



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 6 września 2021 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 483)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw dokonuje zmian w wysokości wynagrodzeń (uposażeń, diet) oraz zasadach ich ustalania w odniesieniu do:

- 1) Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) byłych Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej,
- 3) radnych wszystkich szczebli samorządu terytorialnego,
- 4) pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru,
- 5) członków stałych organów wyborczych tj. członków Państwowej Komisji Wyborczej oraz komisarzy wyborczych.

Ustawa reguluje także kwestie objęcia małżonka Prezydenta RP obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym oraz ubezpieczeniem zdrowotnym, od dnia objęcia urzędu Prezydenta RP do dnia upływu kadencji, na którą Prezydent - małżonek został wybrany. Rozwiązania te mają także dotyczyć małżonków byłych Prezydentów RP wybranych w wyborach powszechnych w latach 1990 - 2020.

Ustawa zwiększa krotkości kwoty bazowej stanowiące podstawę obliczenia wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego składających się na wynagrodzenie

Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Obecnie Prezydent otrzymuje wynagrodzenie zasadnicze stanowiące 7-krotność kwoty bazowej, oraz dodatek funkcyjny w wysokości 3-krotności kwoty bazowej, której wysokość ustaloną według odrębnych zasad określa corocznie ustawa budżetowa. Nowela zwiększa wynagrodzenie zasadnicze Prezydenta RP do 9,4-krotności kwoty bazowej oraz dodatku funkcyjnego do 4,2-krotności tej kwoty bazowej.

Na gruncie obowiązujących przepisów byłemu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przysługuje uposażenie w wysokości 75% kwoty wynagrodzenia zasadniczego ustalonego w przepisach o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe dla Prezydenta RP. Zgodnie ze zmianami przyjętymi w opiniowanej ustawie, podstawę do obliczenia uposażenia byłego Prezydenta będzie stanowił - obok wynagrodzenia zasadniczego - także dodatek funkcyjny przysługujący Prezydentowi RP, tym samym uposażenie to zostanie zwiększone o kwotę stanowiącą równowartość 75% tego dodatku. Ustawa przesądza także, iż przy ustalaniu uposażenia uwzględnia się dodatek za wieloletnią pracę w urzędach państwowych ustalany odpowiednio na podstawie art. 22 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych.

W myśl obowiązujących przepisów radni w radach gmin, powiatów oraz w sejmikach województw otrzymują maksymalną dietę w wysokości półtorakrotności kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. W wyniku nowelizacji maksymalna dieta została ustalona na poziomie 2,4-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

Pracownicy samorządowi zatrudnieni na podstawie wyboru, czyli marszałkowie województw, wicemarszałkowie, członkowie zarządu województw, starostowie, wicestarostowie, pozostali członkowie zarządów powiatów, wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, przewodniczący i pozostali członkowie zarządów w związkach jednostek samorządu terytorialnego, a także burmistrzowie dzielnic miasta stołecznego Warszawy oraz ich zastępcy i pozostali członkowie zarządów dzielnic mogą obecnie otrzymywać wynagrodzenie w wysokości nie przekraczającej siedmiokrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Opiniowana nowelizacja zwiększa maksymalne wynagrodzenie tych osób do 11,2-krotności kwoty bazowej. Jednocześnie w toku prac sejmowych wprowadzono normę ustalającą dolny pułap wynagrodzenia pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru - minimalne wynagrodzenie nie może być niższe niż 80% maksymalnego wynagrodzenia.

Zwiększeniu ulegają także wynagrodzenia członków Państwowej Komisji Wyborczej ze względu na wprowadzenie wyższych mnożników kwoty bazowej służących do ustalenia wysokości tych wynagrodzeń. W stosunku do przewodniczącego PKW mnożnik ten uległ zwiększeniu z 3,5 do 4,9, w stosunku do zastępcy przewodniczącego z 3,2 do 4,48, zaś wobec członków Komisji z 3,0 do 4,2. Wynagrodzenie komisarzy wyborczych także ulega zwiększeniu, z 3,0 do 3,45 jednakże w odniesieniu do tej grupy osób zmiana dotyczy także rezygnacji z ustalania tych wynagrodzeń w relacji do wynagrodzeń członków PKW; dotychczas wynagrodzenie komisarza wyborczego odpowiadało wynagrodzeniu członka PKW, nowela ustala dla tych osób odrębny mnożnik.

