

# Zmiany prawa o Centralnym Porcie Komunikacyjnym

## Changes to the law on the Central Communication Port



**Piotr Świątecki**

Mgr inż., mgr prawa  
Kancelaria Senatu RP

piotr.swiatecki@gmail.com

**Streszczenie:** Autor prezentuje zmiany, wprowadzane do przepisów dotyczących budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego. Zmiany te zostały wprowadzone ustawą o usprawnieniu procesu inwestycyjnego Centralnego Portu Komunikacyjnego z 22 lipca 2022 r. Ustawa ta przewiduje m.in. przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego „Porty Lotnicze” w spółkę i wniesienie jej akcji do spółki CPK S.A., oraz zmiany kilkunastu innych ustaw.

**Słowa kluczowe:** Porty Lotnicze; Centralny Port Lotniczy; Przekształcenie; Usprawnienie

**Abstract:** The author presents changes introduced to the regulations concerning the construction of the Central Communication Port. These changes were introduced by the Act on improving the investment process of the Central Communication Port of July 22, 2022. Transformation of the state-owned enterprise "Porty Lotnicze" into a company and contribution of its shares to the company CPK S.A.

**Keywords:** Airports; Central Airport; Transform; Streamline

Budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego (dalej CPK) była przedmiotem licznych tekstów, także w „Przeglądzie Komunikacyjnym”. M. in. red. Marek Serafin i inż. Ryszard Zaremba w dwóch tekstach [3 i 4] odnieśli się do kwestii programowych inwestycji, zaś dr Jakub Kociubiński – do problematyki jej finansowania (prawa subwencyjnego) [2]. Ja również pisałem już w „Przeglądzie Komunikacyjnym” o prawnej regulacji przedsięwzięcia w 2018 roku [5], ograniczając się do systemowej, legislacyjnej analizy przepisów. Zwróciłem wówczas uwagę, iż z, faktu, iż dla tego przedsięwzięcia uznano za konieczne stworzenie odrębnego zbioru przepisów prawa inwestycyjnego, i to mimo tego, że dla wszystkich rodzajów transportu wcześniej już przyjęto uproszczone regulacje inwestycyjne, wynika

istotny wniosek. Polska potrzebuje kodeksu budowlanego”. Prace nad projektem kodeksu, podejmowane przed laty, nie zakończyły się powodzeniem, a szczególne przepisy odnoszące się do realizacji CPK właśnie zostały poważnie zmodyfikowane *ustawą usprawniającą*.

Dodam, że Tomasz Wardak programowi CPK poświęcił nawet książkę [6] odnoszącą się do kwestii technicznych, organizacyjnych i ekonomicznych inwestycji.

### Zmiany ustawy o Centralnym Porcie Komunikacyjnym

Projekt *ustawy usprawniającej* [13] wpłynął do sejmu 1 lipca 2022 r., 7 lipca został skierowany do I czytania na posiedzeniu plenarnym Sejmu. Nad ustawą pracowały Komisje: do Spraw

Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych oraz Infrastruktury. Już 22 lipca Sejm przyjął ustawę 230 głosami za przy 213 przeciw, 2 posłów wstrzymało się. Sejm jeszcze raz głosował w sprawie ustawy 5 sierpnia, odrzucając - 233 głosami – uchwałę Senatu odrzucającą ustawę [11]. Podstawą merytoryczną negatywnego stanowiska Senatu była radykalnie krytyczna, w mojej ocenie zbyt daleko idąca ocena legislatorów tej Izby, stawiających się w roli organu uprawnionego do orzekania o konstytucyjności nowego prawa [8].

Nim przejdę do zrelacjonowania zmian, wprowadzonych *ustawą usprawniającą* [33], przypomnę, iż *ustawa o CPK* [24] była już wielokrotnie nowelizowana wcześniej. Historia tych zmian wygląda następująco:

