

internetowy

7(7)

KWARTALNIK

2018

ANTYMONOPOLOWY I REGULACYJNY

SERIA REGULACYJNA

- Porozumienia między portami lotniczymi a przewoźnikami w świetle prawa konkurencji Unii Europejskiej
- Wybór prawa dla umowy przewozu osób w transporcie kolejowym i lotniczym
- Przedawnienie roszczeń pasażerskich z umowy przewozu osób koleją
- Podstawy odpowiedzialności przewoźnika kolejowego za uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia bądź śmierć pasażera
- Odpowiedzialność cywilna (kontraktowa i deliktowa) przewoźników kolejowych w świetle doświadczeń Rzecznika Praw Pasażera Kolei
- Taryfy pasażerskie w regionalnym transporcie kolejowym w Polsce: stan aktualny, skutki dla pasażerów, propozycje zmian
- Uwarunkowania konkurencji między taksówkami a Uberem
- Instrumenty prawne stymulujące rozwój elektromobilności i infrastruktury paliw alternatywnych

ISSN 2299-5749

internetowy

7(7)

KWARTALNIK

2018

ANTYMONOPOLOWY I REGULACYJNY

99. publikacja Programu Wydawniczego CARS

Redaktor naczelny: dr hab. Anna Piszcz, prof. UwB

Redaktor statystyczny: prof. dr hab. Jerzy Wierziński

Redaktor językowy: Anita Sosnowska

Projekt okładki: Darek Kondefer

ISSN: 2299-5749

Licencja: Creative Commons 3.0 Polska

Redakcja: Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS);

PL – 02-678 Warszawa, ul. Szturmowa 3; tel. (+48-22) 55-34-126; www.ikar.wz.uw.edu.pl

e-mail: ikar@wz.uw.edu.pl

Wydawca: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego;

PL – 02-678 Warszawa, ul. Szturmowa 3; tel. (+48-22) 55-34-164; www.wz.uw.edu.pl

e-mail: jjagodzinski@mail.wz.uw.edu.pl

Skład i łamanie: Dom Wydawniczy ELIPSA; PL – 00-189 Warszawa,

ul. Inflancka 15/198; tel.: (+48-22) 635-03-01; www.elipsa.pl

e-mail: elipsa@elipsa.pl

RADA NAUKOWA

Prof. dr hab. **Andrzej Wróbel** (kierownik Zakładu Prawa Europejskiego INP PAN; sędzia Sądu Najwyższego) – przewodniczący.

Prof. UW dr hab. **Zbigniew Hockuba** (Katedra Ekonomii Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego) – wiceprzewodniczący.

Prof. dr hab. **Cezary Kosikowski** (kierownik Katedry Prawa Finansów Publicznych w Europejskiej Wyższej Szkole Prawa i Administracji w Warszawie) – wiceprzewodniczący.

Dr hab. **Cezary Banasiński** (Zakład Administracyjnego Prawa Gospodarczego i Bankowego Instytutu Nauk Prawno-Administracyjnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego) – członek.

Prof. dr hab. **Jan Barcz** (kierownik Katedry Prawa Międzynarodowego i Prawa Unii Europejskiej Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie) – członek.

Prof. dr hab. **Sławomir Dudzik** (Katedra Prawa Europejskiego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego) – członek.

Prof. dr hab. **Marian Gorynia** (Rektor Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu) – członek.

Prof. dr hab. **Jan Grabowski** (kierownik Katedry Administracji WNSiA Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie) – członek.

Prof. dr hab. **Hanna Gronkiewicz-Waltz** (kierownik Zakładu Administracyjnego Prawa Gospodarczego i Bankowego Instytutu Nauk Prawno-Administracyjnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; prezydent Warszawy) – członek.

Prof. ALK dr hab. **Waldemar Hoff** (kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Prawa Administracyjnego Gospodarczego Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie) – członek.

Prof. dr hab. **Marian Kępiński** (kierownik Katedry Prawa Europejskiego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Adama Mickiewicza) – członek.

Prof. dr hab. **Leon Kieres** (kierownik Zakładu Prawa Administracyjnego Gospodarczego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego; sędzia Trybunału Konstytucyjnego) – członek.

Prof. dr hab. **Bożena Klimczak** (emerytowany pracownik Katedry Mikroekonomii i Ekonomii Instytucjonalnej Instytutu Ekonomii Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu) – członek.

Prof. KA dr hab. **Konrad Kohutek** (kierownik Katedry Publicznego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza-Modrzewskiego) – członek.

Prof. dr hab. **Małgorzata Król-Bogomilska** (kierownik Katedry Prawa Karnego w Instytucie Prawa Karnego WPIA UW) – członek.

Prof. dr hab. **Maria Królikowska-Olczak** (kierownik Katedry Europejskiego Prawa Gospodarczego Wydziału Prawa i Administracji UŁ) – członek.

Prof. INP PAN dr hab. **Dawid Miąsik** (Zakład Prawa Europejskiego INP PAN; sędzia Sądu Najwyższego) – członek.

Prof. SGH dr hab. **Anna Mokrysz-Olszyńska** (kierownik Zakładu Prawa Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katedrze Prawa Międzynarodowego Kolegium Gospodarki Światowej SGH) – członek.

Prof. USz dr hab. **Rajmund Mołski** (kierownik Katedry Prawa Gospodarczego Publicznego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego) – członek.

Prof. dr hab. **Adam Noga** (kierownik Katedry Ekonomii Akademii Leona Koźmińskiego) – członek.

Prof. ALK dr hab. **Bartłomiej Nowak** (Katedra Prawa Międzynarodowego i Prawa UE Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie) – członek.

Prof. dr hab. **Bożena Popowska** (kierownik Katedry Publicznego Prawa Gospodarczego Wydziału Prawa i Administracji UAM; sędzia NSA w stanie spoczynku) – członek.

Prof. UG dr hab. **Andrzej Powałowski** (kierownik Zakładu Prawa Gospodarczego Publicznego w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego i Ochrony Środowiska Wydziału Prawa i Administracji UG) – członek.

Prof. UŁ dr hab. **Maciej Rogalski** (kierownik Katedry Prawa Administracyjnego WPIA Uczelni Łazarskiego) – członek.

Prof. dr hab. **Tadeusz Skoczny** (dyrektor CARS i kierownik Samodzielnego Zakładu Europejskiego Prawa Gospodarczego Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego) – członek.

Prof. dr hab. **Kazimierz Strzyczkowski** (kierownik Katedry Prawa Gospodarczego WPIA Uczelni Łazarskiego) – członek.

Prof. dr hab. **Andrzej T. Szablewski** (kierownik Zakładu Ekonomii w Instytucie Nauk Społecznych i Zarządzania Technologiami Politechniki Łódzkiej oraz zastępca dyrektora Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN) – członek.

Prof. dr hab. **Włodzimierz Szpringer** (Katedra Prawa Administracyjnego i Finansowego Przedsiębiorstw w Szkole Głównej Handlowej oraz Zakład Publicznego Prawa Gospodarczego Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego) – członek.

Prof. dr hab. **Jerzy Wilkin** (kierownik Zakładu Integracji Europejskiej IRWiR PAN) – członek.

Prof. dr hab. **Jerzy Żyżyński** (kierownik Zakładu Gospodarki Publicznej w Katedrze Gospodarki Narodowej Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego; poseł na Sejm RP) – członek.

KOLEGIUM REDAKCYJNE

Prof. UwB dr hab. **Anna Piszcz** (p.o. kierownika Katedry Prawa Gospodarczego Publicznego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku) – redaktor naczelna, redaktor tematyczna ds. prawa ochrony konkurencji zagranicą i redaktor prowadząca jednego zeszytu „Serii Antymonopolowej”; e-mail: piszcz@uwb.edu.pl.

Dr hab. **Anna Fornalczyk** (partner firmy COMPER Fornalczyk i Wspólnicy Sp.j.) – zastępca redaktora naczelnego i nadzór nad publikacjami z ekonomii konkurencji i regulacji oraz redaktor tematyczna ds. pomocy publicznej; e-mail: afornalczyk@comper.com.pl.

Prof. dr hab. **Stanisław Piątek** (kierownik Katedry Prawnych Problemów Administracji i Zarządzania Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego) – zastępca redaktora naczelnego, nadzór nad „Serią Regulacyjną”, redaktor tematyczny ds. regulacji w dziedzinie łączności i mediów oraz redaktor prowadzący jednego zeszytu „Serii Regulacyjnej”; e-mail: piatek@wz.uw.edu.pl.

Prof. dr hab. **Jerzy Wierziński** (kierownik Zakładu Metod Matematycznych i Statystycznych Zarządzania Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego) – redaktor statystyczny; e-mail: wierziński@wz.uw.edu.pl.

Dr hab. **Maciej Bernatt** (adiunkt w Samodzielnym Zakładzie Europejskiego Prawa Gospodarczego Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego) – redaktor tematyczny ds. reguł wdrażania prawa ochrony konkurencji i redaktor jednego zeszytu „Serii Antymonopolowej”; e-mail: mbernatt@wz.uw.edu.pl.

Dr **Marzena Czarnicka** (adiunkt w Katedrze Prawa Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach) – redaktor tematyczna ds. regulacji energetycznej i redaktor prowadząca jednego zeszytu „Serii Regulacyjnej”; e-mail: mczg@interia.pl.

Prof. WSliZ dr hab. **Agata Jurkowska-Gomułka** (kierownik Katedry Prawa Administracyjnego na Wydziale Administracji i Nauk Społecznych Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania) – redaktor tematyczna ds. porozumień ograniczających konkurencję i redaktor prowadząca jednego zeszytu „Serii Antymonopolowej”; e-mail: agathajur@o2.pl.

Prof. UŁ dr hab. **Monika Namysłowska** (kierownik Zakładu Europejskiego Prawa Prywatnego w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego WPIA UŁ) – redaktor tematyczna ds. ochrony konsumentów i redaktor prowadząca jednego zeszytu „Serii Antymonopolowej”; e-mail: mnamyslowska@wpia.uni.lodz.pl.

Dr **Jan Walulik** (kierownik Laboratorium Lotnictwa Cywilnego CARS) – redaktor tematyczny ds. regulacji lotniczej i redaktor prowadzący jednego zeszytu „Serii Regulacyjnej”; e-mail: jan@walulik.aero.

Magdalena Kielkiewicz (Koordynatorka Krajowa CARS) redaktor techniczna; e-mail: m.kielkiewicz@wz.uw.edu.pl; tel. stacj. (22) 55 34 126.

Spis treści

Od redaktorów prowadzących	6
----------------------------------	---

Artykuły

Jakub Kociubiński, Porozumienia między portami lotniczymi a przewoźnikami w świetle prawa konkurencji Unii Europejskiej	8
Sławomira Lerman, Wybór prawa dla umowy przewozu osób w transporcie kolejowym i lotniczym	27
Dorota Ambrożuk, Przedawnienie roszczeń pasażerskich z umowy przewozu osób koleją	41
Daniel Dąbrowski, Podstawy odpowiedzialności przewoźnika kolejowego za uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia bądź śmierć pasażera	49
Marcin Radwański, Odpowiedzialność cywilna (kontraktowa i deliktowa) przewoźników kolejowych w świetle doświadczeń Rzecznika Praw Pasażera Kolei	60
Przemysław Kowalik, Taryfy pasażerskie w regionalnym transporcie kolejowym w Polsce: stan aktualny, skutki dla pasażerów, propozycje zmian	70
Mirosław Antonowicz, Monika Kicińska-Jeziarska, Patrycja Lejk, Satysfakcja użytkowników dworców kolejowych – perspektywa badawcza	83
Michał Beim, Uwarunkowania konkurencji między taksówkami a Uberem	94
Arnold Rabiega, Instrumenty prawne stymulujące rozwój elektromobilności i infrastruktury paliw alternatywnych	103

Przegląd prawa

Ignacy Góra, Karol Kłosowski, Nowelizacja przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym – najważniejsze projektowane zmiany	114
Michał Zięba, Nowe kluczowe rozporządzenia wykonawcze w ramach filaru technicznego IV pakietu kolejowego	119
Anna Kutylowska, Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/2177 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie dostępu do obiektów infrastruktury	

usługowej i usług związanych z koleją – krok w kierunku zwiększenia konkurencyjności sektora transportu kolejowego?	123
Mateusz Osiecki, Drony – przyszłość lotnictwa i wyzwanie legislacyjne. Kilka uwag o nowych regulacjach unijnych dotyczących bezzałogowych statków powietrznych	129
Przegląd piśmiennictwa	
Mirosław Pawełczyk (red.), Rynek kolejowy. Współczesne prawne i sektorowe uwarunkowania ochrony konkurencji i konsumenta , Wydawnictwo Ius Publicum, Warszawa 2018, ss. 394 (Filip Elżanowski)	137
Sprawozdania	
Sprawozdanie z V Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”, Łódź, 9 maja 2018 r.	139
Contents, Summaries and Key Words	149

Od redaktorów prowadzących

Oddajemy w Państwa ręce kolejny zeszyt *internetowego Kwartalnika Antymonopolowego i Regulacyjnego* (iKAR) dotyczący problematyki regulacji w transporcie. Zgodnie z tradycją wydawniczą iKAR-a, poniższy numer specjalny o tematyce transportowej wykracza poza zagadnienia regulacji sektora transportu kolejowego i obejmuje również sektor lotniczy oraz – po raz pierwszy – zagadnienia z szeroko pojętej problematyki transportu drogowego.

Zeszyt otwiera artykuł Jakuba Kociubińskiego prezentujący relacje wertykalne między portami lotniczymi a przewoźnikami lotniczymi w świetle prawa i praktyki ochrony konkurencji w Unii Europejskiej. Zagadnienia związane z transportem lotniczym i kolejowym łączy opracowanie Sławomiry Lerman poświęcone problematyce wyboru prawa dla umowy przewozu osób. Tematykę lotniczą dopełnia artykuł Mateusza Osieckiego stanowiący przegląd przyjętych niedawno w Unii Europejskiej przepisów dotyczących bezzałogowych statków powietrznych.

W bieżącym numerze transportowym iKAR-a, szczególnie silnie w obszarze transportu kolejowego reprezentowane są opracowania zorientowane na problematykę konsumenta usług transportu kolejowego. Trzy z prezentowanych opracowań poruszają kwestię szeroko rozumianych roszczeń pasażerskich (Dorota Ambrożuk, *Przedawnienie roszczeń pasażerskich z umowy przewozu osób kolejną*) i odpowiedzialności przewoźników kolejowych (Daniel Dąbrowski, *Podstawy odpowiedzialności przewoźnika kolejowego za uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia bądź śmierć pasażera*; Marcin Radwański, *Odpowiedzialność cywilna (kontraktowa i deliktowa) przewoźników kolejowych w świetle doświadczeń Rzecznika Praw Pasażera Kolei*). Także artykuł Mirosława Antonowicza, Moniki Kicińskiej-Jezierskiej i Patrycji Lejk, (*Satysfakcja użytkowników dworców kolejowych – perspektywa badawcza*) stawia właśnie odbiorcę usług transportu kolejowego (użytkownika dworców kolejowych) w centrum zainteresowań badawczych, a opracowanie Przemysława Kowalika poświęcone taryfom pasażerskim w regionalnym transporcie kolejowym w Polsce analizuje m.in. skutki taryfowania dla pasażerów.

Tekstami otwierającymi z kolei łamy iKAR-a na inne niż kolejowy i lotniczy sektory transportu są opracowania Michała Beima (*Uwarunkowania konkurencji między taksówkami a Uberem*) oraz Arnolda Rabiegi (*Instrumenty prawne stymulujące rozwój elektromobilności i infrastruktury paliw alternatywnych*).

Wreszcie, w trzech kolejnych opracowaniach dokonano przeglądu najważniejszych zmian legislacyjnych z obszaru prawa transportu kolejowego: Ignacy Góra i Karol Kłosowski przedstawili najważniejsze projektowane zmiany rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym; Michał Zięba dokonał przeglądu kluczowych rozporządzeń wykonawczych w ramach filaru technicznego IV pakietu kolejowego, a Anna Kutylowska – analizy rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/2177 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją pod kątem możliwości jego wpływu na zwiększenie konkurencyjności sektora transportu kolejowego.

Starając się tworzyć swoiste centrum wiedzy i wymiany informacji o regulacji sektorów transportowych, publikujemy także recenzję monografii pod redakcją M. Pawełczyka pt. *Rynek kolejowy. Współczesne prawne i sektorowe uwarunkowania ochrony konkurencji i konsumenta* (Wydawnictwo Ius Publicum, Warszawa 2018) oraz sprawozdanie z V *Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”*, która miała miejsce 9 maja 2018 r. w Łodzi.

Podobnie jak w przypadku poprzednich numerów, redaktorzy prowadzący chcieliby serdecznie podziękować wszystkim Autorom opracowań opublikowanych w niniejszym numerze iKAR-a. Mamy nadzieję, że opracowania te przyczynią się do zwiększenia zainteresowania przedstawicieli m.in. polskiej doktryny publicznego prawa gospodarczego prawem transportowym. W sposób szczególny chcielibyśmy podziękować także wszystkim Recenzentom, których bezinteresowny trud i gotowość sporządzania szczegółowych i wyczerpujących recenzji zawierających liczne opinie i sugestie dotyczące treści prezentowanych opracowań wpłynęły bez wątpienia na wysoki poziom merytoryczny numeru.

Na sam koniec podziękowania należą się także wszystkim osobom, które pozytywnie odpowiedziały, niekiedy już po raz kolejny, na skierowane do całego środowiska zaproszenie do współpracy przy tworzeniu tego unikatowego projektu, jakim jest zamysł cyklicznego wydawania specjalnego numeru czasopisma naukowego w całości poświęconego wyłącznie kwestiom szeroko rozumianej regulacji w różnych sektorach transportu, ze szczególnym uwzględnieniem sektora transportu kolejowego i lotniczego. Szczególne podziękowania kierujemy pod adresem Pana Marcina Kraśniewskiego (doktoranta na WPiA UŁ; wiceprezesa Ius Publicum Polskiej Fundacji Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej), bez którego pomocy utworzenie i koordynacja sekcji poświęconej transportowi kolejowemu byłaby w przypadku bieżącego numeru iKAR-a transportowego znacząco utrudniona.

Życzymy owocnej lektury i zapraszamy do dalszej współpracy.

Dr Michał Będkowski-Kozioł

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Mgr Łukasz Gołąb

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Dr Jan Walulik

Laboratorium Lotnictwa Cywilnego, Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych,

Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego

Jakub Kociubiński*

Porozumienia między portami lotniczymi a przewoźnikami w świetle prawa konkurencji Unii Europejskiej

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Powstanie antykonkurencyjnych relacji między portem lotniczym a przewoźnikiem – zarys mechanizmu
- III. Ocena relacji między portem lotniczym a przewoźnikiem w świetle prawa pomocy publicznej – dotychczasowe podejście
- IV. Relacje między portem lotniczym a przewoźnikiem jako porozumienia wertykalne
- V. Ocena istnienia i nadużycia pozycji dominującej
- VI. Podsumowanie – wnioski *de lege ferenda*

Streszczenie

Porozumienia między portami lotniczymi a przewoźnikami mogą powodować negatywne skutki dla rynku, jeśli przede wszystkim zaburzeniu ulegnie równowaga między zaangażowanymi przedsiębiorstwami i pojawi się relacja zależności. W transporcie lotniczym tytułowe związki dotychczas były analizowane przez pryzmat prawa pomocy publicznej, co było możliwe tak długo, jak subsydiowanie portów lotniczych umożliwiało przypisanie ich działań do państw. Skorzystanie z reguł prawa konkurencji – art. 101 i 102 TFUE – należy traktować jako alternatywę w momencie, gdy zmniejszeniu ulega zaangażowanie środków publicznych w operacje portów lotniczych. Niniejszy artykuł przedstawia mechanizm powstawania antykonkurencyjnych skutków w relacji na linii port lotniczy linia lotnicza oraz analizuje możliwości i wyzwania pojawiające się w kontekście stosowania reguł konkurencji do takich porozumień, kończąc wywód wnioskami *de lege ferenda*.

Słowa kluczowe: prawo konkurencji; porty lotnicze; linie lotnicze; porozumienia wertykalne; pozycja dominująca.

JEL: K21

I. Wprowadzenie

Porozumienia wertykalne, czyli w opisywanym przypadku relacje między portami lotniczymi a przewoźnikami generalnie nie niosą ze sobą dużego ryzyka naruszenia reguł konkurencji, gdyż relację między tymi kategoriami podmiotów można opisać jako „dostawca – klient” (Faull i Nikpay, 2014, s. 1367–1372). Zasadnicza rozbieżność celów gospodarczych między nimi, wynikająca

* Doktor habilitowany nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Uniwersytet Wrocławski; e-mail: jakub.kociubinski@uwr.edu.pl.

z wnoszenia przez linie opłaty za korzystanie z infrastruktury, sprawia, że co do zasady nie istnieje motywacja dla uzgadniania zachowań (Hildebrand, 2005, s. 16–18; Postorino, 2011, s. 23–24). Specyficzne niedomogi rynku, spowodowane najczęściej wcześniejszymi nieracjonalnymi interwencjami państwa, mogą jednak sprawić, że zaburzeniu ulegnie równowaga między portem a przewoźnikiem i jedna z linii lotniczych uzyska preferencyjne traktowanie, co w efekcie może godzić w interesy gospodarcze innych operatorów korzystających z obiektu, a mówiąc ogólniej szkodzić konkurencji na rynku¹.

Zaburzenie konkurencji w wyniku tytułowych praktyk na ogół analizowane jest przez pryzmat prawa subwencyjnego, ponieważ w sytuacji, gdy port jest beneficjentem pomocy publicznej, dalsze zaangażowanie jego zasobów jest przypisywalne państwu (Kociubinski 2014, s. 29–35)². Rzeczywiście po wprowadzeniu w 2014 r. zmodyfikowanych reguł pomocy publicznej dla portów dał się zauważyć wzrost spraw przed Komisją Europejską (KE) dotyczących relacji między portem a przewoźnikami³. Jednocześnie te same zasady zawierają wymóg docelowej rezygnacji z przyznawania pomocy operacyjnej portom, można zatem przyjąć, w obliczu stopniowego wycofania bezpośrednich interwencji państwa, że przedstawiane porozumienia przejdą częściowo ze sfery pomocy publicznej w domenę prawa konkurencji.

Analiza rozpocznie się od przedstawienia mechanizmu powstawania potencjalnie antykonkurencyjnych relacji między portem i przewoźnikiem i obecnego podejścia do ich prawnej klasyfikacji po czym wywód skupi się na ocenie możliwości zastosowanie reguł tzw. ogólnego prawa konkurencji – art. 101 i 102 TFUE. Rozważania zostaną podsumowane wnioskami mającymi charakter *de lege ferenda*.

II. Powstanie antykonkurencyjnych relacji między portem lotniczym a przewoźnikiem – zarys mechanizmu

Równowaga relacji „klient-dostawca” między linią a portem lotniczym będzie się utrzymywać tak długo, jak dany obiekt nie będzie miał problemów z przyciągnięciem ruchu lotniczego wystarczającego dla zapewnienia stabilności finansowej. Dotyczyć to będzie przede wszystkim tzw. koordynowanych portów lotniczych, obiektów obsługujących wiodące ośrodki miejskie, gdyż zainteresowanie przewoźników często przekracza przepustowość infrastruktury⁴. Wówczas, choć

¹ Wspomniana interwencja w realiach Unii Europejskiej związana będzie z wcześniejszym zaangażowaniem zasobów państwowych w budowę portu lotniczego. Problem budowania tzw. lotnisk-widm w obszarach, gdzie popyt jest niewystarczający dla powstania i funkcjonowania obiektu występuje właściwie w całej Europie. Z perspektywy niniejszego opracowania można wskazać, że port operujący na trudnym, niesprawdzonym, o niskim popycie i relatywnie niewielkiej zamożności regionu, wybudowany zatem bez wystarczającego uwzględnienia realiów ekonomicznych, będzie najbardziej podatny na powstanie tytułowego zjawiska, zwłaszcza gdy konieczne stanie się zaprzestanie udzielania obiektom pomocy operacyjnej.

² W prawie pomocy publicznej przypisywalność interpretuje się nie tylko jako środki pochodzące bezpośrednio z zasobów państwowych, lecz także jako sytuacje „pośredniego” wsparcia, gdzie jeśli bezpośredni beneficjent (port) otrzymuje korzyść nieosiągalną w normalnych warunkach rynkowych, to polityka cenowa tego podmiotu dzięki niższemu kosztom również może nie mieć odzwierciedlenia w realiach rynkowych, przyznając tym samym dalszym podmiotom korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Zob. modelową interpretację w orzeczeniu Sądu z 11.12.2012 r. w sprawie T-565/08 *Corsica Ferries France SAS v. Komisja Europejska* (ECLI:EU:T:2012:415), pkt 137 i 138.

³ Komunikat Komisji — Wytoczne dotyczące pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych (Dz. Urz. UE 2014 C 99/3). Zob. *inter alia* dec. SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN) Angoulême Chamber of Commerce and Industry, SNC-Lavalin, Ryanair and Airport Marketing Services (Dz. Urz. UE 2015 L 201/48); SA.22614 (C 53/07) Chamber of Commerce and Industry of Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services and Transavia (Dz. Urz. UE 2015 L 201/109); SA.24221 (2012/C) (ex 2012/NN) (ex CP 281/2007) — Klagenfurt Airport — Ryanair and other airlines (Dz. Urz. UE 2017 C 348/36) oraz komentarz (Bogdanowicz, 2016, s. 135–145).

⁴ Nie da się dokładnie określić od jakiej wielkości obsługiwanego rocznie ruchu pasażerskiego port lotniczy będzie rentowny. Istnieje zbyt wiele zmiennych od „zewnętrznych” w postaci charakterystyki rynku, rodzaju przewoźników po „wewnętrznych” związanych z efektywnością operatora infrastruktury. Komisja „tradycyjnie” bazuje na badaniach wykonanych na Uniwersytecie Cranfield w 2002 r. (Study on competition between airports and the application of State aid rules' - Cranfield University, June 2002. Pozyskano z: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/transport/reports/>

polityka cenowa pozostaje w kompetencjach zarządów portów, co mogłoby być traktowane jako czynnik przewagi kontraktowej w sytuacji popytu przekraczającego podaż, to rozdział przydziałów czasów operacji (*slotów*) dokonywany jest przez niezależnego od portu koordynatora na niedyskryminacyjnych zasadach, zapewniając tym samym względną równowagę relacji gospodarczych (Peoples i Bitzan, 2017, s. 97–121)⁵.

Owe relacje między wspomnianymi grupami przedsiębiorstw ulegają reorientacji, gdy port lotniczy ma trudności z przyciągnięciem przewoźników chcących prowadzić operacje do/z obiektu. Będzie tak zwłaszcza w przypadku portów regionalnych, których budowa niejednokrotnie wskazywana jest jako przykład inwestycji podjętych bez uwzględnienia istniejących realiów rynkowych⁶. Abstrahując od oceny motywacji stojących za rozpoczęciem budowy, funkcjonujący obiekt posiadający duży zasób niewykorzystanej infrastruktury, najczęściej przynoszący straty, jest faktem wymagającym adaptacji zarządu i pośrednio regionu na ogół finansowo partycypującego w jego utrzymaniu (Kociubinski 2014, s. 29–35). Rezultatem może być wzrost zależności portu od przewoźników, a zwłaszcza od linii lotniczej oferującej największą liczbę połączeń do/z obiektu (Francis, Humphreys i Inson, 2017, s. 155–162). W UE naszkicowany mechanizm wstępuje zwłaszcza w kontekście relacji między regionalnymi portami lotniczymi a przewoźnikami niskokosztowymi (Peoples i Bitzan, 2017, s. 361–380). Wspomniane uzależnienie manifestuje się przede wszystkim dążeniem do stworzenia preferencyjnych warunków dla tych linii lotniczych poprzez system progresywnych rabatów opłat lotniskowych uzależniających wielkość upustu od skali operacji (Kociubinski, 2014, s. 29).

Oceniając zjawisko z perspektywy zarówno gospodarczego interesu portu, jak i regulacji rynku, można zaryzykować twierdzenie, że powstaje sytuacja paradoksalna, gdyż im bardziej korzystne warunki port tworzy dla największego przewoźnika w obiekcie, tym mniejsze są szanse, że inni operatorzy zdecydują się na wejście na rynek w obawie przed dominantem, szczególnie że atrakcyjność rynku i tak nie jest zbyt wielka⁷. Sytuacja jest tym trudniejsza do oceny w kategoriach wartościujących, że nigdy nie będzie pewności czy brak polityki cenowej ukierunkowanej na konkretnego przewoźnika spowodowałaby, że ten podmiot nie rozpocząłby oferowania do/z danego obiektu o porównywaną skalę ani, czy wówczas inne linie lotnicze zdecydowałyby się na wejście na dany rynek.

airports_competition_2.pdf (05.02.2018). Według nich port obsługujący rocznie pomiędzy 500 000 a 1.5 mln pasażerów powinien być w stanie wypracować dodatni wynik finansowy. Badania zgodnie uznawane są za dokładne i metodologicznie bez zarzutu, natomiast otwartą pozostaje kwestia czy nie uległy już dezaktualizacji. W ostatnich wytycznych, choć KE również powołuje się na wspomniane badania, znalazło się równocześnie stanowisko, że porty obsługujące powyżej 3 mln pasażerów rocznie powinny być rentowne (pkt 118). W skali UE ok 40% portów lotniczych jest nierentownych. Czyli można powiedzieć, że powyższe dane wyznaczają na pewnym poziomie ogólności, które port lotnicze będą podatne na powstawanie tytułowego zjawiska.

⁵ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 95/93 z dnia 18 stycznia 1993 r. w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty (Dz. Urz. UE 1993 L 14/1 ze zm.) ustala zasady podziału *slotów* także zarząd obiektu nie ma kompetencji do decydowania o porach konkretnych operacji (co jest istotne dla ich konkurencyjności i możliwych przychodów). Reguły dotyczą tylko tzw. koordynowanych portów lotniczych. Koordynacja, która można powiedzieć jest mechanizmem zapewniającym poszanowanie zasady zakazu dyskryminacji, co do zasady wprowadza się jeżeli zainteresowanie przewoźników przekracza przepustowość infrastruktury (choćby tylko w niektórych porach dnia).

⁶ Kompleksowy przegląd takich inwestycji znajduje się w raporcie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego EU Funded airport infrastructure: Poor value for money. Special Report no 21. Pozyskano z: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_21/QJAB14021ENC.pdf (05.02.2018).

⁷ Dodatkowo należy wskazać, że pasażerowie przewoźników niskokosztowych generują znacznie mniej przychodów działalności pozalotniczej portu (restauracje, sklepy parkingi etc.), która w przypadku portów regionalnych stanowi ok 50% przychodów obiektu. W związku z tym zarząd, chcąc skupić się na tzw. tanich liliach lotniczych musi uwzględnić te uwarunkowania, ograniczając ofertę usług pozalotniczych, co z kolei może odbić się negatywnie na atrakcyjności obiektu dla przewoźników sieciowych (Yokomi, Wheat i Mizutani, 2017, s. 77–85).

III. Ocena relacji między portem lotniczym a przewoźnikiem w świetle prawa pomocy publicznej – dotychczasowe podejście

W praktyce decyzyjnej Komisji Europejskiej związek między portami lotniczymi a przewoźnikami analizowane były i są przez pryzmat prawa subwencyjnego (Kociubinski 2014, s. 29–35). Jeśli port lotniczy sam korzysta ze środków publicznych, najczęściej w postaci pomocy operacyjnej, i jest nierentowny, wówczas ocena preferencyjnych warunków udzielanych przez obiekt niektórym przewoźnikom dokonywana przez pryzmat zasady inwestora rynkowego prowadziła do konkluzji, że korzyść, jaką otrzymywała linia lotnicza, byłaby nieosiągalna w normalnych warunkach rynkowych, wypełniając tym samym przesłanki pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE⁸. Jak zostało zasygnalizowane we wstępie, podejście skupiające się na badaniu istnienia pomocy jest optymalne tak długo, jak port otrzymuje wsparcie, wówczas bowiem wszelkiego rodzaju dalszy transfer jest przypisywalny państwu (Bacon, 2017, s. 60–68). Dalsza ocena relacji gospodarczych jest również „wygodna” z perspektywy Komisji Europejskiej: Z jednej strony w prawie pomocy publicznej ocena wpływu na rynek, na handel i konkurencję jest rudymenarna i środek korzysta z faktycznego quasi domniemania zaburzającego efekt tak długo, jak uda się wykazać istnienie logicznie poprawnego mechanizmu jego powstania⁹. Z drugiej zaś – konstrukcja przepisu art. 107 ust. 3 lit. c TFUE (stanowiącego podstawę każdej pomocy dla portów i operatorów) jest na tyle elastyczna, że umożliwia dostosowanie rozstrzygnięcia do okoliczności konkretnej sprawy (Bacon, 2017, s. 108–109).

Sięgnięcie po reguły tzw. ogólnego prawa konkurencji, art. 101 i 102 TFUE może pojawić się w sytuacji, gdy mechanizm finansowania portu lotniczego uniemożliwi przypisanie środka do państwa. Tak będzie, przede wszystkim, jeżeli obiekt będzie rentowny. W tym wypadku publicznoprawna struktura właścicielska, jak ma to miejsce w przypadku większości regionalnych portów w UE będzie irrelevantna, bo zgodnie z tzw. zasadą neutralności zarówno prywatne, jak i publiczne przedsiębiorstwa podlegają regułom konkurencji na identycznych zasadach (Jones i Suftrin, 2016, s. 588–589). Kryterium *de facto* oddzielającym zakresy zastosowania prawa subwencyjnego i prawa konkurencji będzie wówczas zasada inwestora rynkowego (Bacon, 2017, s. 38–43). Jeżeli standardowy test wykaże nierynkowy charakter działalności portu, wówczas struktura właścicielska obiektu zacznie mieć znaczenie, gdyż powróci kwestia przypisywalności środka do państwa¹⁰.

Należy jednocześnie odnotować, że formalnie biorąc, objęcie danej relacji gospodarczej badaniem pod kątem zgodności z regułami pomocy publicznej i stwierdzenie, że albo nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, albo że stawowi wsparcie zgodne z rynkiem wewnętrznym (w opisywanej sytuacji takiego rozstrzygnięcia jeszcze nie było) nie wyłącza możliwości

⁸ Zob. *inter alia* dec. KE z 23.7.2014 r. w sprawie SA.24221 Klagenfurt Airport - Aid to Ryanair and other airlines (Dz. Urz. UE C 348/36); z 18.07.2017 r. w sprawie SA.38105 Subside en faveur de certaines compagnies aériennes opérant à l'aéroport de Bruxelles-National (niepublikowana); z 29.07.2016 r. w sprawie SA.33983 Aid to certain airlines in Sardinia granted under the scheme established by Regional Law (Dz. Urz. UE 2017 L 268/1) oraz komentarz (Bogdanowicz, 2016, s. 135–144).

⁹ Orzeczenia Sądu z 15.06.2000 r. w sprawach połączonych T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 to 607/97, T-1/98, T-3/98 to T-6/98 i T-23/98 *Alzetta Mauro i inni v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2000:151), pkt 95; z 29.09.2000 r. w sprawie T-55/99 *Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2000:223), pkt 102; z 18.01.2015 r. w sprawie T-58/13 *Club Hotel Loutraki AE i inni v. Komisja Europejska* (ECLI:EU:T:2015:1), pkt 88–89.

¹⁰ Alternatywnie można argumentować, że jeśli port lotniczy ma przynajmniej częściowo publiczną strukturę własności, ale nie uzyskuje pomocy publicznej, a forma prawna operacji zobowiązuje podmiot do działania dla zysku, to „nierynkowe” warunki cenowe obiektu mogłyby być od razu analizowane pod kątem zgodności z regułami konkurencji, a w skrajnych przypadkach postrzegane jako działanie na szkodę spółki.

zastosowania ogólnego prawa konkurencji¹¹. W przypadku tytułowej relacji faktyczna granica między tymi dwoma porządkami wynika z tego, że brak nienależnie przyznanej pomocy równa się brakowi odczuwalnego, negatywnego wpływu na konkurencję i handel, zatem późniejsze stosowanie ogólnych reguł konkurencji stałoby się bezprzedmiotowe¹².

W związku z tym zastosowanie art. 101 i 102 TFUE sprowadzać się będzie do sytuacji, gdy port lotniczy jest rentowny lub nie ma publicznoprawnej struktury właścicielskiej oraz jako swego rodzaju „plan B”, jeżeli system kontroli prawa subwencyjnego zawiedzie. W przypadku transportu lotniczego taka sytuacja przy sprawnie funkcjonującym mechanizmie rynkowym jest mało prawdopodobna, jak bowiem zostało wskazane port i przewoźnicy mają sprzeczny interes gospodarczy gwarantujący równowagę relacji, może więc być związana z motywowanymi politycznie niedomogami rynku. Prawo pomocy publicznej może okazać się niewystarczające, jeśli port będzie miał dodatni wynik finansowy, a działanie mające nadrzędny, choć niekoniecznie wprost deklarowany, cel uzyskania nienależnej przewagi konkurencyjnej będzie ekonomicznie racjonalne.

IV. Relacje między portem lotniczym a przewoźnikiem jako porozumienia wertykalne

Związki między portem lotniczym a przewoźnikiem w kontekście objęcia ich zakresem przedmiotowym unijnych reguł konkurencji niewątpliwie klasyfikowane będą jako porozumienia wertykalne¹³. Determinuje to kształt relacji między przedsiębiorstwami, gdzie port lotniczy dostarcza niezbędne usługi dla linii, która jest „producentem” usługi lotniczej i zajmuje się dystrybucją produktu, mając bezpośredni kontakt z odbiorcami końcowymi – pasażerami.

Zasadnicze wyzwanie związane ze stosowaniem przepisu art. 101 TFUE do porozumień pionowych wynika z faktu, że takie związki są immanentnie wpisane w istotę typowych stosunków gospodarczych (Marco Colino, 2010, s. 15–24). Nie można zatem wskazywać samego istnienia porozumienia (które tu jest bezsporne i sformalizowane) jako okoliczności powodującej co najmniej ryzyko zaburzenia konkurencji (Hildebrand, 2005, s. 43). Pragmatyzm gospodarowania wymaga też, żeby podmiot, nabywając środki (towary i usługi) niezbędne dla wytworzenia dóbr oferowanych klientom, dążył do uzyskania jak najlepszej oferty pozwalającej uzyskać przewagę konkurencyjną w segmencie swojej działalności podstawowej¹⁴. Rezultat w postaci wzrostu pozycji rynkowej przewoźnika powinien więc być w pierwszym rzędzie interpretowany jako właściwe wykorzystanie możliwości, jaki daje wolny rynek, a nie jako rezultat zmywy cenowej¹⁵.

¹¹ Nie istnieje tu rozwiązanie na wzór tzw. zasady *One-stop-shop*, która występuje w kontroli koncentracji i wyłącza możliwość zastosowania ogólnych reguł konkurencji, jeśli sprawa podlega badaniu w reżimie kontroli koncentracji. W opisywanym przypadku art. 101 i 102 TFUE z jednej strony i art. 107 TFUE z drugiej są zupełnie niezależne i nie kolidują ze sobą.

