



Warszawa, dnia 7 kwietnia 2004 r.

KANCELARIA SENATU
BIURO LEGISLACYJNE

**Opinia prawna o uchwalonej przez Sejm w dniu 2 kwietnia 2004 r.
ustawie o zmianie ustawy o transporcie kolejowym**

I. Cel i przedmiot ustawy

Uchwalona przez Sejm w dniu 2 kwietnia 2004 r. ustawa o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, określana dalej jako "ustawa", stanowi akt prawny, wobec którego Rada Ministrów zadeklarowała, iż ma on na celu dostosowanie polskiego ustawodawstwa do prawa Unii Europejskiej. Ustawa dodaje do ustawy nowelizowanej przepisy dotyczące warunków zapewnienia interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Należy ponadto podkreślić, iż w trakcie rozpatrywania projektu opiniowanej ustawy w Sejmie w drugim czytaniu zostały zgłoszone poprawki dotyczące problematyki finansowania transportu kolejowego, straży ochrony kolei oraz zachowania w mocy aktów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 96, poz. 591 ze zm.), uchylonej przez ustawę nowelizowaną.

II. Uwagi szczegółowe

1. Wydaje się, że ustawa powinna wprowadzić odpowiednią zmianę w art. 2 pkt 1 ustawy nowelizowanej. Przepis ten stanowi, że jej przepisy stosuje się także do metra, z wyjątkiem rozdziałów 2, 5–8, 10 i 12 oraz art. 13 ust. 1. W przypadku braku wyłączenia w nim stosowania dodanego przez ustawę rozdziału 4a, należy uznać, iż przepisy dotyczące warunków zapewnienia interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej na terytorium

Rzeczypospolitej Polskiej będą miały – choćby w ograniczonym zakresie – zastosowanie również do metra.

2. W trakcie rozpatrywania projektu opiniowanej ustawy w Sejmie w drugim czytaniu zostały zgłoszone poprawki dotyczące problematyki finansowania transportu kolejowego, straży ochrony kolei oraz zachowania w mocy aktów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym, uchylonej przez ustawę nowelizowaną. Materia ta w sposób istotny odbiega zarówno od materii będącej przedmiotem projektu przedstawionego przez Radę Ministrów, jak również prac ustawodawczych na etapie pierwszego czytania. Wymaga podkreślenia, iż zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ustalony w Konstytucji RP wymóg rozpatrywania przez Sejm projektów ustaw w trzech czytaniach oznacza nakaz, by podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie, przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak aby nie zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. Nakazowi temu sprzeciwia się wprowadzanie do projektu nowych istotnych treści na ostatnich etapach procedury sejmowej, zwłaszcza dotyczy to poprawek zgłoszonych w drugim czytaniu i niebędących przedtem przedmiotem rozważań w komisjach (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r., sygn. K 3/98). Warto podkreślić, iż przytoczona linia orzecznicza została potwierdzona w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2004 r. (sygn. K 37/03), w którym Trybunał uznał za niezgodne z Konstytucją RP zgłoszenie w trakcie drugiego czytania projektu ustawy nowelizującej ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.), a następnie uchwalenie poprawek zmierzających do likwidacji Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii. Z tego też względu należy opowiedzieć się za skreśleniem przez Senat wszystkich zmian w ustawie, które zostały uchwalone przez Sejm na skutek ich zgłoszenia w drugim czytaniu.

3. Zważywszy na fakt, iż określenie listy właściwych krajowych specyfikacji technicznych i dokumentów normalizacyjnych, których zastosowanie umożliwi spełnienie zasadniczych wymagań dotyczących interoperacyjności kolei powinno nastąpić w akcie normatywnym powszechnie obowiązującym, należy postulować uregulowanie tych kwestii w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw transportu, nie zaś w zarządzeniu Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (art. 25d ust. 1).

4. Ustawa wymaga wprowadzenia zmian wymagających przyjęcia określonej koncepcji merytorycznej. Uwaga ta dotyczy pięciu zagadnień.

Po pierwsze, konieczne jest dokonanie analizy tych przepisów ustawy, które posługują się pojęciami "podsystem" i "podsystem strukturalny". Wydaje się, że drugim z wymienionych pojęć ustawa posługuje się niekonsekwentnie (np. art. 25e ust. 1 i 2).

