zależy wyłącznie od ustaleń pomiędzy nimi. Od woli posła zależy również to, czy umowa z asystentem będzie sporządzona ustnie czy pisemnie.<sup>9</sup> Zakres swobody w kształtowaniu ram wzajemnych zobowiązań jest więc bardzo szeroki.

Jednym z fundamentalnych czynników tej swobody jest pełna dobrowolność obu stron co do pozostawania we wzajemnych relacjach: asystent decyduje, czy podjąć się roli pomocnika i kiedy z niej zrezygnować; poseł postanawia, czy nawiązać współpracę z wybraną osobą, jakie zadania jej przedstawić i jak długo korzystać z jej usług.

I tak więc wypełnianie obowiązków przez asystentów społecznych odbywa się na zupełnie innych zasadach, niż świadczenie pracy przez zatrudnionych w biurach poselskich w ramach umowy o pracę.<sup>10</sup> Pracownicy biur działają w oparciu o umowę o pracę, która jest stosunkiem całkowicie sformalizowanym, w którym występują z jednej strony cechy zależności

<sup>7</sup> Par. 2 Zarządzenia Nr 1 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 30 stycznia 2004 r. w sprawie wzorów legitymacji pracownika biura poselskiego i asystenta społecznego posła głosi: „Ustala się wzór legitymacji asystenta społecznego posła, stanowiący załącznik nr 2 do zarządzenia”.

<sup>8</sup> Zarządzenie Nr 1 Marszałka Sejmu z dnia 27 stycznia 2004 r. zmieniające zarządzenie w sprawie tworzenia warunków organizacyjno-technicznych tworzenia, funkcjonowania i znoszenia biur poselskich.

<sup>9</sup> Por. na ten temat opinię prawną BSiE sporządzoną przez J. Mordwiłkę 6 sierpnia 2004 r.

<sup>10</sup> Por. opinię prawną BSiE sporządzoną przez Irenę Galińską-Raczy 20 września 2004 r.



i podporządkowania pracowniczego oraz dyspozycyjność, z drugiej – zwierzchnictwo służbowe. Asystent społeczny wykonuje swe zadania w oparciu o niesformalizowane porozumienie stron.

### **1. 2. Zakres uprawnień – profil działań**

Jak wskazano powyżej, ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora w art. 23 ust. 4 głosi, iż „działalność posła lub senatora może być wspierana przez społecznych współpracowników”.

Pojęcie „wspierana” jest wieloznaczne, a jego zakres bardzo pojemny. Użycie takiego terminu w przepisie odzwierciedla, jak należy sądzić, przekonanie ustawodawcy, iż zadania „współpracownika” mogą być zróżnicowane, elastyczne i zmienne. Jedyne ograniczenie dotyczy płaszczyzny intencjonalnej – „wspieranie” musi polegać na niesieniu pomocy, dokładaniu starań, wykazywaniu dobrej woli, bowiem słowo „wsparcie” ma w języku polskim konotację jednoznacznie pozytywną.

Zarządzenie nr 8 Marszałka Sejmu z 25 września 2001 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych tworzenia, funkcjonowania i znoszenia biur poselskich w par. 20 głosi: „Z upoważnienia i w zakresie ustalonym przez posła, zadania związane z wykonywaniem przez posła mandatu w terenie mogą realizować osoby nie będące pracownikami biura poselskiego i wykonujące te zadania nieodpłatnie – społeczny współpracownik (asystent społeczny posła)”. Z treści cytowanego paragrafu wynikają dwie przesłanki funkcjonowania asystentów społecznych:

- asystent społeczny działa „z upoważnienia i w zakresie ustalonym przez posła”;
- asystent wykonuje „zadania związane z wykonywaniem przez posła mandatu w terenie”.

Z pierwszego z cytowanych sformułowań wynika pełna swoboda posła w kształtowaniu zadań i obowiązków asystentów. Zarówno ramy ich działań, jak i charakter poczynąń uzależnione są wyłącznie od woli posła, który tym działaniom patronuje. Przepis dopuszcza więc całkowitą dowolność w tym względzie.

Drugi passus wprowadza jednak wyraźne ograniczenie. Zawarta w przepisie formuła „w terenie”, niejednoznaczna i mało precyzyjna, miała zapewne *implicite* ograniczać zakres działań na rzecz posła do prac wykonywanych w jego okręgu wyborczym lub dla jego elektoratu. Z przepisu wynika, że asystent ma się skupiać na tzw. terenowej działalności posłów. Nawet wąskie traktowanie tego ograniczenia prowadzi do wniosku, że działalność asystentów nie powinna polegać na wspomaganiu działalności poselskiej na terenie Sejmu.

Wniosek ten wspierany jest ustaleniem zawartym w Zarządzeniu nr 15 Szefa Kancelarii Sejmu z 6 czerwca 2003 r. w sprawie zasad dokumentowania i kontroli wstępu do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu oraz wjazdu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu,<sup>11</sup> które przewiduje, że „okresowe karty wstępu wydawane są (...) pracownikom biur klubów poselskich i parlamentarnych, kół poselskich lub biur klubów i kół senackich”. Wśród osób upoważnionych do wstępu na teren parlamentu na podstawie karty okresowej (obowiązującej przez czas dłuższy) nie ma „współpracowników społecznych” ani „społecznych asystentów”. Oznacza to, że asystentom poselskim mogą być wystawiane jedynie przepustki jednorazowe, co jest świadectwem przekonania, że wstęp tych osób do gmachu parlamentu powinien się zdarzać incydentalnie.

