

Streszczenie

Wraz z wejściem w życie *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym* na organizatorach oraz na gminach ciążyą nowe obowiązki związane z przystankami. Najistotniejsza zmiana dotyczy sprzątnięcia przystanków, jednak nowe obowiązki zostały nałożone także na organizatora. Wprowadzone tym aktem prawnym przepisy dość dokładnie określają również podział kompetencji. Wątpliwości budzi natomiast zapis dotyczący pobierania opłat za zatrzymywanie się pojazdów na przystankach.

Summary

Coming into force of the *Act of law on collective public transport* imposed on the organizers of transport and municipalities new obligations connected with stops. The most crucial change refers to cleaning the stops, yet new obligations have also been imposed upon the organizer. The regulations introduced by the above act of law also stipulate the division of competencies fairly strictly. Doubts arise, however, from the stipulation concerning charges for vehicles stopping at stops.



JĘDRZEJ KLATKA
Radca prawny KZK GOP,
Kancelaria Radców Prawnych
Klatka i Partnerzy

Przystanki – nowe obowiązki i podział kompetencji

Wraz z wejściem w życie *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym* na organizatorach oraz na gminach ciążyą nowe obowiązki związane z przystankami.

Najistotniejsza zmiana dotyczy **sprzątnięcia przystanków**. Artykuł 69 *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym* z dnia 16 grudnia 2010 roku (Dz. U. 2011 r. nr 5, poz. 13), zwanej dalej „ustawą o ptz”, znoveelizował art. 3 i 5 *Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* z dnia 13 września 1996 roku (Dz. U. 2005 r. nr 236, poz. 2008, z późn. zm.).

Do 28 lutego 2011 roku sprzątnięcie przystanków było obowiązkiem przewoźników. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 3 *Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (w brzmieniu obowiązującym do 28.02.2011 roku) *uprzątnięcie i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z przystanków komunikacyjnych oraz z wydzielonych krawężnikiem lub oznakowaniem poziomym torowisk pojazdów szynowych należy do obowiązków przedsiębiorców użytkujących tereny służące komunikacji publicznej*.

Sprzątnięcie obowiązkiem gmin

Od 1 marca 2011 roku sprzątnięcie przystanków jest **obowiązkiem gmin**. Wynika to z art. 3 ust. 2 pkt. 3a *Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (w brzmieniu obowiązującym od 1.03.2011 roku): *gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności (...) utrzymują czystość i porządek na przystankach komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina oraz które są położone na jej obszarze przy dro-*

gach publicznych bez względu na kategorię tych dróg. Treść tego przepisu budzi wątpliwości interpretacyjne. Użycie spójnika „oraz” wskazuje, że gmina ma obowiązek sprzątać tylko takie przystanki, które:

- stanowią jej własność lub którymi zarządza oraz
- są położone na jej obszarze oraz
- są położone przy drogach publicznych.

Oznacza to, że gmina **nie ma** obowiązku sprzątać:

- tak zwanych „przystanków prywatnych”, czyli przystanków, których nie jest właścicielem ani którymi nie zarządza – nawet jeżeli są one położone na obszarze gminy przy drogach publicznych,
- przystanków położonych na obszarze innych gmin – nawet jeżeli jest ich właścicielem lub nimi zarządza
- przystanków, które nie są położone przy drogach publicznych (na przykład na terenie hipermarketu) – nawet jeżeli jest ich właścicielem lub nimi zarządza.

Wykładnia omawianego przepisu byłaby inna, gdyby ustawodawca zamiast spójnika „oraz” użył spójnika „lub” – tak jak to proponowała Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej. Jednak na posiedzeniu sejmowej Podkomisji Nadzwyczajnej 8 lipca 2010 roku posłowie przyjęli poprawkę zaproponowaną przez Ministerstwo Infrastruktury, aby spójnik „lub” zastąpić spójnikiem „oraz”. Gdyby w przepisie pozostało słowo „lub”, to gmina miałaby obowiązek sprzątać wszystkie przystanki, których jest właścicielem lub którymi zarządza, a także wszystkie przystanki położone na swoim obszarze. Treść przepisu została jednak celowo zmieniona z inicjatywy Ministerstwa Infrastruktury.



Fot. Dominik Gajda

Przepisy ustawy nie wskazują, kto ma obowiązek sprzątać tak zwane „przystanki prywatne” (czyli przystanki, których gmina nie jest właścicielem ani którymi nie zarządza), ani kto ma obowiązek sprzątać przystanki, które nie są położone przy drogach publicznych.

Należy także podkreślić, że sprzątanie przystanków jest nowym obowiązkiem gmin, a nie organizatorów. Ustawodawca rozdzielił obowiązek sprzątania przystanków i prawo do pobierania opłat za zatrzymanie na tych przystankach, które przysługuje gminie, od obowiązków i praw organizatora komunikacji.

