



Do druku nr 2401

Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, dnia 13 listopada 2009 r.

Pan

Lech Czapla

p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Mistrze*

W załączeniu uprzejmie przekazuję opinie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie innych ustaw (druk nr 2401), otrzymane z województw: podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego.

*Z wyrazami szacunku*

Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP



URZĄD MARSZAŁKOWSKI  
WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Departament Dróg i Transportu

DT.II.MK.5431/-32/09

Rzeszów dnia 30.10.2009r.

Pan

**Bogdan Ciepielewski**

**Dyrektor Biura**

**Związek Województw RP**

**Ul. Świetojska 5/7**

**00-236 Warszawa**

W nawiązaniu do Pana pisma z dnia 22.10.2009r. przedkładam opinie do projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz zmianie innych ustaw.

W art. 1 ust 1 brak wytycznych do postępowania dla organów wydających zezwolenia na wykonywanie krajowego drogowego przewozu osób - przewozy regularne i przewozy regularne specjalne w przypadku zawieszenia w całości lub w części wykonywania transportu drogowego przez przewoźnika. Ponadto czy zawieszenie działalności przez przewoźnika traktować jako okoliczności zależne od niego czy jako okoliczności od niego niezależne.

Z-CA DYREKTORA DEPARTAMENTU  
Dróg i Transportu

Jan Lech

Otrzymują:

1. Adresat,
2. a/a.

WPŁYNEŁO 2009-11-06  
ZW/612/09



URZĄD MARSZAŃCOWSKI  
WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, 30 października 2009 roku.

GM.0711-1-37/09

**Szanowny Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura Związku  
Województw RP  
w Warszawie**

Szanowny Panie Dyrektorze,

W imieniu Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego, Pana Jacka Protasa, uprzejmie przekazuje opinię prawną dotyczącą poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie innych ustaw.

Z poważaniem  
Dyrektor  
Gabinetu Marszałka  
*[Signature]*  
Eryka Orłowski, Dyrektor

WPLYNĘŁO 2009-11-05  
Zw/610/09

Gabinet Marszałka

10-562 Olsztyn, ul. Emilii Plater 1, tel. (0 89) 5219140, fax (0 89) 5219149, e-mail: gm@warmia.mazury.pl

PN-EN ISO 9001:2001 Nr 388/2006

Olsztyn 28.10.2009 r.

P.0534-153/09

Gabinet Marszałka  
-w miejscu-

Urząd Marszałkowski  
Województwa Warmińsko-Mazurskiego  
w Olsztynie  
CABINET MARSZAŁKA  
Wpłynęło dnia 28.10.2009.  
Nr 63/08

### Opinia prawna

#### dot. poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie innych ustaw (druk nr 2401)

Przedłożony projekt zakłada wprowadzenie szeregu zmian w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 z późn. zm) oraz ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.), ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. Nr 92, poz. 879 z późn. zm.).

Proponowany projekt oceniam pozytywnie, szczególnie ze względu na próbę uregulowania działalności podmiotów wykonujących przewozy drogowe. Uwagę zwrócić należy na wprowadzenie możliwości złożenia powiadomienia o zawieszeniu działalności w zakresie przewozów, bez sankcji utraty nabytej już licencji, co wiąże się z uniknięciem ponoszenia dodatkowych kosztów przy ponownym wszczęciu procedury uzyskania wymaganych dokumentów.

Kwestia dopuszczenia podmiotów zagranicznych do przewozu na terytorium RP uregulowana dotychczas w art. 28 ustawy o transporcie drogowym, została doprecyzowana w zakresie terminów wypełnienia zezwoleń na przewóz, co znacznie usprawni i zwiększy kontrolę Państwa nad przewoźnikami zagranicznymi, pozwalając jednocześnie zwiększyć wpływy podatkowe budżetu.

Rozstrzygnięcie kwestii zezwoleń na przewozy kabotażowe w art. 29 ustawy ureguje nieostre dotychczas rozwiązania ustawowe związane ze wzorem zezwolenia.

Poprawki wprowadzone w art. 38 – 39a implementujące regulacje unijne, wychodzą naprzeciw wymogom rozporządzeń europejskich, co wpłynie pozytywnie na

harmonizację systemu regulacji wewnętrznych z unijnymi, do czego zobowiązana jest Polska jako kraj członkowski.

Możliwość rozłożenia opłaty rocznej na raty w znowelizowanym art. 42 projektu ustawy wychodzi naprzeciw problemom przewoźników i ewentualnych trudności z płynnością płatności. Istotne jest jednak, aby sposób rozłożenia na raty oraz ich egzekwowania był skuteczny i nie wiązał się w praktyce z dodatkowymi kosztami postępowania administracyjnego.

Obostrzenia związane z postępowaniem służb kontrolnych w zakresie wykonywania działalności bez wymaganego zezwolenia zmuszą przewoźników do przestrzegania zasad posiadania niezbędnych dokumentów.

