

PUBLICZNY TRANSPORT ZBIOROWY

Komentarz

Błażej Kwiatek, Andrzej Wach, Karol Wach

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

PUBLICZNY TRANSPORT ZBIOROWY

Komentarz

Błażej Kwiatek, Andrzej Wach, Karol Wach

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Stan prawny na 23 sierpnia 2021 r.

Recenzent

Dr hab. Agnieszka Skóra, prof. UWM

Wydawca

Małgorzata Stańczak

Redaktor prowadzący

Tomasz Pietrzak

Opracowanie redakcyjne

Karol Świtaj

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Komentarze do poszczególnych artykułów napisali:

Błażej Kwiatek: art. 30–42, 59–65, 77–88 i 90;

Andrzej Wach: art. 19–29;

Karol Wach: art. 1–18, 43–58a

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2021

ISBN 978-83-8246-449-8

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Wstęp	17
USTAWA z dnia 16 grudnia 2010 r. – o publicznym transporcie zbiorowym	21
DZIAŁ I. Przepisy ogólne	23
Art. 1. [Zakres przedmiotowy]	23
Art. 2. [Wyłączenia stosowania]	26
Art. 3. [Stosowanie rozporządzeń unijnych]	27
Art. 4. [Wyjaśnienie terminów ustawowych]	31
Art. 5. [Zasady oraz podstawy publicznego transportu zbiorowego]	78
Art. 6. [Warunki wykonywania publicznego transportu zbiorowego przez operatora i przewoźnika]	84
Art. 6a. [Ochrona danych osobowych a kontrola lub kara]	88
DZIAŁ II. Organizacja publicznego transportu zbiorowego	90
Rozdział 1. Organizator publicznego transportu zbiorowego	90
Art. 7. [Określenie podmiotów będących organizatorem]	90
Art. 8. [Zadania organizatora]	100
Rozdział 2. Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego	105
Art. 9. [Obowiązek opracowania planu transportowego]	105
Art. 9a. [Wyłączenia]	113
Art. 10. [Ogłoszenie opracowanego projektu planu transportowego]	114

Art. 11.	[Spójność linii komunikacyjnych przewozów o charakterze użyteczności publicznej w projekcie planu transportowego]	117
Art. 12.	[Plan transportowy i elementy wymagające uwzględnienia przy jego opracowywaniu]	120
Art. 13.	[Uchwalanie i podawanie do publicznej wiadomości planu transportowego]	136
Art. 14.	[Aktualizacja planu transportowego]	141
Rozdział 3.	Organizowanie publicznego transportu zbiorowego	142
Oddział 1.	Zasady ogólne	142
Art. 15.	[Zasady organizowania publicznego transportu zbiorowego]	142
Art. 15a.	[Zintegrowany system taryfowo-biletowy w związku metropolitalnym]	152
Art. 16.	[Opłaty za korzystanie z przystanków i dworców przez operatorów i przewoźników]	155
Art. 17.	[Zasady ustalania opłat za korzystanie z przystanków i dworców]	161
Art. 18.	[Zadania własne gminy w zakresie obiektów służących pasażerom]	163
Oddział 2.	Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego	164
Art. 19.	[Tryby wyboru operatora]	164
Art. 20.	[Brak prawa wyłącznego dla operatora]	185
Art. 20a.	[Umowa z tym samym operatorem w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozów kolejowych]	189
Art. 21.	[Specyfikacja zamówień publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego]	191
Art. 22.	[Warunki bezpośredniego zawarcia umowy]	197
Art. 22a.	[Wyłączenie stosowania prawa unijnego w zakresie przewozów kolejowych]	214
Art. 22b.	[Warunki stosowania negocjacji przy wyborze operatora w zakresie przewozów kolejowych]	216
Art. 23.	[Ogłoszenie o zamiarze przeprowadzenia zamówienia publicznego]	218

Art. 23a.	[Opinia w sprawie zgodności z przepisami prawa zamiaru bezpośredniego zawarcia umowy w zakresie transportu kolejowego]	222
Art. 24.	[Zakres przedmiotowy umowy o świadczenie usług]	225
Art. 25.	[Zawarcie umowy o świadczenie usług]	232
Art. 26.	[Zagrożenie utraty płynności finansowej operatora]	260
Art. 27.	[Zawarcie lub przedłużenie umowy o świadczenie usług na mocy prawa unijnego]	262
Art. 28.	[Zaświadczenie o zawarciu umowy o świadczenie usług]	264
Art. 29.	[Śmierć osoby fizycznej a wykonywanie umowy o świadczenie usług]	267
Oddział 3.	Potwierdzenie zgłoszenia przewozu	271
Art. 30.	[Zgłoszenie o zamiarze wykonywania przewozu]	271
Art. 31.	[Decyzja o przyznaniu otwartego albo ograniczonego dostępu w transporcie kolejowym]	277
Art. 32.	[Uzgodnienie zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych lub dworców]	277
Art. 33.	[Odmowa wydania potwierdzenia zgłoszenia przewozu]	285
Art. 34.	[Potwierdzenie zgłoszenia przewozu]	287
Art. 35.	[Obowiązki przewoźnika; cofnięcie oraz wygaśnięcie potwierdzenia zgłoszenia przewozu]	294
Art. 36.	[Odpowiednie stosowanie przepisów wobec śmierci osoby fizycznej]	305
Art. 37.	[Wygaśnięcie porozumienia jednostek samorządu terytorialnego; rozwiązanie związku międzygminnego, powiatowego albo powiatowo-gminnego]	307
Art. 38.	[Delegacja]	308
Oddział 4.	Centralna Ewidencja Przewoźników	310
Art. 39.	[Tworzenie i prowadzenie Centralnej Ewidencji Przewoźników]	310
Art. 40.	[Dane gromadzone w Centralnej Ewidencji Przewoźników]	313

Art. 41.	[Jawność i udostępnianie danych z Centralnej Ewidencji Przewoźników]	317
Art. 42.	[Usuwanie danych z Centralnej Ewidencji Przewoźników]	319
Rozdział 4.	Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym	321
Art. 43.	[Zasady zarządzania publicznym transportem zbiorowym przez organizatora]	321
Art. 44.	[Okoliczności uniemożliwiające wykonywanie publicznego transportu zbiorowego]	327
Art. 44a.	[Finansowanie zastępczej komunikacji środkami transportu drogowego]	330
Art. 45.	[Kontrola publicznego transportu zbiorowego]	332
Rozdział 5.	Funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego	335
Art. 46.	[Zasady funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego]	335
Art. 47.	[Regulamin przewozu osób]	345
Art. 48.	[Obowiązki informacyjne operatora i przewoźnika]	348
Art. 49.	[Obowiązki informacyjne organizatora, marszałka województwa i ministra właściwego do spraw transportu]	350
Rozdział 6.	Finansowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej	353
Art. 50.	[Sposoby finansowania przewozów użyteczności publicznej]	353
Art. 50a.	[Ustalanie cen usług przewozów użyteczności publicznej]	364
Art. 50b.	[Ceny maksymalne usług przewozów użyteczności publicznej]	366
Art. 51.	[Źródła finansowania przewozów użyteczności publicznej]	367
Art. 52.	[Podstawa rekompensaty dla operatora]	370
Art. 53.	[Wniosek operatora o rekompensatę]	373
Art. 54.	[Wypłata rekompensaty]	376
Art. 55.	[Dotacje z budżetu państwa na rekompensatę]	378
Art. 56.	[Rozwinięcie]	379
Art. 57.	[Rekompensaty dla stosujących kasy rejestrujące]	381
Art. 58.	[Oddzielna rachunkowość]	382

