

Co ma znaczenie (unijne)? I jakie? Rozważania w świetle art. 5 rozporządzenia nr 1370/2007

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Rozporządzenie 1370/2007 i tzw. zamówienia o znaczeniu unijnym
 1. Tak zwane znaczenie unijne w europejskim prawie zamówień publicznych
 2. Zastosowanie zasady przejrzystości w odniesieniu do zamówień na świadczenie usług publicznych
- III. Świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego – czy znaczenie unijne ma znaczenie?
- IV. Znaczenie proponowanych zmian rozporządzenia nr 1370/2007
- V. Konkluzje

Streszczenie

Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie: czy podejście TSUE, który w ostatnim czasie znacząco rozszerza zakres zastosowania prawa UE w dziedzinie zamówień publicznych i obowiązku poszanowania zasad ogólnych, w tym przede wszystkim zasady przejrzystości, powoduje, iż bezpośrednio udzielenie zamówienia na świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego mogłoby zostać uznane za naruszenie prawa UE. Artykuł omawia kluczowe przepisy rozporządzenia nr 1370/2007, wybrane orzeczenia TSUE i stanowisko Komisji, a także proponowane zmiany ww. rozporządzenia, które mają na celu m.in. wprowadzenie obowiązku udzielania zamówień na wykonywanie przewozów kolejowych w drodze przetargu.

Słowa kluczowe: prawo Unii Europejskiej; usługi publiczne; sektor transportu kolejowego; zamówienia publiczne; zasada przejrzystości.

I. Wprowadzenie

W niedawnej sprawie C-207/13 *Wagenborg Passagiersdiensten BV* College van Beroep voor het Bedrijfsleven (holenderski sąd administracyjny dla handlu i przemysłu) zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) z kilkoma pytaniami prejudycjalnymi, dotyczącymi m.in. możliwości zastosowania w zawisłym przed sądem krajowym sporze rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 ustanawiającego szczegółowe zasady dotyczące wykonywania usług

* Dr Piotr Bogdanowicz – Adiunkt w Katedrze Prawa Europejskiego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski; e-mail: p.bogdanowicz@wpia.uw.edu.pl.

świadczonych w ogólnym interesie w dziedzinie publicznego transportu pasażerskiego (dalej: rozporządzenie nr 1370/2007).

Chociaż pytania te zostały zadane na tle sporu między przedsiębiorstwami prywatnymi świadczącymi usługi transportu pasażerskiego na Morzu Wattowym za pomocą promów, a sąd krajowy ostatecznie wycofał je z TSUE¹, powyższa sprawa pośrednio może mieć istotne znaczenie również dla regulacji sektora kolejowego². Zanim pytania zostały wycofane, rzecznik generalny N. Wahl wydał opinię, w której zwrócił uwagę, że w ostatnim czasie TSUE rozszerzył znacząco zakres zastosowania prawa UE w dziedzinie zamówień publicznych i obowiązku poszanowania ww. zasad, w związku z potencjalnym istnieniem w sprawie tzw. znaczenia unijnego³. W rezultacie, nawet jeżeli dyrektywy zamówieniowe⁴ pozwalają w określonych okolicznościach na przeprowadzenie postępowania z pominięciem procedury przetargowej (bezpośrednio), udzielenie zamówienia powinno następować zgodnie z ogólnymi zasadami prawa unijnego, w szczególności zasadą przejrzystości.

Udzielanie zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w sektorze transportu kolejowego jest wyłączone z zakresu zastosowania dyrektyw zamówieniowych i regulowane rozporządzeniem nr 1370/2007. Co do zasady, w przypadku gdy organ publiczny postanawia powierzyć osobie trzeciej świadczenie usług publicznych, wybór usługodawcy powinien następować zgodnie z prawem unijnym i poszanowaniem ogólnych zasad unijnego prawa zamówień publicznych: przejrzystości, uczciwej konkurencji, niedyskryminacji i równości. Jednakże, zgodnie z art. 5 ust. 6 rozporządzenia nr 1370/2007, „o ile nie zakazuje tego prawo krajowe, właściwe organy mogą podjąć decyzję o bezpośrednim udzielaniu zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego”. Przepis ten stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 5 ust. 3 rozporządzenia nr 1370/2007, nakazującego, aby zamówienia prowadzące do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych były udzielane osobom trzecim niebędącym podmiotami wewnętrznymi zamawiającego w drodze przetargu.

Celem artykułu jest ocena czy wskazane powyżej podejście TSUE można przenieść na grunt rozporządzenia nr 1370/2007, w szczególności czy bezpośrednie udzielenie zamówienia na świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego mogłoby zostać uznane za naruszenie prawa UE⁵. Analiza dotyczyć będzie przede wszystkim orzecznictwa TSUE i jego wpływu na wykładnię przepisów rozporządzenia nr 1370/2007. Uwzględnię jednak również projektowaną

¹ Por. postanowienie TSUE z 13.05.2014 r., ECLI:EU:C:2014:590.

² Rzecznik generalny zastrzegł, że kryterium to nie miało znaczenia dla rozpatrywanej sprawy i omówił je jedynie „w celu dokonania pełnej analizy”; por. opinię w sprawie C-207/13 *Wagenborg Passagiersdiensten BV*; ECLI:EU:C:2014:198.

³ Zob. wyr. w sprawie C-388/12 *Comune di Ancona*, ECLI:EU:C:2013:734.

⁴ Chodzi o dyrektywę 2004/17/WE PE i Rady z 31.03.2004 r. koordynującą procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, Dz. Urz. UE L 134/1 oraz dyrektywę 2004/18/WE PE i Rady z 31.03.2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi, Dz. Urz. UE L 134/114. Obie dyrektywy zostaną uchylone ze skutkiem od 18.04.2016 r. przez, odpowiednio, dyrektywę PE 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/WE, Dz. Urz. UE L 94/243 oraz dyrektywę PE i Rady 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, uchylającą dyrektywę 2004/18/WE, Dz. Urz. UE L 94/65. Ponadto 17.04.2014 r. weszła w życie dyrektywa PE i Rady 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji, Dz. Urz. UE L 94/1. Zob. szerzej: M. Szydło, *Opinia prawna na temat nowych unijnych dyrektyw w dziedzinie zamówień publicznych i koncesji*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2014, nr 2, s. 110–132.