Zmiana art. 78a ust. 4 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, znacznie zwiększa limity okresu wycofania pojazdu z ruchu. Jest to modyfikacja korzystna dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą związaną z transportem drogowym, niemniej jednak może ona spowodować znaczne straty w zakresie dochodów podatkowych jednostek samorządowych.

Proponowane zmiany w ustawie o czasie pracy kierowców (art. 4 ustawy zmieniającej) regulują sporne kwestie podróży służbowych kierowców, umożliwiając jednoznaczne rozwiązanie problemów interpretacyjnych.

Zapisy redakcyjne ustawy zmieniającej budzą pewne wątpliwości (np. wprowadzenie istniejącej już numeracji art. 89a w ustawie o transporcie drogowym), wymagające korekty.

Z-CA DYREKTORA  
DEPARTAMENTU PRAWNEGO  
RADCA PRAWNY

Zenon Pietrzak

1



WIT-II/GZ/0722/1/2009

Szczecin, dnia 28 października 2009 roku

Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP

*Stanisław Paweł Dykaczewski*

W związku z otrzymanym poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz zmianie innych ustaw (druk nr 2401) przekazuję następujące uwagi.

Przepis zaproponowany w art. 1 ust. 1 w żaden sposób nie odnosi się do innych zapisów ustawy o transporcie drogowym dotyczących zezwoleń na wykonywanie regularnych i regularnych specjalnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym. W szczególności stoi on w sprzeczności z zapisem art. 24 ust. 4 pkt 3, który wskazuje na obligatoryjną konieczność cofnięcia zezwolenia w razie niewykonywania przez przedsiębiorcę, na skutek okoliczności zależnych od niego, przewozów regularnych co najmniej przez 3 miesiące. Coraz częściej obserwujemy nadużywanie możliwości niewykonywania przewozów regularnych przez okres do 3 miesięcy. Spowodowane jest to prawdopodobnie względami ekonomicznymi. Czasowe zawieszanie przez przewoźników funkcjonowania linii regularnych skutkuje powstawaniem trudności z dostępem do komunikacji mieszkańców terenu, przez który przebiega linia.

Z uwagi na obowiązujące przepisy ustawy o transporcie drogowym dotyczące wydawania zezwoleń na linie regularne zastąpienie zawieszonych linii regularnej linią innego przedsiębiorcy często okazuje się niemożliwe. Spowodowane jest to w szczególności koniecznością uwzględnienia podczas analizy sytuacji rynkowej istniejących linii komunikacyjnych (również zawieszonych). Zatem w okresie zawieszenia funkcjonowania linii regularnej mogą występować istotne trudności z dostępem do komunikacji. Mając na uwadze powyższe informacje istotnym wydaje się rozważenie wpływu zmienionego przepisu na sytuację pasażerów korzystających z komunikacji regularnej.

Jeżeli intencją ustawodawcy jest wprowadzenie takiego rozwiązania wyłącznie w odniesieniu do licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego rzeczy (co nie jest sprecyzowane w projektowanym przepisie), można uznać takie rozwiązanie za zasadne, po uprzednim doprecyzowaniu zapisu.

*z powrotem,*

MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA

*Władysław Kłosejko*



# Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, dnia 13 listopada 2009 r.

Pan

Lech Czapla

p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

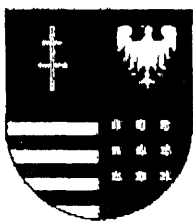
*Pracownicy Państwa Ministerstwa,*

W załączeniu uprzejmie przekazuję opinie do komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego i ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, otrzymane z województwa opolskiego i województwa świętokrzyskiego.

*Z wyrazami szacunku*

Bogdan Czaplewski

Dyrektor Biura ZWRP



**Marszałek**  
**Województwa Świętokrzyskiego**  
**w Kielcach**  
**Al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce**

---

Kielce, dnia 5 listopada 2009 r

**Szanowny Pan**  
**Bogdan Ciepielewski**  
**Dyrektor Biura**  
**Związku Województw RP**  
**ul. Świętojerska 5/7**  
**00-236 Warszawa**

Ustosunkowując się do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, **pozytywnie** opiniuję nowelizację proponowaną przez Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczeniem biurokracji, a polegającą na dodaniu art. 29a Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 33a Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Dodanie art. 29a Kodeksu postępowania administracyjnego (zwanego dalej „Kpa”) oraz art. 33a Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zwanego dalej „Ppsa”) rozstrzygnie pojawiające się wątpliwości co do statusu strony przysługującego jednostce samorządu terytorialnego na etapie II instancji postępowania administracyjnego oraz w postępowaniu sądownoadministracyjnym w sytuacji, gdy organem orzekającym w postępowaniu administracyjnym w I instancji był organ tej jednostki.

