

# **PUBLICZNY TRANSPORT ZBIOROWY**

**Przewodnik dla organów  
samorządu terytorialnego**

Adrian Misiejko

**PRAWO W PRAKTYCE**

# PUBLICZNY TRANSPORT ZBIOROWY

Przewodnik dla organów  
samorządu terytorialnego

Adrian Misiejko

---

---

PRAWO W PRAKTYCE

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

*Stan prawny na 1 listopada 2019 r.*

Wydawca  
*Izabella Małecka*

Redaktor prowadzący  
*Paulina Staniszevska-Chudzik*

Opracowanie redakcyjne i łamanie  
*JustLuk*

Projekt okładek serii  
*Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski*

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.

**prawolubni**  


**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-104-4

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów .....	9
Słowo wstępne .....	11
<b>Rozdział 1</b>	
<b>Właściwość organizatora publicznego transportu</b>	
<b>zbiorowego .....</b>	<b>13</b>
1. Zagadnienia wprowadzające .....	13
2. Właściwość organizatora .....	15
<b>Rozdział 2</b>	
<b>Uchwała w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych</b>	
<b>lub dworców oraz warunków i zasad korzystania</b>	
<b>z tych obiektów w transporcie drogowym .....</b>	<b>25</b>
1. Wprowadzenie .....	25
2. Organy właściwe .....	27
3. Charakter prawny uchwały .....	28
4. Przedmiot uchwały .....	29
5. Uchwała w sprawie określenia przystanków lub dworców	
a wyznaczanie przystanków lub dworców .....	35
6. Publikacja .....	36
<b>Rozdział 3</b>	
<b>Regulamin korzystania z dworca autobusowego</b>	
<b>przez pasażerów .....</b>	<b>38</b>
1. Wprowadzenie .....	38
2. Charakter prawny uchwały .....	38

3. Przedmiot uchwały .....	40
4. Publikacja .....	41

## **Rozdział 4**

### **Przepisy porządkowe w gminnym regularnym**

<b>przewozie osób</b> .....	42
1. Wprowadzenie .....	42
2. Charakter prawny uchwały .....	43
3. Zakres obowiązywania .....	44
4. Przedmiot uchwały .....	45
5. Konsekwencje naruszenia przepisów porządkowych .....	49

## **Rozdział 5**

### **Uchwała w sprawie zgody na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego**

<b>(Fundusz rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej)</b> .....	51
1. Wprowadzenie .....	51
2. Charakter prawny i przedmiot uchwały .....	52
3. Uchwała w sprawie wyrażenia zgody a uchwała w sprawie wyznaczenia linii komunikacyjnych .....	55
4. Zgoda a wymogi związane z trybami zawarcia umowy .....	57
5. Publikacja .....	57

## **Rozdział 6**

### **Regulamin przewozu w gminnych przewozach pasażerskich, wydawany przez organizatora** .....

1. Wprowadzenie .....	59
2. Organ właściwy .....	61
3. Charakter prawny regulaminu przewozu .....	62
4. Przedmiot regulaminu przewozu .....	64

## **Rozdział 7**

### **Uchwała w sprawie cen maksymalnych a ustalenie opłat w publicznym transporcie zbiorowym** .....

1. Wprowadzenie .....	67
2. Uchwała w sprawie cen maksymalnych .....	69

---

3. Forma ustalenia cen konkretnych .....	73
4. Publikacja .....	75

## **Rozdział 8**

<b>Uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w przewozach o charakterze użyteczności publicznej .....</b>	<b>77</b>
1. Wprowadzenie .....	77
2. Uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego .....	79
<b>Bibliografia .....</b>	<b>87</b>



# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. poz. 483 ze sprost. i zm.)
k.w.	– ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2019 r. poz. 821 ze zm.)
p.r.d.	– ustawa z 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1990 ze zm.)
pr. przew.	– ustawa z 15.11.1984 r. – Prawo przewozowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 1983 ze zm.)
p.s.w.n.	– ustawa z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r. poz. 1668 ze zm.)
u.d.p.	– ustawa z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.)
u.f.p.	– ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.)
u.f.r.p.	– ustawa z 16.05.2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. poz. 1123)
u.p.t.z.	– ustawa z 16.12.2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 2016 ze zm.)
u.s.g.	– ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)
u.t.d.	– ustawa z 6.09.2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 58 ze zm.)



