KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 13 listopada 2018 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o dozorze technicznym

(druk nr 1006)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o dozorze technicznym stanowi realizację przyjętej przez Radę Ministrów w 2017 r. „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju".

Założeniem zmian jest doprecyzowanie przepisów ustawy oraz usprawnienie wybranych obszarów systemu dozoru technicznego przy jednoczesnym zmniejszeniu barier administracyjnych dla przedsiębiorców. Nowela wykonuje ponadto zalecenia pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli, sporządzone po kontroli NIK w Urzędzie Dozoru Technicznego w 2016 r.

W art. 1 w pkt 1 noweli zaproponowano dodanie do ustawy definicji określeń ustawowych: „modernizacja", „naprawa" i „konserwacja".

Modernizacja to zespół czynności niebędących wytworzeniem nowego urządzenia technicznego, zmieniających cechy urządzenia technicznego, w szczególności jego konstrukcję lub zastosowane w nim materiały, parametry techniczne, lub automatykę zabezpieczającą lub jej podzespoły, bez istotnych zmian jego charakterystyki lub przeznaczenia i niepowodujących wzrostu zagrożenia związanego z jego eksploatacją.

Naprawa to zespół czynności mających na celu przywrócenie stanu zdatności użytkowej urządzenia technicznego, w tym wykonywanych metodami chemicznymi, bez wprowadzania zmian w konstrukcji lub parametrów technicznych.

ul. Wiejska 6, 00-902 Warszawa, tel. 22 694-93-02, fax 22 694-91-06, e-mail: Maciej.Telec@senat.gov.pl

Konserwacja to zespół czynności wykonywanych w celu utrzymania stanu zdatności użytkowej urządzenia technicznego, prowadzonych zgodnie z instrukcją eksploatacji, niebędących naprawą urządzenia

W art. 7 ust. 2a ustawy wskazano, że w sprawach należących do zakresu działania Urzędu Dozoru Technicznego dotyczących urządzeń technicznych lub urządzeń w elektrowniach jądrowych, organem właściwym, w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, jest Prezes Urzędu, a organem wyższego stopnia – minister właściwy do spraw energii. W aktualnym stanie prawnym kwestie związane z infrastrukturą energetyczną, w tym funkcjonowanie systemów energetycznych, z uwzględnieniem zasad racjonalnej gospodarki i potrzeb bezpieczeństwa energetycznego kraju, należą do działu administracji rządowej energia, a organem właściwym jest minister właściwy do spraw energii. Należy zwrócić uwagę, że przed zmianą ustawy o działach administracji rządowej, sprawy z zakresu energetyki (energii) były we właściwości ministra właściwego do spraw gospodarki. Z chwilą powołania nowego działu i przypisania go ministrowi właściwemu do spraw energii, właściwym w zakresie postępowań odwoławczych w przedmiocie warunków technicznych dozoru technicznego dotyczących urządzeń technicznych lub urządzeń w elektrowniach jądrowych powinien być Minister Energii.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o dozorze technicznym w dotychczasowym brzmieniu, wytwarzanie urządzeń technicznych z zamiarem ich wprowadzenia do eksploatacji odbywa się na podstawie dokumentacji technicznej uzgodnionej z organem właściwej jednostki dozoru technicznego w zakresie zgodności tej dokumentacji z warunkami technicznymi dozoru technicznego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. W art. 1 w pkt 3 w lit. a noweli zaproponowano wykreślenie fragmentu „z zamiarem ich wprowadzenia do eksploatacji”, ponieważ w praktyce trudno było taki zamiar wykazać.

W art. 1 w pkt 4 w lit. b noweli zaproponowano dodanie do art. 9 ustawy ustępu 5. Zgodnie z tym przepisem, decyzja uprawniająca do wytwarzania, naprawiania lub modernizacji urządzenia technicznego, wydana przez organ właściwej jednostki dozoru technicznego uprawniać będzie do wytwarzania, naprawiania lub modernizacji objętych tą decyzją urządzeń technicznych, również w przypadku gdy ze względu na miejsce instalacji, eksploatacji lub wykorzystania dozór techniczny nad urządzeniem technicznym jest wykonywany przez inną jednostkę dozoru technicznego, jeżeli technologia wytwarzania, naprawy lub modernizacji urządzenia technicznego będzie zgodna z tą decyzją.

Konstrukcja taka ma na celu wyeliminowanie konieczności powtórnego uzyskiwania uprawnień, jeżeli wytwarzający, naprawiający lub modernizujący posiada już takie uprawnienia, lecz wydane przez inną jednostkę dozoru technicznego. Analogiczną konstrukcję zastosowano w art. 22 ust. 3b – w zakresie uprawnień wynikających z zaświadczeń kwalifikacyjnych (art. 1 pkt 9 lit. a noweli).