⁵ Zakładając, że prawo krajowe nie sprzeciwiałoby się takiemu bezpośredniemu udzieleniu zamówienia. Przykładowo, w Polsce w celu uszczegółowienia regulacji zawartych w rozporządzenia nr 1370/2007 została uchwalona ustawa z 16.12.2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. Ustawa ta, jako przepis szczególny, ma pierwszeństwo przed prawem zamówień publicznych. Ponieważ zawiera w art. 22 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 wyjątki, o których mowa w art. 5 ust. 2 i 4 rozporządzenia 1370/2007 – nie ulega wątpliwości, że prawo polskie nie zabrania bezpośredniego zawarcia umowy w tych sytuacjach, skoro samo wyraźnie na to zezwala. Zob. również E. Wągiel, *Formy realizacji zadań samorządu terytorialnego w zakresie kolejowego transportu publicznego*, [w:] B. Dolnicki, J.P. Tarno (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce a sądowa kontrola administracji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012 (wersja elektroniczna).

zmianę rozporządzenia nr 1370/2007, mającą na celu wprowadzenie obowiązku udzielania zamówień na wykonywanie przewozów kolejowych w drodze przetargu⁶.

II. Rozporządzenie nr 1370/2007 i tzw. zamówienia o znaczeniu unijnym

1. Tak zwane znaczenie unijne w europejskim prawie zamówień publicznych

Celem rozporządzenia nr 1370/2007, zgodnie z art. 1 ust. 1, jest „określenie, w jaki sposób, przy zachowaniu zasad prawa wspólnotowego, właściwe organy mogą podejmować działania w sektorze pasażerskiego transportu publicznego w celu zapewnienia świadczenia usług użyteczności publicznej”. „Zasady prawa wspólnotowego” obejmują zarówno przepisy dotyczące swobód rynku wewnętrznego (a w szczególności swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług), jak i ogólne zasady unijnego prawa zamówień publicznych, takie jak niedyskryminacji, przejrzystości, równego traktowania i uczciwej konkurencji⁷.

W konsekwencji, w przypadku gdy organ publiczny postanawia powierzyć osobie trzeciej świadczenie usług użyteczności publicznej, wybór podmiotu świadczącego usługi publiczne powinien następować zgodnie z tymi zasadami. Ich poszanowanie zapewniać ma przede wszystkim przeprowadzenie procedury przetargowej⁸, a bezpośrednie zawarcie umowy w sprawie zamówienia stanowi, co do zasady, naruszenie unijnego prawa zamówień publicznych⁹.

Jak jednak wskazała Komisja Europejska (dalej: Komisja), „normy zaczerpnięte z [TFUE] mają zastosowanie wyłącznie do zamówień, które są wystarczająco powiązane z funkcjonowaniem rynku wewnętrznego”¹⁰. Tylko takie zamówienie może bowiem stanowić przedmiot zainteresowania przedsiębiorców z innych państw członkowskich, a więc mieć tzw. znaczenie unijne. W orzecznictwie TSUE podnosi się, że znaczenie unijne może mieć związek z szacowaną wartością zamówienia, jego znaczeniem gospodarczym, wymaganą wiedzą techniczną lub lokalizacją robót w miejscu wzbudzającym zainteresowanie podmiotów zagranicznych¹¹. W rezultacie, możliwość bezpośredniego udzielenia zamówienia wynika zazwyczaj z faktu, iż takie zamówienie nie ma tzw. znaczenia unijnego – jego przedmiot nie jest (nie może być) przedmiotem zainteresowania przedsiębiorców z innych państw członkowskich.

Do niedawna elementem pozwalającym stosunkowo najłatwiej rozgraniczyć zamówienia o znaczeniu unijnym, i te bez wystarczającego związku z funkcjonowaniem rynku wewnętrznego,

⁶ Wniosek Komisji z 30.1.2013 r. w sprawie rozporządzenia PE i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego. COM(2013) 28.

⁷ Zob. np. wyr. TSUE w sprawach *Telaustria i Telefonadress*, ECLI:EU:C:2000:669, C260/04 *Komisja v. Republice Włoskiej*, ECLI:EU:C:2007:508 oraz C324/07 *Coditel Brabant*, ECLI:EU:C:2008:621. Na temat praktycznego zastosowania tych zasad por.: A. Brown, *EU Primary Law Requirements in Practice: Advertising, Procedures and Remedies for Public Contracts Outside the Procurement Directives*, "Public Procurement Law Review" 2010, No. 5, s. 169–181.

⁸ Zob. jednak wyr. w sprawie C-388/12 *Comune di Ancona*, w którym TSUE wskazał, że przestrzeganie zasady przejrzystości niekoniecznie musi wiązać się z obowiązkiem przeprowadzenia przetargu, ale winno umożliwić przedsiębiorstwu mającemu siedzibę w państwie członkowskim innym niż to, w którym ma siedzibę zamawiający, uzyskanie odpowiednich informacji dotyczących zamówienia przed jego udzieleniem, efektem czego przedsiębiorstwo to miałoby możliwość wyrażenia zainteresowania jego otrzymaniem.

⁹ Chyba że są spełnione szczególne przesłanki, na przykład z przyczyn technicznych bądź artystycznych lub związanych z ochroną praw wyłącznych, zamówienie może zostać udzielone jedynie określonej wykonawcy.