¹² W przypadku pomocy publicznej, w przeciwieństwie do tzw. ogólnego prawa konkurencji, doktryna *de minimis* została faktycznie skodyfikowana i tzw. rozporządzenie *de minimis* obejmuje tylko środki pomocowe poniżej wskazanego pułapu (Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 352/1)). Natomiast w tytułowym przypadku, jeżeli wartość środka przekracza próg *de minimis*, to uznanie środka za zgodny z Rynkiem Wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c TFUE oznacza, że ewentualne zaburzenie konkurencji i handlu jest tak małe, że nie jest to sprzeczne z interesem UE. Zob. modelowa wykładnia w orzeczeniu TS z 02.09.2010 r. w sprawie C-464/09 P *Holland Malt BV v. Komisja Europejska* (ECLI:EU:C:2010:733), pkt 48–54.

¹³ Zob. Ogólna linia interpretacji, pasująca do tytułowych spraw, wyznaczona w orzeczeniach TS z 06.04.1962 r. w sprawie 13–61 *Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenbogerd v. Robert Bosch GmbH and Maatschappij tot voortzetting van de zaken der Firma Willem van Rijn* (ECLI:EU:C:1962:11); z 13.06.1966 r. w sprawie 32–65 *Republika Włosa v. Rada Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Komisja Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej* (ECLI:EU:C:1966:42); z 13.06.1996 r. w sprawach połączonych 56–64 i 58–64 *Établissements Consten S.à.R.L. and Grundig-Verkaufs-GmbH v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1966:41).

¹⁴ Komisja również, choć dosyć ogólnikowo wskazuje na powyższą zależność, stwierdzając, że porozumienia wertykalne mogą zasadniczo przyczynić się do wzrostu efektywności. Zob. Wytyczne w sprawie ograniczeń wertykalnych (Dz. Urz. UE 2010, C 130/1), motyw 6.

¹⁵ Zob. orzeczenie TS z 06.10.2009 r. w sprawach połączonych C–501/06 P, C–513/06 P, C–515/06 P i C–519/06 P *GlaxoSmithKline Services Unlimited v. Komisja Wspólnot Europejskich i Komisja Wspólnot Europejskich v. GlaxoSmithKline Services Unlimited i European Association of Euro Pharmaceutical*

Unijny prawodawca, mając świadomość, że niektóre porozumienia pionowe „(...) mogą poprawiać efektywność gospodarczą w ramach łańcucha produkcji lub dystrybucji (...)”, wprowadził w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 330/2010 z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych system wyłączeń blokowych¹⁶. Rozporządzenie w art. 2 ust. 4 wyłącza spod zakresu ogólnego zakazu sformułowanego w przepisie art. 101 ust. 1 TFUE porozumienia pomiędzy „dostawca jest wytwórcą i dystrybutorem towarów, a nabywca jest dystrybutorem i nie jest przedsiębiorstwem konkurującym na szczeblu wytwórstwa (...)”¹⁷. Powyższe sformułowanie w sposób jednoznaczny obejmuje tytułowe porozumienia, do oceny pozostaje zaś czy można je zakwalifikować jako tzw. *Hardcore Restrictions*, które są nieobjęte blankietową zgodą zawartą w rozporządzeniu 330/2010 (Wijckmans i Tuytschaever, 2018, s. 49–51).

Przepis art. 4 *in principio* rozporządzenia 330/2010 stanowi, że tylko ograniczenia „ze względu na cel” powodować mogą wycofanie przywileju grupowego wyłączenia. Analiza literalnego brzmienia przepisu wskazywałaby, że rzeczywisty efekt czy „odczuwalność” (*appreciability*) skutku w rozumieniu przyjętym na potrzeby stosowania art. 101 ust. 1 TFUE jest irrelevantna. Taki sposób sformułowania jest dosyć kontrowersyjny, ponieważ można argumentować, że jest nadmiernie zawężający¹⁸. W orzecznictwie dotyczącym wspomnianego przepisu dosyć wyraźnie dokonuje się rozróżnienia między ograniczeniami ze względu na cel i ze względu na skutek¹⁹. Normalnie ta dystynkcja nie ma znaczenia w kontekście samego objęcia danej praktyki właściwością art. 101 TFUE, natomiast tutaj, ze względu na przywoływany sposób konstrukcji przepisu decyduje o możliwości skorzystania z wyłączenia (Wijckmans i Tuytschaever, 2018, s. 175–176). Wydaje się, że właśnie z tego powodu istniejące orzecznictwo dotyczące stosowania rozporządzenia 330/2010 zaciera nieco różnice między ograniczeniami ze względu na cel i ze względu na skutek²⁰.

Trybunał stoi bowiem na stanowisku, że praktyką ograniczającą ze względu na cel będzie działanie, które ze względu na swój charakter, cel i kontekst ekonomiczny skutkować będzie zaburzeniem bądź ograniczeniem konkurencji na rynku wewnętrznym²¹. Dodatkowo TS wyraził pogląd, że fakt, iż cel danego porozumienia nie jest nielegalny sam w sobie nie wyklucza, że uznane może być za ograniczenie ze względu na cel na potrzeby stosowania art. 101 TFUE²². Tak samo,

Companies (EAEPC) v. Komisja Wspólnot Europejskich i Asociación de exportadores españoles de productos farmacéuticos (Aseprofar) v. Komisja Wspólnot Europejskich (ECLI:EU:C:2009:610), pkt 61. Jednocześnie ani w orzecznictwie TS, ani w praktyce decyzyjnej Komisji nigdy nie zakwestionowano ogólnego twierdzenia, że związki pionowe mogą być w pewnych sytuacjach niekorzystne dla rynku.

¹⁶ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 330/2010 z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych (Dz. Urz. UE 2010 L 102/1), motywy 6.

¹⁷ Rozporządzenie 330/2010 wprowadza dodatkowo zakaz łączenia opisywanych wyłączeń z innymi rodzajami wyłączeń blokowych, ale ta okoliczność jest irrelevantna dla tytułowego sektora.

¹⁸ Zob. (Odudu, 2001, s. 60; Odudu, 2001a, s. 379–385). Analiza poprzedza wprowadzenie wyłączeń blokowych i dotyczy interpretacji koncepcji celu i skutku niezależnie od natury relacji gospodarczych, ale pozostaje w pełni aktualna i relewantna dla opisywanego zagadnienia.

¹⁹ Por. orzeczenia TS z 30.06.1966 r. w sprawie 56–65 *Société Technique Minière (L.T.M.) v. Maschinenbau Ulm GmbH (M.B.U.)* (ECLI:EU:C:1966:38), pkt 249; z 28.05.1998 r. w sprawie C–7/95 *John Deere Ltd v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1998:256), pkt 77; z 20.11.2008 r. w sprawie C–209/07 *Competition Authority v. Beef Industry Development Society Ltd i Barry Brothers (Carrigmore) Meats Ltd* (ECLI:EU:C:2008:643), pkt 16; z 04.06.2009 r. w sprawie C–8/08 *T-Mobile Netherlands BV, KPN Mobile NV, Orange Nederland NV i Vodafone Libertel NV v. Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit* (ECLI:EU:C:2009:343), pkt 29; z 07.02.2013 r. w sprawie C–68/12 *Protimonopolný úrad Slovenskej republiky v. Slovenská sporiteľňa a.s.* (ECLI:EU:C:2013:71), pkt 23 z orzeczeniami Sądu z 02.05.2006 r. w sprawie T–328/03 *O2 (Germany) GmbH & Co. OHG v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2006:116), pkt 68; z 14.04.2011 r. w sprawie T–461/07 *Visa Europe Ltd and Visa International Service v. Komisja Europejska* (ECLI:EU:T:2011:181), pkt 69; z 24.05.2012 r. w sprawie T–111/08 *MasterCard, Inc. i inni v. Komisja Europejska* (ECLI:EU:T:2012:260), pkt 128.

²⁰ Zob. zwłaszcza orzeczenia TS C–8/08 *T-Mobile*; C–209/07 *Carrigmore* i C–501/06 *P Glaxo SmithKline*. Należy dodać, że zasadniczo podobne stanowisko KE sformułowała już w 2004 r. w wytycznych dotyczących stosowania obecnego art. 101 ust. 3 TFUE: *Communication from the Commission — Notice — Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty* (Dz. Urz. UE 2004 C 101/97), pkt 20–23.

²¹ Orzeczenia TS C–8/08 *T-Mobile*, pkt 43; C–209/07 *Carrigmore*, pkt 16 i C–501/06 *P Glaxo SmithKline*, pkt 58.

²² Orzeczenie TS C–209/07 *Carrigmore*, pkt 21.

jak brak rzeczywistych efektów nie wyklucza takiej klasyfikacji²³. Można więc stwierdzić, że mimo przywoływanego brzmienia przepisu art. 4 rozporządzenia 330/2010, w świetle zaprezentowanej linii orzeczniczej TS, różnica między ograniczeniami ze względu na cel i ze względu na efekt pozostaje semantyczna (Wijckmans i Tuytschaever, 2018, s. 176)²⁴.

Przyjęcie takiego założenia jest istotne w kontekście oceny tytułowych praktyk, ponieważ tutaj cel ograniczający nigdy nie istnieje (przynajmniej nie wprost). Tak samo jak nie będzie istnieć bezpośrednio ograniczenie. Z perspektywy przewoźnika „pokrzywdzonego” problemem jest nie tyle kształt jego relacji z portem lotniczym, ile zasadniczo bardziej korzystna relacja jaką ów port ma z inną linią lotniczą. Biorąc pod uwagę, że koszt wykorzystania infrastruktury lotniskowej jest jednym z elementów determinujących ostateczną cenę biletu, tytułową praktykę można próbować interpretować jako niebezpośrednie usiłowanie ograniczenia „prawa nabywcy do ustalania ceny sprzedaży” w rozumieniu art. 4 lit a rozporządzenia 330/2010²⁵. Rozporządzenie stanowi dalej, że ograniczenie następuje „(...) bez uszczerbku dla możliwości narzucenia przez dostawcę maksymalnej ceny sprzedaży lub zalecania ceny sprzedaży, pod warunkiem, że nie skutkują one sztywną lub minimalną ceną sprzedaży w wyniku presji lub zachęt którejkolwiek ze stron”.

O ile rzeczywiście wpływ na cenę będzie występować, o tyle jednocześnie, co wynika wprost z drugiej części cytowanego przepisu, a mówiąc ogólniej – z samej istoty gospodarki rynkowej, nie można przecież ograniczać prawa dostawcy do ustalania swoich cen²⁶. Przepis jest więc trudny do prostego „dopasowania” do tytułowej sytuacji także dlatego, że wielokrotnie wspomnianym problemem nie jest narzucenie przedsiębiorstwu wysokich cen utrudniających lub uniemożliwiających prowadzenie działalności, tylko preferencyjne warunki, jakie otrzymuje inny operator. Istniejące orzecznictwo powstałe w kontekście stosowania rozporządzenia 330/2010 nie dostarcza żadnych wskazówek interpretacyjnych, ze względu na zasadnicze różnice w stanach faktycznych spraw²⁷. Można więc z pewną ostrożnością skonkludować, że próba wyłączenia opisywane relacje spod przywileju wyłączenia grupowego będzie balansować na granicy wykładni *contra legem*. W takiej sytuacji, nawet zakładając, że dane ekonomiczne będą przemawiać za istnieniem zaburzającego skutku, skarga byłaby formalnie kontrowersyjna i wymagałaby dyskusyjnego quasi-precedensu orzeczniczego.

Abstrahując w tej chwili od oceny ryzyka „ręcznego sterowania” rynkiem, pojawiającego się przy ingerencji w politykę cenową wertykalnie usytuowanych względem siebie niekonkurujących kontrahentów i utrzymując na potrzeby dyskusji wzmiankowane założenie, że dane pokazują zaburzenie konkurencji i wykluczenie innych operatorów z rynku, na tyle poważne, że przedstawiony

²³ Orzeczenia TS C–8/08 *T-Mobile*, pkt 31 i 39; C–501/06 P *Glaxo SmithKline*, pkt 64. Sama intencja nie ma przez to znaczenia w kontekście stosowania art. 4 rozporządzenia 330/2010. Zob. w związku z tym komentarz Rzecznik Generalnej Trstenjak do sprawy C-209/07 *Carrigmore* (ECLI:EU:C:2008:467), pkt 45.

²⁴ Należy odnotować, że powyższe stanowisko, choć dominujące, bywa kontestowane. Zob. *a contrario* (Dethmers, Posthuma De Boer, 2009, s. 424–426).

²⁵ O ile istnieją dokładne statystyki pokazujące uśrednione wartości podziałów kosztów przewoźników lotniczych pomiędzy poszczególne kategorie wydatków, o tyle dokładny podział będzie zawsze inny dla każdego przedsiębiorstwa. Dodatkowo należy odnotować, że część wydatków dokonywanych jest na poziomie centralnym, zatem nie można przypisać ich do konkretnej operacji lotniczej (Belobaba, Barnhart i Odoni, 2015, s. 127 i n.). Mierzalny wpływ na cenę sprzedaży biletów na konkretną trasę jest więc pewnym teoretycznym założeniem.

²⁶ Zob. dyskusja Hylton, 2010, s. 223. Uwzględniając różnice w porządkach prawnych, ogólny teoretyczny wzorzec interpretacyjny zestawiający swobody gospodarki rynkowej z ograniczeniami, jakie są konieczne dla ochrony tejże gospodarki w kontekście zakresu swobody przedsiębiorstw do ustalania polityki cenowej w ramach kooperacji wertykalnej znajduje się w wyr. Sądu Najwyższego ze Stanów Zjednoczonych w sprawie *Dr. Miles Medical Co. v. John D. Park & Sons Co.* (220 U.S. 373 (1911)).

²⁷ Por. orzeczenia TS z 25.10.1983 r. w sprawie 107/82 *Allgemeine Elektrizitäts-Gesellschaft AEG-Telefunken AG v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1983:293), która dotyczyła porozumienia w zakresie serwisu urządzeń elektronicznych; z 02.04.2009 r. w sprawie C–260/07 *Pedro IV Servicios SL v Total España SA* (ECLI:EU:C:2009:215), które dotyczyło porozumienia w zakresie dystrybucji paliw; Sądu z 15.09.2001 r. w sprawie T–325/01 *DaimlerChrysler AG v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2005:322), które dotyczyło dystrybucji nowych i używanych samochodów.

zakres wyłączenia blokowego zaczyna być traktowany jako luka, wówczas Komisja, działając na podstawie art. 29 ust. 1 rozporządzenia Rady 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu może wycofać przywilej wyłączenia w konkretnej sprawie²⁸. *Prima facie* jest to optymalne rozwiązanie pozwalające powrócić do bezpośredniego stosowania przepisu traktatowego dającego większą swobodę interpretacyjną dla oceny nietypowych relacji gospodarczych.

Mimo tego przyjęta na potrzeby stosowania art. 101 TFUE interpretacja pojęcia „odczuwalności ograniczenia konkurencji”, skonkretyzowana w *Obwieszczeniu de minimis*, zdaniem autora, nie nadaje się do oceny tytułowych relacji gospodarczych²⁹. Stosowana ocena bazuje na kryterium udziału w rynku, jeżeli zaangażowane przedsiębiorstwa przekroczą określony łączny próg udziałów, wówczas uznaje się, że kooperacja między nimi jest odczuwalna na całym rynku (Faull i Nikpay, 2014, s. 267–268). Tymczasem w odniesieniu do wyznaczenia rynku właściwego, przypadku usług przewozu lotniczego KE stosuje podejście tzw. O&D (*Point of Origin – Point of Destination*). Zgodnie z nim każda para miast, punktów terminalnych trasy stanowi odrębny rynek geograficzny (Faull i Nikpay, 2014, s. 1791–1792). Choć w nowszych postępowaniach Komisja odnotowała, że kwestia dalszego transferu ma znaczenie dla pasażerów, przez co przyjęte podejście, nieuwzględniające tego elementu, wypacza obraz realnej konkurencji na rynku, to nie uznała za celowe go zmodyfikować, argumentując (logicznie poprawnie), że dla pasażerów nieodbywających podróży „z przesiadką” kwestia czy dany przewoźnik posiada w swojej ofercie szeroki katalog lokacji docelowych dzięki połączeniom transferowym jest bez znaczenia³⁰. Wyznaczanie rynku relewantnego w dotychczasowej praktyce decyzyjnej Komisji nie abstrahuje jednak zupełnie od badania występowania efektu sieciowego, jednak dokonuje się go na późniejszych etapach analizy w związku z oceną występowania potencjalnej konkurencji, istniejących barier wejścia, czyli w sytuacjach mających mniejsze znaczenie dla istoty zaburzenia w tytułowej sytuacji (Faull i Nikpay, 2014, s. 1792)³¹. Nie jest jasne, na ile dotychczasowa linia interpretacji może być tu zastosowana *per analogiam*.

W obliczu powyższego, przywoływana wykładnia odczuwalności zaburzenia konkurencji, bazująca na kryterium udziału w rynku, będzie więc pasować do sytuacji, gdy przewoźnicy posiadają w swoich ofertach pokrywające się połączenia. Bez tego wciąż teoretycznie możliwa będzie próba skonstruowania interpretacji wskazującej skutek w postaci zamknięcia rynków równoległych. W tym

²⁸ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz. Urz. UE 2003 L 1/1). Ocena jakości, metodologii, wymaganego standardu danych pozwalających na osiągnięcie konkluzji, że praktyka jest szkodliwa dla rynku jest odrębną kwestią, która leży poza zakresem niniejszego opracowania. Na potrzeby analizowanego zagadnienia autor przyjął założenie, że takie dane istnieją a ich interpretacja jest wystarczająco jednoznaczna.

²⁹ Komunikat Komisji – Zawiadomienie w sprawie porozumień o mniejszym znaczeniu, które nie ograniczają odczuwalnie konkurencji na mocy art. 101 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zawiadomienie *de minimis*) (Dz. Urz. UE 2014 C 291/4). Praktyka może być jednak uznana za szkodliwą dla rynku mimo nieprzekroczenia progów sformułowanych w obwieszczeniu *de minimis*, które dlatego powinno być traktowane jedynie jako ogólny wskaźnik. Zob. orzeczenia TS z 08.06.1995 r. w sprawie T-7/93 *Langnese Iglo GmbH v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:1995:98), pkt 98; z 15.09.1998 r. w sprawach połączonych T-374/94, T-375/94, T-384/94 i T-388/94 *European Night Services Ltd (ENS), Eurostar (UK) Ltd, formerly European Passenger Services Ltd (EPS), Union internationale des chemins de fer (UIC), NV Nederlandse Spoorwegen (NS) i Société nationale des chemins de fer français (SNCF) v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:1998:198), pkt 102;

³⁰ Zob. dec. KE M.2041 – *United Airlines/US Airways* [niepublikowana], pkt 10 – 16; COMP/M.3280 – *Air France/KLM* (Dz. Urz. UE 2004 C 60/5), pkt 130–135 gdzie zastosowano „sztywne” podejście O&D, natomiast w dec. COMP/F-1/39.596 – *BA/AA/IB (oneworld)*, [niepublikowana], pkt 18 porty obsługujące Londyn zostały uznane za punkty terminalne jednego rynku relewantnego, choć należy odnotować, że infrastrukturalne uwarunkowania Londynu czynią go nieporównywalnym z żadną inną europejską metropolią.

³¹ W nowszych postępowaniach, Komisja stanęła na stanowisku, że w sytuacji gdy węzłowe porty lotnicze stanowią elementy rynków relewantnych poprzez fakt oferowania dużej ilości połączeń transferowych i wysoki odsetek osób podróżujących „z przesiadką” mogą powstawać antykonkurencyjne efekty niezwiązane bezpośrednio z konkretnymi połączeniami wyznaczanymi metodą O&D. Zob. dec. KE COMP/M.5440 – *Lufthansa/Austrian Airlines* (Dz. Urz. UE 2010 C 16/11), pkt 269–274; COMP/M.6447 – *IAG/bmi* (Dz. Urz. UE 2012 C 161/2), pkt 483–506.

wypadku, rynek produktu będzie cały czas ten sam, natomiast powiązanie rynku geograficznego będzie poprzez port lotniczy stanowiący terminalny punkt niepokrywających się tras przewoźników³². Wówczas, analizując relację między przedsiębiorstwami, które nie są konkurentami, a które są do pewnego stopnia współzależne poprzez bycie związanymi transakcjami handlowymi ocena musi skupić się, na tym czy skutkiem jest odczuwalne (*appreciable*) ograniczenie konkurencji na rynku *downstream*. Innymi słowy, nacisk badania powinien być położony nie tyle na kwestii polepszenia sytuacji jednego z przedsiębiorstw, ile istnienia utrudnień w możliwości działania pozostałych³³.

Pewny ogólny szablon interpretacyjny znaleźć można w niedotyczącej transportu lotniczego sprawie *Brasserie de Haecht*, która choć pochodzi z 1967 roku pozostaje relewantna, dała bowiem początek linii orzeczniczej³⁴. Trybunał stwierdził, wbrew wcześniejszej konkluzji Komisji, że fakt istnienia dużej ilości równoległych, podobnych kontraktów może mieć znaczenie, jeżeli ich ogół jest w stanie ograniczyć swobodę działalności przedsiębiorstw³⁵. Jeżeli zatem każde połączenie do/z danego portu lotniczego potraktować jako osobny kontrakt w powyższym rozumieniu (nie ma w tym miejscu znaczenia, że przewoźnik zawiera z portem jedną umowę dotycząca stawek za lądowania), możliwe jest wówczas odejście od podejścia O&D każącego rozpatrywać każdą trasę w izolacji i przyjęcie szerszego spojrzenia oceniającego sytuację wszystkich operacji „pokrzywdzonego” przewoźnika w danym porcie lotniczym, lub istnienia barier dla jego wejścia z nowymi połączeniami do/z portu³⁶.

Bardziej holistyczne spojrzenie może być jednak krytykowane jako obniżające standard dowodowy postępowania, bo nieuchronnie wiąże się z porzuceniem wyznaczenia rynku relewantnego i tym samym automatycznie odejściem od ugruntowanej oceny odczuwalności praktyki bazującej na udziale w rynku. Wydaje się jednak, że istotą tego podejścia jest większa elastyczność, co choć zawsze powoduje ryzyko arbitralności, nie jest jednak tożsame z pogorszeniem standardów badania sprawy, zwłaszcza jeżeli negatywne skutki dla rynku wynikają z działalności, która typowo (w większości przypadków) nie powoduje tego typu zakłócających efektów. Podczas oceny takiej sytuacji, przesłanki procesu konkurowania, czyli inaczej mówiąc efektywna alokacja zasobów i dobrobyt konsumentów, a zatem cele całego unijnego prawa konkurencji, powinny – jako przesłanka decydująca o kształcie rozstrzygnięcia – mieć pierwszeństwo przed dogmatycznie pojmowanym metodologicznym standardem badania wpływu na rynek.

Ocena praktyki wymagać będzie więc sięgnięcia po swego rodzaju reguły rozsądku. Choć Trybunał stoi na stanowisku, że mająca swoje źródło w amerykańskim prawie antytrustowym (odpowiedniku unijnego prawa konkurencji) nie istnieje w prawie UE w swojej „oryginalnej” formie

³² Zakładając, że produkt będzie porównywalny dla wystarczająco dużej grupy pasażerów. Występuje szereg czynników, jak cena, czas, klasa, etc., które wpływają na atrakcyjność oferty przewoźnika dla konsumentów w zależności od preferencji (Belobaba, Barnhart i Odoni, 2015, s. 55–64). Zatem choć kategoria konsumentów jest sama w sobie wewnętrznie zróżnicowana, to uwzględniając charakterystykę ruchu lotniczego w regionalnych portach lotniczych wspomniane wcześniej założenie porównywalności rynku produktu jest możliwe (Postorino, 2011, s. 60 i n.).

³³ Zob. *inter alia* orzeczenia Sądu w sprawach połączonych T–374/94, T–375/94, T–384/94 i T–388/94 *European Night Services*, pkt 137; z 23.10.2003 r. w sprawie T–65/98 *Van den Bergh Foods Ltd v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2003:281), pkt 83; z 18.09.2001 r. w sprawie T–112/99 *Métropole télévision (M6), Suez-Lyonnaise des eaux, France Télécom and Télévision française 1 SA (TF1) v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2001:215).

³⁴ Orzeczenie TS z 12.09.1967 r. w sprawie 23–67 *SA Brasserie de Haecht v Consorts Wilkin-Janssen* (ECLI:EU:C:1967:54).

³⁵ Orzeczenie TS 23-67 *Brasserie de Haecht*, P.415.

³⁶ Można z dużą ostrożnością stwierdzić, że *implicite* dopuszczenie przedstawionego powyżej traktowania liczby operacji w danym porcie lotniczym jako bariery wejścia można znaleźć w postrzeganiu efektu sieciowego w dec. COMP/M.5440 – *Lufthansa/Austrian Airlines* i COMP/M.6447 – *IAG/bmi*. Dodatkowo w dec. COMP/M.3280 – *Air France/KLM* Komisja stwierdziła, że mocna pozycja przewoźników na danym rynku (akurat rozumianym tylko jako O&D) stanowi czynnik zniechęcający innych, słabszych operatorów o wejścia, nawet jeśli ów silny podmiot nie ma historii agresywnych działań wymierzonych w konkurentów. Znowu, choć przedstawione interpretacje nie pasują bezpośrednio do opisywanej sprawy, to wydaje się, że mogą stanowić pewną ogólną wskazówkę interpretacyjną przemawiającą za akceptowalnością przedstawianej w tekście wykładni.

(choć jest to raczej kwestia semantyczna), to jednocześnie można powiedzieć, że jej funkcjonalny odpowiednik stanowi tzw. formuła *Delimitis* (Whish i Bailey, 2012, s. 134)³⁷. Wykładnia dokonana w sprawie, która dała nazwę formule dotyczyła zagadnienia czy porozumienie wpływa negatywnie na szansę konkurentów do uzyskania dostępu do rynku lub zwiększenia odsetka posiadanych udziałów, więc stanu faktycznego wyraźnie porównywalnego z tytułową kwestią³⁸. Trybunał stwierdził, że praktyka będzie naruszać art. 101 ust. 1 TFUE, jeśli spełnia dwie kumulatywne przesłanki, po pierwsze, utrudnia powiększenie udziału w rynku działającym konkurentom, a po drugie, musi mieć charakter wykluczający (*Sealing-off effect*) utrudniając wejście nowym podmiotom³⁹. Skupienie się na wykluczającym efekcie generalnie przyjęło się w orzecznictwie, choć należy zaznaczyć, że wykładnia nie jest całkowicie spójna⁴⁰.

Przedstawiona powyżej argumentacja opiera się na założeniu, że istnieją wystarczająco dokładne analizy ekonomiczne ukazujące spełnienie wspomnianych warunków. Tymczasem w przypadku porozumień wertykalnych stwierdzenie wykluczającego wpływu na potencjalną konkurencję może być trudne metodologicznie i tym samym kłopotliwe procesowo, bo opiera się na ocenie przyszłych i przez to niepewnych działań przedsiębiorstwa. Z jednej strony, można twierdzić, że decyzja o niewejściu na rynek jest czymś negatywnym, ponieważ pozbawia rynku nowego elementu presji konkurencyjnej, z drugiej zaś – należy także podkreślić, że nie musi być skutkiem dysfunkcyjnej struktury tego rynku. Powstaje zatem pytanie, na które nigdy nie będzie można udzielić przekonującej odpowiedzi, jaki jest ostateczny czynnik sprawczy decyzji przewoźnika o powstrzymaniu się od wejścia lub ekspansji, jak duże znaczenie miała istniejąca „zmowa”. Poza tym wydaje się, że sama istota wykluczającego efektu jest dotknięta pewnym defektem logicznym: Choć w dowolnym momencie można stwierdzić, że przedsiębiorstwo nie weszło na rynek, ale nie wiadomo czy wejście było w ogóle rozważane⁴¹. Tylko sam zainteresowany podmiot dysponuje informacjami dotyczącymi swoich wewnętrznych procesów decyzyjnych, ale gdyby ten element miał stać się częścią postępowania, wówczas można kwestionować wiarygodność informacji dostarczanych przez to przedsiębiorstwo, wskazując na konflikt interesów⁴².

W obliczu powyższego, zmierzając jednocześnie do podsumowania tego segmentu analizy, należy zauważyć, że stwierdzenie wykluczającego efektu prowadzącego do uznania naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE może odbyć się tylko na podstawie hipotetycznego scenariusza oceniającego warunki wejścia i ekspansji na rynek. Przez to ocena istotnych utrudnień stawia „wysoko

³⁷ Orzeczenie TS z 28.02.1991 r. w sprawie C-234/89 *Stergios Delimitis v Henninger Bräu AG* (ECLI:EU:C:1991:91). Ocena czy rzeczywiście w prawie UE występuje reguła rozsądku jest stale przedmiotem kontrowersji. Zdania występujące w doktrynie są rozbieżne (zob. przegląd stanowisk w Frenz, 2010, s. 391–393) tak samo jak orzecznictwo nie jest spójne. Por. *inter alia* interpretacja w orzeczeniu TS w sprawach połączonych 56–64 i 58–64 *Consten Grundig* z interpretacją w orzeczeniach TS z 08.06.1982 r. w sprawie 258/78 *L.C. Nungesser KG and Kurt Eisele v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1982:211) i z 06.10.1982 r. w sprawie 262/81 *Coditel SA, Compagnie générale pour la diffusion de la télévision, and others v Ciné-Vog Films*.

³⁸ Sprawa dotyczyła umowy zawartej między browarem a podmiotami posiadającymi licencje na sprzedaż napojów alkoholowych, gdzie warunki sprzedaży piwa ulegały regresywnemu pogorszeniu wraz ze zmniejszeniem wolumenu kupowanych produktów (ale nie ulegały polepszeniu w stosunku do warunków bazowych wraz ze wzrostem wolumenu).

³⁹ Orzeczenie C-234/89 *Delimitis*, pkt 15 i 27.

⁴⁰ Zob. orzeczenia TS C-501/06 P *Glaxo SmithKline* i Sądu sprawie T–328/03 O2. Wydaje się, że stan faktyczny tych orzeczeń nie pozwala na formułowanie jakichkolwiek analogii z tytułowym zagadnieniem.

⁴¹ Dla zaadresowania tego problemu stosuje się „odwroconą” optykę, badając czy domniemany dominant jest podatny, wrażliwy na wejście nowych podmiotów, które mają potencjał zagrożenia jego pozycji. Podejście nie rozwiązuje zasygnalizowanego problemu logicznego, ale od strony procesowej czy też technicznej jest użyteczne (Fox i Sullivan, 1987, s. 975).

⁴² Zob. dec. KE COMP/M.4439 — Ryanair/Aer Lingus (Dz. Urz. UE 2008 C 47/9), gdzie Komisja zakwestionowała dane przedsiębiorstwa mającego interes w konkretnym wyniku sprawy, wskazując na konflikt interesów i wymagając w takich sytuacjach możliwości obiektywnej i niezależnej weryfikacji przedstawionych danych. Sprawa dotyczyła próby koncentracji, gdzie Ryanair, chcący przejąć Aer Lingus, usiłował wykazać pozytywne efekty koncentracji, zatem po raz kolejny stan faktyczny bezpośrednio nie przystaje do tytułowego zagadnienia, w związku z czym sprawę należy traktować jedynie jako ogólny wskaźnik sposobu rozumowania.

poprzeczkę” przed KE, jeżeli chodzi o rygoryzm metodologiczny badań. Można rozważyć czy nie byłoby celowe określenie *ex ante* w formie dokumentu *soft law* pewnych dodatkowych indykatorów, jak na przykład czy uczestnik porozumienia ma historię działań agresywnych wymierzonych w nowych konkurentów chcących wejść na rynek i jaka jest relatywna wielkość konkurentów (mierzona np. globalnym obrotem). Generalnie jednak, obecnie choć możliwość skorzystania z przepisu art. 101 ust. 1 TFUE istnieje, jest praktycznie trudna.

V. Ocena istnienia i nadużycia pozycji dominującej

W szeroko pojętym transporcie lotniczym przepis art. 102 TFUE był jak dotąd stosowany jedynie incydentalnie (choć najistotniejsza sprawa *Virgin/British Airways* dotyczyła właśnie porozumień wertykalnych na połączonym rynku dystrybucji biletów) za co wydaje się odpowiada wysoka konkurencyjność sektora, sposób podejścia do wyznaczania rynku relewantnego w obszarze samych usług transportowych, a przede wszystkim fakt, że aktywność podlega w pierwszym rzędzie kontroli albo pod kątem zgodności z art. 101 TFEU albo art. 107 TFUE. Przepis, art. 102 TFUE odgrywa więc rolę „sieci bezpieczeństwa”, będąc bezpośrednio skuteczną i niederogowaną (Faull i Nikpay, 2014, s. 331–332)⁴³. W tytułowej sytuacji, zakładając, że działalność nie będzie przypisywalna państwu, wyłączając tym samym reżim prawa subwencyjnego i biorąc pod uwagę przedstawione kontrowersje związane ze stosowaniem art. 101 TFUE konieczne może okazać się sięgnięcie po art. 102 TFUE.

W „tradycyjnej” linii orzeczniczej wywodzącej się ze sprawy *Hoffman-La Roche* wskazywano, że w sytuacji istnienia dominacji ewentualne porozumienia są w rzeczywistości fikcyjne, gdyż to ów dominant narzuca warunki kooperacji, a pozostali uczestnicy nie mają wyboru czy je zaakceptować⁴⁴. Innymi słowy, kooperacja jest faktycznie działaniem unilateralnym przedsiębiorstwa dominującego (O’Donoghue i Padilla, 2013, s. 37).

Przy próbie przełożenia istniejącego dorobku związanego z interpretacją art. 102 TFUE do tytułowej sytuacji pojawia się zasadnicze pytanie, na które wspomniane orzecznictwo nie dostarcza już odpowiedzi – kto jest przedsiębiorstwem dominującym. Należy bowiem wskazać, że przywoływana linia orzecznicza dotyczyła podmiotów pozostających w relacji horyzontalnej, a więc w bezpośredniej konkurencji⁴⁵. W opisywanym przypadku, gdyby przyjąć perspektywę powoda i odwołując się do naszkicowanego we wstępie mechanizmu, podmiotem stosującym praktykę wykluczającą polegającą na nałożeniu nierównych warunków handlowych będzie port lotniczy działający na rzecz (niejako „w imieniu”) dominującego przewoźnika (Por. Francis, Humphreys i Inson, 2017, s. 155–162; Peoples i Bitzan, 2017, s. 361–380). Zatem istniałaby tu hybrydowa, „trójkątna” relacja.

Powyższa wykładania budzi pewne kontrowersje. Po pierwsze, udzielona powyżej odpowiedź na pytanie kto jest podmiotem dominującym wcale nie jest oczywista. Można próbować dowodzić, że podmiotem posiadającym pozycję dominującą jest port lotniczy. Kwestia jest bardzo kontrowersyjna, ponieważ w naukach ekonomicznych od lat toczy się debata czy porty lotnicze w ogóle posiadają siłę rynkową (Gillen, Forsyth, Müller i Niemeier, 2010; Maertens, 2012; Polk i Bilotkach,

⁴³ Nawet jeśli dana praktyka została wcześniej uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE.

⁴⁴ Orzeczenie TS z 13.02.1979 r. w sprawie 85/76 *Hoffmann-La Roche & Co. AG v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1979:36).

⁴⁵ Orzeczenia Sądu z 10.06.1990 r. w sprawie T-51/89 *Tetra Pak Rausing SA v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:1990:41); z 10.07.2010 r. w sprawie T-321/05 *AstraZeneca AB and AstraZeneca plc v. Komisja Europejska* (ECLI:EU:T:2010:266).

2012). Innymi słowy, czy występuje konkurencja między portami lotniczymi. Opinie w tej sprawie są diametralnie rozbieżne tak samo, jak dane nie pozwalają na sformułowanie jednoznacznej konkluzji. Relatywnie prosta sytuacja występuje w przypadku obiektów obsługujących jeden obszar miejski, gdyż wówczas, możliwe jest stwierdzenie pokrywających się obszarów ciężenia (które jednak nie będą zupełnie tożsame, bo modyfikowane będą min. istniejąca infrastruktura transportowa z jednej strony i preferencjami pasażerów z drugiej)⁴⁶. W takim wypadku zastosowanie mógłby znaleźć standardowy test SSNIP pozwalający wykazać substytucyjność obiektów implikujących konkurencje między nimi⁴⁷.

O ile takie podejście wykazuje na pierwszy rzut oka pewną logiczną poprawność, o tyle, zdaniem autora, jest zupełnie irrelewantne. Po pierwsze, opiera się na kontrfaktycznym założeniu, że porty lotnicze są zupełnie substytucyjne⁴⁸. Tymczasem biorąc pod uwagę kształt sieci portów lotniczych w UE, jeżeli nawet występuje konkurencja między obiektami obsługującymi jeden obszar metropolitalny, to główny port nie będzie miał problemów z przyciągnięciem ruchu lotniczego, nie będzie zatem nigdy zależny od przewoźnika⁴⁹. Z perspektywy zarządu takiego portu, prowadzenie polityki oferowania szczególnie preferencyjnych rabatów dla przyciągnięcia ruchu lotniczego będzie więc nie tylko bezcelowe, lecz także może być wręcz postrzegane jako działanie na szkodę przedsiębiorstwa (Gillen, Forsyth, Müller i Niemeier, 2010, s. 47 i n.). Jednakże drugorzędny port lotniczy, uwzględniając powyższe uwarunkowania, nawet jeżeli stosuje szczególnie nadmiernie korzystne stawki, to przecież nie można stwierdzić jego dominacji *vis-a-vis* głównego portu danej metropolii (Gillen, Forsyth, Müller i Niemeier, 2010, s. 77 i n.). Natomiast jeżeli port lotniczy obsługuje mniejszy ośrodek miejski, pozostaje więc jedynym obiektem obsługującym dany obszar, wówczas pozornie wydaje się, że automatycznie posiada pozycję dominującą⁵⁰. W rzeczywistości, jeżeli okoliczności rynkowe sprawiają, że zarząd obiektu musi podejmować kroki służące przyciągnięciu ruchu lotniczego (poprzez preferencyjny, progresywny system stawek), nie tylko nie posiada dominacji rozumianej jako pewnego rodzaju „swoboda manewru”, a wręcz przeciwnie można argumentować, że to przewoźnik dysponować będzie pewną przewagą kontraktową (Francis, Humphreys i Inson, 2017, s. 155–162).

W obliczu powyższego wydaje się, że interpretacja przypisująca dominację portowi lotniczemu jest nie do obrony. Alternatywna interpretacja bazująca na założeniu, że podmiotem dominującym jest przewoźnik, również nie jest pozbawiona kontrowersji biorąc pod uwagę sposób wyznaczania rynku relewantnego O&D przedstawiony w poprzednim paragrafie. W opisywanym

⁴⁶ Mechanizm został dostrzeżony przez brytyjską Competition Commission (działającą przy już nieistniejącym Office of Fair Trading) badającą działalność BAA – British Airport Authority (obecny Heathrow Airport Holdings, przed prywatyzacją BAA była operatorem poza Heathrow także Stansted, Gatwick, Edinburgh, Glasgow, Aberdeen). *Raporty BAA airports market investigation* i *Working paper on market definition. BAA Airports Market Investigation*, które powstały w toku postępowania i przedstawiają opisywany mechanizm są dostępne pod adresami: <https://www.gov.uk/cma-cases/baa-airports-market-investigation-cc> (10.02.2018); https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57399d43ed915d152d00000b/evaluation_of_baa_market_investigation_remedies.pdf (10.02.2018).

⁴⁷ W przypadku transportu lotniczego test SSNIP został z powodzeniem zastosowany w sprawie dotyczącej brytyjskiego BAA.

