

Data publikacji: 06-11-2025



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
XI KADENCJA**

Warszawa, 29 października 2025 r.

Druk nr 515

**Pani
Małgorzata KIDAWA-BŁOŃSKA
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu, my niżej podpisani senatorowie wnosimy o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o transporcie kolejowym.

Do reprezentowania nas w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniamy pana senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego.

W załączeniu przekazujemy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

(-) Ryszard Bober	(-) Stanisław Pawlak
(-) Gustaw Marek Brzezina	(-) Waldemar Pawlak
(-) Zygmunt Frankiewicz	(-) Mirosław Różański
(-) Marcin Karpiński	(-) Jacek Trela
(-) Krzysztof Kwiatkowski	(-) Kazimierz Michał Ujazdowski
(-) Piotr Masłowski	(-) Waldemar Witkowski

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o transporcie kolejowym

Art. 1. W ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 697 i 731) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 9w dodaje się art. 9wa w brzmieniu:

„Art. 9wa. 1. Decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej może być zmieniona przez wojewodę, na wniosek podmiotu, o którym mowa w art. 9o ust. 1 pkt 1–3, jeżeli po rozpoczęciu inwestycji dotyczącej linii kolejowej wystąpią okoliczności niemożliwe do przewidzenia na etapie jej planowania i przygotowania, mające istotny i negatywny wpływ na:

- 1) strukturę funkcjonalno-przestrzenną terenu inwestycji lub jego bezpośredniego otoczenia,
- 2) społeczność lokalną zamieszkującą obszar objęty inwestycją lub jego sąsiedztwo lub
- 3) bezpieczeństwo prowadzenia robót budowlanych lub dalszego użytkowania infrastruktury kolejowej

- w zakresie niezbędnym do usunięcia lub ograniczenia negatywnych skutków tych okoliczności.

2. Przez okoliczności, o których mowa w ust. 1, rozumie się zdarzenia lub zjawiska natury technicznej, środowiskowej lub społecznej, których wystąpienie w sposób istotny zmienia uwarunkowania realizacji inwestycji dotyczącej linii kolejowej, a które nie zostały uwzględnione w dokumentacji projektowej.

3. W przypadku uznania zasadności wniosku o zmianę decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, wojewoda wszczyna postępowanie w sprawie zmiany tej decyzji.

4. Zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie jest przedsięwzięciem w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, jeżeli nie prowadzi do zmiany parametrów techniczno-eksploatacyjnych drogi kolejowej.

5. Jeżeli zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, dotyczy nabycia prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości, wojewoda ustala wysokość odszkodowania uwzględniając wartość odtworzeniową nieruchomości.

- 2) w art. 9y po ust. 3f dodaje się ust. 3g i 3h w brzmieniu:

„3g. Jeżeli decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dotyczy nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym albo budynkiem, w którym został wyodrębniony lokal mieszkalny, zajmowanych na podstawie umowy najmu zawartej nie później niż 12 miesięcy przed dniem złożenia do wojewody wniosku, o którym mowa w art. 9o ust.1, PLK S.A., CPK lub właściwa jednostka samorządu terytorialnego mogą, po ustaleniu terminu wydania takiej nieruchomości przez jej właściciela lub użytkownika wieczystego, w celu opróżnienia budynku albo lokalu, pokryć koszt najmu lokalu spełniającego wymagania lokalu zamiennego w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów, przez okres do 12 miesięcy, pod warunkiem, że najemcy zamieszkują w tym budynku albo lokalu przez okres co najmniej 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

3h. Wysokość czynszu najmu, o którym mowa w ust. 3g, nie może przekroczyć wysokości czynszu za lokal mieszkalny spełniający wymagania lokalu zamiennego w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów, na terenie gminy właściwej ze względu na położenie nieruchomości, o której mowa w ust. 3g, według stanu na dzień dokonywania zapłaty przez PLK S.A., CPK lub właściwą jednostkę samorządu terytorialnego. Ustalenia wysokości czynszu, o którym mowa w zdaniu poprzednim dokonuje PLK S.A., CPK lub właściwa jednostka samorządu terytorialnego w porozumieniu z najemcami.”;

- 3) po art. 9yb dodaje się art. 9yba w brzmieniu:

„Art. 9yba. 1. W przypadku wystąpienia siły wyższej mającej wpływ na inwestycję dotyczącą linii kolejowej realizowanej w tunelu lub w razie potrzeby zapobieżenia powstaniu znacznej szkody będącej skutkiem oddziaływania takiej inwestycji lub konieczności ograniczenia albo wyeliminowania negatywnych skutków jej oddziaływania, lub gdy jest to niezbędne dla bezpieczeństwa prowadzenia robót lub użytkowania infrastruktury kolejowej, jeżeli niebezpieczeństwom tym nie da się zapobiec w inny sposób, wojewoda może, w drodze decyzji, nałożyć na posiadacza rzeczy ruchomej lub osobę, której przysługuje prawo majątkowe, obowiązek polegający na oddaniu ich inwestorowi do korzystania przez czas oznaczony.