¹⁰ Por. Komunikat wyjaśniający Komisji dotyczący prawa wspólnotowego obowiązującego w dziedzinie udzielania zamówień, które nie są lub są jedynie częściowo objęte dyrektywami w sprawie zamówień publicznych. Dz. Urz. UE C 179/2. Zwrócił na to uwagę również rzecznik generalny w komentowanej sprawie, podnosząc, że „ponadto ogólna zasada równego traktowania i niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, o której mowa w prawie pierwotnym UE i która prowadzi do – jako koniecznego następstwa – obowiązku przejrzystości, a co za tym idzie, wymaga ogłoszenia na odpowiednią skalę, znajduje zastosowanie do zamówień, które stanowią przedmiot zainteresowania przedsiębiorstw z innych państw członkowskich (zamówienia „o znaczeniu unijnym”)”.

¹¹ Por. wyr. w sprawie C-221/12 *Belgacom NV*.

była wartość zamówienia. Co do zasady, tylko zamówienia o wartości równej lub większej niż określony próg przewidziane przez dyrektywy zamówieniowe mają znaczenie unijne. M. Szydło trafnie zauważył, że nawet jeżeli określenie granic progów zawsze stanowi swego rodzaju polityczną decyzję, to jednak wiąże się to z domniemaniem, iż zamówienia o tak ustalonej wartości są na tyle istotne dla UE, że powinny podlegać bardziej szczegółowym zasadom¹².

Również rzecznik generalny N. Wahl w swojej opinii w sprawie C-207/13 *Wagenborg Passagiersdiensten BV* odniósł się do tzw. kryterium ekonomicznego. Należy przypomnieć, że w przypadku, gdy średnia wartość roczna usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego szacowana jest na więcej niż 1 000 000 euro¹³, umowa o świadczenie tych usług powinna być zawarta po przeprowadzeniu przetargu. Przywołując stanowisko stron postępowania przed sądem krajowym, rzecznik generalny wskazał, że kryterium ekonomiczne jest szczególnym wyrazem ogólnej zasady prawa UE w dziedzinie zamówień publicznych. W szczególności zwrócił on uwagę, że dyrektywa 2004/18/WE¹⁴ określa progi ekonomiczne odnoszące się do zamówień, których przekroczenie powoduje stosowanie tej dyrektywy¹⁵.

W istocie, zgodnie z art. 7, dyrektywę stosuje się wobec zamówień publicznych, które nie podlegają wyłączeniu w ramach wyjątków w niej określonych oraz których szacunkowa wartość jest równa lub wyższa od 134 000 euro lub 207 000 euro, w przypadku usług lub dostaw oraz 5 186 000 euro w przypadku robót budowlanych (wszystkie wartości netto). Artykuł 7 rozstrzyga zatem czy konkretne zamówienie musi być udzielane zgodnie z przepisami dyrektywy. Jak wskazuje się w doktrynie prawa zamówień publicznych, instytucje zamawiające prowadzące postępowania przetargowe, których przedmiotem są zamówienia o wartości równej lub większej niż przewidziane w dyrektywie, mają obowiązek przestrzegania jej przepisów, „nawet jeśli wszyscy uczestnicy będą podmiotami krajowymi, a oferowane przez nich towary nie będą pochodziły z innych państw członkowskich”¹⁶.

Rzecznik generalny zwrócił jednak uwagę, że w wyroku w sprawie *Comune di Ancona* TSUE orzekł, iż nawet zamówienia nieprzynoszące zysków mogą mieć znaczenie unijne, a co za tym idzie, mogą wymagać przeprowadzenia postępowania przetargowego. Takie zamówienie wciąż może bowiem zainteresować pod względem ekonomicznym przedsiębiorstwa mające siedzibę w państwach członkowskich innych niż to, na którego terenie znajduje się zamawiający. W szczególności, w ramach strategii gospodarczej mającej na celu rozszerzenie części z prowadzonej działalności na obszar innego państwa członkowskiego, przedsiębiorstwo może bowiem podjąć taktyczną decyzję o zwróceniu się o udzielenie zamówienia w tym państwie członkowskim, pomimo że zamówienie to nie może jako takie przysporzyć odpowiednich zysków, gdyż ta sposobność

¹² M. Szydło, *Contracts beyond the scope of the EC procurement Directives – who is bound by the requirement for transparency?*, „European Law Review” 2009, No. 34, s. 721. Na temat zasad obowiązujących przy zamówieniach o wartości poniżej progów określonych w dyrektywach zamówieniowych zob. m.in.: D. McGowan, *Clarity at Last? Low Value Contracts and Transparency Obligations*, „Public Procurement Law Review” 2007, No. 4, s. 274–283.

¹³ Por. art. 5 ust. 4 rozporządzenia nr 1370/2007. Jeżeli udzielone bezpośrednio zamówienie prowadzące do zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych dotyczy małego lub średniego przedsiębiorstwa eksploatującego nie więcej niż 23 pojazdy, próg ten mogą zostać podwyższony do średniej wartości rocznej szacowanej na nie więcej niż 2 000 000 euro.

¹⁴ Warto zwrócić uwagę, że zgodnie z motywem 20 preambuły rozporządzenia nr 1370/2007, przepisy rozporządzenia nie mogą naruszać obowiązków organów publicznych wynikających z dyrektyw dotyczących udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych, jeżeli zakres stosowania tych dyrektyw obejmuje umowy o świadczenie usług publicznych. W konsekwencji, art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 1370/2007 nakazuje stosowanie procedur przewidzianych w dyrektywach zamówieniowych, w przypadku zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w nich określonych.

¹⁵ Właściwsze byłoby przy tym odwołanie do dyrektywy 2004/17/WE. Zgodnie z art. 5 ust. 1 dotyczy ona bowiem działalności obejmującej dostawę lub obsługę sieci świadczących usługi dla odbiorców publicznych w obszarze transportu kolejowego, systemów automatycznych, tramwajów, trolejbusów, autobusów lub kolei linowych.