Sprawa powiązania zadań asystentów z wykonywaniem przez posła mandatu „w terenie” wymaga szerszego komentarza.

---

<sup>11</sup> Zarządzenie nr 15 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 6 czerwca 2003 r., par. 16.

Po pierwsze, fakt wprowadzenia przez Marszałka Sejmu omawianej tu zasady do Zarządzenia rodzi ważne pytanie, czy przepis wewnętrzny Sejmu jest właściwym miejscem lokowania tego rodzaju ograniczeń. Powinny je zawierać wyłącznie przepisy rangi ustawowej.

Po drugie, w Polsce obowiązuje zasada mandatu wolnego. Wyraża ją art. 104 ust. 1 Konstytucji, który głosi: *Posłowie są przedstawicielami Narodu. Nie wiążą ich instrukcje wyborców*. Mandat wolny (współcześnie przyjęty przez zdecydowaną większość konstytucji europejskich państw demokratycznych) ukształtował się jako pochodna koncepcji zwierzchnictwa narodu. Opiera się na założeniu, iż deputowany reprezentuje cały zbiorowy podmiot suwerenności (wszystkich wyborców, naród) nie jest więc jedynie przedstawicielem tych, którzy go wybrali. Nie istnieje tym samym prawna zależność deputowanego od jego wyborców, niedopuszczalne jest przekazywanie mu instrukcji czy nakazów, nie ma też możliwości odwołania posła przez wyborców. Status deputowanego uformowany jest w sposób zapewniający mu maksymalną niezależność i swobodę działania, w zamian oczekuje się od niego reprezentowania dobra powszechnego czy woli suwerena, nierzadko odległego od aktualnych życzeń lokalnego elektoratu.

W świetle obowiązującego w naszym kraju mandatu wolnego zasadność prowadzenia przez posła aktywności „w terenie” nie powinna naruszać reguły koncentracji na reprezentowaniu społeczeństwa jako całości. Praktyka działań posłów może czasem sprawiać wrażenie, iż odbiega się od tej reguły. Posłowie starają się na różne sposoby zabiegać o interesy swoich wyborców na forum parlamentu, reprezentują publicznie ich punkt widzenia, otwarcie czynią zadość ich postulatam. Prezentacja i obrona racji „własnego elektoratu” staje się wręcz przedmiotem szczególnych ambicji wielu deputowanych. O tym, czy nie pozostaje to w sprzeczności z konstytucyjną zasadą mandatu wolnego – rzadko się mówi; temat ten nigdy nie stał się centrum zainteresowania opinii publicznej, nie jest też przedmiotem debat politycznych.

Wprowadzenie do cytowanego powyżej zarządzenia Marszałka Sejmu passusu o „zadaniach wykonywanych przez posła w terenie” może budzić zastrzeżenia z powodu naruszenia przez ten przepis spójności z zasadą mandatu wolnego. Ścisłe jej przestrzeganie oznacza bowiem, że wszelkie działania poselskie powinny się skupiać na sprawach ogólnospołecznych (bez jakiegokolwiek związku z „terenem”), a odzwierciedla się to z zasady na forum parlamentu. Wywód ten nie powinien jednak prowadzić do wniosku, że poczynania asystentów, stanowiące element pracy sprawującego mandat wolny posła, powinny się koncentrować w Sejmie. Wydaje się, iż można bronić tezy, że zajmowanie się sprawami „terenowymi” nie stoi w sprzeczności z obowiązkiem reprezentowania interesów publicznych w szerokim sensie, bowiem w każdej lokalnej sprawie znaleźć można aspekty „ogólne”, a problemy społeczności lokalnych są częścią ogólnospołecznych zjawisk.

Związki deputowanych z „terenem” wyznaczone są jasno przez ustawę o wykonywaniu mandatu posła i senatora, która nakłada na posła obowiązek utrzymywania kontaktów z elektoratem,<sup>12</sup> daje mu prawo do uczestnictwa w sesjach sejmiku samorządowego, właściwego dla okręgu wyborczego, z którego został wybrany oraz w sesjach rad gmin,<sup>13</sup> wskazuje też inne uprawnienia związane z realizacją „działalności terenowej”.<sup>14</sup>

Raz jeszcze zwróćmy uwagę na wspomniany na początku tej części opracowania przepis zarządzenia, z którego wynika, że terenem działalności asystenta w naszym kraju nie powinien być parlament! Jeśli skonfrontować tę regułę z rzeczywistością – permanentną obecnością wielu osób legitymujących się „działaniem w imieniu posła” w gmachach Sejmu i Senatu – stajemy wobec kolejnego przykładu nierespektowania obowiązującego prawa. Oceniono, że

<sup>12</sup> Art. 21 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

<sup>13</sup> Art. 22 ust. 1 i 4 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora .

<sup>14</sup> Art. 23 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

w grudniu 2004 r. ważnych było ok. 2 tys. legitymacji asystenta społecznego, które upoważniały do wchodzenia na teren parlamentu. *Nota bene* kwestia uprawnień do dostępu do gmachów parlamentarnych i warunków przebywania na ich terenie wymaga także pilnego rozwiązania.

