



Opinia
do ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych
(druk nr 550)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa określa warunki nabywania i utraty prawa do **nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych** oraz zasady: ustalania wysokości takich świadczeń, postępowania w sprawach o te świadczenia, a także wypłaty i finansowania tych świadczeń.

Nauczycielskie świadczenia kompensacyjne będą nowym rodzajem świadczeń pieniężnych finansowanych z budżetu państwa, adresowanym - jak sama nazwa wskazuje - do wybranej grupy zawodowej, tj. nauczycieli. W zamyśle projektodawców nauczycielskie świadczenia kompensacyjne będą rozwiązaniem przejściowym (ostatnia grupa nauczycieli nabędzie prawo do świadczenia kompensacyjnego w 2032 r.) łagodzącym skutki zmian w systemie edukacji i będą kierowane do "osób, które mniej skorzystają z innych rozwiązań proponowanych dla nauczycieli – w szczególności podwyżek, czy też rozwiązań przewidzianych w ramach programu "Solidarność pokoleń – 50 +"". Instytucja nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych "uzupełnia" system emerytur pomostowych, który wszedł w życie 1 stycznia 2009 r., i ma na celu zrekompensowanie nauczycielom faktu nieobjęcia ich, co do zasady, prawem do emerytury pomostowej.

Analiza przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że nauczycielskie świadczenia kompensacyjne będą quasi emeryturami pomostowymi funkcjonującymi poza systemem powszechnego ubezpieczenia społecznego.

W świetle ustawy prawo do nowego świadczenia przysługiwało będzie nauczycielom zatrudnionym w: publicznych przedszkolach, szkołach publicznych i niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych oraz publicznych i niepublicznych placówkach kształcenia ustawicznego, a także placówkach, o których mowa w art. 2 pkt 5 i 7 ustawy

z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze oraz specjalne ośrodki wychowawcze dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, a także ośrodki umożliwiające dzieciom i młodzieży upośledzonym umysłowo w stopniu głębokim oraz dzieciom i młodzieży upośledzonym umysłowo ze sprzężonymi niepełnosprawnościami realizację odpowiednio rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, a ponadto placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania).

Nabycie prawa do świadczenia kompensacyjnego będzie uzależnione od spełnienia przez nauczyciela wszystkich warunków określonych w ustawie, które odnoszą się do: wieku nauczyciela (zróznicowanie wieku ze względu na płeć i rok, w którym nauczyciel spełni warunki nabycia prawa – art. 4 ust. 3), posiadania odpowiedniego okresu składkowego i nieskładkowego (30 lat, w tym 20 lat wykonywania pracy w jednostkach wymienionych w poprzednim akapicie opinii, w wymiarze co najmniej $\frac{1}{2}$ obowiązkowego wymiaru zajęć – art. 4 ust. 1 pkt 2) oraz stosunku pracy (warunkiem skorzystania ze świadczenia kompensacyjnego będzie rozwiązanie tego stosunku – art. 4 ust. 1 pkt 3).

Przyjęto, że nauczycielskie świadczenie kompensacyjne będzie stanowiło **równowartość** kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia emerytury, ustalonej w sposób określony w art. 25 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku 60 lat, ustalone według obowiązujących w dniu zgłoszenia wniosku o przyznanie świadczenia tablic średniego trwania życia, o których mowa w art. 26 tej ustawy. W przypadku, gdy uprawniony będzie członkiem otwartego funduszu emerytalnego, przy ustalaniu podstawy obliczenia emerytury, składki na ubezpieczenie emerytalne, zewidencjonowane na jego koncie w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych będą zwiększane przez pomnożenie odpowiednim wskaźnikiem korygującym. Kwota świadczenia nie będzie mogła być niższa niż kwota najniższej emerytury, o której mowa w art. 85 ustawy

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (obecnie: 675,10 zł¹). Nauczycielskie świadczenie kompensacyjne będzie podlegało waloryzacji.

Zgodnie z art. 8 opiniowanej ustawy prawo do świadczenia będzie ustawało z dniem poprzedzającym dzień nabycia prawa do emerytury ustalonego decyzją organu rentowego lub innego organu emerytalno-rentowego albo z dniem poprzedzającym dzień osiągnięcia przez uprawnionego wieku 60 lat – w przypadku kobiet i 65 lat – w przypadku mężczyzn – jeżeli uprawniony nie ma ustalonego prawa do emerytury. Prawo będzie ustawało również w przypadku śmierci uprawnionego.