W art. 1 w pkt 5 noweli zaproponowano modyfikację art. 14 ustawy, poprzez wprowadzenie do niego ust. 5 i 6. Ust. 5 stanowi, że decyzja zezwalająca na eksploatację podlegać ma wykonaniu z dniem jej doręczenia eksploatującemu lub osobie przez niego upoważnionej. Ust. 6 daje podstawę do wydania decyzji odmawiającej wydania decyzji zezwalającej na eksploatację, jeżeli brak jest przesłanek do wydania decyzji pozytywnej.

W art. 1 w pkt 8 noweli zaproponowano zmiany w art. 19 ustawy. W ust. 1 tego przepisu wskazano, że eksploatujący urządzenie techniczne jest obowiązany niezwłocznie zawiadomić organ właściwej jednostki dozoru technicznego o każdym niebezpiecznym uszkodzeniu urządzenia technicznego lub nieszczęśliwym wypadku związanym z jego eksploatacją. Z regulacji tej wyłączono urządzenia do odzyskiwania par paliwa, argumentując, że nie powodują one zagrożeń dla życia lub zdrowia ludzkiego określonych w art. 4 pkt 1 ustawy o dozorze technicznym.

Na podstawie art. 19 ust. 2 organy administracji publicznej, które wykonują czynności w związku z niebezpiecznym uszkodzeniem urządzenia technicznego lub nieszczęśliwym wypadkiem związanym z jego eksploatacją, będą przekazywać właściwej jednostce dozoru technicznego, niezwłocznie po ich powzięciu, informacje obejmujące co najmniej datę i miejsce zdarzenia, wskazanie eksploatującego urządzenie techniczne, numer ewidencyjny i fabryczny urządzenia technicznego oraz okoliczności zdarzenia.

W art. 1 w pkt 9 noweli wprowadzono terminowość zaświadczeń kwalifikacyjnych. Zgodnie art. 22 ust. 3a ustawy, zaświadczenia kwalifikacyjne osób obsługujących i konserwujących urządzenia techniczne będą wydawane na czas określony nie krótszy niż 5 lat i nie dłuższy niż 10 lat, w zależności od rodzaju urządzenia technicznego, stopnia trudności w jego obsłudze i konserwacji oraz stopnia zagrożenia, które może spowodować.

W art. 1 w pkt 15 noweli zaproponowano zmiany w art. 38 ustawy. Na podstawie ust. 3 tego przepisu, Prezes UDT sporządzać ma roczne sprawozdanie z działalności UDT i przedstawiać je ministrowi właściwemu do spraw gospodarki w terminie do dnia 31 maja każdego roku, w celu jego zatwierdzenia. Na podstawie ust. 4 minister właściwy do spraw

gospodarki uzyska prawo do powoływania w UDT do dwóch wiceprezesów (a nie jak dotychczas jednego).

W art. 1 w pkt 16 noweli zmodyfikowano art. 40 ustawy wskazując, że w skład Urzędu Dozoru Technicznego wchodzą Centrala UDT oraz oddziały terenowe UDT.

Analogiczne struktury przewidziano dla Transportowego Dozoru Technicznego (art. 46 ustawy–Biuro i oddziały terenowe TDT) oraz dla Wojskowego Dozoru Technicznego (art. 52 ustawy–Biuro WDT i delegatury WDT).

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 71. posiedzeniu w dniu 9 listopada br. pochodziła z przedłożenia rządowego (druk sejmowy nr 2826, wpłynął do Marszałka Sejmu w dniu 4 września 2018 r.).

Projekt ustawy skierowany został do I czytania na posiedzeniu Sejmu, a następnie do Komisji Gospodarki i Rozwoju. Sejm przyjął dwie poprawki zgłoszone w II czytaniu.

III. Uwagi szczegółowe

1) W myśl art. 7 ust. 2a ustawy (art. 1 pkt 2 noweli), w sprawach należących do zakresu działania Urzędu Dozoru Technicznego dotyczących **urządzeń technicznych lub urządzeń w elektrowniach jądrowych** organem właściwym w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, jest Prezes Urzędu, a organem wyższego stopnia – minister właściwy do spraw energii. Jedynym przepisem ustawy o dozorze technicznym dotyczącym urządzeń w elektrowniach jądrowych jest art. 5 ust. 4 stanowiący, iż Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje **urządzeń technicznych lub urządzeń mogących stwarzać inne niż określone w art. 4 pkt 1 zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia i środowiska, podlegające dozorowi technicznemu w elektrowni jądrowej**, biorąc pod uwagę realizowane przez te urządzenia funkcje bezpieczeństwa w elektrowni jądrowej.

Ze względu na to, że art. 7 ust. 2a jest przepisem kompetencyjnym w sprawach dotyczących urządzeń określonych w art. 4 pkt 1, rozważyć należy wprowadzenie

poprawki ujednolicającej ich zakres przedmiotowy, posiłkując się określeniem już użytym w art. 8 ust. 5a.