Ustawa przewiduje, iż małżonek Prezydenta, w okresie pełnienia przez niego tej funkcji będzie podlegał ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu, przy czym za małżonka Prezydenta RP ustawa uznaje także osobę wskazaną przez Prezydenta, jeżeli nie ma on małżonka. Składki na te ubezpieczenia będą opłacane z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest Kancelaria Prezydenta RP. Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonego, będzie stanowiła kwota prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjęta do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, ogłoszona przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, w drodze obwieszczenia, na dany rok kalendarzowy (w roku 2021 kwota prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia to 5259 zł). Kwota ta stanowi także podstawę wymiaru zasiłku chorobowego.

Ustawa przewiduje także objęcie małżonka Prezydenta RP ubezpieczeniem zdrowotnym, jeżeli nie podlega on obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu. Podstawę wymiaru składek zdrowotnych stanowi ta sama kwota, w oparciu o którą naliczane są składki na ubezpieczenia społeczne, a opłacana jest ona w całości przez Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z budżetu państwa, z części której dysponentem jest Szef Kancelarii Prezydenta RP.

Na mocy przepisów przejściowych składki na ubezpieczenia społeczne za lata 1990-1998 oraz składki na ubezpieczenia emerytalne za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia poprzedzającego wejście w życie ustawy, zostaną opłacone również za małżonków byłych Prezydentów RP wybranych w wyborach powszechnych w latach 1990-2020. Podstawę wymiaru tych składek stanowić będzie przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej ogłaszane corocznie przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, w formie komunikatu,

obowiązujące w okresie sprawowania przez małżonka urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Składki zostaną opłacone z budżetu państwa z części, której dysponentem jest Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Okresy, za które zostaną opłacone składki emerytalne będą uznane za okresy składkowe i wliczone do okresu pracy wymaganego do nabycia lub zachowania uprawnień pracowniczych.

Ustawa ma wejść w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia, z tym że zmiany dotyczące zwiększenia wynagrodzeń osób objętych ustawą mają zastosowanie do wynagrodzeń (uposażeń, diet) należnych od dnia 1 sierpnia 2021 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Punktem wyjścia do prac nad opiniowaną ustawą stanowił poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1447).

Projekt został skierowany do pierwszego czytania w Komisji Finansów Publicznych, która po posiedzeniu w dniu 10 sierpnia 2021 r. przedstawiła sprawozdanie (druk sejmowy nr 1497). Podczas prac w komisji projekt został uzupełniony o przepisy stanowiące niezbędne konsekwencje prawno-legislacyjne proponowanych zmian (m.in. dodano przepisy przejściowe). Jednocześnie na tym etapie dodano przepis, który stanowił podstawę do kształtowania wynagrodzeń osób, których projekt dotyczy, należnych od dnia 1 sierpnia 2021 r., w oparciu o nowe regulacje prawne.

Drugie czytanie odbyło się na 36. posiedzeniu Sejmu w dniu 11 sierpnia br. Do projektu zgłoszonych zostało 21 poprawek, przy czym pozytywną rekomendację Komisji Finansów Publicznych uzyskały 3 z nich, które w znaczny sposób zmodyfikowały pierwotny zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy (sprawozdanie komisji w druku nr 1497-A). Dodano przepisy dotyczące objęcia ubezpieczeniem społecznym i zdrowotnym małżonka Prezydenta RP oraz małżonków byłych Prezydentów odpowiednio do okresu sprawowania przez każdego z nich urzędu Prezydenta RP. Dokonano także zmian wysokości mnożników stanowiących podstawę ustalania wynagrodzeń członków stałych organów wyborczych (członków Państwowej Komisji Wyborczej oraz komisarzy wyborczych). Pomimo negatywnej rekomendacji komisji przyjęta została także poprawka do ustawy o pracownikach samorządowych ustalająca poziom minimalnego wynagrodzenia dla pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru.

Ustawa została uchwalona na 36. posiedzeniu Sejmu w dniu 11 sierpnia br. Za jej przyjęciem głosowało 267, 166 było przeciw zaś 20 wstrzymało się od głosu.