Obowiązki organizatora

Z ustawy o publicznym transporcie zbiorowym wynika, że organizator komunikacji ma następujące **nowe obowiązki** związane z przystankami:

- negocjowanie i określanie standardów przystanków komunikacyjnych i dworców²,
- wnioskowanie do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o zbudowanie, przebudowanie lub wyremontowanie przystanku, wiaty przystankowej lub dworca³,
- określenie warunków i zasad korzystania z przystanków i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina, powiat, województwo, związek międzygminny albo związek powiatów⁴,
- ustalanie stawki opłat za korzystanie z przystanków i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina, powiat, województwo, związek międzygminny albo związek powiatów⁵,
- negocjowanie z właścicielem albo zarządzającym przystankiem lub dworcem stawek opłat za korzystanie z nich⁶,
- informowanie operatorów i przewoźników o ustalonej w wyniku negocjacji stawce opłat za korzystanie z przystanków i dworców, których właścicielem lub zarządzającym nie jest gmina, powiat, województwo, związek międzygminny ani związek powiatów⁷,
- określenie zasad funkcjonowania zintegrowanych węzłów przesiadkowych⁸.

Podział kompetencji

W celu wykonania obowiązków nałożonych przez ustawę o ptz **wójt, burmistrz lub prezydent miasta powinien:**

- zinventaryzować wszystkie przystanki położone na obszarze gminy,
- wyodrębnić przystanki, które nie są położone przy drogach publicznych oraz przystanki prywatne,
- podjąć, wspólnie z organizatorem (jeżeli gmina nie jest organizatorem), negocjacje stawek opłat za korzystanie z przystanków, których gmina nie jest właścicielem ani którymi nie zarządza,
- podpisać z właścicielami tak zwanych „przystanków prywatnych” cywilnoprawne umowy określające stawki opłat za korzystanie z nich,
- poinformować operatorów i przewoźników o ustalonej w wyniku negocjacji stawce opłat za korzystanie z przystanków i dworców, których właścicielem lub zarządzającym nie jest gmina, powiat, województwo, związek międzygminny ani związek powiatów,

Należy także podkreślić, że sprzątanie przystanków jest nowym obowiązkiem gmin, a nie organizatorów. Ustawodawca rozdzielił obowiązek sprzątania przystanków i prawo do pobierania opłat za zatrzymanie na tych przystankach, które przysługuje gminie, od obowiązków i praw organizatora komunikacji



Przedmiotem negocjacji z właścicielami „prywatnych przystanków” powinny być także wymagane standardy przystanków i dworców oraz zasady korzystania z „prywatnych” węzłów przesiadkowych⁹.

Rada gminy powinna:

- ustalić stawki opłat za korzystanie z przystanków i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina, podejmując stosowną uchwałę (projekt takiej uchwały w ramce),
- określić, w drodze uchwały, minimalne standardy przystanków komunikacyjnych i dworców,
- uchwalić warunki i zasady korzystania z przystanków i dworców, a także zasady funkcjonowania zintegrowanych węzłów przesiadkowych.

Opłaty za korzystanie z przystanku

Pobieranie opłat za korzystanie z przystanków należy uznać za dopuszczalne, pomimo sprzeczności między art. 22 ust. 1a *Ustawy o transporcie drogowym* z dnia 6 września 2001 roku a art. 16 ust. 1 ustawy o ptz. Zgodnie bowiem z art. 22 ust. 1a *Ustawy o transporcie drogowym*: *uzyskane przez przewoźnika potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z przystanków nie może powodować nakładania na przewoźników żadnych opłat za korzystanie z tych przystanków*. Z kolei według art. 16 ust. 1 ustawy o ptz *w transporcie drogowym za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych lub dworców mogą być pobierane opłaty*. Nie wiadomo dlaczego art. 22 ust. 1a *Ustawy o transporcie drogowym* zostanie uchylony dopiero z dniem 1 stycznia 2017 roku¹⁰.

Należy jednak przyjąć, że art. 16 ust. 1 ustawy o ptz, dopuszczający pobieranie opłat, będąc przepisem późniejszym (nowszy) ma pierwszeństwo przed zakazującym pobierania opłat art. 22 ust. 1a *Ustawy o transporcie drogowym*.

Opłaty za korzystanie z przystanków będą mogły być pobierane i naliczane dopiero po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa uchwały danej rady gminy w tej sprawie. Dopiero w takiej uchwale wysokość tych opłat zostaje konkretnie określona. Ustawa o ptz nie wskazuje bowiem wysokości opłaty, lecz jedynie maksymalną dopuszczalną wysokość, jaką rada gminy może uchwalić.

Czy opłaty za korzystanie z przystanków podlegają VAT? Opłaty za korzystanie z przystanków należy zakwalifikować jako opłaty administracyjne. Oznacza to, że nie podlegają one podatkowi VAT¹¹. Jeżeli nie zostaną dobrowolnie uiszczone w terminie wyznaczonym w uchwale rady miasta, to mogą zostać ściągnięte w trybie *Ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, tak samo jak niezapłacony podatek.