- 1) Dz. U. z 2018 r. poz. 2089 – publikacja pierwotnego tekstu ustawy o CPK [24],
- 2) Dz. U. z 2019 r. poz. 630 – nowelizacja ustawą z 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym [25],
- 3) Dz. U. z 2019 r. poz. 2020 – nowelizacja przepisami wprowadzającymi Prawo zamówień publicznych (ustawa z 11 września 2019 r., [26]),
- 4) Dz. U. z 2020 r. poz. 234 – tekst jednolity,
- 5) Dz. U. z 2020 r. poz. 1378 – nowelizacja ustawą z 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw [27],
- 6) Dz. U. z 2021 r. poz. 784 – nowelizacja ustawą z 30 marca 2021 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie (...), [29],
- 7) Dz. U. z 2021 r. poz. 1354 – tekst jednolity,
- 8) Dz. U. z 2022 r. poz. 807 – nowelizacja ustawą z 9 lutego 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw [30],
- 9) Dz. U. z 2022 r. poz. 1079 – nowelizacja ustawą z 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie 2021-2027 [31],
- 10) Dz. U. z 2022 r. poz. 1390 – nowelizacja ustawą z 12 maja 2022 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw [32].

Jeszcze przed zmianami wprowadzonymi *ustawą usprawniającą* [33] doczekała się więc *ustawa o CPK* [24] ośmiu nowelizacji i dwóch tekstów jednolitych. Biorąc pod uwagę to, że ustawa o CPK powinna być w istocie jednorazowym programem działań, liczba dotąd dokonanych zmian jest

już zdecydowanie nadmierna. Tymczasem relacjonuję tu przyjętą przez parlament na wniosek rządu kolejną, znaczną modyfikację.

### **Zawartość ustawy usprawniającej, komercjalizacja „Portów Lotniczych”**

*Ustawa usprawniająca* [33] składa się z trzech rozdziałów. Pierwszy reguluje przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego „Porty Lotnicze” (dalej zwanego w skrócie PPL) w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa, drugi wprowadza zmiany do 26 innych ustaw (w tym szczególnie obszerne modyfikacje do ustawy z 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym [24]), w trzecim zawarto przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe.

Przedsiębiorstwo państwowe "Porty lotnicze" (PPL), którego przekształcenie projektowane jest w pierwszym rozdziale *ustawy usprawniającej*, powołane zostało ustawowo w 1987 r. w drodze przekształcenia istniejącego od 1959 r. Zarządu Ruchu Lotniczego i Lotnisk Komunikacyjnych, będącego jednostką budżetową [15]. Celem powołania PPL było wykorzystanie dochodów z opłat za korzystanie z przestrzeni powietrznej na finansowanie modernizacji infrastruktury lotniczej, co wymagało zmiany formy gospodarowania (jednostka budżetowa nie mogła samodzielnie gospodarować swoimi przychodami). PPL został samodzielną, samofinansującą się jednostką organizacyjną gospodarki narodowej o ustroju zbliżonym do przedsiębiorstw państwowych powoływanych na podstawie ustawy z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych [14]. Wskutek braku dostosowawczych nowelizacji ustawy z 23 października 1987 r. obowiązującej aż do 2017 r., ustrój ten stał się anachroniczny, gdyż PPL działało zgodnie z zasadami w zasa-

dzie niezmienionymi od 1987 r., natomiast przepisy o przedsiębiorstwach państwowych były w tym okresie znacznie zmodyfikowane.

Do przedmiotu działalności PPL należały wówczas m.in.: budowa, modernizacja i eksploatacja lotnisk komunikacyjnych oraz lotniczych urządzeń naziemnych oraz budowa, rozbudowa i utrzymanie dworców lotniczych i innych obiektów zaplecza portowego, a także świadczenie usług lotniczych związanych ze startem, lądowaniem i parkowaniem statków powietrznych.

Ponadto PPL miał realizować zadania związane z wykonywaniem czynności zleconych przez Ministra Transportu (...) w zakresie kierowania, kontroli, nadzoru, zabezpieczenia i obsługi ruchu lotniczego.

Na marginesie zauważyć można, że w określeniu zadań PPL zawarto postanowienia nieuwzględniające znaczenia pojęć, stosowanych w innych przepisach; m.in. odrębnie potraktowano budowę lotnisk i budowę dworców lotniczych zapominając, że te drugie są częściami pierwszych, i wprowadzono kategorię modernizacji obiektów budowlanych, nieznaną Prawu budowlanemu.

