



Warszawa, dnia 6 kwietnia 2004 r.

KANCELARIA SENATU
BIURO LEGISLACYJNE

**Opinia prawna o uchwalonej przez Sejm w dniu 31 marca 2004 r.
ustawie o zmianie ustawy o bezpieczeństwie morskim oraz o zmianie niektórych innych
ustaw w związku z wdrażaniem przepisów prawa Unii Europejskiej**

I. Cel i przedmiot ustawy

Uchwalona przez Sejm w dniu 31 marca 2004 r. ustawa o zmianie ustawy o bezpieczeństwie morskim oraz o zmianie niektórych innych ustaw w związku z wdrażaniem przepisów prawa Unii Europejskiej, określana dalej jako "ustawa", stanowi akt prawny, wobec którego Rada Ministrów zadeklarowała, iż ma on na celu dostosowanie polskiego ustawodawstwa do prawa Unii Europejskiej. Drugim zamierzeniem projektodawcy i ustawodawcy sejmowego było doprecyzowanie przepisów z zakresu gospodarki morskiej. Ustawa nowelizuje również ustawę z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1502 ze zm.), ustawę z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (Dz. U. Nr 47, poz. 243 ze zm.), ustawę z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej (Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 43 ze zm.) oraz ustawę z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski (Dz. U. Nr 138, poz. 1545 ze zm.).

II. Uwagi szczegółowe

1. Tytuł ustawy został sformułowany niezgodnie z zasadami poprawnej legislacji. Zgodnie z już utrwalonymi i niekwestionowanymi regułami, potwierdzonymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908), przedmiot ustawy nowelizującej określa się przez użycie zwrotu: "ustawa o zmianie ustawy (tytuł ustawy)" albo "ustawa zmieniająca ustawę (tytuł ustawy)", a jeżeli zmienia się jednocześnie kilka ustaw –

"ustawa o zmianie ustawy (tytuł ustawy)", wymieniając tytuł każdej zmienianej ustawy, przy czym jeżeli jedną ustawą zmienia się wiele ustaw i wymienienie w tytule ustawy nowelizującej tytułów wszystkich zmienianych ustaw powodowałoby, że tytuł ustawy nowelizującej byłby rażąco długi, można wyjątkowo sformułować go przy użyciu zwrotu: "ustawa o zmianie ustaw" i ogólnie podać ich wspólny przedmiot albo "ustawa o zmianie ustawy (tytuł ustawy) oraz niektórych innych ustaw", wymieniając tylko tytuł podstawowej ustawy nowelizowanej. Wymogów tych nie spełnia tytuł opiniowanej ustawy, który posługuje się formułą "oraz o zmianie niektórych innych ustaw w związku z wdrażaniem przepisów prawa Unii Europejskiej" zamiast formułą "oraz o zmianie niektórych innych ustaw".

2. Z punktu widzenia zasad obowiązywania aktu normatywnego zbędne jest sformułowanie zawarte w art. 2 ustawy o bezpieczeństwie morskim, w brzmieniu nadanym przez ustawę, iż stosuje się ją z zachowaniem postanowień umów międzynarodowych, o których mowa w art. 6, 18 i 40, których Rzeczpospolita Polska jest stroną, **wraz ze zmianami obowiązującymi od daty ich wejścia w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej, ogłoszonymi w trybie określonym odrębnymi przepisami.** Ponadto przepis ten powinien odwoływać się do umów międzynarodowych, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 1, nie zaś w art. 18. Wydaje się, iż zawarte w nim odesłanie powinno dotyczyć również art. 33 ust. 1, który stanowi o Międzynarodowej konwencji o bezpiecznych kontenerach, sporządzonej w Genewie dnia 2 grudnia 1972 r. (Dz. U. z 1984 r. Nr 24, poz. 118 i 119).

