

UZASADNIENIE

Część ogólna

Celem projektowanej ustawy o czasie pracy maszynistów jest uregulowanie, w odrębnym akcie prawnym, jednolitych norm i wymiaru czasu pracy maszynistów, a także obowiązków pracodawców i podmiotów korzystających z pracy lub usług maszynistów w celu eliminowania zagrożeń bezpieczeństwa ruchu kolejowego wynikających z nieprzestrzegania standardów prawa pracy.

Czynnik ludzki odgrywa coraz ważniejszą rolę w nowoczesnych, złożonych systemach mających istotne znaczenie dla bezpieczeństwa. Nawet w przypadku automatyzacji niektórych procesów, zwykle wprowadzanej w celu ograniczenia błędu ludzkiego, ludzie stanowią fundamentalny składnik kolei. Człowiek znajduje się w centrum tego technologicznego, społecznego i organizacyjnego systemu i stanowi klucz do jego sukcesu lub porażki.

W transporcie kolejowym grupą zawodową kluczową pod względem bezpieczeństwa ruchu są maszyniści oraz prowadzący pojazdy kolejowe. Wynika to z zakresu ich kompetencji i zakresu czynności, które wykonują. Maszyniści mają obowiązek posiadać szczegółową znajomość pojazdów kolejowych, odcinków linii kolejowych oraz przepisów wewnętrznych przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury. Specyfika i charakter pracy maszynisty wymaga również konieczności stałej współpracy z pracownikami zatrudnionymi na innych stanowiskach kolejowych: kierownikiem pociągu, dyżurnym ruchu, rewidentem, dyspozytorem, manewrowym, ustawiaczem, zwrotniczym.

Dlatego konieczne jest wprowadzenie na wzór ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1412), szczególnej regulacji ustawowej dotyczącej czasu pracy maszynistów.

Dotyczy to grupy około 17 tys. maszynistów oraz ponad 400 pracodawców, tj. m.in.: przewoźników kolejowych, zarządców infrastruktury kolejowej, użytkowników bocznic kolejowych.

Projektowana ustawa została opracowana na podstawie projektu założeń projektu ustawy o czasie pracy maszynistów opracowanego przez Podzespół ds. bezpieczeństwa przy Zespole Trójstronnym ds. Kolejnictwa powołany w dniu 23 stycznia 2017 r.

W skład Podzespołu weszli przedstawiciele związków zawodowych, spółek kolejowych, ówczesnego Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W posiedzeniach Podzespołu brali udział przedstawiciele Głównego Inspektora Pracy, Państwowej Inspekcji Pracy oraz Urzędu Transportu Kolejowego.

Zgodnie z założeniami do ww. projektu ustawy jej zakres przedmiotowy obejmuje ustalenie norm czasu pracy dla maszynistów, w tym maksymalnego czasu pracy, wymaganego czasu odpoczynku, maksymalne limity godzin nadliczbowych oraz składniki czasu pracy. Projektowana ustawa zawiera przepisy określające obowiązki maszynistów, pracodawców i podmioty zatrudniające, na rzecz których maszyniści świadczą pracę, kompetencje Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, jako organu odpowiedzialnego za przestrzeganie przepisów ustawy, a także postanowień przepisy karne i administracyjne kary pieniężne, którymi jest zagrożone nieprzestrzeganie przepisów ustawy.

Adresatami norm zawartych w przepisach ustawy jest Prezes UTK, a także podmioty zatrudniające bądź korzystające z usług maszynistów, tj. przewoźnicy kolejowi, zarządcy infrastruktury, użytkownicy bocznic kolejowych, przedsiębiorcy wykonujący przewozy w obrębie bocznic kolejowej i inne podmioty zatrudniające maszynistów.