- u.u.p.ś.p. – ustawa z 20.06.1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz.U. z 2018 r. poz. 295)
- ZTP – załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)

## Inne

- Dz.Urz.Woj.Doln. – Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego
- Dz.Urz.Woj.Lubel. – Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego
- Dz.Urz.Woj.Mał. – Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego
- Dz.Urz.Woj.Maz. – Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego
- Dz.Urz.Woj.Podk. – Dziennik Urzędowy Województwa Podkarpackiego
- Dz.Urz.Woj.Śląsk. – Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego
- Dz.Urz.Woj.Święt. – Dziennik Urzędowy Województwa Świętokrzyskiego
- JST – jednostka samorządu terytorialnego

## SŁOWO WSTĘPNE

Problematyka „białych plam” transportowych i związanego z nimi zjawiska wykluczenia komunikacyjnego od pewnego czasu stanowi przedmiot żywej dyskusji zarówno w ogólnopolskich mediach, jak i w ramach wspólnot samorządowych. Jest to źródło dodatkowej presji wywieranej na organy jednostek samorządu terytorialnego, aby zapewniły one prawidłowe funkcjonowanie przewozów pasażerskich na obszarze ich właściwości. Nie jest to jednak zadanie proste (i to nie tylko ze względu na ograniczone środki finansowe). Mimo bowiem kilkuletniego już okresu obowiązywania ustawy z 16.12.2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, stosowanie jej przepisów nadal nastrocza organizatorom (zwłaszcza samorządowym) znacznych trudności. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy może być trwający już od 2010 r. okres *vacatio legis* odnoszący się do tej części ustawy, która stanowi o nowych zasadach wykonywania przewozów komercyjnych. Także konieczność wykładni systemowej tej ustawy i innych aktów z nią związanych (np. Prawa przewozowego czy ustawy o transporcie drogowym) nie ułatwia postawione przed samorządami zadania.

Problemy interpretacyjne dotyczą w szczególności stanowienia prawa miejscowego i wydawania innego rodzaju aktów związanych z organizowaniem publicznego transportu zbiorowego. Choć dzięki stosunkowo bogatemu orzecznictwu organów nadzoru oraz sądów administracyjnych udało się rozstrzygnąć niektóre wątpliwości, to inne wciąż stanowią problem dla organów samorządu terytorialnego.

Oddawany w Państwa ręce poradnik ma na celu wsparcie procesów tworzenia prawa miejscowego i wydawania innych aktów związanych

z publicznym transportem zbiorowym. Podjęte problemy koncentrują się przede wszystkim wokół transportu drogowego. Część artykułów stanowi zredagowane wersje komentarzy praktycznych dostępnych wcześniej w Systemie Informacji Prawnej LEX, inne są nowymi opracowaniami. W pierwszej kolejności poruszono problematykę właściwości organizatora. W dalszej części podjęto natomiast zagadnienia związane ze stanowieniem wybranych aktów prawa miejscowego oraz innymi kompetencjami organów JST dotyczącymi publicznego transportu zbiorowego. Uwzględniono również rozwiązania wprowadzone ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (w kontekście działań organów stanowiących).

Omówienie uwzględnia zarówno praktykę działania organów JST, jak i orzecznictwo oraz dostępne interpretacje przedstawiane przez przedstawicieli ministerstw działających w zakresie spraw dotyczących transportu zbiorowego.

Publikacja uwzględnia stan prawny na dzień 1 listopada 2019 r.

*Adrian Misiejko*

## Rozdział 1

# WŁAŚCIWOŚĆ ORGANIZATORA PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO

## 1. Zagadnienia wprowadzające

Jednym z podstawowych podmiotów, których funkcjonowanie określa ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, jest organizator publicznego transportu zbiorowego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 9 u.p.t.z. organizator publicznego transportu zbiorowego to właściwa JST 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 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.Urz. UE L 315, s. 1, ze sprost. i zm.). Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym w znaczącej swej części stanowi bowiem implementację przedmiotowego rozporządzenia do polskiego porządku prawnego. W odniesieniu do ustawowej definicji organizatora należy wskazać, że w jej zakresie mieszczą się również – zgodnie z art. 7 ust. 1 u.p.t.z. – związki międzygminne, związki powiatów, związki powiatowo-gminne oraz związki metropolitalne.

Organizator będący JST lub związkiem tych jednostek (międzygminnym, powiatowym, powiatowo-gminnym, metropolitalnym) wyko-

nuje zadania określone w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym za pomocą swojego organu. Jak stanowi art. 7 ust. 4 u.p.t.z., organem wykonującym zadania organizatora jest w przypadku:

- 1) gminy – wójt;
- 2) związku międzygminnego – zarząd związku międzygminnego;
- 3) miasta na prawach powiatu – prezydent miasta na prawach powiatu;
- 4) powiatu – starosta;
- 5) związku powiatów – zarząd związku powiatów;
- 6) związku powiatowo-gminnego – zarząd związku powiatowo-gminnego;
- 7) związku metropolitalnego – zarząd związku metropolitalnego;
- 8) województwa – marszałek województwa.

Zgodnie z art. 8 u.p.t.z. do zadań organizatora należy:

- 1) planowanie rozwoju transportu;
- 2) organizowanie publicznego transportu zbiorowego;
- 3) zarządzanie publicznym transportem zbiorowym.

