

Michał Zięba*

Nowe kluczowe rozporządzenia wykonawcze w ramach filaru technicznego IV pakietu kolejowego

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Punkt Kompleksowej Obsługi – One Stop Shop
- III. Zasięg stosowania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa
- IV. Aspekty językowe
- V. Terminy rozpatrywania wniosków i wejście w życie rozporządzeń

Streszczenie

Niniejszy artykuł przedstawia wybrane kwestie związane z zasadami stosowania filaru technicznego IV pakietu kolejowego. Kwestie te zostały uregulowane szczegółowo w dwóch rozporządzeniach wykonawczych Komisji Europejskiej wydanych w odniesieniu do dyrektywy 2016/798 w sprawie bezpieczeństwa oraz dyrektywy 2016/797 w sprawie interoperacyjności systemu kolei. Artykuł prezentuje zarys uregulowań dotyczących wykorzystywania aplikacji One Stop Shop, zakresu stosowania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa, kwestii językowych wniosku i dokumentacji składanej do NSA lub EUAR oraz terminów rozpatrywania wniosków o wydanie jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa i zezwolenia dla pojazdów kolejowych.

Słowa kluczowe: Punkt Kompleksowej Obsługi; One Stop Shop; IV pakiet kolejowy; jednolity certyfikat bezpieczeństwa; zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego; dyrektywa 2016/797 w sprawie interoperacyjności systemu kolei; dyrektywa 2016/798 w sprawie bezpieczeństwa; Agencja Kolejowa Unii Europejskiej.

JEL: K12

I. Wprowadzenie

W kwietniu 2018 r. zostały opublikowane dwa bliźniacze rozporządzenia Komisji Europejskiej będące ważnymi elementami filaru technicznego IV pakietu kolejowego. Stanowią one akty wykonawcze prawa UE i służą wdrożeniu zasad przewidzianych w aktach prawnych wyższego rzędu, czyli w tym przypadku w dyrektywie 2016/798 w sprawie bezpieczeństwa¹ oraz w dyrektywie 2016/797 w sprawie interoperacyjności systemu kolei².

* Radca prawny; partner w Kancelarii Prawnej Elżanowski Cherka & Wąsowski; w latach 2015–2018 Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Kolejowego w Urzędzie Transportu Kolejowego; były przedstawiciel Polski w Radzie Administracyjnej Agencji Kolejowej Unii Europejskiej; e-mail: michal.zieba@echw.pl.

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej.

Pierwsze z nich określa uzgodnienia praktyczne na potrzeby procesu udzielania zezwoleń dla pojazdów kolejowych i zezwoleń dla typu pojazdu kolejowego³ (dalej: praktyczne uzgodnienia dla pojazdów kolejowych), natomiast drugie z nich zawiera praktyczne zasady wydawania jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa przedsiębiorstwom kolejowym⁴ (dalej: praktyczne uzgodnienia dla jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa). Nowe przepisy określają m.in. tryb postępowania Agencji Kolejowej UE (dalej: EUAR) oraz krajowych władz bezpieczeństwa (National Safety Authority „NSA” – w Polsce funkcję tę pełni Prezes UTK) w przypadku wydawania zezwoleń dla pojazdów kolejowych i jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa dla przewoźników kolejowych.

II. Punkt Kompleksowej Obsługi – One Stop Shop

Pierwszym z kluczowych aspektów, jaki został podkreślony (powtarzając jednocześnie uregulowania rozporządzenia 2016/796 w sprawie EUAR) w obu aktach prawnych, jest fakt, że wnioski o wydanie zezwolenia dla pojazdu oraz o wydanie jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa będą musiały być składane z wykorzystaniem aplikacji One Stop Shop, czyli punktu kompleksowej obsługi, którą opracuje i wdroży do stosowania EUAR. Za pomocą ww. aplikacji następować będzie zarówno złożenie wniosku przez wnioskodawcę, jak i wymiana korespondencji w ramach postępowania pomiędzy NSA a wnioskodawcą oraz pomiędzy EUAR a NSA. Co istotne, za pomocą OSS składane będą zarówno wnioski o wydanie zezwolenia dla pojazdu i jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa o międzynarodowym charakterze, tj. przyznającym uprawnienia na obszarze kilku państw członkowskich UE, jak również wnioski, dotyczące prowadzenia działalności jedynie na terenie jednego państwa członkowskiego, czyli w przypadku przewoźnika kolejowego, np. prowadzenia działalności jedynie na terenie polskiej sieci kolejowej. Jedną z funkcjonalności OSS będzie możliwość monitorowania przez EUAR wniosków przekazywanych za pośrednictwem ww. platformy pod kątem składania przez wnioskodawców np. kilku wniosków o wydanie zezwolenia dla tego samego typu pojazdu kolejowego w różnych państwach członkowskich. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji, jak wynika z rozporządzenia 2016/796 w sprawie EUAR, możliwymi działaniami wspólnotowego organu będzie poinformowanie wnioskodawcy o fakcie złożenia analogicznego wniosku oraz koordynowanie, wspólnie z właściwą NSA, wszystkich procesów w celu osiągnięcia spójności poszczególnych rozstrzygnięć i zapobiegnięcia wydania rozbieżnych decyzji przez poszczególne NSA. W przypadku natomiast braku osiągnięcia w terminie 1 miesiąca od rozpoczęcia procesu koordynacyjnego porozumienia przez poszczególne NSA, co do kierunku swoich rozstrzygnięć, sprawa zostanie przekazana pod arbitraż Rady Odwoławczej. Punkt kompleksowej obsługi generować będzie potwierdzenie odbioru wniosku i wysyłać je bezpośrednio do wnioskodawcy. Bieg terminu dla oceny wniosku rozpocznie się od daty otrzymania wniosku przez organ (EUAR lub NSA). One Stop Shop zacznie funkcjonować nie później niż 16 czerwca 2019 r.

³ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2018/545 z dnia 4 kwietnia 2018 r. ustanawiające uzgodnienia praktyczne na potrzeby procesu udzielania zezwoleń dla pojazdów kolejowych i zezwoleń dla typu pojazdu kolejowego zgodnie z dyrektywą parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797.

⁴ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2018/763 z dnia 9 kwietnia 2018 r. ustanawiające praktyczne zasady wydawania jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa przedsiębiorstwom kolejowym na podstawie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (U) 2016/798 oraz uchylające rozporządzenie Komisji (WE) nr 653/2007.

III. Zasięg stosowania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa

W przypadku praktycznych uzgodnień dotyczących wydawania jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa ciekawym rozwiązaniem, jakie tworzą nowe przepisy, jest tryb przewidziany dla przewoźników, którzy zamierzają obsługiwać trasę do stacji w sąsiednich państwach członkowskich UE, które posiadają podobną charakterystykę i które są położone w pobliżu granicy państwa (rozporządzenie nie mówi zatem o pierwszej stacji za granicą państwa, lecz również o lokalizacjach odleglejszych). Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia, możliwe będzie świadczenie usług przewozu do stacji położonych za granicą, po uprzednim skonsultowaniu tego faktu przez NSA wszystkich zainteresowanych państw członkowskich.

NSA z sąsiadujących państw członkowskich, w których przewoźnik zamierza prowadzić ww. opisane (a zatem ograniczone do terenów „w pobliżu granicy” państwa członkowskiego) usługi transportu kolejowego zobowiązany będzie zatem potwierdzić, że odpowiednie zgłoszone do KE przepisy i wymogi krajowe, zawarte np. w umowach transgranicznych, są spełnione. Uzyskanie takiego stanowiska będzie niezbędne dla pierwotnego NSA w celu wydania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa.

Dodać należy, że tryb ten odbywać będzie się w ramach wydawania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa przez NSA, czyli w sytuacji, gdy obszar operacji przewoźnika będzie, co do zasady, dotyczyć jednego państwa członkowskiego.

W procesie oceny wniosku o wydanie jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa, właściwy organ certyfikujący (EUAR lub NSA) akceptował będzie zezwolenia, świadectwa uznania lub certyfikaty produktów lub usług świadczonych przez podmioty działające na rynku kolejowym, jeżeli zostały wydane z zachowaniem unijnych procedur oceny zgodności i innych przewidzianych prawem procedur mających zastosowanie w sektorze kolejowym. Dokumenty te mogą stanowić dowód zdolności wnioskodawcy (tj. przewoźnika kolejowego) do spełnienia odpowiednich wymogów dotyczących systemu zarządzania bezpieczeństwem, określonych w rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) 2018/762⁵.

IV. Aspekty językowe

Jednym z kluczowych punktów dotyczących praktycznego wdrożenia postanowień IV pakietu kolejowego jest kwestia języka dokumentów, które obowiązany jest przedłożyć wnioskodawca w procesie uzyskiwania zezwolenia dla pojazdu lub jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa. W obu przypadkach prawodawca unijny wprowadził analogiczne zasady dotyczące stosowania wersji językowych dokumentów. W toku prac nad rozporządzeniami przeważała ostatecznie zasada posługiwania się językami narodowymi właściwymi dla danego wnioskodawcy. Co do zasady zatem, dokumentacja o wydanie zezwolenia dla pojazdu lub jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa (w przypadku gdy wniosek składany jest do EUAR) może być złożona w jednym z języków państw członkowskich, a zatem również w języku polskim. Również decyzje ERA wraz z uzasadnieniem sporządzane będą w takim samym języku, jak język wnioskodawcy. Obowiązkiem wnioskodawcy będzie jednak przetłumaczenie dokumentacji o wydanie zezwolenia dla pojazdu wtedy, kiedy wniosek składany będzie do poszczególnych NSA zlokalizowanych w różnych państwach członkowskich. Zasadą będzie wówczas złożenie wniosku w języku danej NSA. Również w przypadku, gdy operacyjny zakres działalności danego przewoźnika kolejowego będzie obejmował kilka

