

# Przemiany prawa transportowego w ćwierćwieczu 1990 – 2015

## Transformation transport law in a quarter century, 1990 - 2015



**Piotr Świątecki**

*mgr inż. budownictwa, mgr prawa*

*Dyrektor Biura Spraw Senatorskich Kancelarii Senatu*

*Piotr.swiatecki@gmail.com,*

**Streszczenie:** Autor relacjonuje jak polskie prawo transportowe zmieniało się przez ostatnie dwadzieścia pięć lat, począwszy od polskiej transformacji po 1989r. Autor uczestniczył w tym przemianach, jako legislator i pracownik nadzoru właścicielskiego. Prawo zmieniało się w tym czasie stosownie do przekształceń własnościowych przedsiębiorstw, pierwotnie należących do Skarbu Państwa.

**Słowa kluczowe:** Prawo; Transport; Zmiany

**Abstract:** The author describes how polish transportation law has been changing over past 25 years, during polish transformation after 89th. The author himself took part in the activities he writes about. He points out transformations of ownership structure of enterprises that 25 years ago belonged to the Public Treasury.

**Keywords:** Law; Transport; Changes

Pod koniec poprzedniej kadencji parlamentu Senacki Zespół Infrastruktury, kierowany przez senatora Stanisława Koguta, wydał interesującą publikację: Polski transport: ocena ćwierćwiecza 1990-2015 i priorytety na przyszłość. Odpowiedzi na ankietę Senackiego Zespołu Infrastruktury. Materiał ten został udostępniony w internecie w postaci elektronicznej pod adresem: <http://senat.gov.pl/sklad/senatorowie/zespoły/zeszyty.html>.

Chcę namówić do sięgnięcia do tego pliku tych wszystkich, którzy są zainteresowani szerszym, historycznym spojrzeniem na przekształcenia, dotyczące transportu. Wypowiedzi opublikowane w książce są wynikiem ankiety, przeprowadzonej wśród osób o pozycji i dorobku uznanych w środowiskach związanych z najważniejszymi dziedzinami transportu. Doszło w ten sposób do sporządzenia swoistej, zobiektywizowanej fotografii stanu polskiego

transportu dwadzieścia pięć lat po rozpoczęciu wielkiej transformacji. Uczestnicy ankiety odpowiadali na dwa pytania dotyczące polskiego transportu; o ocenę mijającego ćwierćwiecza i o ocenę perspektyw rozwoju w przyszłości. W książce opublikowano wypowiedzi: Elżbiety Marciszewskiej i Jany Pieriegud oraz Adama Koszmana ze Szkoły Głównej Handlowej, byłych wiceministrów transportu: Juliusza Engelhardta, Andrzeja S. Grzelakowskiego, Tadeusza Szozdy, szefujących kolei w różnych okresach: Krzysztofa Celińskiego i Aleksandra Janiszewskiego, b. dyrektora generalnego dróg publicznych Tadeusza Suwary, b. wiceprezesa ULC Ryszarda Jaxy Małachowskiego, prof. Leszka Rafalskiego, szefa IBDiM, znanych w środowiskach kolejarskich Tadeusza Bronowskiego, Krzysztofa Niemca, wieloletniego szefa sekretariatu KRBRD Andrzeja Grzegorzcyka, dyr. PPL Michała Kaczmarzyka, b. dyr. PKS w Cieszynie

Leszka Podzorskiego i prezesa PIGTS Zdzisława Szczerbaciuka.

Uzupełnieniem wypowiedzi uczestników ankiety stał się mój syntetyczny, subiektywny szkic historii zmian prawa transportowego w ostatnich dziesięcioleciach, którego skorygowana, zaktualizowana wersja została wykorzystana w poniższym tekście.

Odwołując się do swoich doświadczeń z pracy w służbach legislacyjnych resortu transportu przywołuję spostrzeżenia odnoszące się do wybranych etapów przebudowy branży minionego ćwierćwiecza.