III. Uwagi szczegółowe

1. Zgodnie z art. 119 ust. 1 Konstytucji Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Powołany przepis statuuje zatem nakaz, „by podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak by nie zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. Nakazowi temu sprzeciwia się takie stosowanie procedury poprawek, które pozwala na wprowadzenie do projektu nowych, istotnych treści na ostatnich etapach procedury sejmowej. Dotyczyć to może zwłaszcza poprawek zgłoszonych dopiero w drugim czytaniu i niebędących przedtem przedmiotem rozważań w komisjach.”¹ Niezależnie od tego, należy zauważyć, że „wykładnia przepisów regulujących poprawki „sejmowe” i „senackie” musi być dokonywana w taki sposób, aby nie prowadziło to do zatarcia odrębności między inicjatywą ustawodawczą i poprawkami, a w konsekwencji do obchodzenia wymagań, które Konstytucja przewiduje dla inicjatywy ustawodawczej”, przy czym „wyjście poza określony przez samego projektodawcę zakres przedmiotowy projektu może mieć miejsce tylko wówczas, gdy treść poprawki pozostaje w ścisłym związku z przedmiotem projektowanej ustawy, a zwłaszcza wtedy, gdy jej wprowadzenie jest niezbędne do pełnego zrealizowania koncepcji projektodawcy. Odmienne stanowisko oznaczałoby obejście konstytucyjnych wymagań dotyczących inicjatywy ustawodawczej i trzech czytań projektu.”²

Uwzględniając powyższe rozważania należy podnieść, iż w trakcie drugiego czytania projektu ustawy w Sejmie wprowadzone zostały poprawki dokonujące następujących zmian:

A. Uregulowania kwestii objęcia małżonka Prezydenta RP obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym oraz ubezpieczeniem zdrowotnym, od dnia objęcia urzędu Prezydenta RP do dnia upływu kadencji, na którą Prezydent - małżonek został wybrany. W tym celu dodano przepisy nowelizujące ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (art. 3), ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 7), ustawę z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (art. 8), ustawę z

¹ Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 23 lutego 1999 r. (K 25/98) oraz z dnia 9 marca 2016 r. (K 47/15).

² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r. (P 11/08).

dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (art. 9) oraz ustawę z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (art. 10) oraz przepis przejściowy (art. 14).

B. Objęcia rozwiązaniami opisanymi powyżej małżonków byłych Prezydentów RP wybranych w wyborach powszechnych w latach 1990 - 2020. W tym celu przyjęto przepisy art. 15 i art. 16.

C. Wprowadzenia zmian w zakresie wynagrodzeń członków stałych organów wyborczych poprzez ustalenie wyższych mnożników kwoty bazowej służących do ustalenia wysokości tych wynagrodzeń. Służy temu celowi nowelizacja ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (art. 12).

Mając na uwadze, że poprawki zgłaszane na etapie sejmowego postępowania ustawodawczego powinny „pozostawać w związku z projektem złożonym w Sejmie przez wnioskodawcę, przy czym więź ta winna mieć wymiar nie tylko formalny, ale i merytoryczny, polegający na tym, że konkretne poprawki odnoszące się do projektu powinny pozostawać w odpowiedniej relacji z jego treścią, zmierzając do modyfikacji pierwotnej treści projektu”³, należy uznać, że wymienione wyżej przepisy są niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji przez to, że zostały uchwalone przez Sejm bez dochowania trybu wymaganego dla sejmowego postępowania ustawodawczego.

Należy podkreślić, iż niedopuszczalne są poprawki, które stanowią „nowość normatywną”, wychodząc poza przedmiot projektu ustawy, nawet jeżeli zawierają rozwiązania korzystne dla adresatów proponowanej regulacji. Ze względu na wymogi konstytucyjne kształtujące parlamentarny proces stanowienia prawa tego rodzaju propozycje legislacyjne powinny stanowić przedmiot odrębnej inicjatywy ustawodawczej. W związku z powyższym, proponuje się przyjęcie poprawek przedstawionych poniżej.