⁵ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2018/762 z dnia 8 marca 2018 r. ustanawiające wspólne metody oceny bezpieczeństwa w odniesieniu do wymogów dotyczących systemu zarządzania bezpieczeństwem na podstawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 oraz uchylające rozporządzenia Komisji (UE) nr 1158/2010 i (UE) nr 1169/2010.

państw członkowskich, przewidziana została konieczność przetłumaczenia przez wnioskodawcę części dokumentacji. Niezbędne będzie wówczas złożenie dokumentów w językach, w jakich pracują poszczególne NSA tych państw członkowskich.

W przypadku zatem wniosku o wydanie jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa obejmującego obszar kilku państw członkowskich UE dokumentami wymagającymi przetłumaczenia będą na przykład opis i dowody potwierdzające, że przyjęty w organizacji system zarządzania bezpieczeństwem jest zgodny z mającymi zastosowanie krajowymi przepisami z zakresu bezpieczeństwa obowiązującymi w państwach, których dotyczy wnioski. Dokumentacją wymagającą przetłumaczenia w przypadku wniosku o wydanie zezwolenia dla pojazdu, gdy obszar eksploatacji obejmować będzie więcej niż jedno państwo członkowskie UE, będzie natomiast część dokumentacji technicznej towarzyszącej deklaracji weryfikacji WE podsystemów składających się na pojazd kolejowy. Szczególnie zasadne w tym przypadku wydaje się potencjalne zażądanie przez organ, aby dokumentacja techniczna, która potwierdza zgodność podsystemu ze specyficzną, krajową infrastrukturą kolejową, została przetłumaczona na język właściwej NSA.

V. Terminy rozpatrywania wniosków i wejście w życie rozporządzeń

Kolejnym istotnym tematem, jaki został uregulowany w obu rozporządzeniach są terminy rozpatrywania wniosków o wydanie zezwoleń dla pojazdów oraz o wydanie jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa. Z terminami rozpatrywania wniosków ściśle powiązana jest również wysokość opłaty za wykonane czynności przez NSA i EUAR. Wspólną zasadą w obu typach postępowań, czyli dotyczących zarówno zezwolenia dla pojazdu, jak i jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa jest miesięczny termin na weryfikację przez organ (EUAR lub NSA w zależności gdzie wniosek został złożony) formalnej poprawności i kompletności wniosku. Dopiero od potwierdzenia tego faktu przez organ bieg rozpoczną terminy przewidziane na merytoryczną weryfikację wniosków. W przypadku zezwolenia dla nowego typu pojazdu oraz w przypadku jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa, co do zasady, termin taki wynosić będzie 4 miesiące. Dla wydania zezwolenia dla pojazdu zgodnego z dopuszczonym już typem prawodawca unijny przewidział termin jednego miesiąca.

Załączniki do obu przedmiotowych aktów prawnych zawierają pomocne dla wnioskodawców informacje związane z procesem oceny wniosku i dokumentacji. Załączniki do praktycznych uzgodnień w sprawie pojazdów kolejowych przedstawione są w tabelarycznej formie i pokazują poszczególne czynności i kryteria oceny dokonywanej przez organ (EUAR lub NSA). Należy pozytywnie ocenić przedstawienie przez prawodawcę unijnego najważniejszych kryteriów oceny w tak przystępnej formie, umożliwiającej wnioskodawcom precyzyjne zaplanowanie kolejnych etapów oceny. Również w przypadku praktycznych uzgodnień dla jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa załączniki stanowią zdecydowaną wartość dodaną. Zawierają bowiem m.in. schemat blokowy dotyczący procesu oceny bezpieczeństwa i szczegółowy opis każdego z elementów oceny.

Pomimo że przedmiotowe akty prawne weszły już w życie, ich okres stosowania został ustalony z datą 16 czerwca 2019 r. lub z datą 16 czerwca 2020 r. w zależności od tego czy Polska jako państwo członkowskie UE skorzysta z rocznego okresu przejściowego przewidzianego w dyrektywach 2016/798 i 2016/797. Do dnia przygotowania niniejszego artykułu, kwestia skorzystania przez Polskę z okresu przejściowego nie została ostatecznie rozstrzygnięta przez ministra właściwego do spraw transportu.