

Anna Mercik

Wpływ prawodawstwa Unii Europejskiej na zasady funkcjonowania transportu publicznego na obszarach miejskich w Polsce

Roczniki Administracji i Prawa 15/1, 143-158

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Oryginalny artykuł naukowy

Original Article

Data wpływu/Received: **12.02.2015**

Data recenzji/ Accepted: **07.03.2015**

Data publikacji/Published: **02.06.2015**

Źródła finansowania publikacji: środki własne Autora

Authors' Contribution:

(A) Study Design (projekt badania)

(B) Data Collection (zbieranie danych)

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) **Data Interpretation (interpretacja danych)**

(E) **Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)**

(F) **Literature Search (badania literaturowe)**

Anna Mercik¹

WPŁYW PRAWODAWSTWA UNII EUROPEJSKIEJ
NA ZASADY FUNKCJONOWANIA
TRANSPORTU PUBLICZNEGO
NA OBSZARACH MIEJSKICH W POLSCE

WSTĘP

Decyzja o przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej wiązała się z akceptacją konieczności przyjęcia *acquis communautaire* – całości rozwiązań prawnych wypracowanych przez wspólnoty europejskie. Decyzja ta zapadała na kilka lat przed akcesją i wyrażona została przez Radę Ministrów w stanowiskach negocjacyjnych. Stanowiska te wydawane były dla poszczególnych polityk wspólnotowych. Jednym z obszarów negocjacyjnych była polityka transportowa. Rząd Polski już w lipcu 1999 r. podjął decyzję o zharmonizowaniu i zaimplementowaniu do polskiego systemu prawnego norm prawa europejskiego, wyznaczając datę gotowości do członkostwa w Unii Europejskiej na 31 grudnia 2002 r. Nie wszystkie przepisy

¹ mgr; specjalistka ds. projektów europejskich.

udało się ujednoczyć w wyznaczonym terminie². Podejmowane działania harmonizacyjne dotyczyły również kwestii odnoszących się do zasad funkcjonowania miejskiego transportu publicznego. Przystąpienie do struktur wspólnotowych wymusiło wprowadzenie instrumentów, które wcześniej w polskim systemie transportowym nie miały zastosowania.

SYSTEM PRAWNY UNII EUROPEJSKIEJ

Prawo Unii Europejskiej jest nieodłącznym elementem systemu prawnego państw członkowskich. Jego istotą jest to, że w ściśle określonym zakresie ma pierwszeństwo przed prawem państwowym członków, jak również może to prawo zastępować³.

Porządek prawny Unii opiera się na jej własnych źródłach prawa. Pierwotnymi aktami prawa regulującymi ustrój Unii Europejskiej są traktaty założycielskie – umowy międzynarodowe, dających początek funkcjonowania wspólnot europejskich, a później Unii Europejskiej. Traktaty regulują kwestie właściwości i podziału kompetencji pomiędzy UE a państwami członkowskimi. Zawierają procedury funkcjonowania Unii, jak również reguły i zasady obowiązywania prawa, stanowiącego podstawę działania instytucji wspólnotowych. Zapisy traktatów mają charakter nadrzędny w stosunku do innych wspólnotowych aktów prawa. Ta cecha traktatów założycielskich w literaturze wskazywana jest na ich konstytucyjny charakter, potwierdzających pierwotność jego przepisów⁴.

Na prawo wtórne składają się przepisy uchwalane przez organy i instytucje Unii Europejskiej, które są wyposażone w kompetencje legislacyjne. Prawo wtórne służy uszczegółowieniu regulacji zawartych w aktach prawa pierwotnego, w zakresie kompetencji wskazanych w traktatach. Zgodnie z art. 288 TFUE instytucje wspólnotowe w celu wykonywania kompetencji wskazanych w traktatach przyjmują następujące akty prawne⁵:

1. Rozporządzenia unijne – mają zastosowanie ogólne. Ich cechą jest to, że są w całości wiążące dla wszystkich państw członkowskich i są stosowane bezpośrednio, bez konieczności transpozycji. Przepisy krajowe niezgodne z treścią rozporządzeń instytucji Unii Europejskiej nie mają zastosowania⁶.

2. Dyrektywy – zobowiązują swoich adresatów do realizacji celów w nich wskazanych, przy czym nie wskazują konkretnego sposobu ich realizacji, pozostawiając decyzję w tym zakresie odpowiednim organom państw członkowskich. Organy ustawodawcze członków Unii zobowiązane są do wydania krajowego aktu wykonawczego w celu dostosowania prawa krajowego do wymagań stanowiących w dyrektywie⁷.

² Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze „Polityka transportowa”, [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/B4A210CDC9791224C1256E83005E5119/\\$file/09_polit_transport.pdf?Open](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/B4A210CDC9791224C1256E83005E5119/$file/09_polit_transport.pdf?Open) [dostęp: 23.09.2015].

³ W. Hakenberg, *Prawo europejskie*, Warszawa 2012, s. 69-70.

⁴ R. Adam, M. Safjan, A. Tizzano, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 114-116.

⁵ Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, Art. 288 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, <http://eur-lex.europa.eu>

⁶ Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_1.2.1.pdf [dostęp: 12.09.2015].

⁷ Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_1.2.1.pdf [dostęp: 12.09.2015].

3. Decyzje – mają charakter konkretny i indywidualny. Kierowane są do konkretnych adresatów i tylko tych adresatów wiążą, regulując konkretne sytuacje⁸.

4. Zalecenia i opinie – nie nadają adresatom praw czy obowiązków (nie są wiążące), ale stanowią wykładnię prawa wspólnotowego. Przypisuje im się znaczenie polityczne⁹.

W literaturze wskazuje się również inne źródła prawa europejskiego – mówi się o prawie zbliżonym do prawa pierwotnego (np. umowy międzynarodowe zawierane przez Wspólnotę z krajami niebędącymi jej członkami oraz organizacjami międzynarodowymi, jak również porozumienia zawierane przez państwa członkowskie UE pomiędzy sobą, takie jak układ z Schengen czy też przepisy prawne dotyczące unii walutowej)¹⁰.