Art. 58a.	[Oddzielny bilans i rachunek zysków i strat]	383
DZIAŁ III. Skarga i kary pieniężne		385
Rozdział 1. Postępowanie skargowe		385
Art. 59.	[Skarga do sądu administracyjnego na czynności organizatora w związku z ogłoszeniem zamiaru bezpośredniego zawarcia umowy o świadczenie usług; przepisy proceduralne stosowane przez sąd]	385
Art. 60.	[Sposób i termin złożenia skargi]	391
Art. 61.	[Ograniczenia w orzekaniu; rozstrzygnięcie]	392
Rozdział 2. Kary pieniężne		393
Art. 62.	[Naruszenie obowiązków lub warunków w regularnym przewozie osób w transporcie drogowym]	393
Art. 63.	[Wykonywanie regularnego przewozu osób bez uprawnień]	398
Art. 64.	[Naruszenie obowiązków informacyjnych i aktualizacyjnych]	401
Art. 65.	[Przeznaczenie kar pieniężnych]	409
DZIAŁ IV. Zmiany w przepisach obowiązujących		410
Art. 66-76. (pominięte)		410
Art. 77.	[Znaczenie terminu „przewoźnik” w odrębnych aktach prawnych]	410
DZIAŁ V. Przepisy przejściowe i końcowe		412
Art. 78.	[Przedłużenie ważności uprawnień do wykonywania regularnego przewozu osób]	412
Art. 79.	[Stosowanie przepisów dotychczasowych w transporcie drogowym]	414
Art. 80.	[Rekompensata dla operatora w transporcie kolejowym]	416
Art. 81.	[Obowiązek stosowania kas rejestrujących w transporcie kolejowym]	417
Art. 82.	[Zaświadczenie na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego]	417
Art. 83.	[Ważność uzgodnionych rozkładów jazdy]	418

Art. 84.	[Pierwszy plan transportowy opracowywany przez ministra]	419
Art. 85.	[Zgłoszenie o zamiarze wykonywania przewozu w transporcie drogowym]	421
Art. 86.	[Termin przekazania pierwszych informacji o publicznym transporcie zbiorowym, w tym o skargach, reklamacjach i odszkodowaniach]	423
Art. 87.	[Uwzględnianie ulg na dotychczasowych zasadach w transporcie drogowym i kolejowym]	424
Art. 88.	[Sprawozdanie z wdrażania udzielania zamówień w zakresie umów o świadczenie usług publicznych]	425
Art. 89.	[Obowiązywanie dotychczasowych przepisów wykonawczych]	426
Art. 90.	[Wejście ustawy w życie]	426
Bibliografia		427
O Autorach		439

WYKAZ SKRÓTÓW

1. Akty prawne

Konstytucja RP	–	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
rozporządzenie 684/92	–	rozporządzenie Rady (EWG) nr 684/92 z 16.03.1992 r. w sprawie wspólnych zasad międzynarodowego przewozu osób autokarem i autobusem (Dz.Urz. WE L 74, s. 1, ze zm.)
rozporządzenie 1370/2007	–	rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.Urz. UE L 315, s. 1, ze zm.)
rozporządzenie 181/2011	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z 16.02.2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz.Urz. UE L 55, s. 1)
rozporządzenie 2016/2338	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/2338 z 14.12.2016 r.

	zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego (Dz.Urz. UE L 354, s. 22)
rozporządzenie 2016/424	– rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/424 z 9.03.2016 r. w sprawie urządzeń kolei linowych i uchylenia dyrektywy 2000/9/WE (Dz.Urz. UE L 81, s. 1)
k.c.	– ustawa z 23.04.1963 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.)
k.p.a.	– ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.)
p.p.s.a.	– ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.)
pr. przed.	– ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162)
pr. przew.	– ustawa z 15.11.1984 r. – Prawo przewozowe (Dz.U. z 2020 r. poz. 8)
p.r.d.	– ustawa z 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2021 r. poz. 450 ze zm.)
p.z.p.	– ustawa z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.)
r.r.j.	– rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 10.04.2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz.U. z 2018 r. poz. 202)
r.w.o.w.	– rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23.02.2011 r. w sprawie wysokości opłat za wydanie dokumentów związanych z wykonywaniem publicznego transportu zbioro-

	wego oraz wzorów tych dokumentów (Dz.U. z 2018 r. poz. 383)
u.e.p.	– ustawa z 11.01.2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 110 ze zm.)
u.d.p.	– ustawa z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.)
u.f.p.	– ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.)
u.f.r.p.	– ustawa z 16.05.2019 r. o funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 717 ze zm.)
u.g.k.	– ustawa z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2021 r. poz. 679)
u.i.d.p.	– ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2021 r. poz. 670 ze zm.)
u.k.p.	– ustawa z 5.01.2011 r. o kierujących pojazdami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1212)
u.u.k.r.	– ustawa z 21.10.2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2021 r. poz. 541)
u.p.t.z.	– ustawa z 16.12.2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1371)
u.s.g.	– ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372)
u.s.p.	– ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 920 ze zm.)
u.s.w.	– ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1668 ze zm.)
u.ś.u.d.	– ustawa z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r. poz. 344)

u.t.d.	–	ustawa z 6.09.2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2021 r. poz. 919 ze zm.)
u.t.k.	–	ustawa z 28.03.2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1043 ze zm.)
u.z.m.w.	–	ustawa z 9.03.2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz.U. z 2021 r. poz. 1277)
z.u.p.t.	–	ustawa z 22.03.2018 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. poz. 907)
z.u.t.k.	–	ustawa z 9.01.2020 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 462)

2. Czasopisma i wydawnictwa promulgacyjne

ATEST	–	Autobusy – Technika, Eksploatacja, Systemy Transportowe
DGP	–	Dziennik Gazeta Prawna
Dz.U.	–	Dziennik Ustaw
Dz.Urz. UE	–	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
Dz.Urz. WE	–	Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich
Dz.Urz.Woj.Lubel.	–	Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego
Dz.Urz.Woj.Lubusk.	–	Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego
Dz.Urz.Woj.Małop.	–	Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego
Dz.Urz.Woj.Maz.	–	Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego
Dz.Urz.Woj.Pomor.	–	Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego
Dz.Urz.Woj.Śl.	–	Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego

Dz.Urz.Woj.Wielk.	–	Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego
Dz.Urz.UTK	–	Dziennik Urzędowy Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego
IKAR	–	Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny
LEX	–	System Informacji Prawnej LEX wydawnictwa Wolters Kluwer Polska sp. z o.o.
M.Prawn.	–	Monitor Prawniczy
OSNC-ZD	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna – Zeszyt Dodatkowy
PiP	–	Państwo i Prawo
PPiA	–	Przegląd Prawa i Administracji
ST	–	Samorząd Terytorialny
TMiR	–	Transport Miejski i Regionalny
TTS	–	Technika Transportu Szynowego

3. Inne

KIO	–	Krajowa Izba Odwoławcza
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
UTK	–	Urząd Transportu Kolejowego
PSC	–	Public Service Contract (umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego)
SN	–	Sąd Najwyższy
SA	–	sąd apelacyjny
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
TSUE	–	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny

WSTĘP

Rozwój publicznego transportu zbiorowego stanowi jedno z najważniejszych wyzwań współczesnych społeczeństw. Stale rosnące potrzeby w zakresie mobilności mieszkańców większości państw prowadzą do zwiększenia indywidualnej motoryzacji, a tym samym do postępującej degradacji środowiska naturalnego. Stąd też szersze niż dotychczas wykorzystanie publicznego transportu zbiorowego, zwłaszcza kolejowego, jawi się jako rozwiązanie przyjazne zarówno dla środowiska, jak i społeczności lokalnych oraz społeczeństwa ogólnokrajowego. Konieczność uwzględnienia różnych determinant wskazanych potrzeb społecznych, związanych przede wszystkim z zapewnieniem dojazdu ludzi do pracy, szkół, placówek ochrony zdrowia czy miejsc kultury, nadaje temu rodzajowi transportu walor istotnego elementu zrównoważonego rozwoju poszczególnych regionów każdego kraju, zatem także Polski.