Ustawa o PPL z 1987 r. była nowelizowana tylko raz w minimalnym zakresie, natomiast kilkakrotnie podejmowano nieudane próby przygotowania jej poważniejszej, systemowej modyfikacji uwzględniającej zmiany otoczenia prawnego. Między innymi w 1991 r. w ramach fali uruchamiania procesów prywatyzacyjnych przekazano do uzgodnień międzyresortowych projekt ustawy o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego *Porty Lotnicze* i o zmianie ustawy – *Prawo lotnicze* [10]. Jak widać, poważne koncepcje komercjalizacji PPL formułowano już 31 lat temu. Zgodnie z tym projektem minister transportu miał przekształcić PPL w spółkę i wydzielić mienie służące służbom ru-

chu lotniczego. Faktycznie dokonano tego wydzielenia później innym sposobem, tworząc odrębną ustawą Polską Agencję Żeglugi Powietrznej (PAŻP) [21].

Możliwość zlecenia Portom Lotniczym funkcji w zakresie kierowania, kontroli, nadzoru, zabezpieczenia i obsługi ruchu lotniczego została zredukowana w wyniku powołania PAŻP, która (por. art. 3 ust. 1 ustawy z 8 grudnia 2006 r. [21]) „zapewnia ciągłą, bezpieczną, płynną i efektywną żeglugę w polskiej przestrzeni powietrznej”. Agencja jest państwową osobą prawną z siedzibą w Warszawie, może tworzyć oddziały terenowe, podlega ministrowi transportu, a w zakresie zadań lotniczych nadzorowi Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, zapewniając bezpieczną, ciągłą, płynną i efektywną żeglugę powietrzną zgodnie z przepisami Unii Europejskiej dotyczącymi Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej.

Kolejną próbę przekształcenia PPL podjęto w 2015 r.; przedmiotem prac rządu 24.03.2015 r. był projekt ustawy o komercjalizacji PPL [7].

Uchwalona dwa lata później, 15 września 2017 r., nowa ustawa o PPL [23] utrzymała dotychczasową formę przedsiębiorstwa państwowego działającego na zasadach szczególnych, aktualizując m.in. zakres działalności (m.in. ze względu na przejęcie funkcji organów ruchu lotniczego przez PAŻP). Organami PPL stali się: Prezes i Rada Nadzorcza (która otrzymała wyłącznie funkcje opiniujące), wyeliminowano więc radę pracowniczą, będącą wcześniej namiastką samorządu załogi. PPL występował w obrocie na własny rachunek i we własnym imieniu, sam odpowiadał za swoje zobowiązania, jak wszystkie państwowe osoby prawne.

Omawiana w tym tekście *ustawa usprawniająca* [33] przewiduje komercjalizację przedsiębiorstwa państwowego „Porty Lotnicze”, tj. jego

przekształcenie w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa, działającą pod nazwą Polskie Porty Lotnicze Spółka Akcyjna (PPL SA). Komercjalizacja PPL jest analogiczna do przewidzianej w ustawie z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników [16] i ustawie z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” [17]; wybrane przepisy pierwszej z nich [16] znajdują zresztą do transformacji PPL w pewnym zakresie zastosowanie.

Warto tu zastrzec, że wbrew niekiedy spotykanym poglądom, komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych nie ma charakteru sukcesji uniwersalnej, choć wiele praw i obowiązków PPL p.p. przechodzi na PPL SA z mocy prawa. Jednakże na przykład nieruchomości przekazywane będą później spółce PPL SA przez pełnomocnika rządu ds. CPK wyposażonego w tym zakresie w uprawnienia analogiczne do resortowego ministra, w drodze odrębnych czynności prawnych. W tym trybie przekazane zostaną nieruchomości, które w dniu wejścia ustawy usprawniającej były użytkowane wieczysto przez PPL p.p., w zarządzie lub trwałym zarządzie PPL lub po prostu – w posiadaniu bez tytułu prawnego. Z tej zasady wyłączono jedynie obiekty MON.

Pełnomocnik przekształci PPL p.p. w spółkę akcyjną w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie *ustawy usprawniającej* [33], sporządzając w imieniu Skarbu Państwa akt przekształcenia, zastępujący czynności, poprzedzające złożenie wniosku o wpis spółki do rejestru przedsiębiorców zgodnie z Kodeksem spółek handlowych [18].