Posłowie są przywiązani do reguły autonomii działań we wszystkich dziedzinach sprawowania mandatu. Zamysł pogłębiania swobody posłów w sferze współdziałania z asystentami legł zapewne u podstaw zmiany wewnętrznego przepisu Sejmu dotyczącego wystawiania legitymacji asystentom. Do stycznia 2004 r. asystenci byli ewidencjonowani przez Biuro Obsługi Posłów Kancelarii Sejmu, które, na pisemny wniosek posła, wypełniało im stosowne legitymacje. Fakt wydania legitymacji poprzedzać musiało ulokowanie nazwiska asystenta w odpowiednim rejestrze. Tym samym Kancelaria Sejmu dysponowała listą asystentów społecznych każdego deputowanego. Zarządzenie nr 1 Marszałka Sejmu z dnia 27 stycznia 2004 r. zmieniające zarządzenie w sprawie warunków organizacyjno-technicznych tworzenia, funkcjonowania i znoszenia biur poselskich wprowadziło do paragrafu 20 nowy punkt, który głosi, że poseł wydaje asystentowi poselskiemu „legitymację asystenta poselskiego”.

Zmiana wywołuje dość istotne reperkusje – dotychczasowe ewidencjonowanie asystentów przez Kancelarię Sejmu przestało istnieć, posłowie przejęli całkowitą pieczę (i kontrolę) nad współpracownikami społecznymi. Obecnie decyzja czy i w jaki sposób prowadzić rejestr własnych asystentów – należy wyłącznie do posła. Sam poseł wystawia im też identyfikator świadczący o nawiązanej współpracy. Kancelaria dostarcza tylko czysty blankiet. Dziś wyłącznie od dobrej woli posła zależy, czy prowadzi on jakąkolwiek ewidencję swych asystentów, czy prowadzi ją rzetelnie i czy zechce upubliczniać informację, komu wręczył asystentką legitymację. Żaden przepis prawny ani obyczaj nie nakazuje bowiem rejestrowania współpracowników społecznych czynnie pełniących funkcję przy posle.

Sytuacja obecna rodzi liczne wątpliwości. Asystenci wyposażeni w legitymację pozyskują pewne uprawnienia, zwłaszcza w tzw. „terenie”, czy więc ich relacje z posłem powinny się pozostawić wyłącznej pieczy tego ostatniego, czy też o powiązaniach z deputowanym powinny być poinformowane służby parlamentarne – to pytanie pozostaje otwarte.

## **2. Rozważania de lege ferenda**

W ostatnich miesiącach przetoczyła się w polskich mediach burzliwa dyskusja na temat zasad działalności asystentów poselskich. Przyczyną zainteresowania środków masowego przekazu tym tematem były przypadki pociągania asystentów do odpowiedzialności karnej za działalność niezgodną z prawem. Przy okazji wychodziło na jaw słabe rozeznanie posłów w działaniach własnych pomocników, brak orientacji w skali ich poczynań i niewiedza posłów o, wykrywanych przez organa wymiaru sprawiedliwości, patologicznych zachowaniach ich asystentów. Wywiady prasowe przynosiły informacje o tym, iż posłowie nie są nawet w stanie podać liczby osób występujących w charakterze asystentów i powołujących się na poselskie plenipotencje. Stało się dla wszystkich oczywiste, że nieokreślony status asystenta jest źródłem nadmiernego zakresu swobody jego poczynań.

Obecnie każdy chyba poseł ma asystentów. Ich zadania są liczne, zróżnicowane i w żaden sposób nie są określone formalnie. Wśród asystentów są zarówno „przedstawiciele terenowi” jak i „doradcy merytoryczni”. Do ich zadań należy np. robienie przeglądu prasy, przygotowywanie wystąpień posła, czuwanie nad kalendarzem, spotykanie się z elektoratem w terenie, gdy poseł ma inne zajęcia. Asystentami są z reguły ludzie młodzi, ale nie brakuje też szczerze zaangażowanych emerytów. Poglądy polityczne asystenta są zazwyczaj zbieżne z linią szefa, dlatego naturalnym źródłem zdobywania „przybocznych” są partyjne młodzieżówki. Asystentura może stać się trampoliną dla własnych sukcesów politycznych.

Miało być tak: posłowie biorą do pomocy ludzi młodych, z otwartymi głowami, gotowych pracować za darmo, którzy załatwiają dla nich pewne sprawy w terenie i pomagają utrzymać kontakt z wyborcami. Szybko się jednak okazało, że legitymacja otwiera wiele drzwi i bardzo ułatwia życie. Wśród asystentów zaczęli dominować lobbyści i „załatwiacze”, zdarzały się też, jak już wspomniano, osoby ściągane przez wymiar sprawiedliwości.

Przekonanie, że liczne grono asystentów obejmuje także pozbawionych skrupułów „cwaniaków” zakorzeniało się stopniowo w świadomości społecznej, aż stało się jej trwałym elementem. Modny ostatnio dowcip: *„Czym się różni asystent „płatny” od asystenta – wolontariusza? Tym, że temu pierwszemu płaci poseł, a ten drugi płaci posłowi”* – drastycznie odzwierciedla złe wrażenie, jakie sprawia na opinii publicznej fakt utrzymywania przez posłów trwałych kontaktów z osobami o nieokreślonej (żeby nie powiedzieć podejrzanej) konducie.