W ustawie określono również zasady zawieszania prawa do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego oraz zmniejszania tego świadczenia, odsyłając w tym zakresie do przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Ponadto ustawodawca przyjął, że prawo do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego będzie ulegało zawieszeniu w przypadku podjęcia przez uprawnionego pracy w jednostkach wymienionych w art. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, bez względu na wysokość uzyskiwanego przez niego przychodu.

Postępowanie w sprawie omawianego świadczenia będzie wszczynane na wniosek nauczyciela zgłoszony bezpośrednio lub za pośrednictwem płatnika składek w organie rentowym. Decyzję w sprawie świadczenia będzie wydawał i świadczenie to wypłacał organ rentowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania nauczyciela albo organ rentowy właściwy ze względu na ostatnie miejsce zamieszkania nauczyciela w Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli zamieszkuje on poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawodawca uregulował także zasady wypłacania świadczenia i ustalania jego wysokości, a także problematykę zbiegu prawa do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego z prawem do: renty, uposażenia w stanie spoczynku, zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego lub innego świadczenia o charakterze emerytalnym lub rentowym. Określono również sposób postępowania w przypadku śmierci osoby, która zgłosiła wniosek o nauczycielskie świadczenie kompensacyjne, w zakresie wypłacania takiego świadczenia, prowadzenia postępowania o to świadczenie oraz roszczeń o wypłatę świadczeń.

¹ Komunikat Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20 lutego 2009 r. w sprawie kwoty najniższej emerytury i renty, dodatku pielęgnacyjnego i dodatku dla sierot zupełnych oraz kwot maksymalnych zmniejszeń emerytur i rent (M.P. Nr 14, poz.188).

Opiniowana ustawa nowelizuje: ustawę z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, ustawę z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawę z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ustawę z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, ustawę z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej, ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawę z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawę z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Zmiany we wskazanych ustawach zasadniczo mają na celu zharmonizowanie aktualnie obowiązujących przepisów z regulacjami opiniowanej ustawy, a tym samym zapewnienie należytego funkcjonowania instytucji nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego w systemie prawa. Inny charakter ma zmiana zawarta w art. 26 pkt 2 noweli, która dotyczy kwestii, która nie jest związana z dodawaną do systemu prawnego instytucją nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, a mianowicie zasad ustalania dochodu rodziny uzyskanego z gospodarstwa rolnego.

Ustawa wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia, z wyjątkiem zmiany w ustawie o świadczeniach rodzinnych polegającej na dodaniu do tej ustawy przepisów określających zasady ustalania dochodu rodziny uzyskanego z gospodarstwa rolnego, która wejdzie w życie z dniem ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 40. posiedzeniu w dniu 24 kwietnia 2009 r. Projekt ustawy był przedłożeniem poselskim (druk sejmowy nr 1462). W trakcie prac w Sejmie w szczególności:

- 1) zmodyfikowano definicję pojęcia "nauczyciel", a tym samym katalog nauczycieli uprawnionych do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego;
 - 2) zmodyfikowano warunki, których spełnienie będzie niezbędne do nabycia prawa do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego (m.in. ustalając 10 grup nauczycieli
-

zróżnicowanych ze względu na wiek, którego osiągnięcie uprawnia do nabycia prawa do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego w odniesieniu do daty spełnienia wszystkich warunków nabycia prawa oraz płci nauczyciela [projekt przewidywał 20 grup] oraz wskazano wprost, iż warunkiem nabycia prawa do świadczenia jest rozwiązanie przez nauczyciela stosunku pracy);

- 3) przyjęto, że ostatni nauczyciele nabędą prawo do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego w 2032 r., a nie jak założono w projekcie ustawy w 2028 r.;
- 4) przyjęto, że nauczycielskie świadczenie kompensacyjne będzie stanowiło równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku 60 lat, ustalone według obowiązujących w dniu zgłoszenia wniosku o przyznanie świadczenia tablic średniego trwania życia; projekt zakładał, że będzie to 80% tej kwoty;
- 5) dodano przepis wskazujący źródło finansowania dodatku pielęgnacyjnego i zasiłku pogrzebowego;
- 6) dodano rozwiązanie, zgodnie z którym w przypadku śmierci uprawnionego wstrzymanie wypłaty nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego następować będzie od miesiąca przypadającego po miesiącu, w którym zmarła osoba uprawniona;
- 7) znowelizowano dodatkowo 10 wskazanych w I części opinii ustaw (projekt zakładał jedynie nowelizację ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników);
- 8) zmieniono przepis o wejściu w życie; projektodawca przyjął, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2009 r.