Propozycja poprawki

W art. 1 w pkt 2, w ust. 2a wyrazy „dotyczących urządzeń technicznych lub urządzeń w elektrowniach jądrowych" zastępuje się wyrazami „dotyczących urządzeń, o których mowa w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 5 ust. 4";

2) Zgodnie z art. 14 ust. 5 ustawy (art. 1 pkt 5 noweli), decyzja, o której mowa w ust. 4, podlega wykonaniu z dniem jej doręczenia eksploatującemu lub osobie przez niego upoważnionej. Przepis ten wprowadza nieznany w KPA tryb wykonalności decyzji administracyjnej. Art. 130 § 1 KPA stanowi, że przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu. Z kolei w świetle § 2 tego przepisu, wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.

Zgodnie natomiast z art. 130 § 3 KPA, przepisów § 1 i 2 nie stosuje się w przypadkach, gdy:

1) decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności;

2) decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy.

Wprowadzenie innej niż wymienione w art. 130 § 3 instytucji modyfikującej zasadę, w myśl której decyzja nie podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, może powodować wątpliwości interpretacyjne.

Z jednej bowiem strony, decyzja podlegająca wykonaniu z dniem jej doręczenia eksploatującemu lub osobie przez niego upoważnionej, nie wyłącza stosowania art. 130 § 1 i 2 KPA, ponieważ nie została wymieniona w § 3 tego przepisu. Założenie, aby wniesienie odwołania wstrzymało wykonanie decyzji zezwalającej na eksploatację urządzenia, przyświecało także wnioskodawcy (str. 6 uzasadnienia projektu ustawy).

Z drugiej strony, art. 14 ust. 5 ustawy o dozorze technicznym czyni jednak art. 130 § 1 i 2 KPA przepisami martwymi, ponieważ wniesienie odwołania (czy to przez eksploatującego lub osobę przez niego upoważnioną, czy przez inny podmiot mający w tym interes prawny) nie wstrzyma wykonania decyzji, która została wykonana z mocy ustawy z dniem jej doręczenia eksploatującemu lub osobie przez niego upoważnionej.

Aby uniknąć tego rodzaju wątpliwości warto rozważyć, czy wprowadzenie nowej, nieznanej w KPA konstrukcji prawnej, spełni cele, dla których została ona zaprojektowana.

3) Zgodnie z art. 14 ust. 6 ustawy (art. 1 pkt 5 noweli), na podstawie negatywnych wyników badań i wykonanych czynności sprawdzających, o których mowa w ust. 2, **w przypadku braku decyzji zezwalającej na eksploatację urządzenia**, organ właściwej jednostki dozoru technicznego, w drodze decyzji, odmawia wydania decyzji zezwalającej na eksploatację urządzenia.

Zaznaczony fragment jest zbędny, ponieważ jest oczywiste, że odmówić zezwolenia na eksploatację można tylko wówczas, gdy się go nie udzieliło.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 5, w ust. 6 skreśla się wyrazy „w przypadku braku decyzji zezwalającej na eksploatację urządzenia,";

4) Na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy (art. 1 pkt 12 noweli), przedsiębiorca, u którego są wykonywane czynności dozoru technicznego, jest obowiązany na polecenie inspektora do wykonania czynności przy urządzeniu technicznym lub urządzeniu do odzyskiwania par paliwa. Wykładnia literalna tego przepisu prowadzi do wniosku, że przedsiębiorca na polecenie inspektora ma wykonywać przy urządzeniu czynności dozoru technicznego, bo tylko o takich czynnościach mowa w przepisie, albo też wszelkiego rodzaju czynności, które poleci mu inspektor. Chodzi jak się wydaje o takie czynności przy urządzeniu, które są konieczne do wykonania czynności dozoru technicznego.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 12, w ust. 2 wyrazy „jest obowiązany na polecenie inspektora do wykonania czynności przy urządzeniu technicznym lub urządzeniu do odzyskiwania par paliwa" zastępuje się wyrazami „jest obowiązany na polecenie inspektora do wykonania przy urządzeniu technicznym lub urządzeniu do odzyskiwania par paliwa czynności niezbędnych do wykonania czynności dozoru technicznego";

5) Zgodnie z art. 55 ust. 4 ustawy (art. 1 pkt 25 noweli), minister właściwy do spraw gospodarki ustalać ma wynagrodzenie Prezesa Urzędu Dozoru Technicznego oraz Wiceprezesów UDT zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. Przepis ten ma charakter jedynie doprecyzowujący, ponieważ ustawa o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi ma zastosowanie m.in. do państwowych

jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, a Urząd Dozoru Technicznego jest państwową osobą prawną. Skoro jednak zdecydowano się na takie doprecyzowanie, należałoby rozważyć, czy analogicznego zabiegu nie wymaga także art. 61 ust. 2 ustawy dotyczący ustalania wynagrodzenia Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego. TDT jest również państwową osobą prawną a Dyrektor TDT jest jego organem, analogicznie do pozycji Prezesa UDT.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 29 w lit. a wyrazy „ust. 1 otrzymuje brzmienie" zastępuje się wyrazami „ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie" oraz dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Wynagrodzenie Dyrektora TDT ustala minister właściwy do spraw transportu zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.";

Maciej Telec
Główny legislator