Po drugie, sprecyzowania wymaga art. 25g ust. 3, który przewiduje obowiązek corocznej aktualizacji rejestrów, o których mowa w ust. 1 i 2, i ich przekazywania Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego przez określone podmioty – przepis ten powinien określać termin, do którego rejestry te powinny być przekazane. Zasadne byłoby również dodanie do ustawy przepisu dostosowującego, który określałby czas na utworzenie pierwszego rejestru.

Po trzecie, zgodnie z art. 25g ust. 4 rejestry, o których mowa w ust. 1 i 2, Prezes UTK ogłasza, w drodze obwieszczenia, w dzienniku urzędowym ministra właściwego do spraw transportu oraz przekazuje właściwym organom. Powstaje pytanie: o których organach jest mowa w tym przepisie?

Po czwarte, na mocy art. 25j Prezes Urzędu Transportu Kolejowego sprawuje nadzór nad notyfikowanymi jednostkami certyfikującymi i jednostkami kontrolującymi oraz notyfikowanymi laboratoriami w zakresie określonym w art. 19 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. Nr 166, poz. 1360 ze zm.). Przepis ten został sformułowany zbyt blankietowo, gdyż w ustawie brak jest, poza instrumentami kontrolnymi, środków nadzorczych.

Po piąte, na tle przepisów 25k ust. 2 i 3 za niezrozumiałe należy uznać ust. 4 tego artykułu, w myśl którego Prezes UTK wydaje decyzję o oddaniu podsystemu do eksploatacji, gdy przewidywane prace mogą mieć wpływ na poziom bezpieczeństwa transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej.

5. Niezależnie od wskazanych wyżej uwag, ustawa wymaga również innych zmian, wynikających z konieczności zapewnienia jej wewnętrznej spójności, a także zachowania poprawnych konstrukcji redakcyjnych.

III. Propozycje poprawek

W związku z powyższymi uwagami należy postulować wprowadzenie do tekstu ustawy następujących poprawek, z zastrzeżeniem konieczności wypracowania odpowiednich poprawek w związku z uwagami wyrażonymi w pkt. II.4.:

- 1) w art. 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:
"1a) w art. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
"1) metra, z wyjątkiem rozdziałów 2, 4a–8, 10 i 12 oraz art. 13 ust. 1;"";
- 2) w art. 1:
 - a) w pkt 2 skreśla się lit. a oraz w lit. b skreśla się pkt 37,
 - b) skreśla się pkt 4–8;
- 3) w art. 1 w pkt 2 w lit. b, w pkt 35 po wyrazie "przedstawiciela," dodaje się wyraz "importera,";
- 4) w art. 1 w pkt 2 w lit. b, w pkt 36 wyraz "przekazanie" zastępuje się wyrazem "oddanie";
- 5) w art. 1 w pkt 3, w art. 25d:
 - a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:
"1. W przypadku gdy TSI nie zostały ogłoszone przez Komisję Europejską, minister właściwy do spraw transportu określa, w drodze rozporządzenia, listę właściwych krajowych specyfikacji technicznych i dokumentów normalizacyjnych, których zastosowanie umożliwi spełnienie zasadniczych wymagań dotyczących interoperacyjności kolei, uwzględniając konieczność zapewnienia bezpieczeństwa w zakresie ruchu pociągów.",
 - b) skreśla się ust. 2;
- 6) w art. 1 w pkt 3, w art. 25f w ust. 1 w pkt 1 w lit. b wyrazy "realizacji projektu budowy" zastępuje się wyrazami "realizacji budowy";
- 7) w art. 1 w pkt 3, w art. 25l w ust. 1 wyrazy "osoba, która" zastępuje się wyrazami "podmiot, w stosunku do którego";

- 8) w art. 1 w pkt 3, w art. 25n:
- a) w ust. 1 wyrazy "osoba, która podjęła" zastępuje się wyrazami "podmiot, który podjął", wyrazy "lub której" zastępuje się wyrazami "lub w stosunku do którego" oraz wyrazy "i wobec której" zastępuje się wyrazami "i w stosunku do którego",
 - b) w ust. 2 wyrazy "gdy osoba będąca" zastępuje się wyrazami "gdy podmiot będący";
- 9) w art. 1 w pkt 3, w art. 25p w ust. 1 w pkt 4 wyrazy "w art. 25k ust. 2" zastępuje się wyrazami "w art. 25k ust. 3".

opracował Piotr Magda