2. Decyzję, o której mowa w ust. 1 wojewoda wydaje na wniosek inwestora, w terminie 7 dni od dnia jego złożenia. Decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

3. Wynagrodzenie od inwestora dla posiadacza rzeczy ruchomej lub osoby, której przysługuje prawo majątkowe, za korzystanie z nich przez inwestora, ustalane jest po zakończeniu tego korzystania, w drodze porozumienia między inwestorem i posiadaczem rzeczy ruchomej lub osobą, której przysługuje prawo majątkowe, z udziałem Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Jeżeli strony nie dojdą do porozumienia w terminie 60 dni od zakończenia korzystania z rzeczy ruchomej lub prawa majątkowego, każdej ze stron przysługuje prawo wystąpienia do sądu powszechnego o ustalenie wysokości należnego wynagrodzenia.”;

4) po art. 9z dodaje się art. 9za i art. 9zb w brzmieniu:

„Art. 9za. Jeżeli realizacja inwestycji dotyczącej linii kolejowej uniemożliwia korzystanie z budynków mieszkalnych albo lokali mieszkalnych przez ich mieszkańców, PLK S.A., CPK lub właściwa jednostka samorządu terytorialnego mogą podejmować działania zmierzające do zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców, w szczególności poprzez przekazanie służących temu celowi środków finansowych.

Art. 9zb. Jeżeli brak możliwości korzystania z budynków mieszkalnych albo lokali mieszkalnych przez ich mieszkańców jest skutkiem okoliczności, za które odpowiedzialność ponoszą inne podmioty, w tym w szczególności wykonawcy robót budowlanych, PLK S.A., CPK lub właściwej jednostce samorządu terytorialnego przysługuje roszczenie wobec tych podmiotów o zwrot wydatków i innych kosztów poniesionych z tytułu zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców tych budynków albo lokali.”;

5) po art. 9ag dodaje się art. 9ah w brzmieniu:

„Art.9ah. 1. Złożenie wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego lub dokonanie zgłoszenia wodnoprawnego, o których mowa w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, złożenie wniosku o wydanie pozwolenia na budowę lub dokonanie zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, lub złożenie wniosku o otwarcie zakładu górniczego w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290 oraz z 2025 r. poz. 769 i 1023), w zakresie budowy tunelu w ciągu linii kolejowej może nastąpić w okresie 20 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w przepisach

ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, stała się ostateczna.

2. Okres, o którym mowa w ust. 1 stosuje się do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wydanej po dniu 31 grudnia 2011 roku i liczy się od dnia, w którym decyzja środowiskowa stała się ostateczna.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel i przedmiot projektowanej ustawy

Projekt ustawy zmierza do wprowadzenia mechanizmów prawnych ułatwiających kontynuowanie inwestycji dotyczących linii kolejowych w sytuacji, w której inwestycja taka napotyka na trudności w jej kontynuowaniu, których nie można było przewidzieć w dniu wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej

Proponowane przepisy mają na celu uzupełnienie dotychczasowych regulacji w zakresie ochrony osób dotkniętych skutkami decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, w szczególności tych, które nie są właścicielami ani użytkownikami wieczystymi nieruchomości, lecz zajmują je na podstawie umów najmu.

W praktyce realizacji inwestycji publicznych – zwłaszcza infrastrukturalnych prowadzonych w obszarach silnie zurbanizowanych – coraz częściej pojawia się problem niedostatecznej ochrony lokatorów, którzy formalnie nie są stronami postępowań administracyjnych, ale de facto są bezpośrednio dotknięci koniecznością opuszczenia lokali mieszkalnych.

Projektowana zmiana ma charakter uzupełniający i kompensacyjny – daje możliwość finansowania przez inwestora (PLK S.A., CPK lub jednostkę samorządu terytorialnego) kosztów najmu lokalu zastępczego przez maksymalnie 12 miesięcy, a więc przez okres wystarczający na reorganizację sytuacji życiowej tych osób.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za wprowadzeniem tej zmiany jest doświadczenie płynące z realizacji inwestycji takich jak tunel średnicowy w Łodzi, gdzie dochodziło do napięć i konfliktów społecznych wynikających z braku systemowej odpowiedzi na potrzeby lokatorów niebędących właścicielami.

