

Sprawozdanie z II Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. *Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich* Łódź, 18 marca 2015 r.

18 marca 2015 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego (WPiA UŁ) odbyła się II Ogólnopolska Konferencja Naukowa pn. *Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich*. Wydarzenie zostało po raz drugi zorganizowane dzięki współpracy Naukowego Koła Prawa Energetycznego i Innych Sektorów Infrastrukturalnych Uniwersytetu Łódzkiego (NKPEiISI) oraz Polskiej Fundacji Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum* w Warszawie. Patronat honorowy nad konferencją sprawowali: Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (UTK), Marszałek Województwa Łódzkiego, Okręgowa Rada Adwokacka w Łodzi oraz Instytut Sobieskiego w Warszawie. Patronem strategicznym była Kancelaria Jasak Jurczak Głowacki Adwokaci sp.p. w Łodzi, która udzieliła organizatorom znacznego wsparcia finansowego oraz organizacyjnego.

Wydarzenie było kontynuacją I Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. *Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich*, która odbyła się 10 marca 2014 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego (WPiA UŚ) w Katowicach. Sprawozdanie z pierwszej edycji konferencji ukazało się m.in. w iKAR¹.

Konferencja miała na celu przeanalizowanie rozwoju regionalnych kolei, przestrzegania przez przewoźników kolejowych praw konsumenta oraz pozycji Prezesa UTK.

Konferencja rozpoczęła się od powitania moderatorów, prelegentów oraz gości przez dr. Łukasza Grzejdziaka (adiunkta w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego WPiA UŁ, opiekuna NKPEiISI). Podziękował on wszystkim podmiotom zaangażowanym w organizację wydarzenia, po czym poprosił prof. dr hab. Agnieszkę Liszewską (Dziekan WPiA UŁ) oraz dr. hab. Mirosława Pawełczyka (Prezesa Zarządu Polskiej Fundacji Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum*, adiunkta w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego WPiA UŚ) o otwarcie konferencji. W przemówieniu prof. dr hab. Agnieszka Liszewska zwróciła uwagę na rzadkość organizowanych wydarzeń, które poruszają tematykę związaną z sektorem kolejowym, a jednocześnie wyraziła swoje zadowolenie, że przedsięwzięcie zostało zorganizowane w gmachu WPiA UŁ. Dr hab. Mirosław Pawełczyk na wstępie postawił pytanie o rolę, jaką powinien odgrywać transport kolejowy w gospodarce, dając w ten sposób asumpt do dyskusji w dalszych częściach konferencji – zwrócił uwagę na zjawisko przeregulowania niektórych sektorów oraz braku implementacji wielu dyrektyw z zakresu prawa kolejowego.

Po zakończeniu uroczystego otwarcia, rozpoczął się pierwszy panel zatytułowany „Przekształcenia w pasażerskich regionalnych przewozach kolejowych – rozwój konkurencji czy monopolu”, którego moderatorem był prof. dr hab. Tadeusz Skoczny (Dyrektor Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Uniwersytetu Warszawskiego). Podkreślił on, że regulacja powinna opierać się na dbałości o interesy konsumentów, a jednocześnie odgrywać rolę interwencyjną w warunkach słabej konkurencji. Dyrektor CARS zwrócił uwagę, że Komisja Europejska

¹ M. Kraśniewski, *Sprawozdanie z ogólnopolskiej konferencji naukowej pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”, Katowice, 10 marca 2014 r.*, iKAR 2014, nr 7(3), s. 133–135.

wymusza na państwach członkowskich liberalizację rynków oraz wzmożoną ochronę praw konsumenta, co ma doprowadzić do ujednoczenia cen oraz zagwarantowania wysokiej jakości usług na rynku przewozów pasażerskich. Prof. dr hab. Tadeusz Skoczny zauważył, że modelowym rozwiązaniem jest powstanie jednego rynku przewozów pasażerskich, który zastąpi poszczególne rynki przewozów wyodrębniane ze względu na kryterium środka lokomocji (kolejowy, drogowy, lotniczy etc.).

Pierwszy referat pt. „Struktura rynku pasażerskich przewozów kolejowych w Polsce” wygłosiła Alicja Kozłowska (Naczelnik Wydziału Regulacji, Departament Regulacji Rynku Kolejowego UTK). W referacie omówiła kompetencje Prezesa UTK. Następnie przedstawiła uwarunkowania rynku pasażerskich przewozów kolejowych oraz dotyczące go statystyki. Prelegentka zaprezentowała również dynamikę zmian na rynku oraz planowanie publicznego transportu zbiorowego. Na koniec Alicja Kozłowska przedstawiła najbliższe zmiany w prawie (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego oraz IV pakiet kolejowy).

