



Warszawa, dnia 3 listopada 2016 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych
ustaw**

(druk nr 311)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 21 października 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw, ma na celu dostosowanie krajowego porządku prawnego w zakresie transportu kolejowego, do zmian wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, str. 32) oraz przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie:

- rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 869/2014 z dnia 11 sierpnia 2014 r. w sprawie nowych kolejowych przewozów pasażerskich (Dz. Urz. UE L 239 z 12.08.2014, str. 1);
- rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/10 z dnia 6 stycznia 2015 r. w sprawie kryteriów w odniesieniu do wnioskodawców składających wnioski o przyznanie zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej oraz uchylającego rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 870/2014 (Dz. Urz. UE L 3 z 07.01.2015, str. 34);
- rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/171 z dnia 4 lutego 2015 r. w sprawie niektórych aspektów procedury wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym (Dz. Urz. UE L 29 z 05.02.2015, str. 3);
- rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu (Dz. Urz. UE L 148 z 13.06.2015, str. 17).

Dyrektywa 2012/34/UE stanowi tzw. przekształcenie dyrektyw i łączy postanowienia wcześniej obowiązujących, następujących dyrektyw:

- dyrektywy Rady 91/440/EWG z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz. Urz. UE L 237 z 24.08.1991, str. 25, z późn. zm.);
- dyrektywy Rady 95/18/WE z dnia 19 czerwca 1995 r. w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym (Dz. Urz. UE L 143 z 27.06.1995, str. 70, z późn. zm.);
- dyrektywy 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej (Dz. Urz. UE L 75 z 15.03.2001, str. 29, z późn. zm.).

Ponadto, ustawa zmierza do wdrożenia postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/57/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L 191 z 18.07.2008, str. 1, z późn. zm.) oraz zawiera zmiany o charakterze porządkującym i doprecyzowującym, nie będące transpozycją przepisów prawa unijnego.

Poza podstawową nowelizacją ustawy z dnia z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, zmienia się również przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym, ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej.

W art. 1 w pkt 2 i 3 noweli zaproponowano zmianę art. 3 ustawy o transporcie kolejowym, przy równoczesnym uchynieniu jej art. 2. Taki zabieg legislacyjny służyć ma wyeliminowaniu wątpliwości interpretacyjnych dotyczących zakresu stosowania ustawy do niektórych dziedzin transportu (linie tramwajowe, transport szynowy wewnątrzzakładowy, transport linowy i linowo-terenowy, metro, infrastruktura kolejowa nieczynna lub prywatna, koleje wąskotorowe).

Art. 1 pkt 4 noweli zawiera propozycje zmian w art. 4 ustawy o transporcie kolejowym - przepisie zawierającym słownik pojęć używanych w ustawie.

W art. 4 w pkt 1 pojęcie „infrastruktura kolejowa” zostało zmodyfikowane poprzez odesłanie do nowego załącznika nr 1 do ustawy, który wzorem dyrektywy wyszczególnia składniki infrastruktury kolejowej; w szczególności wyeliminowano wzajemne definiowanie infrastruktury kolejowej przez obszar kolejowy oraz obszaru kolejowego przez infrastrukturę kolejową.

W art. 4 pkt 1a poprawiono definicję drogi kolejowej w celu dostosowania do nowej definicji infrastruktury kolejowej, linii kolejowej i bocznicy kolejowej.

W art. 4 pkt 1b zdefiniowano infrastrukturę nieczynną. Za infrastrukturę nieczynną będzie można uznać taką infrastrukturę, na której zarządca infrastruktury nie dopuścił ruchu kolejowego.

W art. 4 pkt 1c wprowadzono definicję infrastruktury prywatnej (infrastruktura kolejowa wykorzystywana wyłącznie do realizacji własnych potrzeb jej właściciela lub jej zarządcy innych niż przewóz osób).

W art. 4 pkt 1d dodano definicję kolei wąskotorowej. Ujednolicono przy tym nazewnictwo w tym zakresie (dotychczas stosowano pojęcia „kolej wąskotorowa”, „linia wąskotorowa” oraz „infrastruktura o szerokości torów mniejszej niż 1435 mm”).