Propozycje poprawek

skreśla się art. 3;

skreśla się art. 7–10;

skreśla się art. 12;

³ Tamże.

skreśla się art. 14–16;

w art. 17 skreśla się ust. 4;

w art. 18 wyrazy „art. 11 i art. 12” zastępuje się wyrazami „i art. 11”;

2. W ustawie z dnia 13 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, w art. 2a w ust. 1 tj. w regulacji kształtującej wynagrodzenie Prezydenta RP, oraz w art. 3 w ust. 2 tj. w regulacji kształtującej wynagrodzenie innych osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, dodana została norma, zgodnie z którą kwota bazowa stanowiąca podstawę do ustalenia wynagrodzenia **jest corocznie waloryzowana o wzrost wynagrodzeń na dany rok budżetowy w stosunku do roku poprzedniego (średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń)**.

Należy zauważyć, iż kompletną regulację odnoszącą się do corocznej waloryzacji kwoty bazowej zawiera ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1658). Ustawa ta statuuje obowiązek waloryzacji kwoty bazowej stanowiącej podstawę do określenia wynagrodzeń w roku budżetowym dla pracowników, w tym osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (art. 4 ust. 1), definiuje pojęcie „kwoty bazowej” (art. 2 pkt 6) stanowiącej podstawę do ustalenia wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz pojęcie „średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń” (art. 2 pkt 4), w oparciu o który waloryzowana jest kwota bazowa, a także określa mechanizm waloryzacji kwoty bazowej (art. 6 i następne).

Uzasadnienie do projektu ustawy (druk sejmowy nr 1447) wskazuje, że zmiana „*ma charakter doprecyzowujący, a projektowana regulacja będzie stanowiła lex specialis w stosunku do zasad wynikających z ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw*”, przy czym zakres jak i brzmienie wprowadzonych zmian nie dają odpowiedzi na pytanie, na czym „szczegółność” tego rozwiązania miałyby polegać.

Należy także podkreślić, iż proponowane brzmienie przepisu, które z jednej strony powtarza rozwiązanie prawne zawarte w ustawie o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw w zakresie obowiązku waloryzacji oraz definicji średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń, z drugiej strony

- formułuje przepis w sposób sugerujący konieczność waloryzacji kwoty bazowej w oparciu o „własny” średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń tworząc definicję nawiasową tegoż wskaźnika, będzie stanowiło podstawę do rozbieżnych interpretacji. W szczególności nie będzie jasne, czy i w jakim zakresie do ustalania wysokości kwoty bazowej stanowiącej podstawę kształtowania wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, mają zastosowanie przepisy ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw i jakie „odrębne zasady”, o których mowa w art. 2a ust. 1 i art. 3 ust. 2 mają tu zastosowanie.

Powyższa analiza skłania do konkluzji, że dodanie normy zobowiązującej do corocznego waloryzowania kwoty bazowej, w takim kształcie w jakim jest ona wyrażona w znowelizowanym art. 2a ust. 1 i art. 3 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, jest całkowicie zbędne.

Propozycje poprawek

w art. 1:

- a) w pkt 2 skreśla się wyrazy „, z tym, że kwota bazowa jest corocznie waloryzowana o wzrost wynagrodzeń na dany rok budżetowy w stosunku do roku poprzedniego (średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń)”,
- b) skreśla się pkt 3;

3. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 7) w art. 13 pkt 18 wskazuje okresy, w których małżonek Prezydenta RP obowiązkowo podlega ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu i wypadkowemu. Przepis wskazuje, iż okresy te liczone są **od dnia objęcia urzędu przez Prezydenta RP do dnia upływu kadencji, na którą Prezydent RP został wybrany**. W związku z powyższym pojawia się pytanie, czy i w jaki sposób wpływ na ustalenie wspomnianych okresów ubezpieczenia ma opróżnienie urzędu Prezydenta przed zakończeniem kadencji, na które wskazuje ustawa zasadnicza. Opróżnienie urzędu Prezydenta może bowiem nastąpić nie tylko na skutek upływu kadencji ale również - między innymi - ze względu na zrzeczenie się urzędu przez Prezydenta, złożenie Prezydenta RP z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu w związku z ponoszeniem przez niego odpowiedzialności konstytucyjnej, czy uznanie przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności Prezydenta do sprawowania urzędu ze

względu na stan zdrowia (katalog okoliczności, w których następuje opróżnienie urzędu Prezydenta określa art. 131 ust. 2 Konstytucji).