Z powyższych względów konieczne jest podejmowanie wszechstronnych działań, również na płaszczyźnie normatywnej, zmierzających do skutecznego zaspokajania potrzeb transportowych. W szczególności staje się niezbędne stworzenie ram prawnych dla zabezpieczenia prawidłowej organizacji, zarządzania, wykonywania i finansowania publicznego transportu zbiorowego. Wydawane dla osiągnięcia wskazanych celów regulacje krajowe muszą być spójne z prawem Unii Europejskiej, a w wielu aspektach skutecznie je uzupełniać i uszczegóławiać.

Komentowana ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, funkcjonująca w polskim obrocie prawnym już od przeszło 10 lat, miała w założeniu stanowić odpowiedź na potrzebę kompleksowego uregulowania zasygnalizowanych wyżej zagadnień w oparciu o unijne rozporządzenie 1370/2007. Należy przy tym zauważyć, że przepisy prawa krajowego odnoszą się nie tylko do przewozów użyteczności publicznej, ale również do przewozów komercyjnych, realizowanych na innych podstawach prawnych. To szersze podejście polskiego ustawodawcy w zakresie ich uregulowania zostało uwzględnione w niniejszym opracowaniu.

Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym wprowadziła do polskiego porządku prawnego nowe instytucje, w tym definicje i pojęcia istotne dla przewozów użyteczności publicznej, jak chociażby organizatora oraz operatora publicznego transportu zbiorowego czy też planu zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego. Wskazana problematyka była omawiana dotychczas jedynie w publikacjach mających postać artykułów i podobnych wypowiedzi.

Niniejszy komentarz jest pierwszym opracowaniem odnoszącym się całościowo do analizowanego aktu prawnego. Został on przygotowany w momencie wdrażania w polskim transporcie kolejowym nowych konstrukcji i rozwiązań prawnych wynikających ze znowelizowanego unijnego rozporządzenia 1370/2007. Przy ich analizie uwzględniono również zwiększającą się w perspektywie najbliższych lat rolę zamówień publicznych na etapie wyboru operatora transportu zbiorowego.

Z uwagi na wzrastające znaczenie publicznego transportu zbiorowego na płaszczyźnie europejskiej niektóre zagadnienia przyjęte w komentowanej ustawie zostały poddane krytycznej analizie. W ocenie autorów ten akt normatywny – jakkolwiek z założenia mający w sposób wyczerpujący regulować zagadnienia związane o organizowaniem i wykonywaniem transportu – nie jest kompletny. Stąd też zaproponowane zostały pewne rozwiązania, które naszym zdaniem mogą usprawnić realizację usług przewozowych. Wprowadzenie tych rozwiązań wymaga niewątpliwie uwzględnienia ich specyfiki, znajdującej m.in. wyraz

w praktycznych aspektach funkcjonowania instytucji regulowanych przez omawiany akt normatywny.

W komentarzu przeprowadzona została przede wszystkim analiza zagadnień związanych z organizowaniem, wykonywaniem, kontrolowaniem i finansowaniem publicznego transportu zbiorowego. Szczególny akcent położony został na kwestie związane z określeniem podmiotów uczestniczących w szeroko rozumianym procesie jego funkcjonowania, a więc organizatorów, operatorów i przewoźników, jak również istniejące między nimi relacje i stosunki prawne. W związku z koniecznością dostosowania ustawy o publicznym transporcie zbiorowym do znowelizowanego rozporządzenia 1370/2007 niektóre z nowych przepisów ustawowych mogą budzić określone wątpliwości interpretacyjne. Przykładowo, w przypadku odejścia od dominującego dotychczas wyboru operatora w trybie bezpośredniego zlecenia mu usług przewozowych. Stąd też szczególnie dużo uwagi poświęcono w niniejszym opracowaniu tym zagadnieniom. Odnosi się to w równej mierze do treści umowy warunkującej świadczenie przedmiotowych usług użyteczności publicznej, omówionej przez pryzmat wielu przywilejów, jak i obowiązków podmiotów ją zawierających. Dokonana analiza tych zagadnień musi przy tym niejednokrotnie odwoływać się do przepisów wskazanego powyżej aktu unijnego, formułującego notabene wiele wyjątków w odniesieniu do transportu kolejowego.

Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym reguluje zagadnienia związane nie tylko z przewozami użyteczności publicznej, ale również komercyjnymi. Konieczne zatem było określenie zasad, w oparciu o które usługi przewozowe są świadczone przez poszczególne podmioty. W przypadku zaś przewozów komercyjnych nie mamy do czynienia z umową o świadczenie usług, lecz ze zgłoszeniami potwierdzenia przewozu, zaś w transporcie kolejowym z decyzjami o przyznaniu otwartego bądź ograniczonego dostępu. Różnice między poszczególnymi rodzajami transportu są dostrzegalne nie tylko w tym aspekcie, ale także w wielu innych kontekstach, omówionych w niniejszym opracowaniu.

Komentowany akt prawny zawiera szereg istotnych rozwiązań prawnych adresowanych do licznych podmiotów polskiego obrotu prawnego. Uwaga autorów skoncentrowana została na konstrukcjach mających znaczenie zarówno dla jednostek samorządu terytorialnego, będących w znakomitej większości organizatorami publicznego transportu zbiorowego, jak i dla przedsiębiorców, którzy świadczą usługi, będąc zarówno operatorami, jak i przewoźnikami. Komentarze do poszczególnych przepisów, prezentujące indywidualne poglądy autorów, skierowane są zarówno do jednej, jak i drugiej kategorii podmiotów, a także do innych adresatów ustawy, przy skromnym założeniu, iż okażą się pomocne przy rozwiązywaniu konkretnych problemów. Uwzględniają one przy tym poglądy sformułowane w literaturze przedmiotu i orzecznictwie sądowym. Przedstawione komentarze nie stanowią natomiast z natury rzeczy oficjalnej wykładni ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Stan prawny: 23.08.2021 r.

dr hab. Andrzej Wach, prof. UW

dr Błażej Kwiatek

dr Karol Wach

USTAWA

z dnia 16 grudnia 2010 r.

o publicznym transporcie zbiorowym¹

(tekst jednolity)

¹ Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektywy 2009/33/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego (Dz.Urz. UE L 120 z 15.05.2009, s. 5).

DZIAŁ I

Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres przedmiotowy]

- 1. Ustawa określa zasady organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym realizowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w strefie transgranicznej, w transporcie drogowym, kolejowym, innym szynowym, liniowym, liniowo-terenowym, morskim oraz w żegludze śródlądowej.**
 - 2. Ustawa określa także zasady finansowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej, realizowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w transporcie, o którym mowa w ust. 1.**
1. Przepis art. 1 ust. 1 u.p.t.z. określa zakres przedmiotowy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym poprzez wskazanie kluczowych zasad odnoszących się do publicznego transportu zbiorowego. Dotyczą one jego organizowania, funkcjonowania i finansowania. Te ostatnie stosuje się jedynie do przewozów o charakterze użyteczności publicznej, realizowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Ustawodawca zdefiniował publiczny transport zbiorowy w art. 4 ust. 1 pkt 14 u.p.t.z. jako powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej. Rozwijając to pojęcie, w świetle art. 1 u.p.t.z., należy wskazać, że powinno się przez nie rozumieć regularny przewóz osób, ale realizowany na danym obszarze, zlokalizowanym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bądź w strefie przygranicznej, z wykorzystaniem właściwego środka transportu odpowiadającego danej kategorii transportu. W ustawie o publicznym transporcie zbiorowym nie została zawarta definicja regularnego przewozu osób. Usługi regularne określone zostały natomiast m.in. w art. 3 lit. a rozporządzenia 181/2011 jako przewóz osób autobusem lub autokarem w określonych odstępach czasu i na określonych trasach, przy czym pasażerowie są zabierani z określonych z góry przystanków i dowożeni na z góry określone przystanki. Możliwe jest odniesienie tego wyjaśnienia do innych środków transportu. Kluczowe dla zaliczenia danej kategorii transportu osób do przewozu regularnego są: określone odstępy czasu, określone trasy i określone przystanki.