3. Za niespełniającą wymogów art. 92 ust. 1 Konstytucji RP należy uznać taką konstrukcję przepisów upoważniających do wydania stosownych rozporządzeń, które zamiast formułować wytyczne dotyczące treści danego aktu wykonawczego stanowią o konieczności uwzględnienia postanowień odpowiednich dyrektyw Unii Europejskiej albo wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych. Wymaga wspomnienia, iż z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej konieczność respektowania dyrektyw będzie mieć swoje źródło w obowiązku zapewnienia skuteczności prawa wspólnotowemu w krajowym porządku prawnym. Podobna uwaga dotyczy przepisów upoważniających odwołujących się do umów międzynarodowych – dochowanie wymogu zgodności aktu wykonawczego z przepisami ratyfikowanej umowy międzynarodowej wynika z hierarchicznego systemu źródeł prawa określonych w Konstytucji RP. Z uwagi więc na fakt, iż wytyczne mają być konkretnymi na gruncie danej delegacji ustawowej wskazówkami

wyznaczającymi treść rozporządzenia lub sposób ukształtowania jego treści należy zakwestionować konstytucyjność upoważnień zawartych w art. 16a ust. 3, art. 16b ust. 2, art. 19 ust. 10, art. 35d i art. 37a ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie morskim, a także art. 10b ust. 3 ustawy o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki – w brzmieniu nadanym przez ustawę.

4. Z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości zasadnicze wątpliwości budzi uregulowanie art. 19 ust. 6 ustawy o bezpieczeństwie morskim, w brzmieniu nadanym przez ustawę, zgodnie z którym szkolenia, o których mowa w ust. 4 i 5 tego artykułu, mogą być prowadzone wyłącznie przez te wyższe szkoły morskie, które zostały uznane i są nadzorowane przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej w zakresie spraw objętych postanowieniami Konwencji STCW. Nie kwestionując motywu legislacyjnego, dla którego ustawa statuuje wymóg uznania, trudno zgodzić się z wyłączeniem możliwości prowadzenia tych szkoleń przez wyższe szkoły morskie, które nie podlegają (albo nie będą podlegały) nadzorowi ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej. W praktyce będzie to dotyczyć tych wyższych szkół morskich, które posiadają status uczelni niepaństwowych. Sformułowane uwagi dotyczą również odpowiednio możliwości prowadzenia szkoleń przez ośrodki nadzorowane przez właściwego dyrektora urzędu morskiego.

5. Zważywszy na fakt, iż określenie programów szkoleń, o których mowa w art. 19 ust. 4 i 5 ustawy o bezpieczeństwie morskim, w brzmieniu nadanym przez ustawę, i wymagań egzaminacyjnych w tym zakresie, a także regulaminu pracy komisji egzaminacyjnych oraz kryteriów, którym powinni odpowiadać kandydaci na przewodniczących i członków tych komisji, powinno nastąpić w akcie normatywnym powszechnie obowiązującym, należy postulować uregulowanie tych kwestii w rozporządzeniu, nie zaś w akcie kierownictwa wewnętrznego, wydanego przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej.

6. Niezależnie od wskazanych wyżej uwag, ustawa wymaga również innych zmian, wynikających z konieczności dokonania konsekwencji wprowadzanych zmian w ustawach nowelizowanych, respektowania zasad logiki prawniczej, zapewnienia spójności na tle systemu prawnego, a także zachowania poprawnych konstrukcji redakcyjnych.

