Drogi bez ochrony?

Utworzono: czwartek, 04, luty 2010 11:21 Ryszard Kulik



Rządowy projekt ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych jest już po pierwszym czytaniu Sejmowej Komisji Infrastruktury. Wprowadzane w nim regulacje zasadniczo zmieniają zapisy ustawy o drogach publicznych odnoszące się do ochrony pasa drogowego. Specprzepisy zawarte w art. 62 projektowanej ustawy przebudowują dotychczasowy system decydowania o zajęciu pasa drogowego, znosząc ograniczenia w swobodzie korzystania z niego w sposób odrębny niż do tego droga została przeznaczona.

Ustawa o drogach publicznych (wraz z przepisami wykonawczymi) stanowi ukształtowany w toku wielokrotnych nowelizacji, całościowy i wewnętrznie spójny zespół przepisów regulujących tę problematykę, kompatybilny z innymi regulacjami składającymi się na system prawa.

Droga publiczna stanowi wyjątkową konstrukcję prawną z uwagi na fakt, że poza kwestiami własnościowymi, musi zapewnić wymóg powszechnej dostępności do niej (nieodpłatnej) jej użytkowników, w celu realizacji celów komunikacyjnych, który jest jednym z oczywistych celów społecznych. Inne szlaki komunikacyjne (np. szlaki kolejowe) nie są powszechnie dostępne, a korzystanie z nich wymaga stosownego zezwolenia. Takiej konieczności w przypadku dróg publicznych nie ma.

Rygory ochrony dróg

Droga publiczna to budowla, która musi wytrzymywać określone obciążenia. Dodatkowo wyposażona jest w odpowiednią infrastrukturę (np. odwodnienie) podlegającą procesowi zużycia, w związku z ruchem drogowym. Stąd też istotne znaczenie mają zasady związane z ich bieżącym utrzymaniem i zabezpieczeniem przed degradacją, nie tylko na skutek warunków pogodowych czy ruchu drogowego,

Phoca PDF

co jest normalne, ale też na skutek czynności, które przyspieszają ten proces. Dlatego droga publiczna musi być pod stałym nadzorem podmiotu powołanego do zarządzania nią.

Jakość dróg publicznych stanowi jeden z podstawowych elementów stworzenia warunków infrastrukturalnych, umożliwiających lokalizowanie inwestycji wszelkiego rodzaju, w zakresie dostępu do nich, jak też poprawę standardu życia wszystkich użytkowników dróg (zgodnie z zasadą powszechności dostępu do dróg).

Odstępstwo od zasady korzystania z dróg publicznych, w celach do których drogi zostały przeznaczone, uregulowane jest precyzyjnie w przepisach szczególnych ustawy drogowej, wypracowanych w toku wieloletniej praktyki (art. 13, 39, 40 ustawy) i wiąże się ze stosowaniem systemu zezwoleń i związanych z nim opłat w celu, na ile jest to możliwe, ograniczenia zbytniej swobody w korzystaniu z pasa drogowego w sposób odrębny niż do tego droga została przeznaczona.

Przepisy te mają charakter przepisów administracyjnych. Zatem gwarantujących i zapobiegających nadmiernej swobodzie interpretacyjnej ze strony organu zarządzającego drogą i ściśle określających prawa i obowiązki tego organu oraz stron.

Właśnie te prawa i obowiązki zarządcy drogi - w kontekście zapotrzebowania gestorów sieci telekomunikacyjnych w odniesieniu do przepisów umożliwiających wejście podmiotów trzecich w pas drogowy - przekształcono w zapisach zmieniających ustawę o drogach publicznych. W gruncie rzeczy mamy do czynienia chyba już z czwartą specustawą. Tym razem dotyczącą „wspierania rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych”, czyli szerokopasmowej sieci internetowej.

Regulacja bez wyjątków

W odniesieniu do dróg publicznych istoty jest art. 62 projektowanej ustawy o wspieraniu rozwoju usług sieci telekomunikacyjnych. Stanowi on nowelizację ustawy o drogach publicznych i to z zakresu jej art. 39–40.

Pozytywne jest to, że tzw. infrastrukturę zewnętrzną niezwiązaną z drogami postanowiono „zapakować” w jeden obiekt zwany „kanałem technologicznym”, którego definicję umieszczono w słowniku ustawy (art. 4 pkt 28).

Dalej jest jednak gorzej. By stworzyć warunki do sprawnego inwestowania w tą sieć zmodernizowano art. 39 i 39a ustawy drogowej.

Dla funkcjonowania ustawy drogowej istotne jest to by określić zakaz lokalizowania w pasie drogowym obiektów budowlanych, umieszczania urządzeń, przedmiotów i materiałów niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Owszem, wyjątki są dopuszczalne, ale żeby to były rzeczywiście wyjątki.

Phoca PDF

W tym przypadku zamiast doprecyzować zapisy art. 39 ust. 6 i 7 mówiące o kanałach technologicznych zaczęto „modernizować” ust. 1, 3 i 3a cytowanego artykułu. Zatem nie ma według projektu wyjątku od reguły, a jest alternatywa możliwa do wyegzekwowania przez inwestora inwestycji telekomunikacyjnej.

Opłaty drogowe stanowiły swój walor regulujący i dyscyplinujący inwestorów niedrogowych, by jak najszybciej wykonały w pasie drogowym to co mają do wykonania. Po zmianach nie będzie takiej potrzeby ze strony podmiotów telekomunikacyjnych (i nie tylko). Nie trudno będzie sobie wyobrazić jak też będą wyglądały wykopy pod ułożenie sieci i jak długo będzie trwała inwestycja niedrogowa.

Ale może nie jest tak źle. Program budowy internetowej sieci szerokopasmowej ma się skończyć w 2012 roku. Niestety, bywają też remonty. W przypadku kolizji inwestycji drogowej z obiektami drogowymi nie jest więc tak dobrze.

***

W kontekście powyższych uwag nasuwa się następująca konkluzja. Czy w imię realizacji celu może i szczytnego, ale w końcu celu doraźnego, należy niszczyć to co już funkcjonowało? Chodzi o dotychczasowy system decydowania o zajęciu pasa drogowego. Po jego zburzeniu trzeba będzie budować go na nowo. Widocznie w oczach ustawodawcy trudno jest wybudować szerokopasmowy Internet bez szkody dla dróg i odwrotnie. Kompromisowe regulacje wydają się być niemożliwe.

Ryszard Kulik
radca prawny
ZDMiKP Bydgoszcz

Fragmenty z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o wspieraniu rozwoju usług sieci telekomunikacyjnych (PDF)

Phoca PDF