*Ustawa usprawniająca* [33] ustala szczególne wymagania, które ma spełnić PPL SA. Należy do nich obligatoryjne objęcie zakresem działania między innymi: budowy, przebudowy,

utrzymania i eksploatacji lotnisk, lotniczych urządzeń naziemnych i infrastruktury okołolotniskowej; świadczenia usług związanych ze startem, lądowaniem i parkowaniem statków powietrznych i innych związanych z obsługą operacji lotniczych, statków powietrznych, załóg, pasażerów oraz ładunków, w tym towarów i poczty. Tych zadań ze swojego zakresu działania PPL SA usunąć nie może.

Zagwarantowano stabilizację zatrudnienia. Pracownicy PPL p.p. staną się z mocy prawa pracownikami Spółki, a prezes PPL p.p. – prezesem PPL S.A.

Bilans zamknięcia PPL stanie się bilansem otwarcia Spółki, przy czym suma kapitałów zakładowego i zapasowego Spółki ma być równa funduszom PPL – założycielskiemu i przedsiębiorstwa. To zasada typowa dla komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych.

## Zmiany w spółce CPK SA

Kolejne 6 miesięcy po przekształceniu *ustawa usprawniająca* [33] wyznacza pełnomocnikowi rządu ds. CPK na wniesienie akcji PPL SA do spółki celowej CPK SA, na podwyższenie jej kapitału. Udziały w podwyższonym kapitale zakładowym CPK SA obejmuje Skarb Państwa reprezentowany również w tej spółce przez pełnomocnika rządu ds. CPK. Zauważyć warto, że zwiększy to znacznie majątek a więc i zdaje się także - zdolność kredytową CPK SA.

PPL SA znajdzie się zaś – jako spółka zależna, spółka „córka”, w holdingu Centralnego Portu Lotniczego. Dodać należy – nie jedyna spółka zależna, dopuszcza się zlecenie zadań CPK SA innym spółkom tworzonym lub przejmowanym przez spółkę macierzystą (CPK). Na tej podstawie CPK może przejąć też kontrolę nad innymi przedsiębiorstwami infrastrukturalnymi i transportowymi.

Korekty ustawy o CPK [24] zasługu-

ją na szczególną uwagę w rozdziale 2 *ustawy usprawniającej* [33], większą od zmian wprowadzonych przez *ustawę usprawniającą* do innych ustaw. Widoczna jest tendencja rozszerzania zakresu przedsięwzięć podlegających przepisom tej ustawy w tym – zakresu zadań spółki CPK. Dowodem tej tendencji może być m.in. fakt, że ustawową definicję inwestycji (art. 2 pkt. 3 [24]) rozszerzono na przestrzenie i funkcjonalnie związane z projektowanym lotniskiem: drogi publiczne, energetyczne sieci przesyłowe, drogi kolejowe, urządzenia wodne i rurociągi naftowe. Co więcej, przedsięwzięcie realizowane w trybie ustawy o CPK [24] ma objąć również działania społeczne i gospodarcze. Przy okazji omawianej nowelizacji do zakresu działania spółki CPK wpisano bowiem dodatkowe zadania. CPK SA może podjąć działalność związaną z eksploatacją obszaru geograficznego w celu udostępniania przewoźnikom lotniczym portów lotniczych; działalność mającą na celu zapewnianie lub obsługę sieci świadczących usługi dla odbiorców publicznych w transporcie kolejną lub systemami automatycznymi; działalność zapewniającą optymalne warunki rozwoju społeczno-gospodarczego oraz przestrzennego w otoczeniu CPK; działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej i ciepła.

Spółka powołana pierwotnie w celu budowy węzła komunikacyjnego CPK w świetle nowelizacji staje się przedsiębiorstwem wielobranżowym wyposażonym też w funkcje administracyjne.

## Planowanie i gospodarka gruntami

W świetle zmodyfikowanych definicji [24] należy wyróżnić inwestycję główną, inwestycje towarzyszące i inne (pozostałe) zadania. W otoczeniu CPK pełnomocnik rządu ds. CPK

zyskuje funkcje koordynacyjne w stosunku do rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego. Pojawia się nowy, szczególny dokument planistyczny – strategiczne studium lokalizacyjne, obejmujące kwestie lokalizacyjne obiektów wchodzących w skład przedsięwzięcia położonych na obszarze całego kraju (jak tzw. szprychy kolejowe). Studium to, tak i plany miejscowe dotyczące poszczególnych inwestycji wchodzących w skład przedsięwzięcia, zyskują szczególną, dominującą pozycję w hierarchii aktów planowania przestrzennego. Tym rozwiązaniem ustawodawca nawiązuje do tradycji ustaw szczególnych, zapoczątkowanej przepisami o autostradach płatnych z 1994 (por. [1], str. 44)

Natomiast obszar otoczenia CPK stanowić ma w całości obszar funkcjonalny i strategicznej interwencji w rozumieniu przepisów o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [20]. Ten obszar funkcjonalny ustanowiony jest bezterminowo. To tu spółka CPK będzie prowadzić wieloletnią działalność gospodarczą i administrować.

