

PRZYSTANKI I DWORCE

NOWE REGULACJE PRAWNE



Aleksandra Auleytner



Anna Glapa

Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym („Ustawa”) wprowadza nowe regulacje w zakresie utrzymania, zarządzania oraz dostępu do przystanków komunikacyjnych i dworców przez operatorów (podmioty świadczące usługi publiczne w oparciu o umowy o świadczenie usług publicznych) oraz przewoźników (wykonujących usługi na zasadach komercyjnych).

Ustawa odnosi się do transportu drogowego, w zakresie transportu kolejowego odsyła do przepisów o transporcie kolejowym, a przy innym do uzgodnień pomiędzy właścicielem/zarządzającym infrastrukturą a operatorem/przewoźnikiem.

W przypadku gdy infrastruktura przystankowo-dworcowa jest własnością jst, to gmina, na obszarze której znajduje się obiekt, ma odgrywać główną rolę przy określaniu wysokości opłat i warunków jej udostępniania. Jednocześnie zadaniem gminy staje się budowa/przebudowa/remont oraz utrzymanie czystości i porządku tej infrastruktury (przy czym pojawiają się problemy interpretacyjne w zakresie relacji przepisów dotyczących infrastruktury oraz zadań organizatora). Z drugiej strony, w przypadku przystanków, których właścicielem/zarządzającym nie jest jst, gmina ma obowiązek negocjować na rzecz operatorów, jak i przewoźników stawki dostępu oraz standardy jakościowe tej infrastruktury, które następnie miałyby obowiązywać operatorów/przewoźników w ich relacjach z właścicielem/zarządzającym infrastrukturą. Wydaje się, iż praktyczne zastosowanie ww. przepisów przysporzy wiele wątpliwości.

Zgodnie z ustawą, stawki opłaty za infrastrukturę będącą własnością zarządzaną przez jst przyjmowane są w drodze uchwały. Uchwała określa też warunki i zasady korzystania z niej. Na tym gruncie powstaje np. wątpliwość, kto będzie podejmował uchwałę w przypadku braku tożsamości gminy, na której znajduje się przystanek z funkcją organizatora (np. przy

przewozach międzywojewódzkich). Z drugiej strony, czym zakończone są negocjacje gminy z innym właścicielem/zarządzającym przystankiem/dworcem? Czy jest to umowa? Ma to istotne znaczenie np. z punktu widzenia zapewnienia realnych instrumentów pozwalających na egzekwowanie ustalonych przez strony zobowiązań czy też kwestii podatkowych. W związku ze sposobem ustalania stawki powstaje również wątpliwość co do charakteru opłaty – czy jest ona opłatą cywilno-prawną czy administracyjno-prawną i jaki rodzaj egzekucji należałoby zastosować? Pomimo stanowiska prezentowanego przez ustawodawcę, iż intencją było, aby opłata miała charakter administracyjno-praw-

Według ustawy operator ma uprzywilejowaną pozycję.

ny, analiza prawna regulacji ustawowych i stosunków, jakie są nawiązywane pomiędzy zainteresowanymi podmiotami w zakresie dostępu do infrastruktury, wskazuje na cywilno-prawny charakter tej opłaty. Następnie powstaje pytanie, czy minimalna stawka za dostęp do infrastruktury, której właścicielem/zarządzającym jest jst, określona w ustawie, jest stawką netto czy brutto? To również nie zostało rozstrzygnięte przez ustawodawcę. Mając na uwadze przedmiot i charakter stosunku prawnego pomiędzy organizatorem/

przewoźnikiem a właścicielem/zarządzającym infrastrukturą, należałoby twierdzić, iż jest to oferowanie usługi o określonym standardzie w zamian za cenę, w związku z czym stawka ustawowa, wzorem np. stawek ustalanych w sektorze gospodarki odpadami, powinna uwzględniać podatek VAT.

Kolejną istotną i zapewne przysparzającą wiele praktycznych trudności kwestią będzie wdrożenie postanowień ustawowych o niedyskryminujących zasadach ustalania stawki, a co za tym idzie, np. przy nałożeniu się obszarów działalności organizatorów i przewoźników niedyskryminujących zasad dostępu do infrastruktury przystankowo-dworcowej. Przy czym należy wskazać, iż z przepisów ustawy wynika uprzywilejowane traktowanie operatora (w praktyce często jest to tzw. podmiot wewnętrzny) w stosunku do przewoźnika. W niektórych przypadkach można to uznać za uzasadnione w związku z realizacją interesu publicznego i zadań publicznych (konkurencja regulowana), jednak niekiedy może to prowadzić do naruszenia zasad konkurencji.

Podsumowując, pomimo dobrych intencji ustawodawcy, przyjęte regulacje nie wydają się wystarczające do zrealizowania zakładanego celu. Zasadne wydawałoby się ponowne dogłębne przeanalizowanie tematu, z uwzględnieniem wątpliwości, które narosną przy próbie wdrożenia regulacji obecnie obowiązujących, i być może zaproponowanie odpowiedniej nowelizacji przepisów.

Aleksandra Auleytner, Anna Glapa
Kancelaria Domański Zakrzewski Palinka Sp. k.