W art. 4 w pkt 1e zdefiniowano pojęcie pociągu (pojazd kolejowy albo skład pojazdów kolejowych, który spełnia wymagania określone dla pociągu i któremu zarządca infrastruktury nadał status pociągu).

W art. 4 w pkt 2 poprawiona została definicja linii kolejowej. Jednoznacznie wskazano, że o tym, czy droga kolejowa jest linią kolejową, decyduje zarządca infrastruktury. Warunkiem koniecznym uznania drogi kolejowej za linię kolejową jest jej przystosowanie do prowadzenia ruchu pociągów.

W art. 4 pkt 4 zmodyfikowano definicję sieci kolejowej. Zakres definicji został rozszerzony o drogi kolejowe niebędące liniami kolejowymi.

W art. 4 pkt 8a doprecyzowana została definicja dworca kolejowego. Warunkiem uznania obiektu budowlanego za dworzec kolejowy nie będzie jego usytuowanie na obszarze kolejowym, a usytuowanie w nim pomieszczeń przeznaczonych do obsługi podróżnych (np. kas biletowych lub punktu informacji). Warunek położenia dworca kolejowego przy linii kolejowej wynika z konieczności wyeliminowania nazywania dworcem kolejowym budynku, w którym jest prowadzona sprzedaż biletów (np. przez biuro podróży), a który nie jest usytuowany przy linii kolejowej.

W art. 4 w pkt 9 poprawiono definicję przewoźnika kolejowego – rozszerzono zakres jej stosowania o podmioty wykonujące przewozy na infrastrukturze kolei wąskotorowych.

W art. 4 pkt 10 zmodyfikowana została definicja bocznic kolejowej. Jednoznacznie wskazano, że o tym, czy droga kolejowa jest bocznicą kolejową, decyduje zarządca infrastruktury. W definicji uwzględniono, że bocznic kolejowa może odgałęziać się od innej bocznic kolejowej.

W art. 4 pkt 10a poprawiona została definicja użytkownika bocznic kolejowej. Pojęcie użytkownika bocznic kolejowej stosowane będzie jako szczególny przypadek zarządcy infrastruktury kolejowej, który zarządza wyłącznie bocznicą kolejową.

W art. 4 pkt 36c dotychczasową definicję „terminala kolejowego” zastąpiono definicją „terminala towarowego”. Cechą odróżniającą terminal towarowy od punktu przeładunkowego jest świadczenie przez jego zarządcę usług ładunkowych. Aby obiekt uznać za terminal towarowy, musi on obejmować drogę kolejową.

W art. 4 w pkt 46 dostosowano definicję „poważnego wypadku” do definicji ujętej w dyrektywie 49/WE/2005.

W art. 4 w pkt 53 dodano definicję stacji pasażerskiej. Pojęciem tym objęto dworzec kolejowy, perony oraz drogi dojścia. W skład stacji pasażerskiej nie wchodzi tory kolejowe, które nie stanowią elementu obiektu infrastruktury usługowej.

W art. 4 pkt 54 przyjęto definicję operatora stacji pasażerskiej. Definicję dodano z uwagi na szczególny charakter operatora obiektu infrastruktury usługowej jakim jest stacja pasażerska. W przypadku stacji pasażerskiej nie każdy podmiot nią zarządzający jest operatorem stacji. Z definicji tej wyłączono podmioty zarządzające wyłącznie drogami dojścia do peronów.

W art. 4 pkt 55 dodano definicję stacji rozrządowej. Aby uznać stację kolejową za stację rozrządową, stacja musi być wyposażona w urządzenia do rozrządu wagonów.

W art. 4 pkt 56 wprowadzono definicję torów postojowych. Tory można uznać za tory postojowe, jeżeli zostały specjalnie przeznaczone do postoju pojazdów kolejowych i nie jest możliwy przez nie przejazd pociągu.