Istotne zmiany zaszły w dziale ustawy o CPK poświęconym lokalizacji. Zniesiono plan rezerwacji nieruchomości pod inwestycję główną (pozostał on jedynie w odniesieniu do inwestycji towarzyszących), natomiast Rada Ministrów wydać ma rozporządzenie wskazujące gminy lub ich części, na których terenie stosowane będą szczególne zasady gospodarowania nieruchomościami, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz realizacji inwestycji, szczególne zasady nabywania nieruchomości i ich udostępniania na cele badań przyrodniczych. Rozporządzenie może ustanawiać takie swoiste obszary specjalne na dłużej, niż 5 lat. Te decyzje zapadną niezależnie od uznania wyżej wspomnianego otoczenia CPK za obszar specjalny na czas w zasadzie nieokreślony. Rozpo-

ządzenie Rady Ministrów uwzględni ustalenia rządowych dokumentów strategicznych, w tym strategicznego studium lokalizacyjnego. Szczególne zasady wprowadzone rozporządzeniem w odniesieniu do obszarów specjalnych obejmować mogą upoważnienie pełnomocnika ds. CPK do wyrażania zgody na ustanowienie ograniczonych praw rzeczowych, na zawieranie umów dzierżawy i najmu nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa oraz umów, które pozwalają na realizację inwestycji na tych nieruchomościach, również inwestycji o charakterze innym niż budowlany, a także zakazy: wydawania pozwoleń na budowę, wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla wszystkich lub wybranych zmian sposobu zagospodarowania terenu; prowadzenia postępowań administracyjnych i dokonywania czynności materialno-technicznych skutkujących połączeniem lub podziałem działek ewidencyjnych; wydzielania samodzielnych lokali mieszkalnych w budynkach; zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części; wydawania decyzji dokonujących lokalizacji oraz decyzji zezwalających na wykonywanie robót budowlanych na podstawie przepisów szczególnych, ograniczenie zbywania nieruchomości. Możliwość uzyskania „dyspensy” od niektórych z tych zakazów (zgody na ich naruszenie) nie zmienia faktu, iż obszary objęte rozporządzeniem Rady Ministrów przez czas jego obowiązywania – tj. do pięciu lat - będą podlegały zdecydowanie dyskryminacyjnemu reżimowi.

Spółka CPK ma korzystać z prawa pierwokupu nieruchomości, płacąc ceny wyższe, niż ustalone na ogólnych zasadach przepisów o gospodarce nieruchomościami. Może nabyć nieruchomość za cenę stanowiącą równowartość wartości odtworzeniowej nieruchomości określonej nawet bez uwzględnienia

stopnia zużycia. Oczywiście podniesienie płaconych cen jest życzliwym gestem wobec mieszkańców obszaru objętego przedsięwzięciem, lecz nie należy zapominać, że ich nieruchomości już po nabyciu przez spółkę, nawet jeśli nie zostaną wykorzystane na lokalizację inwestycji, i tak znacznie zyskają na wartości ze względu na jej sąsiedztwo. Świadomość tego stanu rzeczy negatywnie wpływa na efekty programu dobrowolnych nabyć, choć zainteresowani muszą mieć świadomość, iż kolejnym krokiem – po złożeniu ofert nabycia – będzie uruchomienie wywłaszczeń na cel publiczny. Podwyższony poziom cen jest również uzasadniony faktem, iż realne odtworzenie nieruchomości za ustaloną przez rzeczoznawcę wartość odtworzeniową uwzględniającą stopień zużycia może nie być możliwe.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK może obejmować lokalizację innych obiektów, urządzeń, sieci lub instalacji w zakresie, w jakim są one przestrzennie oraz funkcjonalnie powiązane z zasadniczą inwestycją, w tym: dróg publicznych, ciągów drenażowych, przewodów, dróg kolejowych, urządzeń i obiektów do obsługi ruchu lotniczego, urządzeń wodnych i rurociągów ropy naftowej. Nieruchomości objęte taką decyzją staną się przedmiotem własności spółki CPK i wejdą w skład jej zasobu.