Ważnymi dokumentami wpływającymi na kształt m.in. polityki transportowej Unii Europejskiej są tzw. „białe księgi”. Nie są one aktami prawnymi, jednak ich treść odgrywa ważną rolę w identyfikowaniu, analizowaniu i propozycji rozwiązania problemów pojawiających się w obszarach działania instytucji unijnych. Konkluzje przyjętej przez Radę „białej księgi” wielokrotnie stanowią uzasadnienie dla tworzonych aktów prawa wspólnotowego. Punktem wyjścia dla sporządzenia „białej księgi” najczęściej są „zielone księgi”, publikowane w celu rozpoczęcia procesu konsultacyjnego na poziomie europejskim. Istotną rolę w zakresie wykładni prawa europejskiego odgrywa orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz regulacje wewnętrzne instytucji UE¹¹.

ZASADY OBOWIĄZYWANIA PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ W KRAJACH CZŁONKOWSKICH

System prawny Unii Europejskiej jest strukturą wielopłaszczyznową i skomplikowaną. Dlatego dla jego sprawnego funkcjonowania konieczne jest określenie jasnych zasad dotyczących obowiązywania wspólnego prawa w krajach członkowskich. Podstawowa regulacja w tym zakresie została określona w Traktacie o Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 5 granice kompetencji organów wspólnotowych w zakresie stanowienia prawa wyznacza zasada przyznania, której wykonanie podlega zasadom pomocniczości i proporcjonalności. Zasada przyznania jest fundamentem działania Unii Europejskiej. Wskazuje ona na to, że działanie organów europejskich powinno być zawsze rozpatrywane przez pryzmat udzielonych w traktatach kompetencji. Uznaje się bowiem, że każda sprawa, która nie jest przypisana instytucjom wspólnotowym, należy do spraw wewnętrznych państw członkowskich¹².

Zgodnie z zapisami art. 2 TFUE, jeżeli traktaty przyznają organom Unii Europejskiej wyłączne kompetencje w określonej dziedzinie, to jedynie Unia może stanowić prawo i przyjmować wiążące akty prawa. Państwa członkowskie mogą w takich przypadkach

⁸ Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_1.2.1.pdf [dostęp: 12.09.2015].

⁹ W. Hakenberg, *Prawo europejskie*, Warszawa 2012, s. 73.

¹⁰ Ibidem, s. 70.

¹¹ Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_1.2.1.pdf, [dostęp: 12.09.2015].

¹² R. Adam, M. Safjan, A. Tizzano, *Zarys prawa...*, s. 45-48.

przyjmować własne regulacje prawne wyłącznie w przypadku uzyskania odpowiedniego upoważnienia UE lub w przypadku wydawania aktów wykonawczych.

Decyzje prawne podejmowane przez instytucje Unii Europejskiej nie mogą naruszać zasad suwerenności poszczególnych państw członkowskich. Dlatego zgodnie z zasadą pomocniczości organy unijne mogą wprowadzać regulacje prawne wtedy, gdy zdefiniowany w traktacie cel nie może zostać osiągnięty wyłącznie poprzez działania podejmowane przez państwa członkowskie. Istotne jest też to, że działania podejmowane przez Wspólnotę muszą być proporcjonalne – nie mogą wykraczać poza granice tego, co jest konieczne do osiągnięcia celu¹³.

Ważnym rodzajem uprawnień są kompetencje dzielone pomiędzy organy UE a państwa członkowskie. Zgodnie z zasadami określonymi w traktatach członkowie Wspólnoty stanowią prawo w ramach swoich kompetencji w zakresie, w jakim organy unijne ich nie wykonały. Obszar transportu jest wskazany w TFUE jako jedna z tego typu kompetencji¹⁴.

Ważną cechą prawa Unii Europejskiej jest zasada pierwszeństwa nad prawem krajowym, wyrażająca się w tym, że norma prawa krajowego niezgodna z przepisami prawa europejskiego nie może być stosowana w sporach przed sądami krajowymi w przypadku powołania się na nią przez którąkolwiek ze stron¹⁵. Zasada ta wynika bezpośrednio z zasady lojalności, o której mowa w art. 4 TUE.

Prawo stanowione przez instytucje unijne, mające charakter aktów bezpośrednio wiążących, podlega zasadom:

- bezpośredniego obowiązywania,
- bezpośredniego stosowania,
- bezpośredniej skuteczności,
- dualizmu stosowania prawa wspólnotowego¹⁶.

Takie zdefiniowanie cech aktów prawa europejskiego sprawia, że jest ono istotnym elementem systemów prawnych wszystkich państw członkowskich. Rozporządzenia unijne nie wymagają transpozycji. Włączenie rozporządzeń Unii Europejskiej do systemów prawnych państw członkowskich nakłada na ich organy obowiązek bezpośredniego stosowania przy wydawaniu indywidualnych decyzji. Z zasady bezpośredniego stosowania wynika z kolei zasada bezpośredniej skuteczności – wspólnotowe normy prawne nakładają na podmioty prawa i obowiązki, na które można się bezpośrednio powoływać przed organami państw członkowskich. Zasadą jest dualizm stosowania prawa wspólnotowego, sprowadza się on do kwestii funkcjonowania sądownictwa na poziomie krajowym i wspólnotowym. Rozgraniczenie kompetencji opiera się na tym, że sądownictwo krajowe jest obowiązane do rozstrzygania spraw istotnych z punktu widzenia konkretnych osób lub podmiotów, natomiast wspólnotowe organy sądownictwa rozstrzygają w sprawach uniwersalnych dotyczących państw członkowskich, a nie konkretnych jednostek¹⁷.

¹³ A. Kalisz, *Wykładnia i stosowanie prawa wspólnotowego*, Kraków 2007.

¹⁴ Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, Art. 4 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁵ R. Adam, M. Safjan, A. Tizzano, *Zarys prawa...*, s. 41.

¹⁶ A. Kalisz, *Wykładnia...*

¹⁷ Ibidem.