Uznano, że ten stan rzeczy nie powinien trwać dłużej.

Reakcją na sensacyjne doniesienia mediów były inicjatywy poselskie zmierzające do prawnego uregulowania kwestii statusu asystenta, do wprowadzenia bardziej czytelnej ewidencji pomocników poselskich, a także do ograniczenia zasięgu ich działań.

Uregulowania wymaga wiele kwestii. Warto przyrzeć się najbardziej oczywistym.

### **2.1. Ewidencja asystentów**

Wśród dość licznych, ale też nieco chaotycznych postulatów zmierzających do zmiany obecnej sytuacji najbardziej znana była, przedstawiona przez klub parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość, propozycja ujawniania przez każdego posła listy swoich asystentów, podawania do wiadomości publicznej ich danych personalnych i charakteru ich działalności. PiS zaproponował, by ogłaszać następujące dane asystentów: imię i nazwisko, datę urodzenia, wykształcenie, zawód, informacje o działalności gospodarczej, członkostwo w zarządach i radach nadzorczych spółek prawa handlowego. Dane te miałyby być corocznie aktualizowane. Intencją projektodawców było więc poddanie działalności asystentów kontroli publicznej.

Projekt wpłynął do łaski marszałkowskiej w styczniu 2004 r.<sup>15</sup> Miał pewne uchybienia formalne i z tego powodu opinie ekspertów prawnych o nim były krytyczne. Nie spotkał się też z przychylnym przyjęciem przez posłów, a Komisja Regulaminowa i Spraw Poselskich rekomendowała jego odrzucenie.<sup>16</sup> Podstawowe argumenty przeciwników ujawniania danych personalnych asystentów związane były z zarzutem, iż narusza ono zasadę ochrony danych osobowych, a także z przeświadczeniem, że dane te trudno będzie weryfikować, a jeszcze trudniej wyciągać konsekwencje wobec osób, które podały dane nieprawdziwe. Jakie będą dalsze losy tego projektu – nie wiadomo.

Fakt odrzucenia projektu został bardzo przychylnie przyjęty przez wielu posłów, czemu dawali wyraz w mediach, powołując się na krytyczne oceny wyrażane przez prawników. Można jednak śmiało zaryzykować twierdzenie, że barierą wprowadzenia przepisów, które umożliwiałyby poddawanie działalności asystentów osądowi opinii publicznej, był nie tylko niedoskonały kształt konkretnego projektu, ale generalna niechęć członków parlamentu do poszerzania sfery jawności ich życia, ujawniania informacji dotyczących ich działalności (której elementem jest praca asystentów). Zasada przekazywania opinii publicznej jak najmniej wiadomości o własnych poczynaniach, podejmowanych poza zasięgiem jupiterów znana jest nie od dziś, a politycy w naszym kraju są do niej szczególnie przywiązani.

<sup>15</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, wpłynął do Sejmu 22 stycznia 2004 r. (Druk sejmowy nr 2520).

<sup>16</sup> Sprawozdanie Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora – Druk sejmowy nr 3457.

Z uznaniem trzeba więc przypomnieć, że w grudniu 2004 r. Prawo i Sprawiedliwość i Platforma Obywatelska postanowiły ujawnić w internecie listy swoich asystentów i że o ujawnienie listy asystentów senatorskich wystąpili do Marszałka Senatu senatorowie. PiS i PO podały informacje o asystentach na stronach internetowych.<sup>17</sup> Dotyczą one asystentów wszystkich posłów tych klubów, nie tylko posłów posiadających własne strony www. Inne kluby, jak dotąd, nie poszły w ślady kolegów z PO i PiS.

Świadectwem zakorzenionej wśród posłów potrzeby ochrony prywatności niech będzie fakt, że na 460 deputowanych w Sejmie tylko 143 osoby prowadzą własną stronę internetową (31% ogółu posłów).<sup>18</sup> Wątpić należy, że powodem tak skromnej reprezentacji parlamentu na tej modnej arenie jest brak umiejętności informatycznych.

Sytuacja, w której nie tylko szeroka opinia publiczna, ale także służby parlamentu są pozbawione jakichkolwiek informacji o funkcjonowaniu tak wielu asystentów z licznymi, choć nieokreślonymi uprawnieniami, jest trudna do zaakceptowania. Taką opinię wyrażają zgodnie zarówno prawnicy, jak i odpowiedzialni za organizacyjne i bytowe sprawy posłów pracownicy Kancelarii Sejmu. Pogląd, iż wszyscy działający na rzecz posła asystenci powinni być ewidencjonowani w jakichś rejestrach, jest niemal powszechny. Powstaje pytanie – kto powinien taki rejestr prowadzić? Czy powinna to robić Kancelaria Sejmu? A może najlepszym rozwiązaniem byłoby powierzenie pieczy nad Rejestrem Marszałkowi Sejmu tak, jak to jest w przypadku tzw. Rejestru Korzyści.

W czerwcu br. ukazało się sprawozdanie komisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o działalności lobbingsowej, który był skierowany do tej komisji w grudniu 2003 r. W projekcie tym zawarte są przepisy dotyczące funkcjonowania asystentów poselskich. Ustawa została 7 lipca 2005 r. uchwalona przez Sejm i skierowana do Senatu, w celu dalszych prac legislacyjnych.

