

III. SPRAWOZDANIA I INFORMACJE

Sprawozdanie z II Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „W kierunku nowego systemu organizowania publicznego transportu zbiorowego”, Poznań, 22 listopada 2019 r.

W dniu 22 listopada 2019 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu odbyła się druga edycja konferencji naukowej poświęconej prawnym aspektom organizowania publicznego transportu zbiorowego (pierwsza konferencja z tego zakresu tematycznego „Formy współpracy jednostek samorządu terytorialnego w realizacji publicznego transportu zbiorowego” odbyła się na Wydziale Prawa i Administracji UAM w dniu 21 października 2016 r.). Organizatorami wydarzenia byli: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji Wydziału Prawa i Administracji), Województwo Wielkopolskie, Powiat Poznański, Związek Gmin Wiejskich RP, Dr Krystian Ziemiński & Partners Kancelaria Prawna sp. k. oraz Koło Naukowe Administratywistów UAM „Ad rem”.

Problematyka wypracowania nowych ram dla publicznego transportu zbiorowego jest aktualnym problemem zarówno nauki prawa, jak i innych nauk zajmujących się tym zagadnieniem – w tym logistyki, geografii czy ekonomii. Konieczność prowadzenia badań w tak szerokiej perspektywie stanowiła przesłankę do zaproszenia badaczy będących przedstawicielami różnych dyscyplin naukowych. Udział zadeklarowali również praktycy, którzy w swojej bieżącej działalności zawodowej mierzą się z problemami wykluczenia transportowego lub zajmują się stosowaniem obowiązujących przepisów prawa transportowego.

Konferencję otworzyła dr hab. Joanna Haberko, prof. UAM (prodziekan ds. jakości kształcenia i kontaktów z otoczeniem WPiA UAM), która wprowadziła uczestników w problematykę będącą przedmiotem spotkania. Następnie głos zabrali przedstawiciele współorganizatorów wydarzenia – p. Robert Pilarczyk (Departament Transportu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego), Tomasz Łubiński (Wicestarosta Poznański) oraz Leszek Świątalski (Sekretarz Generalny Związku Gmin Wiejskich RP).

Panel pierwszy (moderowany przez dra hab. Krystiana M. Ziemińskiego, prof. UAM) zatytułowany „Modele organizacji publicznego transportu zbiorowego” rozpoczął referat wygłoszony przez dra Michała Beima z Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu. W wystąpieniu „Model organizacji przewozów z 2010 r. – dlaczego doznał porażki?” odniósł się on przede wszystkim do kwestii organizowania przewozów kolejowych i ewolucji związanych z tym struktur. Wśród powodów tytułowej

porażki autor wskazał m.in. brak stabilności świadczonych usług oraz problemy z integracją różnych rodzajów transportu (zwłaszcza kolejowego z drogowym). Wymienił również wyzwania czekające organizatorów, akcentując zwłaszcza kwestie wprowadzenia tzw. IV pakietu kolejowego.

Kolejnym prelegentem był dr Michał Wolański ze Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. W swoim referacie „Czego brakuje w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym?” poruszył zwłaszcza problematykę właściwości organizatorów. W jego ocenie zasadne byłoby wyznaczenie przez ustawodawcę organizatora o charakterze ponadgminnym, na którym skupiłby się ciężar zapewnienia dostępności transportu zbiorowego (powiat, grupa powiatów lub województwo). Podmiot ten powinien uzyskać kompetencję do rozstrzygania o modelu świadczonych usług, np. czy będzie on oparty na konkurencji przedsiębiorców prywatnych czy też na dominującej roli operatora świadczącego usługi o charakterze użyteczności publicznej. Chociaż sam pomysł ustalenia jednego, głównego organizatora pojawiał się już w projektach nowelizacji, to przedstawiony zarys koncepcji subregionu transportowego (mniej-szego niż województwo, ale większego niż powiat) należy uznać za interesującą.

Następnie wspólny referat wygłosili Mateusz Karciarz i Adrian Misiejko z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. W wystąpieniu zatytułowanym „Dotychczasowe projekty nowelizacji ustawy o publicznym transporcie zbiorowym” omówili wybrane inicjatywy legislacyjne mające na celu istotne zmiany w obowiązującym modelu organizowania transportu zbiorowego. Podkreślili daleko idące różnice między poszczególnymi propozycjami – od znacznego wzmocnienia pozycji przedsiębiorców prywatnych aż do ich usunięcia z rynku lokalnego i regionalnego oraz określenia dominującej roli samorządów. Podstawową tezę było stwierdzenie, że zamiar całościowego i znaczącego odmiennego uregulowania kwestii organizowania publicznego transportu zbiorowego przemawia – zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” – za opracowaniem i uchwaleniem nowej ustawy.

