



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 9 grudnia 2020 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej
oraz niektórych innych ustaw**

(druk nr 269)

I. Cel i przedmiot ustawy

Przedłożona Senatowi ustawa dotyczy dostosowania struktury administracji rządowej do nowej, zrekonstruowanej Rady Ministrów; wprowadza szereg bardzo istotnych zmian, które dotyczą następujących grup zagadnień:

1.

Zmiany w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej oraz wynikające z nich zmiany w przepisach 66 innych ustaw. Proponowane przepisy mają na celu dostosowanie struktury administracji rządowej do nowej, zrekonstruowanej Rady Ministrów. Ich efektem ma być, w założeniu projektodawców, zwiększenie efektywności działania administracji państwowej i zmniejszenie kosztów jej funkcjonowania poprzez zmniejszenie liczby osób zatrudnionych.

Realizować to założenie ma konsolidacja procesu decyzyjnego w rękach mniejszej liczby ministrów – członków Rady Ministrów. Najważniejsze z dokonywanych zmian dotyczą zagadnień regulowanych ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej; zmierzają do przeprowadzenia istotnej reorganizacji w obrębie działów administracji rządowej.

Ustawa wyodrębnia trzy nowe działy administracji rządowej: **geologia, leśnictwo i łowiectwo oraz centrum administracyjne rządu**, konkretyzuje również zakres spraw objętych tymi nowymi działami administracji rządowej.

Zagadnienia dotyczące dziedziny geologii, do tej pory należały do działu środowisko – zgodnie z przepisem art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o działach administracji rządowej.

Dział geologia obejmie kwestie racjonalnego gospodarowania surowcami kopalnymi oraz zapewnienie bezpieczeństwa surowcowego państwa, a w szczególności:

- 1) polityki i bezpieczeństwa surowcowego państwa w zakresie surowców kopalnych;
- 2) badania zasobów surowców kopalnych i zarządzania nimi oraz zarządzania górotworem;
- 3) kwalifikacji w zakresie geologii;
- 4) inicjowania, koordynowania i nadzorowania współpracy międzynarodowej w dziedzinie zasobów surowców kopalnych oraz udział w pracach organów instytucji międzynarodowych;
- 5) funkcjonowania państwowej służby geologicznej.

Pojęcie „państwowej służby geologicznej” użyte w niniejszej ustawie, obejmować będzie również hydrogeologię, będącą do tej pory odrębną państwową służbą, pełnioną w ramach Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowy Instytut Badawczy.

Główny Geolog Kraju zostanie jednym z czterech wymienionych w ustawie organów administracji geologicznej. Powoływany będzie przez Prezesa Rady Ministrów, w randze sekretarza stanu albo podsekretarza stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw geologii. Do jego zadań należeć będzie prowadzenie skutecznej polityki surowcowej państwa, w tym postępowania koncesyjne, zatwierdzanie projektów robót geologicznych oraz postępowania dotyczące uzyskiwania kwalifikacji w zakresie geologii. Ustawa określa warunki jakie powinna spełniać osoba pełniąca funkcję Głównego Geologa Kraju.

Kolejny, drugi z nowych działów administracji rządowej – **leśnictwo i łowiectwo**, także został wyodrębniony z działu środowisko.

Dział ten będzie obejmował sprawy, które dotychczas były określone w art. 28 ust. 1 pkt 4–6 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej.

Działem leśnictwo i łowiectwo kierował będzie Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi kierujący obecnie już trzema innymi działami administracji rządowej, tj. rolnictwo, rozwój wsi oraz rynki rolne.

Wyłączenie leśnictwa i łowiectwa z kompetencji ministra właściwego do spraw środowiska pociąga za sobą konieczność dokonania zmian w 33 ustawach, w tym

w szczególności: w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach, w ustawie z 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, w ustawie z dnia 7 czerwca 2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym.

Trzeci nowy dział administracji – **centrum administracyjne rządu** obejmować będzie sprawy dotyczące:

- określania strategicznych kierunków rozwoju państwa i oceny funkcjonalności jego struktur,
- analiz, prognoz i ocen skutków społeczno-gospodarczych projektowanych regulacji,
- koordynacji działań administracji rządowej w powierzonym zakresie,
- polityki kadrowej w administracji rządowej,
- koordynacji działań związanych ze współdziałaniem Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów z Prezydentem, Sejmem, Senatem i innymi organami państwowymi,
- polityki informacyjnej Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów,
- obsługi merytorycznej, organizacyjno-prawnej, technicznej i kancelaryjno-biurowej Rady Ministrów, Prezesa i wiceprezesa Rady Ministrów, oraz innych podmiotów, jeżeli tak stanowią przepisy o ich utworzeniu.

Kancelarią Prezesa Rady Ministrów kierować będzie jak dotychczas Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, którym każdorazowo będzie minister kierujący działem administracji rządowej – centrum administracyjne rządu.

W odniesieniu do zmian proponowanych w dziale administracji rządowej – **gospodarka**, przewiduje się przeniesienie do katalogu spraw przypisanych temu działowi spraw z zakresu procesów opartych na nowoczesnych technologiach.

Centrum Łukasiewicz, instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz oraz Narodowego Centrum Badań i Rozwoju – przeniesione zostaną **spod władztwa ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki do właściwości ministra właściwego do spraw gospodarki**. Spowoduje to konieczność wprowadzenia zmian w następujących ustawach: w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju, w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz w ustawie z dnia 21 lutego 2019 r. o Sieci Badawczej Łukasiewicz. W wyniku proponowanych zmian projekt ustawy przewiduje przeniesienie:

- 1) pracowników z dotychczasowego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego do Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii;

- 2) środków finansowych między częściami budżetowymi, z części 28 – Szkolnictwo wyższe i Nauka do części 20 – Gospodarka, w trybie art. 172 ustawy o finansach publicznych,
- 3) akt, dokumentów i ewidencji związanych z przejmowanymi zadaniami.

Celem zmian obejmujących przepisy dotyczące **działu kultura fizyczna** jest wprowadzenie rozdziału zarządzania zadaniami z zakresu sportu, wychowania fizycznego i rehabilitacji ruchowej pomiędzy ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i nowo tworzony organ centralny – Prezesa Narodowego Centrum Sportu.