Należy przypomnieć, że Konstytucja RP przewiduje także możliwość zawieszenia sprawowania urzędu przez Prezydenta RP, w razie podjęcia uchwały o postawieniu Prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu (art. 145 ust. 3 Konstytucji) oraz przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez Prezydenta (art. 131 ust. 1 Konstytucji). Należy przypuszczać, że obie te okoliczności nie mają (nie powinny mieć) wpływu na uprawnienia małżonka Prezydenta przyznawane ustawą, niemniej sytuacja opróżnienia urzędu przed upływem kadencji wymaga odmiennej oceny.

Konieczność zapewnienia spójności i kompletności regulacji wymaga uwzględnienia powyższych aspektów przy definiowaniu omawianych uprawnień małżonka Prezydenta. Prawidłowe sformułowanie poprawki wymaga pogłębionej analizy tego zagadnienia oraz zapoznania się z oczekiwaniami autorów przedłożenia.

Przyjęcie poprawek zaproponowanych w pkt 1 opinii czyni bezprzedmiotową uwagę w pkt 3 tej opinii.

4. W ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (art. 11), ustawodawca oprócz podwyższenia maksymalnego wynagrodzenia dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru, określił również poziom minimalnego wynagrodzenia dla tych osób. Przepis stanowi, że *„[m]aksymalne wynagrodzenie osób, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1, nie może przekroczyć w okresie miesiąca 11,2-krotności kwoty bazowej (...) a minimalne wynagrodzenie nie może być niższe niż 80% maksymalnego wynagrodzenia”*.

Brzmienie przepisu nie pozwala na jednoznaczną ocenę, czy minimalne wynagrodzenie ma stanowić 80% kwoty maksymalnego wynagrodzenia, o którym mowa w tym przepisie (a więc zostało ustalone w sposób sztywny) czy też należy je odnieść do maksymalnego wynagrodzenia w danej jednostce samorządu terytorialnego (tj. realnego poziomu wynagrodzeń ustalonego w danej jst). W związku z powyższym proponuje się jednoznaczne doprecyzowanie tego przepisu.

Propozycja poprawki:

w art. 11 w ust. 3 po wyrazach „maksymalnego wynagrodzenia” dodaje się wyrazy „ustalonego w danej jednostce samorządu terytorialnego”;

albo

w art. 11 w ust. 3 po wyrazach „maksymalnego wynagrodzenia” dodaje się wyrazy „, o którym mowa w tym przepisie”;

5. Na podstawie art. 17 ust. 1-3 dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie:

- a) art. 3 ust. 3 ustawy z dnia z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe,
- b) art. 25 ust. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
- c) art. 21 ust. 5a ustawy 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym,

zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych jednak nie dłużej niż przez 12 miesięcy (rozporządzenie, o którym mowa w lit. a) albo 3 miesiące (rozporządzenia, o których mowa w lit. b i c).

Formułując powyższy przepis autor przedłożenia założył, że wymienione akty wykonawcze przestaną obowiązywać z dniem wejścia w życie ustawy. Stanie się tak nie tyle ze względu na wyrażoną w § 32 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej⁴ regułę walidacyjną, zgodnie z którą zmiana zakresu spraw przekazanych do uregulowania lub wytycznych dotyczących ich treści dokonana w przepisie upoważniającym oznacza utratę mocy obowiązującej przez rozporządzenie wydane na podstawie tego upoważnienia, gdyż w tym przypadku przepisy upoważniające nie zostały zmienione. Należy przypuszczać, iż w zamyśle autorów ustawy, utrata mocy obowiązującej tych rozporządzeń wynika z ”pośredniej” zmiany przepisów upoważniających tj. zmiany przepisów merytorycznych, które mają wpływ na zakres przedmiotowy tych rozporządzeń albo treść wytycznych.⁵

Analiza treści przepisów merytorycznych, których treść ma związek z aktami wykonawczymi czasowo utrzymywanymi w mocy, nie potwierdza jednak tezy, że

⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

⁵ Doskonalenie i standaryzacja procesu legislacyjnego – dobre praktyki opracowane w ramach projektu LEGIS – DPL 13; <https://www.rcl.gov.pl/dpl>

rozporządzenia te utracą moc, i że w związku z tym interwencja ustawodawcy w sposób wskazany w art. 17 ust. 1-3 jest uzasadniona.

