

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 20 lipca 2006 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 23 czerwca 2006 r. ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1 w pkt 2 w lit. c, w pkt 40 wyrazy "wypadków i" zastępuje się wyrazami "poważnych wypadków, wypadków i" oraz wyraz "wypadków," zastępuje się wyrazami "poważnych wypadków, wypadków i incydentów kolejowych,";
- 2) w art. 1:
 - a) w pkt 2 w lit. c, w pkt 40 i w pkt 46 w lit. b,
 - b) w pkt 8, w art. 18a w ust. 4,
 - c) w pkt 16, w art. 28a w ust. 15, w art. 28h w ust. 3 i w art. 28m w ust. 3
– użyty w różnym przypadku wyraz "infrastruktura" zastępuje się użytymi w odpowiednim przypadku wyrazami "infrastruktura kolejowa";
- 3) w art. 1 w pkt 2 w lit. c, w pkt 43 po wyrazie "wszelkie" dodaje się wyraz "większe";
- 4) w art. 1 w pkt 2 w lit. c, w pkt 46 w lit. b po wyrazie "euro," dodaje się wyraz "lub" i pozostałą treść oznacza się jako lit. c;

- 5) w art. 1 w pkt 2 w lit. c, w pkt 48 wyraz "wypadkom" zastępuje się wyrazami "poważnym wypadkom, wypadkom" oraz wyraz "wypadków" zastępuje się wyrazami "poważnych wypadków, wypadków";
- 6) w art. 1 w pkt 3 w lit. a w tiret drugim, w pkt 1b wyraz "TSI" zastępuje się wyrazami "Technicznymi Specyfikacjami Interoperacyjności, zwanymi dalej "TSI"";
- 7) w art. 1 w pkt 3 w lit. c, w ust. 7b skreśla się wyrazy ", o których mowa w art. 18a i 18b";
- 8) w art. 1 w pkt 6, w art. 17a w ust. 1 wyrazy "Technicznych Specyfikacjach Interoperacyjności, zwanymi dalej "TSI"," zastępuje się wyrazem "TSI";
- 9) w art. 1 w pkt 6, w art. 17a w ust. 4 po wyrazie "bezpieczeństwa" dodaje się wyrazy "za poprzedni rok kalendarzowy";
- 10) w art. 1:
 - a) w pkt 6, w art. 17a w ust. 6 w pkt 1 w lit. c,
 - b) w pkt 8, w art. 18f w pkt 2– użyty w różnej liczbie i przypadku wyraz "certyfikat" zastępuje się użytymi w odpowiedniej liczbie i przypadku wyrazami "certyfikat bezpieczeństwa";
- 11) w art. 1 w pkt 8, w art. 18a w ust. 6 w pkt 2 i w art. 18b w ust. 8 w pkt 1 skreśla się wyrazy ", podając przyczyny tej decyzji";
- 12) w art. 1 w pkt 8, w art. 18b w ust. 1 w pkt 2 i w art. 18f w pkt 2 wyraz "sieci" zastępuje się wyrazami "sieci kolejowej";
- 13) w art. 1 w pkt 8, w art. 18d w ust. 2 wyraz "tras" zastępuje się wyrazami "tras pociągu";
- 14) w art. 1 w pkt 8, w art. 18d ust. 5 otrzymuje brzmienie:

"5. Jeżeli przewoźnik kolejowy lub zarządca infrastruktury nie ma warunków do organizowania szkoleń, o których mowa w ust. 1-3, lub przeprowadzania egzaminów,

może zlecić szkolenie powołanemu podmiotowi świadczącemu tego typu usługi szkoleniowe lub skierować pracownika do innego przewoźnika kolejowego lub zarządcy infrastruktury, który odpłatnie, po wyrażeniu zgody może zrealizować takie szkolenie. Opłata za szkolenie lub egzamin stanowi dochód podmiotów prowadzących szkolenie lub egzamin.";

- 15) w art. 1 w pkt 8, w art. 18f:
 - a) w zdaniu wstępnym po wyrazach "Minister właściwy do spraw transportu" dodaje się wyrazy ", mając na uwadze ułatwienie dostępu do wykonywania przewozów kolejowych,"
 - b) w pkt 2 skreśla się wyrazy "- mając na uwadze ułatwienie dostępu do wykonywania przewozów kolejowych";

- 16) w art. 1:
 - a) w pkt 10 w lit. a, w ust. 1b,
 - b) w pkt 14 w lit. d, w ust. 4b w pkt 3– użyty w różnej liczbie i przypadku wyraz "leasingobiorca" zastępuje się użytymi w odpowiedniej liczbie i przypadku wyrazami "korzystający w rozumieniu art. 709¹ Kodeksu cywilnego";