Minister właściwy do spraw kultury fizycznej realizował będzie zadania i kompetencje:

- 1) normotwórcze jako organ stanowiący przepisy powszechnie obowiązujące na podstawie upoważnień ustawowych;
- 2) programowe jako dysponent środków budżetu państwa w części 25;
- 3) jako dysponent funduszy celowych: Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów, oraz Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej;
- 4) nadzorcze nad zadaniami o charakterze administracyjno-wykonawczym, w tym:
 - a) nadzór bezpośredni nad Prezesem Narodowego Centrum Sportu,
 - b) nadzór pośredni nad Centralnym Ośrodkiem Sportu oraz Polską Agencją Antydopingową i Polskim Laboratorium Antydopingowym jako jednostkami podległym w dziale kultura fizyczna, Instytutem Sportu – Państwowym Instytutem Badawczym oraz fundacjami, których celem statutowym jest upowszechnianie i rozwój kultury fizycznej i sportu.

Prezes **Narodowego Centrum Sportu** realizowałby zadania i kompetencje związane z:

- 1) rozstrzyganiem konkretnych spraw w drodze aktów administracyjnych obejmującym: udzielanie zgody na utworzenie polskiego związku sportowego, stwierdzanie braku przynależności do właściwej międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim, wyrażanie zgody na zawarcie umowy pomiędzy polskim związkiem sportowym a spółką zarządzającą ligą zawodową, przyznawanie (wstrzymywanie, pozbawianie) członka kadry narodowej stypendium sportowego, przyznawanie (odmowa, pozbawianie) świadczeń pieniężnych reprezentantom Polski – medalistom, którzy już nie uczestniczą we współzawodnictwie sportowym organizowanym przez polski związek sportowy, udzielanie (odmowa, cofanie) upoważnień do przeprowadzania egzaminów potwierdzających wiedzę i umiejętności z zakresu żeglarstwa;

- 2) wykonywaniem bieżących zadań administracyjnych polegających na: prowadzeniu wykazu polskich związków sportowych, publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdań z działalności oraz sprawozdań finansowych polskiego związku sportowego, zatwierdzaniu statutów polskich związków sportowych i ich zmian, współpracy z Polskim Komitetem Olimpijskim i Polskim Komitetem Paraolimpijskim,
- 3) udzielaniem dofinansowania na realizację zadań publicznych związanych z zapewnieniem warunków organizacyjnych, technicznych i ekonomicznych do szkolenia sportowego, rozwijaniem sportu wśród dzieci, młodzieży i osób niepełnosprawnych, rozwoju turystyki społecznej sprzyjającej aktywności fizycznej społeczeństwa, zajęć sportowych dla uczniów, przygotowania kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich i paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata i mistrzostwach Europy, programów edukacyjnych, informacyjnych i szkoleniowych na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa masowych imprez sportowych oraz zwalczania negatywnych zjawisk w sporcie, przebudowy, remontów i inwestycji w obiekty sportowe, na zasadach określonych przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej;
- 4) sprawowaniem nadzoru i kontroli o charakterze specjalistycznym obejmującym: nadzór nad działalnością polskich związków sportowych, uchylanie niezgodnych z prawem decyzji władz polskiego związku sportowego, udzielanie władzom polskiego związku sportowego upomnienia i podjęcia działań mających na celu zapewnienie stanu zgodnego prawem, występowanie do sądu rejestrowego o zawieszenie władz polskiego związku sportowego albo o jego rozwiązanie,
- 5) **nadzór bezpośredni** nad działalnością Polskiej Agencji Antydopingowej oraz Polskiego Laboratorium Antydopingowego, Instytutem Sportu – Państwowym Instytutem Badawczym oraz fundacjami, których celem statutowym jest upowszechnianie i rozwój kultury fizycznej i sportu,
- 6) nadzór nad przeprowadzaniem egzaminów potwierdzających wiedzę i umiejętności z zakresu żeglarstwa.

Prezesa Narodowego Centrum Sportu jako centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach kultury fizycznej będzie powoływał i odwoływał Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw kultury fizycznej.

2.

Kolejne ważne zmiany, zawarte w art. 4, nowelizują przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych. Ustawa dodaje nowy art. 2a, zgodnie z którym Prezes Rady Ministrów będzie mógł wskazywać komórki organizacyjne w urzędach administracji rządowej, o których mowa w art. 1 ust. 2 tej ustawy, których pracownicy nie będą objęci statusem członka służby cywilnej lecz będą urzędnikami państwowymi. Oznacza to, nie tylko zmianę statusu już pracujących osób, lecz także zmianę wymagań i zasad dotyczących naboru nowych pracowników oraz ich kwalifikacji, a także zasad zwolnień z pracy w tych komórkach.

Określenie komórek organizacyjnych następować będzie w drodze rozporządzenia wydawanego fakultatywnie przez Prezesa Rady Ministrów i przybierze formę wykazu. Wydając rozporządzenie, Prezes Rady Ministrów uwzględni charakter wykonywanych zadań w tych komórkach organizacyjnych, a także konieczność zapewnienia sprawnej organizacji urzędu.

Jednocześnie, mając na względzie fakt, że służba cywilna podlega szczególnej, instytucjonalnej ochronie konstytucyjnej (uzasadnienie wyroku TK z dnia 14 czerwca 2011 r. sygn. akt Kp 1/11) ustawa stanowi, w nowelizowanym przepisie ustawy o służbie cywilnej (art. 40 pkt 4 ustawy), że członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni w komórce organizacyjnej, która zostanie wskazana przez Prezesa Rady Ministrów w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 2a ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, zostaną z tej szczególnej ochrony wyłączeni, gdyż **jako urzędnicy służby cywilnej pozostaną na czas pracy w tej komórce na urlopie bezpłatnym**. Pracę wykonywać będą jako urzędnicy państwowi. Ich praca nie będzie podlegać szczególnej, instytucjonalnej ochronie konstytucyjnej przysługującej członkowi korpusu służby cywilnej.

Natomiast z dniem wykreślenia komórki organizacyjnej urzędu z wykazu, urlop bezpłatny ulegnie zakończeniu. Dyrektor generalny urzędu wyznaczy wówczas temu członkowi korpusu służby cywilnej stanowisko pracy zgodne z jego kwalifikacjami i umiejętnościami zawodowymi.

3.

Kolejne ważne zmiany dotyczą ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów. Uchwalona przez Sejm ustawa wprowadza zmiany przepisów art. 14, polegające na dodaniu

nowych ust. 1a i 1b, ust. 2a–2l, które uregulują status prawny oraz określą zakres zadań Rady Legislacyjnej działającej przy Prezesie Rady Ministrów.