Z definicją tą powiązane jest określenie pasażerskiego transportu publicznego, które zgodnie z art. 2 lit. a rozporządzenia 1370/2007 oznacza usługi transportu pasażerskiego o ogólnym znaczeniu gospodarczym, świadczone publicznie w sposób niedyskryminacyjny i ciągły. Publiczny transport zbiorowy – w rozumieniu komentowanej ustawy – odnosi się tylko i wyłącznie do transportu osób.

Na uwagę zasługuje natomiast niejednolite nazewnictwo stosowane w różnych aktach prawnych. W ustawie o samorządzie gminnym jest mowa o lokalnym transporcie zbiorowym (zob. art. 7 ust. 1 pkt 4), zaś w ustawie o samorządzie powiatowym i ustawie o samorządzie województwa o transporcie zbiorowym (zob. odpowiednio art. 4 ust. 1 pkt 6 oraz art. 14 ust. 1 pkt 10). Niemniej oba te pojęcia wpisują się w „publiczny transport zbiorowy” w znaczeniu, które daje się wyprowadzić po analizie przepisów komentowanego aktu prawnego.

3. Organizowanie i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego, a także finansowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej zostało w sposób szczegółowy uregulowane w odrębnych rozdziałach komentowanej ustawy. W art. 1 u.p.t.z. nie zawarto zasad zarządzania publicznym transportem zbiorowym, które stanowią istotne wytyczne dla organizatorów publicznego transportu zbiorowego i zostały w sposób szczegółowy uregulowane w rozdziale 5 komentowanej ustawy. Warto tym samym podnieść konieczność dodania zasad zarządzania do art. 1 u.p.t.z.
4. Ustawodawca wskazał, iż wymienione zasady odnoszą się jedynie do regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, realizowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w strefie transgranicznej. Określił w ten sposób ramy terytorialne wykonywania przewozów na podstawie przepisów komentowanej ustawy. Nie zostały one ograniczone do terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lecz rozszerzone także na strefę transgraniczną (zob. art. 4 pkt 17 u.p.t.z.). Odpowiednie i kompetentne organy są właściwe i mogą korzystać z prawa do organizowania publicznego transportu zbiorowego poza granicami państwa. W takiej sytuacji wskazane jest zawarcie porozumienia z jednostką samorządu położoną poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w którym zostaną uregulowane np. sprawy podziału zadań związanych z organizacją przewozów oraz ich finansowaniem, zwłaszcza że te ostatnie – w świetle postanowień ustawy o publicznym transporcie zbiorowym – odnoszą się jedynie do terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 ust. 2 u.p.t.z.).

Przewozy wykonywane w strefie transgranicznej nie stanowią międzynarodowych przewozów pasażerskich w rozumieniu komentowanej ustawy (art. 4 pkt 6 u.p.t.z.).

5. W art. 1 ust. 1 u.p.t.z. został ujęty zamknięty katalog rodzajów transportu, które zostały nią objęte. Jest on dość szeroki i nie obejmuje w zasadzie jedynie transportu powietrznego. W ustawie o publicznym transporcie zbiorowym przewidziane zostały pewne ograniczenia dla po-

szczególnych, wskazanych w niej, środków transportu. Zostaną one szerzej omówione w dalszej części komentarza.

6. Przepisy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym odnoszą się nie tylko do przewozów użyteczności publicznej, ale także do przewozów komercyjnych. Jej zasięg jest zatem szerszy niż rozporządzenia 1370/2007, które co do zasady reguluje kwestie związane jedynie z pierwszymi z nich. Przepisy ustawy krajowej stosuje się do przewozów komercyjnych tylko w zakresie wyraźnie w niej wskazanym.

Art. 2. [Wyłączenia stosowania]

Przepisów ustawy nie stosuje się do regularnego przewozu osób realizowanego w:

- 1) **międzynarodowym transporcie drogowym;**
 - 2) **międzynarodowym transporcie morskim;**
 - 3) **międzynarodowej żegludze śródlądowej;**
 - 4) **celach turystycznych.**
1. Przepis art. 2 u.p.t.z. zawiera katalog regularnych przewozów osób, do realizowania których nie znajdują zastosowania uregulowania ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Należą do nich: transport międzynarodowy (drogowy, morski i żegluga śródlądowa) oraz wykonywany w celach turystycznych, poza wyjątkami, które wyraźnie wskazane zostały w komentowanym akcie prawnym.

Przez transport międzynarodowy należy rozumieć przewóz osób do punktu docelowego, zlokalizowanego poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem stref transgranicznych.

Przewozy wykonywane w celach turystycznych pozostają poza regulacjami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, niezależnie od wykorzystywanego rodzaju transportu oraz obszaru, na którym są świadczone (na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza granicami). Prze-

wozy te stanowią część usługi turystycznej². Decydujące znaczenie w tym zakresie ma cel ich realizacji.

2. Poza zakresem regulacji ustawy o publicznym transporcie zbiorowym pozostają również inne przewozy niepubliczne osób, takie jak przewozy do zakładów pracy czy przewozy taksówkami³. To także przewozy szkolne, które stanowią przewozy specjalne i są regulowane przez ustawę o transporcie drogowym (art. 18 i n. u.p.t.z.).
3. Przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym nie stosuje się również do transportu powietrznego, mimo że znaczna część realizowanych przewozów to przewozy osób. Co więcej, można wskazać przykład wyboru przewoźnika (w trybie wskazanym przez ustawę – Prawo zamówień publicznych), który obsługuje połączenie lotnicze współfinansowane przez urząd marszałkowski. W taki sposób bowiem obsługiwane są kursy na trasie Zielona Góra – Warszawa⁴.

Art. 3. [Stosowanie rozporządzeń unijnych]

1. Przepisy ustawy stosuje się z uwzględnieniem przepisów:

- 1) rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG)

² Art. 3 pkt 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z 25.11.2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG, Dz.Urz. UE L 326, s. 1; art. 4 pkt 1 ustawy z 24.11.2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2139 ze zm.).

³ Rządowy projekt ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, VI kadencja, druk sejm. nr 2916, s. 86; dalej: rządowy projekt ustawy.

⁴ Odpowiedź Ministra Infrastruktury z 7.10.2020 r. na interpelację nr 10637 w sprawie nałożenia PSO – obowiązku użyteczności publicznej w przypadku połączenia lotniczego Zielona Góra – Warszawa, <http://orka2.sejm.gov.pl/INT9.nsf/klucz/ATTBU7HP8/%24FILE/i10637-o1.pdf> (dostęp: 30.01.2021 r.).

- nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. Urz. UE L 315 z 03.12.2007, s. 1), zwanego dalej „rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007”;
- 2) rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE L 315 z 03.12.2007, s. 14, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem (WE) nr 1371/2007”;
 - 3) rozporządzenia Rady (WE) nr 12/98 z dnia 11 grudnia 1997 r. ustanawiającego warunki dostępu przewoźników niemających stałej siedziby w Państwie Członkowskim do transportu drogowego osób w Państwie Członkowskim (Dz. Urz. UE L 4 z 08.01.1998, s. 10, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 7, t. 3, s. 10);
 - 4) rozporządzenia Rady (EWG) nr 3577/92 z dnia 7 grudnia 1992 r. dotyczącego stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie Państw Członkowskich (kabotaż morski) (Dz. Urz. WE L 364 z 12.12.1992, s. 7; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 6, t. 2, s. 10);
 - 5) rozporządzenia Rady (EWG) nr 3921/91 z dnia 16 grudnia 1991 r. ustanawiającego warunki, zgodnie z którymi przewoźnicy niemający stałej siedziby w Państwie Członkowskim mogą dokonywać transportu rzeczy lub osób żegluga śródlądową w Państwie Członkowskim (Dz. Urz. WE L 373 z 31.12.1991, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 7, t. 1, s. 345);
 - 6) rozporządzenia Rady (EWG) nr 684/92 z dnia 16 marca 1992 r. w sprawie wspólnych zasad międzynarodowego przewozu osób autokarem i autobusem (Dz. Urz. WE L 74 z 20.03.1992, s. 1, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 6, t. 1, s. 306), zwanego dalej „rozporządzeniem (EWG) nr 684/92”;
 - 7) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/2009 z dnia 21 października 2009 r. w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 (Dz. Urz. UE L 300 z 14.11.2009, s. 88);

8) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczącego praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 55 z 28.02.2011, s. 1).

2. W zakresie regularnego przewozu osób realizowanego w strefie transgranicznej, przepisy ustawy stosuje się z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 919 i 1005) oraz rozporządzenia (EWG) nr 684/92 w zakresie międzynarodowego transportu drogowego.

1. W art. 3 u.p.t.z. zawarto katalog aktów prawa Unii Europejskiej, które należy uwzględnić przy stosowaniu przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Ustawodawca wskazał na następujące akty prawne: rozporządzenie 1370/2007; rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym; rozporządzenie Rady (WE) nr 12/98 z 11.12.1997 r. ustanawiające warunki dostępu przewoźników niemających stałej siedziby w Państwie Członkowskim do transportu drogowego osób w Państwie Członkowskim; rozporządzenie Rady (EWG) nr 3577/92 z 7.12.1992 r. dotyczące stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie Państw Członkowskich (kabotaż morski); rozporządzenie Rady (EWG) nr 3921/91 z 16.12.1991 r. ustanawiające warunki, zgodnie z którymi przewoźnicy niemający stałej siedziby w Państwie Członkowskim mogą dokonywać transportu rzeczy lub osób żegluga śródlądową w Państwie Członkowskim; rozporządzenie 684/92; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/2009 z 21.10.2009 r. w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych i zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006; rozporządzenie 181/2011.

Kluczowe znaczenie ma przede wszystkim pierwszy z wymienionych aktów prawa Unii Europejskiej, jako stanowiący zbiór instrumentów,

które mogą być stosowane przez władze krajowe poszczególnych państw członkowskich, w ramach prawa europejskiego, w celu realizacji wybranych przez nie systemów funkcjonowania transportu publicznego. Komentowany akt prawny stanowi natomiast uszczegółowienie regulacji zawartych w rozporządzeniu 1370/2007 i wraz z nim tworzy ramy prawne dla wykonywania usług w transporcie publicznym w Polsce⁵.

2. Rozporządzenia stają się wiążące w całej Unii Europejskiej z dniem ich wejścia w życie⁶. Zgodnie z art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁷ mają one zasięg ogólny, wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Jak wskazuje się w literaturze, celem rozporządzeń jest „unifikacja, czyli scalanie i ujednolicanie porządków prawnych państw członkowskich przez wykształcenie jednego, wskazanego w rozporządzeniu standardu prawnego w danym obszarze życia społecznego”⁸.
3. Wskazane w komentowanym przepisie rozporządzenia należy stosować bezpośrednio w odniesieniu do publicznego transportu zbiorowego, a także uwzględniać je przy stosowaniu ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Nie określają one jednak szczegółowych celów usług transportu publicznego i sposobu ich realizacji oraz roli władz w wyznaczaniu zakresu i jakości tych usług⁹. Nie wskazują również na konkretne rozwiązania – z uwagi na specyfikę poszczególnych państw członkowskich – czy chociażby konkretne podmioty, które pełnić mogą funkcję organizatora publicznego transportu zbiorowego, operując jedynie pojęciem „właściwy organ” i definiując go jako organ publiczny lub grupę organów publicznych państwa członkowskiego lub państw członkowskich uprawnione do ingerowania w publiczny transport pasażerski na danym

⁵ Rządowy projekt ustawy, s. 84.

⁶ K. Karpus, *Zasady stosowania prawa unijnego w działalności polskich organów administracji publicznej*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G. Ius” 2017/2, s. 149.

⁷ Dz.Urz. UE C 326, s. 47.

⁸ K. Kaleta, A. Kotowski, *Podstawy prawoznawstwa*, Warszawa 2019, s. 158.

⁹ Rządowy projekt ustawy, s. 84.

obszarze geograficznym lub instytucję posiadającą takie uprawnienia (art. 2 lit. b rozporządzenia 1370/2007). Dopiero ustawa o publicznym transporcie zbiorowym uszczegóławia kwestie regulowane przez rozporządzenia, wskazując przykładowo na konkretne podmioty mogące nabywać statusu operatora. Stanowi ona zatem akt wykonawczy w stosunku do aktów prawa Unii Europejskiej, w tym do wskazanych rozporządzeń. W razie kolizji z ustawą akty normatywne wydawane przez organy Unii Europejskiej mają pierwszeństwo. Wynika to m.in. z zasady pierwszeństwa prawa europejskiego nad prawem krajowym¹⁰. Jeżeli przepisy prawa członkowskiego są sprzeczne z bezpośrednio skutecznymi przepisami prawa wspólnotowego, sąd jest zobowiązany kolizję tę rozstrzygnąć zgodnie z zasadą pierwszeństwa zdefiniowaną przez Trybunał Sprawiedliwości¹¹. Co do zasady zatem ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, będąca rozwinięciem przede wszystkim rozporządzenia 1370/2007, powinna być z nim spójna.

4. W odniesieniu do regularnego przewozu osób realizowanego w strefie transgranicznej ustawodawca odniósł się do zasad obowiązujących w międzynarodowym transporcie drogowym, którego funkcjonowanie regulowane jest m.in. przez ustawę o transporcie drogowym oraz rozporządzenie 684/92. Przepisy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym należy stosować z uwzględnieniem wskazanych aktów normatywnych. Taka regulacja jest spójna z art. 2 u.p.t.z.

Art. 4. [Wyjaśnienie terminów ustawowych]

1. Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) (uchylony);
- 2) dworzec – miejsce przeznaczone do odprawy pasażerów, w którym znajdują się w szczególności: przystanki komu-

¹⁰ K. Kaleta, A. Kotowski, *Podstawy...*, s. 159.

¹¹ A. Wróbel [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Warszawa 2010, s. 58–63, 134–156.

- nikacyjne, punkt sprzedaży biletów oraz punkt informacji dla podróżnych;
- 3) gminne przewozy pasażerskie – przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany w granicach administracyjnych jednej gminy lub gmin sąsiadujących, które zawarły stosowne porozumienie lub które utworzyły związek międzygminny; inne niż przewozy powiatowe, powiatowo-gminne, metropolitalne, wojewódzkie i międzywojewódzkie;
 - 4) komunikacja miejska – gminne przewozy pasażerskie wykonywane w granicach administracyjnych miasta albo:
 - a) miasta i gminy,
 - b) miast, albo
 - c) miast i gmin sąsiadujących– jeżeli zostało zawarte porozumienie lub został utworzony związek międzygminny w celu wspólnej realizacji publicznego transportu zbiorowego, a także metropolitalne przewozy pasażerskie;
 - 5) linia komunikacyjna – połączenie komunikacyjne na:
 - a) sieci dróg publicznych albo
 - b) liniach kolejowych, innych szynowych, linowych, lino-wo-terenowych, albo
 - c) akwenach morskich lub wodach śródlądowych– wraz z oznaczonymi miejscami do wsiadania i wysiadania pasażerów na liniach komunikacyjnych, po których odbywa się publiczny transport zbiorowy;
 - 5a) metropolitalne przewozy pasażerskie – przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany w granicach związku metropolitalnego; inne niż gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, wojewódzkie i międzywojewódzkie;
 - 6) międzynarodowe przewozy pasażerskie – przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany z przekroczeniem granicy Rzeczypospolitej Polskiej,