INSTRUMENTY REGULUJĄCE KWESTIE MIEJSKIEGO TRANSPORTU PUBLICZNEGO W UNII EUROPEJSKIEJ

Sektor transportu jest jednym z istotniejszych obszarów podlegających regulacjom unijnym ze względu na swój powszechny charakter oraz silny wpływ na inne dziedziny gospodarki oraz kwestie społeczne. Rynek transportowy jest ważną dziedziną gospodarki Unii Europejskiej – szacuje się, że w 2012 r. 10,5 mln mieszkańców Unii zatrudnionych było w sektorze transportu. Sektor transportu odpowiada też za 6,4% PKB UE. Jednocześnie sektor ma 25-procentowy udział w łącznej emisji gazów cieplarnianych przez UE-27¹⁸.

Wagę wspólnej polityki transportowej podkreślono już w traktatach rzymskich (art. 90-100), a utworzenie wspólnego rynku transportowego umożliwiającego swobodne świadczenie usług jest jednym z głównych zadań, jakie postawiono przed wspólnotami europejskimi. Funkcjonowanie rynku wewnętrznego, swoboda przemieszczania się, zmieniające się koszty transportu oraz zmiany w systemach produkcji i przechowywania wpływają na wielkość natężenia ruchu. Zmusza to państwa członkowskie do budowania modeli zrównoważonej mobilności, które z jednej strony gwarantują optymalną wysokość cen oraz efektywne przemieszczanie się osób i przewóz towarów, z drugiej – pozwalają na podjęcie działań przeciwdziałających negatywnym konsekwencjom nadmiernego natężenia ruchu¹⁹.

Jak już wspomniano, polityka transportowa jest jednym z pierwotnych obszarów zainteresowań wspólnot europejskich. Do drugiej połowy lat 80. XX. w. inicjatywy podejmowane przez organy wspólnotowe miały znaczenie marginalne. Kluczowe znaczenie dla prac podejmowanych w celu utworzenia wspólnotowego prawodawstwa w tej dziedzinie miał wynik postępowania wszczętego przez Parlament Europejski (PE) przeciwko Radzie. W orzeczeniu z dnia 22 maja 1985 r. w sprawie 13/83 Europejski Trybunał Sprawiedliwości wezwał Radę do podjęcia działania w dziedzinie polityki transportowej²⁰.

Głównymi dokumentami, które wpłynęły na rozwój wspólnej polityki transportowej, są:

- Biała księga „W sprawie wprowadzenia rynku wewnętrznego” (1985 r.) stanowiąca podstawę programu wprowadzenia Jednolitego Rynku Wewnętrznego, opartego na swobodnym przepływie towarów, osób, usług i kapitału²¹.
- Biała księga „W sprawie przyszłego rozwoju wspólnej polityki transportowej” (1992 r.), wskazująca na konieczność otwarcia rynków transportowych. Wskazano w nim na konieczność zintegrowanego podejścia, obejmującego wszystkie rodzaje transportu, opartego na modelu zrównoważonej mobilności²².

¹⁸ A. Furgalski, *Transport. Koszty zewnętrzne w transporcie. Infrastruktura i fundusze europejskie – materiał z Seminarium „Betonowe Drogi – dokonania i wyzwania”*, Kielce, 14 maja 2015 r. http://www.polskicement.pl/files/Pages/373/uploaded/9_Adrian%20Furgalski%20Transport%20Koszty%20zewn%C4%99trzne%20w%20transporcie.%20Infrastruktura%20i%20fundusze%20europejskie.pdf, [dostęp: 13.09.2015].

¹⁹ Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej - http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.6.1.html, [dostęp: 15.09.2015].

²⁰ Komisja Europejska. Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Transport, http://europa.eu/pol/index_pl.htm

²¹ COM (85) 310 final, Competing the Internal Market, White Paper from the Commission to the European Council, <http://europa.eu>

²² COM (92) 494 final The Future Development of the Common Transport Policy: A Global Approach to the Construction of a Community Framework for Sustainable Mobility – White Paper, <http://aei.pitt.edu>

- Zielona księga „W kierunku uczciwego i efektywnego ustalania cen w transporcie” (1995 r.), wskazująca na konieczność stworzenia uczciwego i efektywnego systemu ustalania cen, opierającego się na pojęciu kosztów zewnętrznych sektora, w celu wyeliminowania lub ograniczenia zakłóceń konkurencji w ramach poszczególnych rodzajów transportu, a także między nimi²³.

- Biała księga „Uczciwe opłaty za korzystanie z infrastruktury: Etapowe podejście do tworzenia wspólnych ram w zakresie opłat za korzystanie z infrastruktury transportu w UE” (1998), wskazująca na konieczność eliminacji zakłóceń konkurencji wewnątrz poszczególnych gałęzi transportu oraz pomiędzy nimi, w związku z różnicami w nakładaniu opłat transportowych przez poszczególne państwa członkowskie. Wskazano również na konieczność zwiększenia znaczenia w systemach pobierania opłat kwestii oddziaływania transportu na ludzi i środowisko²⁴.

- Biała księga „Europejska polityka transportowa do 2010 r.: Czas na decyzję” (2001) identyfikowała problemy i wyzwania związane z europejską polityką transportową, uwzględniając wpływ planowanego wówczas rozszerzenia UE na wschód. W dokumencie zdefiniowano szesnaście obszarów priorytetowych w ramach polityki transportowej obejmujących m.in. ożywienie kolei, wzmocnienie jakości transportu drogowego, promowanie transportu morskiego i żeglugi śródlądowej, budowę transportowych sieci trans-europejskich, wzmocnienie bezpieczeństwa drogowego, rozwój transportu miejskiego wysokiej jakości, prowadzenie badań i wdrażanie nowych technologii²⁵.

- Zielona księga „W kierunku nowej kultury mobilności w mieście” stanowi syntetyczną prezentację problemów transportu w miastach. W dokumencie zdefiniowano również propozycje rozwiązań. Komisja Europejska porusza zagadnienia związane z mobilnością miejską, która powinna wspierać rozwój gospodarczy, zapewniać odpowiedni poziom życia mieszkańców oraz chronić środowisko naturalne. Wśród wyzwań stojących przed europejskimi miastami wskazano na: redukcję zatorów w miastach, redukcję emisji CO₂ i obniżanie poziomu hałasu, niwelowanie ograniczeń w zakresie rozwoju infrastruktury transportowej, eliminowanie ograniczeń dostępności transportu miejskiego dla osób o ograniczonej sprawności ruchowej (w tym osób niepełnosprawnych, osób starszych, rodzin z małymi dziećmi, zwiększanie poziomu bezpieczeństwa osób uczestniczących w ruchu²⁶.