Jest ona organem opiniodawczo–doradczym Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów, w sprawach dotyczących systemu prawa.

W dodawanym w art. 14, obszernym ust. 1b określono zadania Rady Legislacyjnej. Regulacje te zostały częściowo przeniesione z dotychczas obowiązującego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie zadań Rady Legislacyjnej oraz szczegółowych zasad i trybu jej funkcjonowania.

Dotychczasowe zadania Rady Legislacyjnej uzupełniono o możliwość organizowania konferencji naukowych w sprawach należących do jej kompetencji, określono zadania związane z opracowywaniem materiałów, opinii i analiz, a także recenzowaniem opracowań zamieszczanych w czasopiśmie z zakresu legislacji – aktualnie Rada Legislacyjna wykonuje to zadanie opracowując kwartalnik „Przegląd Legislacyjny”.

Dodane w art. 14 kolejne, nowe przepisy ust. 2a–2l (w ustawie o Radzie Ministrów) określają:

- kto może być powołany w skład Rady Legislacyjnej,
- długość kadencji Rady na cztery lata,
- przypadki, w których można odwołać członka Rady przed upływem kadencji Rady,
- że w pracach Rady Legislacyjnej bierze udział, z prawem głosowania, Prezes Rządowego Centrum Legislacji lub jego zastępca,
- podmioty, które mogą być zapraszane do udziału w pracach Rady Legislacyjnej,
- prawo do wynagrodzenia dla członków Rady i zaproszonych do prac Rady podmiotów – za udział w posiedzeniach, za sporządzane opinie, diety, zwrot kosztów przejazdów i noclegów.

4.

W dodawanych po art. 15 ustawy o Radzie Ministrów, nowych art. 15a–15f, ustawa zawiera przepisy, których celem jest określenie w ustawie statusu Rządowego Centrum Analiz. Zadania RCA, wspierające Radę Ministrów i Prezesa Rady Ministrów w opracowywaniu analiz dotyczących kluczowych polityk publicznych, skupiać się będą na prowadzeniu badań, studiów strategicznych i analiz w sprawach wewnętrznych oraz międzynarodowych, a ponadto realizacji zadań i udziału Centrum Analiz w rządowym procesie legislacyjnym – na zasadach i w trybie określonych w regulaminie pracy Rady Ministrów. Nowe przepisy przewidują między innymi:

- 1) zmianę trybu powoływania Szefa RCA, będzie on powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów;
- 2) we wprowadzonym do ustawy art. 15c, zadania Rządowego Centrum Analiz;
- 3) we wprowadzonym art. 15d, przepis z którego wynika na czyj wniosek Rządowe Centrum Analiz opracowuje swoje analizy.

Ustawa przewiduje w treści przepisu przejściowego, że Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów – Szef Centrum Analiz Strategicznych – powołany przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej – staje się Szefem Rządowego Centrum Analiz (art. 100 ustawy).

5.

Nowelizacja ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, zawarta w art. 40 przedłożonej ustawy, przewiduje włączenie do korpusu służby cywilnej osoby zajmujące stanowiska podsekretarza stanu.

Rozwiązanie to, zdaniem autorów przedłożenia, pozwoli na funkcjonowanie w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urządach obsługujących przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz urządach obsługujących ministrów, obok sekretarzy stanu – osób będących najczęściej parlamentarzystami z doświadczeniem politycznym, podsekretarzy stanu – osób, które będą posiadać wiedzę ekspercką, niezbędną do profesjonalnej realizacji powierzonych im przez ministra zadań.

Zadania wykonywane dotychczas przez podsekretarzy stanu nie ulegną zmianie. Prezes Rady Ministrów będzie mógł upoważnić podsekretarza stanu do reprezentowania Rządu przed Sejmem. Podsekretarz stanu funkcjonujący w ramach służby cywilnej, tak jak obecnie podsekretarz stanu w ramach, administracji rządowej, będzie mógł także zastępować ministra, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów czy przewodniczącego komitetu wchodzącego w skład Rady Ministrów w przypadku, gdy sekretarz stanu nie został powołany.

Szczegółowy zakres czynności podsekretarza stanu ustalać będzie właściwy minister, w formie tak zwanego zarządzenia kompetencyjnego, zawiadamiając o tym Prezesa Rady Ministrów.

W ramach służby cywilnej stanowisko podsekretarza stanu będzie wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej.

Włączenie tego stanowiska do korpusu służby cywilnej oznacza, że podsekretarz stanu będzie musiał spełniać niektóre wymagania, jakie stawiane są przed kandydatami na inne

wyższe stanowiska w służbie cywilnej zgodnie z art. 53 ustawy o służbie cywilnej, w tym posiadania tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego, posiadania kompetencji kierowniczych, nieskazania prawomocnym wyrokiem orzekającym zakaz zajmowania stanowisk kierowniczych w urzędach organów władzy publicznej lub pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi.

Ponadto, jak każdy członek korpusu służby cywilnej, podsekretarz stanu będzie musiał wykazać, że korzysta z pełni praw publicznych, jest obywatelem polskim, nie był skazany za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe oraz że cieszy się nieposzlakowaną opinią.

Obsadzenie stanowiska podsekretarza stanu będzie odbywać się w drodze powołania, którego będzie dokonywał Prezes Rady Ministrów na wniosek właściwego ministra lub przewodniczącego komitetu wchodzącego w skład Rady Ministrów. Do powołania będą miały zastosowanie przepisy ustawy – Kodeks pracy. Podsekretarza stanu będzie odwoływał Prezes Rady Ministrów. Składniki wynagrodzenia podsekretarza stanu będą takie same, jak w przypadku wynagrodzenia osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej, co oznacza realny wzrost w stosunku do obecnego pułapu wynagrodzeń.

Podsekretarz stanu jako członek korpusu służby cywilnej będzie mógł podejmować dodatkową pracę, jeżeli uzyska zgodę kierownika urzędu.