Na marginesie rozważań o zasadach gospodarowania nieruchomościami objętymi przedsięwzięciem CPK warto przypomnieć, że 15 czerwca 2022 r. rząd przesłał do parlamentu projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami [12]. Projekt ten miał zmodernizować zasady wywłaszczanych nieruchomości niezależnie od celu wywłaszczenia, a więc w szerszym zakresie, niż *ustawa usprawniająca* [33]. Ustawa została uchwalona przez Sejm, Senat zaproponował jej odrzucenie, a sejmowa Komisja Infrastruktury poparła

propozycję Senatu [9]. Postępowanie legislacyjne w tej sprawie nie zakończyło się do połowy listopada 2022 r., czekamy na rozstrzygnięcie Izby.

*Ustawa usprawniająca* [33] przewiduje też *możliwość* dokonywania zorganizowanej relokacji całych lub części miejscowości, poprzedzonej dialogiem z zainteresowanymi. Użyto neutralnego terminu „relokacja”, lecz oczywiście w istocie są to niezbędne przesiedlenia, których nie da się uniknąć przy inwestycjach obejmujących znaczne obszary.

Spośród zmian wprowadzanych w innych ustawach, w większości będących konsekwencjami nowej koncepcji realizacji przedsięwzięcia, wskazałbym na dwie interesujące korekty. Pierwsza, to wydłużenie czasu, w których będzie mogła być stosowana szczególnie ustawa lotniskowa [22], o pięć lat, z 2025 na 2030 r. (art. 33 *ustawy usprawniającej*). Druga interesująca zmiana, to dopuszczenie finansowania przedsięwzięć objętych programem CPK z Funduszu Kolejowego.

## Wnioski

Przedstawiłem w tekście niektóre rozwiązania wprowadzone *ustawą usprawniającą*. Omówienie wszystkich zmian dokonywanych w ustawach przekraczałoby objętość dopuszczalną w tekście publikowanym w „Przeglądzie komunikacyjnym”. Wśród korekt dokonywanych w 15 ustawach można znaleźć też takie, których związek z CPK jest ograniczony. Taką przy okazji wprowadzaną zmianą jest np. rozszerzenie zakresu ograniczenia zabudowy w rejonach lotnisk, w prawie lotniczym, na tereny objęte planami generalnymi oraz promesami zezwoleń na zakładanie lotnisk. Takie „przemycanie” przy okazji większych tekstów potrzebnych rozwiązań jest niestety normalną praktyką legislacyjną.

Omawiana *ustawa usprawniająca* nasuwa jednak inne, istotniejsze uwagi. Z legislacyjnego punktu widzenia problematyczny jest już jej tytuł „o usprawnieniu procesu inwestycyjnego Centralnego Portu Komunikacyjnego”. Problematyczny, ponieważ nie oddaje treści ustawy (nie odnosi się choćby do komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego PPL) i używa określenia ocennego. Usprawnienie procesu inwestycyjnego CPK jest niewątpliwie celem inicjatorów ustawy, ale czy zostanie on osiągnięty, ocenić będzie można dopiero w przyszłości. Mniejsze już znaczenie ma brak legalnej definicji procesu inwestycyjnego, tj. pojęcia użytego w tytule.

Z pragmatycznego, funkcjonalnego punktu widzenia nasuwają się natomiast dwie uwagi. Wydaje się, że nie należałoby wprowadzać tak szerokich zmian w trakcie realizacji największego współcześnie programu inwestycyjnego w Polsce. Czy w chwili uchwalania zasadniczej ustawy o CPK błędnie zaplanowano działania? Jest to sytuacja analogiczna do przekształceń PKP, dokonywanych od 2000 roku według wielokrotnie nowelizowanej ustawy. Druga uwaga wiąże się ze znacznym rozszerzeniem zakresu działania pełnomocnika i spółki celowej oraz ogólnikowym rozróżnieniem pomiędzy inwestycją (zasadniczą) a inwestycjami towarzyszącymi i inwestycjami, realizowanymi według innych trybów m.in. przez PLK SA, GDDK czy jednostki samorządu terytorialnego. Istnieje obawa, że ze względu na niejasny podział kompetencji dochodzić będzie do sporów między podmiotami publicznymi odpowiedzialnymi za inwestycje infrastrukturalne. Pewnie z tego względu *ustawa usprawniająca* silniej jeszcze realizuje wcześniej zarysowaną ideę dominującej roli CPK względem innych modernizacyjnych i inwestycyjnych przedsięwzięć dotyczących infrastruktury transportowej. Praktycznym wyrazem tej dominacji