W art. 1 w pkt 5 noweli zaproponowano zmianę art. 5 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, określającego katalog zadań zarządcy infrastruktury. Do zadań zarządcy infrastruktury należy m.in. zarządzanie infrastrukturą kolejową, utrzymywanie infrastruktury kolejowej w stanie zapewniającym bezpieczny ruch kolejowy, w tym nadzór nad funkcjonowaniem urządzeń sterowania ruchem kolejowym, zarządzanie nieruchomościami

będącymi elementem infrastruktury kolejowej oraz budowa, rozwój i modernizacja sieci kolejowej. W art. 5 ust. 2 określono które zadania zarządcy mogą być zlecane innym podmiotom. Niedopuszczalne będzie zlecenie zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym udostępniania infrastruktury kolejowej, z wyjątkiem zlecenia prowadzenia ruchu pociągów.

Na podstawie art. 5 ust. 2a - 2c, zarządca infrastruktury będzie obowiązany sporządzać statut sieci kolejowej wskazujący linie kolejowe, bocznice kolejowe oraz inne drogi kolejowe przez niego zarządzane, a także wskazujący, które z nich stanowią infrastrukturę nieczynną lub prywatną. Zarządca umieszczać ma w statucie sieci kolejowej również informację o elementach infrastruktury kolejowej wchodzących w skład linii kolejowej, które są zarządzane przez innego zarządcę. Brak statutu sieci kolejowej będzie równoznaczny z decyzją zarządcy o uznaniu zarządzanej infrastruktury kolejowej za nieczynną.

W art. 11 ustawy o transporcie kolejowym (art. 1 pkt 11 noweli), na nowo określono zasady powołania Prezesa UTK i wiceprezesów UTK. Zmiany przewidują zachowanie dotychczasowego sposobu wyłaniania kandydata na Prezesa UTK, który zostanie następnie wskazany we wniosku o powołanie, kierowanym do Prezesa Rady Ministrów. Dyrektywa wymaga aby selekcja kandydatów odbywała się w drodze przejrzystej procedury w oparciu o odpowiednie kompetencje i doświadczenie zawodowe osób ubiegających się o powołanie na Prezesa UTK.

Prezesa UTK powołuje Prezes Rady Ministrów spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Nabór na stanowisko Prezesa UTK przeprowadza zespół powołany przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, liczący co najmniej 3 osoby, których wiedza i doświadczenie dają rękojmię wyłonienia najlepszych kandydatów. Członków zespołu powołuje się spośród osób niezależnych finansowo i organizacyjnie od ministra właściwego do spraw transportu.

W art. 11a dodano przepis określający sposób zapewnienia niezależności Prezesa UTK. Określony w dyrektywie wymóg sprawowania funkcji niezależnie od wszelkich interesów rynkowych wiąże się z nałożeniem obowiązku składania przez Prezesa UTK raz w roku, w terminie do dnia 31 grudnia, oświadczenia Prezesowi Rady Ministrów o braku konfliktów interesów, ze wskazaniem bezpośrednich lub pośrednich interesów zagrażających niezależności w pełnieniu funkcji, o ile interesy takie istnieją.

Zgodnie z art. 11b ust. 1, kadencja Prezesa UTK trwać ma 5 lat od dnia powołania.

W art. 13 ust. 1 i usystematyzowano zakres zadań Prezesa UTK w zakresie regulacji transportu kolejowego.

W nowym rozdziale 6a ustawy o transporcie kolejowym, wprowadzono przepisy regulujące działalność operatorów obiektów infrastruktury usługowej. W art. 36a ust. 2 wskazano, że zarządzający obiektem decyduje o tym, czy obiekt jest przeznaczony do udostępniania. W przypadku obiektów przystosowanych do świadczenia usług, o których mowa w ust. 2 załącznika nr 2 do ustawy, zarządzający może podjąć decyzję o nieudostępnianiu obiektu tylko w przypadku, gdy obiekt nie jest eksploatowany.

W art. 36a ust. 5 wskazano, że jeżeli zarządzający podejmie decyzję o nieudostępnianiu obiektu przystosowanego do świadczenia usług, o których mowa w ust. 2 załącznika nr 1 do ustawy, w przypadku gdy przewoźnik wyrazi chęć skorzystania z obiektu, właściciel obiektu ma obowiązek ogłosić, że obiekt i jego obsługa przeznaczone są do wynajęcia lub dzierżawy.