Projektowane zmiany w ustawie o służbie cywilnej wymagają wprowadzenia również zmian w innych ustawach, w szczególności w ustawie o Radzie Ministrów, czy w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

Przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2021 r., z wyjątkiem przepisów dotyczących obowiązków pracodawcy wobec pracowników przekształcanych urzędów, które wejdą w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy stanowił przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 738) z dnia 17 listopada 2020 r. Pierwsze czytanie projektu odbyło się w dniu 18 listopada 2020 r. na 21. posiedzeniu Sejmu. Po nieuwzględnieniu przez Sejm wniosku o odrzucenie ustawy, projekt ustawy został skierowany do prac w Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych.

W tym samym dniu Komisja przyjęła sprawozdanie (druk sejmowy nr 740), w którym zarekomendowała Sejmowi odrzucenie projektu ustawy.

Drugie czytanie projektu miało miejsce tego samego dnia to jest 18 listopada 2020 r. na tym samym 21. posiedzeniu Sejmu. Sejm ponownie nie uwzględnił wniosku o odrzucenie projektu ustawy i przesłał go ponownie do Komisji celem rozpatrzenia.

Sejm nadal na tym samym posiedzeniu w dniu 19 listopada 2020 r. – zgodnie z art. 47 ust. 1 regulaminu Sejmu – po przeprowadzeniu drugiego czytania skierował ponownie projekt ustawy (zawarty w druku nr 752) do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych w celu rozpatrzenia wniosku i poprawek zgłoszonych w drugim czytaniu.

Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych po rozpatrzeniu wniosku i poprawek na posiedzeniu w dniu 19 listopada 2020 r. przedstawiła sprawozdanie, w którym rekomendowała przyjęcie projektu oraz sześciu poprawek. W sprawozdaniu zawarto również wniosek o odrzucenie ustawy.

Sejm przeprowadził trzecie czytanie w późnych godzinach wieczornych, toteż uchwalił ustawę już w dniu 20 listopada 2020 r., uwzględniając zgłoszone poprawki, wcześniej nie uwzględniając wniosku o odrzucenie projektu ustawy.

III. Uwagi szczegółowe i propozycje poprawek

- 1) Pierwsza z uwag dotyczy art. 1 w pkt 10 ustawy, zmiana polega na dodaniu spraw „gospodarowania odpadami” do właściwości ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Ta sama dziedzina gospodarki znajduje się we właściwości ministra właściwego do spraw klimatu. Wymaga rozważenia, czy nie mamy do czynienia z nakładaniem się właściwości dwóch ministrów tj. oraz ministra właściwego do spraw rozwoju wsi i ministra właściwego do spraw klimatu – w zakresie gospodarki odpadami.

Po wejściu przepisu w życie, dwa przepisy ustawy o działach administracji rządowej będą regulowały kwestię gospodarki odpadami – przepis art. 13a ust. 1 pkt 7 (klimat) oraz art. 23 ust. 1 pkt 4 lit. a (rozwój wsi). Oba wskazują, że gospodarka odpadami stanowi sprawę należącą do działu leżącego we właściwości ministra wskazanego w odpowiednim przepisie.

Nie określony wyraźnie zakres kompetencji może w przypadku sporu kompetencyjnego budować konflikt i przerzucanie się odpowiedzialnością.

- 2) Kolejna uwaga dotyczy zmiany wprowadzanej w art. 2 ustawy, do tekstu ustawy

o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Ze względu na dokonywane niniejszą ustawą przeniesienie osób zajmujących stanowisko podsekretarza stanu w administracji rządowej do grupy wyższych urzędników w korpusie służby cywilnej, w ustawie o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe pozostawiono jedynie stanowisko podsekretarza stanu (wiceministra) w Kancelarii Prezydenta.

Od wysokości wynagrodzenia **podsekretarza stanu (wiceministra) w Kancelarii Prezydenta** obliczane będą wynagrodzenia posłów, senatorów i posłów do PE, zgodnie z przepisami ustaw zmienianych w art. 13 – o wykonywaniu mandatu posła i senatora (uposażenie posła i senatora odpowiada 80% wysokości wynagrodzenia podsekretarza stanu), oraz w art. 28 – o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej (ich uposażenie odpowiada wysokości wynagrodzenia podsekretarza stanu).

Dokonywane w art. 28 zmiany, zostały błędnie zredagowane, nie zachowując całej nazwy stanowiska „podsekretarz stanu (wiceminister) w Kancelarii Prezydenta”, dlatego proponuje się **następującą poprawkę**:

– w art. 28 wyrazy „wyrazy „podsekretarza stanu” zastępuje się wyrazami” zastępuje się wyrazami „po wyrazach „podsekretarza stanu” dodaje się wyrazy”;

- 3) Poważne zastrzeżenia natury konstytucyjnej budzą znowelizowane w art. 4 ustawy, przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, zgodnie z którymi Prezes Rady Ministrów będzie mógł w rozporządzeniu wskazywać komórki organizacyjne w urzędach administracji rządowej, których pracownicy nie będą objęci statusem członka służby cywilnej lecz będą urzędnikami państwowymi.

Jak wskazano wyżej (w części pierwszej opinii), oznaczać to będzie, nie tylko zmianę statusu już pracujących osób, lecz także zmianę wymagań i zasad dotyczących naboru nowych pracowników oraz ich kwalifikacji, a także zasad zwolnień z pracy w tych komórkach. Przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie nakładają na pracodawcę obowiązku organizowania otwartego i konkurencyjnego naboru na wolne stanowiska pracy. Rezygnacja z otwartego naboru ogranicza krąg kandydatów, tym samym ograniczając możliwość dokonania najlepszego wyboru w oparciu o jasne

i określone kryteria, budząc wątpliwości co do kompetencji ostatecznie zatrudnionych osób.

Nie mniej ważną kwestią pozostaje zniesienie obowiązku zachowania bezstronności i neutralności politycznej. Członkowi korpusu służby cywilnej nie wolno publicznie manifestować poglądów politycznych, ani łączyć zatrudnienia w służbie cywilnej z mandatem radnego, a jeżeli jest urzędnikiem mianowanym również tworzyć partii politycznych lub do nich przynależać. Ten ostatni zakaz dotyczy także członków korpusu służby cywilnej zajmujących wyższe stanowiska. Ustawa o pracownikach urzędów państwowych nie przewiduje takich ograniczeń.