⁴⁸ Substytucyjność portów jest konsekwencją ich siły rynkowej, bo implikuje konkurencję, co jak zostało wspomniane jest stale przedmiotem dyskusji (Gillen, Forsyth, Müller i Niemeier, 2010; Maertens, 2012; Polk i Bilotkach, 2012).

⁴⁹ W Europie w większości portów lotniczych obsługujących wiodące ośrodki miejskie, zwłaszcza stolicy, z reguły jeden operator sieciowy będzie posiadał zdecydowanie mocniejszą pozycję, będącą pozostałością jego przedliberalizacyjnego statusu „przewoźnika narodowego”. Choć prawdziwym pozostaje twierdzenie, że charakterystyka rynku metropolii właściwie gwarantuje możliwość utrzymania portu to jednocześnie jest nierealistycznym, by linia sieciowa mająca swoją bazę w danym obiekcie, gdzie koncentrują się jej operacje transferowa, dokonała relokacji do innego portu, zatem nie można relacji między taką linią a portem sprowadzać do prostej zależności ekonomicznej (Gillen, Forsyth, Müller i Niemeier, 2010; Starkie, 2016).

⁵⁰ Po orzeczeniu Sądu z 22.11.2001 r. w sprawie *T-139/98 Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2001:272), gdzie Sąd uznał, że w sytuacji legalnego monopolu podmiot automatycznie posiada pozycję dominującą. W opisywanym przypadku sytuacja zbliżona jest do naturalnego monopolu, zatem interpretacja z przywoływanej sprawy pozostaje relewantna.

przypadku, nawet uwzględniając efekt sieciowy, przewoźnicy korzystający z danego portu tylko częściowo znajdować się będą na jednym rynku relewantnym (w przypadku pokrywających się tras). Uwzględniając faktyczną zależność portu od przewoźnika pewnym rozwiązaniem może okazać się próba wykazania istnienia kolektywnej dominacji. Tradycyjnie występuje ona, gdy gospodarcze związki między formalnie niepowiązаныmi przedsiębiorstwami sprawiają, że te zachowują się jak jeden organizm gospodarczy⁵¹. Choć w praktyce decyzyjnej KE kolektywna dominacja w układzie wertykalnym jest spotykana, to zasadniczym problemem pozostaje sama metodologia stwierdzenia dominacji. Można stwierdzić, że wszystkie problemy pojawiające się w kontekście wyznaczania pozycji rynkowej i odczuwalności działalności na potrzeby stosowania art. 101 TFUE (przedstawione we wcześniejszym paragrafie) będą również występować w ramach stosowania art. 102 TFUE. Innymi słowy, intuicyjnie rozumiana kategoria dominacji w porcie lotniczym nie istnieje w sensie prawnym.

W sytuacji pokrywających się tras, zakładając, że pozostałe parametry (taryfy, klasa, godziny etc.) są porównywalne, przez co połączenia są konkurencyjne, będzie możliwe wykazanie wpływu przedmiotowych rabatów (Alderighi, Cento, Nijkamp i Rietveld, 2012, s. 223; Gillen, Forsyth, Müller i Niemeier, 2010, s. 22). Gdyby pozostać w obrębie wąsko rozumianego rynku relewantnego O&D, można próbować dowodzić dyskryminacyjnego charakteru praktyki (portu działającego faktycznie jako reprezentant największej linii). Argumentować wówczas, że działanie wykazuje cechy dyskryminacji cenowej poprzez nałożenie nierównych warunków do równoważnych transakcji w rozumieniu art. 102 lit. c TFUE (O'Donoghue i Padilla, 2013, s. 245–246).

Ocena komplikuje się w przypadku niepokrywających się połączeń (dużo częstszym w praktyce). Zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą TS wyznaczenie rynku relewantnego jest traktowane jako warunek konieczny poprzedzający merytoryczną ocenę⁵². Pozostając przy rygorystycznie pojmowanym podejściu O&D, dominacji wykazać się nie da. Wydaje się, że rozwiązaniem mogłaby być modyfikacja podejścia i uznanie samego portu lotniczego za rynek i wówczas udział poszczególnych uczestników oceniony zostałby na podstawie odsetka operacji lotniczych, jakie prowadzą do/z obiektu⁵³. Należy jednak zauważyć, że skala udziału w rynku nie jest elementem samej definicji pozycji dominującej, jedynie jednym z indykatorów jej występowania (O'Donoghue i Padilla, 2013, s. 143). Pozostaje więc do odrębnej oceny czy owa pozycja prowadzi do wystąpienia dwóch kluczowych elementów – możliwości niezależnego działania dominanta i uniemożliwienia efektywnej konkurencji⁵⁴.

Choć w prawie UE pozycja dominująca jest modelowo definiowana jako swoboda przedsiębiorstwa do działania bez konieczności uwzględniania reakcji konkurentów, to należy odnotować, że ta przesłanka jest pewnym prawnym konstruktem, nie zaś oceną odzwierciedlającą realne procesy decyzyjne podmiotu (Nazzini, 2012, s. 337–338). W naukach ekonomicznych wskazuje

⁵¹ Orzeczenia TS z 27.04.1996 r. w sprawie C-393/92 *Municipality of Almelo i inni v. NV Energiebedrijf IJsselmij* (ECLI:EU:C:1994:171); z 16.03.2000 r. w sprawach połączonych C-395/96 P i C-396/96 P *Compagnie maritime belge transports SA (C-395/96 P), Compagnie maritime belge SA i Dafra-Lines A/S v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:2000:132) oraz Sądu z 10.03.1992 r. w sprawach połączonych T-68/89, T-77/89 i T-78/89 *Società Italiana Vetro SpA, Fabbrica Pisana SpA and PPG Vernante Pennitalia SpA v. Komisja Wspólnot Europejskich (Italian Flat Glass)* (ECLI:EU:T:1992:38); z 26.01.2005 r. w sprawie T-193/02 *Laurent Piau v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2005:22).

⁵² Orzeczenia TS z 14.02.1978 r. w sprawie 27/76 *United Brands Company and United Brands Continentaal BV v. Komisja Wspólnot Europejskich (Chiquita Bananas)* (ECLI:EU:C:1978:22), pkt 10; 85/76 *Hoffmann-La Roche*, pkt 21. Analogiczny wymóg nie istnieje w kontekście oceny wpływu na rynek jeżeli dana praktyka pozostawałaby w domenie prawa pomocy publicznej.

⁵³ Jest to wariant rozważany w naukach ekonomicznych ale także w kontekście regulacyjnym w związku z pracami nad systemem alokacji przydziałów operacji w koordynowanych portach lotniczych.

⁵⁴ Orzeczenia TS 27/76 *United Brands*, pkt 65 i 113; 85/76 *Hoffmann-La Roche*, pkt 39.

się, że obecnie właściwie żadne przedsiębiorstwo nie jest zupełnie niezależne (Nazzini, 2012, s. 342; O'Donoghue i Padilla, 2013, s. 143; Ortiz Blanco, 2011, s. 185). Ponadto (balansując nieco na granicy sofistyki), można stwierdzić, że sam fakt, iż tytułowe praktyki mają miejsce jest dowodem, że przedsiębiorstwo ma świadomość nie tylko istnienia konkurencji, lecz także widzi konieczność reakcji. Komisja Europejska najwyraźniej ma świadomość logicznych mankamentów kryterium niezależności, dlatego doprecyzowała kryterium, łącząc go z oceną ograniczeń konkurencji, jakie napotykają inne przedsiębiorstwa⁵⁵. Wymóg niezależności nie jest więc absolutny i obecnie interpretuje się go jako znacznie mniejszą, niż inne przedsiębiorstwa, zależność od działania mechanizmu rynkowego – konkurencji (Faull i Nikpay, 2014, s. 357). Innymi słowy, pozostałe przedsiębiorstwa, powstrzymując się od wejścia na rynek lub ekspansji, tworzą w ten sposób najsilniejszemu podmiotowi możliwość działania w warunkach wolnych od konkurencji⁵⁶. Wydaje się, że gdyby przyjąć zmodyfikowaną definicję rynku relewantnego, to w opisywanej sytuacji, gdy jeden przewoźnik będzie miał zdecydowanie korzystniejsze warunki operacji połączone z większą skalą oferowania niż pozostali operatorzy, będzie można stwierdzić istnienie pozycji dominującej. Zdaniem autora, przyjęcie rozszerzającej definicji dominacji jest zasadne, zwłaszcza że przecież samo jej istnienie nie jest automatycznie niezgodne z rynkiem wewnętrznym, więc nie można mówić o żadnej redefinicji dominacji, a jedynie o pewnym zacieśnieniu mechanizmu kontroli⁵⁷.

Przy założeniu, że będzie możliwe stwierdzenie istnienia dominacji (niezależnie czy przewoźnika, czy kolektywnej linii z portem), tytułowa sytuacja mogłaby być uznana za próbę nałożenia nierównych warunków do równoważnych transakcji w rozumieniu art. 102 lit. c TFUE. Przyjmuje się, że równoważność transakcji nie jest tożsama z ich identycznością (Faull i Nikpay, 2014, s. 528). W tym kontekście zasadnym jest przywołanie decyzji w sprawie *HOV SVZ/MCN*, gdzie Komisja, badając sprawę dotyczącą transportu kolejowego, stwierdziła, że usługi transportowe są równoważne, nawet jeśli dystans jest różny⁵⁸. Wydaje się, że zasadnicza linia rozumowania sprawy pasuje do transportu lotniczego, gdyby traktować każde połączenie jako odrębną transakcję, na co wskazuje sposób wyznaczania rynku właściwego stosowany w tytułowym sektorze. Jest to jednocześnie interpretacja korzystna dla powoda, ale biorąc pod uwagę zasady funkcjonowania taryf opłat lotniskowych, jest kontryfakcyjna.

Na potrzeby obliczania należności za skorzystanie z infrastruktury lotniskowej, dla portu jest irrelevantne w jaką trasę udaje się dana maszyna. Stawki obliczane są przede wszystkim w oparciu o masę startową samolotu, o hałas, który generuje (wartość zmienna w zależności od pory dnia) i dodatkowo pobierana jest opłata za odprawę pasażerów (w zależności od terminala, klasy etc.) (Peoples i Bitzan, 2017, s. 97 i n.). Wspomniane we wstępie kontrowersje dające początek

⁵⁵ Komunikat Komisji — wytyczne w sprawie priorytetów, którymi Komisja będzie się kierować przy stosowaniu art. 82 Traktatu WE w odniesieniu do szkodliwych działań o charakterze praktyki wyłączającej, podejmowanych przez przedsiębiorstwa dominujące (Dz. Urz. UE 2009 C 45/7), pkt 10.

⁵⁶ Zob. przywoływana dec. COMP/M.3280 — *Air France/KLM*, gdzie KE stwierdziła, że mocna pozycja rynkowa może stanowić czynnik zniechęcający do wejścia nowych podmiotów. Do tego dochodzi kwestia ryzyka ekonomicznego kosztów utopionych w wyniku porażki wejścia co może dodatkowo zmniejszać motywację do ekspansji, jeśli początkowa inwestycja związana z takim wejściem jest znacząca z perspektywy przedsiębiorstwa. Zob. orzeczenie Sądu z 12.06.2014 r. w sprawie T-286/09 *Intel Corp. v. Komisja Europejska* (ECLI:EU:T:2014:547).

⁵⁷ W orzecznictwie wielokrotnie potwierdzano, że sama dominacja nie jest niezgodna z art. 102 TFUE, zob. inter alia orzeczenie TS z 09.11.1983 r. w sprawie 322/81 *NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1983:313), pkt 10. Jednocześnie choć dominacja może być interpretowana jako właściwe wykorzystanie możliwości jakie oferuje rynek, przez co nie można penalizować przedsiębiorstwa, za samo jej osiągnięcie, to konieczne jest obserwowanie zachowań takiego przedsiębiorstwa, które z racji dużej siły rynkowej posiada znaczny potencjał do zaszkodzenia rynkowi (Hylton, 2010, s. 64 i n.).

⁵⁸ Dec. KE IV/33.941 *HOV SVZ/MCN* (Dz. Urz. UE 1994 L 104/34) podtrzymana w Sądzie w orzeczeniu z 21.10.1997 r. w sprawie T-229/94 *Deutsche Bahn AG v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:1997:155) i w TS w orzeczeniu z 27.04.1999 r. w sprawie C-436/97 P *Deutsche Bahn AG v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1999:205).

oskarżeniom o praktyki antykonkurencyjne wynikają z faktu, że powyższe opłaty mogą ulegać progresywnej redukcji wraz ze wzrostem liczby operacji lotniczych (startów/lądowań), który dany przewoźnik wykonuje w porcie lotniczym⁵⁹. Wysokość pozostaje oczywiście tajemnicą handlową i jest różna w zależności od sprawy, ale ogólne *rationale* biznesowe dążenia do zwiększenia ruchu w obiekcie jest czytelne (Dobruszkes, 2013, s. 75 i n.; Gillen, Forsyth, Müller i Niemeier, 2010, s. 77–88).

Można wobec tego skonstruować alternatywną interpretację, zgodnie z którą transakcją w rozumieniu art. 102 lit. c TFUE jest całokształt operacji w danym porcie lotniczym, bo w przypadku ruchu rozkładowego kwestie opłat ustala się w ramach jednego kontraktu. Wówczas można bronić się przed zarzutem dyskryminacyjnego traktowania, wskazując na nieporównywalność sytuacji poszczególnych przewoźników korzystających z obiektu wskazując wolumen operacji jako kryterium różniące i przez to uzasadniające inne traktowanie⁶⁰. Dodatkowo w takiej sytuacji możliwa jest próba wykazywania, że system nie ma charakteru dyskryminacyjnego, ponieważ oparty jest na obiektywnym kryterium, a to że inni przewoźnicy nie mają równie preferencyjnych warunków wynika z nieprzekroczenia wymaganego progu skali operacji.

Zaprezentowane powyżej spojrzenie każe postawić pytanie, czy Komisja (albo krajowy regulator lub organ ochrony konkurencji) powinien przyjmować optykę obroną przez przedsiębiorstwa. Z jednej strony, nie można ignorować realiów rynkowych, z drugiej natomiast – należy przywołać bogatą linię orzecniczą TS wskazującą, że pozornie obiektywne kryteria mogą mieć *de facto* charakter dyskryminacyjny, bo tylko jeden podmiot znajdzie się w sytuacji, żeby w pełni skorzystać z danego środka⁶¹. Ponadto można w tym miejscu przywołać rozstrzygnięcia „precedensowych” spraw *United Brands* i *Tetra Pak*, gdzie TS sformułował stanowisko, zgodnie z którym sytuacja, gdy dominant stosuje różne stawki w zależności od państwa, może co do zasady podlegać pod zakaz sformułowany w przepisie art. 102 TFUE⁶². Interpretacja zastosowania w powyższych orzeczeniach nie daje się prosto zastosować do tytułowej sytuacji, natomiast pokazuje rozszerzającą interpretację dyskryminacji stosowanej przez Trybunał⁶³. Ekstrapolując, dosyć rygorystycznie, przedstawione orzecznictwo na opisywaną sytuację można stwierdzić, że system rabatów nosiłby znamiona dyskryminacji i tym samym praktyki wykluczającej. Chociaż ów rygoryzm podejścia wydaje się zbyt daleko idący, gdyż na prowadziłby do zupełnego zakwestionowania wszelkich rabatów wolumenowych (nie tylko w lotnictwie). Można zatem zaryzykować twierdzenie, że dla oceny równoważności transakcji na potrzeby stosowania art. 102 TFUE potrzeba swego rodzaju „reguły rozsądku”, o ile bowiem można relatywnie łatwo zaakceptować pogląd, że dyskryminacja wystąpi, jeżeli tylko jeden podmiot będzie w zdecydowanie lepszej lub gorszej sytuacji, o tyle

⁵⁹ Zob. *inter alia* dec. KE C 12/08 (ex NN 74/07) — Slovakia — Agreement between Bratislava Airport and Ryanair (Dz. Urz. UE 2011 L 27/24), pkt 5 i tab. I; SA.23324 — C 25/07 (ex NN 26/07) — Finland Finavia, Airpro and Ryanair at Tampere-Pirkkala airport (Dz. Urz. UE 2013 L 309/27), pkt 7–11. Postępowania dotyczyły pomocy publicznej, ale decyzje zawierają przedstawienie systemu progresywnych rabatów.

⁶⁰ Dla stwierdzenia dyskryminacji podmioty muszą występować w porównywalnej sytuacji a różne traktowanie nie może mieć obiektywnego uzasadnienia (Frenz, 2010, s. 60). Zob. orzeczenie TS z 14.02.1995 r. w sprawie C-279/93 *Finanzamt Köln-Altstadt v Roland Schumacker* (ECLI:EU:C:1995:31), pkt 30.

⁶¹ Zob. *inter alia* orzeczenia TS z 31.03.1981 r. w sprawie 96/80 *J.P. Jenkins v Kingsgate (Clothing Productions) Ltd.* (ECLI:EU:C:1981:80); z 05.04.1990 r. w sprawie C-132/88 *Komisja Wspólnot Europejskich v. Republika Grecka* (ECLI:EU:C:1990:165).

⁶² Orzeczenia TS TS 27/76 *United Brands*; z 14.11.1996 r. w sprawie C-333/94 P *Tetra Pak International SA v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1996:436).

⁶³ Twierdzenie znajduje potwierdzenie także w późniejszym orzecznictwie: Orzeczenia TS z 02.03.1983 r. w sprawie 7/82 *Gesellschaft zur Verwertung von Leistungsschutzrechten mbH (GVL) v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:1983:52); z 01.04.1993 r. w sprawie T-65/89 *BPB Industries Plc and British Gypsum Ltd v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:1993:31); z 17.05.1994 r. w sprawie C-18/93 *Corsica Ferries Italia Srl v. Corpo dei Piloti del Porto di Genova* (ECLI:EU:C:1994:195); z 07.10.1999 r. w sprawie T-228/97 *Irish Sugar plc v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:1999:246).

ocena komplikuje się, jeśli pewna grupa znajdzie się w takiej sytuacji⁶⁴. Ocena proporcji wymagać będzie powrotu do pytania o postrzeganie równoważności transakcji uzasadniającej jednakowe traktowanie, na które nie da się odpowiedzieć przy zastosowaniu testu złożonego ze sformułowanych *ex ante* taksatywnych przesłanek.

Uruchomienie zakazu sformułowanego w przepisie art. 102 lit. c TFUE uzależnione jest od wykazania, że dana praktyka na rynku *upstream* (w opisywanym przypadku działanie na linii port–przewoźnik) postawi „adresata” w gorszej pozycji konkurencyjnej na rynku *downstream* (tutaj przewoźnik–pasażer), gdzie ten jest aktywny (Faull i Nikpay, 2014, s. 531). W dotychczasowej praktyce decyzyjnej KE ogranicza się do twierdzenia o istnieniu powiązania między warunkami na tych rynkach, natomiast nie wdaje się w ocenę istoty samego zburzenia na rynku *downstream*⁶⁵. Bazując na teorii szkody, której elementy *implicite* dają się zdekodować z interpretacji sprawy *Virgin/British Airways*, można stwierdzić, że dodatkowe środki, które przedsiębiorstwo zmuszone było wydać jako koszty *upstream* są jednocześnie niezbędne dla nawiązania konkurencji w ramach dystrybucji (Faull i Nikpay, 2014, s. 532). Wówczas zakładając, że konkurencji operują na porównywalnym poziomie efektywności, owa różnica w kosztach będzie potraktowana jako niekorzystny warunek w rozumieniu art. 102 lit. c TFUE⁶⁶. Zasadniczy problem z powyższą interpretacją polega na tym, że zdaje się bazować na założeniu, że wpływ praktyki na rynku *upstream* daje się wyizolować i dokładnie zmierzyć na rynku *downstream*. Tymczasem w rzeczywistości liczba czynników zarówno zależnych od przedsiębiorstwa, jak i tych będących poza jego kontrolą, które ostatecznie odpowiadają za ogólną konkurencyjność oferty nie pozwala na opisanie relacji za pomocą prostej proporcji koszt–szkoda (Akman, 2012, s. 240–245). Trybunał zdaje się mieć świadomość tych praktycznych trudności, bo w odwołaniu od przywoływanej sprawy *Virgin/British Airways* stwierdził, że dla zastosowania art. 102 lit. c TFUE nie ma konieczności wykazywania istnienia realnego i mierzalnego negatywnego efektu⁶⁷. Podejście jest logiczne, skoro dyskryminacja i niekorzystny efekt muszą wystąpić łącznie, w przeciwnym wypadku art. 102 lit. c TFUE zostałaby pozbawiony skuteczności. Jest jednocześnie korzystne dla przedsiębiorstwa chcącego powołać się na przepis, bo w sytuacji różnych warunków cenowych wystarczy wykazać poprawny mechanizm wpływu na rynek *downstream*, bez konieczności jego weryfikacji za pomocą „twardych danych”.

Przedstawiony niski standard dowodowy, wynikający z praktycznych trudności w wykazaniu bezpośredniego związku przyczynowego między polityką cenową dominanta a obniżeniem pozycji konkurencyjnej innego podmiotu, wymaga jednak, żeby te zjawiska wystąpiły w następującej po sobie sekwencji. Tymczasem można argumentować, że w opisywanym przypadku kolejność wydarzeń i łańcuch przyczynowo-skutkowy są odwrócone. Gorsze traktowanie, jeśli chodzi o taryfy narzucane przez port są skutkiem początkowo słabszej pozycji rynkowej przewoźnika. Równocześnie linia lotnicza będąca w stanie zaoferować większą liczbę połączeń z obiektu, uzyskuje preferencyjne traktowanie proporcjonalnie odzwierciedlające ten fakt.

⁶⁴ Abstrahując od oceny czy reguła rozsądku występuje w kontekście stosowania art. TFUE, przepis art. 102 TFUE pozbawiony jest mechanizmu analogicznego do art. 101 ust. 3 TFUE w stosunku do art. 101 ust. 1 TFUE (O’Donoghue i Padilla, 2013, s. 34–37).

⁶⁵ Dec. KE COMP/33.133-C: Soda ash — Solvay (Dz. Urz. UE 2003 L 10/10); IV/D–2/34.780 - *Virgin/British Airways* (Dz. Urz. UE 2000 30/1) oraz orzeczenie Sądu z 17.12.2003 r. w sprawie T–219/99 *British Airways plc v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:T:2003:343).

⁶⁶ Dec. KE IV/D–2/34.780 - *Virgin/British Airways*, pkt 111.

⁶⁷ Orzeczenie TS z 15.03.2007 r. w sprawie C-95/04 P *British Airways plc v. Komisja Wspólnot Europejskich* (ECLI:EU:C:2007:166), pkt 128–130 i 143–144.

Wydaje się, że interpretacja naszkicowana powyżej wyklucza zastosowanie art. 102 lit. c TFUE, natomiast samo działanie *prima facie* ocenić należy jako niekorzystne dla rynku, bo z jednej strony umacnia pozycje najsilniejszych graczy, a z drugiej – dodatkowo pogarsza pozycję słabszych uczestników rynku. Należy też odnotować, że powołując się na relatywną pozycję przewoźników względem siebie, analiza ogranicza się do operacji mających punkt terminalny w danym porcie lotniczym. Może więc wystąpić sytuacja, że linia lotnicza niekorzystająca z preferencyjnych stawek jest globalnie silniejszym podmiotem (gdzie siła mierzona jest *inter alia* wielkością obrotu, floty, zysków, liczbą obsługiwanych lokacji) niż operator, który w danym porcie ma mocną pozycję i jest uprawniony do otrzymania rabatów, zatem choć warunki wejścia na nowy rynek byłyby mniej korzystne, to jednak pozostawały w zasięgu możliwości wykluczając tym samym eliminujący skutek praktyki.

Zaprezentowane w toku analizy interpretacje wykluczającego skutku konstytuujące nadużycie w rozumieniu art. 102 TFUE, choć sprzeczne, są możliwe do obrony. Nie zmienia to faktu, że sam przepis prawa materialnego sformułowany w art. 102 TFUE jest adekwatny do przeciwdziałania negatywnym skutkom tytułowych praktyk, natomiast ostateczna efektywność mechanizmu kontroli, poza wspomnianą konstrukcją przepisu, jest także funkcją sposobu wyznaczania rynku właściwego i metodologii analiz ukazujących wpływ na rynek.

VI. Podsumowanie – wnioski *de lege ferenda*

Mechanizm postawiania antykonkurencyjnych skutków relacji wertykalnych w wyniku zaburzenia równowagi między zaangażowanymi przedsiębiorstwami jest dobrze zbadany w naukach ekonomicznych, jak również istnieje bogata praktyka stosowania reguł prawa konkurencji do kooperacji pionowych. Prowadzone rozważania dotyczące możliwości stosowania przepisów art. 101 i 102 TFUE należy zatem rozważać w kategorii pewnej alternatywy w momencie, gdy obecnie stosowane podejście wykorzystujące prawo subwencyjne okaże się niewykonalne. Można skonstruować, że same materialnoprawne reguły konkurencji w pełni wystarczają do objęcia swym zakresem i zwalczania niekorzystnych skutków porozumień wertykalnych. Problemem, który jest w znacznej mierze funkcją pewnej nietypowości sytuacji, jest brak adekwatnego podejścia do oceny wyznaczania rynku właściwego i oceny wpływu na rynek, odczuwalności danej praktyki. Te dwie okoliczności determinują samą możliwość skorzystania z reguł konkurencji, odpowiadając za przedstawione w tekście kontrowersje.

Chcąc w tym kontekście sformułować wnioski *de lege ferenda*, należy jeszcze raz podkreślić, że wątpliwości dotyczące stosowania przepisów prawa konkurencji wynikają z ekonomicznej specyfiki transportu lotniczego, zatem konieczne jest wyważenie czy i w jakim zakresie sytuacja wymaga stworzenia dedykowanych reguł sektorowych. Zdaniem autora, zasadnicza rekomendacja, niewiążąca się ze zmianą przepisów „twardego” prawa materialnego (co w przypadku prawa pierwotnego i tak jest zupełnie nierealistyczne), dotyczy unowocześnienia sposobu podejścia do wyznaczania rynku relewantnego. Nauki ekonomiczne dostarczają wystarczającej ilości przekonujących, dokładnych, bo empirycznie weryfikowalnych danych pozwalających wykazać wpływ konkretnych konfiguracji relacji między przedsiębiorstwami na rynek. Tymczasem, mimo pewnej poprawy sytuacji, stosowane dosyć dogmatyczne podejście jest nieadekwatne.

Bibliografia

- Akman, P. (2012). *The Concept of Abuse in EU Competition Law: Law and Economic Approaches*. Oxford: Hart.
- Alderighi, M., Cento, A., Nijkamp, P. i Rietveld, P. (2012). Competition in the European Aviation Market: The Entry of Low-Cost Airlines. *Journal of Transport Geography*, 24.
- Bacon, K. (2017). *European Union Law of State Aid. Third Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Bogdanowicz, P. (2016). Umowy o świadczenie usług marketingowych zawierane z przewoźnikiem lotniczym w świetle reguł pomocy państwa. Glosa do decyzji Komisji (UE) 2015/1227 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.22614 (C 53/07) wdrożonej przez Francję na rzecz Izby Handlowo-Przemysłowej w Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services i Transavia. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 2(5).
- Dethmers, F. i Posthuma De Boer, P. (2009). Ten Years On: Vertical Agreements under Article 81. *European Competition Law Review*, 30(9).
- Dobruszkes, F. (2013). The geography of European low-cost airline networks: a contemporary analysis. *Journal of Transport Geography*, 28.
- Faull, J. i Nikpay, A. (red.). (2014). *Faull & Nikpay the EU Law of Competition*. Third Edition. Oxford: Oxford University Press.
- Fox, E.M. i Sullivan, L.A. (1987). Antitrust – Retrospective and Prospective: Where Are We Coming From? Where Are We Going? *New York University Law Review*, 62.
- Frenz, W. (2010). *Handbook of EU Competition Law*. Berlin, Heidelberg: Springer.
- Gillen, D., Forsyth, P., Müller, J. i Niemeier, H-M. (red.). (2010). *Airport Competition: The European Experience*. Farnham: Ashgate, G.A.R.S.
- Hildebrand, D. (2005). *Economic Analyses of Vertical Agreements: A Self-assessment*. Den Haag: Kluwer Law International.
- Humphreys, I., Ison, S. i Francis, G. (2017). Airports' perspectives on the growth of low-cost airlines and the remodeling of the airport–airline relationship. W: L. Budd, S. Ison (red.), *Low Cost Carriers: Emergence, Expansion and Evolution*. London, New York: Routledge.
- Hylton, K.N. (red.). (2010). *Antitrust Law and Economics*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Jones, A, Sufrin, B. (2016), *EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*. Oxford: Oxford University Press.
- Kociubiński, J. (2014). Rabaty udzielane niskokosztowym liniom lotniczym przez regionalne porty lotnicze w świetle unijnego prawa pomocy publicznej. *Europejski Przegląd Sądowy*, 6.
- Maertens, S. (2012). Estimating the market power of airports in their catchment areas – a Europe-wide approach. *Journal of Transport Geography*, 22.
- Marco Colino, S. (2010). *Vertical Agreements and Competition Law: A Comparative Study of the EU and US regimes*. Oxford: Hart.
- Nazzini, R. (2012). *The Foundations of European Union Competition Law The Objective and Principles of Article 102*. Oxford: Oxford University Press;
- Odudu, O. (2001). Interpreting Article 81(1): object as subjective intention. *European Law Review*, 26.
- Ortiz Blanco, L. (2011). *Market Power in EU Antitrust Law By Luis Ortiz Blanco*. Oxford: Oxford University Press;
- Peoples, J. i Bitzan, J. (red.). (2017). *The Economics of Airport Operations*. Bingley: Emerald Publishing;
- Polk, A. i Bilotkach, V. (2013). The assessment of market power of hub airports. *Transport Policy*, 29;

Postorino, N.M. (red.). (2011). *Regional Airports, Southampton*. Boston: WIT Press.

Starkie, D. (2016). *Aviation Markets: Studies in Competition and Regulatory Reform*. Farnham: Routledge.

Whish, R. i Bailey, D. (2012). *Competition Law Eighth Edition*. Oxford: Oxford University Press

Wisjkmans, F. i Tuytschaeve, F. (2018). *Vertical Agreements in EU Competition Law*. Third Edition. Oxford: Oxford University Press;

Yokomi, M., Wheat, P. i Mizutani, J. (2017). The impact of low cost carriers on non-aeronautical revenues in airport: An empirical study of UK airports. *Journal of Air Transport Management*, 64(9).

Wybór prawa dla umowy przewozu osób w transporcie kolejowym i lotniczym

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Geneza i ratio legis art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I
- III. Ograniczony wybór prawa dla umów przewozu osób
 1. Rozróżnienie umów przewozu towarów i osób w kontekście wyboru prawa właściwego
 2. Przedmiot ograniczonego wyboru prawa
- IV. Próba oceny znaczenia art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I
 1. Realizacja postulatu kolizyjnej ochrony pasażerów
 2. Ograniczony wybór prawa a prawo jednolite
- V. Uwagi końcowe

Streszczenie

W prawie unijnym zagadnienie wyboru prawa właściwego dla umowy przewozu osób, w tym w transporcie kolejowym i lotniczym, regulowane jest przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I). W odniesieniu do wskazanej kategorii umów art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I wprowadza nieznane konwencji rzymskiej z 1980 r. obostrzenie autonomii kolizyjnoprawnej stron w postaci ograniczonego wyboru prawa. W założeniu prawodawcy zawężenie dopuszczalności wyboru prawa do jednego z pięciu wskazanych w rozporządzeniu porządków prawnych służyć ma kolizyjnej ochronie pasażerów. Zamierzenia ustawodawcy nie zostały jednak zrealizowane, gdyż w realiach rynku międzynarodowych przewozów pasażerskich konstrukcja ograniczonego wyboru prawa nie stanowi adekwatnego narzędzia dla ochrony interesów podróżnych.

Słowa kluczowe: wybór prawa; rozporządzenie Rzym I; umowy przewozu osób; prawo prywatne międzynarodowe.

JEL: K12

I. Wprowadzenie

W prawie unijnym zagadnienie wyboru prawa właściwego dla umowy przewozu osób, w tym w transporcie kolejowym i lotniczym, regulowane jest przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego

* Doktorantka w Katedrze Prawa Cywilnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, asesor sądowy w wydziale gospodarczym (Łódź); e-mail: serisses@hotmail.fr.

dla zobowiązań umownych (dalej: rozporządzenie Rzym I)¹. Art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rzym I wprowadza jednolitą regulację kolizyjną dla wszystkich umów przewozu pasażerów, bez względu na sam środek transportu, jakim ma być on wykonywany.

Na gruncie rozporządzenia Rzym I jednym z deklarowanych fundamentów² systemu norm kolizyjnych w odniesieniu do zobowiązań umownych pozostaje swoboda wyboru przez strony prawa właściwego (art. 11 Preambuły). Zgodnie z art. 3 ust. 1 powyższego aktu prawnego umowa podlega prawu wybranemu przez strony. Rozporządzenie realizuje tym samym zasadę swobodnego i nieograniczonego wyboru prawa. Oznacza to, że strony mogą wybrać jako właściwe prawo dowolnego państwa, nawet jeśli nie prezentuje ono żadnego obiektywnego powiązania z określonym stosunkiem zobowiązaniowym (Carrascosa Gonzalez, 2009, s. 132; Francq, 2013, teza 64; Leible, 2008, s. 67; Pazdan, 2015, s. 71). Od tej zasady wprowadzono jednak istotny wyjątek w przypadku umów przewozu osób (art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I). W tym przypadkach mamy do czynienia z tzw. wyborem ograniczonym (Pazdan, 2009, s. 18; Żarnowiec, 2012, s. 36).

Wyróżnia się kilka rodzajów ograniczeń wyboru prawa. W art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I prawodawca unijny posłużył się formułą polegającą na enumeratywnym wskazaniu, za pomocą określonych łączników obiektywnych – porządków prawnych, które strony mogą wybrać jako właściwe dla danej umowy. W rezultacie wybór kolizyjny pozostaje dopuszczalny jedynie w odniesieniu do kilku systemów prawnych. Wybór prawa spoza taksatywnej listy określonej przez prawodawcę należy uznać za bezskuteczny. W takim przypadku prawo właściwe zostanie ustalone na podstawie łączników obiektywnych stosowanych w braku wyboru prawa (Bariatti, 2011, s. 331). Opisane ograniczenie wyboru prawa dla umów przewozu osób nie było znane poprzedzającej rozporządzenie Rzym I konwencji rzymskiej z 19 czerwca 1980 r. o prawie właściwym dla zobowiązań umownych (dalej: konwencja)³.

Niniejszy artykuł zostanie poświęcony ustaleniu powodów ograniczenia wyboru prawa dla umów przewozu osób, a następnie wyjaśnieniu, jakie systemy prawne mogą być wybrane – zgodnie z wolą legislatora unijnego – jako potencjalnie właściwe dla tej kategorii umów (art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I). Podjęta też zostanie próba oceny, na ile zamierzenia prawodawcy kolizyjnego wprowadzającego takie rozwiązanie zostały zrealizowane.

II. Geneza i *ratio legis* art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I

Konwencja nie przewidywała specjalnych obostrzeń w przedmiocie wyboru prawa dla umowy przewozu zarówno w transporcie pasażerskim, jak i towarowym. Ten typ umowy został wyraźnie wyłączony z zakresu stosowania regulacji dotyczącej umów konsumenckich⁴, z wyjątkiem umów o podróż obejmujących kombinowane świadczenia przewozowe i zakwaterowania za wspólną cenę⁵. Wskazanie prawa właściwego w braku wyboru prawa opierało się natomiast na rozróżnieniu umów przewozu osób i towarów (McParland, 2015, s. 746). Prawo właściwe dla umów przewozu osób było ustalane na podstawie reguł generalnych zawartych w art. 4 konwencji⁶.

¹ Dz. Urz. UE 2008 L 177/6.

² Ang. *cornerstone*, franc. *pierre angulaire*.

³ Konwencja o prawie właściwym dla zobowiązań umownych podpisana dnia 19.6.1980 r. (Dz.U. 2008 Nr 10, poz. 58); dalej: konwencja.

⁴ Art. 5 ust. 4 lit. a konwencji.

⁵ Art. 5 ust. 5 konwencji; szerzej: Guliano i Lagarde, 1980, s. 25; dalej: Raport Guliano/Lagarde.

⁶ Raport Guliano/Lagarde, s. 22.

Podczas prac legislacyjnych nad rozporządzeniem Rzym I w odniesieniu do umów przewozu osób podkreślano potrzebę należytego wyważenia interesów pasażerów i przewoźników, przy jednoczesnej konieczności zapewnienia spójności z istniejącymi konwencjami międzynarodowymi zawierającymi prawo jednolite⁷. Jednym z punktów debaty nad kształtem art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I była kwestia ewentualnego objęcia umów przewozu zawartych z pasażerami konsumentami kolizyjną ochroną strony słabszej wskazaną w obecnym art. 6 ust. 2 rozporządzenia Rzym I⁸. Przepis ten ustanawia ograniczenie skutku wyboru prawa właściwego, polegające na tym, że wybór kolizyjny nie może prowadzić do pozbawienia konsumenta ochrony przyznanej mu na podstawie przepisów bezwzględnie obowiązujących prawa, jakie zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia byłoby właściwe w braku wyboru, czyli prawa państwa zwykłego pobytu konsumenta (Czepelak, 2012, s. 147 i 203)⁹. W trakcie dyskusji nad projektem rozporządzenia prezentowane było stanowisko opowiadające się za objęciem umów przewozu zawartych z konsumentami mechanizmem ochronnym polegającym na ograniczeniu skutku wyboru prawa, jednakże większość państw członkowskich była temu przeciwna¹⁰.

Ponadto, istotnym elementem negocjacji było przesądzenie czy w stosunku do umów przewozu osób konieczne jest całkowite wyłączenie dopuszczalności wyboru prawa właściwego. Taka propozycja pojawiła się w projekcie z dnia 2 marca 2007 roku zgłoszonym przez Prezydencję niemiecką¹¹. Przedstawiono tam cztery warianty miarodajnej normy kolizyjnej, która wskazywałaby jako prawo właściwe dla umowy przewozu osób prawo państwa miejsca zwykłego pobytu przewoźnika bądź pasażera, przy jednoczesnym wyłączeniu stosowania do tej kategorii zobowiązań umownych art. 3 (szerzej: McParland, 2015, s. 784). Podczas spotkania Komitetu do spraw Prawa Cywilnego (Rzym I) większość delegacji poparła wybranie jako podstawy dalszych prac jednej z opcji zakładającej wskazanie jako prawa właściwego prawa państwa zwykłego pobytu pasażera, jeśli w tym państwie znajduje się miejsce wyjazdu bądź przeznaczenia. W razie niespełnienia tych przesłanek właściwym byłoby prawo państwa zwykłego pobytu przewoźnika. Jednocześnie przesądzono o konieczności udoskonalenia przedstawionego wariantu i opracowania dalszych poprawek polegających na wprowadzeniu konstrukcji ograniczonego wyboru prawa, w tym możliwości wyboru jako właściwego porządku prawnego miejsca wyjazdu bądź przeznaczenia¹². Zdecydowano zatem, że podstawą dalszych prac w Radzie w tym zakresie będzie model kolizyjny oparty na wyborze ograniczonym, przy czym jego ostateczny kształt stał się przedmiotem licznych kontrowersji (szerzej: McParland, 2015, s. 786–790). Jednocześnie, w czasie dalszych negocjacji nadal reprezentowane było stanowisko o konieczności zachowania nieograniczonego wyboru prawa dla umów przewozu osób¹³.