- 17) w art. 1 w pkt 10 w lit. a, w ust. 1b wyrazy "podmioty prowadzące" zastępuje się wyrazem "przedsiębiorcy wykonujący" oraz skreśla się wyraz "zarejestrowaną";

- 18) w art. 1 w pkt 10 w lit. b, w ust. 2a wyrazy "świadczenie dopuszczenia typu do eksploatacji" zastępuje się wyrazami "świadczenie dopuszczenia do eksploatacji typu pojazdu kolejowego";

- 19) w art. 1:
 - a) w pkt 10 w lit. b, w ust. 2b w zdaniu wstępnym,
 - b) w pkt 18, w art. 66 w ust. 1 w pkt 7– użyty w różnym przypadku wyraz "przewoźnik" zastępuje się użytymi w odpowiednim przypadku wyrazami "przewoźnik kolejowy";

- 20) w art. 1 w pkt 10 w lit. b, w ust. 2b w pkt 1 wyrazy "świadectwa dopuszczenia do eksploatacji" zastępuje się wyrazami "świadectwa dopuszczenia do eksploatacji typu pojazdu kolejowego";
- 21) w art. 1:
a) w pkt 13, w ust. 1 w pkt 1 w lit. c i w pkt 2 w lit. c,
b) w pkt 16, w art. 28a w ust. 12 w pkt 2
– użyty w różnej liczbie wyraz "linia" zastępuje się użytymi w odpowiedniej liczbie wyrazami "linia kolejowa";
- 22) w art. 1:
a) w pkt 14 w lit. a, w ust. 1 i 2 i w lit. e, w ust. 5,
b) w pkt 15 w lit. a, w ust. 2,
c) w pkt 16, w art. 28e w ust. 2
– użyte w różnych przypadkach wyrazy "transeuropejski system kolei" zastępuje się użytymi w odpowiednim przypadku wyrazami "transeuropejski system kolei dużych prędkości i transeuropejski system kolei konwencjonalnej";
- 23) w art. 1:
a) w pkt 14 w lit. d, w ust. 4b w pkt 4 i 5,
b) w pkt 16, w art. 28a w ust. 15
– użyty w różnej liczbie i przypadku wyraz "pojazd" zastępuje się użytymi w odpowiedniej liczbie i przypadku wyrazami "pojazd kolejowy";
- 24) w art. 1 w pkt 16, w art. 28d w ust. 3 skreśla się wyrazy "w szczególności";
- 25) w art. 1 w pkt 16, w art. 28h w ust. 1 w zdaniu wstępnym wyrazy "w ust. 1" zastępuje się wyrazami "ust. 1";
- 26) w art. 1 w pkt 16, w art. 28l skreśla się ust. 2;
- 27) w art. 1 w pkt 16, w art. 28l w ust. 10 po wyrazie "przedstawiają" dodaje się wyrazy ", w terminie do dnia 1 kwietnia,";

- 28) w art. 1 w pkt 17:
a) w lit. a, w ust. 5a skreśla się wyrazy ", z zastrzeżeniem ust. 5b",
b) skreśla się lit. b;
- 29) w art. 1 w pkt 19 w zdaniu wstępnym skreśla się wyrazy "wprowadza się następujące zmiany";
- 30) w art. 4 w ust. 2 w pkt 1 wyraz "bocznic" zastępuje się wyrazami "bocznic kolejowych";
- 31) w art. 4 w ust. 2 w pkt 2 po wyrazie "dokumentów" dodaje się wyrazy ", jednak nie dłużej niż przez okres 22 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy".

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

UZASADNIENIE

W wyniku rozpatrzenia uchwalonej przez Sejm w dniu 23 czerwca 2006 r. ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym Senat wprowadził do niej 31 poprawek.

Mając na uwadze fakt, iż wprowadzone do ustawy o transporcie kolejowym pojęcia "wypadek" i "poważny wypadek" mają rozłączne zakresy treściowe, Senat dokonał stosownych modyfikacji definicji określeń "wspólne wskaźniki bezpieczeństwa (CSI)" oraz "postępowanie", o których mowa w art. 4 pkt 40 i 48 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu nadanym przez ustawę. Modyfikacje te zmierzają do uwzględnienia w tych przepisach unormowania odnoszącego się do poważnych wypadków (poprawki nr 1 i 5).

Ustawa zawiera wiele niespójności terminologicznych na tle określeń stosowanych zarówno w ustawie o transporcie kolejowym, jak również w obowiązującym systemie prawnym. Zdarzają się w niej także przypadki braku wewnętrznej spójności w tym zakresie.

