



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 28 stycznia 2020 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym

(druk nr 39)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 9 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw, dokonuje nowelizacji ustaw:

- z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego,
- z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych,
- z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”,
- z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym,
- z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym,
- z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy, zmierza ona do powstrzymania degradacji infrastruktury kolejowej, w tym także linii kolejowych, co do których została już wydana decyzja o ich likwidacji, uregulowania kwestii połączeń kolejowych na granicach województw, a także wprowadzenia zmian postulowanych przez uczestników rynku kolejowego, mających na celu usunięcie barier i problemów utrudniających efektywną realizację inwestycji kolejowych. W tym ostatnim aspekcie chodzi m.in. o zapewnienie finansowania projektów realizowanych przez PKP PLK S.A. w ramach Krajowego Programu Kolejowego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 1 i 5c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W art. 1 w pkt 1 noweli zaproponowano zmianę art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, polegającą na umożliwieniu zastosowania przepisów rozdziału 2b tej ustawy do przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie linii tramwajowych położonych poza pasami drogowymi dróg publicznych. Dotychczas dla realizacji liniowych obiektów infrastruktury publicznego transportu zbiorowego konieczne jest opieranie się na, w opinii Wnioskodawców wysoce nieefektywnych i czasochłonnych, regulacjach generalnych.

W związku ze zmianą art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, w jej art. 9ac dodano ust. 5 i 6, w których wskazano, że w sprawach dotyczących linii tramwajowej realizowanej w trybie niniejszego rozdziału organem administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji jest właściwy wojewoda, a organem nadzoru budowlanego pierwszej instancji wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego.

W art. 1 w pkt 2 w lit. a noweli zaproponowano wprowadzenie do ustawy o transporcie kolejowym definicji linii tramwajowej. Jest to tor tramwajowy albo tory tramwajowe wraz z obiektami budowlanymi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiącymi całość techniczno-użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu tramwajów oraz obsługi pasażerów, pieszych i rowerzystów, w tym perony tramwajowe, ciągi piesze, chodniki i drogi rowerowe

W art. 1 w pkt 2 w lit. b noweli zmieniono definicję określenia „terminal towarowy” – obiekt budowlany lub zespół obiektów budowlanych obejmujący drogę kolejową, umożliwiającą załadunek lub rozładunek wagonów lub integrację różnych rodzajów transportu w zakresie przewozów towarów.

Z kolei w art. 1 w pkt 2 w lit. c zmodyfikowano definicje stacji pasażerskiej oraz operatora stacji pasażerskiej. Będą to odpowiednio obiekt infrastruktury usługowej obejmujący dworzec kolejowy wraz z infrastrukturą umożliwiającą pasażerom dostęp do peronu, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego oraz podmiot zarządzający stacją pasażerską. Zmiana ta została wprowadzona w związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie C-210/18 WESTbahn Management, zaliczającym perony pasażerskie do infrastruktury kolejowej wchodzącej w skład minimalnego pakietu dostępu, który musi być zapewniony przez zarządcę infrastruktury.

W art. 1 w pkt 3 noweli doprecyzowano katalog dokumentów, które należy dołączyć do wniosku o wydanie przez wojewodę decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

W art. 9s ust. 10a wskazano, że wysokość odszkodowania za ograniczenie korzystania z nieruchomości, ustalać ma wojewoda, w drodze decyzji, w terminie nie dłuższym niż 180 dni od dnia, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stała się ostateczna.

Na podstawie art. 9z ust. 1 i 1a ustawy o transporcie kolejowym, na wniosek osoby uprawnionej wypłacać się będzie zaliczkę w wysokości 70% odszkodowania określonego w decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. W przypadku odwołania takiej osoby od decyzji ustalającej wysokość odszkodowania wypłata zaliczki nie będzie mieć wpływu na prowadzone postępowanie odwoławcze. Wypłata zaliczki ma nastąpić jednorazowo w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku. Osoba uprawniona, której wypłacono zaliczkę, jej spadkobierca albo następca prawny będą obowiązani do zwrotu zaliczki po jej waloryzacji na dzień zwrotu, jeżeli decyzja o lokalizacji linii kolejowej została zmieniona w części dotyczącej tej osoby, uchylona w całości lub w części dotyczącej tej osoby lub stwierdzono jej nieważność.

W art. 9ag ustawy o transporcie kolejowym uregulowano sprawy dotyczące utrzymania infrastruktury drogowej zrealizowanej w ramach inwestycji polegających na modernizacji infrastruktury kolejowej. Zadanie polegające na przebudowie lub budowie drogi publicznej, sieci lub urządzenia wodnego w zakresie wynikającym z konieczności ich dostosowania do inwestycji dotyczących linii kolejowych realizowane będzie przez PLK S.A. albo właściwą jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie porozumienia z właściwym zarządcą drogi publicznej, sieci lub urządzenia wodnego, w którym określa się w szczególności termin przejścia obowiązku utrzymania drogi publicznej, sieci lub urządzenia wodnego przez właściwego zarządcę.

Zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, do postępowania przed Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13b ust. 2 i 3 tej ustawy, przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. W dodawanym art. 13aa wskazano, że Prezes UTK, na wniosek lub z urzędu będzie mógł, w drodze postanowienia, w niezbędnym zakresie ograniczyć prawo wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, jeżeli udostępnienie tego materiału groziłoby ujawnieniem tajemnicy przedsiębiorstwa, jak również innych tajemnic podlegających ochronie na podstawie przepisów odrębnych. Na postanowienie Prezesa UTK przysługiwać będzie zażalenie.

W art. 22d ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym uzupełniono o stanowisko zwrotniczego wykaz stanowisk bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego oraz z prowadzeniem określonych rodzajów pojazdów kolejowych, dla których minister właściwy do spraw transportu określa, w drodze rozporządzenia, wymagania, jakie powinny spełniać osoby zatrudnione na tych stanowiskach.

Zmiana brzmienia w art. 36e ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym ma na celu doprecyzowanie zasad kalkulacji opłat za dostęp do obiektu infrastruktury usługowej lub świadczonych usług. Dotychczasowe brzmienie wywoływało szereg trudności dla podmiotów rynku kolejowego przez odesłanie do czynników nieprecyzyjnych, których uwzględnienie, z uwagi na brak określonych danych, było wysoce utrudnione lub nawet niemożliwe.

W nowym art. 36j ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o transporcie kolejowym doprecyzowano, że udostępnienie stacji pasażerskiej polega na udostępnieniu przewoźnikom kolejowym m.in. powierzchni przeznaczonej do obsługi podróżnych, w tym powierzchni przed kasami, poczekalni, powierzchni stanowiącej dostęp do peronów z drogi publicznej lub dworca kolejowego, a także powierzchni służącej do umieszczania dodatkowych informacji dla pasażerów.

W art. 38ba ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym przywrócono mechanizm prawny, którego celem ma być wyeliminowanie niekontrolowanej likwidacji linii kolejowych. Zarządca, który po przydzieleniu zdolności przepustowej stwierdzi, że wpływy za udostępnianie infrastruktury kolejowej oraz dofinansowanie i finansowanie nie pokrywają kosztów udostępniania tej infrastruktury, może rozpocząć procedurę przygotowania likwidacji linii kolejowej lub odcinka linii kolejowej.

Procedura przygotowania likwidacji linii kolejowej lub odcinka linii kolejowej może być wstrzymana, jeżeli właściwa jednostka samorządu terytorialnego lub wskazany przez nią zarządca zawrze umowę o nieodpłatne przejęcie linii kolejowej lub odcinka linii kolejowej w zarządzanie w celu ich dalszej eksploatacji lub minister właściwy do spraw transportu zapewni środki na dofinansowanie.

W przypadku, gdy procedura przygotowania likwidacji linii kolejowej lub odcinka linii kolejowej nie zostanie wstrzymana, po upływie 3 miesięcy od jej dokonania zarządca będzie mógł wystąpić z wnioskiem do ministra właściwego do spraw transportu o wyrażenie zgody na likwidację linii kolejowej lub odcinka linii kolejowej. Minister wyda zgodę na likwidację

linii kolejowej lub odcinka linii kolejowej albo odmówi jej wydania, w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku, biorąc pod uwagę względy gospodarcze, społeczne, obronne lub ekologiczne. W przypadku linii kolejowych o znaczeniu państwowym decyzja ministra właściwego do spraw transportu będzie wydawana po uprzednim usunięciu linii kolejowej lub odcinka linii kolejowej z wykazu linii kolejowych o znaczeniu państwowym.”;

Zmiany w art. 38c ustawy o transporcie kolejowym mają na celu uproszczenie systemu udzielania gwarancji finansowych umożliwiających wszczynanie przez PKP PLK S.A. procedur przetargowych obejmujących realizację zadań ujętych w Krajowym Programie Kolejowym do 2023 roku.

W art. 4 noweli zaproponowano zmiany w ustawie z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”. Na podstawie art. 18a ust. 1 tej ustawy, linie kolejowe niebędące liniami o znaczeniu państwowym będą mogły być przekazywane przez PLK SA albo PKP SA w porozumieniu z PLK SA, za zgodą ministra właściwego do spraw transportu, nieodpłatnie na własność lub oddawane do korzystania na podstawie umów prawa cywilnego jednostce samorządu terytorialnego w celu wykonywania przewozów kolejowych, przy zachowaniu istniejącego połączenia z siecią kolejową

W art. 4 w pkt 3 noweli dodano do ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” rozdział 4d „Zasady przekazywania skarbowych papierów wartościowych na podwyższenie kapitału zakładowego PLK SA”. Wprowadza on mechanizm prawny umożliwiający przekazywanie PKP PLK S.A. skarbowych papierów wartościowych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, na wniosek ministra właściwego do spraw transportu, z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego Spółki. Powstałe w ten sposób akcje będą mogły być obejmowane wyłącznie przez Skarb Państwa, w trybie ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych.

Minister właściwy do spraw budżetu w liście emisyjnym określi warunki emisji skarbowych papierów wartościowych i sposób realizacji świadczeń z nich wynikających, a także elementy listu emisyjnego. Środki uzyskane z tytułu rozporządzenia skarbowymi papierami wartościowymi będą przeznaczone wyłącznie na finansowanie inwestycji realizowanych przez PKP PLK S.A. w ramach programów wieloletnich.

Art. 39d ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” wprowadza możliwość oddania zabytkowego mienia PKP S.A. lub PLK S.A., innego niż pojazdy historyczne, do korzystania, w tym także nieodpłatnego jednostce samorządu terytorialnego lub organizacji pozarządowej posiadającej osobowość prawną oraz status organizacji pożytku publicznego oraz co najmniej pięcioletnie doświadczenie w zakresie sprawowania opieki nad zabytkami będącymi wytworami techniki kolejowej.

Zmiany w ustawie z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym (art. 5 noweli), umożliwią przeznaczenie środków Funduszu na finansowanie lub współfinansowanie przez województwa zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, pod warunkiem zapewnienia organizowania przez te województwa wojewódzkich przewozów pasażerskich w transporcie kolejowym, w szczególności zapewniających połączenia komunikacyjne między sąsiednimi województwami, uwzględnionych w planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego.

W art. 6 noweli zmieniającym ustawę z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, uregulowano kwestie połączeń kolejowych na granicach województw. Zmodyfikowano m.in. definicję wojewódzkich przewozów pasażerskich, które obejmą także wykonywanie przewozów do najbliższej stacji w województwie sąsiednim położonej nie dalej niż 30 km od granicy województwa.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 3. posiedzeniu w dniu 9 stycznia br. pochodziła z przedłożenia rządowego (druk sejmowy nr 43, wpłynął do Marszałka Sejmu w dniu 4 grudnia 2019 r.).