Przypomnę na wstępie, że niektóre przepisy obowiązujące na początku wielkiej transformacji przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku pochodziły z okresu o dwadzieścia lat wcześniejszego. W latach sześćdziesiątych uchwalone zostały m.in. ustawy: z 2 grudnia 1960 r. o kolejach, z 27 listopada 1961 r. o transporcie drogowym i

spedycji krajowej, z 31 maja 1962 r. – Prawo lotnicze. W przypadku tej ostatniej, do zmiany zabierano się przez kilka dziesięcioleci i dopiero wsparcie z programu PHARE pozwoliło na przygotowanie nowej ustawy na przełomie XX i XXI w. (miałem zaszczyt uczestniczyć w zespole autorskim kierowanym przez prof. Marka Żylicza). Prawo lotnicze z 1962 r. mogło funkcjonować tak długo, była to bowiem ustawa blankietowa, a jej kilkadziesiąt upoważnień do wydania aktów wykonawczych stanowiło dostateczną podstawę do tego, by na bieżąco przenosić do polskiego systemu prawnego treść wciąż modyfikowanych załączników do Konwencji Chicagowskiej.

Również ustawodawstwo z lat osiemdziesiątych XX w. wywarło duży wpływ na sytuację transportu w okresie przemian. To m.in. regulująca ustrój wielu jednostek sektora ustawa z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (był w połowie lat '90 taki okres, w którym Minister Transportu był organem założycielskim ponad pięćset przedsiębiorstw państwowych, powstałych m.in. w wyniku podziału PKS, wydzielenia zaplecza z PKP i sektora wykonawczego z Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych). To również ustawa z 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe, a także nadal obowiązująca choć znacznie zmodyfikowana i wielokrotnie nowelizowana, lecz wciąż obowiązująca ustawa z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Składnikiem wielkiej reformy centrum administracyjnego przeprowadzonej przez rząd Mieczysława Rakowskiego było przekształcenie budżetowego Zarządu Ruchu Lotniczego i Lotnisk Komunikacyjnych w przedsiębiorstwo państwowe. Uchwalona wówczas ustawa z 23 października 1987 r. o przedsiębiorstwie państwowym Porty Lotnicze, powstałego z przekształcenia ZRLiLK, miała pozwolić na wykorzy-

stanie przychodów uzyskiwanych przez służby ruchu lotniczego na inwestycje infrastrukturalne (szło głównie o modernizację warszawskiego Okęcia). Ustawa o PPL nadal obowiązuje w pierwotnej, w zasadzie, wersji, choć wiele jej przepisów jest anachronicznych ze względu na ewolucję otoczenia prawnego.

Wysoko do dziś oceniana jest uchwalona rok później, 23 grudnia 1988 r. ustawa o działalności gospodarczej, przygotowana przez Mieczysława Wilczka, ministra przemysłu w rządzie Mieczysława Rakowskiego. To w niej znalazła się wprost sformułowana, a dziś oczywista, choć wówczas rewolucyjna zasada: co nie jest zabronione, jest dozwolone. Zaledwie kilka dziedzin objętych koncesjonowaniem to stan, do którego później nigdy się już prawo nie zbliżało; toteż nic dziwnego, że zwłaszcza w transporcie drogowym pojawiło się wówczas wiele firm prywatnych.

Kryzys gospodarki wywarł wielki wpływ na polską kolej; ratunku upatrywano w jej komercjalizacji, początkowo rozumianej jako oddzielenie od administracji publicznej; do tego celu zmierzała ustawa z 27 kwietnia 1989 r. o przedsiębiorstwie państwowym PKP (wcześniej PKP działało na podstawie jednego z rozdziałów ustawy z 2 grudnia 1960 r. o kolejach, a minister komunikacji był jednocześnie dyrektorem generalnym kolei).

Na początku lat dziewięćdziesiątych powołano samorząd terytorialny – kluczowa była tu ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (pierwotny tytuł: o samorządzie terytorialnym; zmiana tytułu okazała się konieczna, gdy od 1 stycznia 1999 r. wprowadzono dwa kolejne rodzaje samorządu terytorialnego; powiatowy i wojewódzki). W sektorze podległym ministrowi transportu i przez niego nadzorowanym ważnym wydarzeniem było wyposażenie państwowych osób prawnych

w nieruchomości (użytkowanie wieczyste gruntów i własność nanie-sień) z dniem 5 grudnia 1990 r. Uczyniła to ustawa z 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Uwłaszczenie następowało z mocy prawa, lecz wymagało potwierdzenia deklaratoryjną decyzją wojewody. Nikt nie spodziewał się, że ustalenie stanu prawnego licznych nieruchomości państwowych osób prawnych będzie trwać potem dziesięciolecia...