- z wyłączeniem przewozów realizowanych w strefie transgranicznej;
- 7) międzywojewódzkie przewozy pasażerskie – przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany z przekroczeniem granicy województwa; inne niż przewozy gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, metropolitalne i wojewódzkie;
 - 8) operator publicznego transportu zbiorowego – samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie;
 - 9) organizator publicznego transportu zbiorowego – właściwa jednostka samorządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze; organizator publicznego transportu zbiorowego jest „właściwym organem”, o którym mowa w przepisach rozporządzenia (WE) nr 1370/2007;
 - 9a) autobus zeroemisyjny – autobus zeroemisyjny w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 110 i 1093);
 - 10) powiatowe przewozy pasażerskie – przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany w granicach administracyjnych co najmniej dwóch gmin i niewykraczający poza granice jednego powiatu albo w granicach administracyjnych powiatów sąsiadujących, które zawarły stosowne porozumienie lub które utworzyły związek powiatów; inne niż przewozy gminne, powiatowo-gminne, metropolitalne, wojewódzkie i międzywojewódzkie;
 - 10a) powiatowo-gminne przewozy pasażerskie – przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywa-

ny w granicach administracyjnych gmin i powiatów, które utworzyły związek powiatowo-gminny; inne niż przewozy gminne, powiatowe, metropolitalne, wojewódzkie i międzywojewódzkie;

- 11) przewoźnik – przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu, a w transporcie kolejowym – przewoźnik kolejowy wykonujący przewóz osób na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych albo decyzji o przyznaniu otwartego dostępu albo decyzji o przyznaniu ograniczonego dostępu, o których mowa w art. 29c ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1043, 1378 i 1778 oraz z 2021 r. poz. 780 i 784);
- 12) przewóz o charakterze użyteczności publicznej – powszechnie dostępna usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego wykonywana przez operatora publicznego transportu zbiorowego w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze;
- 13) przystanek komunikacyjny – miejsce przeznaczone do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej, w którym umieszcza się informacje dotyczące w szczególności godzin odjazdów środków transportu, a ponadto, w transporcie drogowym, oznaczone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 450, 463, 694 i 720);
- 14) publiczny transport zbiorowy – powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej;
- 15) rekompensata – środki pieniężne lub inne korzyści majątkowe przyznane operatorowi publicznego transportu zbiorowego w związku ze świadczeniem usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;

- 16) sieć komunikacyjna – układ linii komunikacyjnych obejmujących obszar działania organizatora publicznego transportu zbiorowego lub część tego obszaru;
- 17) strefa transgraniczna – obszar co najmniej jednej gminy, powiatu lub co najmniej jednego województwa, na którym operator publicznego transportu zbiorowego świadczy usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego, położony bezpośrednio przy granicy Rzeczypospolitej Polskiej i obszar odpowiedniej jednostki administracyjnej położonej poza granicą Rzeczypospolitej Polskiej na terytorium sąsiedniego państwa;
- 18) transport drogowy – transport w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym;
- 19) transport inny szynowy – przewóz osób środkiem transportu poruszającym się po szynach lub torach kolejowych, w tym tramwajem lub metrem, lub przewóz osób środkiem transportu poruszającym się po jednej szynie lub na poduszkach powietrznych lub magnetycznych, inny niż transport kolejowy i transport linowo-terenowy;
- 20) transport kolejowy – przewóz osób środkiem transportu poruszającym się po torach kolejowych, z wyłączeniem środków, które służą do przewozu osób w transporcie innym szynowym;
- 21) transport linowy – przewóz osób środkiem transportu poruszającym się za pomocą napowietrznej liny ciągnącej;
- 22) transport linowo-terenowy – przewóz osób środkiem transportu poruszającym się po szynach lub po jednej szynie za pomocą liny napędowej;
- 23) transport morski – przewóz osób środkiem transportu morskiego po morskich wodach wewnętrznych lub po morzu terytorialnym;
- 24) umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego – umowa między organizatorem publicznego transportu zbiorowego a operatorem publicznego transportu zbiorowego, która przyznaje temu operatorowi

prawo i zobowiązuje go do wykonywania określonych usług związanych z wykonywaniem przewozu o charakterze użyteczności publicznej;

- 25) wojewódzkie przewozy pasażerskie – przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany w granicach administracyjnych co najmniej dwóch powiatów i niewykraczający poza granice jednego województwa, a w przypadku linii komunikacyjnych w transporcie kolejowym także przewóz do najbliższej stacji w województwie sąsiednim, umożliwiający przesiadki w celu odbycia dalszej podróży lub techniczne odwrócenie biegu pociągu, oraz przewóz powrotny lub przewóz do stacji w województwie sąsiednim, położonej nie dalej niż 30 km od granicy województwa; inne niż przewozy gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, metropolitalne i międzywojewódzkie;
- 26) zintegrowany system taryfowo-biletowy – rozwiązanie polegające na umożliwieniu wykorzystywania przez pasażera biletu, uprawniającego do korzystania z różnych środków transportu na obszarze właściwości organizatora publicznego transportu zbiorowego;
- 27) zintegrowany węzeł przesiadkowy – miejsce umożliwiające dogodną zmianę środka transportu wyposażone w niezbędną dla obsługi podróżnych infrastrukturę, w szczególności: miejsca postojowe, przystanki komunikacyjne, punkty sprzedaży biletów, systemy informacyjne umożliwiające zapoznanie się zwłaszcza z rozkładem jazdy, linią komunikacyjną lub siecią komunikacyjną;
- 28) zrównoważony rozwój publicznego transportu zbiorowego – proces rozwoju transportu uwzględniający oczekiwania społeczne dotyczące zapewnienia powszechnej dostępności do usług publicznego transportu zbiorowego, zmierzający do wykorzystywania różnych środków transportu, a także promujący przyjazne dla środowiska i wyposażone w nowoczesne rozwiązania techniczne środki transportu;

29) żegluga śródlądowa – przewóz osób środkiem transportu wodnego śródlądowego po wodach śródlądowych.

2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) jednostce samorządu terytorialnego – należy przez to rozumieć również związek międzygminny, związek powiatów, związek powiatowo-gminny lub związek metropolitalny;
- 2) rozkładzie jazdy – należy przez to rozumieć również rozkład rejsu w transporcie morskim oraz w żegludze śródlądowej;
- 3) przystanku komunikacyjnym – należy przez to rozumieć również port lub przystań usytuowane na wodach morskich lub wodach śródlądowych;
- 4) umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego – należy przez to rozumieć również akt wewnętrzny określający warunki wykonywania usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego przez samorządowy zakład budżetowy.

1. Komentowany przepis zawiera katalog definicji legalnych pojęć mających zasadnicze znaczenie dla ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, a także przepisów wykonawczych, wydawanych na jej podstawie, stanowiąc słowniczek ustawy.
2. Ustawodawca określił dworzec w sposób funkcjonalny, jako miejsce odprawy pasażerów. Wskazał przy tym jego niezbędne elementy pozwalające na odróżnienie takiego obiektu od przystanku komunikacyjnego.

Słowo „odprawa” kojarzone jest przede wszystkim z transportem powietrznym, a brak ustawowej definicji może powodować pewne problemy interpretacyjne. W tym przypadku odprawę pasażerów należy pojmować jako umożliwienie im rozpoczęcia i zakończenia podróży, w tym zakup biletu, pozyskanie niezbędnych informacji czy przewóz bagażu, z wykorzystaniem elementów, które powinny znajdować się na dworcu. Ustawodawca wskazał wśród nich: przystanki komunikacyjne, punkty

sprzedaży biletów oraz punkty informacji dla podróżnych¹². Należy traktować je jako niezbędne elementy, aby dane miejsce mogło spełniać funkcję dworca, zaś zwrot „w szczególności” wskazuje na możliwość zlokalizowania w nim także innych punktów, takich jak poczekalnia, przechowalnia bagażu, toalety czy punkty gastronomiczne. Elementy te mogą być również pomocne przy rozróżnieniu dworca i przystanku komunikacyjnego.