- Komunikat „Ekologiczny transport” (2008), w którym Komisja Europejska zaproponowała wprowadzenie wspólnych ram szacowania zewnętrznych kosztów transportu oraz realizację działań w zakresie ograniczania hałasu kolejowego. W dokumencie pojawiają się również wnioski dotyczące zmiany dyrektywy w sprawie pobierania opłat za pojazdy ciężarowe²⁷.

²³ COM (95) 691 Green Paper – Towards Fair and Efficient Pricing in Transport Policy – Options for internalising the external cost of transport in the European Union, <http://europa.eu>

²⁴ COM (98) 466 final, Fair Payment for Infrastructure Use: A Phased Approach to a Common Transport Infrastructure Charging Framework in the EU. White Paper, <http://aei.pitt.edu>

²⁵ COM(2001) 370 final, White Paper – European transport policy for 2010: time to decide <http://ec.europa.eu>

²⁶ COM(2007) 551 wersja ostateczna – Zielona księga – W kierunku nowej kultury mobilności w mieście, <http://eur-lex.europa.eu>

²⁷ COM (2008)433 wersja ostateczna – Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Ekologiczny transport, <http://eur-lex.europa.eu>

- Komunikat Komisji „Zrównoważona przyszłość transportu: w kierunku zintegrowanego, zaawansowanego technologicznie i przyjaznego użytkownikowi systemu” (2009) wskazuje na wyzwania, jakie mogą stanąć przed krajami Unii w obszarze transportu. Zdefiniowano cele pośrednie polityki transportowej do realizacji wyprzedzającej w stosunku do pojawiających się wyzwań. Komunikat zawiera propozycje zastosowania dostępnych instrumentów²⁸.

- Biała księga „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu” (2011), w której podkreśla się konieczność zapewnienia wzrostu sektora transportu i wspierania mobilności przy jednoczesnym ograniczaniu emisji o co najmniej 60% w 2050 r. w stosunku do poziomów z 1990 r. Wskazuje się na konieczność ujednoczenia systemu transportowego oraz powszechne wykorzystywanie nowoczesnych technologii, zarówno w zakresie wykorzystywanego taboru, jak i inteligentnego zarządzania ruchem. Transport ma być wydajny, dostosowany do potrzeb, innowacyjny i ekologiczny, co szczególnie ważne jest w transporcie pasażerskim na obszarach miejskich – transport miejski odpowiada bowiem za jedną czwartą emisji CO₂ z transportu ogółem. W miastach dochodzi również do 69% wypadków drogowych²⁹.

Wspólna polityka transportowa realizowana jest przy użyciu następujących instrumentów:

- a) przepisów prawa wspólnotowego (rozporządzenia i dyrektywy wydawane na podstawie art. 91 TFUE),
- b) wytycznych dotyczące przedsięwzięć transgranicznych w ramach Sieci Transeuropejskich TEN-T,
- c) badań i rozwoju technologicznego w dziedzinach powiązanych, szczególnie w obszarze zastosowania technologii informatycznych,
- d) źródeł finansowania projektów transportowych ze środków Unii Europejskiej,
- e) umów zawieranych z państwami trzecimi³⁰.

Ze względu na szeroki zakres tematyczny związany z wykorzystywaniem instrumentów polityki transportowej w artykule przeanalizowano kwestie dotyczące oddziaływania przepisów prawa wspólnotowego wydawanego na podstawie art. 91 TFUE. Obecnie do najważniejszych aktów prawnych z punktu widzenia funkcjonowania komunikacji publicznej na obszarach miejskich zaliczyć należy:

- Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 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 – jego celem jest określenie, w jaki sposób organy odpowiedzialne

²⁸ COM(2009)279 wersja ostateczna – Komunikat Komisji – Zrównoważona przyszłość transportu: w kierunku zintegrowanego, zaawansowanego technologicznie i przyjaznego użytkownikowi systemu, <http://register.consilium.europa.eu>

²⁹ COM(2011) 144 wersja ostateczna – Biała Księga – Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu, <http://eur-lex.europa.eu>

³⁰ Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_5.6.1.pdf.

za organizację usług publicznych w obszarze transportu publicznego mają zapewnić jak największą dostępność, bezpieczeństwo, jakość lub najkorzystniejszą cenę świadczonej usługi użyteczności publicznej. Rozporządzenie określa warunki, na podstawie których właściwe organy, nakładając zobowiązania do świadczenia usług publicznych lub zawierając umowy dotyczące wykonywania tych zobowiązań, rekompensują podmiotom świadczącym usługi publiczne poniesione koszty lub przyznają wyłączne prawa w zamian za realizację zobowiązań z tytułu świadczenia wspomnianych usług³¹.

- Rozporządzenie Rady nr 169/2009 w sprawie stosowania zasad konkurencji do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej – wskazuje ono zasady stosowania art. 101 ust. 1 TFUE, na podstawie którego za niezgodne z rynkiem wewnętrznym i zakazane uważa się wszelkie porozumienia między przedsiębiorstwami, decyzje związków przedsiębiorstw i praktyki uzgodnione, które mogą mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie konkurencji wewnątrz rynku wewnętrznego, w przypadku świadczenia usług transportowych³².

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 z dnia 21 października 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego i uchylające dyrektywę Rady 96/26/WE – reguluje dostęp do zawodu przewoźnika drogowego i wykonywanie tego zawodu. Ma na celu zapewnienie warunków sprzyjających podnoszeniu poziomu kwalifikacji zawodowych przewoźników, racjonalizacji rynku, poprawy jakości świadczonych usług, a także do zwiększenia bezpieczeństwa drogowego. Wskazuje na konieczność zabezpieczenia przez przewoźnika stanowiska osoby zarządzającej transportem, posiadania siedziby na terenie UE, posiadania dobrej reputacji, zdolności finansowej czy odpowiednich kompetencji zawodowych. Wskazuje również na procedury kontrolne i monitorujące, jakie organy państwowe wydające zezwolenia na prowadzenie działalności przewoźnika powinny stosować w celu zabezpieczenia prawidłowej realizacji rozporządzenia³³.