Uwłaszczenie 5 grudnia 1990 r. otworzyło drogę do przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych. Tryb ich przekształceń uregulowała ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Występował rozdzwitek pomiędzy ministerstwem przekształceń własnościowych, prowadzącym prywatyzację kapitałową, a organami założycielskimi, takimi jak minister transportu, uprawnionymi do prowadzenia prywatyzacji likwidacyjnej (bezpośredniej), w tym pracowniczej. Rozdzwitek dotyczył wyboru dróg przekształceń. Podkreślić też trzeba, że ustawa z 13 lipca 1990 r. nie dotyczyła przedsiębiorstw szczególnych, działających na podstawie własnych ustaw, takich jak PKP, PPL i PLL LOT.

Przypomnieć też warto, że na początku lat '90 Premier Tadeusz Mazowiecki podjął decyzję o podziale ogólnopolskiego Przedsiębiorstwa Państwowej Komunikacji Samochodowej, powołanego jeszcze w 1946 r., na prawie 200 samodzielnych przedsiębiorstw. Zarządzenie Nr 20 Prezesa Rady Ministrów z 9 marca 1990 r. w sprawie podziału przedsiębiorstw państwowej komunikacji samochodowej, wydane na ustawy z 24 lutego 1989 r. o niektórych warunkach konsolidacji gospodarki narodowej oraz o zmianach niektórych ustaw, podzieliło Krajową Państwową Komunikację Samochodową oraz samodzielne

przedsiębiorstwa PKS w Warszawie, Koszalinie i Olsztynie na 167 przedsiębiorstw przewozów osobowych i osobowo-towarowych, dla których organem założycielskim został Minister Transportu i Gospodarki Morskiej, 18 PKS towarowych przekazanych pod nadzór wojewodów i prezydentów Warszawy, Łodzi i Krakowa, 18 przedsiębiorstw zaopatrzenia, 13 przedsiębiorstw naprawy, dwie firmy budowlane i jedno biuro projektów.

Później nieco wydzielono z administracji drogowej, podległej Dyrektorowi Generalnemu Dróg Publicznych, ponad 270 zakładów wykonawczych i uformowano w przedsiębiorstwa państwowe. Ponieważ nastąpiło to po magicznej dacie 5 grudnia 1990 r., wyznaczonej jako termin uwłaszczenia przez wspomnianą już wcześniej ustawę z 29 września 1990 r. dotyczącą gospodarki gruntami, firmy te długo czekały na wyposażenie w nieruchomości – aż do chwili, gdy uchwalono odnoszącą się do nich, szczególną ustawę nowelizującą.

Wydawało się w tamtych czasach, że prywatyzacja pójdzie bardzo sprawnie; np. w wyjątkowo szybkim trybie została uchwalona ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze LOT. Wprowadzono w niej, pierwszy raz w III RP, konstrukcję złotej akcji. Zgodnie z koncepcją ówczesnego dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Transportu, późniejszego wicepremiera Henryka Goryszewskiego, Skarb Państwa, reprezentowany przez Ministra Transportu, zachować miał w PLL LOT S.A., niezależnie od proporcji kapitałowych, 50 % sumy głosów służących całemu kapitałowi. Nie doszło, jak wiemy, do dziś do definitywnej prywatyzacji PLL LOT. 10 maja 2013 r. została natomiast uchwalona ustawa o uchyleniu ustawy o przekształceniu własnościowym przed-

siębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze LOT, grzebiąc ostаточно konstrukcję zachowania złotej akcji w narodowym przewoźniku lotniczym w wersji z początku lat '90,

26 lipca 1991 r. uchwalono ustawę o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego. Nota bene krajowy transport drogowy czekał na swoją reglamentację dłużej, bo aż do chwili przyjęcia ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o krajowym przewozie osób – uchwalonej zaraz po przyjęciu nowej ustawy z 2 sierpnia 1997 r. o warunkach wykonywania międzynarodowego transportu drogowego). W 1991 r. podjęto też próbę ratowania krwioobieg państwa, za jaki uznawano kolej. Ustawą z 19 października 1991 r. o zmianie ustawy o przedsiębiorstwie państwowym Polskie Koleje Państwowe stworzono podstawy do wyodrębnienia z p.p. PKP 76 jednostek organizacyjnych zaplecza technicznego, budowlanego i usługowego kolei, zatrudniających ponad 70 tysięcy pracowników. Usamodzielniono tym sposobem włączone wcześniej do PKP Zakłady Naprawcze Taboru Kolejowego, Zakłady Budownictwa Kolejowego, Przedsiębiorstwa Robót Kolejowych, Nasycalnie Podkładów, Kolejowe Zakłady Automatyki, Kolejowe Zakłady Usługowe itp. Jednostki te otrzymały status przedsiębiorstw państwowych. Wiele czasu zabrały spory związane z wyposażaniem nowych przedsiębiorstw w kolejowy majątek. Obie strony tych sporów – tj. i PKP, i wydzielone przedsiębiorstwa, były żywo zainteresowane otrzymaniem produktywnych składników majątku, broniły się zaś przed majątkiem socjalnym, szczególnie w postaci mieszkań zakładowych. Mieszkań tych nie chcieli też nabywać lokatorzy, namawiani do tworzenia spółdzielni; próbowano również uszczęśliwiać budynkami mieszkalnymi gminy.