## **2.2. Kontrola wydatków asystenta**

W polskiej praktyce parlamentarnej mamy do czynienia jedynie z takimi pomocnikami poselskimi, których można nazwać mianem „asystentów społecznych”, a więc ludzi pracujących dla posła bez wynagrodzenia. Nie oznacza to jednak, że poczynania asystentów nie mogą być (i nie są) w jakikolwiek sposób honorowane finansowo.

Poseł otrzymuje duże środki finansowe z różnych źródeł: pobiera wynagrodzenie poselskie, dietę poselską a także znaczące fundusze na prowadzenie biura poselskiego. Ma pełną swobodę w kreowaniu swoich wydatków. Część swoich apanaży może więc przeznaczyć na finansowanie działalności asystenta, nie w postaci wynagrodzenia (może je otrzymywać tylko pracownik biura), ale zawierając z nim np. umowę zlecenia lub umowę o dzieło, jak z każdą inną osobą, która świadczy mu jakieś usługi. Nie jest możliwe wystawianie mu delegacji służbowej (ten przywilej mają tylko pracownicy biur poselskich), jednak asystentowi może być przekazana dowolna kwota tytułem zwrotu kosztów podróży, hotelu czy benzyny, jeśli poseł uzna, że sytuacja tego wymaga. Biuro Obsługi Posłów kontroluje wszelkie dokumenty finansowe posła, które dotyczą wydatkowania kwot przekazanych mu na prowadzenie biura poselskiego, jednak swoboda wyboru celów przeznaczania funduszy jest praktycznie nieograniczona.

<sup>17</sup> Na stronach PiS jest ona łatwo dostępna, pełna i aktualna, natomiast na stronie PO trudno do niej dotrzeć albo pojawia się czasowo w rubryce „aktualności” na początku roku. Listę PO wyszukano przy pomocy przeglądarki google.

<sup>18</sup> Informacje o czworgu z nich umieszczone są w Bazie Informacji Publicznych (dotyczy to posłów: Towalewskiej, Gadzinowskiego, Gawłowskiego, Czykwina). Na stronach posłów, których dane znajdują się w BIP są również informacje o ich asystentach poselskich.

Wśród prawników pojawiają się propozycje wprowadzenia pewnych ograniczeń w sferze wydatkowania przez posłów środków publicznych i poddania ich bardziej skrupulatnej kontroli.

### **2.3. Zakres uprawnień asystenta**

Kwestia podstawowa, a zarazem najtrudniejsza do zrealizowania, dotyczy zakresu upoważnień asystenta, z których może korzystać jako pomocnik posła. Polskie prawo nie wprowadza w tym względzie wyraźnych rozwiązań. Sfera swobody asystenta w reprezentowaniu posła w urzędach, instytucjach czy wobec elektoratu uzależniona jest wyłącznie od jego ustaleń z posłem zawartych w indywidualnej umowie (nie zawsze pisemnej). Najczęściej jednak aktywność asystenta toczy się „żywiolowo”. Media sygnalizują przypadki „reprezentowania” posła w sytuacjach, w których jedynym upoważnionym do obecności powinien być deputowany, wskazują również przypadki nadużywania przez asystentów poselskich prerogatyw. Przykłady posługiwania się drukami posła, materiałami z używanym przez niego logo, powoływania się na znajomość z nim i na własne możliwości z niej wynikające nie należą do rzadkości. Urzędnicy instytucji publicznych coraz częściej stykają się z problemem żądań asystenta, by przekazać mu informacje, które „potrzebne są posłowi”, a których nie wolno udzielać każdemu, kto sobie ich zażyczy.

Art. 19 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora z 9 maja 1996 r. głosi, iż *„W wykonywaniu mandatu poseł lub senator ma prawo, jeżeli nie narusza dóbr osobistych innych osób, do uzyskiwania informacji i materiałów oraz wglądu w działalność organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, a także spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz zakładów i przedsiębiorstw państwowych i samorządowych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej”*. Przepis ten dotyczy jednak wyłącznie posłów Rzeczypospolitej, nie zaś osób, którym poseł wystawia mniej lub bardziej daleko idące plenipotencje. Przypadki posługiwania się tym przepisem przez osoby do tego nie uprawnione zdarzają się jednak nierzadko. Trzeba więc uściślić uprawnienia asystentów tak, by wyeliminować jakiegokolwiek symptomy wywołujące wrażenie, że poseł przekazuje asystentowi część własnego mandatu.

Sądzę, że sytuacja dojrzała do tego, by uregulować prawnie działalność asystentów. Enigmatyczny zakres możliwości ich działań pozwala im na nazbyt wiele, a w skrajnych przypadkach prowadzi do nadużyć. Jednocześnie osłabia przejrzystość pracy posła, wywołuje niepewność co do słuszności jego poczynań, rodzi wątpliwości etyczne na temat jego działań. Potrzebą chwili staje się precyzyjne uregulowanie obowiązków i uprawnień asystenta, sformalizowanie zakresu jego upoważnień.

Warto wystąpić z generalnym postulatem, by dokonana została instytucjonalizacja roli asystenta.

### **2.4. Asystenci a pracownicy biur poselskich**

Omawianie statusu „pomocników poselskich” narzuca potrzebę poruszenia kwestii związanej z działalnością asystentów jedynie pośrednio, ale ważnej z punktu widzenia całokształtu „obsługi posłów” – sprawy warunków zatrudniania w biurze poselskim.