W odniesieniu do pierwszego problemu należy zauważyć, że niektóre przepisy nowelizacji posługują się pojęciami innymi od tych, które statuuje ustawa o transporcie kolejowym. Tak więc ustawa używa:

- 1) pojęcia "infrastruktura" zamiast "infrastruktura kolejowa";
- 2) pojęcia "sieć" zamiast "sieć kolejowa";
- 3) pojęcia "trasa" zamiast "trasa pociągu";
- 4) pojęć "świadectwo dopuszczenia typu do eksploatacji" albo "świadectwo dopuszczenia do eksploatacji" zamiast "świadectwo dopuszczenia do eksploatacji typu pojazdu kolejowego";
- 5) pojęcia "przewoźnik" zamiast "przewoźnik kolejowy";
- 6) pojęcia "linia" zamiast "linia kolejowa";
- 7) pojęcia "transeuropejski system kolei" zamiast "transeuropejski system kolei dużych prędkości i transeuropejski system kolei konwencjonalnej";
- 8) pojęcia "pojazd" zamiast "pojazd kolejowy";
- 9) pojęcia "bocznica" zamiast "bocznica kolejowa".

W zakresie niespójności na tle systemu prawnego trzeba zwrócić uwagę na posługiwanie się przez ustawę pojęciami nieznanymi polskiemu ustawodawstwu,

o charakterze kolokwialnym, takimi jak "leasingobiorca" (zamiast korzystający w rozumieniu art. 709¹ Kodeksu cywilnego) oraz "podmiot prowadzący działalność gospodarczą" (zamiast przedsiębiorca).

Odnośnie wewnętrznej niespójności wypada wspomnieć o błędnie zastosowanym skrócie "TSI", które powinno nastąpić w innej jednostce redakcyjnej, a także o niekonsekwentnym posługiwaniu się pojęciem "certyfikat bezpieczeństwa".

Mając na uwadze powyższe uchybienia legislacyjne Senat uznał za konieczne uchwalenie poprawek nr 2, 6, 8, 10, 12, 13, 16–23 i 30.

Zgodnie z art. 2 lit. 1 dyrektywy Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości pojęcie "modernizacja" oznacza wszelkie większe prace modernizacyjne prowadzone w podsystemach lub jego częściach, poprawiające całkowite osiągi podsystemu. Zgodnie z podaną definicją pojęciem tym nie są więc objęte wszystkie prace w powyższym zakresie, lecz jedynie prace prowadzone w większym rozmiarze. Mając to na uwadze Izba dokonała stosownej modyfikacji art. 4 pkt 43 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu nadanym przez ustawę, który definiuje pojęcie "modernizacja" jako "wszelkie prace modyfikacyjne wykonywane w podsystemie lub w jego części, poprawiające całkowite osiągi podsystemu", a więc niezgodnie z powołanym przepisem dyrektywy Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości (poprawka nr 3).

Poprawka nr 4 wiąże się z koniecznością zapewnienia zgodności definicji pojęcia "poważny wypadek" z art. 3 lit. 1 dyrektywy 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym, oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa. Popełniony w art. 4 pkt 46 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu nadanym przez ustawę, błąd natury redakcyjnej skutkował merytoryczną zmianą definicji "poważnego wypadku".

Poprawka nr 7 zmierza do skreślenia niepotrzebnego i błędnego odesłania.

W poprawce nr 9 Senat doprecyzował, że zarządcy i przewoźnicy kolejowi przekazują Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego corocznie, w terminie do końca drugiego kwartału, raporty w sprawie bezpieczeństwa za poprzedni rok kalendarzowy.

Zgodnie z art. 18a ust. 6 pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu nadanym przez ustawę, Prezes UTK może cofnąć autoryzację bezpieczeństwa, podając przyczyny tej decyzji, w przypadku gdy uzna, że autoryzowany zarządca nie spełnia warunków w zakresie bezpieczeństwa. Z kolei w myśl art. 18b ust. 8 pkt 1 Prezes UTK cofa certyfikat bezpieczeństwa w części lub w całości, w przypadku gdy przewoźnik kolejowy przestał spełniać warunki wydania certyfikatu bezpieczeństwa, podając przyczyny tej decyzji. Senat uznał, że użyte w tych przepisach sformułowanie ", podając przyczyny tej decyzji" jest zbędne tak z merytorycznego, jak i legislacyjnego punktu widzenia, gdyż nie uwzględnia faktu, iż szczegółowe regulacje w tym zakresie zawiera Kodeks postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 107 § 1 tego Kodeksu decyzja administracyjna powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, przy czym – zgodnie z § 3 tego artykułu – uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Podczas senackiego postępowania legislacyjnego kontrowersje wzbudzał art. 18d ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu nadanym przez ustawę, wedle którego jeżeli przewoźnik kolejowy lub zarządca nie ma warunków do organizowania szkoleń dla maszynistów i drużyn pociągowych lub przeprowadzania egzaminów, kieruje odpłatnie pracownika do innego przewoźnika kolejowego lub zarządcy, przy czym opłata za szkolenie lub egzamin stanowi dochód podmiotów prowadzących szkolenie lub egzamin. W związku z tym Senat opowiedział się za ustanowieniem zasady, w myśl której jeżeli przewoźnik kolejowy lub zarządca infrastruktury nie ma warunków do organizowania szkoleń dla maszynistów i drużyn pociągowych lub przeprowadzania egzaminów, może zlecić szkolenie powołanemu podmiotowi świadczącemu tego typu usługi szkoleniowe lub skierować pracownika do innego przewoźnika kolejowego lub zarządcy infrastruktury, który odpłatnie, po wyrażeniu zgody może zrealizować takie szkolenie, przy czym opłata za szkolenie lub egzamin stanowi dochód podmiotów prowadzących szkolenie lub egzamin.