¹⁶ Tak: A. Sołtysińska, *Europejskie prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, LEX, Warszawa 2012 (wersja elektroniczna).

może jednak umożliwić mu wejście na rynek w tym państwie członkowskim, a także zaprezentowanie się na nim w celu przygotowania swego dalszego na nim rozwoju¹⁷.

Innymi słowy, na gruncie europejskiego prawa zamówień publicznych, nawet zamówienie poniżej progów określonych w dyrektywach zamówieniowych może mieć tzw. znaczenie unijne, a w konsekwencji wymagać przeprowadzenia procedury przetargowej, a przynajmniej odpowiedniego upublicznienia zamiaru udzielenia zamówienia. Na podobnym stanowisku wydaje się stać A. Sołtysińska, twierdząc, że „zamówienia, których wartość jest niższa niż progi określone w art. 7 dyrektywy 2004/18/WE, i które nie wiążą się z żadnym elementem zagranicznym, pozostają poza obszarem zainteresowania prawa unijnego”¹⁸. Oznacza to, że dane zamówienie nie ma tzw. znaczenia unijnego, po pierwsze, gdy charakteryzuje się niską wartością (poniżej określonego progu)¹⁹ oraz, po drugie, gdy nie zawiera żadnego innego elementu o charakterze transgranicznym, który potencjalnie mógłby zainteresować podmioty pochodzące z innych państw członkowskich.

2. Zastosowanie zasady przejrzystości w odniesieniu do zamówień na świadczenie usług publicznych

W świetle powyższych rozważań należy zadać pytanie: czy ogólne zasady unijnego prawa zamówień publicznych można automatycznie przenieść na grunt zamówień udzielanych na podstawie rozporządzenia nr 1370/2007, tj. niepodlegających zakresowi zastosowania dyrektyw zamówieniowych?

Na wstępie należy wyjaśnić, które z zamówień na usługi publiczne w zakresie pasażerskiego transportu publicznego są regulowane rozporządzeniem nr 1370/2007 i wyłączone z zakresu zastosowania dyrektyw zamówieniowych. Zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 1370/2007, „zamówienia prowadzące do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych są udzielane zgodnie z zasadami określonymi w niniejszym rozporządzeniu. Jednakże zamówienia prowadzące do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych określone w dyrektywach 2004/17/WE lub 2004/18/WE w zakresie autobusowego lub tramwajowego transportu pasażerskiego są udzielane zgodnie z procedurami przewidzianymi w tych dyrektywach, o ile takie zamówienia nie są udzielane w formie koncesji na usługi zgodnie z definicją zawartą w tych dyrektywach. W przypadku gdy zamówienia mają zostać udzielone zgodnie z dyrektywami 2004/17/WE lub 2004/18/WE, przepisy ust. 2–6 niniejszego artykułu nie mają zastosowania”. Oznacza to, wyłącznie regulowane przepisami rozporządzenia nr 1370/2007 są koncesje na usługi (niezależnie od rodzaju transportu) oraz zamówienia na usługi publiczne w zakresie publicznego pasażerskiego transportu metrem i koleją²⁰.

¹⁷ Por. pkt 51 wyr. w sprawie C-388/12 *Comune di Ancona*.

¹⁸ A. Sołtysińska, *Europejskie prawo zamówień...*

¹⁹ Przy czym, jak wskazał rzecznik generalny N. Wahl, im większa wartość danego zamówienia, tym wyższe było prawdopodobieństwo, że będzie ono miało znaczenie unijne. Por. opinię w sprawie C-207/13 *Wagenborg Passagiersdiensten BV*, pkt 105.

²⁰ Odmienne, moim zdaniem, całkowicie błędnie S. Jarecki, zdaniem którego „powierzenie umów o świadczenie usług publicznych w transporcie kolejowym w rozumieniu rozporządzenia nr 1370/2007, o ile umowa nie przybiera formy koncesji na usługi, jest objęte przepisami dyrektyw zamówieniowych”; idem, *Modele prokonkurencyjnych rozwiązań prawnych w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych*, EuroPrawo, Warszawa 2013, s. 216 i n. Przeczy temu nie tylko literalna treść art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 1370/2007, również lecz także treść dyrektyw zamówieniowych (w szczególności motyw 35 i art. 21 lit. g dyrektywy 2014/25/UE) i pkt 2.1.1 Komunikatu Komisji w sprawie wytycznych interpretacyjnych w odniesieniu do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego z 29.03.2014 r., Dz. Urz. UE C 92/1 (dalej: Wytyczne) oraz poglądy doktryny (zob. np.: S. Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement: Volume 1: Regulation in the EU and UK*, Sweet & Maxwell, Londyn 2014, s. 438; M. Kekelelis, I.E. Rusu, *The Award of Public Contracts and the Notion of "Internal Operator" under Regulation 1370/2007 on Public Passenger Transport Services by Rail and by Road*, „Public Procurement Law Review” 2010, No. 6, s. 205); G. Skovgaard Ølykke, *Regulation 1370/2007 on Public Passenger Transport Services*, „Public Procurement Law Review” 2008, No. 3, s. 86.

Stosowanie rozporządzenia nr 1370/2007 powoduje, że – co do zasady – zgodnie z art. 5 ust. 3 zamówienia prowadzące do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego pasażerskiego transportu metrem i koleją powinny być udzielane osobom trzecim niebędącym podmiotami wewnętrznymi zamawiającego w drodze przetargu. Jak wynika jednak z motywu 23 preambuły rozporządzenia nr 1370/2007, przetargi mające na celu udzielenie zamówienia prowadzącego do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych nie powinny być obowiązkowe w przypadku, „gdy umowa dotyczy niewielkich kwot”. Oznacza to, że również na gruncie rozporządzenia nr 1370/2007 regułą jest, iż dopiero zamówienia o określonej wartości są na tyle istotne dla UE, że powinny być udzielane po przeprowadzeniu przetargu. Powstaje pytanie: czy w drodze wyjątku, analogicznie do zamówień pozostających poza zakresem zastosowania dyrektyw zamówieniowych, także zamówienia poniżej 1 000 000 euro (2 000 000 euro, jeżeli zamówienie dotyczy małego lub średniego przedsiębiorstwa eksploatującego nie więcej niż 23 pojazdy) mogą mieć w określonych okolicznościach tzw. znaczenie unijne. Pozytywna odpowiedź na to pytanie powinna prowadzić do wniosku, że ich udzielanie powinno następować, między innymi, z poszanowaniem zasady przejrzystości rozumianej zgodnie z orzeczeniem *Comune di Ancona*²¹?