Część szczegółowa

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Rozdział zawiera postanowienia ogólne określające zakres przedmiotowy ustawy, zgodnie z którym jej przepisy regulują:

- normy czasu pracy, składniki czasu pracy, wymagane okresy odpoczynku maszynistów oraz pracę w godzinach nadliczbowych maszynistów zatrudnionych na podstawie stosunku pracy oraz innej podstawie niż stosunek pracy i,
- obowiązki pracodawców na rzecz których maszyniści świadczą pracę,
- zasady prowadzenia ewidencji czasu pracy maszynistów oraz zakres danych gromadzonych w tej ewidencji ,
- zasady nadzoru i kontroli w zakresie przestrzegania czasu pracy maszynistów,
- przepisy karne i administracyjne kary pieniężne.

W zakresie nieuregulowanym ustawą będą stosowane przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy. Relacje pomiędzy kodeksem pracy, a postanowieniami ustaw szczególnych reguluje bowiem art. 5 Kodeksu pracy, zgodnie z którym jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami.

W ustawie zaproponowany został przepis, zgodnie z którym ilekroć w jej przepisach jest mowa o maszyniście, oznacza to również prowadzącego pojazdy kolejowe, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1043, z późn. zm.). W tym miejscu należy wyjaśnić, że prowadzący pojazdy kolejowe jest uprawniony do wykonywania swojej pracy na podstawie prawa kierowania pojazdem kolejowym, a stanowisko to ma zastosowanie na sieciach kolejowych niepodlegającym interoperacyjności systemu kolei. Zgodnie z prawem UE określenie „maszynista” ma zastosowanie do tych pracowników, którzy wykonują swoją pracę na podstawie licencji maszynisty i świadectwa maszynisty na sieciach kolejowych podlegającym interoperacyjności systemu kolei. Dlatego w projektowanej ustawie przepisy mają zastosowanie dla maszynistów „interoperacyjnych” jak i maszynistów „nieinteroperacyjnych” – formalnie „prowadzących pojazdy kolejowe”.

W rozdziale I dokonano objaśnienia określeń używanych w ustawie.

Dla celów niniejszej ustawy definicja pracodawcy oznacza zarządcę infrastruktury, przewoźnika kolejowego, użytkownika bocznic kolejowej, przedsiębiorcę wykonującego przewozy w obrębie bocznic kolejowej, a także każdy inny podmiot który zatrudnia maszynistę na podstawie stosunku pracy. Natomiast podmiot zatrudniający oznacza zarządcę infrastruktury, przewoźnika kolejowego, użytkownika bocznic kolejowej, przedsiębiorcę wykonujący przewozy w obrębie bocznic kolejowej, a także każdy inny podmiot, który zatrudnia maszynistę na podstawie innej niż stosunek pracy.

Biorąc pod uwagę, że w przepisach ustawy określających składniki czasu pracy używane będzie pojęcie stacji macierzystej, również ono zostało odpowiednio zdefiniowane, jako miejsce względem którego liczony będzie czas pracy maszynisty. Może to być adres siedziby pracodawcy, adres jego oddziału lub inne miejsce, w którym maszyniści są obowiązani do stawienia się przed rozpoczęciem lub po zakończeniu świadczenia pracy. Określenie stacji macierzystej jest wskazane, jako obligatoryjny element umowy o pracę a także umów cywilnoprawnych, na podstawie których maszyniści będą świadczyć pracę.

Ustawa posługuje się także określeniami takimi jak: przewoźnik kolejowy, użytkownik bocznicy, zarządca infrastruktury, infrastruktura kolejowa, bocznicie kolejowe. Pojęcia te należy rozumieć zgodnie z ich systemowym znaczeniem określonym w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

Ponieważ czas pracy pracowników kolei wykonujących usługi transgraniczne, dotyczy nie tylko maszynistów, lecz również pozostałych członków obsady pociągów, tj. kierowników pociągów i konduktorów oddelegowanych do wykonywania interoperacyjnych usług transgranicznych na czas dłuższy niż godzina dziennie, projekt zakłada, że powyższe przepisy reguluje rozdział 4b ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