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 – reguluje ono takie kwestie jak zakaz dyskryminacji pasażerów w zakresie warunków transportu oferowanych przez przewoźników, czy też zakaz dyskryminacji osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej oraz obowiązkowej pomocy dla nich. Wskazuje na prawa pasażerów na okoliczność zdarzeń drogowych związanych ze skorzystaniem z autobusu lub autokaru, którego skutkiem jest śmierć lub odniesienie obrażeń lub utrata lub uszkodzenie bagażu oraz praw pasażerów w razie odwołania kursu lub opóźnienia. Wskazuje również na minimalny zakres informacji, jakie należy przekazywać pasażerom. Reguluje również proces rozpatrywania skarg pasażerów³⁴.

³¹ Dz. Urz. UE L 315 z 3.12.2007 <http://eur-lex.europa.eu/>

³² Dz. Urz. UE L 61 z 5.3.2009 <http://eur-lex.europa.eu/>

³³ Dz. Urz. UE L 300 z 14.11.2009 <http://eur-lex.europa.eu/>

³⁴ Dz. Urz. UE L 55 z 28.2.2011 <http://eur-lex.europa.eu/>

- Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/33/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego – jej celem jest pobudzenie rynku ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego oraz wywarcie wpływu na rynek znormalizowanych pojazdów produkowanych w dużej liczbie, takich jak np. autobusy. Zapisy gwarantują popyt na ekologicznie czyste i energooszczędne pojazdy, który zachęca producentów i przemysł do inwestowania i udoskonalania pojazdów o niskim zużyciu energii, poziomie emisji CO₂ i zanieczyszczeń³⁵.

- Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/40/UE z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie ram wdrażania inteligentnych systemów transportowych w obszarze transportu drogowego oraz interfejsów z innymi rodzajami transportu – inteligentne systemy transportowe mają istotny wpływ na proces zarządzania ruchem oraz taborem, umożliwiają skuteczne przekazywanie aktualnej informacji uczestnikom ruchu oraz zapewniają bezpieczne i skoordynowane wykorzystanie sieci transportowych, co ma istotny wpływ na jakość usług świadczonych przez podmioty realizujące zadania z zakresu publicznego transportu zbiorowego. Celem dyrektywy jest wskazanie ram skoordynowanego i spójnego wdrażania inteligentnych systemów transportowych na terenie całej Unii³⁶.

- Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającą dyrektywę 2004/17/WE – głównym powodem jej wdrożenia jest konieczność zapewnienia warunków konkurencyjności, m.in. na rynku transportu, który może mieć charakter rynku zamkniętego w związku z wprowadzaniem przez państwa członkowskie praw specjalnych lub wyłącznych, przez które organy państw członkowskich mogą wywierać wpływ na decyzje rynkowe tych podmiotów. Koordynację procedur udzielania zamówień publicznych uznano za niezbędną dla zapewnienia skuteczności zasad Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w tym zasady swobodnego przepływu towarów, swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług, a także zasad, które się z nich wywodzą, takich jak zasada równego traktowania, zasada niedyskryminacji, zasada wzajemnego uznawania, zasada proporcjonalności oraz zasada przejrzystości³⁷.

- Decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 357/2009/WE z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie procedury uprzedniej kontroli i konsultacji dla przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych proponowanych przez państwa członkowskie w dziedzinie transportu – wskazuje ona na obowiązek pisemnego informowania Komisji Europejskiej i innych państw członkowskich o zamiarze przyjęcia przepisów dotyczących transportu kolejowego, drogowego lub żeglugi śródlądowej, które mogą znacznie zakłócić wdrażanie wspólnej polityki transportowej³⁸.

³⁵ Dz. Urz. UE L 120 z 15.5.2009 <http://eur-lex.europa.eu/>

³⁶ Dz. Urz. UE L 207 z 6.8.2010 <http://eur-lex.europa.eu/>

³⁷ Dz. Urz. UE L 94 z 28.3.2014 <http://eur-lex.europa.eu/>

³⁸ Dz. Urz. UE L 109 z 30.4.2009 <http://eur-lex.europa.eu/>

- Komunikat Komisji w sprawie wytycznych interpretacyjnych w odniesieniu do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (2014/C 92/01) – jest on wykładnią prawa określonego w Rozporządzeniu 1370/2007. Wskazuje na jego powiązania m.in. z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającą dyrektywę 2004/17/WE³⁹.

WPŁYW PRAWA UE NA ZASADY FUNKCJONOWANIA MIEJSKIEGO TRANSPORTU PUBLICZNEGO W POLSCE

W procesie integrowania rynków europejskich kluczową rolę odgrywa zapewnienie warunków uczciwej konkurencji dla poszczególnych rodzajów transportu, jak i pomiędzy nimi. Dlatego też harmonizacja krajowych przepisów prawa ma istotne znaczenie dla realizacji wspólnych celów polityki transportowej. W czasie kiedy prowadzono negocjacje związane z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, najważniejszym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie transportu publicznego było Rozporządzenie Rady (EWG) NR 1191/69 z 26 czerwca 1969 r. w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej. Zgodnie z polskim stanowiskiem negocjacyjnym z 1999 r. krajowe regulacje prawne zawierały przepisy dotyczące np. możliwości nałożenia na przewoźnika obowiązku wykonywania zadań przewozowych przy jednoczesnym zapewnieniu finansowania ze środków publicznych, regulacje dotyczące uprawnień do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego. Konieczne było jednak wdrożenie rozwiązań prawnych dotyczących warunków dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców, pozwalających na stosowanie rekompensaty z tytułu strat poniesionych w związku z nałożonym obowiązkiem realizacji usług publicznych⁴⁰.