W celu realizacji przedmiotowych zadań organizator został wyposażony w określone kompetencje, a także może przedsięwziąć wiele działań faktycznych. Należy jednak podkreślić, że mogą być one realizowane tylko w granicach właściwości poszczególnych organizatorów.

Zgodnie z pierwotnymi założeniami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym jedną z kompetencji organizatora ma być wydawanie potwierdzeń zgłoszenia przewozu (dla przewozów, które nie będą kwalifikowane jako przewozy użyteczności publicznej). Po upływie okresu przejściowego mają one zastąpić aktualnie wydawane (na podstawie art. 79 ust. 1 u.p.t.z. i art. 18 ust. 1 u.t.d.) zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych. Ów okres był już jednak kilkakrotnie wydłużany i obecny termin wejścia w życie całości ustawy o publicznym transporcie zbiorowym został wyznaczony na 1.01.2020 r.<sup>1</sup> Ma-

---

<sup>1</sup> Przedmiotowe przepisy miały pierwotnie wejść w życie 1.01.2017 r., jednak wskutek wejścia w życie ustawy z 21.07.2016 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. poz. 1342) termin ten został wydłużony do 1.01.2018 r. Ko-

jąc na uwadze kolejne projekty nowelizacji ustawy, trudno wyrokować, czy ostatecznie do tego dojdzie. Niemniej przepisy o właściwości organów do wydawania potwierdzeń wydają się ważną wskazówką w interpretacji ogólnego zamysłu ustawodawcy w kwestii właściwości poszczególnych organizatorów. Jak się bowiem wydaje, określono jednolite zasady ustalania właściwości organizatorów – zarówno w przypadku organizowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej, jak i wydawania potwierdzeń dla przewoźników komercyjnych<sup>2</sup>.

## 2. Właściwość organizatora

Artykuł 7 u.p.t.z. ustanawia zasady, zgodnie z którymi można określić właściwość poszczególnych organizatorów – dotyczą one obszaru działania lub zasięgu przewozów. Szczególnie istotne są postanowienia art. 7 ust. 1 u.p.t.z. W przypadku JST właściwość organizatora określa się następująco:

- 1) gmina jest zasadniczo organizatorem na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich; jednak w przypadku zawarcia porozumienia z inną gminą (w wyniku którego zostały przekazane zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego) może zostać organizatorem również na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich na obszarze gminy, z którą zawarła porozumienie; należy przy tym zaznaczyć, że przy przekazaniu zadań w drodze porozumienia gmina przekazująca traci (jako organizator i tylko na czas trwania porozumienia) właściwość w zakresie objętym przekazaniem;

---

lejna zmiana nastąpiła na mocy art. 34 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018, określając termin na 1.01.2019 r. Raz jeszcze wejście w życie tych przepisów zostało przesunięte – do 1.01.2020 r. – na mocy art. 28 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019.

<sup>2</sup> Potwierdza to choćby struktura ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W ramach działu II rozdziału 3 „Organizowanie publicznego transportu zbiorowego” zawarto kwestie właściwości organizatora (oddział 1), zawierania umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (oddział 2) oraz wydawania potwierdzeń zgłoszenia przewozu (oddział 3).

**Adrian Misiejko** – prawnik, doktorant na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Jest wykładowcą, szkoleniowcem oraz autorem publikacji naukowych i eksperckich. W swojej działalności zawodowej zajmuje się prawem administracyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem prawa samorządu terytorialnego i publicznego transportu zbiorowego.

Publikacja omawia zagadnienia związane ze stanowaniem prawa miejscowego (i innych aktów) związane z organizowaniem publicznego transportu zbiorowego przez organy jednostek samorządu terytorialnego. Uwzględnia regulacje wprowadzone ustawą z 16.05.2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Oprócz tego odwołuje się do orzecznictwa organów nadzoru i sądów administracyjnych.

W książce przedstawiono zagadnienia związane m.in. z:

- ustaleniem właściwości organizatora publicznego transportu zbiorowego,
- określeniem przystanków komunikacyjnych lub dworców oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów;
- uchwaleniem przepisów porządkowych w gminnym, powiatowym i wojewódzkim regularnym przewozie osób,
- wydaniem regulaminu przewozu,
- wyrażeniem zgody wymaganej przepisami ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Poradnik jest przeznaczony dla osób odpowiedzialnych za wykonywanie zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego oraz za projektowanie aktów normatywnych w jednostkach samorządu terytorialnego. Będzie zatem przydatny w szczególności dla pracowników samorządowych oraz adwokatów i radców prawnych. Może być również wsparciem dla sędziów sądów administracyjnych i powszechnych.



9788381871044 W01P01

ISBN 978-83-8187-104-4



9 788381 871044

#### **ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

CENA 69 ZŁ (W TYM 5% VAT)