III. Uwagi ogólne

Rozważając charakter prawny instytucji nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego należy stwierdzić, iż będzie to świadczenie zaopatrzeniowe niemieszczące się w systemie ubezpieczeń społecznych, niemniej uzupełniające system emerytur pomostowych. Istota nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych oraz zasady nabywania prawa do nich są w dużej mierze zbieżne z przyjętą przez ustawodawcę koncepcją emerytur pomostowych. Prowadzi to do wniosku, iż świadczenie to będzie od strony funkcjonalnej quasi emeryturą pomostową, natomiast systemowo świadczenia takiego nie będzie można uznać za inną (dodatkową) formę emerytury pomostowej.

Analiza przepisów rozpatrywanej ustawy nasuwa wątpliwości co do umiejscowienia nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych w systemie prawnym, a tym samym zrealizowania jednej z dyrektyw rzetelnej legislacji, a mianowicie nakazu poszanowania spójności systemu prawnego. Spójność systemu oznacza m.in., że normy prawne odnoszące się w ramach systemu do określonej sfery stosunków społecznych są oparte na wspólnych wartościach i zasadach naczelnych, co ów system spaja (łączy) tak, że normy harmonijnie służą realizacji wyznaczonych przez prawodawcę celów.

Wyżej wskazane wątpliwości znalazły wyraz m.in. w opinii dotyczącej projektu omawianej ustawy sporządzonej przez Panią dr Magdę Szczepańską (Katedra Prawa Ubezpieczeń WPiA UW) na zlecenie Biura Analiz Sejmowych. W opinii tej wskazano m.in., iż system nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych "jest niespójny z systemem ubezpieczenia społecznego", a rozwiązania zaproponowane przez projektodawcę "prowadzą do wyłomu w jednolitym systemie ubezpieczeń społecznych i stanowią naruszenie realizacji koncepcji likwidacji przechodzenia na wcześniejszą emeryturę, która stanowiła ideę przewodnią reformy systemu ubezpieczenia społecznego". Autorka opinii odnosi się również do problematyki finansowania nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych wskazując, że przyjęte zasady finansowania świadczeń kompensacyjnych powodują powstanie "sytuacji, w której zaspokajanie potrzeb uprzywilejowanej grupy społecznej odbywa się kosztem całego społeczeństwa", świadczenie to nie będzie bowiem "świadczeniem ekwiwalentnym uzyskiwanym w zamian za opłaconą składkę ubezpieczeniową".

W opinii Biura Analiz Sejmowych sporządzonej przez Pana Grzegorza Ciurę znalazła się również sugestia, iż kierując się spójnością i klarownością systemu ubezpieczeń społecznych oraz zakładając istnienie przesłanek do objęcia wszystkich nauczycieli możliwością przechodzenia na wcześniejszą emeryturę, należałoby takie prawo sformułować w ustawie o emeryturach pomostowych.

Również w przyjętym przez Radę Ministrów stanowisku wobec poselskiego projektu ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych znalazło się stwierdzenie, że nazwanie "projektowanego świadczenia "świadczeniem kompensacyjnym", a nie "emeryturą", rodzi poważne konsekwencje systemowe" (str. 3 tego stanowiska).

Abstrahując od rozważań dotyczących celowości i racjonalności przyjmowanych w opiniowanej ustawie rozwiązań należy stwierdzić, że analizowany akt prawny wprowadzi zasadnicze odstępstwa od istniejącego systemu ubezpieczeń społecznych oraz, że przyjęte rozwiązania otworzą ten system na inne świadczenia quasiemerytalne (analogiczne do wprowadzanych nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych).