Niezbędne okazało się dostosowanie krajowych przepisów do wymagań dyrektywy Rady 96/26/WE z dnia 29 kwietnia 1996 r. w sprawie dostępu do zawodu przewoźnika drogowego transportu rzeczy i przewoźnika drogowego transportu osób oraz wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji, mającej na celu ułatwienie korzystania z prawa swobody przedsiębiorczości w dziedzinie transportu krajowego i międzynarodowego – obowiązujące w roku 1999 polskie prawo musiało zostać ujednolicone w zakresie wymaganych kwalifikacji zawodowych operatorów i kondycji finansowej przedsiębiorstw transportowych⁴¹. Wymogi dotyczące funkcjonowania publicznego transportu miejskiego zawarte w obowiązującym w tamtym okresie prawie europejskim znalazły swoje odzwierciedlenie m.in. w ustawie

³⁹ Dz. Urz. UE C 92 z 29.3.2014 <http://eur-lex.europa.eu>

⁴⁰ Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze „Polityka transportowa”, [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/B4A210CDC9791224C1256E83005E5119/\\$file/09_polit_transport.pdf?Open](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP%5Cfiles.nsf/0/B4A210CDC9791224C1256E83005E5119/$file/09_polit_transport.pdf?Open) [dostęp: 23.09.2015].

⁴¹ Ibidem.

z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym oraz w ustawie z dnia 15 listopada 1984 – Prawo przewozowe. W ciągu ostatnich 15 lat prawo UE związane z funkcjonowaniem transportu publicznego w sposób naturalny ulegało zmianom, wymuszając również zmiany w polskim prawie. Z punktu widzenia uczestników rynku publicznego transportu zbiorowego na obszarach miejskich najważniejszym krajowym aktem prawnym jest ustawa z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (PTZ). Ustawę tę stosuje się z uwzględnieniem m.in. następujących przepisów:

- 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) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70,
- 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.

Wraz z wymienionymi dokumentami ustawa PTZ stanowi ramy prawne dla wykonywania usług w transporcie publicznym w Polsce. Zawiera przepisy implementujące do krajowego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2009/33 z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego, odnoszącej się do środków transportu drogowego, którymi będzie wykonywany na przykład publiczny transport zbiorowy⁴².

Celem polskiego ustawodawcy było wprowadzenie zasadniczej zmiany dotychczasowego sposobu funkcjonowania i organizowania przewozów w transporcie publicznym, polegającej m.in. na wprowadzeniu zasad regularnego przewozu osób wykonywanego w ramach publicznego transportu zbiorowego. Ustawa wprowadziła nowe pojęcia, takie jak: „organizator publicznego transportu zbiorowego”, „operator publicznego transportu zbiorowego”, „plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego”⁴³.

Regulacje zawarte w ustawie odnoszą się do wszystkich gałęzi publicznego transportu ludzi, niezależnie od rodzaju wykorzystywanego środka transportu. Ustawa reguluje zasady finansowania publicznego transportu zbiorowego w przypadku świadczenia usług o charakterze użyteczności publicznej. Już na wstępie, w art. 5 ustawy wskazano, że publiczny transport zbiorowy odbywa się „na zasadach konkurencji regulowanej, o której mowa w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007, zgodnie z zasadami zawartymi w ustawie oraz z uwzględnieniem potrzeb zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego”⁴⁴. Pojęcie konkurencji regulowanej odnajdujemy w preambule rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, w której przywołuje się cele polityki transportowej Unii Europejskiej zdefiniowane w Białej księdze z 12 września 2001 r. W dokumencie tym wskazano na potrzebę regulowania zasad konkurencji w taki sposób, aby zapewniały one nie tylko warunki bezpieczeństwa, sprawności i wysokiej jakości świadczonych usług, ale realizowały jedno-

⁴² Dz.U.2015.1440 j.t. www.lex.pl

⁴³ Uzasadnienie projektu ustawy PTZ Druk nr 2916 www.orka.sejm.gov.pl

⁴⁴ Dz.U.2015.1440 j.t. art. 5 www.lex.pl

częśnie postulat przejrzystości i efektywności usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego. Zauważono, że ze względu na czynniki społeczne, środowiskowe oraz kwestie rozwoju regionalnego w większości przypadków publiczne usługi transportu pasażerskiego nie mogą być świadczone na zasadach wolnorynkowych. Wprowadzanie zasad regulowanej konkurencji pozwala na zlecenie ze środków publicznych obsługiwaniu linii, których utrzymanie jest niezbędne ze względów społecznych i środowiskowych, jednak ze względu na rachunek ekonomiczny świadczenie ich na warunkach rynkowych byłoby niemożliwe⁴⁵.

Ustawa PTZ w rozdziale 3 „Organizowanie publicznego transportu zbiorowego” oddziale 2 „Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego” stanowi rozwinięcie i uszczegółowienie zapisów od art. 3 do art. 5 Rozporządzenia 1370/2007 odnoszącego się do umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu zbiorowego. Zgodnie z art. 3 rozporządzenia w przypadku podjęcia decyzji o przyznaniu podmiotowi prawa wyłącznego do świadczenia usługi użyteczności publicznej lub rekompensaty konieczne jest zawarcie umowy o świadczenie usługi publicznej. W art. 4 z kolei wskazano minimalny zakres treści umowy o świadczenie usług publicznych (oraz zasad ogólnych), czy też maksymalne okresy trwania wymienionych umów⁴⁶. Prawo krajowe w tym obszarze uszczegóławia, że w Polsce wybór operatora umowy o świadczenie usług publicznych następuje w drodze ustawy PZP, w drodze koncesji lub poprzez wybór podmiotu wewnętrznego. Ustawa wskazuje na:

- kwestie, jakie należy ująć przy przygotowywaniu zapisów specyfikacji istotnych warunków zamówienia,
- warunki bezpośredniego zawarcia umowy o świadczenie publicznych usług transportu zbiorowego (z pominięciem ustawowej procedury udzielenia zamówienia publicznego),
- kwestie informowania o etapach procesu udzielenia zamówienia publicznego przez organizatora transportu publicznego,
 - zakres i przedmiot umowy,
 - zakres informacji, jakie operator zobowiązany jest przekazać organizatorowi (w tym kwestie finansowe),
 - odpowiedzialność organizatora w przypadku pogorszenia jakości świadczonych usług w wyniku zmian planu transportowego⁴⁷.