Czasem pracy maszynisty jest czas od rozpoczęcia do zakończenia świadczenia pracy, który obejmuje czynności związane z prowadzeniem pojazdu kolejowego. W projekcie ustawy przesądono, że do czasu pracy maszynisty zaliczony będzie czas przeznaczony na:

- 1) przyjęcie oraz zdanie pojazdu kolejowego,
- 2) czynności związane z obsługą pojazdu kolejowego,
- 3) dojazd do pojazdu kolejowego, jeżeli jego przyjęcie następuje poza stacją macierzystą,
- 4) powrót do stacji macierzystej po zdaniu pojazdu kolejowego, jeżeli czynność ta następuje poza stacją macierzystą,
- 5) badania lekarskie i psychologiczne zlecone przez przedsiębiorcę, na rzecz którego maszynista świadczy pracę lub usługi,
- 6) szkolenia, egzaminy oraz sprawdziany wiedzy i umiejętności wymagane do kontynuowania pracy na stanowisku maszynisty,
- 7) udział w postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym przez przedsiębiorcę, na rzecz którego maszynista świadczy pracę lub usługi,
- 8) udział w postępowaniu w sprawie wypadku lub incydentu prowadzonym przez komisję kolejową,
- 9) udział w postępowaniach prowadzonych przez Państwową Komisję Badania Wypadków Kolejowych, sądy, prokuratury i inne organy ochrony prawnej, dotyczących pracy maszynisty,
- 10) udział w kontrolach dotyczących świadczenia pracy przez maszynistę prowadzonych przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego lub Państwową Inspekcję Pracy.

Do czasu pracy maszynistów wlicza się przerwę w pracy trwającą 15 minut, którą pracodawca jest obowiązany wprowadzić, jeżeli dobowy wymiar czasu pracy maszynisty wynosi co najmniej 6 godzin.

Czas pracy maszynisty zatrudnionego u kilku pracodawców lub podmiotów zatrudniających, a także zatrudnionych jednocześnie przez pracodawcę i podmiot zatrudniający, podlega sumowaniu i nie może przekroczyć tygodniowych norm.

Sumowaniu podlega również czas pracy maszynisty przy prowadzeniu pojazdów kolejowych oraz przy wykonywaniu czynności na stanowiskach pracy bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego.

W projekcie określono, że obligatoryjnym elementem umów, na podstawie których maszyniści świadczą pracę jest określenie przez pracodawcę stacji macierzystej. Ze względu na charakter pracy maszynisty (pracownik mobilny) dopuszcza się określenie dwóch stacji macierzystych.

Z obowiązku określenia stacji macierzystej jest zwolniony pracodawca oraz podmiot zatrudniający, którzy zatrudniają maszynistę:

- przy inwestycjach kolejowych lub pracach utrzymaniowych na infrastrukturze kolejowej,
- w przewozach aglomeracyjnych,
- w zakresie okresowych przejazdów pociągami w celu wykonania prac związanych z utrzymaniem lub naprawą pojazdów kolejowych.

Rozdział 2. Czas pracy maszynistów zatrudnionych na podstawie stosunku pracy

Czas pracy maszynisty zatrudnionego na podstawie stosunku pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 2 miesięcy.

Dopuszczalne jest przedłużenie wymiaru czasu pracy do 12 godzin na dobę - w ramach systemu równoważnego czasu pracy.

W systemie równoważnego czasu pracy wymiar czasu pracy przedłużony w poszczególnych dniach jest równoważony skróconym czasem pracy w innych dniach lub dniami wolnymi od pracy.

Okres rozliczeniowy nie może być dłuższy niż miesiąc.

Praca na stanowisku maszynisty wykonywana u kilku pracodawców podlega sumowaniu. Sumowaniu podlega również czas pracy maszynisty przy prowadzeniu pojazdów kolejowych oraz przy wykonywaniu czynności na stanowiskach bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego.