IV. Uwagi szczegółowe

- 1) tytuł ustawy – dobrą praktyką dotyczącą redagowania tytułów ustaw, w których ustawodawca formułuje przepisy zmieniające inne ustawy jest zamieszczanie na końcu tytułu takiego aktu odnośnika, w którym enumeratywnie wymienione są tytuły wszystkich nowelizowanych tym aktem ustaw. Jest to istotne, jeśli wziąć pod uwagę funkcje jakie pełni tytuł ustawy, a w tym przede wszystkim funkcję informacyjną. Analiza tytułu powinna dać zainteresowanym podmiotom informację nie tylko o przedmiocie ustawy, ale również o tym, że ustawa zawiera przepisy zmieniające. Mając powyższe na względzie wskazane byłoby dodanie do tytułu opiniowanej ustawy odnośnika w brzmieniu zaproponowanym poniżej.

Propozycja poprawki:

- w tytule ustawy na końcu dodaje się odnośnik w brzmieniu:
"....) Niniejszą ustawa zmienia się ustawy: ustawę z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, ustawę z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawę z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ustawę z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, ustawę z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej, ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawę z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawę z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.";

- 2) art. 9 ust. 2 – mając na względzie § 158 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, który określa sposób redagowania przepisów odsyłających do innych aktów normatywnych, należałoby rozważyć niżej zaproponowaną poprawkę o charakterze techniczno-legislacyjnym.

Propozycja poprawki:

- w art. 9 w ust. 2 wyrazy "Karty Nauczyciela" zastępuje się wyrazami " ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela";

- 3) art. 10 – mając na względzie, że wniosek o świadczenie, o którym mowa w art. 10 ust. 1, odnosi się tylko do jednego świadczenia należałoby sformułować niżej zaproponowaną poprawkę redakcyjną. Argumentami przemawiającymi za nią są z jednej strony fakt, iż świadczenie przyznawane jest indywidualnie, w drodze decyzji, która dotyczy konkretnej osoby i jednego konkretnego prawa, z drugiej zaś sposób sformułowania innych przepisów stanowiących o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych. Ustawodawca mówi bowiem o prawie do świadczenia (a nie prawie do świadczeń), czy też postępowaniu w sprawie świadczenia (a nie postępowaniu w sprawie świadczeń).

Konsekwentnie, kierując się zasadami logiki, należałoby zmodyfikować ust. 3 tego artykułu wprowadzając w miejsce zastosowanej liczby mnogiej liczbę pojedynczą.

Analogiczna uwaga dotyczy art. 10 ust. 2. Przepis ten ponadto budzi wątpliwości interpretacyjne, w szczególności nasuwa się pytanie, czy wyraz "nieukończonego" odnosi się do świadczenia, czy też postępowania. W propozycji poprawki, w zakresie odnoszącym się do ust. 2, przyjęto, iż intencją prawodawcy jest, aby przepis stanowił o nieukończonym, w związku ze śmiercią osoby, która zgłosiła wniosek o świadczenie, postępowaniu w sprawie świadczenia. Propozycja ta koreluje również nazwę postępowania zastosowaną w ust. 2 z nazwą użytą w art. 14 opiniowanej ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 10:
 - a) w ust. 1 użyty dwukrotnie wyraz "świadczenia" zastępuje się wyrazem "świadczenie",
 - b) w ust. 2 wyrazy "o świadczenia" zastępuje się wyrazami "w sprawie świadczenia," oraz wyraz "świadczenia" zastępuje się wyrazem "świadczenie",
 - c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Roszczenie o wypłatę świadczenia, o którym mowa w ust. 1, wygasa po upływie 12 miesięcy od dnia śmierci osoby, której świadczenie przysługiwało, chyba że przed upływem tego okresu zostanie zgłoszony wniosek o dalsze prowadzenie postępowania.";

- 4) art. 15 ust. 1 pkt 1 i 2 – mając na względzie, że określając podmioty, które objęte są zakresem ustawy ustawodawca konsekwentnie posługuje się pojęciem "nauczyciel", należałoby posłużyć się nim również w art. 15 ust. 1. Zgodnie z § 10 Zasad techniki prawodawczej prawodawca jest zobligowany do zachowania konsekwencji terminologicznej (do oznaczenia jednakowych pojęć używać należy jednakowych

określeń). Przestrzeganie tego nakazu jest warunkiem zapewnienia komunikatywności przepisu w aspekcie interpretacyjnym.