Składniki konieczne dworca, wymienione w art. 4 ust. 1 pkt 2 u.p.t.z., powinny stanowić integralną i funkcjonalną całość. Uznanie danego obiektu za dworzec wymaga zlokalizowania w jego obrębie dwóch (lub więcej) przystanków komunikacyjnych.

W ustawie o publicznym transporcie zbiorowym rozróżnione zostały pojęcia „dworzec” i „przystanek komunikacyjny”¹³. Wynika to z zadań, jakie mają być przez nie realizowane. Określenie dworca jest szersze niż przystanku komunikacyjnego (art. 4 ust. 1 pkt 13 u.p.t.z.), podobnie jak szersza jest funkcja, którą ma spełniać dworzec, od przewidzianej dla przystanku komunikacyjnego. Rozróżnienie to jest również istotne w kontekście poboru opłat za korzystanie zarówno z dworców, jak i przystanków komunikacyjnych (zob. art. 16 ust. 4 u.p.t.z.).

Nie wypełnia przesłanek zaliczenia danego obiektu do kategorii dworców samo umieszczenie rozkładów jazdy na wiatach lub słupkach przystankowych bądź możliwość uzyskania informacji u kierowcy autobusu czy informatora mobilnego, a także możliwość zakupu biletu w autobusie wyposażonym w kasę fiskalną. To cechy typowe dla przystanków komunikacyjnych¹⁴. Ustawodawca w sposób jednoznaczny wskazał na „punkty”, stąd należy przyjmować, iż mają to być miejsca zlokalizowane

¹² S. Książek, *Infrastruktura związana z odprawą pasażerów w transporcie autobusowym w wybranych miastach województwa dolnośląskiego*, TMiR 2015/10, s. 14.

¹³ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z 8.10.2013 r., WN-II.4131.1.20.2013, Dz.Urz.Woj.Małop. z 2013 r. poz. 6005.

¹⁴ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z 8.10.2013 r., WN-II.4131.1.20.2013.

w obrębie danego dworca, oddane do dyspozycji pasażerów, w których mogą oni nabyć bilety bądź uzyskać informację. Wątpliwości może budzić natomiast wypełnienie ustawowych przesłanek przez postawienie biletomatu oraz elektronicznego (multimedialnego) kiosku informacyjnego. Nie określono natomiast jednoznacznie, czy w takich „punktach” powinien być obecny czynnik ludzki. Tradycyjne ujęcie zarówno kasy biletowej, jak i informacji pasażerskiej, obsługiwanej przez konkretną osobę, może to uzasadniać. Obecnie biletomaty i infokioski są umieszczane na wielu przystankach komunikacyjnych i nie można wykluczyć, że wraz z postępującą automatyzacją obsługi pasażera będą one w przyszłości wystarczające do spełniania funkcji punktu sprzedaży biletów i punktu informacji dla podróżnych. Ponadto są one już dość powszechnie stosowane na obiektach dworcowych. Ich przewagą jest możliwość pracy całodobowej, bez konieczności zatrudniania osób obsługujących kasę biletową czy informację pasażerską. W praktyce już obecnie tylko na wybranych dworcach możliwy jest zakup biletu czy pozyskanie informacji w sposób tradycyjny. Ponadto znaczna część obiektów oferuje te usługi jedynie w określonych godzinach.

Nie jest natomiast dopuszczalne zastępowanie obligatoryjnych elementów dworca innymi – również użytecznymi dla pasażerów¹⁵.

Przystanki komunikacyjne, punkt sprzedaży biletów oraz punkt informacji dla podróżnych powinny mieć charakter stały i być zlokalizowane w obrębie dworca¹⁶. Musi cechować je dostępność dla pasażerów, a więc możliwość skorzystania z nich. Tym samym część obiektów dworcowych należy traktować jako dworce w rozumieniu komentowanych przepisów tylko okresowo (sezonowo). Dość powszechnie stosowaną praktyką jest bowiem funkcjonowanie punktu sprzedaży biletów i punktu informacji dla podróżnych w obiektach typowo turystycznych jedynie

¹⁵ A. Misiejko, *Publiczny transport zbiorowy. Przewodnik dla organów samorządu terytorialnego*, Warszawa 2020, LEX 2020.

¹⁶ Wyrok NSA z 7.10.2015 r., II GSK 2088/14, LEX nr 2093260.

w określonych miesiącach, najczęściej wakacyjnych. Poza nimi takie obiekty mogą być uznane jedynie za przystanki komunikacyjne.

Dworce charakteryzują się powszechną dostępnością dla podróżnych, dużą koncentracją potoków ludzkich i różnorodnością rozwiązań¹⁷. Nie jest możliwe wskazanie jednego schematu, w którym dałoby się zamknąć wszystkie tego typu obiekty. Podana w art. 4 ust. 1 pkt 2 u.p.t.z. definicja stanowi uogólnienie znajdujące zastosowanie do tego typu obiektów. Trudno odnieść ją do dworców kolejowych, na których nie jest możliwe zlokalizowanie przystanków komunikacyjnych w znaczeniu, o którym mowa w komentowanej ustawie. W tym przypadku zamiast pojęciem „przystanek komunikacyjny” należałoby raczej operować terminem „peron”, który nie występuje w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym. Konieczne zatem jest odwołanie się do ustawy o transporcie kolejowym, która również nie definiuje tego pojęcia, ale pojawia się ono w tym akcie prawnym. Ustawodawca zdefiniował tam natomiast dworzec kolejowy, określając go jako obiekt budowlany lub zespół obiektów budowlanych, w którym znajdują się pomieszczenia przeznaczone do obsługi podróżnych korzystających z transportu kolejowego, położony przy linii kolejowej (zob. art. 4 pkt 8a u.t.k.). Termin „dworzec” w rozumieniu ustawy o publicznym transporcie zbiorowym jest zatem szerszy. Do określenia pojęcia „peron” pomocny będzie natomiast art. 36la u.t.k., stanowiący, iż do peronów stosuje się przepisy art. 36j ust. 1 pkt 1, art. 36k ust. 1 i art. 36l u.t.k. Oznacza to m.in., że peron to element stacji kolejowej, zapewniający właściwy dostęp do obiektu, a także umożliwiający skorzystanie, w sposób nieodpłatny, z informacji pasażerskiej bądź systemu sprzedaży biletów (np. biletomatów).

3. Przez gminne przewozy pasażerskie należy rozumieć przewozy osób, wykonywane w granicach administracyjnych jednej gminy lub gmin sąsiadujących. Ich określenie następuje poprzez wskazanie konkretnego obszaru bądź zasięgu (zob. komentarz do art. 7 u.p.t.z.). Granice każdej

¹⁷ S. Zamkowska, A. Mężyk, *Zagrożenia bezpieczeństwa podróżnych w transporcie zbiorowym*, „Logistyka” 2014/4, s. 1518.

jednostki samorządu terytorialnego tego szczebla są ustalane przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia (art. 4 ust. 1 pkt 1 u.s.g.).

Przewozy gminne to przewozy inne niż powiatowe, powiatowo-gminne, metropolitalne, wojewódzkie i międzywojewódzkie.

Przewóz osób w ramach przewozów gminnych może być realizowany z przekroczeniem granicy jednej gminy w sytuacji nawiązania współpracy kilku gmin w zakresie organizowania publicznego transportu zbiorowego. Ma to miejsce w przypadku zawarcia porozumienia bądź utworzenia związku międzygminnego, z czym wiąże się rozszerzenie funkcjonowania przewozów gminnych poza granicę jednej gminy. Może ono obejmować tylko gminy sąsiadujące. Nie została wskazana ani minimalna, ani maksymalna liczba gmin nawiązujących współpracę. Jeżeli jest ich więcej niż dwie, obowiązek sąsiadowania dotyczy nie każdej gminy z każdą, ale musi zostać zachowany w przypadku każdej z nich w sposób umożliwiający organizowanie i realizowanie publicznego transportu zbiorowego w gminach sąsiadujących. Innymi słowy, przewozy gminne realizowane w ramach współpracy nie mogą funkcjonować na terenie gminy, która nie graniczy z żadną inną zawierającą stosowne porozumienie lub tworzącą związek międzygminny¹⁸.