Kolejnym mówcą był dr Piotr Lisoń (adiunkt w Zakładzie Publicznego Prawa Gospodarczego WPIA UAM), który swoje wystąpienie poświęcił instrumentom prawnym służącym oddziaływaniu na strukturę rynku pasażerskich przewozów kolejowych. Na wstępie dr Piotr Lisoń zaznaczył, iż istotne znaczenie ma odpowiedź na pytanie, jakie instrumenty prawne ukształtowały strukturę pasażerskich przewozów regionalnych, ponieważ odpowiedź pozwoli na ocenę tych instrumentów, a także na tworzenie pewnej prognozy – w jakim kierunku przewozy regionalne będą się rozwijały (konkurencja czy monopol). Następnie przedstawiono najważniejsze cechy omawianego rynku, wśród których wymieniono użyteczność publiczną oraz specyficzne zasady finansowania kosztów. Istotę referatu stanowiło przedstawienie rozwiązań prawnych, kształtujących strukturę rynku pasażerskich przewozów kolejowych.

Trzeci referat – „Kolej regionalna a polityka transportowa i gospodarcza” – wygłosił dr Michał Beim (adiunkt na Uniwersytecie Przyrodniczym w Poznaniu, ekspert Instytutu Sobieskiego w Warszawie), który w pierwszej kolejności zwrócił uwagę na bariery dla ogólnoeuropejskiego rynku kolejowego. Omówił również krótko trzy zasadnicze modele kolei regionalnych w Europie. W dalszej części wystąpienia dr Michał Beim szczegółowo przedstawił kolejowy rynek niemiecki. W prelekcji omówiono m.in. system zarządzania kolejami niemieckimi, nadzór na rynkiem, markę regionalną jako istotny element kształtowania opinii klientów, niemiecki system przetargowy oraz system taryfowy. W podsumowaniu prelegent przedstawił przyczyny sukcesu regionalizacji zarządzania kolejami oraz statystki odbioru konkurencji w Polsce.

Kolejny referat pt. „Polityka przemysłowa Unii Europejskiej na rynkach kolejowych przewozów pasażerskich”, wygłosiła prof. dr hab. Maria Królikowska-Olczak (Kierownik Katedry Europejskiego Prawa Gospodarczego, WPIA UŁ). W pierwszej kolejności przedstawiła ona wyzwania, przed jakimi staje Unia Europejska w dziedzinie polityki przemysłowej. W dalszej części swojego wystąpienia prof. dr hab. Maria Królikowska-Olczak zaprezentowała cele regulacji unijnych. Następnie zaznaczyła, iż dla lepszego rozwoju sektora kolejowego Komisja Europejska wymaga ujednoczenia regulacji dotyczących rozwoju polityki przemysłowej, a najważniejszym elementem jest otwarcie krajowych rynków pasażerskich na konkurencję. Na zakończenie prof. dr hab. Maria Królikowska-Olczak podkreśliła, że celem unijnych rozwiązań prawnych jest zapewnienie uczciwej konkurencji,

zagwarantowanie pełnej przejrzystości, a także niedyskryminacyjny dostęp do działalności podmiotów w sektorze kolejowym.

Ostatni referat w panelu eksperckim wygłosiła Marzanna Tchórzewska (Naczelnik Wydziału Zarządzania Produktem Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. w Łodzi), w którym przedstawiła problemy nowych przewoźników na rynku kolejowych przewozów pasażerskich. W referacie przedstawiła i omówiła pierwsze kroki przewoźnika kolejowego oraz bariery, z jakimi spotyka się na rynku. Prelegentka podkreśliła, iż jednym z podstawowych problemów przewoźników jest zły stan infrastruktury kolejowej oraz stawki dostępu do niej. W zakończeniu Marzanna Tchórzewska zaznaczyła, iż mimo utrudnień na rynku, nowy przewoźnik stopniowo się rozwija, czego przykładem jest wprowadzenie wspólnego biletu aglomeracyjnego.

Po przedstawieniu referatów, otwierając dyskusję, prof. dr hab. Tadeusz Skoczny podsumował wygłoszone referaty. W czasie dyskusji jedną z poruszonych kwestii był problem wykluczeń społecznych na rynku kolejowych przewozów pasażerskich. W odpowiedzi na pytanie wskazano, że przy tworzeniu rynków kiedyś zmonopolizowanych problemy wykluczeń będą występowały, czynione są jednak starania ograniczające wykluczenia. Dyrektor CARS podkreślił, że zmiany w sektorze kolejowym państwa członkowskie pozostawiły na koniec – niedługo Komisja Europejska będzie domagała się eliminowania tych wykluczeń, natomiast Polska rozwiązywania tego typu problemów powinna się uczyć od Niemiec, nie zaś od Francji. Wywody w dyskusji doprowadziły do sformułowania tezy, że cała reforma kolei jest spóźniona – powinna ona bowiem poprzedzić m.in. reformę transportu drogowego. Kolej straciła swoje „pięć minut” – należy więc przyspieszyć reformy.