⁷ Zob. Dokument Rady z 8 maja 2007 roku, nr 9257/07. Pozyskano z: <https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vi7jgt98r8zv> (23.04.2018).

⁸ Problem ten pojawił się w już w dyskusji w odpowiedzi na pytania zawarte w Zielonej Księdze, a następnie w projekcie zgłoszonym przez delegację szwedzką (szerzej: McParland, 2015, s. 751 i 783).

⁹ Funkcjonowanie mechanizmu ochronnego zawartego w art. 6 ust. 2 rozporządzenia Rzym I jest oparte na tych samych zasadach co jego konwencyjny odpowiednik (art. 5 ust. 2 konwencji), przy jednoczesnym wprowadzeniu modyfikacji co do określenia samego pojęcia umowy konsumenckiej i zakresu przedmiotowego regulacji ochronnej (szerzej: Jagielska, 2010, s. 195 i nast.).

¹⁰ Dokument Rady z 8 maja 2007 roku, nr 9257/07.

¹¹ Dokument Rady 6935/07 JUSTCIV 44 CODEC 168.

¹² Dokument Rady z 8 maja 2007 roku, nr 9257/07..

¹³ Por. art. 4a Compromise Amendment no 23 (PE 393.856), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-393.856+01+DOC+PDF+V0//EN&language=EN> (23.04.2018).

Ostatecznie, legislator unijny, ustanawiając w rozporządzeniu szczególne normy kolizyjne dla umów przewozu, podtrzymał wyłączenie tej kategorii zobowiązań umownych z zakresu działania mechanizmu ochronnego przewidzianego dla umów konsumenckich. Reguły dotyczące poszukiwania prawa właściwego dla umów przewozu wskazane w art. 5 rozporządzenia znajdują zastosowanie nawet wtedy, gdy stroną umowy pozostaje konsument (Gaudemet-Tallon, 2009, teza 60; Plender i Wilderspin, 2009, s. 207; Żarnowiec, 2013, teza 11). Zgodnie z pkt 32 Preambuły w związku ze szczególnym charakterem umów przewozu odpowiedni poziom ochrony podróżnych mają zapewnić szczególne przepisy poświęcone tym właśnie umowom, w związku z czym art. 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rzym I nie powinien mieć tu zastosowania. W efekcie, tak jak w regulacji konwencyjnej, wskazanych reguł specjalnych nie stosuje się umów przewozu innych niż umowy dotyczące imprez turystycznych w rozumieniu dyrektywy Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek¹⁴.

W przypadku umów przewozu osób zdecydowano się natomiast na wprowadzenie innego narzędzia ochrony interesów strony słabszej stosunków zobowiązaniowych w postaci ograniczonego wyboru prawa (Behr, 2011, s. 201; Fentiman, 2017, 444; Lando i Nielsen, 2008, s. 1707; Żarnowiec, 2013, teza 11). Celowi ochrony podróżnego, uznawanego za słabszą stronę umowy, służyć ma pewne ograniczenie autonomii woli stron, polegające na zawężeniu dopuszczalności wyboru prawa do jednego z pięciu wskazanych w rozporządzeniu Rzym I porządków prawnych (Żarnowiec, 2013, teza 11). Przepis art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. a–e ma zapobiegać wyborowi prawa, które nie prezentuje rzeczywistego związku z danym stanem faktycznym (McParland, 2015, s. 781). O tym, na czym polega w tym przypadku ochrona oraz czy wskazany środek rzeczywiście ją zapewnia będzie mowa w dalszej części artykułu.

III. Ograniczony wybór prawa dla umów przewozu osób

1. Rozróżnienie umów przewozu towarów i osób w kontekście wyboru prawa właściwego

Rozporządzenie podtrzymało, wprowadzoną w konwencji, odrębność regulacji kolizyjnej dla umów przewozu towarów i osób, przy czym aktualnie rozróżnienie to przekłada się nie tylko na wskazanie prawa właściwego w braku wyboru prawa, ale ma także pierwszorzędne znaczenie w kwestii wyboru prawa przez strony. W przypadku umów przewozu towarów zasadą pozostaje nieograniczony wybór kolizyjny dokonywany na podstawie art. 3 rozporządzenia Rzym I (Żarnowiec, 2013, teza 4). Umowy te są bowiem uznawane za zawierane między równorzędnymi stronami, w przeciwieństwie do umów przewozu osób, które znacznie częściej będą posiadać charakter konsumencki (Behr, 2011, s. 251). Przewidziany w art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I obostrzenie autonomii kolizyjnoprawnej stron w postaci wyboru ograniczonego dotyczy jedynie umów przewozu osób. Dla określenia zakresu przedmiotowego wspomnianego ograniczenia konieczne jest zatem dokonanie rozróżnienia między umowami przewozu towarowego i pasażerskiego.

Rozporządzenie nie zawiera definicji umowy przewozu. Pewną wskazówkę interpretacyjną, jednakże jedynie w stosunku do umowy przewozu towarów, dostarcza punkt 22 preambuły stanowiący, że w zakresie interpretacji tego pojęcia rozporządzenie nie wprowadza zmian merytorycznych

¹⁴ Dz.U. L 158 z 23 czerwca 1990, s. 59.

względem art. 4 ust. 4 konwencji (szerzej: Fentiman, 2017, s. 448–450; McParland, 2015, s. 753 i nast.; Żarnowiec, 2013, teza 2). Za umowy przewozu towarów uznaje się więc także umowy czarterowe na jeden rejs i inne umowy, które służą przede wszystkim przewozowi towarów (Schulze, 2011, s. 121). Aktualność zachowują również wypracowane w orzecznictwie TSUE na potrzeby wskazanej normy kolizyjnej zasady kwalifikacji umowy jako przewozu towarów (Żarnowiec, 2013, teza 2). Wydaje się, że reguły te można odpowiednio odnieść do interpretacji pojęcia „umowy przewozu osób” (McParland, 2015, s. 780). Preferowane jest więc szerokie rozumienie pojęcia „umowa przewozu osób”, oparte na kwalifikacji autonomicznej i obejmujące swym zakresem wszelkie umowy, których zasadniczym przedmiotem i celem jest przemieszczenie osób z jednego miejsca w drugie za pomocą środka transportu (Żarnowiec, 2013, teza 2). Irrelevantny pozostaje przy tym sam rodzaj środka transportu (McParland, 2015, s. 779). Należy więc uznać, że pojęcie „umowy przewozu pasażerów” obejmuje każde zobowiązanie umowne, którego podstawowym celem jest transport osób (Schulze, 2011, s. 121). Charakteru tego nie zmienia w szczególności świadczenie przez przewoźnika przy okazji wykonania umowy usług dodatkowych¹⁵. Art. 5 ust. 2 znajduje zastosowanie do umowy przewozu pasażarskiego, niezależnie od tego czy umowę zawiera sam pasażer (McParland, 2015, s. 780; Thorn, 2011, s. 296). Taka umowa na rzecz osoby trzeciej może być zawarta w szczególności, gdy pasażer jest członkiem wspólnie podróżującej grupy osób, z których jedna nabyła bilety i tym samym zawarła umowę z przewoźnikiem bądź też gdy bilet nabył dla podróżującego pracownika jego pracodawca (McParland, 2015, s. 780; Schulze, 2011, s. 121).

W praktyce problematyczne może się okazać zakwalifikowanie umowy, której przedmiotem jest zarówno transport osób, jak i powiązany z nim transport towarów, jak ma to miejsce na przykład w wypadku przewozu pasażerów w transporcie lotniczym, połączonym z przewozem ich bagaży (Fentiman, 2017, s. 445). Ustawodawca unijny nie rozstrzygnął bowiem sytuacji umów mieszanych, dotyczących zarówno przewozu osób, jak i towarów w rozumieniu rozporządzenia (Lagarde i Tenenbaum, 2008, s. 762). Problem ten nie był też przedmiotem dyskusji podczas prac legislacyjnych (McParland, 2015, s. 790).

Wydaje się, że co do zasady w opisanych przypadkach transport bagażu czy innych towarów stanowi jedynie usługę dodatkową świadczoną przy okazji przewozu pasażarskiego, a więc tego typu umowa mieszana powinna być kwalifikowana jako umowa transportu osób (Fentiman, 2017, s. 445). W tym celu zasadne wydaje się sięgnięcie w drodze analogii do zasad wypracowanych w orzeczeniach dotyczących przewozu towarów w sprawach *ICF*¹⁶ i *Haeger & Schmidt GmbH*¹⁷, w których TSUE odwołuje się do kryterium podstawowego przedmiotu umowy (McParland, 2015, s. 790). W wyrokach tych Trybunał, wskazując elementy pozwalające na zakwalifikowanie umowy czarterowej bądź umowy spedycji jako umowy przewozu towarów, uznał, że konwencja traktuje jako umowy przewozu wszystkie te umowy, które służą przede wszystkim przewozowi towarów¹⁸. Aby określić taki przedmiot umowy, należy wziąć pod uwagę cel stosunku umownego i w konsekwencji całokształt zobowiązań strony, na której spoczywa obowiązek spełnienia świadczenia

¹⁵ Takich jak np.: oferowanie posiłku czy przekąsek; zob. Schulze, 2011, s. 121, przypis 156.

¹⁶ Wyr. TSUE z dnia 6.10.2009 r., w sprawie C-133/08, *Intercontainer Interfrigo S.C.*, (Zb. Orz. 2009, s. I-09687, ECLI:EU:C:2009:617); dalej: wyr. w sprawie *ICF*.

¹⁷ Wyr. z dnia 23.10.2014 r., w sprawie C-305/13, ECLI:EU:C:2014:2320.

¹⁸ Wyr. w sprawie *ICF*, pkt 33; wyr. w sprawie *Haeger & Schmidt GmbH*, pkt 26.

charakterystycznego¹⁹. W tym kontekście tytułem przykładu warto przytoczyć zapadłe na gruncie rozporządzenia Bruksela I orzeczenie *Peter Rehder przeciwko Air Baltic Corporation*²⁰, w którym Trybunał wskazał, że wykonanie zobowiązania wynikającego z umowy lotniczego przewozu osób ze swej natury polega na świadczeniu w sposób jednolity i niepodzielny rozmaitych usług, w tym przewozu bagaży z miejsca odlotu na miejsce przeznaczenia²¹.

Stosując odpowiednio powyższe wskazówki do rozumienia określenia umowy przewozu osób na gruncie art. 5 ust. 2 zd. 2, trzeba uznać, że dopuszczalność wyboru prawa będzie zatem ograniczona w przypadku, gdy głównym przedmiotem umowy przewozu jest przemieszczenie osób za pomocą środka transportu jako takie, a przewóz towarów należących do podróźnego jest pochodną realizacji głównego przedmiotu umowy²². Powyższy przepis znajdzie więc zastosowanie także w stosunku do umów przewozu obejmujących świadczenia dodatkowe, takie jak przewóz bagaży pasażera czy towarzyszących podróżnemu zwierząt domowych (Fik i Staszczuk, 2013, teza 3; Thorn, 2011, s. 295; Żarnowiec, 2013, teza 10). Nie jest oczywiście wykluczona sytuacja, w której taką złożoną umowę należy potraktować jako dwa odrębne stosunki zobowiązaniowe, gdzie w stosunku do pierwszego z nich dopuszczalny jest jedynie wybór prawa z taksatywnej listy wskazanej przez ustawodawcę, natomiast w stosunku do drugiego zasadą pozostaje wybór nieograniczony. Może to doprowadzić do przełamania jednolitości statutu kontraktowego (rozszczerzenie statutu *sensu largo*) w ramach jednej umowy, na przykład w sytuacji, gdy przedmioty należące do pasażera przewożone są oddzielnym środkiem transportu (Fentiman, 2017, s. 445).

Jak już zaznaczono w sekcji II niniejszego artykułu, art. 5 ust. 2 zd. 2 nie znajdzie zastosowania w przypadku umów dotyczących imprez turystycznych w rozumieniu dyrektywy Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (art. 6 ust. 4 lit. b rozporządzenia). Zgodnie z art. 2 ust. 1 powyższej dyrektywy pojęcie „impreza turystyczna” oznaczało wcześniej ustaloną kombinację nie mniej niż dwóch z następujących usług: transportu, zakwaterowania lub innych usług turystycznych niezwiązanych z transportem lub zakwaterowaniem stanowiących znaczącą część imprezy turystycznej, jeśli sprzedawane są bądź oferowane do sprzedaży w łącznej cenie, o okresie ich świadczenia dłuższym niż 24 godziny lub obejmującym nocleg. Oddzielne fakturowanie różnych składników tej samej imprezy nie zwalniało przy tym organizatora lub punktu sprzedaży detalicznej z obowiązków wynikających z dyrektywy²³. Pojęcie imprezy turystycznej zostało doprecyzowane w rozbudowanej definicji zawartej w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2015/2302/UE z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Wyr. TSUE z dnia 9.07.2009 r., w sprawie C-204/08, *Peter Rehder przeciwko Air Baltic Corporation* (Zb. Orz.2009 I-06073), pkt. 40 i 42, w odniesieniu do ustalenia jurysdykcji na podstawie art. 5 ust. 1 lit. b) tiret drugie rozporządzenia Bruksela I, w przypadku umowy lotniczego przewozu osób do państwa członkowskiego przeznaczenia z innego państwa członkowskiego, w kontekście pozwu o odszkodowanie opartego na przepisach rozporządzenia nr 261/2004.

²¹ Takich jak np.: rejestracji i odprawie pasażerów, przyjęciu ich na pokład samolotu w miejscu odlotu uzgodnionym w umowie, odlocie samolotu o przewidzianym czasie, przewozie pasażerów i ich bagaży z miejsca odlotu na miejsce przeznaczenia, opiece nad pasażerami w czasie lotu i wreszcie na bezpiecznym zapewnieniu opuszczenia przez nich pokładu w umówionym miejscu lądowania i o umówionym czasie; zob. szerzej wyr. Trybunału w sprawie *Peter Rehder przeciwko Air Baltic Corporation*, pkt. 40 i 42, w odniesieniu do interpretacji wykładni rozporządzenia Bruksela I.

²² Por. wyr. w sprawie *Haeger & Schmidt GmbH*, pkt 26–29.

²³ Art. 2 ust. 1 zd. 2 dyrektywy 90/314/EWG.

turystycznych i powiązanych usług turystycznych, uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG²⁴. Polskie przepisy implemetujące ten akt prawny weszły w życie 1 lipca 2018 roku²⁵.

Jak wskazuje M. Wilderspin (2017, s. 469), redakcja art. 6 ust. 4 lit. b jest nie do końca precyzyjna, gdyż impreza turystyczna niekoniecznie musi obejmować usługę transportową. Jeżeli jednak umowa przewozu pasażerów jest powiązana z podróżą bądź zakwaterowaniem, a zatem stanowi część „umowy o podróż”, stosuje się do niej art. 6 rozporządzenia (Jagielska, 2013, teza 10). Strony umowy dotyczącej imprezy turystycznej dysponują możliwością nieograniczonego wyboru prawa, jednak wybór ten nie może prowadzić do pozbawienia konsumenta ochrony przyznanej mu na podstawie przepisów, których nie można wyłączyć w drodze umowy, na mocy prawa, jakie zgodnie z art. 6 ust. 1 byłoby właściwe w braku wyboru.

2. Przedmiot ograniczonego wyboru prawa

Regulacja art. 5 ust. 2 zd. 2 w założeniu stanowi kompromis pomiędzy dążeniem do ochrony pasażera a koniecznością poszanowania interesów gospodarczych przewoźników (Fentiman, 2017, s. 444).. Dopuszczalność wyboru prawa została ograniczona do jednego z enumeratywnie wskazanych porządków prawnych:

- a) prawa państwa miejsca zwykłego pobytu podróżnego,
- b) prawa państwa miejsca zwykłego pobytu przewoźnika,
- c) prawa państwa siedziby głównego organu zarządzającego przewoźnika,
- d) prawa państwa miejsca wyjazdu,
- e) prawa państwa miejsca przeznaczenia.

Jako prawo właściwe dla umowy przewozu osób strony mogą zatem wybrać wyłącznie prawo prezentujące określony, realny związek z zobowiązaniem umownym (Behr, 2011, s. 251). Konstrukcja zawarta w art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia jest więc próbą wprowadzenia modelu kolizyjnego opartego nadal na zasadzie autonomii kolizyjnej stron, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego związku między prawem wybranym a konkretną umową przewozu osób (D'Avout, 2009, s. 70; Lagarde i Tenenbaum, 2008, s. 762).

Ad. a) Przechodząc do przeglądu praw, które mogą być przedmiotem wyboru ograniczonego, w pierwszej kolejności wypada zauważyć, że użyte w art. 5 ust. 2 zd. 2 lit a odwołanie do miejsca zwykłego pobytu podróżnego może budzić pewne wątpliwości interpretacyjne. Jak trafnie wskazuje się w doktrynie, legislator nieprzypadkowo posłużył się pojęciem „podróżnego”, nie zaś „drugiej strony umowy zawartej z przewoźnikiem” (Żarnowiec, 2013, teza 11). Przede wszystkim przez podróżnego należy rozumieć wyłącznie osobę fizyczną, na rzecz której świadczona jest usługa transportowa. W przypadku umów przewozu zawartych na rzecz pasażera niebędącego stroną umowy nie można zatem wybrać podobnie jak właściwego porządku prawnego państwa zwykłego pobytu drugiej strony umowy zawartej z przewoźnikiem, czyli zastrzegającego (Schulze, 2011, s. 121). W piśmiennictwie wyrażono pogląd, że w tym przypadku nie jest również dopuszczalny wybór prawa państwa zwykłego pobytu pasażera, będącego osobą trzecią, gdyż pojęcie „podróżnego” obejmuje jedynie osobę fizyczną będącą stroną umowy przewozu (Schulze, 2011,

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2015/2302/UE z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie 2006/2004/WE i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EWG (Dz.U. UE. L 326, s. 1).

²⁵ Ustawa o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych z dnia 24 listopada 2017 r. (Dz.U. 2017, poz. 2361).

s. 121). Powyższe stanowisko wydaje się jednak zbyt daleko idące, gdyż ustawodawca unijny na gruncie art. 5 ust. 2 zd. 2 lit a nie wymaga, aby podróżujący był jednocześnie stroną umowy. Wniosek ten można przy tym wywieść nie tylko z wykładni gramatycznej rozporządzenia, lecz także deklarowanego celu regulacji, jakim jest zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony podróżnych (pkt 32 Preambuły). Takie szerokie rozumienie pojęcia „pasażera” jednocześnie lepiej odpowiada realiom współczesnego rynku przewozów pasażerskich, gdzie umowy na rzecz osoby trzeciej nie należą wszakże do rzadkości.

Ad. b) i c) Możliwość wyboru prawa zwykłego pobytu przewoźnika oraz prawa siedziby głównego organu zarządzającego przewoźnika *prima facie* może wydawać się zbędnym powtórzeniem tego samego łącznika, gdyż zgodnie z art. 19 ust. 1 rozporządzenia za miejsce zwykłego pobytu spółek i innych podmiotów, posiadających osobowość prawną lub jej nieposiadających, uznaje się miejsce siedziby ich głównego organu zarządzającego²⁶. Jednakże, wskazane rozróżnienie jest uzasadnione, biorąc pod uwagę brzmienie art. 19 ust. 2 rozporządzenia, zgodnie z którym, „w razie zawarcia umowy w ramach działalności filii, agencji lub innego oddziału lub gdy na mocy umowy spełnienie świadczenia należy do obowiązków takiej filii, agencji lub oddziału, za miejsce zwykłego pobytu uznaje się miejsce siedziby tej filii, agencji lub oddziału”. Dopuszczalność wyboru prawa jedynie prawa głównego organu zarządzającego przewoźnika eliminuje wątpliwości mogące powstać chociażby w sytuacji, gdy bilety są wystawiane przez jego poszczególne filie w różnych państwach. Omawiane rozwiązanie prowadzi zatem do zapewnienia pewności prawa i stosowania potencjalnie jednego prawa właściwego w przypadku wszystkich umów przewozu osób zawieranych przez danego przewoźnika, niezależnie od miejsca zawarcia konkretnej umowy (Fentiman, 2017, s. 444).

Okoliczność czy wybór kolizyjnoprawny dotyczy miejsca zwykłego pobytu podróżnego bądź przewoźnika należy badać na chwilę zawarcia umowy. Art. 19 ust. 3 rozporządzenia stanowi bowiem, że jako chwilę właściwą dla ustalenia miejsca zwykłego pobytu przyjmuje się chwilę zawarcia umowy. Zmiana miejsca pobytu przez określoną stronę po tej chwili nie będzie miała wpływu na ważność klauzuli wyboru prawa. Przytaczany przepis ma na celu zapewnienie stabilizację prawa właściwego dla umowy i zapobiega ewentualnym manipulowaniem łącznikiem subiektywnym przez zainteresowaną stronę (Ferrari, 2017, 810). Zasadę tę należy, jak się zdaje, rozciągnąć na łącznik siedziby głównego organu zarządzającego przewoźnika.

Ad. d) i e) W kontekście powiązań, o których mowa w art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. d–e, czyli w odniesieniu do łączników prawa państwa miejsca wyjazdu bądź przeznaczenia, pojawia się pytanie, jak te miejsca zidentyfikować. Biorąc pod uwagę deklarowany przez ustawodawcę unijnego cel wprowadzenia omawianej regulacji, jakim jest ochrona pasażerów, pożądane mogłoby się więc wydawać, aby klauzula *electio iuris* dla swej ważności wskazywała prawo państwa rzeczywistego wyjazdu albo przyjazdu podróżującego. W literaturze wskazuje się jednak trafnie, że dla ustalenia miejsca wyjazdu bądź miejsca przeznaczenia w rozumieniu art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. d–e rozporządzenia istotne są wyłącznie postanowienia umowy przewozu (Bělohlávek, 2010, s. 959; Fentiman, 2017, s. 451; McParland, 2015, s. 781). Miejsca rzeczywistego zarówno wyjazdu, jak i przyjazdu pojazdu nie mają tu znaczenia (Schulze, 2011, s. 122). Zastosowanie powyższej zasady zostało wypracowane już na gruncie art. 4 ust. 4 konwencji dotyczącej umowy przewozu

²⁶ Tak jak się wydaje D'Avout, 2009, s. 70.

towarów (Raport Guliano/Lagarde, s. 22) i znajduje potwierdzenie w brzmieniu art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. e, w którym mowa jest o miejscu przeznaczenia, a nie miejscu przyjazdu. Ponadto, interpretacja, że miejsca wyjazdu i miejsca przeznaczenia winny być rozumiane jako odnoszące się do miejsc ustalonych w umowie przewozu, jest również korzystna dla podróżujących, zwłaszcza w sytuacji nieprzewidzianej zmiany miejsca wyjazdu lub przyjazdu²⁷.

W przypadku umów przewozu podzielonych na etapy bądź dotyczących tzw. podróży objazdowych strony powinny dokonać wyboru prawa państwa początkowego miejsca wyjazdu bądź ostatecznego celu podróży, gdyż prawo państwa, w których dokonuje się postojów bądź międzylądowań nie może być uznane za spełniające kryteria wskazane w art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. d–e (Fentiman, 2017, s. 451).

IV. Próba oceny znaczenia art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I

1. Realizacja postulatu kolizyjnej ochrony pasażerów

Jak wyjaśniono powyżej, zawężenie dopuszczalności wyboru kolizyjnego do praw określonych w rozporządzeniu Rzym I było przedstawiane przez ustawodawcę kolizyjnego jako mające na celu ochronę pasażerów, uznawanych za słabszą stronę umowy przewozu²⁸. Przepis art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I w założeniu Parlamentu Europejskiego i Rady ma godzić interesy przewoźników i pasażerów²⁹. Pogląd o ochronnym celu powyższej normy kolizyjnej jest również powszechnie prezentowany w doktrynie (Behr, 2011, s. 251; Czepelak, 2012, s. 123; Fentiman, 2017, s. 444; Deumier i Racine, 2008, s. 1339; Lando i Nielsen, 2008, s. 1707; Żarnowiec, 2013, teza 11).

Prawodawca nie sprecyzował dokładnie, w jaki sposób mechanizm oparty na ograniczonym wyborze prawa ma gwarantować kolizyjną ochronę pasażerów. Problem ten nie był również przedmiotem szerszej refleksji w literaturze przedmiotu. Wydaje się, że w ocenie legislatora ochrona pasażerów ma być realizowana poprzez zapewnienie, że jako prawo właściwe dla umowy przewozu osób można wybrać wyłącznie prawo prezentujące rzeczywisty związek z zobowiązaniem umownym (por. Behr, 2011, s. 251). Biorąc pod uwagę deklarowany cel przepisu, w założeniu związek ten powinien być na tyle ścisły, aby nie zaskakiwać pasażera wyborem prawa obiektywnie niezwiązanego z umową. Ustawodawca, wprowadzając ograniczony wybór prawa dla umów przewozu osób, oparł się więc na innych założeniach niż w konstrukcji przyjętej w przypadku wyboru prawa dla umów zawartych z konsumentami³⁰, gdzie nacisk został położony na związek prawa ustanawiającego minimalny standard ochronny z sytuacją konsumenta. Standard ten wyznaczany jest bowiem przez prawo miejsca zwykłego pobytu konsumenta (Gaudemet-Tallon, 2009, teza 69; Jagielska, 2010, 102 Garcimartin Alférez, 2008, s. 74).

W świetle analizy przebiegu prac legislacyjnych nad rozporządzeniem Rzym I można dojść do wniosku, że przyjęcie ograniczonego wyboru prawa dla umów przewozu osób stanowiło kompromis między całkowitym wyłączeniem autonomii stron a mechanizmem ograniczenia skutku wyboru

²⁷ Np.: w często występujących sytuacjach zmiany lotniska wylotu /przylotu bądź dworca wyjazdu/przyjazdu w przypadku niekorzystnych warunków atmosferycznych.

²⁸ Zob. rozważania w sekcji 2 niniejszego artykułu.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Art. 6 ust. 2 rozporządzenia Rzym I.

prawa na kształt regulacji kolizyjnej dla umów konsumenckich, bądź też szerzej, nieograniczonym wyborem prawa. Należy jednak krytycznie odnieść się do wprowadzonego rozwiązania, za czym przemawiają argumenty dwojakiej natury. Po pierwsze, katalog praw mogących być przedmiotem wyboru jest sformułowany w sposób zbyt szeroki, aby rzeczywiście zapewniać kolizyjną ochronę pasażerów. Po drugie, wątpliwe jest samo zastosowanie mechanizmu wyboru ograniczonego dla ochrony określonej grupy podmiotów.

Odnosząc się do pierwszej ze wskazanych kwestii, należy przede wszystkim zauważyć, kolizyjny mechanizm ochronny ze swej natury może polegać wyłącznie na zapewnieniu stronie słabszej korzystania ze standardów ochrony przyznanych przez prawo w założeniu jej najbliższe. Katalog takich porządków prawnych jest ograniczony, a najczęściej takim prawem będzie miejsce zwykłego pobytu słabszej strony umowy. Z perspektyw tak rozumianego celu ochronnego, na gruncie art. 5 ust. 2 zd. 2 rzeczywisty zakres ochrony pasażerów uznawanych za słabszą stronę umowy przewozu pozostaje wątpliwy w praktyce (Czepelak, 2012, s. 123; Fentiman, s. 444; Nielsen, 2009, s. 108). W porównaniu z mechanizmem przewidzianym dla umów konsumenckich, taksatywna lista praw mogących być przedmiotem wyboru kolizyjnego w sposób niewystarczający zabezpiecza interesy podróżnych (Deumier i Racine, 2008, s. 1339; Lagarde i Tenenbaum, 2008, s. 762). Przede wszystkim, w sytuacji gdy strony dokonają dopuszczalnego wyboru prawa wskazanego w art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. b-e rozporządzenia, pasażer nie ma możliwości powołania się przepisy imperatywne prawa jego miejsce zwykłego pobytu (Fentiman, 2017, s. 444; Nielsen, 2009, s. 107). Wówczas, ochrona strony słabszej może nastąpić jedynie na podstawie przepisów prawa wybranego oraz, ewentualnie, przepisów wymuszających swoje zastosowanie prawa forum (Deumier i Racine, 2008, s. 1339). Należy jednak pamiętać, że w prawie unijnym normy zapewniające ochronę strony słabszej umowy najczęściej nie będą uznawane za posiadające przymiot przepisów wymuszających swoje zastosowanie (szerzej: Bonomi, 2017, s. 609 i nast.; Plender i Wilderspin, 2009, s. 351 i nast.).

Jednocześnie, wybór prawa wskazanego w art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. b-e nie zawsze doprowadzi do stosowania porządku prawnego mającego ścisły związek z zobowiązaniem umownym. W przypadku międzynarodowych przedsiębiorstw przewozowych, państwo siedziby głównego organu zarządzającego przewoźnika może mieć bardzo ograniczony związek z umową, np.: gdy siedzibą przewoźnika jest Irlandia, a przewóz dokonywany jest między Polską a Francją (Czepelak, 2012, s. 124). W przypadku wyboru miejsca wyjazdu bądź przeznaczenia istotne jest natomiast kryterium geograficzne, a nie związek z samą treścią zobowiązania lub sytuacją stron (McParland, 2015, s. 787).

Ponadto, uwzględniając specyfikę umów przewozu pasażerskiego, zwłaszcza w transporcie kolejowym i lotniczym, dopuszczenie wyboru porządków prawnych wskazanych w art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. b–e, w szczególności miejsca siedziby głównych organów zarządzających przewoźnika, powoduje, że w praktyce strony rzadko będą wybierać jako właściwe najbliższe pasażerowi prawo miejsce jego zwykłego pobytu. Umowy transportu osób posiadają zazwyczaj charakter adhezyjny, co powoduje, że w większości przypadków klauzula *electio iuris* będzie zawarta w ogólnych warunkach przewozu (Czepelak, 2012, s. 123). Sformułowanie art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia pozwala bowiem przewoźnikom na wskazywanie we wzorcach umownych jako właściwego prawa ich zwykłego pobytu bądź siedziby ich głównych organów zarządzających (Deumier i Racine,

2008, s. 1339; Nielsen, 2009, s. 107). W praktyce dopuszczalność wyboru prawa miejsca zwykłego pobytu przewoźnika bądź siedziby jego głównego organu zarządzającego eliminuje wątpliwości mogące powstać w sytuacji dostępności wydanych przez przewoźnika biletów w różnych państwach, w szczególności w przypadku ich sprzedaży w jego filiach bądź agencjach (Fentiman, 2017, s. 444). Transgraniczne usługi przewozu osób mogą być wykonywane na terytoriach wielu państw i są najczęściej dostępne dla nieograniczonego kręgu odbiorców, których miejsce stałego pobytu często nie pokrywa się nie tylko z miejscem stałego pobytu przewoźnika, lecz także z miejscami wyjazdu i przeznaczenia. Trudno więc oczekiwać, aby przewoźnicy dobrowolnie dostosowywali się do zasad wszystkich państw, których prawo teoretycznie mogłoby zostać zastosowane jako prawo ochrony pasażera określone według miejsca jego stałego pobytu (Bělohlávek, 2010, s. 959). W interesie przewoźnika leży wybór prawa jego zwykłego pobytu, ewentualnie miejsca wyjazdu bądź przeznaczenia, co eliminuje element niepewności i z punktu widzenia interesów ekonomicznych przekłada się na obniżenie kosztów działalności.

Powyższe względy prowadzą do wniosku, że regulacja art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I, mająca w założeniu być kompromisem pomiędzy potrzebą ochrony podróżnych oraz interesami przewoźników, w rzeczywistości nie jest w wystarczający sposób dostosowana do realiów rynku transgranicznych przewozów pasażerskich. Na gruncie tego przepisu kolizyjna ochrona pasażera, rozumiana jako możliwość wyboru jedynie prawa odpowiednio mu bliskiego, najczęściej pozostanie iluzoryczna (Nielsen, 2009, s. 107). Biorąc natomiast pod uwagę specyfikę międzynarodowych umów przewozu osób, wprowadzony przez prawodawcę unijnego wymóg określonego związku prawa wybranego z umową w rzeczywistości nie realizuje założonego celu ochronnego. Dyspozycja art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I chroni podróżnego jedynie przed ewentualnym wskazaniem w ogólnych warunkach przewozu jako właściwego „egzotycznego” systemu prawnego, w żaden sposób niezwiązanego z sytuacją kontraktową. Tego typu sytuacje w praktyce należą jednak do rzadkości i zazwyczaj nie leżą również w interesie samych przewoźników.

Tym samym, powstaje bardziej ogólne pytanie o samą zasadność zastosowania konstrukcji ograniczonego wyboru prawa dla ochrony kolizyjnej danej grupy uczestników obrotu, uznanych za stronę słabszą zobowiązania umownego. Skoro celem przepisu art. 5 ust. 2 zd. 2 ma być ochrona podróżnych, to związek między prawem, które może być przedmiotem wyboru a umową przewozu powinien być na tyle ścisły, aby uniemożliwić zaskakiwanie pasażera wyborem nieznanego mu porządku prawnego. W interesie podróżnego leży bowiem zastosowanie prawa mu najbliższego, a więc co do zasady prawa miejsca jego zwykłego pobytu. Zaletą wprowadzenia wyboru ograniczonego – w zestawieniu z ograniczeniem skutku wyboru prawa przewidzianym dla umów konsumenckich – jest zapewnienie większej pewności prawa. Jeśli jednak dana regulacja kolizyjna ma służyć ochronie interesów strony słabszej stosunku umownego, to spełnienie wskazanego postulatu pewności prawa powinno być rozpatrywane nie w sposób obiektywny, lecz z punktu widzenia chronionej grupy podmiotów.

Tymczasem, biorąc pod uwagę specyfikę umów przewozu osób, w tym ich adhezyjny i często masowy charakter, wybranie przez strony jako właściwego jednego z systemów prawnych wskazanych w art. 5 ust. 2 zd. 2 lit. b-e pozostaje rozwiązaniem niewątpliwie sprzyjającym pewności prawa, ale z perspektywy strony ekonomicznie uprzywilejowanej, jaką co do zasady będzie przewoźnik. W związku z powyższym, należy uznać za błędne założenie, jakie przyjęli twórcy

przepisu art. 5 ust. 2 zd. 2, polegające na przyjęciu, że wybór ograniczony to opcja pośrednia między całkowitym wyłączeniem autonomii stron a mechanizmem ograniczenia skutku wyboru prawa, która umożliwi pogodzenie sprzecznych interesów pasażerów i przewoźników. Katalog łączników, które mają rzeczywisty związek z zobowiązaniem umownym, a jednocześnie wskazują prawo bliskie dla pasażera, jest ograniczony. Jednocześnie dalsze zawężenie enumeratywnej listy z art. 5 ust. 2 zd. 2 właściwie sprowadzałoby się do wyłączenia możliwości wyboru prawa.

2. Ograniczony wybór prawa a prawo jednolite

W doktrynie wskazuje się, że praktyczne znaczenie art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenie Rzym I, jest relatywnie niewielkie, gdyż wiele istotnych zagadnień dotyczących umów przewozu jest regulowanych przez prawo jednolite zawarte w licznych konwencjach międzynarodowych (Fentiman, 2017, s. 445; Nielsen, 2009, s. 101). W zakresie transportu kolejowego i lotniczego Polska jest stroną konwencji montrealskiej o ujednoczeniu niektórych zasad dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego³¹ oraz konwencji berneńskiej o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF)³². Powyższe konwencje ograniczają praktyczną rolę art. 5 rozporządzenia Rzym I, gdyż w określonych aspektach harmonizują prawo państw-stron, znajdując bezpośrednie zastosowanie do każdej umowy przewozu objętej ich zakresem i eliminując tym samym kolizję ustawodawstw krajowych (Fentiman, 2017, s. 446; Mankowski, 2017, s. 872)³³. Art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I nie wyłącza również stosowania przepisów prawa unijnego, które w odniesieniu do kwestii szczególnych ustanawiają normy kolizyjne odnoszące się do zobowiązań umownych³⁴. Aktualnie w odniesieniu do transportu pasażerskiego brakuje takich regulacji, bardziej istotny jest zatem fakt, że coraz liczniejsze aspekty przewozu osób w transporcie kolejowym i lotniczym objęte są postępującą harmonizacją prawa przewozowego państw członkowskich³⁵. W zakresie swego stosowania rozporządzenia eliminują kolizję praw państw członkowskich.

Art. 5 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia Rzym I nie wyłącza więc zastosowania innych aktów prawa unijnego oraz konwencji międzynarodowych, zarówno tych zawierających jednolite normy merytoryczne, jak i obejmujących (wyłącznie bądź uzupełniająco) normy kolizyjne odnoszące się do poszczególnych rodzajów transportu. Stosowanie rozporządzenia Rzym I zależy od zakresu stosowania wskazanych aktów prawa międzynarodowego i unijnego, gdyż mają one pierwszeństwo przed normami kolizyjnymi wyrażonymi w art. 5, który dojdzie do głosu jedynie w odniesieniu do materii tam nieuregulowanych oraz ewentualnych luk prawnych (Schulze, 2011, s. 112).

V. Uwagi końcowe

Mając na uwadze powyższe rozważania, należy uznać, że konstrukcja ograniczonego wyboru prawa nie stanowi adekwatnego narzędzia dla ochrony interesów określonej grupy uczestników obrotu. Na gruncie kolizyjnym ochrona strony słabszej polega wszakże na uniemożliwieniu

³¹ Konwencja z dnia 28.5.1999 r. (Dz.U. 2007 Nr 37, poz. 235); szerzej: Schulze, 2011, s. 114–115.

³² Konwencja z dnia 9.5.1980 r. (Dz.U. 1985, Nr 34, poz. 158 ze zm.).

³³ Gdyby konwencje te zawierały natomiast własne normy kolizyjne, to także miałyby one pierwszeństwo przed przepisami rozporządzenia Rzym I (art. 25 ust. 1 rozporządzenia Rzym I).

³⁴ Art. 23 rozporządzenia Rzym I.

³⁵ Zob. np.: rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11.2.2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz.U. UE. L 46/1); rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz.U. UE. L 315/14).

pozbawienia jej standardów ochronnych przyznanych przez prawo jej najbliższe, czyli najczęściej prawo miejsca jej zwykłego pobytu. Oczywiście jest zatem, że na tej płaszczyźnie cel ochrony może zostać zrealizowany wyłącznie za poprzez wskazanie tego prawa jako właściwego na zasadzie powiązań obiektywnych, przy jednoczesnym wyłączeniu dopuszczalności wyboru prawa dla danej umowy bądź też za pomocą ograniczenia skutku wyboru oprawa opartego na mechanizmie porównania korzyści (art. 6 ust. 2 i art. 8 ust.1 rozporządzenia Rzym I). Wskazanie przez ustawodawcę katalogu praw mających określony, rzeczywisty związek z umową nie realizuje tego postulatu.

