

STATUS SŁUŻBY PARLAMENTARNEJ W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

DOBROMIR DZIEWULAK

ABSTRACT

In the article an attempt of a comparative analyse of the status of the parliamentary service in the member states of the European Union was made. The legal basis were discussed, and the status of parliamentary servants and civil servants was analysed. Searching an answer on a question if uniform solutions characteristic for the parliamentary services exist, the comparative review of selected issues connected with recruitment into the parliamentary service, the employment guarantees, the course a career and the possibility of transferring to others departments of public administration was made. The special entitlements, the limitations and the disciplinary responsibility which the parliamentary servants are liable were analysed, and the remuneration policy and the solutions concerning the settlement of labour disputes were presented as well.

WSTĘP

W państwach o demokratycznych systemach władzy parlament jest najwyższym organem przedstawicielskim państwa oraz głównym organem władzy ustawodawczej. Prawidłowe funkcjonowanie administracji parlamentarnej zapewniają urzędnicy parlamentarni, których status uwarunkowany jest zazwyczaj specyfiką przyjętego modelu organizacji administracji państwa. W niniejszym opracowaniu podjęto próbę dokonania analizy porównawczej statusu służby parlamentarnej w państwach Unii Europejskiej i znalezienia odpowiedzi na pytanie czy istnieją jednolite rozwiązania w tym zakresie.

Zagadnienie statusu służby parlamentarnej w krajach UE omówiono na podstawie odpowiedzi uzyskanych z kwestionariusza skierowanego do parlamentów państw członkowskich UE. Kwestionariusz rozesłany za pośrednictwem ECPRD (*European Centre for Parliamentary Research and Documentation*) zawierał 13 następujących pytań:

1) Jakie akty prawne regulują status służby parlamentarnej? Prosimy o wskazanie adresów i stron internetowych, na których zostały one zamieszczone.

- 2) Czy pracownicy (urzędnicy) zatrudnieni w administracji parlamentarnej należą do korpusu służby cywilnej?
- 3) Jeżeli zatrudnieni w administracji parlamentarnej należą do służby cywilnej, czy tworzą oni w ramach tej służby szczególną kategorię i w jaki sposób ich prawa i obowiązki różnią się od statusu pozostałych członków służby cywilnej?
- 4) W jaki sposób odbywa się rekrutacja do służby parlamentarnej, np.: czy w ramach konkursu przeznaczonego tylko dla absolwentów określonych uczelni, otwartego naboru (np. w ramach ogłoszeń w prasie) albo odbywania specjalnych staży? Czy w jednakowy sposób zatrudnia się pracowników na stanowiskach pomocniczych, samodzielnych i kierowniczych?
- 5) Jakie są podstawy prawne zatrudniania służby parlamentarnej (czy jest to stosunek pracy – umowa o pracę, mianowanie, powołanie czy stosunek administracyjny)?
- 6) Czy wprowadzono i na jakich stanowiskach instrumenty zapewniające gwarancje zatrudnienia (nieusuwalności) np. dożywotnie mianowanie?

- 7) Jaki podmiot ustala wysokość płac w służbie parlamentarnej (tabele stanowisk i wynagrodzenia) i na jakim poziomie jest ona kształtowana w stosunku do przeciętnej płacy krajowej (w tym np. do płac w administracji rządowej)?
- 8) Jakie są zasady awansowania pracowników służby parlamentarnej? Czy istnieje system okresowych ocen kwalifikacyjnych?
- 9) Czy istnieje i na jakich zasadach możliwość przenoszenia służbowego (lub przechodzenia z inicjatywy pracownika parlamentarnego) do innych działów administracji publicznej (administracji samorządowej, rządowej, sądowej)?
- 10) Czy pracownicy służby parlamentarnej mają jakieś szczególne uprawnienia (np. prawo do nagród jubileuszowych, odpraw emerytalno-rentowych, szczególne przywileje emerytalne)?
- 11) Czy pracownicy ci podlegają jakimś szczególnym ograniczeniom (np. co do możliwości podejmowania dodatkowej pracy, prowadzenia działalności gospodarczej, neutralności politycznej, składania oświadczenia o stanie majątkowym)?
- 12) Jaki jest system odpowiedzialności dyscyplinarnej (jakie są kary), czy funkcjonują specjalne komisje dyscyplinarne?
- 13) Jaki organ rozstrzyga spory o roszczenia ze stosunku pracy?