jest np. uprawnienie przyznane pełnomocnikowi ds. CPK do recenzowania, przed przedłożeniem rządowi, Krajowego Programu Kolejowego i Programu Budowy Dróg. Sam pełnomocnik ma ustawowe umocowanie jako członek kierownictwa (wiceminister) resortu rozwoju regionalnego. Niestety, w najważniejszej transportowej inwestycji infrastrukturalnej resort transportu uczestniczy w ograniczonym zakresie. ◀

## Materiały źródłowe

- [1] Jędrzejewski H. i inn. ; Ustawa o autostradach płatnych. Komentarz. Przepisy wykonawcze. Warszawa – Zielona Góra 1996
- [2] Kociubiński J.; Budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego z perspektywy prawa subwencyjnego; Przegląd komunikacyjny 5/2018
- [3] Serafin M. Zaremba R.; Centralny Port Komunikacyjny – analiza rynkowa; Przegląd komunikacyjny 8/2019
- [4] Serafin M. Zaremba R. ; Wstęp do prognoz dla „wielkiego CPK” – podejście popytowe. Przegląd komunikacyjny 9/2019
- [5] Świątecki P.; Ustawa o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, Przegląd Komunikacyjny nr 5/2018
- [6] Wardak T.; Piasta i szprychy; Warszawa 2021
- [7] Dokument rządowy (RM-10-25-15) {projekt ustawy o przekształceniu własnościowym (komercjalizacji) przedsiębiorstwa państwowego „Porty Lotnicze”}
- [8] Opinia do ustawy o usprawnieniu procesu inwestycyjnego Centralnego Portu Komunikacyjnego (druk nr 775), 1 sierpnia 2022 r., Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu
- [9] Opinia sejmowej Komisji Infrastruktury na temat stanowiska Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami oraz niektórych innych ustaw; druk sejmowy nr 2714
- [10] Pismo Ministra TiGM z 15 października 1991 r. znak TR pś 021/5/91 w sprawie uzgodnień międzyresortowych projektu ustawy o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego Porty Lotnicze i o zmianie ustawy – Prawo lotnicze.
- [11] Relacja z procesu legislacyjnego druku sejmowego nr 2400 <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=411E-71252E93588AC1258872004E-1EA0>, dostęp 26.10.2022 r.
- [12] Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw; druk sejmowy nr 2349
- [13] Rządowy projekt ustawy o usprawnieniu procesu inwestycyjnego Centralnego Portu Komunikacyjnego; druk sejmowy nr 2400.
- Ustawy (uwaga; nie podaję adresów publikacyjnych, ponieważ rzadko współcześnie są one wykorzystywane do ustalenia stanu prawnego. Ujednolicone teksty ustaw są publikowane m.in. na stronie internetowej <https://isap.sejm.gov.pl/>)*
- [14] Ustawa z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych
- [15] Ustawa z 23 października 1987 r. o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze”
- [16] Ustawa z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników
- [17] Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”
- [18] Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych
- [19] Ustawa z 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym
- [20] Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju
- [21] Ustawa z 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej
- [22] Ustawa z 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego
- [23] Ustawa z 15 września 2017 r. o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze”
- [24] Ustawa z 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym
- [25] Ustawa z 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym,
- [26] Ustawa z 11 września 2019 r. - przepisy wprowadzające Prawo zamówień publicznych
- [27] Ustawa z 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw,
- [28] Ustawa z 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych
- [29] Ustawa z 30 marca 2021 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie (...),
- [30] Ustawa z 9 lutego 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw,
- [31] Ustawa z 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie 2021-2027,
- [32] Ustawa z 12 maja 2022 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw.
- [33] Ustawa z 22 lipca 2022 r. o usprawnieniu procesu inwestycyjnego Centralnego Portu Komunikacyjnego