Rzeczywiste zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony podróżnych byłoby możliwe poprzez poddanie umów przewozu osób regulacji konsumenckiej (art. 6 ust. 2 rozporządzenia Rzym I) bądź wprowadzenie swoistego dla tego typu umów ograniczenia skuteczności wyboru, na przykład w postaci wskazania, że strony mogą dokonać wyboru prawa właściwego zgodnie z art. 3, jednak wybór taki nie może prowadzić do pozbawienia pasażera ochrony przyznanej mu na podstawie przepisów, których nie można wyłączyć w drodze umowy, na mocy prawa jego miejsce zwykłego pobytu, pod warunkiem, że w tym samym państwie znajduje się miejsce wyjazdu lub miejsce przeznaczenia. *De lege ferenda* jedynie ta ostatnia propozycja mogłaby być rozważana z punktu widzenia realiów obrotu, gdyż chroniłaby podróżnych i nie wprowadzałaby zbyt daleko idących obostrzeń dla przewoźnika. Skoro bowiem przewoźnik dokonuje przewozów np.: na trasie Polska – Francja, to realnym wydaje się wymóg dostosowania się przez niego do standardów ochrony zapewnianych przez prawo francuskie i polskie. Na aktualnym etapie integracji europejskiej ustanowienie tego typu regulacji kolizyjnej w przedmiocie przewozu osób wydaje się jednak mało prawdopodobne. Biorąc jednak pod uwagę postępującą harmonizację prawa przewozowego państw członkowskich, brak adekwatnej ochrony kolizyjnej podróżnych w transporcie kolejowym i lotniczym ma ograniczone znaczenie praktyczne.

Bibliografia

- Avout (d'), L. (2008). Article 5 – Contrats de transport. W: C. Nourissat (red.), *Le nouveau droit des contrats internationaux: le règlement (CE) no 593/2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles*. *Revue Lamy droit des affaires*, 29, 69–71.
- Bonomi, A. (2017). Article 9: Overriding mandatory provisions. W: U. Magnus, P. Mankowski (red.), *Rome I Regulation*. Kolonia: Verlag Dr Otto Schmidt KG.
- Behr, V. (2011). Rome I Regulation, a – mostly- unified private international law of contractual relationships within – most – of the European Union. *The Journal of Law and Commerce*, 29(2), 233–272.
- Bělohávek, A. (2010). *Rozporządzenie Rzym I. Konwencja rzymska. Komentarz*. Warszawa: Beck.
- Carrascosa Gonzalez, J. (2009). *Ley aplicable a los contratos internacionales: el reglamento de Roma I*. Madryt: Colex.
- Czepelak, M. (2012). *Międzynarodowe prawo zobowiązań Unii Europejskiej*. Warszawa: LexisNexis.
- Deumier, P. i Racine J.-B. (2008). Règlement « Rome I » le mariage entre la logique communautaire et la logique conflictuelle. *Revue des droits de contrats*, 4, 1309– 1349.
- Fentiman, R. (2017). Article 5: Contracts of carriage. W: U. Magnus, P. Mankowski (red.), *Rome I Regulation*. Kolonia: Verlag Dr Otto Schmidt KG.
- Ferrari, F. (2017). Article 19: Habitual residence. W: U. Magnus, P. Mankowski (red.), *Rome I Regulation*. Kolonia: Verlag Dr Otto Schmidt KG.

- Fik, P. i Staszczuk, P. (2013). *Prawo właściwe dla zobowiązań umownych – rozporządzenie (WE) nr. 593/2008 (Rzym I). Komentarz*. Pozyskano z Lex/el. (9.04.2018).
- Francq, S. (2013). *Loi applicable aux obligations contractuelles (Matières civile et commerciale)*. W: D. Simon, S. Poillot-Peruzzetto (red.), *Répertoire de droit communautaire*. Pozyskano z Dalloz/el. (5.9.2014).
- Garcimartin Alférez, F. (2008). The Rome I Regulation: Much ado about nothing? *The European Legal Forum* 8, 2, 1–61–80.
- Gaudemet-Tallon, H. (2009). *Convention de Rome du 19 juin 1980 et règlement “Rome I” du 17 juin 2008*. Juris-Classeur. Europe Traité, Fascicule 3201. Pozyskano z LexisNexis/el., (5.09.2014).
- Guliano, M. i Lagarde, P. (1980). *Report on the Convention on the law applicable to contractual obligations* (Dz. Urz. WE 1980 C 282/1).
- Jagielska, M. (2010). *Ewolucja ochrony konsumenta w prawie kolizyjnym Unii Europejskiej w zakresie zobowiązań umownych*. Warszawa: Beck.
- Jagielska, M. (2013). Komentarz do art. 6. W: M. Zachariasiewicz, Ł. Żarnowiec, M.A. Zachariasiewicz, M. Kropka, M. Jagielska, *Komentarz do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I)*. Pozyskano z Lex/el. (9.04.2018).
- Lagarde, P. i Tenenbaum, A. (2008). De la convention de Rome au règlement Rome I. *Revue critique de droit international privé*, 4, 727–780.
- Lando, O. i Nielsen, P. (2008). The « Rome I » Regulation. *Common Market Law Review*, 6, 1687–1725.
- Leible, S. (2008). Choice of the applicable law. W: E. Cashin Ritaine, A. Bonomi (red.), *Le nouveau règlement européen « Rome I » relatif à la loi applicable aux obligations contractuelles*. Genewa: Schulthess.
- Mankowski, P. (2017). Article 25: Relationship with existing international conventions. W: U. Magnus, P. Mankowski (red.), *Rome I Regulation*. Kolonia: Verlag Dr Otto Schmidt KG.
- McParland, M. (2015). *The Rome I Regulation on the Law Applicable to Contractual Obligations*. Oxford: Oxford University Press.
- Nielsen, P.A. (2009). The Rome I Regulation and Contracts of Carriage. W: P. Ferrari, S. Leible (red.), *Rome I Regulation: The Law Applicable to Contractual Obligations in Europe* (s. 99–108). Monachium: Sellier.
- Pazdan, J. (2009). Rozporządzenie Rzym I – nowa wspólnotowa kolizyjnoprawna regulacja zobowiązań umownych. *Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego*, 5, 9–25.
- Pazdan, M. (2015). W: M. Pazdan (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo prywatne międzynarodowe*, (t. 20B, s. 71–95). Warszawa: Beck.
- Plender, R. i Wilderspin, M. (2009). *The European Private International Law of Obligations*, wyd. 3. Londyn: Sweet and Maxwell.
- Schulze, R. (2011). Article 5. Contracts of carriage. W: G.-P. Callies (red.), *Rome Regulations. Commentary on the European Rules of the Conflict of Laws*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.
- Thorn, K. (2011). Art. 5 Rom I–VO. W: T. Raucher (red.), *Europäisches Zivilprozess- und Kollisionsrecht: Rom I–VO, Rom II–VO*, wyd. 1. Monachium: Sellier.
- Wilderspin, M. (2017). Article 6: Consumer contracts. W: U. Magnus, P. Mankowski (red.), *Rome I Regulation*. Kolonia: Verlag Dr Otto Schmidt KG.
- Żarnowiec, Ł. (2013). Komentarz do art. 5. W: M. Zachariasiewicz, Ł. Żarnowiec, M.A. Zachariasiewicz, M. Kropka, M. Jagielska, *Komentarz do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I)*. Pozyskano z Lex/el. (9.04.2018).
- Żarnowiec, Ł. (2012). Wybór prawa według rozporządzenia dotyczącego prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I). *Przegląd Sądowy*, 9, 21–37.

Dorota Ambrożuk*

Przedawnienie roszczeń pasażerskich z umowy przewozu osób koleją

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Rozstrzygnięcie problemu przedawnienia roszczeń wynikających z rozporządzeń unijnych w prawie lotniczym
- III. Przedawnienie roszczeń pasażerskich z umowy międzynarodowego przewozu koleją
- IV. Przedawnienie roszczeń pasażerskich z krajowej umowy przewozu koleją
- V. Podsumowanie

Streszczenie

Umowa przewozu osób koleją jest regulowana aktami prawa unijnego, krajowego i międzynarodowego, które znajdują zastosowanie zarówno do przewozów krajowych, jak i międzynarodowych. Rodzi to wątpliwości m.in. co do właściwego stosowania przepisów dotyczących przedawnienia roszczeń przysługujących pasażerom wobec przewoźników. Nie jest ono zasadniczo przedmiotem regulacji prawa unijnego. Jednakże prawo unijne inkorporuje w znacznej części konwencję CIV, która reguluje terminy przedawnienia roszczeń. Część roszczeń przysługujących pasażerom wynika bezpośrednio z konwencji CIV. Nie ma wówczas wątpliwości, że do ich przedawnienia należy stosować przepisy tej konwencji. Problem pojawia się natomiast w odniesieniu do roszczeń z tytułów uregulowanych w konwencji CIV, ale zmodyfikowanych lub uzupełnionych przepisami rozporządzenia UE nr 1371/2007, jak i co do roszczeń, których podstawa wynika wyłącznie z tego rozporządzenia. Analogiczne wątpliwości występują także w innych gałęziach transportu, np. w prawie lotniczym, gdzie były przedmiotem kilku orzeczeń TSUE. Celem opracowania jest przedstawienie powyższych zagadnień na gruncie przewozów kolejowych i próba odpowiedzi na pytanie, na ile stanowisko wypracowane w prawie lotniczym jest adekwatne do przewozów kolejowych. Zdaniem autorki mechaniczne przeniesienie poglądów wykształconych w odniesieniu do transportu lotniczego na grunt przewozów kolejowych nie powinno mieć miejsca, a to ze względu na odmienny sposób implementacji przepisów konwencji międzynarodowej do prawa unijnego oraz odmiennie określenie zakresu przepisu regulującego termin przedawnienia w konwencji montrealskiej i w konwencji CIV.

Słowa kluczowe: przedawnienie; umowa przewozu osób; dochodzenie roszczeń pasażerskich.

JEL: K12

* Doktor, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Katedra Prawa Gospodarczego, Transportowego i Ubezpieczeń; e-mail: dorota.ambrozuk@wzieu.pl.

I. Wprowadzenie

W odniesieniu do umowy przewozu osób koleją występuje tzw. multicytryczność regulacji¹, gdyż jest ona obecnie normowana przepisami należącymi do różnych korpusów prawa, tj. aktami prawa unijnego, krajowego i międzynarodowego (zob. Ambrożuk, 2014, s. 11–24; Gospodarek, 2011, s. 55–68). W zakresie prawa unijnego podstawowe znaczenie odgrywa rozporządzenie nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym². Akty prawa polskiego to przede wszystkim ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe³ (dalej: pp) oraz Kodeks cywilny⁴, zasadniczym zaś aktem prawa międzynarodowego jest tzw. konwencja CIV, czyli załącznik A. Przepisy ujednolicone o umowie międzynarodowego przewozu osób kolejami (CIV) do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF), sporządzonej w Bernie z 9 maja 1980 r., zmienionej Protokołem wileńskim z dnia 3 czerwca 1999 roku⁵.

Wszystkie te akty znajdują zastosowanie zarówno do przewozów międzynarodowych, jak i krajowych. Taki stan rzeczy powoduje liczne wątpliwości co do tego, które z ww. przepisów powinny być stosowane do poszczególnych roszczeń. Dotyczy to między innymi kwestii przedawnienia. Problem pojawia się przede wszystkim w odniesieniu do tych roszczeń, których tytuły są uregulowane w konwencji CIV, ale przepisy rozporządzenia nr 1371/2007 r. roszczenia te modyfikują bądź uzupełniają, jak również w odniesieniu do roszczeń, których podstawa wynika wyłącznie z ww. rozporządzenia unijnego.

Podobne problemy i wątpliwości występują także w innych gałęziach transportu. W odniesieniu do przewozów lotniczych pasażerów były przedmiotem kilku orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE lub Trybunał). Celem opracowania jest omówienie powyższych zagadnień na gruncie umowy przewozu osób koleją oraz próba odpowiedzi na pytanie, na ile stanowisko wypracowane w prawie lotniczym jest adekwatne do przewozów kolejowych.

II. Rozstrzygnięcie problemu przedawnienia roszczeń wynikających z rozporządzeń unijnych w prawie lotniczym

Podobnie jak ma to miejsce w prawie kolejowym, tak i w prawie lotniczym występują roszczenia, które za swoją jedyną podstawę mają rozporządzenie unijne (chodzi przede wszystkim o roszczenia dotyczące zryczałtowanych odszkodowań, o których mowa w rozporządzeniu nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r., ustanawiającym wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylającym rozporządzenie (EWG) nr 295/91⁶) oraz roszczenia mające swoją podstawę zarówno w konwencjach lotniczych (warszawskiej⁷

¹ Na temat multicytryczności regulacji patrz Łętowska, 2005, s. 3–10; zob też Wesolowski, 2016, s. 201–215 oraz Kotowski, 2015, s. 101–122.

² Dz.U.UE.L.2007.315.14, sprost. Dz.U.UE.L.2009.70.47, Dz.U.UE.L.2013.238.23. Dalej rozporządzenie nr 1371/2997 lub rozporządzenie kolejowe. Na temat tego rozporządzenia zob. M. Stec, 2010.

³ T.j. Dz.U. 2017, poz. 1983.

⁴ Ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2018, poz. 1025; dalej k.c.

⁵ T.j. Dz.U. 2007, nr 100, poz. 674 ze zm.

⁶ Dz.U.UE.L 46 z 17.02.2004, s. 1, Polskie Wydanie Specjalne 2004, rozdz. 7, t. 8, s. 10.

⁷ Konwencja o ujednostajnieniu niektórych prawideł dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego, podpisana w Warszawie 12.10.1929 r. (Dz.U. 1933 Nr 8, poz. 49), znowelizowana tzw. protokołem haskim, sporządzonym w Hadze 28.09.1955 r. (Dz.U. 1963 Nr 33, poz. 189), uzupełniona Konwencją o ujednostajnieniu niektórych prawideł dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego wykonywanego przez inną osobę niż przewoźnik umowy, sporządzoną w Guadalajarze 18.09.1961 r. (Dz.U. 1965 Nr 25, poz. 167).

i montrealskiej⁸), jak i w rozporządzeniu unijnym (rozporządzeniu Rady (WE) nr 2027/97 z 9 października 1997 r. w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków⁹, zmienionym rozporządzeniem (WE) nr 889/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 maja 2002 r.¹⁰) – np. roszczenia o odszkodowanie z tytułu śmierci lub zranienia pasażera.

Wynikiem rozważań TSUE dotyczących kwestii ustalenia właściwego terminu przedawnienia roszczeń z rozporządzenia nr 261/2004 był wyrok wydany w dniu 22 listopada 2012 r. w sprawie C-139/11 *Moré*¹¹. Trybunał przyjął w nim, że rozporządzenie nr 261/2004 należy interpretować w ten sposób, że termin na wytoczenie powództwa o tzw. zryczałtowane odszkodowanie, o którym mowa m.in. w art. 7 tego rozporządzenia, jest ustalany zgodnie z przepisami każdego państwa członkowskiego w dziedzinie przedawnienia roszczeń. Odrzucił tym samym możliwość stosowania do takiego roszczenia dwuletniego terminu przedawnienia, wynikającego z art. 29 konwencji warszawskiej (obecnie odpowiadającego mu treściowo art. 35 konwencji montrealskiej), uzasadniając to tym, że odszkodowanie przewidziane w rozporządzeniu nr 261/2004 znajduje się poza zakresem stosowania obu konwencji. Trybunał zaznaczył przy tym, iż jego obecne rozstrzygnięcie nie stoi w sprzeczności z wcześniej zajmowanym stanowiskiem wyrażonym w wyroku z 22 października 2009 r., w sprawie C-301/08 *Bogiatzi*¹²).

W tym ostatnim wyroku Trybunał odnosił się do terminu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego z tytułu wypadku, jakiemu uległa pasażerka, dochodzonego przez nią na podstawie rozporządzenia nr 2027/97, zmienionego rozporządzeniem nr 889/2002, czyli roszczenia, które przewidziane jest także w konwencjach lotniczych, a zmodyfikowane jedynie rozporządzeniem. Trybunał uznał, że w odniesieniu do takiego roszczenia nie ma przeszkód, aby stosować dwuletni termin przedawnienia, o którym mowa w art. 29 konwencji warszawskiej. Swoje stanowisko oparł na wykładni celowościowej. Wskazał, że celem rozporządzenia nr 2027/97 było podniesienie poziomu ochrony pasażerów poprzez zastąpienie niektórych postanowień konwencji warszawskiej rozwiązaniami przyjętymi w tym rozporządzeniu, jednakże bez wyłączenia stosowania pozostałych postanowień konwencji, w tym zasad ustalania odpowiedzialności przewoźnika lotniczego na podstawie art. 29 konwencji warszawskiej.

Na gruncie prawa lotniczego Trybunał dopuścił zatem możliwość stosowania terminów przedawnienia z konwencji lotniczych do tych roszczeń, które swoją podstawę znajdują jednocześnie w konwencjach, jak i w rozporządzeniach. W odniesieniu zaś do roszczeń, które unormowane zostały wyłącznie w rozporządzeniach, kwestia ustalenia właściwego terminu przedawnienia winna być rozstrzygana w oparciu o rozwiązania przewidziane w prawie krajowym. W przypadku, gdy prawem tym jest prawo polskie zastosowanie znajduje przepis art. 778 k.c. Potwierdza to uchwała Sądu Najwyższego z 17 marca 2017 r. w sprawie III CZP 111/16¹³.

⁸ Konwencja o ujednostajnieniu niektórych przepisów dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego, sporządzona w Montrealu 28.05.1999 r. (Dz.U. 2007 Nr 37, poz. 235).

⁹ Dz.U.UE.L 1997.285.1.

¹⁰ Dz.U.UE.L.2002.140.2.

¹¹ ECLI:EU:C:2012:741.

¹² ECLI:EU:C:2009:649.

¹³ Internetowa Baza Orzeczeń SN, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia3/iii%20czp%20111-16.pdf> (15.05.2018). Zob. też Ambrożuk, 2017, s. 63–71. Za rocznym termin przedawnienia w takich przypadkach wypowiedzieli się również Ambrożuk i Wesołowski, w druku oraz Kasprzyk i Konert, 2017, s. 55–72.

III. Przedawnienie roszczeń pasażerskich z umowy międzynarodowego przewozu koleją

Umowa międzynarodowego przewozu osób koleją regulowana jest co do zasady konwencją CIV, której przepisy, zgodnie z art. 1 § 1, stosuje się do każdej umowy odpłatnego lub nieodpłatnego przewozu osób koleją, jeżeli miejsce wyjazdu i miejsce przeznaczenia są położone w dwóch różnych państwach członkowskich, niezależnie od miejsca zamieszkania lub siedziby i przynależności państwowej stron umowy przewozu¹⁴.

O terminach przedawnienia roszczeń dochodzonych od przewoźnika stanowi art. 60 CIV, wymieniający aż trzy takie terminy. Najdłuższy – trzyletni, przysługuje w przypadku dochodzenia roszczenia odszkodowawczego z tytułu śmierci i zranienia podróznego (art. 60 ust. 1). Inne roszczenia wynikające z umowy przewozu ulegają przedawnieniu po upływie jednego roku, chyba że dotyczą szkód będących wynikiem działania lub zaniechania popełnionego albo z zamiarem spowodowania szkody, albo lekkomyślnie i ze świadomością prawdopodobieństwa powstania szkody, wówczas termin przedawnienia wynosi dwa lata (art. 60 ust. 2). W przypadku wniesienia przez pasażera do przewoźnika pisemnej reklamacji wraz z niezbędnymi dokumentami dowodowymi, bieg terminu przedawnienia ulega zawieszeniu do dnia, w którym przewoźnik odmówił na piśmie uznania reklamacji i zwrócił załączone do niej dokumenty. W razie częściowego uwzględnienia reklamacji, bieg przedawnienia wznawia się dla spornej części reklamacji (art. 60 ust. 4). Ponadto, zawieszenie i przerwanie biegu przedawnienia regulowane jest przez prawo krajowe (art. 60 ust. 6). Roszczeń przedawnionych nie można jednak dochodzić nawet w drodze powództwa wzajemnego ani też podnosić w drodze sprzeciwu (art. 60 ust. 5).

Odwołanie się w przepisie art. 60 ust. 2 CIV do „innych roszczeń wynikających z umowy przewozu”, przedawniających się zasadniczo z upływem jednego roku, powoduje, że ten termin przedawnienia znajduje zastosowanie do wszelkich roszczeń, wynikających z umowy przewozu podlegającej konwencji CIV (z wyjątkiem wyżej wskazanych), bez względu na to czy roszczenia te uregulowane są w niej wprost, czy też wynikają z innych przepisów zarówno międzynarodowych, jak i krajowych, o ile źródłem tego roszczenia jest umowa przewozu, do której konwencja CIV znajduje zastosowanie¹⁵.

Należy przy tym zauważyć, że do stosowania przepisów konwencji CIV zobligowane są wszystkie państwa członkowskie UE, bez względu na to czy same do niej przystąpiły. Dzieje się tak dlatego, że sama UE przystąpiła do COTIF¹⁶ na podstawie umowy z 23 czerwca 2011 r., zawartej z Międzynarodową Organizacją Przewozów Kolejami, zatwierdzonej decyzją Rady z dnia 16 czerwca 2011 roku¹⁷. Zgodnie zaś z art. 216 ust. 2 TFUE¹⁸, umowy zawarte przez UE wiążą zarówno instytucje UE, jak i państwa członkowskie.

¹⁴ Przepisy CIV nie znajdują zastosowania do przewozu międzynarodowego wykonywanego między stacjami położonymi na terytorium państw sąsiadujących, jeżeli infrastrukturą tych stacji zarządza jeden lub kilku zarządzających należących do jednego i tego samego państwa. Państwa członkowskie mogą także zawierać umowy przewidujące odchylenia od postanowień CIV w odniesieniu do przewozów wykonywanych wyłącznie między dwoma stacjami położonymi po dwóch stronach granicy, jeżeli nie ma między nimi innej stacji. Ponadto w celu wykonywania przewozów w transycie przez państwo niebędące państwem członkowskim, właściwe państwa mogą zawierać porozumienia przewidujące niestosowanie CIV.

¹⁵ Analogiczne stanowisko na tle postanowienia art. 48 § 1 RU/CIM, tj. załącznika B. przepisów ujednoczonych o umowie międzynarodowego przewozu towarów kolejami (CIM) do konwencji COTIF, normujące kwestię przedawnienia, które również stanowi o „innych roszczeniach wynikających z umowy przewozu”, zajmują np. Freise, 2009, s. 1399; zob. też orzeczenie austriackiego Obersten Gerichtshof z 26.8.2004, European Transport Law 2005, s. 395 i 399. Podobnie Koller, 2013, s. 1449.

¹⁶ Dz.U.UE.L.2013.51.8.

¹⁷ Dz.U.UE.L.2013.51.1.

¹⁸ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) Dz.U.EU.C.2012.326.1.

Do roszczeń wynikających z międzynarodowego przewozu osób koleją, odbywającego się na terenie UE zastosowanie znajdują jednak przede wszystkim przepisy rozporządzenia nr 1371/2007. Przepisy tego rozporządzenia, z zastrzeżeniem wyłączeń w nim przewidzianych, stosuje się bowiem na terenie całej UE w odniesieniu do wszelkich podróży i usług kolejowych wykonywanych przez jedno lub kilka przedsiębiorstw kolejowych posiadających stosowne uprawnienia¹⁹. Rozporządzenie nr 1371/2007 modyfikuje i uzupełnia dotychczasowe unormowania zawarte w konwencji CIV, inkorporując ją w znacznym zakresie, gdyż wyciąg z tej konwencji stanowi załącznik I do rozporządzenia. Załącznik ten zawiera także w tytule VI przywołany wyżej przepis art. 60 CIV, normujący kwestię przedawnienia roszczeń, jednakże z wyłączeniem jego ust. 4 i 5 (dotyczącego zawieszenia biegu terminu przedawnienia ze względu na wniesienie do przewoźnika reklamacji oraz zawierającego zakaz dochodzenia roszczenia przedawnionego).

Z postanowienia art. 11 rozporządzenia nr 1371/2007 (Odpowiedzialność wobec pasażerów i za bagaż) zawartego w jego rozdziale III (Odpowiedzialność przedsiębiorstw kolejowych za pasażerów oraz za ich bagaż, art. 11–14) wynika, że z zastrzeżeniem tego rozdziału i bez uszczerbku dla mających zastosowanie przepisów krajowych przyznających pasażerom prawo do odszkodowania, odpowiedzialność przedsiębiorstwa kolejowego wobec pasażerów oraz za ich bagaż regulowana jest przepisami m.in. tytułu VI (Dochodzenie roszczeń) załącznika I²⁰. Posługując się techniką odwołania do załącznika, rozporządzenie samo zatem reguluje kwestię terminu przedawnienia roszczeń odszkodowawczych, dochodzonych od przewoźnika. W przypadku śmierci i zranienia podróżnego, roszczenia poszkodowanych, w tym roszczenia o wypłatę zaliczki, o których mowa w art. 13 rozporządzenia, przedawniają się w terminie trzyletnim (załącznik I, tytuł VI, art. 60 ust. 1). W odniesieniu zaś do roszczeń odszkodowawczych za szkody w bagażu pasażera zastosowanie znajduje jednoroczny, ewentualnie dwuletni (w przypadku winy kwalifikowanej przewoźnika) termin przedawnienia (załącznik I, tytuł VI, art. 60 ust. 2). W tej sytuacji odwoływanie się w ww. zakresie do rozwiązań wypracowanych na tle prawa lotniczego jest zatem nie tylko zbędne, ale z uwagi na istnienie regulacji terminu przedawnienia w przepisach rozporządzenia (załączniku I do niego) – niedopuszczalne.

Rozporządzenie nr 1371/2007 nie reguluje natomiast terminu przedawnienia pozostałych roszczeń przysługujących pasażerowi. Wprawdzie art. 15 (Odpowiedzialność za opóźnienie, utratę połączeń i odwołanie pociągu) zawarty w rozdziale IV (Opóźnienia, utrata połączeń oraz odwołania pociągów), także odsyła do załącznika, ale tylko do postanowień tytułu IV rozdziału II (Odpowiedzialność w razie niedotrzymania rozkładu jazdy, art. 15–18).

Brak odesłania do przepisu załącznika I regulującego terminy przedawnienia roszczeń oraz występowanie w rozdziale IV rozporządzenia także roszczeń, które nie są przewidziane w konwencji CIV, a są uregulowane w rozporządzeniu lotniczym nr 261/2004 (chodzi o przewidziane

¹⁹ Uprawnienia określone Dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 29.04.2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniającą dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym, oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa (Dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa kolei, Dz.U.UE.L.2004.164.44-113, Polskie Wydanie Specjalne 2004, rodz. 7, t. 8, s. 227–250).

²⁰ Art. 11 rozporządzenia nr 1371/2007 oprócz odesłania do tytułu VI załącznika I, odsyła także do tego załącznika w odniesieniu do tytułu IV (Odpowiedzialność przewoźnika) rozdziału I (Odpowiedzialność za śmierć i zranienie podróżnych), rozdziału III (Odpowiedzialność za szkody powstałe podczas przewozu bagażu ręcznego, zwierząt, przesyłek bagażowych i pojazdów samochodowych) i rozdziału IV (Wspólne postanowienia) oraz tytułu VII (Wzajemne stosunki między przewoźnikami).

w art. 17 rozporządzenia kolejowego prawo do zryczałtowanego odszkodowania²¹), powoduje, że rodzi się pokusa, aby skorzystać z orzecznictwa Trybunału, odnoszącego się do przewozów lotniczych, i wypracowane tam rozwiązania anlogicznie zastosować do roszczeń wynikających z rozporządzenia kolejowego. Taki zabieg uznać należy zasadniczo za nieprawidłowy.

Nie można bowiem zapominać, że do międzynarodowego przewozu kolejowego, odbywającego się na terenie UE, w obszarach nieuregulowanych przepisami prawa unijnego, zastosowanie znajdują postanowienia konwencji CIV. Wynika to z postanowienia art. 2 wymienionej już wyżej umowy z 23 czerwca 2011 r. o przystąpieniu UE do COTIF, zgodnie z którym bez uszczerbku dla przedmiotu i celu konwencji zakładającego promowanie, usprawnienie i ułatwianie ruchu kolejowego oraz bez uszczerbku dla pełnego jej stosowania w stosunku do pozostałych stron konwencji w ich wzajemnych stosunkach, strony będące państwami członkowskimi UE stosują przepisy unijne, a zatem nie stosują zasad wynikających z tej konwencji, chyba że nie ma przepisów unijnych regulujących dany obszar.

Zawarty w art. 60 ust. 2 CIV roczny termin przedawnienia (dwuletni, gdy szkoda jest wynikiem działania lub zaniechania popełnionego albo z zamiarem spowodowania szkody, albo w wyniku niedbalstwa ze świadomością prawdopodobieństwa dopuszczenia powstania szkody) odnosi się zaś do wszystkich roszczeń z umowy przewozu podlegającej konwencji CIV (poza roszczeniami odszkodowawczymi za śmierć i zranienie podróżnego, gdzie zgodnie z art. 60 ust. 1, stosuje się trzyletni termin przedawnienia). Jak już wyżej wskazano, takie ujęcie powoduje, że terminy przedawnienia roszczeń przewidziane w art. 60 ust. 2 CIV są adekwatne także w odniesieniu do tych roszczeń, które nie zostały wprost przewidziane w konwencji CIV, o ile sama umowa przewozu jej podlega. Dotyczy to także roszczeń, których wyłączna podstawa umiejscowiona jest w rozporządzeniu nr 1371/2007.

Jedynie w tych sytuacjach, gdy przewóz ma charakter przewozu międzynarodowego i unijnego, ale konwencja CIV nie ma do niego zastosowania²², termin przedawnienia powinien być ustalony w oparciu o przepisy właściwego prawa krajowego.

IV. Przedawnienie roszczeń pasażerskich z krajowej umowy przewozu koleją

Umowa przewozu osób w transporcie krajowym unormowana jest zarówno rozporządzeniem nr 1371/2007, jak i ustawą z 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe²³, która reguluje przewozy we wszystkich gałęziach transportu, z wyjątkiem transportu morskiego, lotniczego i konnego (art. 1 ust. 1). Na mocy przepisu art. 90 pp w sprawach nienormowanych tą ustawą (oraz w przepisach wydanych w jej wykonaniu i w przepisach szczególnych) stosuje się przepisu k.c.

Mając na uwadze prymat prawa unijnego nad prawem wewnętrznym, nie ulega wątpliwości, że pierwszeństwo zastosowania, również do przewozów krajowych, mają przepisy rozporządzenia nr 1371/2007, w tym przywoływany już wyżej przepis art. 60 załącznika I do tego rozporządzenia, który reguluje terminy przedawnienia roszczeń odszkodowawczych za śmierć i zranienie

²¹ Postanowienie art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 1371/2007 uprawnia pasażera do żądania odszkodowania stanowiącego 25% ceny biletu w przypadku opóźnienia dojazdu do miejsca docelowego wynoszącego od 60 do 119 minut, a w przypadku opóźnienia wynoszącego 120 minut i więcej – 50% ceny biletu.

²² Ma to miejsce w okolicznościach wymienionych w przypisie 15.

²³ T.j. Dz.U. 2017, poz. 1983; dalej: pp.

podróżnego (termin trzyletni) oraz roszczeń odszkodowawczych za bagaż pasażera (termin roczny, ewentualnie dwuletni).

Jak już jednak wskazano zastosowana w rozporządzeniu kolejowym technika odwołań do załącznika I powoduje, że rozporządzenie to nie normuje terminu przedawnienia roszczeń innych niż roszczenia z tytułu utraty życia i zdrowia pasażera oraz szkód w jego bagażu (brak odesłania do przepisu art. 60 załącznika I). Rodzi się zatem pytanie o to, jakie przepisy o przedawnieniu należy wówczas stosować.

Wydawałoby się, że skoro ustawa – Prawo przewozowe swoim zakresem obejmuje także przewozy kolejowe, to adekwatnym byłoby tu zastosowanie rocznego terminu przedawnienia przewidzianego przepisem art. 77 ust. 1 pp. Tak jednak nie jest, gdyż przepis ten stanowi, że termin w nim zawarty ma zastosowanie do roszczeń dochodzonych na podstawie tej ustawy lub aktów wydanych w jej wykonaniu. Nie pozwala to na zastosowanie go do roszczeń z aktów tych niewynikających (np. roszczenia o zryczałtowane odszkodowanie za opóźnienie przyjazdu pociągu, o którym mowa w art. 17 rozporządzenia nr 1371/2007). Stąd też, mając na uwadze przepis art. 90 pp²⁴, należy poszukiwać terminu przedawnienia wśród przepisów kodeksu cywilnego, w którym umowa przewozu osób regulowana jest przepisami art. 774–778 k.c. Kwestię przedawnienia roszczeń z umowy tej wynikających reguluje tu przepis art. 778 k.c. stanowiący, że roszczenia te przedawniają się z upływem roku od dnia wykonania przewozu, a gdy przewóz nie został wykonany – od dnia, kiedy miał być wykonany.

Przepis ten będzie miał również zastosowanie do roszczeń wynikających z przewozów krajowych, do których rozporządzenie nr 1371/2007 nie jest stosowane z uwagi na określony w nim zakres jego zastosowania oraz przewidziane w nim możliwości stosowania przez państwo polskie czasowych wyłączeń (art. 2).

V. Podsumowanie

Jak wynika z powyższych uwag, określenie przepisów właściwych dla przedawnienia roszczeń pasażerskich w prawie kolejowym może przysparzać kłopotów. Nieaktualne jest w odniesieniu do tej gałęzi transportu stanowisko zajęte przez TSUE, wypracowane na tle analogicznych regulacji obowiązujących w prawie lotniczym. Wprawdzie rozporządzenie nr 1371/2007 odsyła do przepisów o przedawnieniu zawartych w załączniku I do niego (stanowiącym wyciąg z konwencji CIV) wyłącznie w odniesieniu do odpowiedzialności za utratę życia i zdrowia podróżnego i za jego bagaż, lecz nie stoi to przeszkodzie, aby w ruchu międzynarodowym stosować postanowienia konwencji CIV o przedawnieniu także do roszczeń z innych tytułów odpowiedzialności przewoźnika, a wynikających z rozporządzenia. Konwencja CIV określa bowiem w odmienny sposób niż to czynią konwencje lotnicze (warszawska i montrealaska) zakres zastosowania zawartych w niej przepisów o przedawnieniu, które – w przeciwieństwie do prawa lotniczego – stosuje się do wszelkich roszczeń wynikających z umów podlegających konwencji, a nie tylko do roszczeń, które mają swoją podstawę w jej przepisach. W odniesieniu natomiast do takich roszczeń w komunikacji krajowej, kwestię przedawnienia roszczeń należy oceniać na podstawie przepisu art. 778 k.c.

²⁴ Zgodnie z tym przepisem w sprawach nieunormowanych w ustawie – Prawo przewozowe oraz w przepisach wydawanych w jej wykonaniu i przepisach szczególnych stosuje się przepisy kodeksu cywilnego.

Bibliografia

- Ambrożuk, D. (2014). Kształtowanie się europejskiego prawa przewozu osób. W: T. Kocowski, K. Marak (red.), *Zmiany prawodawstwa gospodarczego w okresie transformacji ustrojowej w Polsce. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 362, 11–24. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, <http://doi.org/10.15611/pn.2014.362.01>.
- Ambrożuk, D. (2017). Glosa do uchwały SN z 17.03.2017, III CZP 111/16. W: K. Wesołowski, D. Dąbrowski (red.), *Problematyka prawna usług w transporcie i logistyce. Problemy Transportu i Logistyki*, 4, 63–71, Szczecin: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Pozyskano z: www.wnus.edu.pl/ptil, <http://doi.org/10.18276/ptil.2017.40-06>.
- Ambrożuk, D. i Wesołowski, K. (w druku). Terminy na dochodzenie zryczałtowanych odszkodowań należnych pasażerom na podstawie rozporządzenia (WE) nr 261/2004. W: P. Cybula (red.), *Prawne aspekty podróży i turystyki – Historia i współczesność. Prace poświęcone pamięci Profesora Janusza Sondla*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Freise, R. (2009). W: B. Czerwenka, R. Herber (red.), *Münchener Kommentar zum Handelsgesetzbuch. Transportrecht* (s. 1235–1453). München: C.H. Beck/Franz Vahlen.
- Gospodarek, J. (2011). Cel i zakres ochrony konsumenta na rynku usług transportowych w świetle prawa Unii Europejskiej. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 694, *Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu*, 22, 55–68. Szczecin: Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Kasprzyk, P. i Konert, A. (2017). Przedawnienie roszczeń odszkodowawczych za overbooking. *Państwo i Prawo*, 6, 55–72.
- Koller, I. (2013). *Transportrecht*. Kommentar. München: C.H. Beck.
- Kotowski, A. (2015). Zjawisko multicytryczności systemu prawa z perspektywy koncepcji integracyjnej. *Studia prawnicze*, 4, 101–122. Warszawa: Wydawnictwo Tekst Sp. z o.o.
- Łętowska, E. (2005). Multicytryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje. *Państwo i Prawo*, 4, 3–10.
- Stec, M. (2010). Ochrona pasażera w transporcie kolejowym w świetle Rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady. W: M. Modrzejewska (red.), *Prawo handlowe XXI wieku, Czas stabilizacji, ewolucji czy rewolucji, Księga Pamiątkowa dedykowana Profesorowi Józefowi Okolskiemu*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Wesołowski, K. (2016). Multicytryczność regulacji usługi przewozu osób. W: *Marketing i Zarządzanie*, 1. *Jubileusz 70-lecia urodzin Profesora Józefa Perenca* (s. 201–215). Szczecin: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, <http://doi.org/10.18276/miz.2016.42-14>.

Podstawy odpowiedzialności przewoźnika kolejowego za uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia bądź śmierć pasażera

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Zakres zastosowania przepisów rozporządzenia 1371/2007 dotyczących odpowiedzialności za życie i zdrowie pasażera
 1. Uwaga ogólna
 2. Przewozy wykonywane przez przewoźników posiadających licencję
 3. Rozporządzenie 1371/2007 a prawo właściwe dla umowy przewozu
 4. Stosowanie rozporządzenia 1371/2007 poza obszarem Unii Europejskiej
 5. Modyfikacja zakresu zastosowania rozporządzenia 1371/2007 przepisami prawa krajowego
- III. Stosunek między rozporządzeniem 1371/2007 a przepisami ujednoliconymi CIV
- IV. Stosowanie prawa krajowego
- V. Podsumowanie

Streszczenie

Regulacja odpowiedzialność przewoźnika kolejowego za uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia bądź śmierć pasażera zawarta jest obecnie w kilku aktach prawnych. Podstawowe znaczenie ma rozporządzenie 1371/2007. Znajduje ono zastosowanie do większości przewozów krajowych, jak również przewozów międzynarodowych między państwami UE. Dotyczy jednak tylko przewozów wykonywanych przez przewoźnika posiadającego licencję wymaganą przepisami prawa unijnego. Wątpliwości budzi jego stosowanie w sytuacji, gdy umowa przewozu została poddana reżimowi prawa państwa trzeciego (niebędącego członkiem UE). W przypadku przewozów do i z państw trzecich będących stroną przepisów ujednoliconych CIV odpowiedzialność przewoźnika za życie i zdrowie pasażera jest regulowana tymi przepisami. Kodeks cywilny może mieć zastosowanie – na zasadzie wyłączości – do tych przewozów, które nie podlegają reżimowi rozporządzenia 1371/2007 ani przepisów ujednoliconych CIV. W odniesieniu do przewozów, które podlegają tym reżimom regulacja kodeksu stosowana jest uzupełniająco. Ponadto osoba poszkodowana może w takim wypadku oprzeć swoje roszczenie na przepisach kodeksu cywilnego o odpowiedzialności deliktowej. Nawet jednak w razie oparcia roszczenia na podstawach deliktowych przewoźnik ponosi odpowiedzialność tylko na warunkach i w granicach przewidzianych w rozporządzeniu 1371/2007 lub przepisach ujednoliconych CIV.