Służba cywilna podlega szczególnej, instytucjonalnej ochronie konstytucyjnej (uzasadnienie wyroku TK z dnia 14 czerwca 2011 r. sygn. akt Kp 1/11) tymczasem na mocy omawianego przepisu upoważniającego, członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni w komórce organizacyjnej, wskazanej przez Prezesa Rady Ministrów, zostaną z tej szczególnej ochrony wyłączeni, gdyż jako urzędnicy służby cywilnej pozostaną na czas pracy w tej komórce na urlopie bezpłatnym. Pracę wykonywać będą jako urzędnicy państwowi, ich praca nie będzie podlegać szczególnej, instytucjonalnej ochronie konstytucyjnej przysługującej członkowi korpusu służby cywilnej.

W sprawie K9/02 Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „dopuszczając do pominięcia procedur i wymogów określonych w ustawie o służbie cywilnej, ustawa prowadzi do naruszenia wskazanych w art. 153 ust. 1 Konstytucji celów powołania i funkcjonowania służby cywilnej.” – podobnie jak przedłożona Senatowi ustawa, która pozwala na wyłączenie aktem podustawowym (rozporządzeniem) stosowania wobec członków korpusu służby cywilnej, kształtujących ich pozycję prawną norm gwarancyjnych wyrażonych wprost w Konstytucji.

- 4) W art. 14, nowelizującym ustawę o Radzie Ministrów, zwraca uwagę opiniującego sformułowanie zastosowane w art. 14 w ust. 2a.

Przepis stanowi, że w skład Rady Legislacyjnej **mogą być** powołane osoby wyróżniające się wiedzą prawniczą i dorobkiem praktyki prawniczej. Takie sformułowanie pozwala wnioskować, że mogą być do jej składu powołane również inne osoby, które nie spełniają wyżej wymienionych warunków. W celu doprecyzowania przepisu i zredagowania go w taki sposób, który dokładnie i w sposób zrozumiały dla wszystkich wyrazi intencje ustawodawcy (zgodnie

ze wskazaniem wyrażonym w § 6 Zasad techniki prawodawczej) należy wyrazy „mogą być” zastąpić wyrazami „powołuje się”;

Propozycja poprawki:

– w art. 14 w pkt 4 w lit. b, w ust. 2a wyrazy „mogą być” zastępuje się wyrazami „powołuje się”;

- 5) Istotne zastrzeżenia budzi materia nowego przepisu ust. 2g dodawanego w art. 14 ustawy o Radzie Ministrów. Przepis ten przyznaje Prezesowi Rządowego Centrum Legislacji oraz jego zastępcy prawo udziału w głosowaniach Rady Legislacyjnej w ramach udziału w pracach Rady.

Jednocześnie ustawa nie wskazuje by Prezes RCL był członkiem Rady Legislacyjnej. Oznacza to, że podmiot nie będący członkiem organu kolegialnego, jakim jest Rada, ma prawo udziału w głosowaniu tego organu. Z takiego ukształtowania pozycji Prezesa RCL mogą wynikać problemy z obliczaniem kworum, a także obliczaniem większości oddanych w głosowaniu głosów.

Ponadto przepis nie wyklucza jednoczesnej obecności Prezesa RCL i jego zastępcy, użycie spójnika alternatywy łącznej „lub” budzi wątpliwość – czy zastępca ma samodzielne prawo do głosowania czy wyłącznie wtedy, gdy działa w zastępstwie swojego przełożonego.

Należy też rozstrzygnąć, czy Prezes RCL powinien być członkiem Rady Legislacyjnej (i czy ma z tego tytułu pobierać wynagrodzenie) czy nie mieć prawa głosowania, mając jednocześnie obowiązek udziału w posiedzeniach Rady Legislacyjnej.

Propozycje poprawek:

- 1) w art. 14 w pkt 4 w lit. b, w ust. 2g dodaje się zdanie pierwsze w brzmieniu:

„2g. W skład Rady Legislacyjnej powołuje się Prezesa Rządowego Centrum Legislacji.”;

- 2) w art. 14 w pkt 4 w lit. b, w ust. 2g wyraz „lub” zastępuje się wyrazem „albo”;

- 6) w dodawanych przepisach art. 14 w ust. 2g, 2h, 2i, 2j i w ust. 3 ustawa stanowi, że Rada Legislacyjna zaprasza wymienione w tych przepisach podmioty do udziału w pracach Rady. Osoby te będą wynagradzane za udział w pracach oraz

za sporządzone materiały, opinie i ekspertyzy. Oznacza to, że zaproszone osoby – pracownicy administracji rządowej i innych instytucji państwowych, które uczestniczą w pracach Rady w ramach wykonywanych obowiązków służbowych, będą podwójnie wynagradzane, za czas poświęcony pracy na rzecz Rady.

Dotychczas przepisy rozróżniały osoby, które brały udział w pracach, od osób biorących udział w posiedzeniach Rady. Udział w posiedzeniach, który wynika z wykonywania obowiązków służbowych w innej instytucji państwowej, jako jego przedstawiciel, do tej pory nie pociągało za sobą obowiązku wypłacania dodatkowego wynagrodzenia za udział w pracach na rzecz innych państwowych instytucji.

W podobnych przypadkach, w innych ustawach, przyjęte są takie właśnie rozwiązania, w drodze porównania, w ustawie o bezpieczeństwie żywności i żywienia powołana zostaje Rada do spraw Monitoringu Żywności i Żywienia a przepis art. 87 ust. 8 stanowi:

„Członkom Rady, z wyjątkiem członków Rady będących pracownikami urzędów organów administracji rządowej, za udział w posiedzeniach przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży na obszarze kraju przewidziane w przepisach wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. ”.

Problem tu przedstawiony szczególnie jaskrawo uwidacznia się w przepisie ust. 2i, który stanowi, że **w pracach** Rady Legislacyjnej mogą brać udział: Prezes Trybunału Konstytucyjnego, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezes Narodowego Banku Polskiego lub ich zastępcy, a także przedstawiciele innych instytucji państwowych. Za pracę na rzecz Rady, która jest organem opiniodawczo-doradczym Rady Ministrów **osoby te będą wynagradzane**, co wynika wprost z ust. 2j. Będą też otrzymywać wynagrodzenia za sporządzane dla Rady opinie i ekspertyzy.

Przepis tak sformułowany wydaje się zaburzać mechanizm podziału i równowagi władz i nie uwzględniać pozycji ustrojowej wymienionych organów konstytucyjnych, nie uwzględniać też przynależnych tym organom przymiotów niezależności i niezawisłości.

Zasada podziału władz, osadzona w art. 10 Konstytucji, zakłada „szczególny sposób określenia stosunków między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami.

W stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą możliwe są różne formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, dopuszcza się również istnienie obszaru, w którym kompetencje organów należących do obu władz przecinają się lub nakładają. Natomiast relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi muszą opierać się na zasadzie „separacji” (TK – K 6/94).

Bo czyż można godzić pozyskiwanie od Prezesa lub sędziego TK płatnych opinii i ekspertyz do projektów aktów prawnych (w trakcie prac legislacyjnych) z obowiązkiem ich późniejszego, ewentualnego oceniania, przez te same, lub podległe im osoby, np. w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym mającym stwierdzać o zgodności tychże aktów prawnych z Konstytucją.

Propozycje poprawek:

– w art. 14 w pkt 4 w lit. b:

- a) w ust. 2h wyrazy „W pracach” zastępuje się wyrazami „W posiedzeniach” oraz wyrazy „w pracach” zastępuje się wyrazami „w posiedzeniach”,
- b) w ust. 2i wyrazy „w pracach” zastępuje się wyrazami „w posiedzeniach” oraz skreśla się wyrazy „oraz organizacji społecznych, zawodowych i samorządowych”;
- c) dodaje się ust. 2ia w brzmieniu:

„2ia. Do udziału w pracach Rady Legislacyjnej mogą być zaproszeni przedstawiciele organizacji społecznych, zawodowych i samorządowych.”;

7) w art. 14 w pkt 7 należy zmienić błędne sformułowanie.

Propozycja poprawki:

– w art. 14 w pkt 7 , w art. 26 wyrazy „zapewnia obsługę” zastępuje się wyrazami „jest urzędem obsługującym”;

8) w art. 14 w pkt 8, w nowej redakcji art. 27 ust. 1 należy dokonać korekty redakcyjnej gdyż z obecnego brzmienia przepisu wynika, że bycie powołanym na stanowisko Szefa KPRM przesądza o byciu tej osoby ministrem właściwym do spraw centrum administracyjnego rządu, tymczasem jest odwrotnie. Zgodnie z treścią art. 154 Konstytucji Prezydent Rzeczypospolitej desygnuje Prezesa Rady Ministrów, który proponuje skład Rady Ministrów. Prezydent Rzeczypospolitej powołuje Prezesa Rady Ministrów wraz z pozostałymi członkami Rady Ministrów w ciągu 14 dni od dnia

pierwszego posiedzenia Sejmu lub przyjęcia dymisji poprzedniej Rady Ministrów i odbiera przysięgę od członków nowo powołanej Rady Ministrów.

Uprzednie jest bycie ministrem, członkiem Rady Ministrów, fakt ten przesądza i warunkuje to, kto zostanie Szefem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Taki porządek rzeczy prezentuje przepis art. 43 niniejszej ustawy, który nowelizując przepisy art. 69 ustawy o finansach publicznych stanowi, że:

„do ministra właściwego do spraw centrum administracyjnego rządu, który jest Szefem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, nie stosuje się art. 70”.

Propozycja poprawki:

– w art. 14 w pkt 8, w art. 27 w ust. 1 wyrazy „który jest ministrem właściwym” zastępuje się wyrazami „którym jest minister właściwy”;

- 9) w art. 14, w pkt 10, przepisie art. 37 ust. 5 należy zastąpić spójnik alternatywy łącznej „lub” spójnikiem alternatywy rozłącznej „albo”. Potrzeba taka wynika z treści zmienianego przepisu, gdyż wynika z niego, że podsekretarz stanu może zastępować ministra wyłącznie wtedy, gdy sekretarz stanu nie został powołany. Nie jest zatem możliwe równoczesne działanie sekretarza i podsekretarza, jedynie albo jednego albo drugiego.

Propozycja poprawki:

– w art. 14 w pkt 10, w art. 37 w ust. 5 wyraz „lub” zastępuje się wyrazem „albo”;

- 10) w art. 14 w pkt 11, w ust. 10 istnieje potrzeba przereformowania przepisu odsyłającego, ze względu na to, że po ust. 1a istnieją trzy uchylone przepisy ust. 1b–1d. W tej sytuacji odesłanie nie jest precyzyjne, gdyż kieruje adresata do uchylonych norm prawnych.

Propozycja poprawki:

– w art. 14 w pkt 11, w ust. 10 wyrazy „Przepisy ust. 1a–4a” zastępuje się wyrazami „Przepisy ust. 1a, 2–4a”;

- 11) w art. 21 ustawy dokonuje się nowelizacji przepisów ustawy o służbie zagranicznej poprzez zmianę treści normy zawartej w art. 28a. Przepis ten określa wymagania, jakie powinny spełniać osoby pretendujące do zajmowania stanowisk podsekretarza stanu, dyrektora lub zastępcy dyrektora kierującego departamentem, biurem lub komórką równorzędną w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw

zagranicznych. Przepis miał w założeniu uzupełniać grupę stanowisk należących do wyższych stanowisk korpusu służby cywilnej o podsekretarzy stanu.

Rzeczywista, zasadnicza zmian polega jednak na radykalnym obniżeniu wymagań dotyczących kwalifikacji posiadanych przez kandydatów na te stanowiska. Usunięcie wymogu spełniania przez osoby, nie będące członkami personelu dyplomatyczno-konsularnego warunków określonych w art. 12 ust. 1 pkt 2–5, oznacza, że osoby te nie będą musiały:

- zdać egzaminu dyplomatyczno-konsularnego;
- znać co najmniej dwóch języków obcych;
- wykazywać się odpowiednim stanem zdrowia psychicznego i fizycznego.

Dotychczas na kierownicze stanowisko w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych, będące wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej, mógł być powołany członek personelu dyplomatyczno-konsularnego lub inna osoba spełniająca wymagania określone w art. 12 ust. 1 pkt 2–5, i którzy spełniają dodatkowo wymagania określone w art. 53 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.

Brak odesłania do przepisu art. 12 ust. 1 pkt 3 powoduje, że „inne osoby” spełniające jedynie wymagania określone w art. 53 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, zajmując stanowiska podsekretarza stanu, dyrektora lub zastępcy dyrektora kierującego departamentem, biurem lub komórką równorzędną nie będą obowiązane znać ani jednego języka obcego, gdyż wymóg ten wskazany jest w art. 40 pkt 4 ustawy o służbie cywilnej.