III. Propozycje poprawek

W związku z powyższymi uwagami należy postulować wprowadzenie do tekstu ustawy następujących poprawek:

- 1) w tytule ustawy skreśla się wyrazy "w związku z wdrażaniem przepisów prawa Unii Europejskiej";
- 2) w art. 1 w pkt 2, w art. 2 wyrazy "w art. 6, 18 i 40" zastępuje się wyrazami "w art. 6, art. 18 ust. 1 pkt 1, art. 33 ust. 1 i art. 40";
- 3) w art. 1 w pkt 2, w art. 2 skreśla się wyrazy ", wraz ze zmianami obowiązującymi od daty ich wejścia w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej, ogłoszonymi w trybie określonym odrębnymi przepisami";
- 4) w art. 1 w pkt 4 w lit. b, w ust. 3 wyrazy "ustanawiane w szczególności przez Międzynarodową Organizację Morską (IMO)" zastępuje się wyrazami "ustanawiane przez organizacje międzynarodowe, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem";
- 5) w art. 1 w pkt 8, w art. 16a ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, harmonogram wyposażania statków w system AIS oraz kategorie statków zwolnionych z obowiązku wyposażenia w system AIS, biorąc pod uwagę rodzaje statków i rok budowy statków.";
- 6) w art. 1 w pkt 8, w art. 16b ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, harmonogram wyposażania statków w rejestratory danych z podróży (VDR) oraz kategorie statków zwolnionych z obowiązku wyposażenia w VDR, biorąc pod uwagę rodzaje statków i rok budowy statków.";
- 7) w art. 1 w pkt 9 w lit. b, w ust. 6 w zdaniu pierwszym po wyrazach "wyższe szkoły morskie uznane" dodaje się wyrazy ", w drodze decyzji,";

- 8) w art. 1 w pkt 9 w lit. b, w ust. 6 w zdaniu pierwszym skreśla się dwukrotnie użyte wyrazy "i nadzorowane";
- 9) w art. 1 w pkt 9 w lit. d, ust. 8a otrzymuje brzmienie:
"8a. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, regulamin pracy komisji egzaminacyjnych, o których mowa w ust. 8, oraz kryteria, którym powinni odpowiadać kandydaci na przewodniczących i członków tych komisji, uwzględniając konieczność zapewnienia sprawnego przeprowadzania egzaminu przez osoby posiadające odpowiednie wykształcenie i kwalifikacje.";
- 10) w art. 1 w pkt 9 w lit. e, w ust. 10 wyrazy ", potwierdzania uznania oraz nadzorowanie" zastępuje się wyrazami "oraz potwierdzania uznania";
- 11) w art. 1 w pkt 9 w lit. e, w ust. 10 wyrazy "biorąc pod uwagę wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe w tym zakresie" zastępuje się wyrazami "uwzględniając konieczność prowadzenia szkoleń, o których mowa w ust. 4 i 5, w sposób umożliwiający uzyskanie przez osoby zainteresowane odpowiedniej wiedzy i umiejętności";
- 12) w art. 1 w pkt 9 w lit. f, ust. 10a otrzymuje brzmienie:
"10a. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, programy szkoleń, o których mowa w ust. 4 i 5, i wymagania egzaminacyjne w tym zakresie, uwzględniając konieczność rzetelnego przygotowania do wykonywania obowiązków na statku.";
- 13) w art. 1 w pkt 14, w art. 28a w ust. 1 w pkt 3 wyrazy "tak szybko, jak tylko informacja ta jest dostępna" zastępuje się wyrazem "niezwłocznie";
- 14) w art. 1 w pkt 15, w art. 29a w ust. 1 po wyrazie "określi" dodaje się wyrazy "do dnia 31 grudnia 2009 r.";
- 15) w art. 1 dodaje się pkt 15a w brzmieniu:
"15a) w art. 34 skreśla się ust. 2;"

16) w art. 1 w pkt 16, w art. 35a w ust. 1 zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:

"Armator obowiązany jest do:";

17) w art. 1 w pkt 16, w art. 35b w ust. 3 skreśla się wyraz "były";

18) w art. 1 w pkt 16, w art. 35d wyrazy "uwzględniając postanowienia dyrektywy 98/41/WE z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie rejestracji osób podróżujących na pokładzie statków pasażerskich płynących do portów Państw Członkowskich Wspólnoty lub z portów Państw Członkowskich Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 188 z 2.07.1998 r., z późn. zm.)" zastępuje się wyrazami "uwzględniając konieczność zapewnienia bezpieczeństwa osób przebywających na statkach";

19) w art. 1 w pkt 17, w art. 37a w ust. 2 wyrazy "uwzględniając postanowienia dyrektywy 95/64/WE z dnia 8 grudnia 1995 r. w sprawie sprawozdań statystycznych w odniesieniu do przewozu rzeczy i osób drogą morską (Dz. Urz. WE L 320 z 30.12.95 r., z późn. zm.)" zastępuje się wyrazami "uwzględniając konieczność rzetelnego udokumentowania oraz zapewnienia bezpiecznego przechowywania informacji, o których mowa w ust. 1";

20) w art. 1 w pkt 19 w lit. c w drugim tiret, w pkt 9.3 wyraz "uczelni" zastępuje się wyrazem "szkoły";

21) w art. 3 w pkt 2, w ust. 3 w pkt 2 wyrazy "Służbie SAR" zastępuje się wyrazami "Morskiej Służbie Poszukiwania i Ratownictwa";

22) w art. 3 w pkt 3, w art. 10b w ust. 3 wyrazy "uwzględniając postanowienia dyrektywy 2002/59/WE z dnia 27 czerwca 2002 r. ustanawiająca wspólnotowy system monitorowania i informacji o ruchu statków i uchylająca dyrektywę 93/75/EWG (Dz. Urz. WE L 208 z 5.08.2002 r.)" zastępuje się wyrazami "uwzględniając konieczność zapewnienia bezpieczeństwa osób przebywających na statkach oraz ochrony środowiska";

23) w art. 3 w pkt 4, w ust. 4 skreśla się wyraz "odpowiednio";

24) w art. 3 w pkt 4, w ust. 4 po wyrazie "kapitana" dodaje się wyrazy "i armatora";

- 25) w art. 5 w pkt 2, w art. 24 w § 2 wyrazy "rejestr, o którym mowa w art. 23," zastępuje się wyrazami "rejestrów, o których mowa w art. 23,";
- 26) w art. 5 w pkt 2, w art. 24 w § 2 kropkę na końcu zastępuje się przecinkiem i dodaje się wyrazy "z zastrzeżeniem art. 73a.";
- 27) w art. 5 w pkt 3, w art. 73a w pkt 1 po wyrazach "ma w państwie członkowskim" dodaje się wyrazy "Unii Europejskiej";
- 28) w art. 5 w pkt 4, w § 1b wyrazy "w rozporządzeniu w sprawie powoływania dyspaszerów i postępowania dyspaszerskiego" zastępuje się wyrazami "w przepisach wydanych na podstawie art. 255 § 4";
- 29) w art. 6 w ust. 1 po wyrazach "wydane na podstawie" dodaje się wyrazy "art. 15 ust. 1 pkt 2," po wyrazach "wydanych na podstawie" dodaje się wyrazy "art. 15 ust. 1 pkt 2," oraz wyrazy "art. 25 ustawy" zastępuje się wyrazami "art. 25 pkt 1 i 3 ustawy";
- 30) w art. 6 skreśla się ust. 2 oraz oznaczenie ust. 1;
- 31) w załączniku do ustawy w pkt 14.2 wyrazy "od 15 m" zastępuje się wyrazami "powyżej 15 m";
- 32) w załączniku do ustawy w pkt 17.4 skreśla się wyrazy "(w szczególności po awarii, zmianach konstrukcyjnych, po unieważnieniu na skutek inspekcji negatywnej)";
- 33) w załączniku do ustawy w pkt 17.13 wyrazy "Za wydanie zaświadczenia o przedłużeniu ważności tratw i/lub zwalniaków hydrostatycznych (bez względu na ilość środków ratunkowych)" zastępuje się wyrazami "Za wydanie zaświadczenia o przedłużeniu ważności tratw (zwalniaków hydrostatycznych), bez względu na ilość środków ratunkowych".