W każdej dobie maszyniście przysługuje prawo do co najmniej 12 godzin nieprzerwanego odpoczynku, a jeżeli pracował dłużej niż 12 godzin, wówczas odpoczynek powinien trwać tyle, ile poprzedzająca go praca.

W każdym tygodniu maszyniście przysługuje prawo do co najmniej 35 godzin nieprzerwanego odpoczynku. Tygodniowy nieprzerwany odpoczynek obejmuje odpoczynek dobowy, przypadający w dniu, w którym maszynista rozpoczął odpoczynek tygodniowy.

W przypadku pracy w godzinach nadliczbowych w razie sytuacji i zdarzeń wymagających od maszynisty podjęcia działań dla ochrony życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia albo usunięcia awarii, nieprzerwany tygodniowy okres odpoczynku może obejmować mniejszą liczbę godzin, nie może być jednak krótszy niż 24 godziny.

Pracodawca, u którego nie działa zakładowa organizacja związkowa, a także pracodawca, u którego zakładowa organizacja związkowa nie wyraża zgody na ustalenie lub zmianę systemów i rozkładów czasu pracy oraz okresów rozliczeniowych czasu pracy, może stosować okresy rozliczeniowe określone w ustawie, po uprzednim zawiadomieniu właściwego inspektora pracy.

Praca wykonywana ponad obowiązujące maszynistę normy czasu pracy, a także praca wykonywana ponad dobowy przedłużony wymiar czasu pracy, wynikający z obowiązującego maszynistę systemu rozkładu czasu pracy, stanowi pracę w godzinach nadliczbowych.

Liczba godzin nadliczbowych nie może przekroczyć 150 godzin w roku kalendarzowym. W układzie zbiorowym pracy lub regulaminie pracy albo w umowie o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu pracy, można ustalić inną liczbę godzin nadliczbowych w roku kalendarzowym.

W zakresie norm określających czas pracy, obowiązkowe przerwy przeznaczone na odpoczynek w czasie dnia pracy oraz odpoczynek dobowy i tygodniowy, układy zbiorowe pracy mogą przewidywać wyższe normy minimalne oraz niższe normy maksymalne, niż przewiduje ustawa.

Rozdział 3. Czas pracy maszynistów zatrudnionych na innej podstawie prawnej niż stosunek

Tygodniowy czas pracy maszynisty zatrudnionego na innej podstawie niż stosunek pracy nie może przekraczać przeciętnie 48 godzin w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 4 miesięcy.

Tygodniowy czas pracy maszynisty zatrudnionego na innej podstawie niż stosunek pracy, może być przedłużony do 60 godzin, jeżeli średni tygodniowy czas pracy tego maszynisty nie przekroczy 48 godzin w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 4 miesięcy.

Maszyniście zatrudnionemu na innej podstawie niż stosunek pracy przysługuje prawo do co najmniej 12 godzin nieprzerwanego odpoczynku. W każdym tygodniu przysługuje prawo do co najmniej 36 godzin nieprzerwanego odpoczynku.

Rozdział 4. Ewidencja czasu pracy maszynistów

W rozdziale tym jest mowa o prowadzeniu przez Prezesa UTK krajowej ewidencji czasu pracy maszynistów w ramach krajowego rejestru maszynistów, o którym mowa w art. 25x ustawy o transporcie kolejowym. Ewidencja prowadzona będzie w systemie teleinformatycznym. W projekcie określono dane prowadzone w ewidencji oraz podmioty, które będą je przekazywać.

Pracodawca lub podmiot zatrudniający przekazuje dane o rzeczywistej godzinie stawienia się w stacji macierzystej:

- nie wcześniej niż godzinę przed rozpoczęciem służby i nie później niż godzinę po rozpoczęciu świadczenia pracy,
- nie później niż godzinę po zakończeniu świadczenia pracy,

W przypadku awarii połączenia z ewidencją zapewnia możliwość przekazania niezmiennych danych po ustąpieniu przeszkody.