Rozporządzenie wydane na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, określa wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (poza Prezydentem RP) poprzez wskazanie mnożników kwoty bazowej (określanej w ustawie budżetowej) służących do obliczenia wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego tych osób. Nowelizacja art. 3 ust. 2 statuuje obowiązek waloryzacji kwoty bazowej, co ma wpływ na wysokość wynagrodzenia poszczególnych osób, jednak nie powoduje konieczności zmiany treści rozporządzenia (*nota bene* waloryzacja kwoty bazowej w obowiązującym stanie prawnym również jest dokonywana, z tym, że w oparciu o przepisy ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw).

Rozporządzenia wydane na podstawie art. 25 ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 21 ust. 5a ustawy 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym określają maksymalną wysokość diet przysługujących radnemu w gminie (powiecie) w ciągu miesiąca. Określając wysokość tych diet rozporządzenia uwzględniają liczbę mieszkańców gminy (powiatu); w przypadku samorządu gminnego wytyczna przesądza również, że w gminach o największej liczbie mieszkańców radnym przysługuje dieta w wysokości maksymalnej. Oba rozporządzenia kształtują wysokość diet radnych w poszczególnych gminach (powiatach) poprzez procentowe odniesienie się do wysokości maksymalnej diety (jest to w gminach: 100% maksymalnej wysokości diety w gminach powyżej 100 tys. mieszkańców, 75% maksymalnej wysokości diety w gminach od 15 tys. do 100 tys. mieszkańców, 50% maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców; w powiatach: 100% maksymalnej wysokości diety w powiatach powyżej 120 tys. mieszkańców, 85% maksymalnej wysokości diety w powiatach od 60 tys. do 120 tys. mieszkańców, 70% maksymalnej wysokości diety w powiatach poniżej 60 tys. mieszkańców). Tak sformułowane przepisy aktów wykonawczych mogą skutecznie obowiązywać również przy podwyższonej ustawowo wysokości maksymalnej diety, czego dotyczą zmiany przyjęte w ustawach samorządowych.

Propozycje poprawek

w art. 17 skreśla się ust. 1-3.

Propozycje poprawek techniczno - legislacyjnych:

- 1) w art. 7 w pkt 7, w ust. 8a wyrazy „z zastrzeżeniem” zastępuje się wyrazami „z wyjątkiem”;
- 2) w art. 10 w pkt 5 w lit. b, w ust. 2 skreśla się wyrazy "na podstawie odrębnych przepisów";
- 3) w art. 12 w pkt 2, w zdaniu pierwszym skreśla się wyrazy ", z zastrzeżeniem § 10";
- 4) w art. 14 skreśla się wyrazy „określonego w odrębnych przepisach,”;
- 5) w art. 15 w ust. 2 skreśla się wyrazy „określonego w odrębnych przepisach,”;

Pierwsza poprawka ma na celu prawidłowe sformułowanie relacji pomiędzy przepisami poprzez wskazanie, iż kolejne przepisy stanowią wyjątek od normy wcześniejszej oraz usuwa zbędne oznaczenie w odesłaniu.

Poprawka trzecia skreśla zbędną część przepisu, ze względu na fakt, że relacja pomiędzy przepisem, w którym sformułowano zastrzeżenie i przepisem, który zawiera wyjątek jest oczywista.

Pozostałe poprawki mają na celu realizację dyrektywy § 11 Zasad techniki legislacyjnej, zgodnie z którą w przepisach ustawy zamieszcza się wyłącznie takie wypowiedzi, które służą wyrażeniu norm prawnych. Za nie mający waloru normatywnego należy uznać zwrot „określonego w odrębnych przepisach”.

Poprawki te są bezprzedmiotowe w razie przyjęcia poprawek proponowanych w pkt 1 opinii.

Renata Bronowska

Główny legislator