Zasadność takiej wykładni art. 28 i 29 Kpa nie budzi wątpliwości również na gruncie obowiązującego prawa, jednak w praktyce sądy administracyjne, a w ślad za nimi organy rozpoznające sprawę administracyjną w II instancji stawały na stanowisku, że jednostka samorządu terytorialnego nie jest stroną, jeśli w postępowaniu administracyjnym w I instancji



do wydania decyzji uprawniony był organ tej jednostki. Dla przykładu warto przytoczyć wyrok z dnia 15 października 1990 r., sygn. akt SA/Wr 990/90 (ONSA 1990, nr 4, poz. 7), w którym Naczelny Sąd Administracyjny orzekł: „Bez względu na przedmiot sprawy i jego rzeczywisty związek z interesem prawnym, gmina nie jest stroną postępowania administracyjnego w sprawie indywidualnej z zakresu administracji publicznej, w której decyzję wydaje wójt tej gminy. W rezultacie ani gmina, ani żaden organ gminy nie są uprawnione do zaskarżania do NSA decyzji organu odwoławczego (kolegium odwoławczego lub wojewody) uchylającej lub zmieniającej wydaną w pierwszej instancji decyzję wójta”.

Dotychczasowa praktyka organów administracyjnych II instancji, jak również sądów administracyjnych jest oceniana krytycznie przez środowiska związane z samorządem terytorialnym oraz postrzegana jako niezajdująca oparcia w przepisach prawa. Jednostki samorządu terytorialnego z mocy art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z późn. zm.) i art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.) posiadają osobowość prawną. Ponadto w świetle zasad prowadzenia gospodarki finansowej ustalonych powołanymi wyżej ustawami, jak również ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.) interes prawny jednostek samorządu terytorialnego jest w przedmiotowej sytuacji bezdyskusyjny. Nielogiczne jest zatem odmówienie jednostce samorządu terytorialnego przymiotu strony jedynie z tej przyczyny, że w postępowaniu administracyjnym w I instancji organem orzekającym był organ tej jednostki.

Przykładem tego typu sytuacji na szczeblu województwa są decyzje wydawane przez marszałka województwa w trybie art. 288 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.).

W związku z powyższym wyrażam nadzieję na rychłe wprowadzenie w życie proponowanych zmian.

Z poważaniem,

Adam Jarubas

Marszałek Województwa Świętokrzyskiego

**Pan**  
**Bogdan Ciepielewski**  
**Dyrektor Biura**  
**Związku Województw RP**

W nawiązaniu do Pana pisma z dnia 27 października 2009r., w sprawie przedłożenia przez Samorząd Województwa Opolskiego opinii do projektu ustawy o zmianie ustawy- Kodeks postępowania administracyjnego i ustawy- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, przygotowanymi przez sejmową Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo”, uprzejmie informuję:

Celem projektodawców ustawy jest jednoznaczne i wyraźne zakończenie niefortunnej linii orzeczniczej sądów administracyjnych, a w konsekwencji i sposobu procedowania organów II instancji, odbierających jednostkom samorządu terytorialnego podmiotu strony w sytuacji, gdy któryś z ich organów wydał rozstrzygnięcie w postępowaniu administracyjnym w I instancji.

W praktyce funkcjonowania samorządu terytorialnego występują sytuacje, zwłaszcza na szczeblu samorządu gmin, gdy organ administracji publicznej staje wobec prowadzonego postępowania administracyjnego, dotyczącego interesu prawnego jednostki samorządu terytorialnego, której jest jednocześnie organem wykonawczym. W takich przypadkach ukształtowała się linia orzecznicza głosząca, że w sytuacji, gdy organ jest uprawniony do wydania decyzji w I instancji, to jednostka samorządu terytorialnego kierowana przez ten organ nie jest już stroną. Prowadzi to do sytuacji, w której w wielu istotnych dla jednostek samorządu terytorialnego sprawach pozbawione są one możliwości obrony swoich interesów w trzech kolejnych instancjach (jednej administracyjnej i dwóch sądowo-administracyjnych) i są skazane na bierne obserwowanie działań strony przeciwnej.

Proponowane przez Sejmową Komisję Nadzwyczajną zmiany w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz ustawie Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jednoznacznie przesadzają, że nie ma przeszkód do prowadzenia przez organ jednostki samorządu terytorialnego postępowania administracyjnego, w którym ta jednostka ma interes prawny. W konsekwencji jednostce tej przysługuje prawo do występowania przed organem II instancji, a więc i możliwość skarżenia zapadłego rozstrzygnięcia do sądu administracyjnego. Uniknąć jakichkolwiek

wątpliwości proponuje się wprowadzenie odpowiedniego przepisu do ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Proponowane zmiany umożliwią jednostkom samorządu terytorialnego, w tym samorządowi województwa występowanie w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym dwuinstancyjnym oraz sądowno- administracyjnym, nawet wówczas gdy w pierwszej instancji decyzja wydana była przez organ tej jednostki, a posiadanie podmiotu strony w danym postępowaniu administracyjnym pozwoli efektywniej bronić swoich interesów.

Po analizie projektu oraz obowiązującego stanu prawnego, mając powyższe na uwadze, nie wnoszę uwag i przychylam się do proponowanych przez komisję zmian w ustawodawstwie.