W Polsce panuje obyczaj zawierania umowy o pracę z osobami „zaufanymi”, którymi okazują się coraz częściej przyjaciele, dalecy krewni a nawet członkowie najbliższej rodziny. Dyskusje wokół zasadności zatrudniania najbliższych toczą się w naszym kraju jedynie na płaszczyźnie etycznej, bowiem prawo nie zabrania posłom nawiązywania stosunku pracy z rodziną. Ograniczenia w tym zakresie spotyka się natomiast w wielu ustawodawstwach krajów europejskich. Obowiązuje tam zakaz zatrudniania przez deputowanych własnych

krewnych i powinowatych do określonego stopnia (np. we Włoszech – do czwartego). Wprowadzenie podobnych zasad do polskiego prawa należałoby powitać z uznaniem.

Uzasadnienie takiego postulatu nie nastęrcza trudności – w biurze poselskim działa się podobnie jak w małym „biznesie”, prowadzenie biura to *sui generis* prowadzenie działalności gospodarczej, biuro posiada własny REGON, zgłasza swą działalność do Państwowej Inspekcji Pracy, odprowadza świadczenia do ZUS-u itp. Pracownicy biura zajmują się wieloma sprawami, między innymi o charakterze ekonomicznym bądź finansowym. Pracownicy biura dysponują poważnymi kwotami, które trzeba sensownie (i uczciwie) rozdysponować. Nie jest właściwe, by pieczę nad finansami biura poselskiego – instytucji, która spełnia publiczne funkcje, reprezentuje publiczne mienie i dysponuje publicznymi pieniędzmi – sprawowała osoba z natury rzeczy bardzo blisko powiązana z osobistymi interesami posła.

Przepisy prawa w Polsce, w wielu przypadkach, zakazują powiązań rodzinnych w sprawowaniu funkcji publicznych i państwowych (niemożliwe są np. koligacje rodzinne między sędzią i prokuratorem, podobne zakazy przewiduje także ustawodawstwo pracy). W obfitującym w afery życiu publicznym wskazane byłoby wprowadzenie ograniczeń tego typu także w obrębie działalności poselskiej.

Argumentem na rzecz ukrócenia swobodnego zatrudniania „swoich ludzi” w biurach poselskich powinien być fakt, że środki finansowe, jakimi dysponuje biuro, są znaczne i mogą być wydawane niemal całkowicie dowolnie (pod warunkiem prowadzenia dokumentacji), stąd łatwość wydawania tych środków w sposób nieudolny lub nieuczciwy. Prowadzenie biura powinno się więc powierzać tylko osobie przygotowanej, kompetentnej i całkowicie bezstronnej – niepowiązanej w jakikolwiek sposób z personalnymi interesami posła.

Podobne wymogi – obiektywizm i kompetencje można uznać za wskazane także w przypadku asystentów. Różnica statusu prawnego asystenta i pracownika biura jest wyraźna, ale obie funkcje łączy jedno – wymagają określonych kwalifikacji, które powinny się może przeobrazić w kryteria decydujące o doborze osób na oba te stanowiska. Rozsądne wydają się propozycje wprowadzenia kryteriów dotyczących szczebla edukacji dla osób, których działania wymagają czegoś więcej niż zdroworozsądkowej wiedzy.

Zarówno pytanie: *Kto może zostać asystentem?*, jak i pytanie: *Kto może zostać pracownikiem Biura poselskiego?* powinno stać się przedmiotem zainteresowań ustawodawcy.

## 2.5. Postulaty prawne

Reasumując, w dyskusji na temat funkcjonowania asystentów poselskich warto zgłosić pewne postulaty rozwiązań prawnych, które prowadziłyby do tego, by duża swoboda poczynień posła, mająca swoje silne umocowanie w zasadach ustrojowych, nie wykraczała poza zdroworozsądkowe ramy.

Oto one:

1) Ujednolicenie nazewnictwa: wprowadzenie do wszystkich przepisów jednego terminu. Należałoby optować za nazwą „asystent społeczny”, bowiem „społeczny współpracownik” zamazuje status tej instytucji. Określenie to kojarzy się bowiem z pojęciem „pracownik”, co może sugerować, całkowicie nie trafnie, przyjmowanie przez „współpracownika społecznego” jakiejś części uprawnień osoby pozostającej w stosunku pracy. Ponadto „współpracownik” może nasuwać skojarzenia z „współwkonywaniem mandatu”, co narzucałoby mylną interpretacją powinności osoby, która jedynie wspiera działalność posła w zakresie ściśle przez niego określonym.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Por. na ten temat J. Mordwilko, op. cit.

2) Wprowadzenie obowiązkowego prowadzenia rejestru asystentów, tak by wszystkie informacje na temat liczby asystentów i ich profilu zawodowego były znane nie tylko posłowi, który tych asystentów przyjął. Warto może powrócić do dawnej tradycji, gdy ewidencja asystentów prowadzona była przez Kancelarię Sejmu, która była administratorem zbioru danych osobowych, wszystkich osób pomagających posłowi w wykonywaniu mandatu. Pozostaje kwestią otwartą, czy czynności ewidencyjne i kontrolne powinny wykonywać Biuro Obsługi Posłów czy też Biuro Finansowe, któremu łatwiej byłoby kontrolować wydatki posła.