Odpowiedzi jakie uzyskano na powyższy kwestionariusz różnią się pod względem ujęcia oraz stopnia szczegółowości, co naturalnie uwarunkowało zakres przedstawienia tematu i prezentację poszczególnych zagadnień związanych z podjętą problematyką.

Poniżej podjęto próbę przedstawienia usystematyzowanej informacji nt. służby parlamentarnej w państwach UE poddając analizie porównawczej podstawy prawne i systemowe rozwiązania przedstawione w otrzymanych kwestionariuszach.

PODSTAWY PRAWNE

W Polsce status prawny pracowników administracji parlamentarnej, czyli zatrudnionych w Kancelarii Sejmu RP i Kancelarii Senatu RP reguluje ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych¹ oraz przepisy prawa pracy. W większości państw UE status administracji parlamentarnej, określony jest ustawami regulującymi status urzędników służby cywilnej lub urzędników państwowych. W kilku krajach (np. Dania, Grecja i Włochy) podstawowymi aktami z tego zakresu są regulaminy izb. W Finlandii i Rumunii prawa i obowiązki urzędników parlamentarnych określone zostały odrębną ustawą.

Można przyjąć, że w zależności od zastosowanego ustawowego rozwiązania, zazwyczaj urzędnicy narodowych parlamentów podlegają przepisom regulującym status służby cywilnej, urzędników państwowych lub urzędników służby parlamentarnej. Poza tymi uregulowaniami urzędnicy parla-

mentów w państwach UE podlegają powszechnym przepisom prawa pracy, w tym regulacjom z zakresu zbiorowego prawa pracy.

URZĘDNICY SŁUŻBY CYWILNEJ, URZĘDNICY PAŃSTWOWI, URZĘDNICY SŁUŻBY PARLAMENTARNEJ

W Polsce pracownicy służby parlamentarnej nie należą do korpusu służby cywilnej, ponieważ zgodnie z art. 153 ust. 1 Konstytucji RP, służbę tę tworzą zatrudnieni w urzędach administracji rządowej. Pracownicy zatrudnieni w Kancelarii Sejmu RP i Kancelarii Senatu RP są pracownikami urzędów państwowych. Wśród tych pracowników wyróżnia się grupę urzędników państwowych.

W państwach Unii Europejskiej, w zależności od przyjętego modelu, urzędników parlamentarnych można zaliczyć do jednej z trzech kategorii:

- urzędnicy służby cywilnej (np. Litwa, Węgry),
- urzędnicy państwowi (np. Austria, Cypr, Estonia, Niemcy),
- urzędnicy służby parlamentarnej (np. Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Rumunia, Wlk. Brytania, Włochy).

URZĘDNICY SŁUŻBY CYWILNEJ

Na Węgrzech urzędnicy służb parlamentarnych należą do służby cywilnej. Status prawny personelu reguluje ustawa nr XXIII z 1992 roku o statusie prawnym członków służby cywilnej. Zasadniczo ustawa ta dotyczy statusu prawnego członków korpusu służby cywilnej (*civil servants*), urzędników kancelarii premiera, ministerstw, władz krajowych, okręgowych i lokalnych organów władz samorządu terytorialnego etc. Ze względu na brak innych regulacji prawnych ww. ustawa reguluje również status prawny urzędników Kancelarii Parlamentu Węgierskiego, a także Kancelarii Prezydenta Republiki, Biura Trybunału Konstytucyjnego, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich i Państwowego Urzędu Kontroli. Status prawny pracowników nie będących członkami korpusu służby cywilnej, lecz także pracujących na rzecz kancelarii parlamentu, na przykład pracowników fizycznych, reguluje kodeks pracy. Z drugiej strony istnieją możliwości prawne i środki budżetowe pozwalające na zatrudnienie przez parlamentarzystów innych współpracowników (nie będących członkami korpusu służby cywilnej) do pomocy w prowadzeniu przez nich działalności parlamentarnej – status prawny tych osób reguluje kodeks pracy.