Drugi panel konferencji, który miał charakter doktorancki, zatytułowany został „Prawo pasażera do informacji i odstąpienia od umowy”. Moderatorem tej części spotkania był dr hab. Mirosław Pawełczyk, który podkreślił, iż ta część konferencji jest niezwykle ważna, gdyż pokazuje relację pomiędzy przedsiębiorcami a konsumentami. Pierwszym prelegentem drugiego panelu był Grzegorz Pilecki (starszy specjalista ds. prawnych, Wydział Postępowania Administracyjnych i Nadzoru, Departament Praw Pasażerów UTK, aplikant radcowski), który zaprezentował referat zatytułowany „Zakres stosowania przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym w Polsce po 3.12.2014 r.” Prelegent przedstawił m.in. wyłączenia przewidziane w art. 3a uotk oraz aktualny zakres stosowania przepisów rozporządzenia w stosunku do przewoźników krajowych. W zakończeniu omówił najważniejsze zmiany dla pasażerów, jakie zaszły po 3 grudnia 2014 r.

Drugie wystąpienie – wygłoszone przez Karola Kłosowskiego (Naczelnika Wydziału Postępowania Administracyjnych i Nadzoru, Departament Praw Pasażerów UTK, doktoranta WPIA UMK) – zatytułowane „Prawo pasażera do informacji – uwagi na tle rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym”, przybliżyło słuchaczom m.in. motywy rozporządzenia oraz szereg uprawnień składających się na prawo do informacji. Karol Kłosowski przedstawił również aktualną praktykę Prezesa UTK w zakresie ochrony prawa do informacji oraz dokonał krótkiego przeglądu orzecznictwa TSUE oraz sądów polski.

Kolejnym mówcą był Michał Karpiński (doktorant WPIA UŚ), którego wystąpienie dotyczyło naruszeń praw pasażerów w ruchu kolejowym poprzez nieinformowanie pasażerów o warunkach

najniższych opłat za przewóz. W swoim wystąpieniu wskazał, że obowiązek informowania o taryfach dotyczy udzielania informacji pasażerom, a nie innym podmiotom. Prelegent przedstawił rolę Prezesa UTK w zakresie nadzoru nad respektowaniem tych praw, przebieg postępowania przed Prezesem UTK oraz sankcje, jakie mogą być przez niego nałożone za naruszenia.

Następnie Barbara Radoń (doktorantka Instytutu Nauk Prawnych PAN) wygłosiła referat pt. „Prawo pasażera do informacji a ochrona zbiorowych interesów konsumentów”. W wystąpieniu przedstawiła kompetencje Prezesa UOKiK oraz Prezesa UTK, a następnie dokonała ich porównania. Istotną część referatu stanowił przegląd decyzji Prezesa UOKiK w zakresie ochrony prawa do informacji. W podsumowaniu prelegentka pozytywnie oceniła równoległość istnienia podobnych kompetencji dwóch różnych organów.

Ostatnim doktorantem, który w drugiej części konferencji wygłosił referat (pt. „Po torach i drogach do celu, czyli zintegrowany system taryfowo-biletowy. Korzyści dla regionu i konsumenta”), był Mariusz Hassa (doktorant WPiA US). Prelegent przedstawił zadania organizatorów publicznego transportu zbiorowego, a następnie postęp integralności transportu publicznego w Polsce. W podsumowaniu Mariusz Hassa stwierdził, iż integracja transportu kolejowego oraz komunikacji miejskiej następuje głównie w obrębie aglomeracji – brakuje natomiast rozwiązań integrujących w regionach.

Drugi panel konferencji zakończył się dyskusją, w czasie której zwrócono szczególną uwagę na niejasność przepisów o informowaniu z właściwym wyprzedzeniem pasażerów o taryfach oraz na niedoinformowanie konsumentów o zintegrowanych systemach biletowych.

Ostatni panel konferencji, którego temat przewodni brzmiał „Status i zadania Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego”, miał charakter studencki. Moderatorem była Joanna Tabeńska (Polska Fundacja Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum*, doktorantka WPiA UŚ).