Zastosowanie proponowanego mechanizmu w praktyce pozwoli nie tylko na ograniczenie potencjalnych protestów, ale również na skrócenie czasu opróżnienia nieruchomości, co wprost przełoży się na efektywność.

Z punktu widzenia interesu publicznego i konstytucyjnych wartości, takich jak ochrona życia prywatnego, mieszkania oraz bezpieczeństwa obywateli, projektowana nowelizacja ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym stanowi wyważony i konieczny krok naprzód.

Na podstawie nowego art. 9wa, decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej będzie mogła być zmieniona przez wojewodę, na wniosek podmiotu który wnioskował o jej wydanie, jeżeli po rozpoczęciu inwestycji dotyczącej linii kolejowej wystąpią okoliczności niemożliwe do przewidzenia na etapie jej planowania i przygotowania, mające istotny i negatywny wpływ na:

- 1) strukturę funkcjonalno-przestrzenną terenu inwestycji lub jego bezpośredniego otoczenia,
 - 2) społeczność lokalną zamieszkującą obszar objęty inwestycją lub jego sąsiedztwo lub
 - 3) bezpieczeństwo prowadzenia robót budowlanych lub dalszego użytkowania infrastruktury kolejowej
- w zakresie niezbędnym do usunięcia lub ograniczenia negatywnych skutków tych okoliczności.

Niemożliwe do przewidzenia okoliczności, to zdarzenia lub zjawiska natury technicznej, środowiskowej lub społecznej, których wystąpienie w sposób istotny zmienia uwarunkowania realizacji inwestycji dotyczącej linii kolejowej, a które nie zostały uwzględnione w dokumentacji projektowej.

Zmiana decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej nie będzie przedsięwzięciem w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, jeżeli nie doprowadzi do zmiany parametrów techniczno-eksploatacyjnych drogi kolejowej

Jeżeli zmiana decyzji dotyczyć będzie nabycia przez PLK S.A. lub CPK prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości, wojewoda ustala wysokość odszkodowania uwzględniając wartość odtworzeniową nieruchomości.

Proponowany mechanizm prawny nie otwiera możliwości dowolnego modyfikowania decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, lecz wprowadza ścisłe i obiektywne kryteria: zmiana musi być związana z nadzwyczajnymi okolicznościami, których nie można było przewidzieć i które mają istotny wpływ na strukturę przestrzenną, społeczną lub bezpieczeństwo. Co więcej, zmiana taka ma być dokonywana w zakresie niezbędnym do usunięcia lub ograniczenia tych skutków. Cały proces jest kontrolowany przez wojewodę i wymaga współpracy z inwestorem, co stanowi wystarczające zabezpieczenie interesu publicznego i właścicieli nieruchomości.

Jeżeli decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dotyczyć ma nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym albo budynkiem, w którym został wyodrębniony lokal mieszkalny, zajmowanych na podstawie umowy najmu zawartej nie później niż 12 miesięcy przed dniem złożenia do wojewody wniosku o wydanie decyzji, PLK S.A., CPK lub właściwa jednostka samorządu terytorialnego mogą, po ustaleniu terminu wydania takiej nieruchomości przez jej właściciela lub użytkownika wieczystego, w celu opróżnienia budynku albo lokalu, pokryć koszt najmu lokalu spełniającego wymagania lokalu zamiennego w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów, przez okres do dwunastu miesięcy, pod warunkiem, że najemcy zamieszkują w tym budynku albo lokalu przez okres co najmniej 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

Taki mechanizm ograniczy możliwość nadużyć i zabezpieczy inwestora przed roszczeniami osób jedynie tymczasowo zamieszkujących przejęte na potrzeby inwestycji kolejowej lokale. Precyzyjne odniesienie do przepisów o lokalu zamiennym z ustawy o ochronie praw lokatorów pozwala zachować standard mieszkaniowy zbliżony do pierwotnego, bez nadmiernego obciążenia finansowego po stronie inwestora

Wysokość czynszu najmu nie może przekroczyć wysokości czynszu za lokal mieszkalny spełniający wymagania lokalu zamiennego w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów. Ustalenia wysokości czynszu dokonuje PLK S.A., CPK lub właściwa jednostka samorządu terytorialnego w porozumieniu z najemcami.