Zapisy art. 6 Rozporządzenia 1370/2007 dotyczące przysługującej operatorowi rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej zostały rozwinięte w rozdziale 6 ustawy PTZ od art. 50–58. W art. 52 wskazano, że rekompensata przysługuje operatorowi wtedy, gdy wykaże przed organizatorem, że w związku ze zobowiązaniem do świadczenia usługi publicznej poniósł straty z tytułu jej realizacji, do których zalicza się również utracone przychody. Wskazano również, że operatorowi przysługuje również rozsądny zysk. W ustawie wskazano, że rekompensata obliczana jest zgodnie z zasadami określonymi w załączniku do Rozporządzenia 1370/2007⁴⁸.

⁴⁵ Dz. Urz. UE L 315 z 3.12.2007 <http://eur-lex.europa.eu/>

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Dz.U.2015.1440 j.t. art. 19-29 www.lex.pl

⁴⁸ Dz.U.2015.1440 j.t. art. 50-58 www.lex.pl

W preambule do Rozporządzenia nr 181/2011 wskazano, że działania Unii w dziedzinie transportu autobusowego i autokarowego powinny zmierzać do zapewnienia pasażerom wysokiego standardu ochrony ich praw, uwzględniających ogólne wymogi ochrony konsumentów. Uwaga zwrócona została na ten aspekt ze względu na słabszą pozycję pasażera, będącego stroną umowy transportowej. Zapisy rozporządzenia również znalazły swoje odzwierciedlenie w ustawie PTZ. Zgodnie z rozporządzeniem 181/2011 przewoźnik zobowiązany jest wydać pasażerowi bilet (dopuszczalna jest forma elektroniczna), który jest potwierdzeniem zawarcia umowy transportowej (chyba że pasażer dysponuje innym dokumentem potwierdzającym prawo przejazdu). Warunki umowne i taryfy stosowane są dla ogółu społeczeństwa. Nie mogą zawierać zapisów dyskryminujących, a za obowiązki związane z wykonaniem przewozu czy sprzedażą biletów i ewentualne ich zaniechanie odpowiada podmiot zobowiązany do ich organizacji. W rozporządzeniu wskazano na kwestie odszkodowań i pomocy pasażerom w razie wypadków oraz na prawa osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej. Zawarto w nim również przepisy dotyczące praw pasażerów w przypadku odwołania lub opóźnienia podróży, zasad udostępniania informacji (zarówno o podróży, jak i o prawach pasażera) oraz dotyczące procedury składania skarg⁴⁹. Polski ustawodawca odnosi się to tych kwestii w art. 21 ust. 1 pkt 2), wskazując, że przy udzielaniu zamówienia publicznego na wykonywanie usług publicznego transportu zbiorowego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia możliwe jest uwzględnienie potrzeby stosowania rozwiązań technicznych w pojazdach służących zapewnieniu dogodnej obsługi pasażerów, w tym osób niepełnosprawnych i o ograniczonej sprawności ruchowej. Podobny zapis znajdziemy w art. 25 ust. 3 pkt 5. Zgodnie z art. 25 ust. 3 pkt 8 w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego wymagane jest uwzględnienie sposobu rozpatrywania skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań związanych z realizacją usługi. Z kolei art. 46 ustawy PTZ odnosi się do zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego i w sposób szczegółowy wskazuje na sposób realizacji wymagań rozporządzenia 181/2011, między innymi wskazując wymagania odnośnie do informowania pasażerów o rozkładzie jazdy, cennikach opłat lub taryfach, regulaminie przewozu osób, w którym obowiązkowo wskazuje się podmiot właściwy do przyjmowania skarg i reklamacji wynikający z realizacji usług transportowych⁵⁰.

Jak już wcześniej wspomniano, ustawa PTZ implementuje również zapisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2009/33 z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego. Dyrektywa ta nakłada na instytucje (podmioty) zakupujące pojazdy przeznaczone do realizacji usług transportu drogowego obowiązek uwzględniania czynnika energetycznego i oddziaływania na środowisko dla całego cyklu użytkowania pojazdu, w tym zużycia energii oraz emisji CO₂ i niektórych zanieczyszczeń⁵¹. Wymóg ten został uwzględniony

⁴⁹ Dz. Urz. UE L 55 z 28.2.2011 <http://eur-lex.europa.eu/>

⁵⁰ Dz.U.2015.1440 j.t. art.21-46 www.lex.pl

⁵¹ Dz. Urz. UE L 120 z 15.5.2009 <http://eur-lex.europa.eu/>

w art. 25 ust. 3 pkt 19) ustawy PTZ, poprzez wskazanie, że umowa o świadczenie usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego zawiera „warunki zakupu przez operatora środków transportu drogowego niezbędnych do realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego”. Artykuł 3 lit. b dyrektywy wskazuje, iż ma ona zastosowanie do zamówień na zakup pojazdów transportu drogowego przez podmioty gospodarcze, na potrzebę realizacji zobowiązań wynikających z umowy o świadczenie usług publicznych o wartości przekraczającej wartość progową określoną przez państwa członkowskie, nieprzekraczającą wartości progowych określonych w dyrektywach 2004/17/WE i 2004/18/WE. Zapis ten znajduje swoje odzwierciedlenie w art. 46 ust. 1 pkt 13, gdzie wskazano, że czynniki energetyczne i oddziaływania na środowisko przy zakupie środków transportu uwzględnia operator realizujący umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego przekraczającą wartość 30 000 euro⁵².

PODSUMOWANIE

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej wywarło istotny wpływ na krajowy system prawny. W polskim prawie pojawiła się nowa kategoria aktów normatywnych – rozporządzenia Unii Europejskiej, które obowiązują w krajowym systemie w sposób bezpośredni, a obowiązująca zasada pierwszeństwa stosowania prawa unijnego przed prawem krajowym powoduje, że rozporządzenia organów UE są prawem nadrzędnym w stosunku do prawa krajowego. Co więcej, przy przystąpieniu do Unii przyjęto zobowiązanie realizacji wytycznych organów wspólnotowych wydawanych w formie dyrektyw. Prawo stanowione na szczeblu wspólnotowym nie ingeruje w suwerenność państw członkowskich, jednak w znacznej mierze oddziałuje na krajowe ustawodawstwo.