* Doktor; Uniwersytet Szczeciński, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Katedra Prawa Gospodarczego, Transportowego i Ubezpieczeń; e-mail: daniel.dabrowski@wzieu.pl.

Słowa kluczowe: odpowiedzialność przewoźnika kolejowego; odpowiedzialność przewoźnika za życie i zdrowie; przewóz pasażerów; rozporządzenie 1371/2007; prawa pasażerów.

JEL: K12, K13, K15

I. Wprowadzenie

Liczba poważnych wypadków w transporcie kolejowym w Europie systematycznie spada. Obrazują to dane gromadzone przez Międzynarodowy Związek Kolei (International Union of Railways, 2017). O ile w roku 2006 doszło do 2370 poważnych wypadków kolejowych, o tyle dziesięć lat później, w roku 2016 było ich 1632. Stale spada także liczba ofiar, w tym ofiar śmiertelnych takich wypadków. W roku 2016 ofiar śmiertelnych było 899, przy czym zasadnicza większość dotyczyła osób uderzonych przez pociąg oraz zdarzeń na przejazdach kolejowych, a nie pasażerów. Określany od 2011 r. przez Międzynarodowy Związek Kolei globalny wskaźnik bezpieczeństwa¹ obrazuje rokroczną poprawę bezpieczeństwa, co niewątpliwie ma swoje źródło w wielu działaniach podejmowanych przez przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury bądź to z własnej inicjatywy, bądź w ramach realizacji wymogów wynikających z przepisów prawa. Mimo wszystko jednak wypadki z udziałem pasażerów zdarzają się i będą się zdarzać. Kwestia odpowiedzialności przewoźnika za poniesione w ich wyniku szkody ma zatem ogromne znaczenie. W aktualnym, istniejącym w Polsce stanie prawnym regulacja tej odpowiedzialności zawarta jest w kilku aktach prawnych pochodzących od różnych prawodawców: rozporządzeniu 1371/2007², przepisach ujednoczonych CIV³ oraz w kodeksie cywilnym. Niniejszy artykuł ma na celu określenie podstaw prawnych odpowiedzialności przewoźnika kolejowego za życie i zdrowie pasażera. Przedstawiono w nim zakres zastosowania poszczególnych aktów prawnych oraz ich wzajemne relacje. Autor podejmuje również problem wzajemnego stosunku odpowiedzialności deliktowej oraz kontraktowej przewoźnika wobec pasażera.

II. Zakres zastosowania przepisów rozporządzenia 1371/2007 dotyczących odpowiedzialności za życie i zdrowie pasażera

1. Uwaga ogólna

Jedną z podstawowych kwestii unormowanych w rozporządzeniu 1371/2007 jest odpowiedzialność przedsiębiorstw kolejowych wobec pasażerów oraz za ich bagaż. Zgodnie z art. 11 tego rozporządzenia „Z zastrzeżeniem przepisów niniejszego rozdziału i bez uszczerbku dla mających zastosowanie przepisów krajowych przyznających pasażerom prawo do odszkodowania, odpowiedzialność przedsiębiorstwa kolejowego wobec pasażerów oraz za ich bagaż regulowana jest przepisami rozdziałów I, III i IV tytułu IV oraz tytułu VI i tytułu VII załącznika I”. Wskazany w tym przepisie załącznik I do rozporządzenia to wyciąg z przepisów ujednoczonych o umowie międzynarodowego przewozu osób kolejami (CIV). Reżim

¹ UIC Global Safety Index.

² Rozporządzenie nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE 2007 L 315/14).

³ Przepisy ujednoczone o umowie międzynarodowego przewozu osób kolejami – Załącznik A do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) sporządzonej w Bernie dnia 9.05.1980 r. (Dz.U. 1985 Nr 34, poz. 158) zmienionej Protokołem sporządzonym w Włnie dnia 3.06.1999 r. (Dz.U. 2007 Nr 100, poz. 674).

rozporządzenia 1371/2007 w zakresie dotyczącym odpowiedzialności przewoźnika za życie i zdrowie pasażerów oraz ich bagaż jest zatem w zasadniczej mierze tożsamy z reżimem przepisów ujednoczonych CIV.

2. Przewozy wykonywane przez przewoźników posiadających licencję

Zagadnieniem o zasadniczym znaczeniu jest ustalenie do jakich przewozów (umów przewozu) znajduje zastosowanie reżim odpowiedzialności przewoźnika przewidziany w rozporządzeniu 1371/2007. Przepis art. 2 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że „rozporządzenie stosuje się na terenie całej Wspólnoty w odniesieniu do wszelkich podróży i usług kolejowych wykonywanych przez jedno lub kilka przedsiębiorstw kolejowych posiadających licencję wydaną zgodnie z dyrektywą Rady 95/18/WE z dnia 19 czerwca 1995 r. w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym”. Zgodnie natomiast z ust. 2 wskazanego artykułu „Niniejszego rozporządzenia nie stosuje się w odniesieniu do przedsiębiorstw kolejowych i usługodawców, którzy nie posiadają licencji (...)”. Warunkiem stosowania rozporządzenia jest zatem wykonywanie przewozu przez przewoźnika posiadającego licencję wydaną zgodnie z dyrektywą 2012/34/UE⁴, która zastąpiła dyrektywę 95/18/WE. Wspomniana dyrektywa 2012/34/UE przewiduje generalny obowiązek posiadania licencji przez przedsiębiorstwo kolejowe, jednak w art. 2 ust. 2 dopuszcza wprowadzenie w prawie krajowym pewnych zwolnień z tego obowiązku. Ustawodawca polski skorzystał z możliwości wskazanych w tym przepisie. Po pierwsze, w art. 44 utk⁵ wyłączono konieczność uzyskania licencji przez przedsiębiorców wykonujących przewozy w obrębie bocznicy kolejowej lub stacji kolejowej. Wyłączenie to nie ma jednak większego znaczenia dla zakresu zastosowania rozporządzenia 1371/2007, gdyż przy tego typu przewozach zwykle nie są przewożeni pasażerowie. Znacznie istotniejsze są natomiast zwolnienia wynikające z art. 3 ust. 5 oraz ust. 7 utk. Zgodnie z pierwszym z tych przepisów (art. 3 ust. 5 utk) obowiązek uzyskania licencji został wyłączony w stosunku do przewoźników wykonujących przewozy wyłącznie w oparciu o infrastrukturę kolei wąskotorowej⁶. Trzeba zatem przyjąć, że do wykonywanych przez takich przewoźników przewozów nie stosuje się przepisów rozporządzenia 1371/2007, w tym również dotyczących odpowiedzialności za życie i zdrowie pasażera. Odpowiedzialność ta regulowana jest więc przepisami kodeksu cywilnego⁷. Nasuwa się tu pytanie, czy w razie gdy przewoźnik wykonujący przewozy w oparciu o infrastrukturę kolei wąskotorowej posiada licencję (np. ze względu na to, że wykonuje także przewozy pasażerskie na innych liniach) rozporządzenie 1371/2007 znajduje zastosowanie także do przewozów wykonywanych przez niego na linii wąskotorowej. Językowa wykładnia art. 2 ust. 1 rozporządzenia 1371/2007 nakazywałaby twierdząco odpowiedzieć na tak postawione pytanie. Wydaje się jednak, że byłoby to sprzeczne z celem omawianych przepisów. Trudno bowiem znaleźć przyczynę różnicowania pozycji prawnej przedsiębiorcy, który nie posiada licencji, gdyż wykonuje przewozy wyłącznie w oparciu o infrastrukturę kolei wąskotorowej i takiego, który posiada licencję ze względu na prowadzenie działalności także w oparciu o infrastrukturę inną niż

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z 21.11.2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE 2012 L 343/32).

⁵ Ustawa z 28.03.2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz.U. 2017, poz. 2117 ze zm.).

⁶ Pojęcie „kolei wąskotorowej” zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 1d) utk, zgodnie z którym jest to „kolej, której tory mają szerokość mniejszą niż 1435 mm”.

⁷ Por. na ten temat niżej w rozdziale IV.

wąskotorowa. Należy więc przyjąć, że rozporządzenie znajduje zastosowanie do danego przewozu tylko wówczas, gdy jego wykonywanie wymaga posiadania licencji przez przewoźnika kolejowego.

Przepisów o obowiązku uzyskania licencji nie stosuje się także do metra (art. 3 ust. 1 pkt 7 utk). Również w tym przypadku odpowiedzialność przewoźnika kolejowego za życie i zdrowie pasażera regulowana jest przepisami kodeksu cywilnego, a nie rozporządzenia 1371/2007.

3. Rozporządzenie 1371/2007 a prawo właściwe dla umowy przewozu

Rozważyć należy czy stosowanie rozporządzenia 1371/2007 jest uzależnione od tego, czy prawem właściwym dla umowy przewozu jest prawo państwa członkowskiego UE.

Nie budzi wątpliwości, że przepisy rozporządzenia 1371/2007 mają w zasadniczej części charakter przepisów prawa prywatnego. Regulują one umowę przewozu osób koleją i określają prawa i obowiązki stron tej umowy. Powstaje pytanie, jaki charakter ma odpowiedzialność przewoźnika unormowana w przepisach załącznika nr I, do którego odsyła art. 11 rozporządzenia. Czy jest to odpowiedzialność kontraktowa, czy deliktowa? Kwestia ta nie została rozstrzygnięta w rozporządzeniu. Pewną wskazówką może być jednak odwołanie się do przepisu art. 3 pkt 2 rozporządzenia, w którym pojęcie „przewoźnika” zostało zdefiniowane jako „przedsiębiorstwo kolejowe, z którym pasażer zawarł umowę przewozu lub też kilka przedsiębiorstw kolejowych, które mogą ponosić odpowiedzialność **na podstawie tej umowy**” (podkreślenie autora – DD). Ze sformułowania tego można zatem wyciągnąć wniosek o kontraktowym charakterze odpowiedzialności przewoźnika. Za takim stanowiskiem przemawia także treść art. 26 ust. 5 załącznika I do rozporządzenia 1371/2007. Zgodnie z nim „Jeśli przewóz podlegający jednej umowie przewozu wykonywany jest kolejno przez więcej niż jednego przewoźnika, to w przypadku śmierci lub uszkodzeń ciała podróżnych odpowiedzialność ponosi przewoźnik, który na mocy umowy przewozu zobowiązany był wykonać usługę przewozu, podczas której miał miejsce wypadek. Jeśli usługa ta nie została wykonana przez tego przewoźnika, lecz przez przewoźnika podwykonawcę, odpowiedzialność zgodną z niniejszymi przepisami ujednoliconymi ponoszą solidarnie obaj przewoźnicy”. Odwoływanie się do umowy przewozu w treści tego przepisu świadczy o kontraktowym charakterze odpowiedzialności przewoźnika. Oceny tej nie zmienia art. 52 załącznika I do rozporządzenia 1371/2007, zgodnie z którym przepisy ujednolicone (także te, które odnoszą się do odpowiedzialności przewoźnika) znajdują zastosowanie bez względu na tytuł, na którym oparte są roszczenia o odszkodowanie⁸.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia 593/2008⁹ „umowa przewozu osób podlega prawu państwa, w którym podróżny ma miejsce zwykłego pobytu, pod warunkiem że w tym samym państwie znajduje się miejsce wyjazdu lub miejsce przeznaczenia. Jeżeli warunki te nie są spełnione, stosuje się prawo państwa, w którym znajduje się miejsce zwykłego pobytu przewoźnika”. Ta zasada ogólna nie wyłącza jednak dokonania wyboru prawa właściwego i poddania umowy prawu państwa, w którym: podróżny ma miejsce zwykłego pobytu, przewoźnik ma miejsce zwykłego pobytu, znajduje się główna siedziba organu zarządzającego przewoźnika, znajduje się miejsce wyjazdu lub znajduje się miejsce przeznaczenia (art. 5 ust. 2 akapit 2 rozporządzenia 593/2008).

⁸ Por. na ten temat niżej w rozdziale IV.

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z 17.06.2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I) (Dz. Urz. UE 2008 L 177/6).

Możliwe jest zatem, że umowa przewozu osób, której trasa przebiega przez państwo UE, zostanie poddana prawu państwa trzeciego (niebędącego państwem UE). Jeżeli takie państwo trzecie jest stroną reguł CIV wówczas różnice dotyczące odpowiedzialności przewoźnika wobec pasażera są nieistotne. W innym przypadku mogą być one znaczne. Wydaje się jednak, że nawet gdyby umowa przewozu osób została poddana prawu państwa trzeciego, to sąd państwa członkowskiego powinien zastosować przepisy rozporządzenia 1371/2007 odnoszące się do odpowiedzialności przewoźnika wobec pasażera, choćby dokonany wybór prawa państwa trzeciego był dopuszczalny w świetle art. 5 ust. 2 akapit 2 rozporządzenia 593/2008. Podstawą prawną zastosowania tych przepisów byłby art. 9 ust. 1 rozporządzenia 593/2008 regulujący kwestię przepisów wymuszających swoje zastosowanie¹⁰. Przepisy odnoszące się do ochrony życia i zdrowia pasażerów są istotnym elementem ochrony interesów publicznych poszczególnych państw. Przemawia za tym także art. 6 ust. 1 rozporządzenia 1371/2007, zgodnie z którym „Zobowiązania wobec pasażerów wynikające z niniejszego rozporządzenia nie podlegają ograniczeniu lub wyłączeniu, zwłaszcza na mocy klauzuli derogacyjnej lub ograniczającej zawartej w umowie transportowej”. Brak tu wprawdzie klauzuli o niedopuszczalności wyłączenia stosowania przepisów także w razie wyboru prawa obcego, jednak treść tego przepisu podkreśla wagę unormowań rozporządzenia.

4. Stosowanie rozporządzenia 1371/2007 poza obszarem UE

Zgodnie z cytowanym wyżej art. 2 ust. 1 rozporządzenia 1371/2007 stosowane jest ono „na terenie całej Wspólnoty (...)”. Takie sformułowanie mogłoby sugerować, że nie ma ono zastosowania do zdarzeń (np. wypadku powodującego śmierć czy uszkodzenie ciała), jeśli miało ono miejsce poza obszarem UE, choćby umowa przewozu zawarta była przez licencjonowanego przewoźnika, a przewóz rozpoczynał się lub kończył w państwie należącym do UE. Taki pogląd byłby jednak błędny, przynajmniej w odniesieniu do odpowiedzialności przewoźnika za życie i zdrowie pasażera. Skoro bowiem, jak wyżej wskazano, jest to odpowiedzialność o charakterze kontraktowym, rozstrzygające jest czy do danej umowy przewozu zastosowanie znajduje prawo państwa UE. Bez znaczenia jest natomiast miejsce, w którym doszło do niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania. Nawet jeśli przewoźnik posiadający licencję, który zawarł umowę, zlecił wykonanie przewozu na części trasy (poza UE) przewoźnikowi, który nie posiada licencji, nie wpływa to na podstawy odpowiedzialności przewoźnika umownego w stosunku do pasażera.

5. Modyfikacja zakresu zastosowania rozporządzenia 1371/2007 przepisami prawa krajowego

Zakres zastosowania rozporządzenia 1371/2007 może być w pewnym stopniu modyfikowany prawem wewnętrznym państw członkowskich na podstawie zezwoleń przewidzianych w art. 2 ust. 4–6 tego rozporządzenia. Postanowienie ust. 4 pozwala na wprowadzenie zwolnień w odniesieniu do krajowych kolejowych połączeń pasażerskich (wprowadzając jednak czasowe ograniczenia tego zwolnienia), natomiast ust. 5 w odniesieniu do miejskich, podmiejskich i regionalnych usług kolejowych usług pasażerskich (bez ograniczeń czasowych). Zwolnienia te nie mogą jednak dotyczyć przepisów wskazanych w art. 2 ust. 3 rozporządzenia, w tym między innymi przepisu

¹⁰ Podobnie (Steennot, 2014, s. 178). Pogląd tego Autora został wyrażony na gruncie rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.02.2004 r. ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz. Urz. WE 2004 L 46/1, Polskie Wydanie Specjalne 2004 rozdz. 7, t. 8, s. 10).

art. 11 określającego zasady odpowiedzialności przedsiębiorstwa kolejowego wobec pasażerów oraz za ich bagaż. Te zasady odpowiedzialności znajdują więc zastosowanie do wszystkich kolejowych przewozów krajowych, w tym także w odniesieniu do przewozów miejskich, podmiejskich i regionalnych, nawet jeśli prawodawca krajowy skorzystał ze zwolnienia, o którym mowa w art. 2 ust. 4 lub 5 rozporządzenia (tak jak zrobił to ustawodawca polski w art. 3a utk). Jedynie art. 2 ust. 6 rozporządzenia 1371/2007 pozwala na wyłączenie stosowania wszystkich przepisów (w tym także odnoszących się do odpowiedzialności przewoźnika) w odniesieniu do „usług lub tras, ze względu na to, że istotna część kolejowej usługi pasażerskiej, w tym co najmniej jeden planowany przystanek na stacji, ma miejsce poza Wspólnotą”. Polska wprawdzie skorzystała z tego przepisu, jednak wyłączono tylko stosowanie art. 8 ust. 3, art. 10 i art. 21 ust. 1 rozporządzenia 1371/2007, podobnie zresztą jak w odniesieniu do wszystkich przewozów krajowych¹¹.

III. Stosunek między rozporządzeniem 1371/2007 a przepisami ujednoczonymi CIV

Zakres zastosowania przepisów ujednoczonych CIV został określony w odmienny sposób niż w przypadku rozporządzenia 1371/2007. Zgodnie z art. 1 § 1 CIV przepisy ujednoczone „stosuje się do każdej umowy odpłatnego lub nieodpłatnego przewozu osób koleją, jeżeli miejsce wyjazdu i miejsce przeznaczenia są położone w dwóch różnych Państwach Członkowskich, niezależnie od miejsca zamieszkania lub siedziby i przynależności państwowej stron umowy przewozu”. Metoda określenia zakresu zastosowania jest zatem podobna, jak w przypadku innych konwencji przewozowych i odwołuje się do miejsca wyjazdu i przeznaczenia. Powstaje wątpliwość jaki jest wzajemny stosunek między przepisami ujednoczonymi CIV a rozporządzeniem 1371/2007, tzn. czy w sytuacji, gdy do umowy przewozu zastosowanie znajdują przepisy ujednoczone należy stosować te przepisy czy rozporządzenie 1371/2007. Kwestia ta ma wprawdzie ograniczone znaczenie ze względu na tożsamość przepisów ujednoczonych CIV i załącznika nr 1 do rozporządzenia, który – jak wskazano wyżej – stanowi powtórzenie przepisów art. 6 do art. 64 CIV (z wyłączeniem art. 60 ust. 4 i 5 CIV). Ponadto, nawet przy ustaleniu, że do danej umowy stosuje się w pierwszym rzędzie przepisy ujednoczone CIV, to i tak w sprawach nieuregulowanych uzupełniająco mogłyby znaleźć zastosowanie przepisy rozporządzenia 1371/2007. Wynika to z art. 8 § 2 COTIF, zgodnie z którym „w sprawach nieuregulowanych w Konwencji stosuje się prawo krajowe”, przez co należy rozumieć także prawo Unii Europejskiej obowiązujące w danym państwie członkowskim. W odniesieniu do odpowiedzialności przewoźnika za życie i zdrowie pasażera dotyczy to np. wypłaty zaliczek w przypadku śmierci lub zranienia pasażera (art. 13 rozporządzenia 1371/2007). Jednocześnie nawet gdyby przyjąć, że w danym przypadku zastosowanie znajdują przepisy rozporządzenia, to w sprawach w nim nieuregulowanych można by odwołać się do przepisów ujednoczonych CIV (np. stosując pominięte w załączniku nr 1 do rozporządzenia 1371/2007 przepisy art. 60 ust. 4 i 5 CIV). Teoretycznie rozstrzygnięcie omawianej kwestii może mieć jednak znaczenie ze względu na inne zasady wykładni rozporządzenia oraz przepisów ujednoczonych. Konwencja COTIF i wszystkie jej załączniki zostały sporządzone w trzech językach, jednak w razie rozbieżności

¹¹ Wyłączenia tego dokonano rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 20.11.2014 r. w sprawie zwolnienia ze stosowania niektórych przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz.U. poz. 1680). Szerzej na temat zwolnień ze stosowania przepisów rozporządzenia por. (Kłosowski, 2016, s. 145–159).

rozstrzygający jest wyłącznie tekst francuski (art. 45 § 1 COTIF). Wszystkie języki rozporządzenia są natomiast językami autentycznymi i zgodnie z ogólną zasadą powinny być uwzględniane przy interpretacji treści rozporządzenia. Jak się jednak wydaje, ta ogólna reguła wykładni aktów prawnych UE powinna zostać przełamana w przypadku wykładni przepisów załącznika I do rozporządzenia 1371/2007, ze względu na wyrażony w jego preambule (motyw 14) zamiar oparcia reżimu systemu odszkodowań dla pasażerów tworzonego przez to rozporządzenie na przepisach ujednoczonych CIV. Aby zapewnić zbieżność wyników interpretacji postanowień załącznika I do rozporządzenia 1371/2007 oraz przepisów ujednoczonych CIV należy przyznać prymat francuskiej wersji językowej tego załącznika.

Kwestia ustalenia właściwego aktu prawnego (CIV czy rozporządzenie 1371/2007) mogłaby zyskać na znaczeniu gdyby doszło do zmiany przepisów ujednoczonych CIV, która nie znalazłaby odzwierciedlenia w zamianie załącznika I do rozporządzenia 1371/2007. W celu uniknięcia takiej sytuacji, w projektowanym nowym rozporządzeniu dotyczącym praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym przewiduje się udzielenie upoważnienia Komisji Europejskiej do dokonywania zmian załącznika I do rozporządzenia¹².

Można by sądzić, że konwencja ma pierwszeństwo przed rozporządzeniem, tzn. w sytuacji, w której dana umowa podlega przepisom konwencji, przepisy rozporządzenia są stosowane do niej jedynie uzupełniająco. Taki pogląd byłby uzasadniony w świetle ugruntowanego stanowiska, zgodnie z którym umowy międzynarodowe zawarte przez UE mają pierwszeństwo przed prawem pochodnym¹³. Trzeba jednak wziąć pod uwagę, że umowa między UE a Międzypaństwową Organizacją Międzynarodowych Przewozów Kolejami (OTIF)¹⁴ rozstrzygnęła tę kwestie odmiennie. Zgodnie z art. 2 tej umowy „Bez uszczerbku dla przedmiotu i celu konwencji zakładającego promowanie, usprawnienie i ułatwianie ruchu kolejowego oraz bez uszczerbku dla pełnego stosowania konwencji w stosunku do pozostałych Stron konwencji w ich wzajemnych stosunkach, Strony konwencji będące państwami członkowskimi Unii stosują przepisy Unii, a zatem nie stosują zasad wynikających z tej konwencji, chyba że nie ma przepisów unijnych regulujących dany obszar”. Zacytowane postanowienie wyraźnie odróżnia zatem stosunki wzajemne między państwami UE oraz stosunki między państwami UE i państwami trzecimi¹⁵. Rozróżnienie to znajduje potwierdzenie także w preambule umowy, zgodnie z którą „we wzajemnych stosunkach państwa członkowskie Unii nie mogą powoływać się na prawa i obowiązki wynikające z konwencji ani ich stosować” (motyw 7 preambuły), a jednocześnie „konwencja ma w pełni zastosowanie w stosunkach między Unią i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a pozostałymi Stronami konwencji, z drugiej strony” (motyw 8 preambuły). Z zacytowanego postanowienia wyraźnie wynika, że jeżeli przewóz pasażerów wykonywany jest między dwoma państwami UE to w pierwszym

¹² Por. art. 36 projektowanego rozporządzenia. Dostęp on-line: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1528889182154&uri=CELEX:52017PC0548> (14.06.2018).

¹³ Stanowisko takie uzasadnia, po pierwsze, wymóg zgodności umowy międzynarodowej z prawem pierwotnym, ponieważ umowy międzynarodowe, które są niezgodne z traktatami, nie mogą wejść w życie, chyba że dojdzie do zmiany traktatów (zob. art. 218 ust. 11 TFUE). Po drugie, wyrazem związania instytucji UE zawartymi przez nią umowami międzynarodowymi jest to, że umowy te mają pierwszeństwo przed aktami prawa pochodnego. Por. stanowisko Trybunału Unii Europejskiej wyrażone w pkt 42 wyr. z 3.06.2008 r. w sprawie *Intertanko* (C-308/06, Dz. Urz. UE 2008 C 183/2).

¹⁴ Umowa między Unią Europejską a Międzypaństwową Organizacją Międzynarodowych Przewozów Kolejami w sprawie przystąpienia Unii Europejskiej do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) z 9.05.1980 r., zmienionej protokołem wileńskim z 3.06.1999 r. (Dz. Urz. UE 2013 L 51/8).

¹⁵ Niestety polski tekst na skutek błędnego umiejscowienia przecinka jest nieprecyzyjny. Przecinek powinien zostać postawiony po słowach „do pozostałych Stron konwencji”. Wyrażenie „w ich wzajemnych stosunkach” odnosi się już bowiem do dalszej części przepisu, tzn. do stosunków między państwami Unii.

rzędzie podlega on reżimowi rozporządzenia 1371/2007. Przepisy ujednoczone CIV mogą być do niego stosowane jedynie uzupełniająco¹⁶. Jeżeli natomiast przewóz wykonywany jest między państwami będącymi stronami konwencji COTIF, z których tylko jedno jest członkiem UE, wówczas istniejący między stronami stosunek prawny podlega reżimowi przepisów ujednoczonych CIV, a rozporządzenie stosowane jest do niego uzupełniająco na podstawie odesłania z art. 8 § 2 COTIF¹⁷. Jak się wydaje dotyczy to także sytuacji, w której obie strony stosunku prawnego pochodzą z państwa lub państw członkowskich UE. Rozstrzygające jest tu bowiem usytuowanie miejsca wyjazdu lub miejsca przeznaczenia w kraju niebędącym członkiem UE, którego skutkiem jest aktualizacja ciężącego na państwie obowiązku stosowania umowy międzynarodowej, której jest stroną.

IV. Stosowanie prawa krajowego

W odniesieniu do stosowania prawa krajowego do odpowiedzialności przewoźnika za życie i zdrowie pasażera wyróżnić można trzy sytuacje:

Po pierwsze, prawo krajowe jest wyłączną podstawą odpowiedzialności przewoźnika, jeśli do danego przewozu nie znajdują zastosowania ani rozporządzenie 1371/2007, ani reguły ujednoczone CIV. Jak wyżej wspomniano, dotyczy to wykonywania przewozów kolejowych, przez przewoźników, którzy nie posiadają licencji. Najistotniejsze znaczenie mają przewozy metrem oraz przewozy koleją wąskotorową. Zastosowanie znajdują wówczas zwykle przepisy o odpowiedzialności deliktowej. Przyjmuje się bowiem, że uszkodzenie ciała, spowodowanie rozstroju zdrowia lub śmierci jest zawsze czynem niedozwolonym, a dochodzenie odszkodowania z tytułu wyrządzenia czynu niedozwolonego jest zazwyczaj łatwiejsze (por. na ten temat: Wesołowski, 2017, s. 142–143). Przewoźnik kolejowy prawie zawsze jest prowadzącym przedsiębiorstwo wprowadzane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 § 1 k.c.). Gdyby nawet w określonym przypadku nie można go było tak zakwalifikować¹⁸, to zastosowanie znajdzie art. 436 § 1 k.c. dotyczący odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez ruch środka komunikacji poruszanego za pomocą sił przyrody¹⁹. W obydwu przypadkach odpowiedzialność przewoźnika jest oparta na zasadzie ryzyka a uwolnienie się od odpowiedzialności możliwe tylko w razie udowodnienia zaistnienia jednej z trzech przesłanek egzoneracyjnych (siła wyższa, wyłączna wina poszkodowanego, wyłączna wina osoby trzeciej, za którą przewoźnik nie ponosi odpowiedzialności). Nie można jednak wykluczyć zastosowania przepisów kodeksu cywilnego o odpowiedzialności kontraktowej. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, w którym przewoźnik nie jest prowadzącym przedsiębiorstwo wprowadzane w ruch za pomocą sił przyrody, a wykonanie przewozu powierzył w całości innemu przewoźnikowi. Podstawą jego odpowiedzialności deliktowej nie mógłby być wówczas ani art. 435 k.c., ani art. 436 k.c., ani też – o ile przewóz został powierzony profesjonalście – art. 429 k.c. Można by natomiast dochodzić od niego odszkodowania na podstawie art. 471 w zw. z art. 474 k.c. Taka podstawa byłaby alternatywą

¹⁶ Por. też oświadczenie Unii Europejskiej dotyczące art. 2 Umowy stanowiące załącznik II do Decyzji Rady z 16.06.2011 r. w sprawie podpisania i zawarcia Umowy między Unią Europejską a Międzypaństwową Organizacją Międzynarodowych Przewozów Kolejami w sprawie przystąpienia Unii Europejskiej do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) z 9.05.1980 r., zmienionej protokołem wileńskim z dnia 3.06.1999 r. (Dz. Urz. UE 2013 L 51/1).

¹⁷ Z tym zastrzeżeniem, że prawo kraju UE jest prawem właściwym dla umowy. Por. uwagi dotyczące wyboru prawa właściwego dla umowy w rozdziale II.3.

¹⁸ Wątpliwości mogłyby powstać np. w odniesieniu do przewoźnika obsługującego wyłącznie jedną koleją wąskotorową na krótkiej trasie.

¹⁹ O wzajemnym stosunku między tymi dwoma przepisami por. np. Grzybek, 1972, s. 31–32.

dla dochodzenia odszkodowania od przewoźnika, który faktycznie wykonywał przewóz, korzystną zwłaszcza wtedy, gdy uzyskanie odszkodowania od przewoźnika faktycznego jest utrudnione (Wesołowski, 2017, s. 144).

Po drugie, powstaje pytanie o dopuszczalność stosowania prawa krajowego w odniesieniu do przewozu, który podlega przepisom ujednocionym CIV lub rozporządzeniu 1371/2007. Nie jest możliwe zastosowanie przepisów dotyczących odpowiedzialności kontraktowej, gdyż przepisy ujednocione CIV oraz rozporządzenie 1371/2007 regulują ten właśnie rodzaj odpowiedzialności, wyłączając w tym zakresie stosowanie prawa krajowego. Inaczej jest natomiast z odpowiedzialnością deliktową, która – co do zasady – nie stanowi materii regulowanej przepisami ujednocionymi CIV ani rozporządzeniem. Dopuszczalność odwoływania się do krajowych zasad odpowiedzialności deliktowej stawiałaby pod znakiem zapytania sens ujednociania przepisów o odpowiedzialności za życie i zdrowie pasażera. Stąd też przepisy ujednocione CIV, podobnie jak inne konwencje przewozowe dotyczące przewozu zarówno osób, jak i rzeczy (por. na ten temat: Dąbrowski i Garnowski, 2018) zawierają przepis, który ogranicza możliwość dochodzenia roszczeń na innych podstawach niż przewidziane w CIV. Zgodnie z art. 52 § 1 CIV „We wszystkich wypadkach, w których mają zastosowanie niniejsze Przepisy ujednocione, można wystąpić przeciwko przewoźnikowi z roszczeniem o odszkodowanie bez względu na tytuł, na jakim jest ono oparte, tylko na warunkach i w granicach przewidzianych w niniejszych Przepisach ujednocionych”. Przepis ten prowadzi do ujednoczenia odpowiedzialności przewoźnika niezależnie od podstaw roszczeń podnoszonych przez osobę poszkodowaną. Nawet jeśli podstawą tych roszczeń są krajowe przepisy o odpowiedzialności deliktowej, to niezbędne jest stosowanie np. przepisów o przesłankach zwalniających, o granicach odpowiedzialności itp. Mimo że przepis ten zamieszczony został w rozdziale I tytułu IV (odpowiedzialność przewoźnika), trzeba przyjąć, że odnosi się on także do terminów przedawnienia uregulowanych w rozdziale IV. Odesłanie zawarte w art. 52 § 1 CIV jest bowiem szerokie i nie zostało ograniczone wyłącznie do tytułu IV, ale do wszystkich przepisów ujednocionych. Należy zatem brać pod uwagę wszystkie przepisy konwencji, które odnoszą się do warunków i granic odpowiedzialności. Taki charakter mają również przepisy dotyczące przedawnienia.

Przepis art. 52 § 1 CIV został powtórzony także w załączniku I do rozporządzenia 1371/2007. Wątpliwości budzi jednak jego stosunek do art. 11 rozporządzenia 1371/2007. Ten ostatni przepis zawiera bowiem nie do końca jasne sformułowanie o stosowaniu zasad odpowiedzialności przewoźnika przewidzianych w załączniku I „(...) bez uszczerbku dla mających zastosowanie przepisów krajowych przyznających pasażerom prawo do odszkodowania (...)”. Czy zatem na gruncie rozporządzenia 1371/2007 osoba poszkodowana może w pełni korzystać z podstaw wynikających z prawa krajowego i dochodzić odszkodowania na warunkach i w granicach przez nie przewidzianych? Gdyby odpowiedzieć na to pytanie twierdząco, trzeba by przyjąć, że w istocie odpowiedzialność przewoźnika nie została ujednociona. Reżim wprowadzany rozporządzeniem 1371/2007 powinien być natomiast taki sam, jak reżim przepisów ujednocionych CIV (motyw 14 preambuły). Przepis art. 11 rozporządzenia 1371/2007 nie powinien być zatem rozumiany jako modyfikujący zasadę wyrażoną w art. 52 § 1 załącznika nr I. W pewnym stopniu sytuację wyjaśnia odwołanie się do innych wersji językowych niż polska. Mowa jest w nich o przepisach krajowych, które przyznają pasażerom prawo do „wyższego (dalszego, dodatkowego)

odszkodowania”²⁰. Jedynie w tekście polskim to określenie zostało pominięte, na skutek omyłki w tłumaczeniu. Z pozostałych wersji językowych wynika natomiast jednoznacznie, że w takim zakresie, w jakim prawo do odszkodowania przyznają przepisy załącznika I stosowanie prawa krajowego podlega ograniczeniom przewidzianym w art. 52 § 1 tego załącznika. Prawo krajowe może stanowić jedynie podstawę dochodzenia odszkodowania uzupełniającego. Trzeba przy tym przyjąć, że chodzi tu o sytuacje przewidziane w art. 29 załącznika I, zgodnie z którym „Prawo krajowe określa, czy i w jakiej mierze przewoźnik jest zobowiązany do wypłaty odszkodowania za szkody wynikające z obrażeń ciała, inne niż przewidziane w art. 27 i 28”. Zastrzeżenie zawarte w art. 11 rozporządzenia 1371/2007 trzeba więc traktować jako potwierdzające dopuszczalność stosowania prawa krajowego w tych sytuacjach, w których przepisy załącznika I do tego prawa odsyłają.

Omówiony w ostatnim akapicie przypadek odesłania do prawa krajowego przez przepisy ujednolicone CIV (załącznika I) stanowi trzeci rodzaj wzajemnej relacji między prawem krajowym a przepisami ujednoliconymi CIV i rozporządzenia. Prawo krajowe jest tu stosowane pomocniczo, uzupełniająco i tylko w takim zakresie, w jakim odsyłają do niego przepisy ujednolicone CIV (rozporządzenia).

V. Podsumowanie

Profesor W. Górski, uzasadniając konieczność unifikacji prawa przewozowego w Polsce w latach 80. ubiegłego wieku, wskazał, że w tamtym czasie unormowanie umowy przewozu stanowiło „mozaikę wielu aktów normatywnych, różnej rangi i różnego zakresu uregulowania, obowiązujących w odniesieniu do poszczególnych gałęzi transportu” (Górski, 1988, s. 32). W aktualnym stanie prawnym mozaika ta jest jeszcze bogatsza: oprócz aktów prawa krajowego i umów międzynarodowych tworzą ją akty wydawane przez UE. Dotyczy to m.in. regulacji odpowiedzialności przewoźnika za życie i zdrowie pasażera. W odniesieniu do przewozów kolejowych regulacja taka zawarta jest w trzech aktach prawnych, których wzajemne relacje nie zawsze są jednoznaczne. Różnice między reżimami wynikającymi z tych aktów nie są jednak istotne. Negatywne skutki braku precyzji zakresu ich zastosowania są zatem łagodzone tym, że każdy z nich zapewnia stosunkowo rygorystyczną odpowiedzialność przewoźnika w razie uszkodzenia ciała, rozstroju zdrowia bądź śmierci pasażera.

Bibilografia

- Dąbrowski, D. i Garnowski, K. (2018). Limitation of the liability of the employee and other persons for whom the carrier is responsible in the light of international transport conventions, TASK Publishing (w druku).
- Górski, W. (1988). Przewóz ładunków w żegludze śródlądowej w świetle przepisów ustawy: Prawo przewozowe. *Studia Iuridica Maritima*, 1, 31–43.
- Grzybek, A. (1972). Ruch mechanicznego środka komunikacji, poruszanego za pomocą sił przyrody, jako element odpowiedzialności cywilnej (art. 436 k.c.). *Prace Prawnicze Uniwersytetu Śląskiego*, 3, 23–36.
- International Union of Railways. (2017). *Significant Accidents 2016. Public Report*. Paris. Pozyskano z: <http://safetydb.uic.org> (11.10.2018).

²⁰ Franc. *plus grande indemnisation*, ang. *further compensation*.

- Kłosowski, K. (2016). Zakres stosowania przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym – uwagi de lege lata oraz de lege ferenda. W: M. Pawelczyk (red.), *Regulacja i ochrona konsumentów w sektorze transportu kolejowego – wybrane problemy* (s. 145–159). Warszawa: Wydawnictwo Ius Publicum.
- Steennot, R. (2014). The protection of consumers in cross-border airline's contracts of carriage at the level of private international law. W: J. Verhellen, H. Storme, M. Piers (red.), *Liber Amicorum Johan Erauw* (s. 175–188). Antwerpen: Intersentia.
- Wesołowski, K. (2017). Odpowiedzialność za utratę życia i zdrowia podróżnego, *Problemy Transportu i Logistyki*, 4, 141–154.