Propozycja poprawki:

- w art. 15 w ust. 1:
 - a) w pkt 1 wyraz "pracownika" zastępuje się wyrazem "nauczyciela",
 - b) w pkt 2 "pracownika" zastępuje się wyrazem "nauczyciela" oraz wyrazy "pracownik zamieszkuje" zastępuje się wyrazami "zamieszkuje on";

- 5) art. 16 ust. 3 – celem niżej sformułowanej poprawki jest wyeliminowanie z przepisu zbędnych wyrazów i tym samym zredagowanie go w sposób poprawny z logicznego punktu widzenia.

Propozycja poprawki:

- w art. 16 ust. 3 skreśla się wyrazy "w trakcie miesiąca";

- 6) art. 18 ust. 1 - w związku z tym przepisem nasuwa się wątpliwość, dlaczego ustawodawca posługuje się w nim nazwą "postępowanie w sprawach świadczenia", a nie nazwą, którą posłużono się w art. 14, tj. "postępowanie w sprawie świadczenia". Mając na względzie § 10 Zasad techniki prawodawczej, należałoby ujednoczyć terminologię ustawy w tym zakresie. Podobnie liczba pojedyncza powinna być zastosowana w art. 18 ust. 2 w nazwie postępowania w sprawie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia.

Propozycja poprawki:

- w art. 18 w ust. 1 i 2 wyraz "sprawach" zastępuje się wyrazem "sprawie";

- 7) art. 18 ust. 3 – w związku z tym, że art. 16 ust. 1 określa zasady wypłaty nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych, a nie rodzaje świadczeń, z którymi w zbiegu może być nauczycielskie świadczenie kompensacyjne, w art. 18 w ust. 3 należałoby dokonać zmiany modyfikującej odesłanie. Ponadto w przepisie tym mówiąc o prawach, o których mowa w art. 17 ust. 1, posłużono się wyrazem "świadczenia". Wyraz ten zgodnie z art. 1 pkt 1 opiniowanej ustawy został "zastrzeżony" dla skrótowego określania nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego. Dążąc do zapewnienia spójności terminologicznej w ustawie proponuje się zastąpienie wyrazu "świadczenia" wyrazem "prawa".

Propozycja poprawki:

- w art. 18 w ust. 3 wyrazy "ze świadczeniami przewidzianymi w art. 16 ust. 1" zastępuje się wyrazami "z prawami, o których mowa w art. 17 ust. 1";

8) art. 19 - nadając nowe brzmienie części przepisów ustawy – Karta Nauczyciela ustawodawca stanowiąc o nauczycielskim świadczeniu kompensacyjnym posługiwał się wersją skróconą nazwy świadczenia, a mianowicie pojęciem "świadczenie kompensacyjne". Mając na względzie konieczność zachowania konsekwencji terminologicznej w systemie prawa oraz fakt, że ustawodawca we wszystkich innych przepisach posługuje się pełną nazwą świadczenia (stosowny skrót został wprowadzony jedynie na potrzeby przepisów merytorycznych opinowanej ustawy), należałoby rozważyć niżej sformułowaną poprawkę. Argumentem przemawiającym za poprawką jest również § 9 Zasad techniki prawodawczej, w myśl którego w ustawie należy posługiwać się określeniami, które zostały użyte w ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw (w tym przypadku będzie to ustawa o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych).

Ponadto w nowelizowanym art. 53 ust. 2 ustawy – Karta Nauczyciela stanowiąc o odpisie na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych odniesiono jego wysokość tylko do wysokości pobieranych emerytur i rent. Jak się wydaje przepis ten powinien odnosić się również do wysokości pobieranych przez nauczycieli nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych.

W ramach proponowanych modyfikacji proponuje się także dokonanie zmian o charakterze redakcyjnym, których celem jest poprawa czytelności przepisów.