Obecnie procedowana ustawa usuwa odesłanie do art. 12 ust. 1 pkt 2–5 (wymogi wskazane wyżej) oraz pozostawia wyrazy „spełniają dodatkowo” co po usunięciu odesłania do art. 12 staje się wyrażeniem bezprzedmiotowym.

Propozycja poprawki:

- art. 21 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) w art. 28a ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„Art. 28a. 1 Na stanowisko podsekretarza stanu, dyrektora kierującego departamentem, biurem lub komórką równorzędną w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych, może zostać powołany członek personelu dyplomatyczno-konsularnego lub inna osoba spełniająca wymagania określone w art. 12

ust. 1 pkt 2–5, którzy spełniają dodatkowo wymagania określone w art. 53 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.

2. Na stanowisko zastępcy dyrektora kierującego departamentem, biurem lub komórką równorzędną w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych może zostać powołany także członek personelu pomocniczego lub inna osoba spełniająca wymagania określone w art. 12 ust. 1 pkt 4 i 5, którzy spełniają dodatkowo wymagania określone w art. 53 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.”;

12) W art. 23, w nowelizowanych przepisach ustawy o normalizacji należy dodać kolejny przepis, który jest konsekwencją zmian wprowadzanych ustawą.

Propozycja poprawki:

– w art. 23 w pkt 2 w lit. e kropkę zastępuje się przecinkiem oraz dodaje się lit. f w brzmieniu:

„f) w ust. 14 wyrazy „stosuje się odpowiednio ust. 3–12” zastępuje się wyrazami „stosuje się odpowiednio ust. 3–11”;

13) W art. 40 ustawy, który nowelizuje ustawę o służbie cywilnej znalazła się istotna zmiana polegająca na włączeniu do korpusu służby cywilnej osób zajmujących dotychczas politycznie umocowane stanowiska podsekretarza stanu. Prawdopodobnie tego rozwiązania, może budzić pewne wątpliwości z punktu widzenia jego zgodności z zasadami wyrażonymi w treści art. 153 Konstytucji RP.

Przepis ten stanowi, co następuje: „*w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej*”.

Historycznie rzecz ujmując, „ściska zależność od władzy politycznej oraz neutralność polityczna to są dwie konkurujące ze sobą tendencje, ujawniające się w różny sposób i w różnych okresach rozwojowych prawa urzędniczego. Z pewnością początki służby państwowej charakteryzują się wszechstronną dominacją sprawujących władzę nad urzędnikami.” Z. Góral [w:] *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej [w:] Prawo urzędnicze. Komentarz*, red. K. W. Baran, Warszawa 2014, art. 1.

W nowoczesnym, demokratycznym państwie „funkcjonowanie administracji państwowej powinno być zgodne z właściwie rozumianym interesem ogólnym,

wspólnym dla wszystkich obywateli, a przy tym niezależnym od partykularnych interesów, odczytywanych przez pryzmat oddziaływania zmieniających się sił politycznych. Ustanowienie, a następnie ukształtowanie instytucjonalnych ram działania służby cywilnej należy też traktować jako jedną z gwarancji praworządnego działania administracji” – stwierdził tak Trybunał Konstytucyjny w swoim orzeczeniu o sygnaturze TK – Kp 1/11.

Korpus służby cywilnej. powołany został właśnie po to by budować stabilny, silny i bezstronny aparat urzędniczy, by unikać częstych zmian na stanowiskach w administracji państwowej „związanych bezpośrednio z kalendarzem i dynamiką zmian politycznych. Zmiany zachodzące zbyt często, zbyt głęboko, a zwłaszcza wyłącznie z powodów politycznych, a nie merytorycznych, mogłyby doprowadzić do paraliżu państwa”.¹

Przeciwdziałać tym zagrożeniom mają obowiązujące zasady organizacyjno-funkcjonalne służby cywilnej czyli: zawodowość, stabilność zatrudnienia, rzetelność, bezstronność (w sytuacjach konfliktu) i polityczna neutralność.

Niektóre przepisy kształtujące pozycję zawodową podsekretarza stanu, umiejscawiające ich niejako na wyodrębnionej pozycji, choć w ramach korpusu służby cywilnej, pozwalają zastanawiać się, czy pozostaną oni, jako członek korpusu służby cywilnej, bezstronni i politycznie neutralni skoro:

- ich zadania wykonywane dotychczas nie ulegną zmianie,
- Prezes Rady Ministrów będzie mógł upoważnić podsekretarza stanu do reprezentowania Rządu przed Sejmem,
- podsekretarz stanu będzie mógł zastępować ministra, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów czy przewodniczącego komitetu wchodzącego w skład Rady Ministrów w przypadku, gdy sekretarz stanu nie został powołany,
- będzie powoływany bezpośrednio przez Prezesa Rady Ministrów,
- nie będzie podlegał opisowi i wartościowaniu,
- będzie miał odrębnego rzecznika dyscyplinarnego, którego powoływał będzie Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Przyjęcie tych wszystkich rozwiązań może spowodować osłabienie pozycji korpusu służby cywilnej *en gros*, a brak wyraźnego rozdzielenia stanowisk politycznych od

¹ Haczkowska M. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*

stanowisk w służbie cywilnej prowadzić może do utraty społecznego zaufania do funkcjonariuszy publicznych znajdujących się w niejednoznacznej pozycji.

14) W art. 46, który nowelizuje ustawę z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, należy wprowadzić drobną poprawkę redakcyjną. W pkt 1 odesłanie do art. 22 należy doprecyzować w następujący sposób:

– w art. 46 w pkt 1 wyrazy „w art. 22” zastępuje się wyrazami „w art. 22 w ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia i w ust. 2”;

15) W art. 46, w nowym art. 15b ustawa określa wymogi, jakie stawia się wobec kandydata na stanowisko Prezesa Narodowego Centrum Sportu. W przepisach tych nie uwzględniono potrzeby złożenia oświadczenia, że osoba ta nie pełniła służby zawodowej ani nie pracowała w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2020 r. poz. 306, 284 i 322, ani nie była ich współpracownikiem.