Po kilku latach znaczna część firm wydzielonych z PKP zasili Narodowe

Fundusze Inwestycyjne, utworzone ustawą z 30 kwietnia 1993 r. o Narodowych Funduszach Inwestycyjnych i ich prywatyzacji.

Wyłączenie zaplecza z PKP nie poprawiło kondycji samego przedsiębiorstwa. Nadal kolej była w gorszej sytuacji od transportu samochodowego, ponosząc koszty utrzymania infrastruktury.

Za możliwe źródło oszczędności uznano uprawnienia pracownicze, m.in. szeroko przyznawane kiedyś ulgi w cenach biletów. Znaczące ograniczenie tych uprawnień spowodowała ustawa z 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (na początku tytuł zawierał też składnik gratisowy: o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów...).

Połowa lat dziewięćdziesiątych to zakrojone na szeroką skalę plany budowy autostrad. W ciągu kilkunastu dni zespół sekretarza stanu, Stanisława Rybaka przygotował projekt ustawy z 27 października 1994 r. o autostradach płatnych (...później tytuł uzupełniony o frazę: i Krajowym Funduszu Drogowym, gdy takie narzędzie finansowe powstało). Ustawa miała umożliwić zaangażowanie kapitału prywatnego w budowę infrastruktury, wprowadzając system tzw. umów koncesyjnych zawieranych po przeprowadzeniu przetargu. Umowa koncesyjna mogła obejmować budowę i eksploatację lub samą eksploatację autostrady. Jednocześnie, ponieważ ogólne przepisy dotyczące zagospodarowania przestrzennego na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. postawiły w uprzywilejowanej pozycji gminy i ograniczały możliwości prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych, ustawą autostradową wprowadzono w nich proinwestycyjny wyjątek. Nota bene, na nim wzorowały się później wyjątkowe tryby lokalizacji dróg (początkowo tylko krajowych, potem wszystkich publicznych), ko-

lei, lotnisk, inwestycji na EURO 2012 itp.

Nadal liczne problemy wiązały się z koleją. Wciąż sięgano po kolejne narzędzia legislacyjne: 6 lipca 1995 r. została uchwalona ustawa o przedsiębiorstwie państwowym Polskie Koleje Państwowe, zaś 22 czerwca 1997 r. – ustawa o transporcie kolejowym wprowadzające niektóre liberalizujące zalecenia UE. N marginesie warto zauważyć, że UE konsekwentnie stara się wymuszać zmiany uzasadniane koniecznością podjęcia równej konkurencji kolei z transportem drogowym. Dyrektywa 440/91 o rozwoju kolei we Wspólnocie wprowadziła zasadę niezależności finansowej przewoźników, obowiązek wykonywania usług w ramach służby publicznej, rachunkowe oddzielenie zarządu infrastrukturą od realizacji przewozów. To pod jej wpływem podjęto radykalne zmiany w PKP. Na tzw. pierwszy pakiet kolejowy złożyły się głównie dyrektywy z 2001 r. poświęcone m.in. liberalizacji dostępu dla licencjonowanych przedsiębiorców do transeuropejskiej kolejowej sieci towarowej oraz unifikacji technicznej, wyrażającej się w tzw. interoperacyjności, definiowanej jako zdolność transeuropejskiego systemu kolejowego do bezpiecznego i niezakłóconego ruchu pociągów na terenie państw członkowskich Unii Europejskiej, polegającą na spełnieniu zasadniczych wymagań. Drugi pakiet kolejowy, z 2004 r., pogłębiał liberalizację przewozów towarowych w UE; zajęto się w nim też sprawami bezpieczeństwa. Dyrektywa 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowej wprowadziła wspólne wymagania bezpieczeństwa (CST) techniczne specyfikacje interoperacyjności (TSI) i wspólne metody oceny bezpieczeństwa (CSM). III pakiet został przyjęty w 2007 r. Rozporządzenie (WE) Nr 1371/2007 Parlamentu Eu-

ropejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym obowiązuje na obszarze krajów członkowskich wprost, nie wymagało więc przenoszenia do polskiego systemu prawnego, jednakże w samych przepisach rozporządzenia pozostawiono liczne kwestie wymagające rozstrzygnięcia w ustawie. Dyrektywa 2007/58 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440 EWG w sprawie rozwoju kolei we Wspólnocie oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej ma na celu otwarcie rynku międzynarodowych przewozów pasażerskich na terenie Unii poprzez m.in. wprowadzenie prawa kabotażu oraz modyfikację zasad zawierania umów o świadczenie usług publicznych. Dyrektywa 2007/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie przyznawania uprawnień maszynistom prowadzącym lokomotywy i pociągi w obrębie systemu kolejowego Wspólnoty wprowadza minimalne, wspólne, europejskie wymagania dotyczące zawodu maszynisty, m.in. kwalifikacje zdrowotne, wiek oraz dokumenty, potwierdzające posiadanie kwalifikacji.

Połowa lat '90 to również wprowadzenie do ustawy z 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych rozdziału o kontraktach menedżerskich. Rewolucja polegała na tym, że pełną odpowiedzialność za firmę przejmowała jednostka (menedżer), zaś samorząd załogi godził się na zniesienie swoich uprawnień. W resorcie transportu takich umów menedżerskich zawarto ok. 30, większość odnosiła się do przedsiębiorstw PKS. Dowodem skuteczności tego rozwiązania może być fakt, że taką umową objęta była m.in. dzisiejsza PESA... Tymczasem nastąpiła

znacząca reorganizacja administracji rządowej. Jej przejawem było m.in. przyjęcie ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o urzędzie ministra Skarbu Państwa. Jej skutkiem było odciążenie ministrów poprzez przejęcie funkcji organów założycielskich przedsiębiorstw państwowych przez wojewodów i ministra Skarbu Państwa. W resorcie transportu, wcześniej nadzorującym ponad 500 firm, pozostały tylko: PKP, PLL LOT i Porty Lotnicze.

Styczeń 1999 r. to pojawienie się na administracyjnej mapie Polski nowych struktur; powiatów i samorządowych województw, powołanych ustawami z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i o samorządzie wojewódzkim. Przy okazji uporządkowano sprawy własnościowe dróg kołowych, ustawą z 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (art. 73) przejmując ex lege własność gruntów pod drogami na rzecz Skarbu Państwa (drogi krajowe) i jednostek samorządu (drogi gminne, powiatowe i wojewódzkie – podział ten wprowadzono również od stycznia 1999 r.).

Na kolei nadal nie udało się rozwiązać strukturalnych problemów. Zmianę miało przynieść uchwalenie ustawy z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe, zobowiązującej do wydzielenia ze spółki matki PKP SA co najmniej jednej firmy zarządzającej infrastrukturą (Polskie Linie Kolejowe SA) i przewoźników. Przy okazji pojawiło się wiele innych spółek wyposażonych w mienie kolejowe. Realizacja wielokrotnie nowelizowanej ustawy z 8 września 2000 r. trwa nadal i – w miarę wprowadzanych w niej korekt – zmienia wciąż kierunki. Przytoczyć można tytułem przykładu dokonaną kilka lat temu komunalizację spółki Przewozy regionalne, która stała się wówczas własnością 16 wo-



jewództw, oraz tegoroczne (2015) przejęcie w niej większości kapitałowej przez rządową Agencję Rozwoju Przemysłu.