Wydaje się, że odnoszenie standardu, który TSUE wypracował na gruncie dyrektyw zamówieniowych, do zamówień na świadczenie usług publicznych, udzielanych na podstawie rozporządzenia nr 1370/2007, może być problematyczne. Jak wspomniano powyżej, przepisy dyrektyw zamówieniowych określające wartości progowe rozstrzygają czy konkretne zamówienie musi być udzielane zgodnie z przepisami dyrektywy. W przypadku gdy te wartości są równe lub większe niż wartość progu, zamówienia udziela się, co do zasady, w postępowaniu prowadzonym na podstawie jednego z trybów określonych w dyrektywie (będę ją określał mianem „procedury o wyższym standardzie”)²². W przypadku gdy wartości te są niższe od wartości progów, ale istnieje inny element transgraniczny, który powoduje, że zamówienie ma tzw. znaczenie unijne, zamówienia powinno udzielić się z poszanowaniem zasad ogólnych, w tym przede wszystkim zasady przejrzystości, ale w procedurze niekoniecznie sformalizowanej (będę ją określał mianem „procedury o niższym standardzie”)²³.

Tymczasem, w przypadku udzielania zamówień na świadczenie usług publicznych (niepodlegających dyrektywom zamówieniowym), zarówno gdy mamy do czynienia z zamówieniami na usługi, których średnia wartość roczna szacowana jest na więcej niż kwoty określone w rozporządzeniu nr 1370/2007, jak i gdy ta wartość szacowana jest na mniej, mielibyśmy w praktyce do czynienia z procedurą o tym samym standardzie („niższym”). Procedura udzielania zamówień na świadczenie usług publicznych, których średnia wartość roczna szacowana jest na więcej niż 1 000 000 euro (2 000 000 euro, jeżeli zamówienie dotyczy małego lub średniego przedsiębiorstwa eksploatującego nie więcej niż 23 pojazdy), wygląda bowiem następująco: zgodnie z art. 5 ust. 3 rozporządzenia nr 1370/2007 jest ona „otwarta dla każdego podmiotu, sprawiedliwa i zgodna z zasadami przejrzystości i niedyskryminacji. Po złożeniu ofert i ewentualnej preselekcji procedura ta może obejmować rokowania, zgodnie ze wspomnianymi zasadami, w celu określenia elementów najbardziej dostosowanych do specyfiki lub złożoności potrzeb”. Jak wynika z wytycznych

²¹ Por. przypis 8.

²² „Procedura o wyższym standardzie” zakłada w szczególności istnienie szczegółowych reguł odnoszących się do ogłoszenia, terminów, zasad wykluczania wykonawców, etc.

²³ Co nie oznacza, że standard ten jest niski.

interpretacyjnych Komisji do rozporządzenia nr 1370/2007, w związku z tym, iż art. 5 ust. 3 rozporządzenia nr 1370/2007 nie zawiera wielu dodatkowych informacji na temat warunków organizacji procedury przetargowej, państwa członkowskie mogą zdecydować się na stosowanie bardziej szczegółowych przepisów proceduralnych zawartych w unijnych aktach prawnych dotyczących zamówień publicznych, nie są jednak do tego zobowiązane²⁴.

Należy założyć, że podobnie, o ile nie identycznie, mogłaby wyglądać taka procedura w przypadku zamówień na świadczenie usług publicznych, których średnia wartość roczna szacowana jest na mniej niż 1 000 000 euro czy 2 000 000 euro (uznając w konkretnych okolicznościach, że powinna ona znaleźć zastosowanie).

Moim zdaniem, uznanie, iż udzielenie zamówienia na świadczenie usług publicznych, których średnia wartość roczna szacowana jest na mniej niż 1 000 000 euro czy 2 000 000 euro również powinno następować po przeprowadzeniu procedury przetargowej, w przypadku gdy z innych względów niż wartość zamówienie miałyby mieć tzw. znaczenie unijne, w istocie podważałoby sens normatywny art. 5 ust. 3 i 4 rozporządzenia nr 1370/2007 oraz godziłoby w zasadę pewności prawa

Warto ponadto pamiętać, że w stosunku do tych zamówień, do których nie zastosowano procedury przetargowej, rozporządzenie nr 1370/2007 i tak przewidziało swoisty „obowiązek przejrzystości”: co do zasady, każdy właściwy organ podejmuje niezbędne środki, aby najpóźniej rok przed bezpośrednim przyznaniem zamówienia zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE przynajmniej następujące informacje: nazwa i adres właściwego organu, przewidywany tryb udzielenia zamówienia oraz usługi i obszary potencjalnie objęte zamówieniem²⁵.

III. Świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego – czy znaczenie unijne ma znaczenie?

Zgodnie z preambułą rozporządzenia nr 1370/2007, możliwość bezpośredniego udzielania przez państwa członkowskie zamówień prowadzących do zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych w sektorze transportu kolejowego ma swoje uzasadnienie w „szczególnych kwestiach inwestycji” oraz „kosztach infrastruktury”. W rezultacie, chociaż zasadniczym celem działań organów unijnych jest dążenie do liberalizacji sektora transportu kolejowego²⁶, to celem rozporządzenia nr 1370/2007 nie była kontynuacja otwierania rynku usług w sektorze przewozów kolejowych, lecz ustanowienie ram prawnych dla przyznawania rekompensat lub wyłącznych praw do umów o świadczenie usług publicznych²⁷.