Propozycja poprawki:

- w art. 19:
 - a) w pkt 1:
 - w lit. a, ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Dla nauczycieli będących emerytami, rencistami lub nauczycielami pobierającymi nauczycielskie świadczenie kompensacyjne dokonuje się odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości 5% pobieranych przez nich emerytur, rent lub nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych.",
 - w lit. b, w ust. 3 po wyrazie "pobierających" dodaje się wyraz "nauczycielskie",

- w lit. c, w zdaniu pierwszym po wyrazie "pobierającego" dodaje się wyraz "nauczycielskie",
 - b) w pkt 2, w ust. 4 po wyrazie "lub" dodaje się wyraz "nauczycielskie" oraz po wyrazie "pobierającego" dodaje się wyraz "nauczycielskie",
 - c) w pkt 3, w art. 60 po wyrazie "lub" dodaje się wyraz "nauczycielskie",
 - d) w pkt 4, w ust. 4 po użytym dwukrotnie wyrazie "lub" dodaje się wyraz "nauczycielskie",
 - e) w pkt 5, w ust. 1 i 2 wyraz "świadczenia" zastępuje się wyrazami "świadczenia nauczycielskiego" oraz wyraz "świadczenie" zastępuje się wyrazami "świadczenie nauczycielskie";
- 9) art. 20, art. 6 pkt 10c – uwzględniając sposób sformułowania odesłań do innych aktów prawnych zastosowany w art. 6 pkt 10c ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (posłużono się odesłaniem do przepisów określonych przedmiotowo) należałoby w tym przepisie odsyłając do ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych posłużyć się taką samą techniką.

Propozycja poprawki:

- w art. 20, w pkt 10c wyraz "ustawy" zastępuje się wyrazem "przepisów";
- 10) art. 26 pkt 2 – w trakcie drugiego czytania projektu ustawy w Sejmie dodano do opiniowanej ustawy zmianę w ustawie o świadczeniach rodzinnych polegającą na przywróceniu do tej ustawy przepisów określających zasady ustalania dochodu rodziny z gospodarstwa rolnego. Mając na względzie zakres przedmiotowy i podmiotowy opiniowanej ustawy należy stwierdzić, iż dodana zmiana nie mieści się w tym zakresie. Zgodnie z § 3 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej ustawa nie może zmieniać przepisów, które nie należą do jej zakresu przedmiotowego lub podmiotowego albo się z nimi nie wiążą.

Problemem jest również fakt, iż omawiana zmiana została dodana na bardzo późnym etapie procesu ustawodawczego. Może to budzić wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady trzech czytań. Wymóg rozpatrywania projektów ustaw przez Sejm w trzech czytaniach oznacza konstytucyjny nakaz, by treści, które znajdują się w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nakazowi temu sprzeciwia się takie stosowanie procedury poprawek, które pozwala na wprowadzenie do projektu nowych, istotnych treści na ostatnich etapach procedury

sejmowej. Dotyczy to zwłaszcza poprawek zgłoszonych dopiero w drugim czytaniu (wyrok z 23 lutego 1999 r., K. 25/98). W opinii Trybunału Konstytucyjnego przekroczenie zakresu przedmiotowego poprawek dopuszczalnych na etapie II czytania projektu ustawy w Sejmie prowadzi do naruszenia art. 119 ust. 2 Konstytucji dotyczącego instytucji poprawki do projektu ustawy, a przez to do naruszenia zasady rozpatrywania przez Sejm projektu ustawy w trzech czytaniach (art. 119 ust. 1) oraz do obejścia przepisów o inicjatywie ustawodawczej (art. 118 ust. 1) (wyrok z 24 marca 2004 r., K 37/03).

Analizując art. 26 pkt 2 należy mieć na względzie, że przepisy art. 5 ust. 8a - 8c ustawy o świadczeniach rodzinnych utraciły moc wskutek zastosowania błędnej techniki legislacyjnej w ustawie z dnia 17 października 2008 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych, a więc zamiarem ustawodawcy nie było wyeliminowanie tych przepisów z systemu prawa.

Przyjmując założenie, że wolą ustawodawcy (pomimo wyżej sformułowanych zastrzeżeń) jest dokonanie zmiany zawartej w art. 26 pkt 2 opiniowanej ustawy, należałoby skorelować dodawane przepisy w zakresie zastosowanej w nich terminologii.

Propozycja poprawki:

- w art. 26 w pkt 2, w ust. 8c wyrazy "dochód z" zastępuje się wyrazami "dochód uzyskany z".

Jakub Zabielski

Główny legislator