Dużo działo się w transporcie drogowym i kolejowym. To niezwykle paradoks, że tymczasem w tak szybko rozwijającej się dziedzinie jak żegluga powietrzna ustawa z 31 maja 1962 r. – Prawo lotnicze obowiązywała 40 lat. Trzeba było dopiero wsparcia udzielonego w ramach programu PHARE, by zespół koordynowany przez prof. Marka Żylicza przygotował projekt, skonsumenty w tekście ustawy z 7 czerwca 2002 r. – Prawo lotnicze. Rewolucja w prawie lotniczym została wymuszona przez kolejne, liberalizacyjne pakiety Unii Europejskiej. Pierwszy pakiet, z grudnia 1987 r. objął rozporządzenie Rady nr 3975/87 w sprawie procedury stosowania zasad konkurencji w transporcie lotniczym, rozporządzenie Rady nr 3976/87 w sprawie trybu stosowania art. 85 ust. 3 TWE dla wyłączenia niektórych rodzajów działań w transporcie lotniczym spod zakazu praktyk niezgodnych z zasadami konkurencji, dyrektywę Rady 87/601 z 14 grudnia 1987 r. w sprawie opłat za regularne przewozy lotnicze między państwami członkowskimi oraz decyzję Rady nr 87/602 z 14 grudnia 1987 r. w sprawie podziału zdolności przewozowej między przewoźnikami lotniczymi w wykonywaniu regularnych usług lotniczych między państwami członkowskimi oraz w sprawie dostępu tych przewoźników do regularnych tras wewnątrz wspólnoty. Drugi pakiet, z 1990 r. to rozporządzenie Rady nr 2342/90 z 24 lipca 1990 r. w sprawie opłat za regularne przewozy lotnicze i rozporządzenie Rady nr 2343 z 24 lipca 1990 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych do regularnych usług lotniczych na trasach wewnątrz wspólnotowych i podziału między przewoźników lotniczych zdolności przewozów pasażerskich w zakresie regularnych usług lotni-

czych między państwami członkowskimi. Oba te pakiety już nie obowiązują w pierwotnym brzmieniu, gdyż zostały zmodyfikowane kolejnymi aktami.

W III pakiecie liberalizacyjnym znalazło się rozporządzenie Rady nr 2407/92 z 23 lipca 1992 r. w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym i rozporządzenie Rady nr 2408/92 z 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrz-wspólnotowych tras lotniczych oraz rozporządzenie nr 2409/92 w sprawie opłat lotniczych. Pojawiły się możliwości finansowe, natomiast prawo ograniczało możliwości inwestycyjne. Sięgnięto więc do doświadczeń autostradowych z 1994 r. wprowadzając specjalny tryb lokalizacyjny opisany ustawą z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych, potem rozszerzony na wszystkie drogi publiczne. Warto też odnotować przyjęcie później podobnych zasad w ustawie o transporcie kolejowym oraz w ustawie z 12 lutego 2009 r. w sprawie przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego.

Jak jesteśmy przy lotnictwie, skonstatować należy, że przepisy dotyczące przedsiębiorstwa Porty Lotnicze, zawarte we wspomnianej wcześniej ustawie z 1988 r., nadal pozostają poza bezpośrednim zainteresowaniem ustawodawcy. Pośrednio jednak ustawodawca odniósł się do PPL ustawą z 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, wydzielając z PPL znaczną część, wykorzystywaną przez służby ruchu lotniczego.

W przedsiębiorstwie państwowym pozostało w zasadzie tylko warszawskie Okęcie, bowiem porty regionalne zostały przekazane wyodrębnionym spółkom. Pozostając formalnie przedsiębiorstwem państwowym, PPL stał się tym sposo-

bem swoistym holdingiem.

Odpowiedzią na pojawiające się wciąż niedobory finansowe były ustawy zmierzające do ustabilizowania finansowania transportu, takie jak przyjęte 16 grudnia 2005 r. – ustawa o Funduszu Kolejowym i o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego.

Wśród poszukiwań właściwych form realizacji zadań publicznych w dziedzinie transportu warto odnotować w zasadzie martwą ustawę z 12 stycznia 2007 r. o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia. Silnym akordem kończącym pierwszą dekadę naszego tysiąclecia była ustawa z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, ostatnio znacznie znowelizowana ustawą z 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych.

Od maja 2004 r. jesteśmy w Unii Europejskiej, co oznacza, że nasz system prawny został nierozdzielnie sprzężony z prawem europejskim. Znaczna część przepisów transportowych (a nowelizacji branżowych ustaw było w ostatnich latach wiele) służy dostosowaniu się do wymagań UE. Ten proces nigdy się nie kończy, bowiem prawo unijne również ulega ewolucji.

Polskie prawo transportowe uległo w ciągu ćwierćwiecza rewolucyjnej zmianie. Zwiększenie liczby i objętości aktów nie wynika tylko ze rosnącego skomplikowania materii. Przyczynia się do tego też konieczność przeniesienia, do naszego systemu, przepisów europejskich. W znacznej mierze jest to też rezultat odejścia od niegdyś obowiązujących reguł konstruowania syntetycznych aktów prawnych. ◀