Prof. Hartmut Bauer oraz dr Wolfgang Abromeit z Uniwersytetu w Poczdamie przedstawili referat „Zagadnienie organizowania publicznego transportu zbiorowego na przykładzie landu Brandenburgia”, w którym przybliżyli zasady, na jakich opiera się brandenburski model zapewnienia transportu zbiorowego. Za szczególnie interesujące mogą być uznane tezy dotyczące kompetencji prawotwórczych umożliwiających regulowanie tych kwestii na szczeblu regionalnym. Mimo że różnice między statusem prawnym krajów związkowych i polskich województw są oczywiste i znaczące, to poczynione uwagi stanowiły interesujący punkt wyjścia ku refleksji o potencjalnych kierunkach wzmocnienia pozycji polskich organizatorów publicznego transportu zbiorowego.

Tę część konferencji zakończyło wystąpienie dra Alexandra Westa ze Związku Komunikacyjnego Berlin-Brandenburgia zatytułowane „Doświadczenia Związku Komunikacyjnego Berlin-Brandenburgia w zakresie umów z operatorami – przyjęty model współpracy”. Dzięki niemu możliwe było zapoznanie się ze specyfiką tej struktury, będącej spółką handlową. Podkreślenia wymaga, że referat spotkał się ze szczególnie żywym zainteresowaniem słuchaczy i licznymi pytaniami do prelegenta.

Drugi panel (którego moderatorem był Adrian Misiejko) został zatytułowany „Problemy szczegółowe prawa publicznego transportu zbiorowego”. Jako pierwszy przemawiał dr hab. Krystian M. Ziemiński, prof. UAM, przedstawiając referat

„Współdziałanie na gruncie u.p.t.z. a ogólne zasady współdziałania jednostek samorządu terytorialnego”. Mówca położył nacisk na kwestię samodzielności samorządu terytorialnego w kontekście dopuszczalnych form współpracy. Zwrócił uwagę na problemy interpretacyjne rodzące się na styku regulacji o charakterze ogólnym (ustrojowym) i szczególnym (dotyczącej organizowania publicznego transportu zbiorowego) oraz wskazał, że zasadniczo dopuszczalne jest przenoszenie kompetencji prawotwórczej do stanowienia prawa miejscowego zarówno na związek jednostek samorządu terytorialnego, jak i w drodze porozumienia komunalnego.

Odmienne ujęcie problemu zaproponował dr Bartosz Mazur, tytułując swoje wystąpienie „Formy współdziałania przewidziane w u.p.t.z. a realnie występujące potrzeby transportowe mieszkańców”. O ile w poprzednim referacie punktem wyjścia były prawne aspekty utrudniające zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, o tyle przedmiotem tego wystąpienia była w szczególności analiza samych potrzeb. Jednak i tym razem zostały wskazane problemy z zaspokajaniem owych potrzeb przy konieczności podporządkowania się obowiązującej ustawie o publicznym transporcie zbiorowym, zwłaszcza gdy ukształtowanie terytorium organizatora wskazuje na zasadność przekroczenia granic sąsiednich jednostek przez tworzone linie komunikacyjne.

Ostatnim prelegentem w tym panelu był Marcin Gromadzki z Public Transport Consulting, który wystąpił z referatem „Fundusz rozwoju przewozów o charakterze użyteczności publicznej”. Dokonał on analizy przepisów ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych i wskazał na ujawniające się problemy ze stosowaniem tego aktu w związku z przepisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Wystąpienie było istotne zwłaszcza z tego względu, że dotyczyło aktu prawnego, który stosunkowo niedawno wszedł w życie i budził żywe zainteresowanie praktyków.

Trzecią część konferencji stanowiła dyskusja z udziałem naukowców i praktyków, podczas której starali się oni odpowiedzieć na pytania dotyczące pożądanego kształtu ram prawnych dla publicznego transportu zbiorowego. Ujawniły się pewne sprzeczności – zarówno między przedstawicielami poszczególnych organizatorów, jak i pozostałymi uczestnikami. Po zakończeniu debaty nastąpiło zamknięcie i podsumowanie konferencji.

Należy stwierdzić, że wydarzenie wpisało się w aktualną dyskusję nad różnorodnymi aspektami problemów z dostępem do publicznego transportu zbiorowego. Warto podkreślić ważkość poruszanych zagadnień – wystąpienia dotyczyły bowiem zagadnień wykluczenia transportowego, stanu finansów samorządowych oraz niestabilności prawa. Wartość konferencji podnosi jej interdyscyplinarność oraz udział badaczy zagranicznych. Można zatem wyrazić nadzieję, że będzie ona miała pozytywny wpływ zarówno na naukę prawa (zwłaszcza poprzez uświadomienie jej przedstawicielom istnienia problemów związanych z sektorem transportowym i zachęcenie ich do podjęcia odpowiednich badań), jak i na praktykę jego stosowania (dzięki znaczącemu zaangażowaniu ze strony organizatorów publicznego transportu zbiorowego).

*Adrian Misiejko**

DOI: 10.14746/spp.2020.4.32.10

* Adrian Misiejko, dr, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, e-mail: misiejko.a@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4949-465X>.