W rozdziale 6b ustawy o transporcie kolejowym wprowadzono przepisy zawierające dodatkowe, w stosunku do rozdziału 6a, regulacje dotyczące stacji pasażerskich. W art. 36j wskazano różnice w udostępnianiu stacji pasażerskiej i innych obiektów infrastruktury usługowej.

Z kolei do nowego rozdziału 6c ustawy o transporcie kolejowym przeniesiono przepisy dotyczące współpracy zarządców infrastruktury kolejowej. W art. 36o wprowadzono przepisy zobowiązujące zarządców do utworzenia wspólnego portalu internetowego, na którym umieszczone zostaną informacje niezbędne do uruchomienia pociągów przejeżdżających przez więcej niż jedną sieć kolejową. Ponadto określono, że zarządcy mogą powołać wspólny organ odpowiedzialny za udostępnianie infrastruktury kolejowej.

W art. 1 w pkt 55 doprecyzowano zasady udzielania licencji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie transportu kolejowego. Istotną zmianą, jest uchylenie dotychczasowego obowiązku dysponowania przez przedsiębiorcę taborem kolejowym lub złożenia oświadczenia w tym zakresie.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 28. posiedzeniu w dniu 21 października br. pochodziła z przedłożenia rządowego (druk sejmowy nr 840, wpłynął do Marszałka Sejmu w

dniu 15 września 2016 r.). Rada Ministrów zadeklarowała, że projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Po I czytaniu na 26. posiedzeniu Sejmu, projekt ustawy skierowany został do Komisji Infrastruktury. Projekt ustawy nie był przedmiotem kontrowersji, przyjęto wszystkie spośród czterech poprawek zgłoszonych do ustawy w II czytaniu.

Za przyjęciem ustawy głosowało 431 posłów, przy braku głosów przeciw i wstrzymujących się.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) Zgodnie z art. 5 ust. 2b ustawy o transporcie kolejowym, brak statutu sieci kolejowej, o którym mowa w ust. 2a, jest równoznaczny z decyzją zarządcy o uznaniu zarządzanej infrastruktury kolejowej za nieczynną. Art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. b stanowi z kolei, że karze pieniężnej podlega przedsiębiorca, który wykonuje przewozy na drodze kolejowej, której zarządca nadał status infrastruktury nieczynnej. Przepisy te należy ujednoclić.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 5 w lit. d, w ust. 2b wyrazy „z decyzją zarządcy o uznaniu zarządzanej infrastruktury kolejowej za nieczynną” zastępuje się wyrazami „z nadaniem zarządzanej infrastrukturze statusu infrastruktury nieczynnej”;

- 2) Zgodnie z § 158 Zasad techniki prawodawczej, przy pierwszym odesłaniu do innego aktu normatywnego przytacza się tytuł tego aktu wraz z adresem publikacyjnym, zaś w kolejnych odesłaniach przywołuje się tylko rodzaj aktu, jego datę i przedmiot. W świetle tej dyrektywy art. 13b ust. 4 wymaga, w zakresie w jakim odsyła do Kodeksu postępowania cywilnego, uzupełnienia o niezbędne elementy.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 15, w art. 13b w ust. 4 wyrazy „Kodeksu postępowania cywilnego” zastępuje się wyrazami „ustawy z dnia z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, z późn. zm.)”;

- 3) W art. 1 w pkt 17 noweli zaproponowano zmianę w art. 14a ustawy o transporcie kolejowym. Zmiana dotycząca art. 14a znajduje się także w art. 51 w pkt 1 w lit. a

ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich. Każda z ustaw nadaje inne brzmienie art. 14a ust. 5, a dodatkowo opiniowana ustawa uchyla ust. 6 w tym przepisie, podczas gdy ustawa o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich nadaje ust. 6 inne brzmienie. Należy mieć na względzie, że analizowana ustawa, po wejściu w życie, zniweczy zmianę art. 14a ustawy o transporcie kolejowym wprowadzoną ustawą o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich.