Także na Litwie ustawa o służbie cywilnej (uchwalona 8 lipca 1999 r.) oraz kodeks pracy (uchwalony 4 czerwca 2002 r.) to zasadniczo podstawowe akty prawne regulujące sprawy zatrudnienia w Kancelarii Sejmu (*Seimas*).

URZĘDNICY PAŃSTWOWI

Innym modelem przyjętym w niektórych państwach Unii Europejskiej, w tym także w Polsce, jest zaliczenie urzędników z narodowych parlamentów do kategorii urzędników państwowych. Na przykład status osób zatrudnionych w admini-

¹ Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm. Akt ten ma zastosowanie do urzędników i innych pracowników zatrudnionych m.in. w: Kancelarii Prezydenta RP, Sądzie Najwyższym, Biurze Trybunału Konstytucyjnego, Biurze Rzecznika Praw Dziecka, Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Krajowym Biurze Wyborczym.

stracji Niemieckiego Bundestagu określony jest przez prawo dotyczące urzędników (*Beamte*), w szczególności przez ustawę o urzędnikach federalnych (*Bundesbeamten-gesetz*), albo przez prawo dotyczące układów zbiorowych pracy, w szczególności przez układ zbiorowy służby publicznej (*Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst*).

Podobnie jest w Austrii, gdzie zasadniczo nie istnieją specjalne regulacje dotyczące pracowników administracji parlamentarnej, którzy należą do kategorii urzędników państwowych. Obowiązują ich dwie ustawy: *Beamten-Dienstrechtsgesetz* oraz *Vertragsbedienstetengesetz*.

Również w Estonii urzędnicy służby parlamentarnej zatrudnieni w Kancelarii Riigikogu są urzędnikami państwowymi i podlegają regulacji ustawy z 1 stycznia 1996 r. o służbie publicznej (ustawa o służbie publicznej została przyjęta przez Riigikogu w dniu 25 stycznia 1995 r. i weszła w życie z dniem 1 stycznia 1996 r.).

Zagadnienie związane ze statusem personelu cypryjskiej Izby Reprezentantów reguluje Ustawa NI/1990 o służbie państwowej. Cypryjscy urzędnicy parlamentarni posiadają więc status urzędnika państwowego.

URZĘDNIKI SŁUŻBY PARLAMENTARNEJ

Oprócz państw, w których urzędnicy parlamentarni podlegają ustawom o służbie cywilnej lub o urzędnikach państwowych, możemy także wyodrębnić kraje gdzie status urzędnika służby parlamentarnej regulowany jest odrębną ustawą lub innym aktem prawnym niższej rangi.

Tak dzieje się np. w Finlandii gdzie ramy funkcjonowania Eduskunty – fińskiego parlamentu – oraz obowiązki i prawa urzędników służb parlamentarnych określa oddzielna ustawa o urzędnikach parlamentarnych (19.12.2003/1197).

Także w Rumunii pracownicy służb parlamentarnych (Izba Deputowanych i Senat) podlegają przepisom oddzielnej ustawy nr 7/2006 o statusie publicznych funkcjonariuszy parlamentarnych (*Legea privind statutul functionarului public parlamentar*) oraz ustawy nr 188/1999 o statusie funkcjonariuszy publicznych, kodeksu pracy oraz ustawy nr 7/2004 w sprawie kodeksu etycznego funkcjonariuszy publicznych.

Ramy prawne funkcjonowania brytyjskiej Izby Gmin określa ustawa z 1978 r. o Izbie Gmin (*House of Commons (Administration) Act*), która powołała do życia Komisję Izby Gmin (*House of Commons Commission*). Komisja zatrudnia personel Izby, dbając o to, by warunki ich zatrudnienia były zasadniczo zgodne z warunkami zatrudnienia urzędników służby cywilnej (*civil servants*).

Podobnie we Francji status urzędników parlamentarnych obu izb – Zgromadzenia Narodowego i Senatu – określony jest ordonanssem (akt prawny o randze ustawy) z 17 listopada 1958 r. o funkcjonowaniu zgromadzeń parlamentarnych. Stanowi on, że status urzędników parlamentarnych określa biuro odpowiedniej izby, po konsultacji z organizacjami związkowymi reprezentującymi personel. Na tej podstawie, każda z izb parlamentu przyjęła regulamin wewnętrzny określający bardziej szczegółowo status swoich urzędników.

Poza ustawami, które określają status urzędnika parlamentarnego, w niektórych krajach status służby parlamentarnej regulują inne akty prawne jak na przykład regulaminy izb lub regulaminy personelu izb. Przykładowo w Belgii obie

izby (Senat i Izba Reprezentantów) korzystają z gwarantowanej konstytucyjnie autonomii parlamentarnej, pozwalającej m. in. samodzielnie określać status swoich służb. Konstytucja belgijska nie zna pojęcia „korpusu państwowego” czy „służby cywilnej”. Zgodnie z artykułem 107, Król „[...] powołuje na stanowiska w administracji centralnej i w służbie zagranicznej z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie”². Monarcha wykonuje swoje kompetencje, jako szef egzekutywy, na odpowiedzialność ministrów (konstytucyjna zasada kontrasygnaty, art. 106)³. Nie jest jednak władny rekrutować i mianować personelu parlamentu. Urzędnicy czy pracownicy (*agents*) parlamentarni nie mogą w związku z tym być uważani za część administracji państwa choć w szerokim rozumieniu państwa federalnego, personel parlamentarny należy do grupy funkcjonariuszy federalnych. W związku z powyższym status senackich urzędników został więc określony w Regulaminie Senatu. W artykule 93 stanowi, że:

- a) służby izby podlegają władzy Biura,
- b) regulamin organizacyjny wydany i zarządzony przez Biuro Senatu określa organizację służb oraz status członków personelu,
- c) Biuro mianuje i odwołuje członków personelu oraz określa ich uposażenie na wniosek Kolegium Kwestorów.

Regulamin Organizacyjny Personelu został wydany zarządzeniem Biura Senatu 17 grudnia 1957 r. i był od owego czasu wielokrotnie modyfikowany. W Izbie Reprezentantów statut personelu uchwała Prezydium Izby.

Także w Danii i Grecji status urzędników parlamentarnych określony jest regulaminami izb, przy czym w Grecji na taki model określenia statusu urzędników wskazuje art. 65 Konstytucji.

We Włoszech administracja Izby Deputowanych podlega regulaminowi izby i innym wewnętrznym aktom. Funkcjonowanie struktur administracji i relacje z zatrudnionymi określa Regulamin służb i personelu, wydawany przez przewodniczącego Izby po debacie w prezydium. Status personelu Senatu określają wewnętrzne akty wydawane przez przewodniczącego Senatu na mocy konstytucyjnej zasady autonomii organizacyjnej i budżetowej parlamentu. Ustawy odnoszące się do służby cywilnej stosują się do personelu Senatu tylko w zakresie, w którym brak jest wewnętrznych przepisów Senatu regulujących daną kwestię.

NABÓR DO SŁUŻBY PARLAMENTARNEJ

W zdecydowanej większości przypadków nabór personelu odbywa się w drodze otwartego konkursu ogłaszanego zazwyczaj w dzienniku urzędowym i/lub w prasie, ewentualnie również w Internecie. W kilku przypadkach brak jest sformalizowanych procedur (Czechy, Estonia, Węgry). Niekiedy nabór pracowników odbywa się na mocy decyzji przewodniczącego parlamentu lub odpowiednich organów, ewentualnie szefów jednostek organizacyjnych sekretariatów. Taki model realizowany jest przede wszystkim w Grecji, gdzie decyzje w sprawie

² Konstytucja Belgii, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 47.