Konsekwencją powyższego podejścia było umożliwienie organom publicznym powierzania świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu pasażerskiego bez konieczności spełniania jakichkolwiek przesłanek, np. wynikających z tzw. kryterium ekonomicznego lub tzw. kryterium odległości. Czy oznacza to jednak, że każde zawarcie umowy o świadczenie usług publicznych z pominięciem procedury przetargowej powinno zostać uznane za zgodne z prawem? Czy też, w sytuacji, w której właściwy organ publiczny stwierdzi istnienie elementu zagranicznego

²⁴ Por. pkt 2.3.2 Wytucznych.

²⁵ Por. art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1370/2007.

²⁶ Zob. M. Będkowski-Kozioł i Ł. Gołąb, *O dogmatyce prawa transportu kolejowego. Kilka uwag w dziesiątą rocznicę uchwalenia ustawy transportu kolejowym z 2003 r.*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2013, nr 4, s. 121.

²⁷ Por. motyw 25 preambuły rozporządzenia nr 1370/2007.

w sprawie, powinien udzielić zamówienia po przeprowadzeniu procedury przetargowej²⁸? Jak się wydaje, takie podejście byłoby spójne z działaniami wielu państw członkowskich, które od dłuższego czasu wprowadzają w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych tzw. model konkurencji o rynek²⁹.

Odpowiadając na powyższe pytania, warto zauważyć na wstępie, że art. 5 ust. 6 rozporządzenia nr 1370/2007 stanowi, że organ publiczny „może” podjąć decyzję o bezpośrednim udzieleniu zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego. *A contrario*, literalnie, organ publiczny nie jest w żaden sposób obowiązany do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego po przeprowadzeniu procedury przetargowej; nie jest jednak również obowiązany do zawierania umów bezpośrednio³⁰. Przykładowo, w Wielkiej Brytanii w ostatnich latach umowy takie zawierano w oparciu o regulację dotyczącą kontraktów publicznych, tj. po uprzednim ogłoszeniu³¹.

W mojej ocenie, nie sposób przyjąć takiej interpretacji art. 5 ust. 6 rozporządzenia nr 1370/2007, która – w przypadku stwierdzenia istnienia znaczenia unijnego w sprawie, tj., iż dane zamówienie mogłoby stanowić przedmiot zainteresowania przedsiębiorców z innych państw członkowskich – nakazywałaby organowi publicznemu przeprowadzenie procedury przetargowej w celu zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego. Powyższy wniosek wynika zarówno z wykładni językowej (por. powyżej), jak i funkcjonalnej przepisów rozporządzenia nr 1370/2007. W szczególności, przyjęcie innej interpretacji w zasadzie pozbawiłoby normatywnego znaczenia art. 5 ust. 6, skoro w praktyce organ publiczny, w celu zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych, musiałby organizować przetarg. Gdyby zamiarem prawodawcy unijnego było nałożenie na organy publiczne obowiązku udzielania zamówień na wykonywanie przewozów kolejowych w drodze przetargu (w ramach „procedury o niższym standardzie”), uczyniłby to wprost, a nie poprzestał na ogólnym odwołaniu do zasady przejrzystości. Wydaje się przy tym, że kwestia znaczenia unijnego takich zamówień nie była w tym przypadku rozstrzygająca.

Analizując postanowienia rozporządzenia nr 1370/2007, można pokusić się o tezę, iż zdaniem prawodawcy unijnego wszystkie zamówienia prowadzące do zawarcia umów o świadczenie usług użyteczności publicznej w sektorze transportu kolejowego mogą mieć znaczenie unijne. Wyłącznie tych zamówień z obowiązku podlegania przetargom wynika bowiem z innych względów niż brak elementu transgranicznego (w szczególności, wspomnianych „szczególnych kwestii inwestycji” oraz „kosztów infrastruktury”). W Wytocznych Komisja zauważyła, że bezpośrednie przyznawanie takich zamówień na mocy art. 5 ust. 6 musi być zgodne z ustanowionymi w TFUE zasadami przejrzystości czy równości, przesądzając niejako transgraniczny charakter tych zamówień. Powstaje zatem pytanie: jak pogodzić, z jednej strony, usankcjonowaną rozporządzeniem

²⁸ Chodzi mi przy tym o „realny” przetarg, a nie procedurę, której warunki miałyby być tak sformułowane, że tylko jeden podmiot byłby w stanie je spełnić. W innym przypadku powieli się niektóre z wad obecnych rozwiązań. Jak wskazują bowiem niektórzy autorzy, „konkurencja w transporcie pasażerskim do tej pory była bardzo ograniczona, nawet w tych przypadkach, kiedy formalnie stworzone zostały warunki dostępu”; por. J. Pieriegud, B. Pawłowski, *Opinia na temat wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych kolejowych przewozów pasażerskich oraz zarządzania infrastrukturą kolejową*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2013, nr 3, s. 99.

²⁹ Por. S. Jarecki, *Modele prokonkurencyjnych rozwiązań...*, s. 255.

³⁰ W szczególności, trudno byłoby sobie wyobrazić roszczenie przedsiębiorcy kolejowego skierowane wobec organu władzy publicznej o zawarcie umowy w sposób bezpośredni.

³¹ Pobrano z: <http://www.freshfields.com/uploadedFiles/SiteWide/Knowledge/36972%20Rail%20and%20the%20new%20procurement%20directives.pdf>.PDF (07.09.2014 r.). Szerzej na temat organizacji i finansowania pasażerskich przewozów kolejowych w Wielkiej Brytanii zob.: S. Jarecki, *Modele prokonkurencyjnych rozwiązań...*, s. 45–65.

nr 1370/2007 możliwość bezpośredniego udzielenia zamówienia oraz, z drugiej zaś – zasadę przejrzystości oraz równości?