Marcin Radwański*

Odpowiedzialność cywilna (kontraktowa i deliktowa) przewoźników kolejowych w świetle doświadczeń Rzecznika Praw Pasażera Kolei

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Odpowiedzialność deliktowa
 1. Podstawy prawne odpowiedzialności przedsiębiorców
 2. Przypadki odpowiedzialności deliktowej w postępowaniach polubownych
- III. Odpowiedzialność kontraktowa
 1. Podstawy prawne odpowiedzialności
 2. Sytuacje sporne w przypadku, gdy opóźnienie powstało z przyczyn zależnych od zarządcy infrastruktury lub innego podmiotu
 3. Przesłanki egzoneracyjne a możliwe zaniedbania po stronie przewoźnika
 4. Konieczność udokumentowania szkody
 5. Odszkodowanie w przypadku niewłaściwego wykonania umowy

Streszczenie

Rzecznik Praw Pasażera Kolei prowadzi postępowania polubowne w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pomiędzy przedsiębiorcami funkcjonującymi na rynku kolejowym a podróżnymi. Celem artykułu jest przybliżenie aspektów prawnych związanych z odpowiedzialnością kontraktową oraz deliktową przewoźników w oparciu o zagadnienia, które były przedmiotem zgłoszeń pasażerów. W przypadku reżimu deliktowego odpowiedzialność przedsiębiorców za szkody jest regulowana art. 435 § 1 kodeksu cywilnego. Odpowiedzialność ta jest oparta na zasadzie ryzyka. Przedsiębiorca jest odpowiedzialny za wszelkie szkody pozostające w związku przyczynowym z ruchem przedsiębiorstwa niezależnie od tego czy można mu przypisać winę. W postępowaniu sądowym poszkodowany nie musi wykazać żadnej postaci winy przedsiębiorcy, a przewoźnik nie może zwolnić się od odpowiedzialności poprzez udowodnienie braku winy. Przesłankami uwalniającymi od odpowiedzialności jest natomiast siła wyższa lub powstanie szkody wyłącznie z winy poszkodowanego albo wyłącznie z winy osoby trzeciej, za którą przedsiębiorca nie odpowiada. W postępowaniach polubownych szkody spowodowane deliktem występują rzadko i wiążą się z urazami, których pasażerowie doświadczyli podczas podróży lub podczas wsiadania lub wysiadania na stacjach. Otrzymywane przez Rzecznika wnioski dotyczyły podróżnych, którzy wysiadając z pociągu doznali obrażeń wymagających długotrwałego leczenia. Odpowiedzialność przewoźnika w takich wypadkach wynika także z rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego

* Zespół Rzecznika Praw Pasażera Kolei; e-mail: rzecznik@pasazer.gov.pl.

i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym. Znacznie częściej przedmiot postępowań prowadzonych przez Rzecznika dotyczy odpowiedzialności kontraktowej za szkodę. Odpowiedzialność ta jest uregulowana w art. 471 i następnym kodeksu cywilnego. W postępowaniach polubownych najczęstsze przypadki szkód zgłaszanych przez pasażerów obejmują straty finansowe powstałe w związku z odwołaniem lub opóźnieniem pociągu. Straty te mogą wynikać z utraty planowanego połączenia innym środkiem transportu (np. połączeń lotniczych) lub z braku możliwości realizacji innych planów, takich jak uczestnictwo w wydarzeniach kulturalnych czy zabiegach medycznych. Do Rzecznika zgłaszali się również podróżni, dla których opóźnienie pociągu oznaczało poważne konsekwencje w działalności biznesowej, np. utratę możliwości zawarcia kontraktu. W takich wypadkach pasażer zobowiązany jest do wykazania, że doszło do niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przewozu (np. opóźnienia pociągu lub jego odwołania). Konieczne jest także wykazanie szkody w postaci uszczerbku majątkowego oraz udokumentowanie jej wysokości. Szkada powinna pozostawać w związku przyczynowym z faktem nienależytego wykonania lub niewykonania zobowiązania. Sytuacje sporne powstają niejednokrotnie w przypadkach, gdy przewoźnik kolejowy próbuje uwolnić się od odpowiedzialności wobec pasażera, wskazując, że za powstanie szkody odpowiada inny podmiot, najczęściej zarządca infrastruktury kolejowej. W artykule opisane zostaną bardziej szczegółowo przykładowe zgłoszenia pasażerów dotyczące tego rodzaju sytuacji.

Słowa kluczowe: Rzecznik Praw Pasażera Kolei; ADR; alternatywne metody rozstrzygania sporów; prawa pasażerów; transport kolejowy.

JEL: J52, K12

I. Wprowadzenie

Rzecznik Praw Pasażera Kolei został powołany 1 lutego 2017 r. Zadaniem Rzecznika jest prowadzenie postępowań w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pomiędzy pasażerami a przedsiębiorcami operującymi na rynku kolejowym, w szczególności przewoźnikami, zarządcami infrastruktury oraz zarządcami dworców. Do Rzecznika może się zwrócić każdy pasażer, którego reklamacja nie została rozpatrzona w sposób zgodny z jego oczekiwaniami. Rozróżniane są dwa reżimy odpowiedzialności cywilnej:

- 1) deliktowej – ma miejsce wtedy, gdy szkoda jest wynikiem czynu niedozwolonego;
- 2) kontraktowej – dotyczy sytuacji, w których powstanie szkody wiąże się z niewłaściwym wykonaniem lub niewykonaniem zobowiązania.

II. Odpowiedzialność deliktowa

1. Podstawy prawne odpowiedzialności przedsiębiorców

W przypadku reżimu deliktowego odpowiedzialność przedsiębiorców za szkody jest regulowana art. 435 § 1 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym „prowadzący na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody (pary, gazu, elektryczności, paliw płynnych itp.) ponosi odpowiedzialność za szkodę na osobie lub mieniu, wyrządzoną komukolwiek

przez ruch przedsiębiorstwa lub zakładu chyba że szkoda nastąpiła wskutek siły wyższej albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą nie ponosi odpowiedzialności”.

Przedsiębiorców działających na rynku kolejowym, w szczególności przewoźników kolejowych, należy uznać za prowadzących na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody w rozumieniu tego artykułu. Działalność przewoźników opiera się bowiem na wykorzystaniu sił przyrody, w tym w szczególności energii elektrycznej. Podmioty te posługują się na dużą skalę mechanicznymi środkami komunikacji, co sprawia, że stopień zagrożenia ze strony tych urządzeń jest duży. Z działalnością przewoźników wiąże się ryzyko wypadków będących zagrożeniem dla życia i zdrowia podróżnych, jak również zatrudnionych pracowników. Także znaczny poziom techniki oraz stopień komplikacji przy przetwarzaniu energii elementarnej na pracę w przedsiębiorstwie przewoźnika przemawia za uznaniem go za prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody.

Orzecznictwo sądowe potwierdza taką interpretację. W wyroku z 27 listopada 1985 r.¹ Sąd Najwyższy uznał przedsiębiorstwo transportowe posługujące się mechanicznymi środkami komunikacji za zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody w rozumieniu art. 435 § 1 k.c. Również w wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 4 listopada 2010 r.² uznano, że skoro przedsiębiorca prowadzący działalność w transporcie kolejowym, prowadzi przedsiębiorstwo komunikacyjne i globalny cel jego pracy uzależniony jest od użycia sił przyrody, a cała jego struktura i organizacja pracy dostosowana jest do sił przyrody, jakimi się posługuje – to ponosi odpowiedzialność stosownie do art. 435 § 1 k.c.

Odpowiedzialność przewoźników kolejowych na podstawie art. 435 § kodeksu cywilnego jest oparta na zasadzie ryzyka. Oznacza to, że przedsiębiorca jest odpowiedzialny za wszelkie szkody pozostające w związku przyczynowym z ruchem przedsiębiorstwa niezależnie od tego czy można mu przypisać winę. Poszkodowany nie musi wykazać żadnej postaci winy przedsiębiorcy, a przewoźnik nie może zwolnić się od odpowiedzialności poprzez udowodnienie braku winy.

Przez ruch przedsiębiorstwa rozumieć należy natomiast każdy przejaw działalności przedsiębiorstwa, wynikający z określonej jego struktury organizacyjnej i jego funkcji usługowo-produkcyjnej, a związane z ruchem przedsiębiorstwa są szkody powstałe z każdej jego działalności, a nie tylko takiej, która jest bezpośrednio związana z działaniem sił przyrody i stanowią następstwo ich działania³. Pojęcie „ruchu przedsiębiorstwa” ujmowane jest zatem szeroko. Wyrządzenie szkody przez ruch przedsiębiorstwa lub zakładu ma miejsce zarówno wtedy, gdy szkoda jest bezpośrednim skutkiem użycia sił przyrody i pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z niebezpieczeństwem wynikającym z zastosowania tych sił, jak i wtedy, gdy pozostaje w związku z samym tylko ruchem przedsiębiorstwa lub zakładu jako całości⁴. Pojęcie „ruchu przedsiębiorstwa” odnosi się więc do jego funkcjonowania jako całości, a nie do poszczególnych elementów. Związek przyczynowy między ruchem a szkodą występuje na gruncie tego unormowania już wtedy, gdy uszczerbek nastąpił w wyniku zdarzenia funkcjonalnie powiązanego z działalnością przedsiębiorstwa⁵.

¹ Wyr. SN z 27.11.1985 r. (sygn. II CR 399/85).

² Wyr. SA w Lublinie z 4.11.2010 r. (sygn. I ACa 513/10).

³ Wyr. SN z dnia 5.01.2001 r., V CKN 190/2000, niepubl.; wyr. SN z 13.12.2001 r., IV CKN 1563/00, LEX nr 52720; wyr. SA w Poznaniu z 13.11.2008 r., I ACa 714/08, LEX nr 518083.

⁴ Wyr. SN z dnia 5.01.2001 r., V CKN 190/00, LEX nr 52421.

⁵ Por. wyr. SN z 9.05.2008 r., III CSK 360/07, LEX nr 424387.

Przedsiębiorca może się uwolnić od odpowiedzialności w trzech przypadkach:

- gdy szkoda powstała na skutek siły wyższej;
- gdy powstanie szkody miało miejsce wyłącznie z winy poszkodowanego;
- gdy szkoda powstała z winy osoby trzeciej, za którą przedsiębiorca nie ponosi odpowiedzialności.

2. Przypadki odpowiedzialności deliktowej w postępowaniach polubownych

W postępowaniach polubownych prowadzonych przez Rzecznika Praw Pasażera Kolei sprawy, w których pasażerowie powołują się na szkody spowodowane deliktem występują rzadko. W pojedynczych tego typu przypadkach szkody wiązały się najczęściej z urazami, których pasażerowie doświadczyli podczas podróży lub podczas wsiadania lub wysiadania na stacjach. Rzecznik nie prowadził dotychczas postępowań, w których szkoda wynikałaby z wypadku kolejowego, tj. np. wykolejenie pociągu.

Otrzymywane przez Rzecznika wnioski były natomiast składane przez pasażerów, którzy, wysiadając z pociągu, doznali obrażeń wynikających np. z potknięcia się o krawędź peronu i wymagających długotrwałego leczenia. Podróżni dodatkowo w tych sprawach powoływali się na szkody wynikające ze zniszczenia odzieży lub przedmiotów. Do Rzecznika zwróciła się także podróżna, w której przypadku szkoda wynikała z poparzenia gorącym napojem. Pasażerka przechodziła przez skład pociągu wracając z wagonu restauracyjnego, gdy została uderzona niewłaściwie zabezpieczonymi drzwiami od szafki elektrycznej. W związku z tym podróżna doznała poparzeń. Tego rodzaju zdarzenia związane są zwykle z dość wysokim roszczeniem finansowym i koniecznością dokładnej weryfikacji okoliczności zdarzenia za pomocą środków dowodowych, którymi dysponuje jedynie sąd. W takich sprawach może być konieczne uzyskanie wyjaśnień znacznej liczby osób, będących pracownikami spółek realizujących przewozy albo zarządzających infrastrukturą kolejową lub dworcami, a także świadków zdarzenia. Co do zasady postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów prowadzone są pisemnie, Rzecznik Praw Pasażera Kolei może jednak również zorganizować rozprawę, o ile jest to niezbędne do wyjaśnienia szczególnie skomplikowanego stanu faktycznego. Wyznaczenie spotkania może być zasadne w niektórych sprawach związanych ze szkodą spowodowaną deliktem, dotychczas jednak sytuacja taka nie miała miejsca. Należy brać uwagę, że ze względu na dobrowolność postępowania polubownego część osób mogłaby nie zgodzić się na osobiste składanie zeznań przed Rzecznikiem. Ponadto przed Rzecznikiem nie są przeprowadzane dowody z opinii biegłych, co w sprawach dotyczących szkód spowodowanych czynem niedozwolonym może być istotnym ograniczeniem przy ustalaniu przebiegu zdarzenia.

Niezależnie od tego w przypadku, w którym roszczenie pasażera przekracza 20 000 złotych, Rzecznik nie mógłby prowadzić postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązania sporu. Wynika to z art. 16e ust. 6 pkt 5 ustawy z dnia z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, zgodnie z którym Rzecznik odmawia rozpatrzenia sporu pasażerskiego w przypadku, gdy wartość przedmiotu sporu pasażerskiego jest wyższa albo niższa od progów finansowych określonych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 16g § 13 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 25 kwietnia 2017 r. w sprawie organizacji instytucji Rzecznika Praw Pasażera Kolei oraz postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich wskazuje natomiast, że wartość przedmiotu sporu pasażerskiego nie może

być niższa niż 10 zł ani wyższa niż 20 000 zł. Prawdopodobnie z tych powodów wiele osób decyduje się od razu na wystąpienie na drogę sądową, rzadziej podejmując próby rozwiązania sporu w sposób polubowny.

III. Odpowiedzialność kontraktowa

1. Podstawy prawne odpowiedzialności

Zgodnie z art. 16 ust. 1 prawa przewozowego „Umowę przewozu zawiera się przez nabycie biletu na przejazd przed rozpoczęciem podróży lub spełnienie innych określonych przez przewoźnika lub organizatora publicznego transportu zbiorowego warunków dostępu do środka transportowego, a w razie ich nieustalenia – przez samo zajęcie miejsca w środku transportowym”. Art. 774 k.c. stanowi, że „przez umowę przewozu przewoźnik zobowiązuje się w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa do przewiezienia za wynagrodzeniem osób lub rzeczy. Zaś Stronami umowy przewozu osób jest przewoźnik i podróżny”. Prawa i obowiązki tej umowy reguluje oprócz prawa przewozowego i kodeksu cywilnego także rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym oraz regulaminy przewozu opracowywane przez przewoźników. Do wydawania takich regulaminów zarówno spółki realizujące przewozy, jak i organizatorzy publicznego transportu zbiorowego są uprawnieni na podstawie art. 4 prawa przewozowego. Naruszenie przepisów zawartych we wskazanych aktach prawnych może powodować powstanie szkody, za którą może być odpowiedzialny przedsiębiorca.

Odpowiedzialność przewoźnika, w przypadku gdy umowa przewozu nie została zrealizowana w sposób właściwy albo w ogóle nie została wykonana, została uregulowana w art. 471 i następnym kodeksu cywilnego. Art. 471 § 1 k.c. wskazuje, że „dłużnik obowiązany jest do naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi”. Aby powstała odpowiedzialność kontraktowa dłużnika, muszą zostać spełnione trzy przesłanki:

- 1) powstała szkoda wierzyciela w postaci uszczerbku majątkowego;
- 2) szkoda jest spowodowana niewykonaniem lub nienależyte wykonanym zobowiązaniem przez dłużnika;
- 3) istnieje związek przyczynowy między faktem nienależytego wykonania lub niewykonania zobowiązania a poniesioną szkodą (Gawlik, 2014, teza 10).

2. Sytuacje sporne w przypadku, gdy opóźnienie powstało z przyczyn zależnych od zarządcy infrastruktury lub innego podmiotu

Przewoźnik nie jest zobowiązany do naprawiania szkody, gdy niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności, np. wyjątkowo niekorzystnych warunków atmosferycznych lub wypadku na przejeździe kolejowym powstałego z winy kierowcy samochodu. Doświadczenia Rzecznika Praw Pasażera Kolei wskazują, że wokół uwolnienia się przewoźnika od odpowiedzialności powstaje wiele sytuacji spornych.

W niektórych sprawach prowadzonych przez Rzecznika odpowiedzialność za opóźnienie lub odwołanie pociągu leżała po stronie zarządcy infrastruktury kolejowej lub dostawcy energii elektrycznej. Było tak np., gdy opóźnienie powstawało z powodu usterki urządzeń sterowania ruchem kolejowym, awarii rozjazdów lub zaniku napięcia w sieci trakcyjnej. Przewoźnicy w takiej sytuacji odmawiają niekiedy uznania roszczenia, powołując się na art. 471 kodeksu cywilnego oraz na art. 472 k.c., który stanowi, że „Jeżeli ze szczególnego przepisu ustawy albo z czynności prawnej nie wynika nic innego, dłużnik odpowiedzialny jest za niezachowanie należytej staranności”. Spółki realizujące przewozy wskazują, że nie odpowiadają za powstałą usterkę oraz że nie można im również przypisać niezachowania należytej staranności. Takie rozstrzygnięcie często nie jest jednak właściwe w świetle art. 474 k.c., gdyż wskazuje on, że „Dłużnik odpowiedzialny jest jak za własne działanie lub zaniechanie za działania i zaniechania osób, z których pomocą zobowiązanie wykonywa, jak również osób, którym wykonanie zobowiązania powierza. Przepis powyższy stosuje się także w wypadku, gdy zobowiązanie wykonywa przedstawiciel ustawowy dłużnika”.

W przypadku umowy przewozu osób w transporcie kolejowym przewoźnik, będący dłużnikiem wobec pasażera, posługuje się w wykonaniu swojego zobowiązania zarządcą infrastruktury kolejowej, odpowiedzialnym za jej prawidłowe utrzymanie i z którym przewoźnik pozostaje w stosunku zobowiązaniowym. W praktyce art. 474 k.c. dotyczy przede wszystkim pracowników dłużnika, jego współpracowników lub podwykonawców. Dodatkowo odpowiedzialność przewoźnika za działania bądź zaniechania zarządcy infrastruktury bezpośrednio wynika z art. 51 załącznika nr 1 do rozporządzenia nr 1371/2007. Według tego przepisu „przewoźnik odpowiada za swoich pracowników oraz za inne osoby, którymi się posługuje przy wykonywaniu przewozu, jeżeli pracownicy i inne osoby wykonują swoje czynności służbowe. Zarządcy infrastruktury kolejowej, na której odbywa się przewóz, uważani są za pracowników, którymi przewoźnik posługuje się przy wykonywaniu przewozu”. Należy także pamiętać, że pasażer nie ma wpływu na to, jakim osobom lub podmiotom wykonanie czynności zostanie powierzone. Nie byłoby zatem sprawiedliwe, aby to podróżnego obciążało ryzyko aktywności osób, którymi posłużył się przewoźnik w wykonaniu zobowiązania.

Przewoźnika z zarządcą łączy umowa o dostęp do infrastruktury. Umowa taka może również zawierać zapisy o obowiązku wypłaty kar umownych w przypadkach jej nienależytego wykonania przez zarządcę. Pasażer natomiast umowę przewozu zawiera wyłącznie z przewoźnikiem i tylko od niego może dochodzić roszczeń. Dlatego w sytuacji, gdy pasażer poniósł szkodę z powodu opóźnienia pociągu, wynikającego np. z pęknięcia szyny, przewoźnik z reguły powinien uznać roszczenie, a dopiero następnie może na zasadach regresu dochodzić pokrycia stosownych kosztów przez zarządcę infrastruktury. Przewoźnik mógłby odrzucić roszczenie w sytuacji, w której odpowiedzialności za szkodę nie można byłoby przypisać podmiotowi, za pomocą którego wykonywał zobowiązanie, np. w przypadkach, gdy usterka infrastruktury powstała w wyniku siły wyższej. Zdarzają się jednak sytuacje, gdy sposób rozpatrzenia reklamacji w takich przypadkach jest negatywny. Tego rodzaju wątpliwości często są przedmiotem sporów, w których pasażerowie zwracają się do Rzecznika. Dzieje się tak najczęściej wtedy, gdy powstała szkoda jest znaczna i wynika z utraty możliwości kontynuowania podróży czy to autobusem międzynarodowym, czy samolotem. Rzecznik spotkał się również z przypadkami, gdy szkoda dotyczyła utraty możliwości

skorzystania z urlopu wypoczynkowego za granicą. W ocenie Rzecznika spółki realizujące przewozy nie zawsze w takich sytuacjach mogły uchylić się od odpowiedzialności.

To stanowisko potwierdza orzecznictwo sądowe dotyczące podobnych przypadków. Sądy wskazują, że w sytuacjach, w których współpracującemu podmiotowi można przypisać winę za zdarzenie powodujące szkodę przewoźnik powinien uznać roszczenie pasażera. Przykładowo Sąd Okręgowy w Łodzi w wyroku z 26 sierpnia 2016 r. stwierdził, że „pozwany ponosi odpowiedzialność za szkodę wynikłą z nieterminowego przyjazdu pociągu na miejsce przeznaczenia, tj. na stację K. Główny. Pozwany nie może zwolnić się od tej odpowiedzialności, wskazując na brak swojej winy w wyborze zarządcy sieci trakcyjnej, w której spadek napięcia był bezpośrednią przyczyną opóźnienia pociągu. Odpowiedzialność pozwanego za działania bądź zaniechania zarządcy jako podmiotu, za pomocą którego wykonywa on zobowiązanie – art. 474 k.c. jest oparta na zasadzie ryzyka. Brak jest przy tym podstaw do rezygnacji z ww. zasady odpowiedzialności tylko dlatego, że pozwany nie miał wpływu na osobę, z pomocą której wykonuje ww. zobowiązanie. Źródło uzasadniające wykonanie zobowiązania w imieniu dłużnika nie ma znaczenia dla kształtowania się jego odpowiedzialności”⁶.

3. Przesłanki egzoneracyjne a możliwe zaniedbania po stronie przewoźnika

Jeżeli szkoda powstała na skutek zdarzenia, które można zakwalifikować do jednej z przesłanek egzoneracyjnych, wówczas reklamacja złożona przez pasażera może zostać rozpatrzona negatywnie. Do takich przesłanek zalicza się m.in. siłę wyższą, np. bardzo silny wiatr powodujący zerwanie sieci trakcyjnej lub powalenie drzew na tory. Przewoźnik będzie również zwolniony z odpowiedzialności, gdy przerwa w ruchu skutkująca opóźnieniem pociągu wynikała z wypadku powstałego z winy osoby trzeciej, np. kierowcy samochodu osobowego albo pieszego. Takimi zdarzeniami są m.in. potrącenia osób postronnych na przejeździe kolejowym. Często takie sytuacje nie są jednak jednoznaczne i mogą zachodzić dodatkowe okoliczności przemawiające za uznaniem w pewnej części roszczenia pasażera.

Rzecznik Praw Pasażera Kolei prowadził przykładowo postępowanie na wniosek podróżnego, który planował zawarcie ważnej umowy biznesowej. Umowy takiej ostatecznie nie podpisał, tracąc znaczny planowany przychód, gdyż pociąg opóźniony był ponad cztery godziny. Z powodu wypadku na przejeździe kolejowym na części trasy pociąg zastąpiono autobusową komunikacją zastępczą. Na skutek decyzji dyspozytora na czynnym już odcinku linii kolejowej pociąg nie czekał na pasażerów autobusu zastępczego, w związku z czym pasażerowie musieli oczekiwać około trzech godzin na kolejne połączenie. Bezpośrednią przyczyną szkody w tej sprawie nie było zatem działanie osoby trzeciej, a zaniedbania przy organizacji transportu zastępczego, które przyczyniły się do zwiększenia opóźnienia, przez co podróżny nie mógł podpisać umowy ze swoim klientem. W takim wypadku nie można uznać, że przyczyną opóźnienia była okoliczność, za którą przewoźnik nie ponosi winy, nawet jeśli przerwa w ruchu pierwotnie wynikała z okoliczności niezależnych od spółki realizującej przewozy.

Wielokrotnie pasażerowie podkreślali we wnioskach o wszczęcie postępowania polubownego, że nie byli prawidłowo informowani o możliwym opóźnieniu. Podróżni zaznaczali, że gdyby przed odjazdem ze stacji wyjazdu przewoźnik powiadomił ich, że na dalszym odcinku trasy występują

⁶ Wyr. SO w Łodzi (sygn. akt: III Ca 871/16).

utrudnienia, spowodowane np. zerwaniem sieci trakcyjnej przez wiatr, wówczas zrezygnowaliby z przejazdu koleją, wybierając inny środek transportu, np. samochód lub autobus. Dlatego sam fakt powstania utrudnień ze względu na przesłankę egzoneracyjną może nie być wystarczający, by przewoźnik mógł uwolnić się od odpowiedzialności za szkodę poniesioną przez pasażera. Przewoźnicy mają bowiem prawny obowiązek informowania o zakłóceniach w ruchu, wynikający m.in. z art. 18 ust. 1 prawa przewozowego, zgodnie z którym: „Jeżeli przed rozpoczęciem przewozu lub w czasie jego wykonywania zaistnieją okoliczności uniemożliwiające jego wykonanie zgodnie z treścią umowy, przewoźnik jest obowiązany niezwłocznie powiadomić o tym podróżnych oraz zapewnić im bez dodatkowej opłaty przewóz do miejsca przeznaczenia przy użyciu własnych lub obcych środków transportowych (przewóz zastępczy)”. Analogiczny obowiązek wynika z art. 8 ust. 2 rozporządzenia 1371/2007, który wskazuje, że:

- 1) bez uszczerbku dla art. 10 przedsiębiorstwa kolejowe oraz sprzedawcy biletów w imieniu jednego lub kilku przedsiębiorstw kolejowych udzielają pasażerowi na jego żądanie przynajmniej informacji wymienionych w załączniku II część I, w odniesieniu do podróży objętych umowami transportowymi oferowanymi przez dane przedsiębiorstwo kolejowe. Sprzedawcy biletów, którzy oferują umowy transportowe we własnym imieniu oraz operatorzy turystyczni dostarczają tych informacji, jeżeli są one dostępne;
- 2) przedsiębiorstwa kolejowe dostarczają pasażerowi w trakcie podróży przynajmniej informacji wymienionych w załączniku II część II.

W Załączniku II do rozporządzenia 1371/2007, wśród informacji obowiązkowo podawanych przed podróżą wymienione są „Działania mogące przerwać lub opóźnić połączenia”. We fragmencie dotyczącym informacji podawanych w trakcie jazdy wskazane są natomiast „informacje o opóźnieniach”. Dlatego w tego rodzaju sprawach konieczne jest dokładne ustalenie, kiedy utrudnienia w ruchu się rozpoczęły. Jeżeli wystąpiły one już po rozpoczęciu podróży przez pasażera lub nie było możliwości wcześniejszego powiadomienia o możliwych zakłóceniach, wówczas możliwe jest uwolnienie się przewoźnika od odpowiedzialności.

Przykładowo w jednej ze spraw, która była rozpatrywana przez Rzecznika przerwa w ruchu rozpoczęła się w dniu poprzedzającym termin wyjazdu poszkodowanego. Pasażer podkreślał, że był na dworcu kilkadziesiąt minut przed odjazdem pociągu i przez ten czas nie został wyemitowany komunikat o możliwym opóźnieniu, stosownych informacji nie udzieliła również drużyna konduktorska. W takim przypadku ustalenie, że przyczyną utrudnień była siła wyższa może nie być wystarczające do uwolnienia przewoźnika od odpowiedzialności za szkody pasażerów. Podobnie może być w sytuacjach, w których było możliwe udzielenie informacji o utrudnieniach w czasie podróży. W wielu przypadkach szkodzie, np. polegającej na utracie połączenia lotniczego, można byłoby zapobiec, gdyby podróżny opuścił pociąg na stacji pośredniej i wybrał inny środek transportu. Brak wyczerpującej informacji w niektórych tego typu sytuacjach może nawet powodować uznanie odpowiedzialności przewoźnika.

Doświadczenia Rzecznika wskazują, że zdarzenia związane z możliwymi nieprawidłowościami w informacji pasażerskiej powodują wielokrotnie trudności w jednoznacznym ustaleniu stanu faktycznego. Strony postępowania przedstawiają bowiem sprzeczne relacje – podróżny podkreśla, że nie uzyskał właściwej informacji, natomiast pracownicy przewoźników zapewniają, że informacji takich udzielali. Postępowania wyjaśniające z udziałem drużyn konduktorskich lub pracowników

kas prowadzone są na etapie rozpatrywania reklamacji, mają zatem miejsce dopiero po pewnym czasie od daty zdarzenia, w związku z czym pracownicy mogą nie pamiętać przebiegu rozmowy z podróżnymi. Każdego dnia mają oni bowiem kontakt ze znaczną liczbą pasażerów.

4. Konieczność udokumentowania szkody

W przypadku, gdy podróżny domaga się od przewoźnika odszkodowania, konieczne jest udokumentowanie wysokości roszczenia. Rodzaj niezbędnych dokumentów zależy jest od indywidualnej sytuacji. W przypadku, gdy z powodu opóźnienia pociągu pasażer utracił możliwość kontynuacji przejazdu i domaga się zwrotu kosztów niewykorzystanych biletów na inny środek transportu, należy załączyć czytelne zdjęcia lub skany tych biletów. Przedsiębiorcy oczekują zwykle także oświadczenia od przewoźnika (najczęściej lotniczego), że należność za bilety nie została przynajmniej w części zwrócona. Takie oczekiwanie jest zrozumiałe, gdyż każdy przewoźnik ma odmienną politykę w zakresie zwrotów biletu lub zmiany terminu przejazdu. Niejednokrotnie pasażer może samodzielnie zmienić datę wyjazdu lub zwrócić bilet. W takim wypadku brak stosownego oświadczenia mógłby prowadzić do sytuacji, w której przewoźnicy kolejowi wypłacali odszkodowania za bilety lotnicze lub autobusowe, które zostały wcześniej zwrócone. Jeżeli ze względu na utratę połączenia pasażer musiał wykupić nocleg w miejscowości przesiadkowej do reklamacji należy dołączyć rachunek lub fakturę za usługę hotelową.

Kwestia udokumentowania szkody powoduje również sytuacje sporne. Przykładowo, do Rzecznika zwrócił się pasażer, który po zakończeniu podróży pociągiem planował przesiadkę do autobusu, aby nim dotrzeć do miejscowości docelowej. Z powodu opóźnienia pociągu podróżny nie zdążył na ostatni autobus, w związku z czym spędził noc w hotelu, a następnie złożył reklamację do przewoźnika kolejowego. Reklamacja ta została rozpatrzona przez przewoźnika negatywnie, gdyż podróżny nie posiadał zakupionego z wyprzedzeniem biletu na autobus. Powszechną praktyką w regionalnym transporcie drogowym jest kupno takiego biletu u kierowcy. Wielu regionalnych przewoźników, szczególnie gdy są to małe firmy, nie prowadzi innego rodzaju sprzedaży. Dlatego pasażer nie miał możliwości udokumentowania roszczenia w sposób zgodny z oczekiwaniami przewoźnika kolejowego. W takim wypadku zasadne jest podjęcie próby udowodnienia wcześniejszych planów w inny sposób – np. załączając bilet za zrealizowany przejazd autobusowy w kolejnym dniu lub innego rodzaju dokumentację potwierdzającą konieczność przyjazdu do innej miejscowości w danym terminie (np. oświadczenie z uczelni lub z zakładu pracy). Również w przypadku, gdy szkoda wiązała się z utratą możliwości uczestnictwa w wydarzeniu kulturalnym (spektaklu, koncercie) konieczne jest załączenie odpowiedniej dokumentacji, w szczególności biletu na dane wydarzenie. Brak udokumentowania zarówno powstania, jak i wysokości szkody może powodować odrzucenie roszczenia pasażera w postępowaniu reklamacyjnym. Gdy podróżny takimi dowodami nie dysponuje Rzecznik może uznać odrzucenie reklamacji za zasadne.

5. Odszkodowanie w przypadku niewłaściwego wykonania umowy

Podróżny ma prawo do złożenia reklamacji także w przypadku, gdy w jego ocenie umowa przewozu nie została wykonana w sposób właściwy. Takie sytuacje mogą obejmować podstawienie niewłaściwego typu taboru (np. skład wagonowy zamiast elektrycznego zespołu trakcyjnego), niesprawne ogrzewanie lub klimatyzację (o ile zgodnie z rozkładem jazdy w danym pociągu

powinna ona być dostępna), braku wagonu restauracyjnego itd. Tego typu zdarzenia mogą się wiązać z naruszeniem art. 14 ust. 1 prawa przewozowego, zgodnie z którym „przewoźnik jest obowiązany do zapewnienia podróżnym odpowiednich warunków bezpieczeństwa i higieny oraz wygody i należytej obsługi”. Art. 3 prawa przewozowego stanowi natomiast, że „przewoźnik jest obowiązany użyć środków transportowych odpowiednich do danego przewozu”. Naruszeniem tych zapisów może być przykładowo niewłaściwe zestawienie składu skutkujące zbyt małą liczbą miejsc, przez co duża liczba osób musi odbywać przejazd na miejscu stojącym. Takie przypadki muszą być rozpatrywane indywidualnie z uwzględnieniem rodzaju przewozu. Tabor dedykowany ruchowi regionalnemu jest bowiem najczęściej przystosowany przez producenta do przewozu osób na miejscach stojących.

Obowiązujące przepisy nie precyzują, jaka powinna być rekompensata przyznawana podróżnym w sytuacji, gdy umowa przewozu wykonana jest niewłaściwie. Doświadczenie Rzecznika wskazuje, że przewoźnicy decydują się zwykle na przyznawanie bonów, które mogą być wykorzystane podczas zakupu biletów na kolejny przejazd. Bony takie mają wartość określonej części (zwykle 25 lub 50%) ceny biletu. W uzasadnionych przypadkach na wniosek pasażera możliwe jest przyznanie równowartości bonów w gotówce.

Do Rzecznika wpływa wiele wniosków, w których podróżni mieli zastrzeżenia do komfortu podróży lub usług zaoferowanych podczas przejazdu, lecz złożone przez nich reklamacje nie zostały rozpatrzone w sposób zgodny z oczekiwaniami. Najczęściej zgłoszenia takie dotyczą niesprawnej klimatyzacji lub ogrzewania w pojeździe, niezgodnego z informacjami zawartymi w rozkładzie jazdy zestawienia pociągu, np. ze względu na niewłaściwy typ wagonu lub braku usługi gastronomicznej. Dzięki kampaniom informacyjnym, prowadzonym także z udziałem przedsiębiorców, wiedza pasażerów o możliwości rozwiązania sporów w sposób polubowny jest coraz większa. Należy sądzić, że do Rzecznika Praw Pasażera Kolei będzie trafiać coraz więcej spraw, najczęściej dotyczących odpowiedzialności kontraktowej związanej z niewłaściwym wykonaniem umowy przewozu.

Bibliografia

- Ambrożuk, D., Dąbrowski, D. i Wesołowski, K. (2014). *Prawo przewozowe. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Gawlik, Z. (2014). Komentarz do art. 471 Kodeksu cywilnego. W: A. Kidyba (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania – część ogólna*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o. – LEX.
- Gniewek, E. i Machnikowski, P. (red.). (2017). *Kodeks cywilny. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Jaworski, A. (2012). *Prawo przewozowe. Komentarz*. Warszawa: LexisNexis Polska.
- Kidyba, A. (red.). (2014). *Kodeks cywilny. T. 3, Zobowiązania: część ogólna*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Szancilo, T. (2008). *Prawo przewozowe. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.

Przemysław Kowalik*

Taryfy pasażerskie w regionalnym transporcie kolejowym w Polsce: stan aktualny, skutki dla pasażerów, propozycje zmian

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Przedmiot badań, terminologia i metodologia
- III. Przegląd stosowanych rozwiązań taryfowych
- IV. Wzajemne honorowanie biletów a dostępność informacji taryfowej
- V. Taryfikacja połączeń między obszarami obowiązywania różnych taryf
- VI. Podsumowanie i wnioski

Streszczenie

Regionalny transport kolejowy w Polsce w drugiej dekadzie XXI wieku charakteryzuje się znaczną złożonością rozwiązań taryfowych. Głównymi przyczynami tego faktu są istnienie wielu przewoźników z ich własnymi systemami taryfowymi oraz taryf „ograniczonych terytorialnie” stosowanych przez jednego lub wielu przewoźników. Powyższy stan rzeczy może mieć istotny wpływ na decyzje pasażerów dotyczące podróży kolejowych. Pierwsza kwestia związana z tymi decyzjami wynika z niejednokrotnie skomplikowanych zasad honorowania biletów wystawianych przez poszczególnych przewoźników w pociągach innych przewoźników (jedno- lub dwustronne, związane z kanałem sprzedaży, brak honorowania). Kolejna kwestia dotyczy swoistej dyskryminacji w dostępie do informacji taryfowej oraz sprzedaży niektórych rodzajów biletów, wynikającej z zasad działania internetowych systemów sprzedaży należących do przewoźników (które, poza funkcją sprzedażową, mogą być wykorzystywane w celach informacyjnych). Systemy te nie oferują informacji rozkładowej ani cenowej o połączeniach obsługiwanych częściowo lub całkowicie przez innych przewoźników nawet w przypadku honorowania przez nich biletów wystawianych przez danego przewoźnika. Podobny problem może zaistnieć również w przypadku wyceny połączeń pojedynczego przewoźnika stosującego różne taryfy. Najtańsze dostępne bilety dla wymaganej trasy – nawet, gdy są dostępne *online* – mogą nie być zaoferowane „automatycznie” a pasażerowie muszą wybrać je „ręcznie”, bazując na wiedzy na temat taryfy nabytej wcześniej. Informacja o niektórych opcjach taryfowych może być dostępna jedynie w dokumentach tekstowych, a nie zaimplementowana w systemie sprzedażowym. Poprawa dostępności informacji taryfowej w wyżej wymienionych przypadkach można być osiągnięta dwoma sposobami. Pierwszy to rozszerzenie obowiązków informacyjnych przewoźników o obsługę informowania o wszystkich połączeniach, na które sprzedają oni bilety, a realizowanych przez innych przewoźników. Drugi sposób odnosi

* Doktor, adiunkt; Wydział Zarządzania, Politechnika Lubelska; e-mail: p.kowalik@pollub.pl.

się do niekiedy niedostępnej „automatycznej” wyceny najtańszych biletów oferowanych przez pojedynczego przewoźnika. Sposób ten polega na „przeprojektowaniu” zasad konstrukcji taryf w kierunku użycia – już wbudowanych w internetowe systemy sprzedaży – zasad wyceny biletów na podróże wykonywane pociągami różnych kategorii.

Słowa kluczowe: kolejowe przewozy pasażerskie, taryfy kolejowe, informacje taryfowe, informacje rozkładowe.

JEL: K23, L92, R48

I. Wprowadzenie

Regionalne pasażerskie przewozy kolejowe w Polsce począwszy od pierwszej dekady XXI wieku charakteryzują się rosnącą różnorodnością oraz skomplikowaniem obowiązujących taryf. Stan ten wynika przede wszystkim z istnienia wielu przewoźników operujących na tym rynku: przewoźnika „ogólnokrajowego” Przewozy Regionalne sp. z o.o. (działającego pod marką POLREGIO) oraz przewoźników „wojewódzkich”, z których każdy operuje głównie lub wyłącznie na trasach wewnątrz jednego województwa oraz prowadzi własną politykę taryfową. Badając kształt polityki taryfowej w poszczególnych województwach, można wyróżnić podstawowe rozwiązania, opisane pokrótce poniżej. W województwach obsługiwanych przez POLREGIO są to taryfa podstawowa POLREGIO, ewentualnie poszerzona o taryfy „wojewódzkie” POLREGIO. W województwach obsługiwanych również przez przewoźników „wojewódzkich” występują taryfy „wojewódzkie” wspólne dla POLREGIO oraz przewoźnika „wojewódzkiego”, taryfy przewoźników „wojewódzkich” równe nominalnie z taryfą POLREGIO albo taryfy własne przewoźników „wojewódzkich” różne od taryfy POLREGIO. Generalną zasadą jest wydawanie przez każdego przewoźnika biletów honorowanych jedynie w pociągach przez niego uruchamianych. Istnieją jednakże liczne umowy umożliwiające jednostronne lub dwustronne honorowanie biletów wydawanych przez jednego przewoźnika w pociągach innego. Oprócz taryf podstawowych oraz „wojewódzkich” wszyscy przewoźnicy oferują także w niektórych relacjach lub terminach niższe taryfy „specjalne”.