- 4) W art. 1 w pkt 21 w lit. b noweli, w zakresie zmiany art. 16 ust. 2, wysokość opłat określono w euro, zamiast jako równowartość euro w złotych.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 21 w lit. b w trybie pierwszym, w pkt 7 oraz w tiret drugim, w pkt 8 i 9 wyrazy „3000 euro” zastępuje się wyrazami „równowartość w złotych 3000 euro”;

- 5) W art. 13c ust. 2 oraz w art. 17a ust. 7 nazwę „dziennik urzędowy ministra właściwego do spraw transportu” zastąpiono nazwą „Dziennik Urzędowy Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego”. W związku z powyższym rozważyć należy, czy analogicznej zmiany nie wymaga art. 29l ust. 7.

Propozycja poprawki

w art. 1 po pkt 35 dodaje się pkt 35b w brzmieniu:

„35b) w art. 28l ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Komisja ogłasza raporty, o których mowa w ust. 1 i 6, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego.”;

- 6) Zgodnie z art. 12 ust. 2 i 3 noweli, operatorzy obiektów infrastruktury usługowej prześlą Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego dane rejestrowe ujęte w rejestrze obiektów infrastruktury usługowej nie później niż do dnia 9 grudnia 2017 r., a Prezes Urzędu Transportu Kolejowego utworzy rejestr obiektów infrastruktury usługowej nie później niż w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Art. 36h ustawy o transporcie kolejowym (art. 1 pkt 47 noweli), stanowiący podstawę do powołania takiego rejestru, posługuje się jednak skrótowym określeniem „rejestr obiektów”, zamiast pełną nazwą własną rejestru - „rejestr obiektów infrastruktury usługowej”.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 47, w art. 36h w ust. 1 wyrazy „rejestr obiektów” zastępuje się wyrazami „rejestr obiektów infrastruktury usługowej, zwany dalej „rejestrem obiektów”;

IV. Poprawki techniczno-legislacyjne

- 1) w art. 1 w pkt 17 w lit. b, w ust. 5 w pkt 3 wyraz „dana” zastępuje się wyrazem „daną”;
- 2) w art. 1 w pkt 43, w art. 33 w ust. 6 wyrazy „po kosztach bezpośrednich” zastępuje się wyrazami „przy uwzględnieniu kosztów bezpośrednich”;
- 3) w art. 1 w pkt 43, w art. 33 w ust. 15 po wyrazach „w ust. 13,” dodaje się wyrazy „w drodze decyzji,”;
- 4) w art. 1 w pkt 43, w art. 33 w ust. 17 wyraz z „podjęta” zastępuje się wyrazem „wydana”;
- 5) w art. 1 w pkt 43, w art. 33 w ust. 21 we wprowadzeniu do wyliczenia oraz w pkt 1 wyraz „podjęta” zastępuje się wyrazem „wydana”;
- 6) w art. 1 w pkt 55, w art. 48:
 - a) w ust. 1 wyrazy „podjąć decyzję” zastępuje się wyrazami „wydać decyzję”,
 - b) w ust. 4 wyrazy „podejmuje decyzję” zastępuje się wyrazami „wydaje decyzję”;
- 7) w art. 1 w pkt 47, w art. 36k w ust. 4 wyraz „zobowiązany” zastępuje się wyrazem „obowiązany”;
- 8) w art. 1 w pkt 59 w lit. a, w ust. 1 w pkt 2 w lit. b wyrazy „nie przedstawi” zastępuje się wyrazami „nie przedstawił”;
- 9) w art. 1 w pkt 59 w lit. a, w ust. 1 w pkt 3 po wyrazach „na jego sytuację prawną” dodaje się wyrazy „, o której mowa w art. 48 ust. 1”;
- 10) w art. 1 w pkt 59 w lit. a, w ust. 1 w pkt 8 po wyrazie „który” dodaje się wyrazy „, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 25ga ust. 3,”;

Maciej Telec

Główny legislator