W poprawce nr 15 Senat opowiedział się za taką modyfikacją przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia, aby wytyczne dotyczące jego treści odnosiły się do całego zakresu spraw przekazanych do uregulowania w tym rozporządzeniu. Ponadto w związku z tym, iż wytyczne dotyczące treści rozporządzenia powinny być sformułowane w sposób wyczerpujący w przepisie upoważniającym do jego wydania, zasadne byłoby skreślenie w art. 28d ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu nadanym przez ustawę, wyrazów "w szczególności" (poprawka nr 24).

Poprawka nr 25 zmierza do zapewnienia zgodności zastosowanego odesłania z zasadami techniki prawodawczej.

Zbędna jest regulacja art. 28l ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu nadanym przez ustawę, zgodnie z którą wydawane przez Państwową Komisję Badania Wypadków Kolejowych zalecenia w zakresie poprawy bezpieczeństwa oraz zapobiegania poważnym wypadkom, wypadkom lub incydentom nie mogą obejmować ustalania winy lub odpowiedzialności. Abstrahując od faktu, iż na gruncie polskiego systemu prawnego regulacja ta jest oczywista, stanowi ona powtórzenie unormowania zawartego w art. 28f ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu nadanym przez ustawę, wedle którego postępowanie jest prowadzone przez Komisję niezależnie od postępowania sądowego i nie obejmuje ustalania winy lub odpowiedzialności. W związku z tym Senat uchwalił poprawkę nr 26.

Poprawka nr 27 zmierza do określenia terminu przedstawiania Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych i Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego przez właściwe podmioty informacji o realizacji zaleceń w zakresie bezpieczeństwa wydanych przez Państwową Komisję Badania Wypadków Kolejowych.

W toku prac nad ustawą kontrowersje budził art. 33 ust. 5a i 5b. Zgodnie z pierwszym z tych przepisów zarządca, ustalając stawki jednostkowe opłaty podstawowej, pomniejsza wysokość łącznego planowanego kosztu udostępniania infrastruktury kolejowej przewoźnikom kolejowym o przewidywane nakłady na remonty i utrzymanie infrastruktury kolejowej pochodzące z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego, z zastrzeżeniem ust. 5b. Z kolei w myśl art. 33 ust. 5b umowa zawarta pomiędzy ministrem właściwym do spraw

transportu a zarządcą może stanowić, że obniżenie planowanego kosztu udostępniania infrastruktury kolejowej i wysokości opłat za korzystanie z niej, o przewidywane nakłady na remonty i utrzymanie infrastruktury kolejowej pochodzące z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego, może dotyczyć wszystkich kolejowych przewozów osób albo kolejowych przewozów osób wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych. Podczas dyskusji nad ustawą odwoływano się do argumentu, że w przypadku wejścia w życie w/w przepisów nie będzie możliwe jakiegokolwiek zmniejszenie kosztów za dostęp do infrastruktury kolejowej, jakie będzie musiał ponosić przewoźnik towarowy na rzecz zarządcy z tytułu przejazdów i obsługi pociągów towarowych. Mając to na uwadze Senat uchwalił poprawkę nr 28.

Poprawka nr 29 zmierza do zapewnienia zgodności dokonanej zmiany w załączniku do ustawy o transporcie kolejowym z zasadami techniki prawodawczej.

Istotą poprawki nr 31 jest taka modyfikacja przepisu przejściowego, aby zapobiec sytuacji, w której zarządcy i przewoźnicy kolejowi obowiązani do uzyskania odpowiednio autoryzacji bezpieczeństwa albo certyfikatu bezpieczeństwa nie wystąpią, wbrew art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 ustawy, o ich wydanie do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, a zarazem wydane im przed dniem wejścia w życie ustawy świadectwa bezpieczeństwa zachowają ważność na mocy art. 4 ust. 2 pkt 2.