W przypadku braku możliwości wprowadzenia danych do ewidencji spowodowanej przyczynami niezależnymi od pracodawcy lub podmiotu zatrudniającego maszynistów, wprowadzenia danych dokonuje się niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni roboczych od ustania przyczyn.

Projekt przewiduje, że w sposobu prowadzenia ewidencji i jej aktualizacji, w tym wprowadzenia, zmiany, udostępniania i usuwania danych zawartych w ewidencji, będą stosowane przepisy

wykonawcze wydane na podstawie ustawy o transporcie kolejowym dotyczące krajowego rejestru maszynistów.

Rozdział 5. Nadzór i kontrola w zakresie czasu pracy maszynistów

Nadzór i kontrolę nad przestrzeganiem przepisów ustawy przez maszynistów oraz pracodawców maszynistów sprawuje Prezes UTK.

Czynności związane z wykorzystaniem ww. uprawnień będą wykonywane są przez Prezesa UTK lub pisemnie upoważnione przez niego osoby i odbywają się na zasadach określonych w art. 15 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym w trybie kontroli, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 13 ust. 8 tej ustawy.

Rozdział 6. Przepisy karne i administracyjne kary pieniężne

Niewprowadzenie przez pracodawcę lub podmiot zatrudniający za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego ewidencję lub za pomocą systemu teleinformatycznego, danych do ewidencji lub dokonanie tego wprowadzenia z przekroczeniem terminu, albo wprowadzeniu danych nieprawdziwych podlega karze pieniężnej.

Za naruszenie przez przedsiębiorcę przepisów art. 16 ust. 2 projektu ustawy Prezes UTK nakłada, w drodze decyzji karę pieniężną w wysokości do 2% rocznego przychodu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Art. 189f KPA w zakresie przesłanek odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej stosuje się odpowiednio.

Kary pieniężne podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym i stanowią dochód budżetu państwa.

Pracodawca, podmiot zatrudniający lub maszynista, którzy naruszają przepisy o czasie pracy maszynistów podlegają karze grzywny od 1000 zł do 30 000 zł. Orzekanie następuje w trybie Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Rozdział 7. Zmiany w przepisach, przepisy przejściowe i dostosowujące oraz przepisy końcowe

Przepisy ustawy wprowadzają zmiany w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, w związku z poszerzeniem kompetencji Prezesa UTK, jako organu odpowiedzialnego za przestrzeganie przepisów ustawy.

Projekt przewiduje, że przewoźnicy kolejowi, zarządcy infrastruktury oraz podmioty zatrudniające maszynistów i prowadzących pojazdy kolejowe przekażą Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego w terminie 4 miesiące od dnia ogłoszenia ustawy dane, o których mowa w art. 16 ust. 1 pkt 1 i 6–8.

Prezes UTK w terminie 2 miesiące od dnia ogłoszenia ustawy określi w drodze komunikatu w Dzienniku Urzędowym Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego formę przekazania ww. danych.

Projekt przewiduje, że w okresie 4 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy przewoźnicy kolejowi, zarządcy infrastruktury, podmioty zatrudniające maszynistów i prowadzących pojazdy kolejowe,

dostosują umowy o pracę i umowy cywilnoprawne na podstawie, których maszyniści świadczą pracę lub usługi do postanowień ustawy.

W terminie 2 lat od wejścia w życie niniejszej ustawy okres rozliczeniowy w ramach systemu równoważnego czasu pracy może być przedłużony, nie więcej jednak niż do 3 miesięcy.

Proponuje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 22 i 24, które wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), w związku z czym nie podlega notyfikacji zgodnie z ww. przepisami.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, o których mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt ustawy z chwilą przekazania do uzgodnień z członkami Rady Ministrów zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej.

Stosownie do postanowień § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Zakłada się 30-dniowy okres trwania uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych.