

Marek Pawlik, Artur Rojek

Ustawa o zmianie ustawy o transporcie kolejowym. Warunki zapewnienia interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

Proces integracji Polski z Unią Europejską spowodował konieczność dostosowania prawodawstwa polskiego do unijnych regulacji prawnych w wielu dziedzinach życia i gospodarki. To ogólne stwierdzenie jest wszystkim znane, ale jego konsekwencje dla kolei w Polsce to już w znacznej mierze wiedza tajemna. Podczas opracowywania obowiązującej ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym szczegółowo analizowano obowiązujące europejskie regulacje prawne i starano się aby ustawa była zgodna z ich zapisami.

Ustawa ta wprowadziła do polskiego prawa zapisy dyrektyw 91/440/EWG, 95/18/WE, 96/35/WE, 96/49/WE, 2000/18/WE, 2001/12/WE, 2001/13/WE, 2001/14/WE oraz rozporządzeń 1191/69/EWG i 1893/91/EWG. Jednak nie wprowadziła do polskiego prawa zapisów dyrektyw 96/48/WE i 2001/16/WE. Te dwie ostatnie dyrektywy należą do dyrektyw nowego podejścia legislacyjnego, które wykorzystywane jest do potrzeb tworzenia wspólnego rynku. Wspólny rynek jest tworzony poprzez definiowanie wymagań i procedur oceny zgodności. System ten został wprowadzony do polskiego prawa ustawą z 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności [9]. Zapisy tej ustawy mają szerokie zastosowanie. Wystarczy nadmienić, że ogółem w Unii Europejskiej obowiązuje 46 dyrektyw nowego podejścia, a dotyczą one między innymi sprzętu AGD, zabawek i transeuropejskiego systemu kolejowego.

W przeważającej liczbie przypadków wprowadzenie zapisów dyrektyw tzw. nowego podejścia do prawa polskiego następowało poprzez wykorzystanie przez odpowiednie organa delegacji ustawowej zawartej w art. 9 i 10 wspomnianej ustawy o systemie oceny zgodności. Delegacje te zezwalają na określenie przez właściwych ministrów, w drodze rozporządzeń, wymagań dla wyrobów i procedur oceny zgodności zawartych w dyrektywach nowego podejścia lub innych aktach prawnych Unii Europejskiej.

Podstawa prawna

Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym wprowadza do polskiego prawa zapisy dwóch wspomnianych dyrektyw:

- dyrektywy 96/48/WE Rady z 23 lipca 1996 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości [1];

- dyrektywy 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 marca 2001 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej [2].

Pomimo, że obydwa wymienione dokumenty są dyrektywami nowego podejścia, ich implementacja do prawodawstwa polskiego na podstawie wspomnianych zapisów ustawy o systemie oceny zgodności nie była możliwa. Przeszkodę stanowiła definicja „wyrób” zawarta w tej ustawie, mówiąca że przez „wyrób” należy rozumieć rzecz ruchomą, bez względu na stopień jej przetworzenia, przeznaczoną do wprowadzenia do obrotu, z wyjątkiem artykułów rolno-spożywczych oraz środków żywienia zwierząt. Zawarte w definicji określenie „rzecz ruchoma” powoduje, że większości podsystemów oraz części składników interoperacyjności nie można traktować jako „wyrób”, gdyż są one budowlami lub urządzeniami na stałe związanymi z gruntem. Natomiast w przepisach Unii Europejskiej „wyrobem” nazywany jest każdy produkt, zarówno bez względu na to czy jest on materialny, czy niematerialny (np. oprogramowanie, procedury itp.), jak i bez względu na to czy jest to rzecz ruchoma, czy nieruchomości. Dlatego transpozycja dyrektywy 96/48/WE i 2001/16/WE do polskiego prawa była możliwa jedynie poprzez zapisy ustawowe.

Z wymienionych względów prezes Rady Ministrów, zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawił Sejmowi RP projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, której tekst został ostatecznie ustalony i uchwalony przez Sejm 20 kwietnia 2004 r.

Szczegółowe regulacje

Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym [11] zawiera dwa artykuły. Artykuł 1 wprowadza zmiany do ustawy o transporcie kolejowym [10], a artykuł 2 określa datę wejścia ustawy w życie. Nowe i zmieniane przepisy pogrupowane są w dziewięciu punktach artykułu 1, z czego punkty 1, 3 i 4 dotyczą interoperacyjności kolei, natomiast pozostałe zawierają zapisy odnoszące się do innych zagadnień, takich jak źródła finansowania inwestycji i przewozów kolejowych, czy przedłużenia czasu obowiązywania określonych rozporządzeń.

Punkt 1 artykułu 1 stanowi zapis o rozszerzeniu zakresu ustawy, a w punkcie 3 zostało zdefiniowanych 11 pojęć związanych z interoperacyjnością kolei, takich jak: transeuropejski system kolei dużych prędkości i kolei konwencjonalnej, podsystem, składnik interoperacyjności, techniczne specyfikacje interoperacyjności itp.

Punkt 4 dodaje do ustawy o transporcie kolejowym nowy rozdział 4a pt. „Warunki zapewnienia interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” i jest on zasadniczą częścią omawianej ustawy. Rozdział 4a zawiera 19 artykułów oznaczonych od 25a do 25t.

Pomimo opisanego problemu, polegającego na tym, że podsystemy oraz część składników interoperacyjności nie może być traktowana jako „wyrób”, ustawa o zmianie ustawy o transporcie kolejowym powołuje się odpowiednio na ustawę o systemie oceny zgodności w zakresie:

- wybranych definicji;
- oceny zgodności podsystemów;
- oceny zgodności składników interoperacyjności;
- akredytacji, autoryzacji i notyfikacji jednostek;
- systemu kontroli wyrobów oraz postępowania z podsystemami i składnikami interoperacyjności, niezgodnymi z wymaganiami dotyczącymi interoperacyjności kolei.

Ilkroć jednak w tych przepisach jest mowa o „wprowadzaniu do obrotu” lub „wycofywaniu z obrotu”, rozumie się przez to „odanie do eksploatacji” lub „wycofanie z eksploatacji”.

Ustawa o zmianie ustawy o transporcie kolejowym w artykule 25a, zgodnie z załącznikami II dyrektyw 96/48/WE i 2001/16/WE, wprowadza podział systemów kolei dużych prędkości i konwencjonalnej na podsystemy strukturalne i funkcjonalne.

Procedury oceny zgodności

Oceny zgodności podsystemów i składników interoperacyjności, wchodzących w skład interoperacyjnych systemów kolei dużych prędkości i kolei konwencjonalnej, na zgodność z zasadniczymi i szczegółowymi wymaganiami dotyczącymi interoperacyjności kolei dokonuje się na podstawie przepisów artykułu 25c. Jako dokument zawierający wymagania zasadnicze i szczegółowe podsystemów i składników interoperacyjności ustawa wskazuje techniczne specyfikacje interoperacyjności, zwane TSI. W zakresie transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości 30 maja 2002 r. Komisja Europejska wydała sześć decyzji (2002/730/WE – 2002/735/WE) [1–6], których załączniki stanowią TSI dla podsystemów: utrzymanie, sterowanie, infrastruktura, energia, ruch kolejowy, tabor.

W procedurach oceny zgodności udział biorą odpowiednie jednostki notyfikowane, które zgodnie z wymaganiami przeprowadzają sprawdzenia, badania i certyfikację podsystemów i składników interoperacyjności. W odróżnieniu od większości „wyrobów”, dla których oceny zgodności dokonuje się zgodnie z przepisami dyrektyw nowego podejścia, dla podsystemów i składników interoperacyjności po dokonaniu pozytywnej oceny nie stosuje się oznakowania CE, a jedynie wydaje deklarację weryfikacji zgodności podsystemu lub deklarację zgodności składnika interoperacyjności. Jednak na części składników interoperacyjności oznakowanie CE powinno być umieszczane, gdyż wymagają tego inne przepisy, którym te składniki podlegają.

Przepisy artykułu 25c transponują szereg zapisów zawartych w artykułach 8, 9, 10, 13, 15, 16 i 18 dyrektyw 96/48 i 2001/16.

W sytuacji, gdy odpowiednie TSI nie są ogłoszone przez Komisję Europejską, artykuł 25d nakłada na prezesa UTK obowiązek ustalenia listy właściwych specyfikacji technicznych i dokumentów normalizacyjnych zawierających wymagania zasadnicze. Przepis ten jest odzwierciedleniem zapisów artykułu 16 obydwu

dyrektyw dotyczących interoperacyjności kolei. Sytuacja taka występuje obecnie, gdyż w zakresie systemu kolei konwencjonalnej Komisja Europejska nie wydała jeszcze specyfikacji TSI. Cztery specyfikacje TSI dla kolei konwencjonalnej są wprawdzie opracowane, ale Komisja Europejska zdecydowała o przesunięciu ich formalnego głosowania z kwietnia 2004 r. na październik 2004 r., tak aby w całej procedurze ich przyjęcia brało udział 25 państw członkowskich Unii, a nie 15. Pozostałych 11 specyfikacji TSI dla kolei konwencjonalnej jest wciąż w opracowaniu.

Jeżeli podsystem strukturalny i wszystkie jego składniki interoperacyjności przeszły z wynikiem pozytywnym proces oceny zgodności, może podsystem ten być oddany do eksploatacji w transeuropejskim systemie kolei konwencjonalnej lub dużych prędkości. Zgodnie z artykułem 25e, przewoźnik kolejowy lub zarządca infrastruktury, aby oddać podsystem strukturalny do eksploatacji, musi uzyskać zgodę prezesa UTK, wydaną na drodze decyzji. Przepisy te implementują artykuł 14 dyrektywy 96/48/WE i 2001/16/WE i nie dotyczą podsystemów funkcjonalnych, których rozpoczęcie użytkowania w interoperacyjnym systemie kolei nie wymaga stosowania procedury oddawania do eksploatacji, a jedynie procesu weryfikacji zgodności podsystemu.

Możliwości odstępstw

Zgodnie z artykułem 7 obydwu dyrektyw dotyczących interoperacyjności kolei, w omawianej ustawie również znajduje się wykaz przypadków, w których istnieje możliwość niestosowania odpowiednich TSI. Stosowny przepis zapisano w artykule 25f, który mówi, że TSI można nie stosować dla podsystemów i składników interoperacyjności w czterech przypadkach dla systemu kolei dużych prędkości i pięciu dla kolei konwencjonalnej. Przypadki te między innymi obejmują sytuacje, w których TSI wchodzi w życie w czasie zaawansowanego stanu przygotowania lub budowy, bądź gdy zastosowanie wymagań TSI podważałoby zasadność ekonomiczną projektu. O tym, czy inwestor lub inny podmiot wymieniony w ustawie będzie mógł nie stosować się do wymagań określonych TSI decyduje prezes UTK, po uzyskaniu stosownej opinii od Komisji Europejskiej.

Kontrola podsystemu w eksploatacji

Po oddaniu podsystemu strukturalnego do eksploatacji, zgodnie z artykułem 25k, stanowiącego implementację części przepisów artykułu 14 dyrektywy 2001/16/WE, prezes UTK zobowiązany jest do okresowego sprawdzania, czy podsystem nadal spełnia stosowne wymagania. Ponadto ten artykuł ustawy zobowiązuje przewoźnika kolejowego lub zarządcę infrastruktury do przekazania prezesowi UTK dokumentacji dotyczącej planowanej modernizacji lub odtworzenia podsystemu strukturalnego. Na podstawie tej dokumentacji prezes UTK stwierdza, czy przedstawiony zakres prac może mieć wpływ na poziom bezpieczeństwa systemu kolei konwencjonalnej i czy w związku z tym występuje konieczność wydania decyzji o ponownym oddaniu do eksploatacji podsystemu po modernizacji lub odtworzeniu.

Gdy w wyniku kontroli podsystemu lub w inny sposób prezes UTK stwierdzi, że podsystem lub składnik interoperacyjności nie spełnia wymagań dotyczących interoperacyjności kolei, zastosowane będą przepisy zawarte w artykułach: 25l, 25m, 25n, 25r i 25s. Artykuły te między innymi regulują kwestię powtórnych badań i ich kosztów oraz ograniczania eksploatacji podsystemów lub składników interoperacyjności, co do których występują za-

strzeżenia. Przepisy tych artykułów odnoszą się również do przekazywania informacji oraz współpracy producentów, importerów, inwestorów itp. oraz jednostek notyfikowanych z prezesem UTK w procesie ustalania, czy składnik interoperacyjności lub podsystem spełnia wymagania. W zakresie składników interoperacyjności artykuły te są implementacją artykułu 12, a dla podsystemów – artykułu 19 dyrektyw 96/48 i 2001/16, z uwzględnieniem przepisów artykułów 8 i 14 dyrektyw.

Autoryzacja, a następnie nadzór nad jednostkami notyfikowanymi, na podstawie przepisów artykułów 25h, 25i i 25j, także są realizowane przez Prezesa UTK, który jest upoważniony do prowadzenia kontroli tych jednostek, zgodnie z artykułem 25o. Przepisy te są odzwierciedleniem artykułu 20 dyrektyw dotyczących interoperacyjności kolei.

Rejestry taboru i infrastruktury

Artykuł 24 dyrektywy 2001/16/WE zawiera postanowienia dotyczące rejestrów interoperacyjnego taboru i rejestrów interoperacyjnej infrastruktury. Transpozycją tych zapisów w ustawie o zmianie ustawy o transporcie kolejowym jest artykuł 25g. Zgodnie z ustawą rejestry taboru i infrastruktury powinny być corocznie uaktualniane i do 31 marca przekazywane prezesowi UTK, który jest zobowiązany do ich ogłoszenia na drodze obwieszczenia. Obecnie brak jest jednak pełnych regulacji dotyczących zakresu informacji, które powinny być zawarte w tych rejestrach. Rozwiązaniem tego problemu, do czasu opracowania stosownych dokumentów przez organa Unii Europejskiej, jest wydanie w tym zakresie rozporządzenia przez ministra infrastruktury, na podstawie punktu 5 tego artykułu.

Podsumowanie

Przypisanie prezesowi UTK licznych, opisanych obowiązków i uprawnień było możliwe między innymi dzięki zapisom artykułu 38 ustawy o systemie oceny zgodności, traktującym go jako organ wyspecjalizowany w zakresie kontroli rynku związanego z koleją.

Ostatnim artykułem w nowym rozdziale 4a dotyczącym interoperacyjności kolei jest artykuł 25t. Stanowi on delegację do wydania przez ministra infrastruktury rozporządzeń, w których dla transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i kolei konwencjonalnej określone są między innymi:

- wykaz składników interoperacyjności,
- wymagania dla podsystemów i składników interoperacyjności,
- procedury oceny zgodności podsystemów i składników interoperacyjności.

Rozporządzenia te są uzupełnieniem omawianej ustawy w procesie implementacji do prawa polskiego dyrektywy 96/48/WE i 2001/16/WE, szczególnie w zakresie przepisów zawartych w załącznikach tych dyrektyw. W przypadku transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości jedno z tych rozporządzeń jest również implementacją sześciu decyzji Komisji Europejskiej, których załączniki stanowią TSI dla kolei dużych prędkości [3–8]. Natomiast z powodu braku w chwili obecnej TSI dla kolei konwencjonalnej, rozporządzenie ministra infrastruktury dotyczące interoperacyjności tej kolei ogranicza się tylko do zapisów dyrektywy 2001/16 i będzie musiało być nowelizowane w miarę ogłaszania przez Komisję Europejską kolejnych TSI dla kolei konwencjonalnej.

Uznając wytrwałość Czytelników miesięcznika *tts*, którzy nie przerwali czytania tego artykułu, mimo że nawykli – jak sądzimy – do czytania artykułów raczej o charakterze technicznym niż prawnym, postaraliśmy się o przejrzyste i wolne o prawnego języka podsumowanie.

Ustawa o zmianie ustawy o transporcie kolejowym:

- jest istotna dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w modernizację linii kolejowych, które mają być włączone do Transeuropejskiej Sieci Kolejowej (sieci TEN); są to między innymi linie E-20, E-30, E-65, E-75;
- jest istotna dla zakupu taboru, który będzie się poruszał po tych liniach w Polsce i po sieci TEN w Unii Europejskiej;
- definiuje rolę w procesie oceny zgodności narodowego organu do spraw bezpieczeństwa, jakim jest Urząd Transportu Kolejowego, oraz europejskich jednostek notyfikowanych w zakresie dyrektyw o interoperacyjności kolei;
- otwiera rynek wyrobów dla kolei zarówno polski dla przemysłu zagranicznego, jak i europejski dla przemysłu polskiego; Europejskie Techniczne Specyfikacje dla Interoperacyjności Kolei, a także powoływane w nich normy i specyfikacje stają się dokumentami, które muszą być stosowane nie tylko dla wejścia na rynek zagraniczny, lecz również dla przetrwania na polskim rynku.



Literatura

- [1] Dyrektywa 96/48/WE Rady z 23 lipca 1996 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości. Dz. Urz. WE L 325 z 17.09.1996 r.
- [2] Dyrektywa 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 marca 2001 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej. Dz. Urz. WE L 110 z 20.04.2001 r.
- [3] Decyzja Komisji 730/2002/WE z 30 maja 2002 r. dotycząca technicznej specyfikacji dla interoperacyjności podsystemu utrzymanie transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości określonego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE. Dz. Urz. WE L 245, s. 1–36.
- [4] Decyzja Komisji 731/2002/WE z 30 maja 2002 r. dotycząca technicznej specyfikacji dla interoperacyjności podsystemu sterowanie transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości określonego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE. Dz. Urz. WE L 245, s. 37–142.
- [5] Decyzja Komisji 732/2002/WE z 30 maja 2002 r. dotycząca technicznej specyfikacji dla interoperacyjności podsystemu infrastruktura transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości określonego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE. Dz. Urz. WE L 245, s. 143–279.
- [6] Decyzja Komisji 733/2002/WE z 30 maja 2002 r. dotycząca technicznej specyfikacji dla interoperacyjności podsystemu energia transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości określonego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE. Dz. Urz. WE L 245, s. 280–369.
- [7] Decyzja Komisji 734/2002/WE z 30 maja 2002 r. dotycząca technicznej specyfikacji dla interoperacyjności podsystemu ruch kolejowy transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości określonego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE. Dz. Urz. WE L 245, s. 370–401.
- [8] Decyzja Komisji 735/2002/WE z 30 maja 2002 r. dotycząca technicznej specyfikacji dla interoperacyjności podsystemu tabor transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości określonego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE. Dz. Urz. WE L 245, s. 402–506.
- [9] Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności. Dz.U. nr 166, poz. 1360 oraz z 2003 r. nr 80, poz. 718; nr 130, poz. 1188; nr 170, poz. 1652.