Propozycja poprawki:

w art. 46 w pkt 4, w art. 15b w ust. 3 dodaje się pkt 7 w brzmieniu:

„7) nie pełniła służby zawodowej ani nie pracowała w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2020 r. poz. 306, 284 i 322, ani nie była ich współpracownikiem.”;

16) W art. 48, który nowelizuje ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze należy wprowadzić drobną poprawkę redakcyjną. W pkt 1 odesłanie do art. 163c należy doprecyzować w następujący sposób:

– w art. 48 w pkt 1 po wyrazach „w art. 163c” dodaje się wyrazy „w ust. 1 i 2”;

17) W art. 48, w dodawanym art. 156b ustanawiając wymogi, jakie powinien spełniać kandydat na stanowisko Głównego Geologa Kraju, pominięto kwestię poziomu wykształcenia kandydata, wskazując jedynie na potrzebę wykazania się przez kandydata wiedzą na temat geologii.

Nie do końca precyzyjny jest też przepis odnoszący się do kwestii niekaralności

kandydata, który rozszerza zakres wymogów, wyłączając z kandydowania osoby ukarane za nieumyślne przestępstwo skarbowe.

Propozycja poprawki:

– w art. 48, w pkt 8, w art. 156b:

a) w pkt 4 po wyrazie „lub” dodaje się wyraz „umyślne”,

b) pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny oraz wiedzę z zakresu geologii;”;

18) w art. 58 w pkt 5, w ust. 3 po wyrazach „w okresie od” dodaje się wyraz „dnia”;

19) w art. 58 w pkt 8 w lit. b, w ust. 3 wyrazy „jego kadencji” zastępuje się wyrazami „trwającej kadencji Panelu”;

20) w art. 59 w pkt 8 w lit. b, w ust. 2a w pkt 2 wyrazy „państwowej służby hydrogeologicznej” zastępuje się wyrazami „państwowej służby geologicznej”;

21) w art. 75, w art. 76, w art. 78 w ust. 1 i 3, w art. 79 wyrazy „w ramach kadencji” zastępuje się wyrazami „do końca kadencji”;

Celem tej poprawki jest ujednoczenie terminologii zmienianej ustawy, albowiem zgodnie z zasadą wyrażoną w § 10 Zasad techniki prawodawczej, do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń.

22) Przepisy art. 83 ust. 2, art. 86 ust. 1 i 4, art. 87 ust. 2, art. 106 ust. 2 i art. 110 ust. 2 nakładają na właściwych ministrów – pracodawców obowiązek zawiadomienia pracowników na piśmie, o zmianach jakie mają nastąpić w zakresie ich stosunku pracy z dniem wejścia w życie niniejszej nowelizacji. Pracownicy mają zostać powiadomieni w terminie 7 dni **od dnia ogłoszenia ustawy**. Jednocześnie przepisy te znajdują się w grupie przepisów, których wejście w życie przewidywane jest na **dzień następujący po dniu ogłoszenia ustawy**.

Nie jest jasne, skąd wynika i jaki jest cel takiego zróżnicowania terminu wejścia w życie przepisów i terminu powiadamiania pracowników, który zaczyna być liczony o jeden dzień wcześniej.

Wyjaśnienia wymaga również zróżnicowanie terminu wejścia w życie następujących przepisów:

- art. 83 ust. 2 – wchodzi w życie z dniem na następującym po dniu ogłoszenia ustawy, podczas gdy
- art. 83 ust. 3, odnoszący się do ust. 2 – wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.

- art. 86 ust. 1, 2 i 4 – wchodzi w życie z dniem na następującym po dniu ogłoszenia ustawy, podczas gdy
- art. 86 ust. 8, odnoszący się do ust. 4 – wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.

- art. 106 ust. 2 – wchodzi w życie z dniem na następującym po dniu ogłoszenia ustawy, podczas gdy
- art. 106 ust. 3, odnoszący się do ust. 2 – wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.

Jednocześnie merytorycznie identyczne jak powyższe, przepisy art. 87 ust. 2 i odnoszący się do niego ust. 3, wchodzi w życie jednocześnie, z dniem na następującym po dniu ogłoszenia ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 113 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
 - „1) art. 62, art. 83 ust. 2 i 3, art. 86 ust. 1, 2, 4 i 8, art. 87 ust. 2 i 3, art. 106 ust. 2 i 3, art. 109 oraz art. 110 ust. 2–4, które wchodzi w życie z dniem ogłoszenia;”;

23) Przepisy § 32–34 Zasad techniki prawodawczej, regulują zasadnicze kwestie związane z zasadami formułowania przepisów przejściowych zachowujących w mocy dotychczas obowiązujące rozporządzenia.

Przedmiotem zainteresowania w tym punkcie opinii pozostają przepisy art. 112 ustawy. W ust. 1 przepis reguluje materię pozostawienia w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych w sposób całkowicie niedookreślony odnosząc się do „przepisów wykonawczych wydanych na podstawie przepisów upoważniających

zmienianych niniejszą ustawą”. Taki rodzaj normy możemy nazwać normą blankietową, gdyż zupełnie nieznanym jest zakres spraw do których przepis się odnosi. Ustawa zachowuje wszystkie takie akty w mocy i pozwala je zmieniać.

Jednocześnie, na końcu, dodaje się „zastrzeżenie do ust. 2–4”, co ze względu na dwojakie rozumienie „zastrzeżenia” może oznaczać rozciągnięcie na akty wykonawcze wydane na podstawie przepisów ust. 2–4 prawa ich zmieniania w okresie utrzymania w mocy, ale może też oznaczać ich wyłączenie z tego uprawnienia.

Nieprecyzyjny i otwarty charakter przepisu ust. 1 pozwala stwierdzić, że przepis nie realizuje reguł przyzwoitej legislacji, wywodzonych z zasady demokratycznego państwa prawnego, proponuje się zatem skreślenie ust. 1.

Zabieg taki nie powinien uczynić żadnej szkody, w związku z tym, że zdecydowana większość zmienianych upoważnień do wydania aktów wykonawczych polegała wyłącznie na zmianie organu upoważnionego do wydania aktu wykonawczego.

Przepis § 32 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej stanowi, że w takim przypadku akt wykonawczy zachowuje moc obowiązującą i nie wymaga formułowania przepisu przejściowego.

Propozycja poprawki:

– w art. 112:

- a) skreśla się ust. 1,
- b) w ust. 2:
 - w pkt 1 skreśla się wyrazy „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”,
 - skreśla się pkt 2,
- c) w ust. 3:
 - w pkt 2 skreśla się wyrazy „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”,
 - skreśla się pkt 4,
- d) w ust. 4 po wyrazach „nie dłużej” dodaje się wyraz „jednak”.

Beata Mandylis

Główny legislator