Zapisy krajowych regulacji prawnych np. w obszarze transportu publicznego są w znacznej mierze uzależnione od decyzji legislacyjnych podejmowanymi przez instytucje Unii Europejskiej. Najlepszym tego przykładem jest wdrożenie 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) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70, którego wprowadzenie wymusiło na polskim ustawodawcy stworzenie nowego aktu prawnego, który w sposób systemowy uwzględniłby problematykę funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, bez względu na rodzaj wykorzystywanego środka transportu. Zapisy prawa krajowego jasno wskazują, że obowiązuje ono wspólnie z odpowiednimi rozporządzeniami unijnymi, co świadczy o tym, że ustawa o publicznym transporcie zbiorowym jest wyłącznie rozwinięciem i dookreśleniem kwestii nieuregulowanych w prawie europejskim.

⁵² Dz.U.2015.1440 j.t. art. 25-46 www.lex.pl

Bibliografia

- Adam R., Safjan M., Tizzano A., *Zarys prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2014.
- Furgalski A., *Transport. Koszty zewnętrzne w transporcie. Infrastruktura i fundusze europejskie – materiał* z Seminarium „Betonowe Drogi – dokonania i wyzwania”, Kielce 2015 r.
- Hakenberg W., *Prawo europejskie*, Warszawa 2012.
- Kalisz A., *Wykładnia i stosowanie prawa wspólnotowego*, Kraków 2007.
- COM (85) 310 final, *Competing the Internal Market*, White Paper from the Commission to the European Council, Brussels 1985.
- COM (92) 494 final *The Future Development of the Common Transport Policy: A Global Approach to the Construction of a Community Framework for Sustainable Mobility - White Paper*, Brussels 1992.
- COM (95) 691 Green Paper – *Towards Fair and Efficient Pricing in Transport Policy – Options for internalising the external cost of transport in the European Union*, Brussels 1995.
- COM (98) 466 final, *Fair Payment for Infrastructure Use: A Phased Approach to a Common Transport Infrastructure Charging Framework in the EU*. White Paper, Brussels 1998.
- COM(2001) 370 final, *White Paper - European transport policy for 2010: time to decide*, Brussels 2001.
- COM(2007) 551 wersja ostateczna – *Zielona księga – W kierunku nowej kultury mobilności w mieście*, Bruksela 2007.
- COM (2008)433 wersja ostateczna – *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady - Ekologiczny transport*, Bruksela 2008.
- COM(2009)279 wersja ostateczna – *Komunikat Komisji – Zrównoważona przyszłość transportu: w kierunku zintegrowanego, zaawansowanego technologicznie i przyjaznego użytkownikowi systemu*, Bruksela 2009.
- COM(2011) 144 wersja ostateczna – *Biała księga – Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, Bruksela 2011.
- Dziennik Urzędowy UE L 315 z 3.12.2007.
- Dziennik Urzędowy UE L 61 z 5.3.2009.
- Dziennik Urzędowy UE L 109 z 30.4.2009.
- Dziennik Urzędowy UE L 120 z 15.5.2009.
- Dziennik Urzędowy UE L 300 z 14.11.2009.
- Dziennik Urzędowy UE L 207 z 6.8.2010.
- Dziennik Urzędowy UE L 55 z 28.2.2011.
- Dziennik Urzędowy UE C 326 z 26.10.2012.
- Dziennik Urzędowy UE L 94 z 28.3.2014.
- Dziennik Urzędowy UE C 92 z 29.3.2014.
- Dziennik Ustaw 2015.1440 j.t.

Źródła internetowe:

- Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze „Polityka transportowa”, <http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl>
- Parlament Europejski, Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej, <http://www.europarl.europa.eu>
- Komisja Europejska. Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Transport, <http://europa.eu>
- Uzasadnienie projektu ustawy o publicznym transporcie zbiorowym – druk nr 2916 www.orka.sejm.gov.pl

Streszczenie: Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej wpłynęło na kształt systemu prawnego państwa. Podjęcie decyzji o uczestnictwie w tej organizacji ponadnarodowej wiązało się z wyrażeniem woli do przyjęcia całości rozwiązań prawnych wypracowanych przez wspólnoty europejskie jako prawo obowiązujące w kraju. Zawarcie traktatu akcesyjnego wiązało się m.in. z przekazaniem niektórych kompetencji władz krajowych na rzecz Unii. Polityka transportowa ze względu na swoje znaczenie gospodarcze i społeczne jest jednym z obszarów, co do którego kompetencje zostały częściowo przekazane na rzecz instytucji wspólnotowych. Na przykładzie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym pokazano, jaki wpływ na krajowe przepisy prawa mają akty prawa europejskiego, a tym samym jak wpływają one na funkcjonowanie podmiotów świadczących usługi w zakresie miejskiego transportu publicznego.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, polityka transportowa, prawo europejskie, transport publiczny, miejski transport publiczny, dyrektywa UE, rozporządzenie UE, harmonizacja prawa UE, implementacja prawa UE

THE IMPACT OF EU LAW ON THE LEGAL FRAMEWORK FOR PUBLIC TRANSPORT IN THE URBAN AREAS OF POLAND

Summary: Poland's accession to the European Union has impacted the state legal system. The decision to participate in this supranational organization implied the will to accept the entire body of legal solutions developed by the European Communities as the law binding domestically. The accession treaty entailed, for instance, transferring some competences from the state authorities to the EU. Transport policy (due to its economic and social importance) is one of the fields where the competences were partly devolved to community institutions. Based on the act on public collective transport it has been demonstrated how the domestic laws are influenced by the European legal framework and thus how it affects the operation of entities providing services in the field of urban public transport.

Keywords: European Union, transport policy, EU law, public transport, urban public transport, EU directive, EU regulations, harmonization harmonisation of EU law, implementation of EU law