Opłaty za przystanki „na żądanie”

W praktyce trudności mogą dotyczyć pobierania opłat za zatrzymywanie się na przystankach „na żądanie”. Jak wiadomo, nie zawsze pojazd zatrzymuje się na takim przystanku. Ustawa wiąże obowiązek uiszczenia opłaty z faktycznym zatrzymaniem się pojazdu na przystanku, a nie z potencjalną możliwością zatrzymania. Można więc twierdzić, że nie ma podstaw do pobierania opłat w sytuacji, w której na danym przystanku „na żądanie”

UCHWAŁA NR _____/20__

Rady Gminy w _____ z dnia _____._____ r.

w sprawie: stawek opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, zlokalizowanych na liniach komunikacyjnych na obszarze miasta _____

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15, art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U 2001 r. nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) oraz art. 16 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. 2011 Nr. 5 poz. 13) Rada Miasta uchwała:

§ 1

Korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych lub dworców, stanowiących własność lub będących w zarządzie miasta _____, zlokalizowanych na liniach komunikacyjnych na obszarze miasta _____ jest odpłatne.

§ 2

- Oplata pobierana jest miesięcznie za każde zatrzymanie środka transportu na przystanku, zintegrowanym węźle przesiadkowym lub dworcu.
- Ilość zatrzymań na przystanku lub dworcu ustalana jest na podstawie rozkładu jazdy stanowiącego załącznik do zezwolenia, zaświadczenia lub potwierdzenia zgłoszenia przewozów, o którym mowa w ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym..
- Oplata miesięczna stanowi iloczyn ilości zatrzymań w ciągu miesiąca oraz stawki opłaty jednostkowej za zatrzymanie na przystanku lub dworcu, określonej w § 3.

§ 3

- Jednostkowa stawka opłaty za zatrzymanie na przystanku/dworcu wynosi:
 - 0,05 zł za każde zatrzymanie na przystanku lub w zintegrowanym węźle przesiadkowym,
 - 1 zł za każde zatrzymanie na dworcu,
- Nie pobiera się opłaty za zatrzymanie na przystankach na żądanie, określonych w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 4

Opłaty miesięczne płatne są do 14 dnia każdego miesiąca za poprzedni miesiąc na rachunek bankowy o numerze konta _____ lub gotówką w kasie Urzędu Miejskiego

§ 5

Każda zmiana rozkładu jazdy związana ze zmianą ilością zatrzymań środków transportowych na przystankach wymaga powiadomienia Urzędu Miasta celem aktualizacji wysokości opłaty miesięcznej.

§ 6

Stawki opłat określone w § 3 będą automatycznie waloryzowane od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym została ogłoszona ustawa budżetowa na zasadach określonych w art. 16 ust. 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. 2011 nr. 5, poz. 13).

§ 7

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta zobowiązując go do ogłoszenia uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego..

§ 8

Uchwała wchodzi w życie z dniem _____ 2011 r. / 14 dni po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa¹².

Załącznik do uchwały:

Lista przystanków na żądanie, na których zatrzymywanie się jest wolne od opłat:

- _____

pojazd się nie zatrzymał. Pojawia się jednak pytanie, kto ma udowodnić, że pojazd nie zatrzymał się na przystanku „na żądanie” podczas określonego kursu? Czy gmina pobierając opłatę, musi udowodnić, że pojazd się zatrzymał? Czy przewoźnik chcąc uniknąć opłaty, musi udowodnić, że się nie zatrzymał? W mojej ocenie obowiązek dowodowy obciąża gminę, ponieważ ona wywodzi skutki prawne (tu: pobiera opłaty) z faktu zatrzymania się na przystanku. Do czasu powszechnego wdrożenia zaawansowanych technicznie systemów lokalizacji GPS we wszystkich pojazdach, udowodnienie, na którym przystanku zatrzymywały się pojazdy podczas każdego kursu, jest niemożliwe. Z tych względów w projekcie wzorcowej uchwały rady gminy zaproponowałem odstąpienie od pobierania opłat za zatrzymywanie się na przystankach „na żądanie”. □

¹ Spójnik „oraz” jako koniunkcja zob. A. Malinowski, *Redagowanie tekstu prawnego. Wybrane wskazania logiczno-językowe*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis Warszawa 2006, str. 65 i nast.

² Art. 15 ust. 1 pkt. 3 lit. a/ oraz art. 16 ust. 2 ustawy.

³ Art. 18 ustawy.

⁴ Art. 15 ust. 1 pkt. 6 oraz ust. 2 w związku z art. 35 ustawy.

⁵ Art. 16 ust. 4 ustawy.

⁶ Art. 16 ust. 2 ustawy.

⁷ Art. 15 ust. 1 pkt. 7 ustawy.

⁸ Art. 15 ust. 1 pkt. 3 lit. c/ ustawy.

⁹ Jako ciekawostkę zwracam uwagę na art. 46 ust. 1 pkt. 7 ustawy o ptz zgodnie z którym „wsiadanie i wysiadanie pasażerów odbywa się tylko na przystankach komunikacyjnych lub dworcach określonych w rozkładzie jazdy”. Czy dozwolone jest wsiadanie i wysiadanie w zintegrowanych węzłach przesiadkowych?

¹⁰ Zob. art. 73 pkt 5 lit a ustawy o ptz.

¹¹ Takie stanowisko prezentuje Ministerstwo Infrastruktury.

¹² niepotrzebne skreślić



Fot. KZK GOP