W II czytaniu na posiedzeniu Sejmu zgłoszono do niego 13 poprawek, odrzuconych następnie w III czytaniu.

Za przyjęciem ustawy głosowało 316 posłów, przy 1 głosie przeciw i 130 głosach wstrzymujących się.

III. Uwagi

1. Zgodnie z art. 9z ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, na wniosek osoby uprawnionej wypłaca się zaliczkę w wysokości 70% odszkodowania określonego w decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. W przypadku odwołania osoby uprawnionej od decyzji ustalającej wysokość odszkodowania wypłata zaliczki nie ma wpływu na prowadzone postępowanie odwoławcze. Wypłata zaliczki następuje jednorazowo w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku.

Jeżeli założeniem było, aby jak to ma miejsce dotychczas, wypłaty zaliczki nie uzależniać od złożenia odwołania, przepis wymaga doprecyzowania przez wskazanie, że chodzi w nim o decyzję wydaną przez organ I instancji.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 6 w lit. a, w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

”Na wniosek osoby uprawnionej wypłaca się zaliczkę w wysokości 70% odszkodowania ustalonego przez organ pierwszej instancji w decyzji ustalającej wysokość odszkodowania.”;

2. W myśl art. 9z ust. 1a ustawy o transporcie kolejowym, osoba uprawniona, której wypłacono zaliczkę, jej spadkobierca albo następca prawny są obowiązani do zwrotu zaliczki po jej waloryzacji na dzień zwrotu, jeżeli decyzja o lokalizacji linii kolejowej została **zmieniona w części** dotyczącej tej osoby, uchylona w całości lub w części dotyczącej tej osoby lub stwierdzono jej nieważność.

Ponieważ art. 132 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego dopuszcza także zmianę zaskarżonej decyzji w całości, może się pojawić wątpliwość, czy decyzja o lokalizacji linii kolejowej zmieniona w całości będzie skutkowałą obowiązkiem zwrotu zaliczki.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 6 w lit. b, w ust. 1a wyrazy „została zmieniona w części dotyczącej tej osoby” zastępuje się wyrazami „została zmieniona w całości lub w części dotyczącej tej osoby”;

3. Zgodnie z art. 13aa ustawy o transporcie kolejowym (art. 1 pkt 9 noweli), Prezes UTK, na wniosek lub z urzędu, może, w drodze postanowienia, w niezbędnym zakresie **ograniczyć prawo wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy**, jeżeli udostępnienie tego materiału groziłoby ujawnieniem tajemnicy przedsiębiorstwa,

jak również innych tajemnic podlegających ochronie na podstawie przepisów odrębnych.

Przepis ten nie koresponduje z art. 73 i art. 74 Kodeksu postępowania administracyjnego, które przyznają stronie **prawo wglądu w akta sprawy**, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, które to prawo może być w określonych sytuacjach wyłączone.

Wykładnia art. 13aa w związku z art. 73 i art. 74 Kodeksu postępowania administracyjnego może prowadzić do nieuprawnionego wniosku, że istnieją akta sprawy administracyjnej nie stanowiące materiału dowodowego, do których dostęp nie może być wyłączony. W celu uniknięcia tego rodzaju wątpliwości warto rozważyć przyjęcie poprawki zapewniającej ustawie spójność z systemem prawa.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 9, w art. 13aa:

- a) w ust. 1 wyrazy „wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, jeżeli udostępnienie tego materiału groziłoby” zastępuje się wyrazami „wglądu w akta sprawy, jeżeli wgląd w te akta groziłby”,*
- b) w ust. 4 wyrazy „wglądu do materiału dowodowego” zastępuje się wyrazami „wglądu w akta sprawy”,*
- c) w ust. 6 wyrazy „materiał dowodowy niezawierający” zastępuje się wyrazami „akta sprawy niezawierające”;*

Maciej Telec

Główny legislator