Z tych względów, jak się wydaje, Komisja wskazała, że w art. 7 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1370/2007 zawarto wymóg, aby właściwe organy publikowały określone informacje dotyczące udzielonych bezpośrednio zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego co najmniej jeden rok przed przyznaniem zamówienia oraz rok po jego przyznaniu³².

Rozstrzygając, jaki ma być zakres zastosowania zasady przejrzystości do umów o świadczenie usług publicznych w sektorze transportu kolejowego, prawodawca unijny uznał zatem, że wystarczającym poszanowaniem tej zasady będzie publikacja stosowych informacji. Problem, jaki niewątpliwie się z tym wiąże, dotyczy sensu takiego ogłoszenia, w sytuacji, w której – zgodnie z art. 5 ust. 6 rozporządzenia 1370/2007 dalej może udzielić zamówienia bezpośrednio (choćby powinien być w stanie swoją decyzję uzasadnić). Teoretycznie bowiem można sobie wyobrazić sytuację, w której organ publiczny publikuje w Dzienniku Urzędowym UE informacje o zamiarze bezpośredniego udzielenia zamówienia, po czym otrzymuje szereg zapytań ofertowych od podmiotów zainteresowanych otrzymaniem zamówienia. W tym kontekście warto zauważyć, że w ocenie Komisji, na podstawie art. 7 ust. 4 rozporządzenia 1370/2007 zainteresowane strony mogą żądać od organu publicznego uzasadnienia swojej decyzji o zamiarze bezpośredniego udzielenia zamówienia. Moim zdaniem, nie wynika to z literalnej treści przepisu, który mówi o „uzasadnieniu decyzji o bezpośrednim udzieleniu zamówienia”, co w świetle powyższych rozważań jest o tyle bardziej zrozumiałe, że zakłada prawo organu publicznego do bezpośredniego udzielenia zamówienia i związany z tym prawem obowiązek uzasadnienia swojej decyzji³³.

Nawet jeżeli organ publiczny udzieli w powyższym przypadku zamówienia prowadzącego do zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego w sposób bezpośredni, trudno byłoby mu zarzucić, że naruszył przepisy prawa unijnego – skorzystał bowiem z możliwości przewidzianej rozporządzeniem nr 1370/2007, a jednocześnie dochował wynikającemu z tego rozporządzenia obowiązkowi poszanowania przejrzystości³⁴.

W cytowanym przez rzecznika generalnego w sprawie *C-207/13 Wagenborg Passagiersdiensten BV* wyroku w sprawie *Comune di Ancona* TSUE wskazał, że przestrzeganie zasady przejrzystości niekoniecznie musi wiązać się z obowiązkiem przeprowadzenia przetargu, ale winno umożliwić przedsiębiorstwu mającemu siedzibę w państwie członkowskim innym niż to, w którym ma siedzibę zamawiający, uzyskanie odpowiednich informacji dotyczących zamówienia przed jego udzieleniem, „efektem czego przedsiębiorstwo to miałyby w odpowiednim przypadku możliwość wyrażenia zainteresowania jego otrzymaniem”. Publikując ogłoszenie, o którym mowa w art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1370/2007, organ publiczny czyni zadość zasadzie przejrzystości, ale

³² Por. pkt 2.3.5 Wytocznych. Na temat art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1370/2007 por. przypis 25. Jeżeli chodzi o art. 7 ust. 3, to w okresie jednego roku od przyznania umowy nakazuje on organom publicznym przekazanie następujących informacji: nazwy podmiotu zawierającego umowę, jego strukturę własności i, w odpowiednich przypadkach, nazwę podmiotu lub podmiotów sprawujących kontrolę prawną, okres obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych, opis usług transportu pasażerskiego, jakie mają być świadczone, opis parametrów rekompensaty finansowej, cele w zakresie jakości, takie jak punktualność i niezawodność oraz stosowane premie i kary pieniężne oraz warunki związane z istotnymi aktywami.

³³ Zob. jednak punkt 2.5.3 Wytocznych („Art. 7 ust. 4. Prawo zainteresowanych stron do wystąpienia o udzielenie informacji na temat zamówień na usługi publiczne, które mają być udzielone bezpośrednio, przed faktyczną datą przyznania zamówienia”). Komisja wskazuje, że ma to umożliwić „potencjalnym podmiotom świadczącym usługi publiczne [udzielenie] odpowiedniej odpowiedzi na to ogłoszenie”.

³⁴ Oczywiście przy założeniu, że dochowanie temu obowiązkowi nie miało charakteru pozornego.

jednocześnie, na mocy art. 5 ust. 6 rozporządzenia nr 1370/2007, pozostaje on dalej uprawniony do bezpośredniego udzielenia zamówienia.

Z oczywistych względów również w przypadku przeprowadzenia procedury przetargowej żaden przepis prawa unijnego nie zostałby naruszony (niewątpliwie zasada przejrzystości znalazłaby wówczas swoje zastosowanie w pełnej rozciągłości). Niemniej, właśnie w możliwości wyboru (a nie „ukrytego” obowiązku) organu publicznego udzielającego zamówienia na świadczenie usług w sektorze transportu kolejowego należy doszukiwać się sensu regulacji art. 5 ust. 6 oraz art. 7 ust. 2–4 rozporządzenia nr 1370/2007.

Niezależnie od powyższego, należy przychylnie odnieść się do projektowanych zmian rozporządzenia nr 1370/2007, które mają na celu, między innymi, wprowadzić obowiązek udzielania zamówień na wykonywanie przewozów kolejowych w drodze przetargu.