W przypadku wystąpienia siły wyższej mającej wpływ na inwestycję dotyczącą linii kolejowej realizowanej w tunelu lub w razie potrzeby zapobieżenia powstaniu znacznej szkody będącej skutkiem oddziaływania takiej inwestycji lub konieczności ograniczenia albo wyeliminowania negatywnych skutków jej oddziaływania, lub gdy będzie to niezbędne dla bezpieczeństwa prowadzenia robót lub użytkowania infrastruktury kolejowej, jeżeli niebezpieczeństwom tym nie da się zapobiec w inny sposób, wojewoda będzie mógł w drodze decyzji, nałożyć na posiadacza rzeczy ruchomej lub osobę, której przysługuje prawo majątkowe, obowiązek polegający na oddaniu ich inwestorowi do korzystania przez czas oznaczony.

Decyzję o nałożeniu tego obowiązku wojewoda wyda na wniosek inwestora, w terminie 7 dni od dnia jego złożenia. Decyzja podlegać będzie natychmiastowemu wykonaniu.

Wynagrodzenie od inwestora dla posiadacza rzeczy ruchomej lub osoby, której przysługuje prawo majątkowe, za ich używanie przez inwestora, ustalane będzie po zakończeniu tego używania, w drodze porozumienia między inwestorem i posiadaczem rzeczy ruchomej lub osobą, której przysługuje prawo majątkowe, z udziałem Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Jeżeli strony nie dojdą do porozumienia w terminie 60 dni od zakończenia używania rzeczy ruchomej lub prawa majątkowego, każdej ze stron przysługiwać będzie prawo wystąpienia do sądu powszechnego o ustalenie wysokości należnego wynagrodzenia.

Obecnie nie ma podstawy prawnej umożliwiającej szybkie i proporcjonalne zajęcie określonego dobra – w sytuacji, gdy jego natychmiastowe użycie jest konieczne z powodu np. zagrożenia katastrofą budowlaną. Brak takiego przepisu powoduje paraliż decyzyjny i zwiększa ryzyko poważnych konsekwencji, które w sposób dotkliwy oddziałują na infrastrukturę miejską i lokalną społeczność.

Ustanowienie prawa do korzystania z cudzej rzeczy albo uprawnienia na czas oznaczony i w zakresie ściśle określonym, pozwala na zachowanie równowagi między interesem publicznym a konstytucyjnie chronioną własnością prywatną.

Co istotne, inwestor nie otrzymuje prawa do trwałego rozporządzania mieniem lub prawem, a jedynie prawo czasowego korzystania z nich w celu usunięcia realnego zagrożenia. Decyzja wojewody wydawana będzie w krótkim terminie, a rygor natychmiastowej wykonalności jest konieczny dla zapewnienia skuteczności działań ratunkowych.

Jeżeli realizacja inwestycji dotyczącej linii kolejowej uniemożliwia korzystanie z budynków mieszkalnych albo lokali mieszkalnych przez ich mieszkańców, PLK S.A., CPK lub właściwa jednostka samorządu terytorialnego będą mogły podejmować działania zmierzające do zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców, w szczególności poprzez przekazanie służących temu celowi środków finansowych.

Jeżeli brak możliwości korzystania z budynków mieszkalnych albo lokali mieszkalnych przez ich mieszkańców będzie skutkiem okoliczności, za które odpowiedzialność ponoszą inne podmioty, w tym w szczególności wykonawcy robót budowlanych, PLK S.A., CPK lub właściwej jednostce samorządu terytorialnego przysługiwać ma roszczenie wobec tych podmiotów o zwrot wydatków i innych kosztów poniesionych z tytułu zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców tych budynków albo lokali.

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. jako państwowa osoba prawna nie może podjąć arbitralnie decyzji o wypłacie takich rekompensat, jeżeli nie istnieje w systemie prawnym przepis, który zawiera stosowną podstawę prawną.

Złożenie wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego lub zgłoszenie wodnoprawne, o których mowa w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, wniosku o wydanie pozwolenia na budowę lub dokonanie zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, wniosku o otwarcie zakładu górniczego w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, w zakresie budowy tunelu w ciągu linii kolejowej, będzie mogło nastąpić w okresie 20 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko stała się ostateczna. Okres ten stosuje się do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wydanej po dniu 31 grudnia 2011 roku i liczy się od dnia, w którym decyzja środowiskowa ta stała się ostateczna.”.

2. Konsultacje i notyfikacja

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zostaną zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe oraz wyniki konsultacji zostaną przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

3. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

4. Termin wejścia w życie

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, zachowując w tym zakresie wymagania określone w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.