³ Tamże, s. 47.

rekrutacji (obejmujące kategorie zatrudnienia, kwalifikacje personelu, liczbę zatrudnionych) podejmuje przewodniczący parlamentu po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Regulaminowej, na wniosek dyrektora generalnego ds. wsparcia parlamentarnego oraz dyrekcji finansowej. Wyżej wymieniony tryb ma zastosowanie do członków personelu stałego. Rekrutacja pracowników zatrudnionych ma czas nieokreślony i usuwalnych także odbywa się na podstawie decyzji przewodniczącego parlamentu lecz tylko na czas jego przewodnictwa (kadencji). Po zakończeniu kadencji, z pracownikami tymi rozwiązuje się stosunek pracy bez odszkodowania.

Zasadniczo istnieją trzy możliwości zatrudniania personelu parlamentarnego: publicznoprawny stosunek służbowy (mianowanie, ewentualnie powołanie – na podstawie ustawy), umowa o pracę (zwykle na podstawie kodeksu pracy) oraz połączenie obu tych form (często mianowanie urzędników i zarazem umowa o pracę z personelem pomocniczym). W pięciu spośród przeanalizowanych izb główną formą zatrudnienia jest mianowanie (Francja – Senat, Belgia – obie izby, Finlandia, Grecja). Umowa o pracę jest dominującą formą zatrudnienia również w pięciu przypadkach (Wielka Brytania – Izba Gmin, Rumunia, Holandia, Czechy). W niektórych krajach obie formy zatrudnienia wydają się mieć jednakowe znaczenie (Niemcy, Austria, Estonia, Litwa; urzędnicy merytoryczni – mianowani, urzędnicy niżsi i/lub personel pomocniczy – umowa o pracę).

GWARANCJE ZATRUDNIENIA

Sytuacja w zakresie zapewnienia gwarancji zatrudnienia (nieusuwalności lub tzw. dożywotniego mianowania) jest trudna do jednoznacznej interpretacji. W izbach, w których występują dwie kategorie pracowników tzn. urzędnicy mianowani oraz personel zatrudniony na podstawie umowy o pracę, na ogół nieusuwalni są wyłącznie urzędnicy mianowani, a pozostały personel podlega regulacjom kodeksu pracy. Na przykład w Austrii, Grecji i Niemczech gwarancje zatrudnienia mają przede wszystkim urzędnicy mianowani. Zasada dożywotniego zatrudnienia, czyli w praktyce gwarancja zatrudnienia, obowiązuje we Francji oraz w obu izbach parlamentów Belgii i Włoch. W pozostałych krajach pracownicy służb parlamentarnych zasadniczo nie mają gwarancji zatrudnienia.

KARIERA PRACOWNIKA SŁUŻBY PARLAMENTARNEJ

W większości przypadków podstawą awansowania jest staż pracy i ocena pracownika dokonywana w sposób mniej lub bardziej sformalizowany. Właśnie staż pracy jest w Belgii, Francji, Niemczech i na Węgrzech jedną z ważniejszych podstaw awansu. W przypadku Belgii i Francji podstawą awansu jest staż i „wybór”. Wybór oznacza tutaj wybranie przez odpowiedni organ izby jednej osoby spośród kilku spełniających określone kryteria. W kilku innych krajach podstawą awansu staje się „ocena” (Belgia, Finlandia, Rumunia, Węgry, Wielka Brytania), a także przydatność (Wielka Brytania, Finlandia). Jak się wydaje, zarówno „ocena”, jak i „wybór” mogą mieć charakter mniej lub bardziej uznaniowy, który występuje w parlamentach Estonii i Włoch.

PRZENIESIENIE SŁUŻBOWE

Brak jest jednolitego modelu dotyczącego możliwości przenoszenia służbowego lub przechodzenia z inicjatywy pracownika parlamentarnego do innych działów administracji publicznej (administracji samorządowej, rządowej, sądowniczej). Przeniesienie takie jest niemożliwe w Czechach, Finlandii i Wielkiej Brytanii. W ośmiu przypadkach przeniesienie takie jest możliwe bez ograniczeń (Austria, Grecja, Holandia, Litwa, Niemcy, Rumunia, Słowacja, Węgry). W kilku innych krajach możliwe jest okresowe oddelegowanie do instytucji o określonym charakterze (np. Belgia, Francja, Włochy). Przykładowo we Francji urzędnik Senatu całą swoją urzędniczą karierę zobowiązany jest realizować w senackiej administracji. W pewnych jednak warunkach (zasadniczo po upływie 4 lat od uzyskania nominacji) i w pewnych kategoriach stanowisk może być „oddany do dyspozycji” ważnej instytucji narodowej lub międzynarodowej, instytucji europejskiej, organu sądowego, niezależnego organu administracyjnego, w których to może pełnić odpowiedzialne funkcje pozwalające na nabycie doświadczenia zawodowego, nie pozostające w konflikcie z zasadą trójpodziału władzy. Okres takiego „oddania do dyspozycji” wynosi maksymalnie 1 rok i nie może przekroczyć w sumie 3 lat w ciągu całej kariery urzędniczej. Na tej samej zasadzie urzędnicy wszelkich kategorii mogą być „oddani do dyspozycji” członka rządu, organu administracyjnego państwa lub państwowej instytucji publicznej. Każdy urzędnik może być również „oddelegowany” do ważnej instytucji narodowej lub międzynarodowej, instytucji europejskiej, organu sądowego, niezależnego organu administracyjnego, członka rządu, organu administracyjnego państwa, państwowej instytucji samorządowej lub przedsiębiorstwa publicznego. Takie oddelegowanie może być dłuższe niż „oddanie do dyspozycji” i w skrajnym wypadku może wynieść 12 lat, o ile dany urzędnik nie pełnił w trakcie swojej kariery innych funkcji poza Senatem.

Inne rozwiązanie przyjęto na Cyprze gdzie członkowie służb parlamentarnych zaliczani do kategorii osób zatrudnionych tymczasowo mogą zostać przeniesieni do innych działów służby publicznej. Podobnie personel stały może być przeniesiony na określony czas do innego działu administracji publicznej, po czym powraca na wcześniej zajmowane stanowisko.

WYNAGRODZENIA

W niektórych izbach wynagrodzenia urzędników parlamentarnych określone są ustawowo (np. Austria, Litwa, Niemcy, Słowacja, Węgry). W Austrii i Niemczech wynagrodzenia niższych urzędników oraz personelu pomocniczego wynikają z umowy zbiorowej. W wielu krajach wynagrodzenie jest określone przez prezydium izb (np. Belgia, Estonia, Francja i Włochy). W Grecji wysokość wynagrodzenia wynika z regulaminu parlamentu, a w brytyjskiej Izbie Gmin określana jest przez administrację parlamentarną (Komisja Izby Gmin). W Finlandii i Wielkiej Brytanii poziom wynagrodzeń pracowników parlamentarnych zbliżony jest do poziomu wynagrodzeń w administracji rządowej. W Belgii, na Litwie, na Węgrzech i we Włoszech jest on wyższy od przeciętnej krajowej wynagrodzeń w administracji rządowej.

SZCZEGÓLNE UPRAWNIENIA I OGRANICZENIA

Innym zagadnieniem ściśle związanym z uposażeniami urzędników parlamentarnych są szczególne uprawnienia np. związane z prawem do nagród jubileuszowych, odpraw emerytalno-rentowych, czy też określonych przywilejów emerytalnych. W Austrii, Belgii, Estonii, Grecji, Litwie, Rumunii i we Włoszech wśród takich szczególnych przywilejów znajdują się uprawnienia związane między innymi z wiekiem emerytalnym, wysokością odprawy emerytalnej, dodatkami za długoletnią służbę, za znajomość języków obcych, wykształcenie, itp. W pozostałych państwach (np. Czechy, Finlandia, Niemcy, Węgry, Wielka Brytania) urzędników parlamentarnych obowiązują w tym zakresie takie same regulacje, jak innych urzędników państwowych służby cywilnej.

Oprócz szczególnych uprawnień urzędnicy parlamentarni podlegają też szczególnym ograniczeniom np. co do możliwości podejmowania dodatkowej pracy, prowadzenia działalności gospodarczej, neutralności politycznej, składania oświadczenia o stanie majątkowym, itp. We wszystkich krajach Unii Europejskiej obowiązują przede wszystkim istotne ograniczenia w zakresie możliwości podejmowania dodatkowej pracy, działalności gospodarczej i pełnienia pewnych funkcji. Typową sytuacją jest wyłączenie spod zakazu działalności naukowej, literackiej, artystycznej i ewentualnie dydaktycznej (np. Belgia, Czechy, Francja, Niemcy, Słowacja, Węgry) oraz konieczność uzyskiwania zgody na podjęcie niektórych rodzajów zatrudnienia (np. Belgia, Czechy, Estonia, Finlandia, Litwa, Niemcy, Wielka Brytania, Włochy). Dodatkowo urzędnikom parlamentarnym z Finlandii i Niemiec nie przysługuje prawo do strajku. Ważnym ograniczeniem jest też obowiązek zachowania przez urzędników parlamentarnych neutralności politycznej (np. Belgia, Finlandia, Litwa, Rumunia, Wielka Brytania, Włochy) i – mniej lub bardziej restrykcyjne – ograniczenia możliwości prowadzenia działalności politycznej i/lub publicznej. Np. we Francji mogą kandydować w wyborach parlamentarnych, ale nie mogą się powoływać na swój status urzędniczy. Jeśli zostają wybrani, stosują się do nich ogólne zasady dotyczące wszystkich innych urzędników publicznych. Z zasad tych wynika, że jeśli uzyskają mandat deputowanego, senatora lub deputowanego do Parlamentu Europejskiego, są oddelegowywani na odpowiedni okres z funkcji urzędnika, a jeśli otrzymają mandat lokalny, mogą łączyć go ze sprawowaniem urzędu. Natomiast w Belgii mandat z wyboru mogą pełnić jedynie na poziomie gminy. Inne ograniczenia odnoszące się do urzędników belgijskiego Senatu zostały określone następująco w Regulaminie Organizacyjnym Personelu (rozdział III):

- obowiązek zamieszkiwania w odległości takiej, że nie uniemożliwia ona wykonywania przez nich funkcji;
- zakaz wykonywania mandatu publicznego z wyboru lub nominacji; nie dotyczy to mandatów pełnionych w gminach;
- obowiązek unikania wszystkiego, co mogłoby narazić na szwank honor lub godność pełnionych przez nich funkcji;
- zakaz przekazywania komukolwiek jakichkolwiek informacji, które poznali z racji swoich funkcji;
- zakaz publikowania niewydanych dokumentów, o których mogli się dowiedzieć z racji swoich funkcji, lub prac przygotowanych na podstawie takich dokumentów, bez

uzyskania upoważnienia przewodniczącego, za wiedzą kanclerza (*greffier*);

- obowiązek kierowania wszystkich żądań, jakiegokolwiek natury, drogą służbową do kanclerza, który przekazuje je, wraz ze swoją opinią, Kolegium Kwestorów.

W ramach szczególnych uprawnień i ograniczeń nałożonych na urzędników parlamentarnych warto także zwrócić uwagę na brak jednolitych procedur dotyczących obowiązku składania deklaracji majątkowej. Taki obowiązek istnieje na przykład dla urzędników parlamentarnych w Estonii, Grecji, Litwie i Rumunii, a jego brak występuje w Belgii, Czechach i Francji.

ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCIPLINARNA

Zakres sankcji dyscyplinarnych stosowanych w rozmaitych izbach rozciąga się zazwyczaj od upomnienia lub ostrzeżenia, poprzez naganą, obniżenie wynagrodzenia, degradację, aż po odwołanie lub zwolnienie z pracy. Specjalne komisje dyscyplinarne istnieją w Austrii, Belgii (Rada Konsultacyjna ds. Dyscypliny), Francji i Grecji. Kary dyscyplinarne nakładają zazwyczaj przełożeni odpowiedniego szczebla, od kierowników niższych szczebli po sekretarza generalnego izby, a w niektórych przypadkach – przewodniczący lub prezydium izby.