IV. Znaczenie proponowanych zmian rozporządzenia nr 1370/2007

W ostatniej dekadzie trzy legislacyjne „pakiety kolejowe” miały na celu otwarcie rynków krajowych i zwiększenie konkurencyjności oraz interoperacyjności kolei na poziomie UE³⁵. Jak wynika z dotychczasowych rozważań, w odniesieniu do usług kolejowego transportu pasażerskiego prawodawca unijny nie zdecydował się jednak na przyjęcie wspólnego podejścia do udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów. W ocenie Komisji, w efekcie powstały różnice w krajowym podejściu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego, które uniemożliwiają „stworzenie prawdziwego rynku wewnętrznego kolejowych przewozów pasażerskich”³⁶.

Odpowiedzią Komisji na powyższy stan jest inicjatywa legislacyjna, zmierzająca do zmiany rozporządzenia nr 1370/2007. Komisja uważa, że obowiązek udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w drodze przetargu wzmocni presję konkurencyjną na krajowych rynkach kolejowych, a w rezultacie zwiększy ilość i poprawi jakość przewozów pasażerskich. Na szczególną uwagę zasługuje projektowana zmiana art. 5 ust. 4, a w szczególności skreślenie art. 5 ust. 6 w dotychczasowym brzmieniu. Jak wskazała Komisja w uzasadnieniu wniosku, „skreślenie art. 5 ust. 6 znosi możliwość podejmowania przez właściwe organy decyzji czy udzielić zamówienia prowadzącego do zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie przewozów kolejowych bezpośrednio, czy w drodze przetargu. Zasada ogólna udzielania zamówień w drodze przetargu będzie stosowana również w odniesieniu do kolei”. Na marginesie można wskazać, że powyższe stanowisko Komisji wydaje się potwierdzać, iż w obecnym stanie prawnym można mówić jedynie o prawie przeprowadzenia procedury przetargowej. Konsekwencją powyższej zmiany jest propozycja modyfikacji art. 5 ust. 4 i objęcie tzw. kryterium ekonomicznym oraz tzw. kryterium odległości także umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego: „o ile nie zabrania tego prawo krajowe, właściwe organy mogą podjąć decyzję o bezpośrednim udzieleniu zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych: a) których średnia wartość roczna szacowana jest na mniej niż 1 000 000 euro lub mniej niż 5 000 000 euro w przypadku umowy o świadczenie usług publicznych obejmującej usługi w zakresie transportu kolejowego lub b) które dotyczą świadczenia usług

³⁵ Por. przypis 6.

³⁶ Ibidem.

publicznych w zakresie transportu pasażerskiego w wymiarze mniejszym niż 300 000 kilometrów rocznie lub mniejszym niż 150 000 kilometrów w przypadku umowy o świadczenie usług publicznych obejmującej usługi w zakresie transportu kolejowego”.

W związku z tym, że przygotowanie przedsiębiorstw kolejowych na obowiązkowe przetargi wymaga dodatkowego czasu na umożliwienie ich restrukturyzacji wewnętrznej, Komisja proponowała środki przejściowe w postaci możliwości udzielania wciąż bezpośrednich zamówień w sektorze transportu kolejowego do 3 grudnia 2019 r. oraz utrzymania ważności zawartych umów do 31 grudnia 2022 r.

Wejście w życie projektowanych zmian do rozporządzenia nr 1370/2007 pozwoliłoby usunąć istniejące wątpliwości dotyczące zakresu jego stosowania i stanowiłoby duży krok w stronę „kolejowego rynku wewnętrznego”. Czy tak się stanie, trudno jest jednak w tej chwili przesądzić. W szczególności należy mieć na uwadze, że w pierwszym czytaniu PE zaproponował wprowadzenie szeregu zmian do projektu, w tym przedłużenie okresu przejściowego dla możliwości bezpośredniego udzielania zamówień do 2023 r. i ograniczenie obowiązku przetargowego wieloma wyjątkami³⁷.

V. Konkluzje

Nie ulega wątpliwości, że rynek wewnętrzny wymaga poszanowania zasad przejrzystości, równości i niedyskryminacji. Najnowsze orzecznictwo, w tym wyrok TSUE w sprawie C-388/12 *Comune di Ancona* czy C-207/13 *Wagenborg Passagiersdiensten BV* pokazują, że w celu przestrzegania tych zasad, TSUE oraz rzecznicy generalni są gotowi tak interpretować prawo unijne, aby zakres jego zastosowania był możliwie najszerszy. W konsekwencji nawet zamówienia publiczne, które ze względu na swoją niską wartość nie wymagają stosowania dyrektyw zamówieniowych, muszą być udzielane w taki sposób, aby zapewnić przestrzeganie powyższych zasad, a w szczególności zasady przejrzystości. Zazwyczaj wiąże się to z organizacją procedury przetargowej.

Konieczność stosowania ogólnych zasad europejskiego prawa zamówień publicznych wymaga, aby zamówienie miało tzw. znaczenie unijne.

W przypadku udzielania zamówień na świadczenie usług publicznych w sektorze transportu kolejowego, nawet jeżeli prowadzą one do zawierania umów w sposób bezpośredni, zasada przejrzystości również znajduje zastosowanie. Wykładnia przepisów rozporządzenia nr 1370/2007, tak językowa, jak i funkcjonalna, prowadzi jednak do wniosku, że nie oznacza to, iż organy publiczne muszą organizować postępowanie przetargowe, jeżeli chcą zawrzeć taką umowę. W konsekwencji, publikując ogłoszenie, o którym mowa w rozporządzeniu, organy publiczne czynią zadość zasadzie przejrzystości, ale pozostają dalej uprawnione do bezpośredniego udzielenia zamówień. Będzie tak, dopóki nie wejdą w życie projektowane zmiany rozporządzenia nr 1370/2007 i nie upłyną proponowane w tym akcie okresy przejściowe. Ale do tego wciąż daleka droga.

³⁷ Zob. rezolucję ustawodawczą PE z 26.2.2014 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia PE i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego. P7_TA (2014)0148.