Możliwość zawarcia porozumienia międzygminnego wynika z art. 74 u.s.g. Gmina wykonująca powierzone zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin. Te zaś mają obowiązek udziału w kosztach ich realizacji.

Podstawy prawne funkcjonowania związku międzygminnego stanowią przepisy art. 64–73b u.s.g. Jest to dość powszechna forma współpracy jednostek samorządu terytorialnego, o wiele popularniejsza niż związki powiatów czy związek metropolitalny¹⁹.

¹⁸ Wyrok WSA we Wrocławiu z 4.03.2015 r., III SA/Wr 683/14, LEX nr 1784958.

¹⁹ Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego, s. 140–142,

Związek międzygminny wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Prawa, ale i obowiązki gmin go tworzących przechodzą w tym zakresie na nowy, utworzony przez nie podmiot, a jednocześnie zakres jego działania jest ograniczony do konkretnego zadania, do realizacji którego powstał²⁰.

Zarówno w przypadku porozumień międzygminnych, jak i związków międzygminnych organizowane przez nie przewozy mają status gminnych, mimo że są realizowane z przekroczeniem granic jednej gminy. Nie mogą natomiast wykraczać poza granice gmin, które zawierają porozumienie bądź tworzą dany związek (art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.t.z.).

Znaczenie pojęcia gminnych przewozów pasażerskich koresponduje ze wskazanym w ustawie o samorządzie gminnym zadaniem własnym gminy, określonym jako „lokalny transport zbiorowy” (zob. art. 7 ust. 1 pkt 4 u.s.g.). Stąd też ich właśnie lokalny charakter, mający jednocześnie prowadzić do zapewnienia miejscowej społeczności dostępu do komunikacji zbiorowej pozostającej najbliżej niej i jednocześnie dającej możliwość dotarcia do szkoły, pracy czy ośrodka zdrowia.

4. Komunikacja miejska to szczególny rodzaj gminnych przewozów pasażerskich (zob. komentarz do art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.t.z.), które mogą być realizowane w granicach administracyjnych miasta albo miasta i gminy, miast albo miast i gmin sąsiadujących, w przypadku nawiązania współpracy, tj. zawarcia porozumienia lub utworzenia związku międzygminnego. Komunikacją miejską są także metropolitalne przewozy pasażerskie. Pojęcia „komunikacja miejska” nie należy utożsamiać z terminem „publiczny transport zbiorowy”. Oba są definiowane przez ustawę o publicznym transporcie zbiorowym (zob. art. 4 ust. 1 pkt 14 u.p.t.z.) i nie mogą być stosowane zamiennie.

http://www.rio.gov.pl/html/sprawozdania_rio/2018/sprawozdanie_z_2018_r_www.pdf (dostęp: 30.01.2021 r.).

²⁰ G. Dydkowski, *Zarządy transportu miejskiego w Polsce – przesłanki tworzenia oraz organizacyjno-prawne formy działalności*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015/232, s. 49.

Zasięg przewozów wykonywanych jako komunikacja miejska został wskazany co do konkretnego terytorium w oparciu o kryterium granic administracyjnych ustalanych każdorazowo rozporządzeniem Rady Ministrów (art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2 u.s.g.).

Ustawodawca wskazał zamknięty katalog przewozów będących komunikacją miejską. Co do zasady będą więc nimi te wykonywane w granicach jednego miasta. Dopuszczalne jest rozszerzenie tego obszaru poprzez zawarcie stosownego porozumienia bądź utworzenie związku międzygminnego celem realizacji konkretnego zadania. Warunkiem koniecznym zaliczenia takich przewozów do komunikacji miejskiej jest każdorazowy udział w tej współpracy co najmniej jednego miasta. W art. 4 ust. 1 pkt 4 lit. c u.p.t.z. wskazano, iż zawarcie porozumienia bądź zawiązanie związku międzygminnego jest możliwe tylko przez miasto i gminy sąsiadujące. Współpracujące ze sobą podmioty musi łączyć co najmniej jedna wspólna granica (zob. szerzej komentarz do art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.t.z.).

Do komunikacji miejskiej zaliczone zostały również metropolitalne przewozy pasażerskie, a więc te realizowane w granicach związku metropolitalnego (zob. szerzej komentarz do art. 4 ust. 1 pkt 5a u.p.t.z.).

Rozróżnienie gminnych przewozów pasażerskich oraz komunikacji miejskiej ma znaczenie zwłaszcza w kontekście refundacji ulgowych przejazdów. Do komunikacji miejskiej nie znajdują zastosowania przepisy dotyczące pokrywania wydatków na sfinansowanie straty wynikającej z tego tytułu ze środków budżetu państwa (zob. art. 56 ust. 2 u.p.t.z.). Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.f.r.p. przepisów tej ustawy nie stosuje się do przewozów realizowanych w ramach komunikacji miejskiej. To oznacza, że przewozy realizowane w tej formie nie mogą zostać dofinansowane ze środków pochodzących z tego funduszu, w przeciwieństwie do przewozów gminnych w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.t.z.

5. W art. 4 ust. 1 pkt 5 u.p.t.z. zawarta została definicja linii komunikacyjnej jako połączenia komunikacyjnego wykonywanego – w zależności od ro-

dzaju transportu – na sieci dróg publicznych, liniach kolejowych, innych szynowych, linowych, linowo-terenowych albo akwenach morskich lub wodach śródlądowych. Jej istotę stanowi wyraźne wskazanie punktów: początkowego i końcowego, a także pośrednich, przez które dane połączenie ma przebiegać i na których może być dokonywana wymiana pasażerska. Zlokalizowane są one na liniach komunikacyjnych, po których ma się odbywać publiczny transport zbiorowy.

Linia komunikacyjna stanowi odwzorowanie trasy przejazdu z oznaczeniem miejsc umożliwiających wymianę pasażerską (dworce i przystanki komunikacyjne, a w transporcie kolejowym dworce i przystanki kolejowe). Powinny one zostać oznaczone w rozkładzie jazdy stanowiącym wykaz kursów realizowanych na danej linii komunikacyjnej²¹.

Ustawodawca nie narzuca sposobu kształtowania linii komunikacyjnych, wskazując jedynie ich rodzaje. W przypadku przewozów drogowych mogą one być realizowane tylko po sieci dróg publicznych, o których mowa w ustawie o drogach publicznych. Określenie linii kolejowych zostało zawarte w ustawie o transporcie kolejowym, akwenów morskich w ustawie z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej²², zaś wód śródlądowych w ustawie z 20.07.2017 r. – Prawo wodne²³.

Pewne wątpliwości może budzić natomiast definiowanie pojęcia „linia komunikacyjna” z wykorzystaniem tego samego określenia. W art. 4 ust. 1 pkt 5 u.p.t.z. zapisano bowiem, że linia komunikacyjna to połączenie komunikacyjne „(...) wraz z oznaczonymi miejscami do wsiadania i wysiadania pasażerów na liniach komunikacyjnych (...)”. Tak skonstruowana definicja może powodować trudności interpretacyjne. Nie pozostawia natomiast wątpliwości, że punkty te powinny zostać zlokalizowane na trasie przejazdu danego środka transportu.

²¹ Zob. <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/pytania-i-odpowiedzi> (dostęp: 30.01.2021 r.).

²² Dz.U. z 2020 r. poz. 2135 ze zm.

²³ Dz.U. z 2021 r. poz. 624 ze zm.