I tak na przykład w niemieckim Bundestagu w odniesieniu do urzędników (*Beamte*) obowiązuje prawo dyscyplinarne Federacji. Możliwe środki dyscyplinarne, to: nagana, grzywna, obniżenie uposażenia służbowego, obniżenie zaszerogowania (*Zurückstufung*) i wydalenie ze służby (rozwiązanie stosunku służbowego). Do zastosowania kary dyscyplinarnej w postaci obniżenia zaszerogowania, wydalenia ze służby lub pozbawienia emerytury konieczne jest wniesienie powództwa dyscyplinarnego (*Disziplinarklage*). W pozostałych przypadkach rozstrzyga przewodniczący Bundestagu w drodze postępowania dyscyplinarnego.

Natomiast w brytyjskiej Izbie Gmin obowiązuje system odpowiedzialności dyscyplinarnej, który w odniesieniu do najpoważniejszych przypadków przewiduje karę rozwiązania stosunku pracy. Nie ma jednak specjalnych komisji dyscyplinarnych – stosowaniem systemu zajmują się kierownicy podstawowego i średniego szczebla oraz dyrektorzy biur (*Heads of Department*).

ROSZCZENIA ZE STOSUNKU PRACY

Rozstrzyganie roszczeń pracowniczych wynikających ze stosunku pracy generalnie realizowane jest przez sądy pracy (np. Austria, Słowacja, Węgry). W izbach, w których istnieją odmienne regulacje dotyczące dwóch grup pracowników – urzędników mianowanych i pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę – najczęściej sprawy pracowników – sądy administracyjne (Belgia-Senat, Estonia, Niemcy).

Istnieją też inne rozwiązania. Na Cyprze spory administracyjne rozstrzyga przewodniczący Izby Reprezentantów za pośrednictwem sekretarza generalnego Izby. Od decyzji

w sprawach dotyczących zatrudnienia na umowę o pracę, awansowania lub wcześniejszego rozwiązania umowy o pracę, urzędnicy służby cywilnej mogą odwoływać się do sądów.

W brytyjskiej Izbie Gmin związki zawodowe i zarząd izby przyjęły zasadę, że spory, które nie mogą zostać rozstrzygnięte polubownie, będą rozstrzygane przez zespół niezależnych arbitrów. Podobne rozwiązanie przyjęto w Finlandii.

W Grecji i Rumunii właściwe dla roszczeń pracowniczych są sądy administracyjne. We Włoszech sprawami spornymi zajmują się specjalne komisje wewnętrzne, a w belgijskiej Izbie Reprezentantów w odniesieniu do personelu ze statusem służby cywilnej wszelkie spory i roszczenia są przedmiotem wewnętrznego postępowania przed odpowiednimi organami izby. W Belgii możliwa jest też droga sądowa, lecz postępowanie prowadzi się przed Radą Stanu, czyli sądem administracyjnym najwyższej instancji.

PODSUMOWANIE

W państwach Unii Europejskiej brak jest jednego, dominującego modelu służby parlamentarnej. Na status pracowników tej służby wpływają uwarunkowania prawne, historyczne, polityczne i społeczne danego państwa. W zależności od przyjętego modelu urzędnicy parlamentarni mogą zostać zaliczeni do kategorii urzędników służby cywilnej, urzędników państwowych oraz urzędników służby parlamentarnej. Akty prawne jakim podlegają to ustawy regulujące status wszystkich urzędników w państwie, odrębne ustawy o urzędnikach parlamentarnych lub mogą to być regulaminy izb.

Nabór do służby parlamentarnej w zdecydowanej większości odbywa się w drodze otwartego konkursu. Przebieg kariery urzędniczej oceniany jest w sposób bardziej lub mniej sformalizowany. Brak jest również jednolitego modelu dotyczącego możliwości przechodzenia do innego działu administracji publicznej. Różnie regulowany jest poziom wynagrodzeń – najczęściej określany na poziomie ustawy lub regulaminu izby. Każdy z parlamentów ma swoją specyfikę związaną z uprawnieniami i ograniczeniami jakim podlegają urzędnicy. Podobnie sprawa wygląda w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej – którą zajmują się odpowiednie komisje, sekretarz generalny parlamentu lub przewodniczący izby – oraz sprawy dotyczące roszczeń ze stosunku pracy, które zazwyczaj rozstrzygają sądy administracyjne.