Pierwszy referat w tym panelu wygłosił Marcin Kraśniewski (Prezes NKPEiSI, magistrant w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego WPiA UŁ). Dotyczył on pozycji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego jako regulatora w transporcie kolejowym w Polsce. W wystąpieniu prelegent szczegółowo omówił podstawową cechę Prezesa UTK, jaką jest niezależność, następnie relację regulatora z ministrem właściwym ds. transportu oraz Prezesem UOKiK. W dalszej części wystąpienia zwrócił uwagę na wzmacniającą się pozycję Europejskiej Agencji Kolejowej w kontekście proponowanych zmian we wniosku Komisji Europejskiej z 30 stycznia 2013 r. W podsumowaniu prelegent zaznaczył, iż pozycja polskiego regulatora znacznie wzocni się po implementacji unijnych dyrektyw w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego oraz w sprawie alternatywnych metod rozstrzygnięcia sporów konsumenckich.

Następnie Joanna Szydłowska (studentka WPiA UWM) przedstawiła rolę Urzędu Transportu Kolejowego w ochronie konsumenta na rynku usług kolejowych w świetle wybranych decyzji. Na wstępie omówiła kompetencję Prezesa UTK do orzekania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów, a później zaprezentowała wybrane decyzje wydane przez regulatora w tej dziedzinie.

Kolejny referat (pt. „Zakres kognicji Prezesa UTK a treść art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym”) wygłosił Przemysław Jadłowski (student WPiA UJ). Prelegent w swoim wystąpieniu próbował odpowiedzieć na pytanie czy naruszenie regulaminów i innych aktów funkcjonowania linii kolejowych może stanowić naruszenie art. 13 ust. 6 utk. Przemysław Jadłowski zwrócił uwagę

na niejasność sformowanego przepisu, natomiast w podsumowaniu zaznaczył, że komentowany przepis jest jednym z najważniejszych, gdyż stanowi podstawę do nakładania kar przez Prezesa UTK.

Czwarty referat – pt. „Sądowa kontrola decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego” – zaprezentował Jakub Grygutis. Prelegent przedstawił modele sądowej kontroli decyzji regulatora, rozgraniczenie kontroli pomiędzy sądami administracyjnymi a SOKiK oraz postępowanie przed SOKiK. W podsumowaniu zwrócono uwagę na niedoskonałość systemu i potrzebę ujednoczenia systemu sądowej kontroli podobnie do kontroli decyzji wydawanych przez Prezesa UOKiK.

Aleksandra Przybysz (studentka WPiA UAM) wygłosiła ostatni referat zatytułowany „Decyzja Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w sprawie udostępnienia infrastruktury w świetle orzecznictwa Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów”. Prelegentka w swojej pracy próbowała odpowiedzieć na pytanie czy Prezes UTK w toku wydawania decyzji powinien ograniczyć się do rozstrzygnięcia tylko kwestii spornych między stronami umowy, czy też jest nieskrępowany wynikami toczących się dotychczas negocjacji. Aleksandra Przybysz przedstawiła najważniejsze orzeczenia SOKiK, a w podsumowaniu zaznaczyła, że należy przyglądać się ich ewolucji, gdyż pokazują jak SOKiK postrzega funkcję regulatora kolejowego.

Po wystąpieniach Joanna Tabeńska podsumowała wszystkie referaty wygłoszone przez studentów. Na zakończenie poinformowała uczestników konferencji o szczegółach związanych z publikacją pokonferencyjną.

Podsumowania konferencji dokonał dr Łukasz Grzejdziak. W podsumowaniu zaznaczył, iż choć przemiany, jakie zaszły w sektorze, mają istotne znaczenie, to nadal polski rynek przewozów kolejowych jest bliżej monopolu niż konkurencji. Istotne zmiany widoczne są m.in. we wzmocnieniu pozycji regulatora krajowego, a także w strukturze rynku. Organizatorzy II Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. *Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich* podjęli decyzję o organizacji trzeciej edycji wydarzenia najprawdopodobniej w październiku 2015 r. w Katowicach.

Marcin Kraśniewski

Prezes Naukowego Koła Prawa Energetycznego i Innych Sektorów Infrastrukturalnych UŁ;
magistrant w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego WPiA UŁ;
e-mail: mar.krasniewski@gmail.com

Marcin Ziarkowski

Wiceprezes Naukowego Koła Prawa Energetycznego i Innych Sektorów Infrastrukturalnych UŁ;
magistrant w Katedrze Prawa Gospodarczego i Handlowego WPiA UŁ;
e-mail: mziarkowski.lca@gmail.com