3) Rozważenie możliwości udostępniania opinii publicznej pewnych informacji na temat działalności asystentów, a także ich danych osobowych, nie pociągającego jednak za sobą naruszenia konstytucyjnej zasady ochrony prywatności.<sup>20</sup> Służyłoby to niewątpliwie postulowanej przez wielu prawników społecznej kontroli nad asystentami.

4) Wprowadzenie ograniczenia liczby asystentów działających dla jednego posła. Sytuacja, gdy poseł „nie panuje” nad liczbą i poczynaniami własnych asystentów wynika po części z tego, że ma ich zbyt wielu; posiadanie więcej niż 20 asystentów nie rokuje ani właściwej współpracy posła z każdym z nich, ani skutecznych działań każdego asystenta w imieniu posła.

5) Ustalenie pewnych wymogów formalnych dla asystentów, np. cenzusu wykształcenia dla osób, które zostały przez posła zaangażowane dla celów badawczych (*research*).

Na koniec – niezależnie od zaprezentowanych powyżej postulatów, a nawet niejako wbrew nim – warto może zadać dosadne pytanie, czy instytucja „asystenta społecznego” powinna nadal funkcjonować w praktyce działań posłów polskiego parlamentu? Czy nie byłoby korzystniejsze połączenie obecnych funkcji asystenta społecznego z obowiązkami pracowników biura poselskiego i stworzyć spójny system obsługi posła z klarownym podziałem zadań, zestawem uprawnień i zakresem odpowiedzialności?

Jeśli jednak uznamy, że asystent społeczny zakorzenił się na dobre w praktyce parlamentarnej naszego kraju – może warto poddać jego działalność reżimowi ustawy o wolontariacie, co pozwoliłoby traktować go dokładnie tak, jak wszystkie inne osoby pracujące na rzecz jednostek i instytucji bez wynagrodzenia, jak wolontariuszy, którzy bezinteresownie oddają się służbie publicznej.

---

<sup>20</sup> Por. opinie prawne BSiE dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu poselskiego (Druk sejmowy 2520).



### III. Asystenci w Parlamencie Europejskim

Deputowani do Parlamentu Europejskiego korzystają z możliwości zatrudniania asystentów. Sytuację asystentów określa przede wszystkim *Regulamin Parlamentu Europejskiego*, który zawiera kilka przepisów, odnoszących się bezpośrednio do pomocników posłów.<sup>21</sup> Mówi o nich art. 9 ust. 2, art. 183 ust. 2 Regulaminu oraz Załączniki związane z działalnością lobbingsową.

Ważnym źródłem informacji na temat funkcjonowania asystentów w Parlamencie Europejskim jest *Praktyczny Przewodnik Posła*.

Poniżej przytaczamy przepisy Regulaminu i jego Załączników, które dotyczą asystentów (część I) oraz fragmenty Praktycznego Przewodnika Posła (część II).

#### 1. Status prawny

##### 1.1. Regulamin Parlamentu Europejskiego

Art. 183 ust. 2.

(..)

Na podstawie specjalnej decyzji komisji, każda inna osoba może zostać zaproszona do udziału w posiedzeniu i do zabrania głosu.

Analogicznie decyzję dotyczącą uczestnictwa w posiedzeniach Komisji osobistych asystentów posłów pozostawia się w gestii poszczególnych komisji<sup>22</sup>

Art. 9 ust. 2.

Kwestorzy są odpowiedzialni za wydawanie imiennych identyfikatorów o maksymalnej ważności jednego roku osobom, które chciałyby mieć częsty dostęp do lokali Parlamentu, w celu dostarczania informacji posłom w ramach ich mandatu parlamentarnego, w interesie własnym lub osób trzecich.

W zamian osoby te powinny:

- stosować się do kodeksu postępowania załączonego do niniejszego Regulaminu;
- wpisać się do rejestru prowadzonego przez kwestorów.

Rejestr ten udostępniany jest na życzenie, w każdym miejscu pracy Parlamentu, a także w formie ustalonej przez kwestorów, w punktach informacyjnych Parlamentu w Państwach Członkowskich.

Postanowienia wykonawcze dotyczące niniejszego ustępu znajdują się w załączniku.

##### 1.2. Załącznik IX – Przepisy wykonawcze do art. 9. ust. 2 Regulaminu – Lobbings w Parlamencie Europejskim

Art. 2. – Asystenci

1. Na początku każdej kadencji kwestorzy ustalają maksymalną liczbę asystentów, których może akredytować każdy poseł. Przy obejmowaniu stanowiska akredytowani asystenci składają pisemne oświadczenie na temat ich działalności zawodowej oraz każdej innej odpłatnej działalności lub funkcji.

2. Asystenci mają wstęp do Parlamentu Europejskiego na takich samych warunkach, jak pracownicy Sekretariatu Generalnego lub grup politycznych.

<sup>21</sup> Regulamin (Wydanie 16 – lipiec 2004 r.).

<sup>22</sup> Artykuł zamieszczony jest w Rozdziale 2 *Komisje – zasady funkcjonowania*. Rozwiązanie dotyczące asystentów jest analogiczne jak w przypadku każdej innej osoby, która może być zaproszona do udziału w posiedzeniu i do zabrania głosu.

3. Inne osoby, włączając osoby bezpośrednio współpracujące z posłami, mają prawo wstępu do parlamentu na warunkach przewidzianych w art. 9. ust. 2 Regulaminu.

#### Art. 3. – Kodeks postępowania

1. Osoby wymienione w rejestrze, o którym mowa w art. 9. ust. 2, w kontaktach z Parlamentem obowiązane są:

(..)

j) dla wykluczenia ewentualnego konfliktu interesów uzyskać wcześniejszą zgodę zainteresowanego posła (posłów), co do wszelkich warunków umowy z asystentami lub co do zatrudnienia asystentów; upewnić się, że fakty te zostały zgłoszone do rejestru, o którym mowa w art. 9 ust. 2 Regulaminu.

*1. 3. Załącznik XV – zawierający Listę dokumentów dostępnych bezpośrednio w Rejestrze prowadzonym przez Parlament wskazuje, iż częścią tego Rejestru jest Lista asystentów posłów*

Lista nazwisk akredytowanych asystentów jest także dostępna na stronach internetowych [www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int).

### **2. Informacje dotyczące uprawnień i obowiązków asystentów posłów do Parlamentu Europejskiego zawarte w Praktycznym Przewodniku Posła**

Praktyczny Przewodnik Posła nie ma statusu aktu prawnego, jest jedynie zbiorem informacji zebranych przez administrację Parlamentu i przydatnych dla posłów w ich codziennej działalności. Zawiera on szereg wiadomości związanych z asystentami. Przytaczamy je poniżej.

1) Na początku każdej kadencji Kwestorzy ustalają maksymalną liczbę asystentów, których może akredytować jeden poseł. Obecnie posłowie PE<sup>23</sup> mają prawo do współpracy z trzema asystentami.

2) Karta akredytacyjna uprawnia asystentów do wstępu do budynków Parlamentu w okresie trwania umowy z posłem na takich samych zasadach, jak w przypadku personelu Sekretariatu Generalnego lub grup politycznych.

3) W momencie podejmowania swoich obowiązków, akredytowani asystenci wypełniają oświadczenie o korzyściach finansowych, zgłaszając wykonywaną przez siebie działalność zawodową oraz każdą inną działalność lub funkcję, za którą otrzymują wynagrodzenie.

4) Praca asystentów posłów oraz osób pracujących na rzecz partii politycznych w Parlamencie Europejskim, związana z polityczną działalnością posła (*political jobs*), obejmuje:

- pieczę nad kalendarzem,
- organizowanie i uczestniczenie w spotkaniach,
- zdobywanie informacji,
- pomoc we współpracy z konsultantami,
- zajmowanie się pocztą posła,
- przeglądy publikacji i czasopism specjalistycznych,
- utrzymywanie kontaktów z osobami i organizacjami politycznymi, w tym z grupami interesów i grupami nacisku,
- przygotowywanie korespondencji, wystąpień, wiadomości dla prasy.

5) Każdy poseł uprawniony jest do otrzymania miesięcznego dodatku na utrzymanie asystentów parlamentarnych w wysokości 12 576 euro miesięcznie (stan na dzień 1 stycznia 2004 r.). Dieta ta przeznaczona jest na pokrycie wydatków związanych z zatrudnieniem i korzystaniem z usług jednego lub kilku asystentów wybranych przez posła.

6) Kilku posłów może wspólnie zatrudnić lub korzystać z usług tego samego asystenta.

<sup>23</sup> Skrót PE używam na oznaczenie Parlamentu Europejskiego.

7) Jedynie poseł jest pracodawcą asystenta oraz osoby świadczącej usługi; między asystentem posła lub osoby świadczącej usługi a Parlamentem nie zachodzi żaden stosunek prawny. Obowiązki administracyjne Parlamentu ograniczają się do przekazania wynagrodzenia bezpośrednio asystentowi, bądź wskazanemu pośrednikowi, zgodnie ze wskazówkami posła bądź osobie świadczącej usługi.

8) Poseł przedstawia podpisany przez umawiające się strony wniosek o przyznanie dodatku na utrzymanie asystentów parlamentarnych i zaświadcza, że bezpośrednio między nim a asystentem została zawarta umowa prawa cywilnego, zgodna z ustawodawstwem krajowym.

9) W chwili obejmowania obowiązków, akredytowani asystenci posłów składają pisemne oświadczenie, w którym określają swoją działalność zawodową oraz wszelkie inne zajmowane stanowiska lub wykonywaną działalność, za którą otrzymują wynagrodzenie. Deklaracje te znajdują się w rejestrze przechowywanym w Dyrekcji Generalnej ds. Urzędu Przewodniczącego (Wydział ds. Działalności Poselskiej). Jednostką odpowiedzialną za rejestr jest Dyrekcja Główna ds. Finansów, Dział Obsługi Finansowej Posłów.

10) Asystenci korzystają z licznych udogodnień sponsorowanych przez administrację Parlamentu. Np. uczestniczą w organizowanych przez Wydział Obsługi Finansowej Posłów kursach komputerowych; otrzymują telefon cyfrowy z funkcją poczty głosowej oraz kodem dostępu do krajów w Europie oraz do USA i Kanady; mogą umieszczać swoje dzieci w żłobku przeznaczonym dla dzieci posłów; mogą także korzystać z ośrodka sportowego dostępnego dla posłów, urzędników i asystentów.