Powyższy stan rzeczy może w istotny sposób wpływać na decyzje pasażerów związane z podróżami obejmującymi obszary operowania różnych przewoźników i/lub obowiązywania różnych taryf. Poniżej wyróżniono dwie podstawowe kwestie, jakie pasażerowie mogą wówczas napotkać. Pierwszą są niejednokrotnie skomplikowane zasady rządzące honorowaniem biletów wydawanych przez jednego przewoźnika w pociągach innego. Są to, jak już wspomniano wcześniej, umowy jednostronne lub dwustronne, obejmujące relacje obsługiwane przez obu przewoźników lub jedynie częściowo. Dodatkowo w wielu przypadkach z umowy honorowania biletów są wyłączone bilety sprzedawane w kanale internetowym (zarówno w postaci drukowanej, jak i elektronicznej). Drugą kwestią jest dostępność niezbędnych informacji taryfowych, zwłaszcza w postaci „zintegrowanej” z informacjami rozkładowymi. Sytuacja ta wynika w znacznej mierze ze stosowanego przez przewoźników modelu informacji taryfowej opartego na internetowych serwisach sprzedaży biletów. Jego podstawową wadą jest ograniczenie dostarczanej informacji rozkładowej i taryfowej jedynie do własnych pociągów danego przewoźnika, nawet gdy przewoźnik ten ma w swojej ofercie bilety honorowane także przez innych przewoźników. Informacje dotyczące tego ostatniego

przypadku dostępne są bowiem jedynie jako „statyczne” informacje tekstowe zamieszczone na stronach internetowych przewoźników, bez jakiegokolwiek integracji z systemem sprzedażowym. Praktyczne wykorzystanie tych informacji przez pasażerów może – z powodu nieuwzględnienia jej w systemie sprzedażowym – wymagać od nich samodzielnej konfrontacji ich treści z rozkładem jazdy oraz z cennikiem biletów. Utrudniony dostęp do informacji taryfowej nie wynika jednak jedynie z istnienia wielu przewoźników z oddzielnymi systemami sprzedaży. Serwisy poszczególnych przewoźników mogą również nie udostępniać – jako rezultatu pojedynczego wyszukania – niektórych informacji taryfowych oraz związanych z nimi opcji sprzedaży biletów dotyczących oferty własnej. Ten brak udostępnienia dotyczy przede wszystkim przypadków, w których rozwiązaniem optymalnym z punktu widzenia kosztów jest zakup zamiast jednego biletu na daną trasę wielu biletów na poszczególne jej fragmenty.

Usunięcie, a przynajmniej zmniejszenie wspomnianych wyżej trudnień w pozyskaniu informacji rozkładowej i taryfowej oraz w zakupie biletów może być osiągnięte różnymi sposobami. W przypadku przejazdów obsługiwanych przez więcej niż jednego przewoźnika są to przede wszystkim ujednoczenie zasad honorowania biletów wystawionych w różnych kanałach sprzedaży, wprowadzenie obowiązku informowania o pociągach innych przewoźników, na które dany przewoźnik może sprzedawać bilety, a w przypadku braku honorowania biletów sprzedawanych przez kanał internetowy informowania, w jakich kanałach oraz w jakiej cenie dane bilety są dostępne. W przypadku przejazdów obsługiwanych przez jednego przewoźnika, a obejmujących obszary stosowania różnych taryf, problemy dotyczące ewentualnej niepełności informacji taryfowej polegają przede wszystkim, jak już to zostało wcześniej wspomniane, na braku obsługi przypadków, w których najkorzystniejszą cenowo opcją jest zakup wielu biletów zamiast jednego. Jednym z możliwych rozwiązań jest implementacja obsługi połączeń „wielobiletowych” w systemie sprzedażowym. W niniejszej pracy przedstawiono inną propozycję, a mianowicie zmianę zasad tworzenia taryf polegającą na wprowadzeniu „wirtualnych” kategorii pociągów przypisanych pociągom kategorii osobowy. Te wirtualne kategorie byłyby przypisane do pociągów kursujących w ramach obszarów obowiązywania poszczególnych taryf, a finalna opłata za przejazd byłaby obliczana jako odcinkowe dopłaty do pewnej taryfy bazowej. W połączeniu z taryfą podstawową POLREGIO, jako taryfą „maksymalną” w całym obszarze jej honorowania, proponowany system naliczania opłat taryfowych umożliwiłby korzystanie na podstawie jednego biletu z „ograniczonych terytorialnie” taryf niższych od taryfy podstawowej także przy przejazdach wykraczających poza obszar obowiązywania tychże taryf. Zaletą tego rozwiązania jest wykorzystanie dostępnych w systemach sprzedażowych procedur wspierających naliczanie wyżej opisanych dopłat, które pierwotnie zostały zaplanowane na potrzeby wyceny oferowanych w ramach jednego biletu tzw. przejazdów kombinowanych, tzn. przejazdów pociągami różnych kategorii i/lub ze zmianą klasy. Powyższa koncepcja może być także potraktowana jako przyczynek do prac nad wprowadzeniem wspólnego biletu honorowanego przez wszystkich kolejowych przewoźników pasażerskich.

II. Przedmiot badań, terminologia i metodologia

Niniejsza praca jest poświęcona m.in. wpływowi, jaki mogą mieć na decyzje pasażerów istniejące rozwiązania taryfowe w kolejowym transporcie regionalnym w Polsce. Ponieważ zarówno przeprowadzone badania, jak i wynikające z nich wnioski odnoszą się przede wszystkim do

potrzeb oraz preferencji pasażerów, zatem i sam wybór przedmiotu badań miał miejsce niejako z „perspektywy pasażerskiej”. Przez „kolejowy transport regionalny” została określona oferta przewoźników obejmująca pociągi kategorii „osobowy” bez rozróżniania poszczególnych rodzajów przewozów pasażerskich w sensie zapisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym¹. Wszelkie odniesienia do regulacji prawnych, taryf przewoźników oraz rozkładów jazdy zostały przedstawione według stanu na dzień 15 czerwca 2018 roku. W pracy wykorzystane zostały informacje taryfowe oraz rozkładowe jazdy dotyczące następujących przewoźników (wymienionych w kolejności alfabetycznej):

- Arriva RP sp. z o.o. (dalej: ARP),
- Koleje Dolnośląskie sp. z o.o. (dalej: KD),
- Koleje Małopolskie sp. z o.o. (dalej: KMŁ),
- Koleje Mazowieckie sp. z o.o. (dalej: KM),
- Koleje Śląskie sp. z o.o. (dalej: KŚ),
- Koleje Wielkopolskie sp. z o.o. (dalej: KW),
- Łódzka Kolej Aglomeracyjna sp. z o.o. (dalej: ŁKA),
- PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o. (dalej: SKM),
- Przewozy Regionalne sp. z o.o. – działa pod marką POLREGIO (dalej: PR).

Przewoźnicy Warszawska Kolej Dojazdowa sp. z o.o. (dalej: WKD) oraz SKPL Cargo sp. z o.o., także obsługujący pociągi osobowe, zostali pominięci ze względu na niewielki terytorialnie zasięg działania. W dalszych rozważaniach przewoźnicy wymienieni na powyższej liście inni niż PR są określani jako przewoźnicy wojewódzcy. Określenie to wiąże się z praktycznym aspektem działalności tych firm, tzn. wykonywaniem większości lub nawet całości pracy przewozowej na obszarze jednego województwa. Nie mają one natomiast związku z kwestiami właścicielskimi (ARP działająca na terenie województwa kujawsko-pomorskiego jest własnością Deutsche Bahn, SKM jest współwłasnością Grupy PKP oraz samorządu województwa pomorskiego, PR jest współwłasnością Agencji Rozwoju Przemysłu oraz wszystkich 16 samorządów wojewódzkich, natomiast pozostali przewoźnicy należą do samorządów wojewódzkich odpowiadających nazwom tychże przewoźników).

Pociągi kategorii „osobowy” uruchamiane przez PR używają nazwy handlowej kategorii Regio. Ponadto PR i ŁKA oferują na trasie Łódź Fabryczna–Warszawa Wschodnia pociągi przyspieszone kategorii odpowiednio interRegio oraz ŁKA Sprinter, przejazdy którymi są droższe niż pociągami osobowymi, ale z punktu widzenia stosowalności ulg ustawowych są traktowane jako pociągi osobowe.

Poniżej podano definicje pojęć, które będą używane w dalszej części pracy².

„Stacjami” będą dalej nazywane stacje oraz przystanki kolejowe, zarówno te będące miejscami postojów handlowych, jak i „punktami taryfowymi” używanymi do kalkulacji cen biletów.

Trasa przejazdu jest określana jako „relacja” – czyli para „stacja początkowa – stacja końcowa”. W przypadku istnienia tras alternatywnych może ona zostać uzupełniona o ewentualny opis ujednoznaczniający trasę przejazdu (np. jawny wykaz stacji pośrednich, sformułowanie „przejazd

¹ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz.U. 2017, poz. 2136, s. 1–29).

² Definicje pojęć dopasowane do potrzeb niniejszej pracy pochodzą z: Kowalik, 2017a; 2017 b.

najkrótszą drogą”). Z każdą relacją jest związana odległość pomiędzy stacjami, która może, ale nie musi być podstawą do naliczania opłat za przejazd.

„Taryfa” oznacza funkcję opisującą zależność opłaty za przewóz pasażera lub bagażu ceny biletu – pobieranej przez przewoźnika (bezpośrednio lub poprzez pośrednika – sprzedawcę biletów) w zależności od parametrów przejazdu: przede wszystkim od relacji (najczęściej po prostu od długości przejazdu) oraz, ewentualnie, również od takich czynników, jak np. uprawnienia do ulg przewozowych, termin zakupu biletu lub samej podróży, dostępność puli biletów o obniżonych cenach etc. W dalszych rozważaniach zostaje przyjęte, iż na całym obszarze obowiązywania danej taryfy możliwe jest odbycie przejazdu w dowolnej relacji na podstawie jednego biletu.

„Taryfa podstawowa” oznacza taryfę ustaloną przez przewoźnika, która jest dostępna bezwarunkowo dla każdego podróżnego zasadniczo w całym obszarze jego działalności bez jakichkolwiek dodatkowych wymagań związanych z uprawnieniami do ulg ustawowych lub handlowych. Z praktycznego punktu widzenia taryfa podstawowa określa maksymalne ceny przejazdów realizowanych przez danego przewoźnika. Z obowiązywania taryfy podstawowej mogą być jednak wykluczone niektóre pociągi uruchamiane na zasadach komercyjnych³.

„System taryfowy” oznacza zbiór wszystkich taryf dostępnych dla określonego zbioru relacji (w niniejszej pracy będzie się on odnosił się do obszaru działania pojedynczego przewoźnika). Obszar obowiązywania systemu taryfowego może być utożsamiony z obszarem działalności przewoźnika, a zarazem na ogół z obszarem obowiązywania jego taryfy podstawowej (przy wspomnianych zastrzeżeniach odnośnie do taryf w pociągach uruchamianych na zasadach komercyjnych). Niektóre taryfy wchodzące w skład systemu są dostępne tylko dla pewnego podzbioru relacji (np. ograniczenia „terytorialne”, terminy obowiązywania, możliwości przesiadek). Istnienie wielu taryf w ramach systemu taryfowego oznacza, że za tę samą usługę przewozową realizowaną w niektórych relacjach i/lub terminach mogą być pobrane różne opłaty, co stanowi potencjalnie istotne utrudnienie w optymalizacji kosztu przejazdu.

„Taryfa ograniczona terytorialnie” wchodząca w skład systemu taryfowego jest taryfą dostępną tylko dla pewnego podzbioru relacji ograniczonego „terytorialnie”. Nie wyklucza to istnienia innych, dodatkowych restrykcji, np. związanych z terminami obowiązywania lub dostępnością ulg ustawowych.

„Taryfa wojewódzka” jest ograniczoną terytorialnie taryfą PR nominalnie niższą od taryfy podstawowej PR, stosowaną zasadniczo do połączeń między wszystkimi stacjami danego województwa (choć może dotyczyć również relacji obejmujących niektóre stacje w województwach sąsiednich). Taryfa wojewódzka może być również stosowana przez przewoźnika wojewódzkiego (i być jego taryfą podstawową). Niemniej jednak samo istnienie takiej taryfy, która jest stosowana przez dwóch przewoźników nie pociąga za sobą honorowania wszystkich biletów wystawionych przez jednego przewoźnika w pociągach drugiego.

Metodologia badań została oparta na analizie danych pochodzących ze stron internetowych przewoźników („statyczne” dokumenty tekstowe) oraz z ich internetowych systemów informacyjno-sprzedazowych, jak również z dwóch ogólnokrajowych systemów informacji rozkładowej: rozkład-pkp.pl (obsługiwany przez PKP Informatyka sp. z o.o. i zawierający dane o rozkładach jazdy

³ Przykładem może być taryfa Multi Plaza przewoźnika ARR stosowana wyłącznie w uruchamianych latem pociągach relacji Bydgoszcz Główna–Hel. Zob. <https://arriva.pl/art/692/taryfa--multi-plaza-.html> (15.06.2018).

pociągów, a także niektórych innych środków transportu w Polsce oraz w wielu innych krajach europejskich) oraz portalpasazera.pl (wyszukiwarka należąca do PKP Polskie Linie Kolejowe S.A – zarządcy większości polskiej infrastruktury kolejowej, zawierająca dane ograniczone wyłącznie do pociągów kursujących na liniach PKP PLK oraz innych liniach normalnotorowych w Polsce).

III. Przegląd stosowanych rozwiązań taryfowych

Organizacja przewozów kolejowych rozważanych w niniejszej pracy zgodnie z zapisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym leży w gestii samorządów wojewódzkich. Jednym ze skutków takiego rozwiązania prawnego jest istnienie zarówno przewoźników samorządowych, jak i występowanie taryf „zregionalizowanych” na poziomie wojewódzkim. Przegląd stosowanych rozwiązań taryfowych zostanie zatem dokonany w oparciu o podział terytorialny na poziomie województw.

Poniższy wykaz zawiera ogólne informacje na temat rozwiązań taryfowych oraz głównych przewoźników w poszczególnych województwach⁴:

- 1) województwa: lubelskie, lubuskie, opolskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie;
przewoźnik: PR;
taryfa: podstawowa PR;
- 2) województwa: podkarpackie, świętokrzyskie;
przewoźnik: PR;
taryfa: podstawowa PR, wojewódzkie (w taryfie wojewódzkiej w województwie świętokrzyskim obowiązują tylko niektóre ulgi handlowe);
- 3) województwa: kujawsko-pomorskie, małopolskie;
przewoźnicy: PR+ARP, PR+KMŁ;
taryfy: podstawowa PR oraz wojewódzkie (stosowane przez obu przewoźników z niepełnym wzajemnym honorowaniem biletów);
- 4) województwa: dolnośląskie, łódzkie, wielkopolskie;
przewoźnicy: PR+KD, PR+ŁKA, PR+KW;
taryfy: podstawowa PR oraz własna przewoźnika wojewódzkiego równą nominalnie taryfie podstawowej PR (stosowane przez obu przewoźników z niepełnym wzajemnym honorowaniem biletów);
- 5) województwa: mazowieckie, śląskie;
przewoźnicy⁵: KM+PR, KŚ+PR;
taryfy: własne przewoźników wojewódzkich różne nominalnie od taryfy podstawowej PR (honorowanie taryfy podstawowej PR jedynie w relacjach obsługiwanych częściowo przez obu przewoźników dwóch oraz wzajemnie honorowanie w wybranych relacjach);
- 6) województwo: pomorskie;
przewoźnicy: PR+SKM;
taryfy: podstawowa PR oraz własna SKM (brak wzajemnego honorowania taryf).

⁴ Informacje dotyczące taryf wojewódzkich pochodzą z dokumentów dostępnych na podstronach strony <https://polregio.pl/pl/oferty-i-promocje/oferty-regionalne/> natomiast dotyczące wzajemnego honorowania biletów między PR a pozostałymi przewoźnikami ze strony <https://polregio.pl/pl/dla-podroznycy/pomoc/honorowanie-biletow/> (15.06.2018).

⁵ Przewoźnik PR został wymieniony jako drugi, gdyż w tych województwach obsługuje stosunkowo niewielką część ruchu, zwłaszcza w województwie mazowieckim (jedynie krótkie połączenia „stykowe” z innymi województwami).

Tak ogólne scharakteryzowanie stanu istniejących rozwiązań taryfowych nie daje jeszcze szczegółowego obrazu ewentualnych utrudnień z uzyskaniem informacji taryfowej oraz zakupem biletów, gdy przejazd ma odbyć się pociągami więcej niż jednego przewoźnika lub pociągami tylko jednego przewoźnika (w tym nawet tylko jednym pociągiem bez przesiadek) w relacji obejmującej obszary obowiązywania różnych taryf. Kolejne rozdziały pracy pokazują na przykładach, na jakie problemy mogą się natknąć pasażerowie w związku z kwestiami honorowania biletów oraz pozyskiwania informacji taryfowej (także w połączeniu z informacją rozkładową) dla przejazdów scharakteryzowanych w sposób opisany powyżej.

IV. Wzajemne honorowanie biletów a dostępność informacji taryfowej

Wzajemne honorowanie biletów wydawanych przez różnych przewoźników może być korzystne dla pasażerów z wielu powodów. W relacjach obsługiwanych przez wielu przewoźników pozwala na bardziej elastyczne planowanie podróży ze względu na możliwość ewentualnej zmiany decyzji odnośnie do przejazdu pociągiem jednego przewoźnika na przejazd pociągiem innego bez dodatkowych kosztów oraz formalności. Inna korzyść jest związana z przejazdami z przesiadką obsługiwanyymi przez więcej niż jednego przewoźnika, a wiąże się ona z kosztem przejazdu. Zakup pojedynczego biletu w taryfie jednego z przewoźników może być bowiem znacznie tańszy niż zakup dwóch lub więcej biletów ze względu na degresywność wielu taryf (koszt przejechania jednego kilometra maleje wraz ze wzrostem odległości przejazdu). Nie jest to jednak reguła uniwersalna, gdyż istnieje wiele relacji, dla których opłaca się zakup dwóch lub więcej biletów zamiast jednego (nie muszą być to zresztą nawet koniecznie relacje obsługiwane przez wielu przewoźników).

Honorowanie biletów w ruchu regionalnym jest związane przede wszystkim z honorowaniem biletów PR przez przewoźników wojewódzkich i *vice versa*. Oficjalny wykaz zasad wzajemnego honorowania biletów między PR i pozostałymi przewoźnikami⁶ oraz komunikat umieszczony na stronie startowej starszej wersji systemu sprzedaży biletów⁷ pokazuje, iż pomimo dość szerokiego zakresu wzajemnego honorowania biletów, honorowanie biletów zakupionych przez Internet jest ograniczone do KD oraz ARP. Jednakże nawet wówczas skorzystanie z tej możliwości może być ograniczone z powodu cech systemów sprzedaży biletów.

Internetowe systemy informacyjno-sprzedażowe poszczególnych przewoźników z praktycznego punktu widzenia są najdogodniejszym sposobem zapoznania się z ofertą przewoźników. Integrują one wyszukiwanie połączeń z informacją o cenie oraz możliwością zakupu biletów. Ich istotną cechą jest jednakże ograniczenie wyszukiwania połączeń do tych uruchamianych jedynie przez danego przewoźnika. Sama informacja o rozkładzie jazdy połączenia obejmującego pociąg więcej niż jednego przewoźnika może być znaleziona poprzez wyszukiwarkę obejmującą całą sieć kolejową, taką jak rozkład-pkp.pl lub portalpasazera.pl. Natomiast pozyskanie informacji o cenie biletu dla takiego połączenia może być bardzo utrudnione czy wręcz niemożliwe. Sytuacja ta zostanie zilustrowana przykładem połączenia pociągami KD+PR lub PR w relacji Kąty Wrocławskie – Bojanowo. Obie wspomniane wyżej wyszukiwarki rozkładowe pokazały na dzień 15 czerwca 2018 r. (przy minimalnym czasie przesiadki 10 minut) 8 połączeń pociągami

⁶ <https://polregio.pl/pl/dla-podroznych/pomoc/honorowanie-biletow/> (15.06.2018).

⁷ <https://www.biletyregionalne.pl/idea/pr/ticket/single/step1?cid=72288> (15.06.2018).

osobowymi z odjazdami od 6:26 do 19:25. Siedem z nich są to połączenia KD+PR z przesiadką we Wrocławiu Głównym, natomiast jedno (odjazd 16:15) to bezpośredni pociąg Regio relacji Szklarska Poręba Górna – Poznań Główny. Pomimo że bilet internetowy PR (wystawiony na www.biletyregionalne.pl) teoretycznie jest ważny na każde z tych 7 połączeń, to można go zakupić jedynie na połączenie o 16:15. Ponieważ odległość taryfowa wynosi 97 km, zatem ważność biletu wynosi 6 godzin od godziny odjazdu (do 22:15). Oznacza to, że można podróżować, korzystając z niego połączeniami późniejszymi KD+PR 18:14-20:16 oraz 19:25-22:14, natomiast nie można skorzystać z żadnego z połączeń wcześniejszych dostępnych danego dnia przed 16:15. Gdyby na odcinku Kąty Wrocławskie – Wrocław Główny nie kursował żaden pociąg PR, to zakup biletu PR przez Internet w relacji Kąty Wrocławskie – Bojanowo (czy w jakiegokolwiek relacji zawierającej odcinek Kąty Wrocławskie – Wrocław Główny, z przesiadką z KD na PR) nie byłby możliwy. Co więcej, nawet samo sprawdzenie ceny takiego biletu byłoby niemożliwe. Zakup biletu ani nawet uzyskanie informacji o jego cenie nie są również możliwe poprzez system KD (bilet.kolejedolnoslaskie.eu), ponieważ żaden pociąg KD nie kursuje na odcinku Rawicz – Bojanowo. Jedyną pewną możliwością obliczenia ceny biletu w taryfie PR na przejazd częściowo pociągiem uruchamianym przez PR, częściowo przez innego przewoźnika regionalnego jest odczytanie kilometrażu połączenia w wyszukiwarce rozkładowej, a następnie znalezienie ceny w tabeli z cennikiem taryfy podstawowej PR (lub jakiegokolwiek innej taryfy, która jest honorowana w przypadku konkretnego połączenia). Pomijając czasochłonność i uciążliwość całej opisanego procedury, pasażer może w ogóle nie dokonać takiego sprawdzenia, gdyż musi zawczasu wiedzieć, że zakup wspólnego biletu na przejazd pociągami więcej niż jednego przewoźnika jest możliwy. O takiej możliwości nie dowie się z wyszukiwarek rozkładowych przy okazji wyszukiwania połączenia, gdyż jest ona zamieszczona wyłącznie na stronach przewoźników jako „statyczna” informacja tekstowa o zasadach honorowania biletów. Powyższy przykład pokazuje, iż o możliwość zakupu przez Internet biletu honorowanego przez dwóch przewoźników, a nawet tylko dostęp do informacji o jego cenie niejednokrotnie są *de facto* zależne od rozkładu jazdy, a nie od literalnego brzmienia zasad honorowania biletów.

Usunięcie opisanych powyżej utrudnień w dostępie do informacji taryfowej wymaga działań potencjalnie nakładających nowe obowiązki na przewoźników. Dokładniej, byłoby to wprowadzenie obowiązku informowania przez przewoźników w ich systemach sprzedażowych także o połączeniach (tzn. o rozkładzie oraz o cenach biletów) realizowanych częściowo lub całkowicie przez innych przewoźników, na które to połączenia obowiązują wspólne taryfy, a dany przewoźnik prowadzi sprzedaż biletów w tych taryfach w choćby jednym kanale (niekoniecznie internetowym).

Wadą tego rozwiązania poza kosztami dostosowania systemu oraz utratą części przychodów na rzecz konkurencji jest konieczność wzięcia odpowiedzialności dotyczącej aktualności rozkładów jazdy innych przewoźników (choćby zapewnienie tej aktualności może być wsparte stosownymi umowami przewoźników o wymianie danych).

Alternatywą mogłoby być wprowadzenie obowiązku informowania przez operatorów ogólnokrajowych wyszukiwarek rozkładowych o cenach biletów na wyszukane połączenia wraz z opisem dostępnych kanałów zakupu oraz linkami do internetowych systemów sprzedażowych, jeżeli bilety na dane połączenie są dostępne online.

Wadami tego rozwiązania są koszty dostosowania systemu, konieczność wdrożenia systemu kalkulacji cen biletów niezależnego od systemów przewoźników (ponieważ obejmowałby on oferty, dla których przewoźnicy sami nie zapewniają automatycznej kalkulacji) oraz wprowadzenia procedur aktualizacji taryf w celu zapewnienia poprawności zwracanych wyników.

V. Taryfikacja połączeń między obszarami obowiązywania różnych taryf

Opisana w poprzednim rozdziale sytuacja utrudnionego dostępu do informacji o możliwości zakupu oraz do samego zakupu wspólnego biletu obejmującego połączenia realizowane przez wielu przewoźników nie jest jedynym tego typu przypadkiem. Niejako odwrotnością powyższego jest sytuacja, w której w ramach systemu taryfowego jednego przewoźnika bardziej opłacalny jest zakup wielu biletów na poszczególne fragmenty połączenia w danej relacji, a dostęp do informacji o takiej możliwości jest także uciążliwy. Tematyka ta była już poruszana w literaturze (Kowalik, 2017a; 2017b; 2014; 2013; 2012), ale tym razem zostanie uzupełniona o propozycję zmian w zasadach tworzenia taryf. Propozycja ta zostanie objaśniona na przykładzie. Przykład ten odnosi się zasadniczo do taryf PR, ale może być zastosowany przez każdego przewoźnika (lub przewoźników w przypadku wzajemnego honorowania biletów). Dla pary taryf wojewódzkich, takich jak Bilet Świętokrzyski – Taryfa Małopolska w niektórych relacjach łączących stacje w obszarach obowiązywania każdej tych taryf możliwe jest uzyskanie oszczędności poprzez zakup dwóch oddzielnych biletów w tych taryfach na odcinkach ich obowiązywania zamiast jednego biletu w taryfie podstawowej PR. Niemniej jednak, niezależnie od tego czy przejazd odbywa się bezpośrednio, czy z przesiadką (nawet na stacji „styku” obszarów obowiązywania taryf) system sprzedażowy PR proponuje wyłącznie bilet w taryfie podstawowej w pełnej relacji (wraz z ewentualnymi ulgami handlowymi oraz ustawowymi, ale jedynie tymi dostępnymi w pełnej relacji). Wprowadzenie „automatycznej” sprzedaży oddzielnych biletów na „podrelacje” wymagałoby zmiany systemu sprzedażowego pod kątem implementacji znajdowania ewentualnych optymalnych cenowo podziałów relacji przejazdu. Pośród systemów sprzedażowych polskich przewoźników kolejowych taka funkcjonalność jest dostępna jedynie w systemie KM. Zamiast implementacji dodatkowej funkcjonalności możliwe jest inne podejście, oparte na zmianie zasad tworzenia taryf oraz o wykorzystanie możliwości kalkulacji cen już dostępnych w systemach sprzedażowych. Możliwości te dotyczą kalkulacji cen przejazdu pociągami różnych kategorii na poszczególnych fragmentach trasy. Obsłużenie ewentualnego podziału trasy przejazdu na fragmenty, dla których suma kosztów wielu biletów jest niższa niż cena pojedynczego biletu, mogłoby być zastąpione pojedynczym biletem z dopłatami odcinkowymi.

W aspekcie technicznym idea „zregionalizowanego” systemu naliczania opłat za bilety polega na wprowadzeniu na każdym obszarze obowiązywania danej taryfy niższej niż taryfa podstawowa (np. taryfy wojewódzkiej) „wirtualnej” kategorii pociągu (np. w województwie małopolskim kategorii „osobowy małopolski”). Przy podróży między różnymi „obszarami taryfowymi” następowałaby zmiana „wirtualnej” kategorii pociągu związana ze zmianą taryfy. Mogłaby to być to zmiana np. z „osobowy małopolski” na „osobowy świętokrzyski” czy też „osobowy kujawsko-pomorski” na „osobowy” (pociąg, w którym obowiązuje wyłącznie taryfa podstawowa PR). Obliczanie całkowitej należności za bilet byłoby zasadniczo oparte na zasadach, na jakich

oparte jest naliczanie opłat przy tzw. przejazdach kombinowanych pociągami różnych kategorii. Podstawą naliczania byłaby tzw. taryfa minimalna, do której doliczane byłyby na poszczególnych odcinkach obowiązujące taryfy „realnych” dopłaty odcinkowe, tzn. różnice między taryfą „realną” a minimalną. W przypadku, gdyby dopłaty odcinkowe skutkowały opłatą wyższą od taryfy podstawowej PR, taryfa ta byłaby stosowana jako taryfa maksymalna zamiast proponowanej taryfy z dopłatami.

Aby ceny przejazdu w systemie z dopłatami w przypadku przejazdu w obszarze obowiązywania jednej taryfy nie okazały się wyższe od dotychczasowych, zaproponowana w przykładzie taryfa minimalna jest skalkulowana jako minimum taryf występujących w systemie taryfowym PR: ogólnokrajowej taryfy podstawowej, taryf wojewódzkich oraz ograniczonych terytorialnie taryf „niewojewódzkich” Bilet Górski (województwo małopolskie) i Bilet Lubartowski (województwo lubelskie). Pewnym odstępstwem od minimów cen jest zaokrąglenie cen dla odległości 11 do 15 km do wielokrotności 0,50 PLN.

Tabela 1. Przykładowa taryfa minimalna przeznaczona do zastosowania w proponowanym „zregionalizowanym” systemie obliczania cen biletów na pociągi osobowe

Odległość (w km)	Cena (w PLN)	Odległość (w km)	Cena (w PLN)	Odległość (w km)	Cena (w PLN)
1–9	1,90	31–35	4,50	63–70	7,00
10–13	2,00	36–40	5,10	71–80	8,00
14–15	2,50	41–50	5,50	81–90	9,00
16–20	3,30	51–55	6,00	91–100	10,00
21–25	3,60	56–60	6,20	101–110	11,00
26–30	3,90	61–62	6,50	111–120	11,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie cenników taryf PR (podstawowej, wojewódzkich, Bilet Górski, Bilet Lubartowski) zamieszczonych na stronach polregio.pl według stanu na dzień 15.05.2018.

Dla zilustrowania koncepcji tworzenia taryf regionalnych opartych na dopłatach odcinkowych użyto podanej w tabeli 1 fikcyjnej taryfy minimalnej oraz pary taryf rzeczywistych. Obliczenia zostały wykonane dla wszystkich kombinacji całkowitych km taryfowych dla tras od 2 do 120 km ($2 = 1 + 1$, $3 = 2 + 1 = 1 + 2$, ..., $120 = 119 + 1 = 118 + 2 = \dots = 2 + 118 = 1 + 119$). Pierwszy składnik każdej sumy oznacza długość taryfową odcinka przejechanego na bilecie wystawionym w pierwszej taryfie, a drugi – w drugiej. Łączna liczba kombinacji wynosi 7140. Liczba ta jest oczywiście znacznie większa od rzeczywistej liczby kombinacji odległości pomiędzy parami stacji położonymi w obszarze obowiązywania obu taryf, ponieważ nie każdej parze odległości odpowiadają para realnie istniejących stacji. Rozważanie wszystkich możliwych kombinacji odległości służy wyłącznie do oszacowania skali badanego zjawiska.

Przykład. Bilet Świętokrzyski (BŚ) + Taryfa Małopolska (TM) – porównanie z zakupem biletu w taryfie podstawowej PR (TP PR)

Na 7140 kombinacji odległości:

- w 6915 przypadkach bardziej opłacalny byłby zakup 2 biletów (na jeden odcinek w TM, na drugi w BŚ);
- w 7115 przypadkach bardziej opłacalny byłby zakup jednego biletu z dopłatami odcinkowymi różnic między taryfą minimalną a TM oraz BŚ (przy czym wszystkie przypadki biletów z dopłatami odcinkowymi są tańsze niż odpowiadające im pary dwóch oddzielnych biletów);

Przykład dla realnej trasy

Jeden bilet

Jędrzejów–Klimontów–Miechów	46 km	TP PR	11,70 PLN
-----------------------------	-------	-------	-----------

Dwa bilety

Jędrzejów–Klimontów	20 km	BŚ	4,90 PLN
---------------------	-------	----	----------

Klimontów–Miechów	26 km	TM	5,50 PLN
-------------------	-------	----	----------

Razem			10,40 PLN
-------	--	--	-----------

Jeden bilet z dopłatami odcinkowymi do taryfy minimalnej (Tmin)

Jędrzejów–Klimontów–Miechów	Tmin		5,50 PLN
-----------------------------	------	--	----------

Jędrzejów–Klimontów	dopłata do BŚ		1,60 PLN
---------------------	---------------	--	----------

Klimontów–Miechów	dopłata do TM		1,60 PLN
-------------------	---------------	--	----------

Razem			8,70 PLN
-------	--	--	----------

Proponowana zmiana zasad tworzenia taryf wojewódzkich/regionalnych ma na celu uwzględnienie w cenie pojedynczego biletu „regionalizacji” cen przejazdu. Zastosowanie proponowanych zasad w obszarze obowiązywania każdej istniejącej taryfy jest całkowicie „przezroczyste” – nie wpływa na poziom cen w porównaniu z cenami dotychczasowymi.

Zastosowanie proponowanych zasad do przejazdów w obszarach obowiązywania wielu taryf może jednak – w przypadku wykonania pełnej adaptacji istniejących taryf – prowadzić niekiedy do pewnych „osobliwości” (przejazd na większą odległość może być tańszy niż na mniejszą). Odwołując się do powyższego przykładu, bilet z dopłatami odcinkowymi 20 km BŚ + 34 km TM kosztowałby 9,10 PLN, 20 km BŚ + 38 km TM – 8,70 PLN a 20 km BŚ + 40 km TM – 8,60 PLN. Usunięcie tego problemu jest możliwe przez stworzenie taryf „od podstaw” – zarówno taryfy minimalnej, jak i taryf „realnych” wyrażonych przez niemalejące funkcje dopłat zgodnie z nieskomplikowanymi regułami (Kowalik, 2012). Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż sformułowana powyżej koncepcja tworzenia taryf ma charakter dość szkicowy, gdyż nie uwzględnia wielu rzeczywistych sytuacji, takich jak choćby częściowe lub całkowite pokrywanie się obszarów obowiązywania taryf ograniczonych terytorialnie. Dopiero opracowanie ścisłych reguł tworzenia taryf uwzględniających zarówno ich zróżnicowanie terytorialne jak i kwestię ewentualnego podziału wpływów z biletów pomiędzy przewoźników pozwoliłoby na praktyczne wdrożenie takiego systemu taryfowego.

Taryfy tworzone w opisany wyżej sposób mogłyby także potencjalnie być wykorzystane przy wprowadzaniu wspólnego biletu dla wszystkich przewoźników (lub przynajmniej przewoźników regionalnych, tj. obsługujących przewozy pociągami osobowymi) uwzględniającego zarazem „regionalizację” cen biletów.

VI. Podsumowanie i wnioski

Wprowadzanie przez przewoźników specjalnych taryf obniżających koszty przejazdu w stosunku do taryf podstawowych jest niewątpliwie korzystne dla tych pasażerów, dla których skorzystanie z danej taryfy jest najtańszą opcją. Niemniej jednak ograniczenia stosowalności niektórych taryf (terytorialne, czasu obowiązywania, wieku uprawnionych pasażerów itp.) mogą uczynić wybór najkorzystniejszych cenowo ofert bardzo trudnym zadaniem. Pasażerowie powinni być w tym zadaniu wspierani przez systemy informatyczne przewoźników. Dopasowanie tych systemów do potrzeb pasażerów oczywiście może pociągać za sobą pewne koszty dla przewoźników. C. Brand (2013), sekretarz generalny Międzynarodowego Komitetu Transportu Kolejowego (International Rail Transport Committee – CIT), stwierdził, że:

- konieczność wdrożenia tzw. *through ticketing* (obsługi informacyjno-sprzedażowej, tzw. biletów bezpośrednich) wynika bezpośrednio z prawodawstwa UE;
- tworzenie „przyjaznego” dla pasażerów systemu sprzedaży biletów może skutkować koniecznością rozwiązań regulacyjnych wobec przewoźników, ponieważ rozwiązania „przyjazne” dla pasażerów mogą oznaczać częściową utratę możliwości konkurencyjności, jak również dodatkowe koszty, np. związane z dostosowaniem systemów informatycznych.

Zarysowany w niniejszej pracy pomysł zregionalizowanej, ale zarazem spójnej taryfikacji opłat za przejazdy kolejowe stanowi próbę wyjścia naprzeciw potrzebom zarówno pasażerów (ułatwienie dostępu do informacji oraz zakupu biletów), jak i przewoźników, którzy dzięki zmianie zasad taryfikacji unikną potencjalnie kosztownej adaptacji systemów informatycznych. Innym celem, równie istotnym proponowanych zmian jest zapewnienie jak najdogodniejszego dostępu do informacji o warunkach najtańszych połączeń kolejowych zgodnie z wymogami zawartymi w Rozporządzeniu (WE) NR 1371/2007⁸.

Bibliografia

- Brand, C. (2013). Legal freedom of manoeuvre and limits to “through ticketing”, *CITInfo*, 1, 3–4.
- Kowalik, P. (2014). Analiza promocyjnych taryf przewozowych w regionalnym kolejowym ruchu pasażerskim w województwie lubelskim. W: E. Bojar, T. Żminda, J. Bis (red.), *Region i edukacja a procesy rozwojowe* (s. 48–59). Lublin: Politechnika Lubelska.
- Kowalik, P. (2012). O zasadach konstruowania taryf w pasażerskim transporcie kolejowym. W: Z.E. Zieliński (red.), *Rola informatyki w naukach ekonomicznych i społecznych. Innowacje i implikacje interdyscyplinarne* (t. 2, s. 160–167). Kielce: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlowej.
- Kowalik, P. (2013). Optymalizacja cen przejazdu w przypadku współistnienia taryf dystansowych i relacyjnych. W: Z.E. Zieliński (red.), *Rola informatyki w naukach ekonomicznych i społecznych. Innowacje i implikacje interdyscyplinarne* (t. 1, s. 255–261). Kielce: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlowej.
- Kowalik, P. (2016). Test braku subaddytywności dystansowych taryf przewozowych na przykładzie przewoźnika kolejowego Przewozy Regionalne sp. z o.o., W: M. Drewniak, M. Woźniak, D. Becker-Pestka (red.), *Wkład naukowców w rozwój polskiej nauki* (s. 134–145). Wałęczów: Wydawnictwo Intellect.

⁸ Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE, L z 2007 r. Nr 315, poz. 14 ze zm.).

Kowalik, P. (2017). Uwagi do rozporządzenia (WE) Nr 1371/2007 dotyczące minimalnego zakresu informacji dostarczanych przed podróżą przez przedsiębiorstwa kolejowe lub sprzedawców biletów. W: M. Pawełczyk (red.), *Rynek kolejowy. Współczesne prawne i sektorowe uwarunkowania ochrony konkurencji i konsumenta*, (s. 95–117). Warszawa: Wydawnictwo Ius Publicum.

Kowalik, P. (2017). Zasady konstrukcji taryf w kolejowych przewozach pasażerskich jako przyczyna naruszenia interesów pasażerów. W: M. Pawełczyk (red.), *Rynek kolejowy. Prawne i ekonomiczne aspekty funkcjonowania* (s. 189–206). Warszawa, Wydawnictwo Ius Publicum.

Mirosław Antonowicz*, Monika Kicińska-Jezińska**, Patrycja Lejk***

Satysfakcja użytkowników dworców kolejowych – perspektywa badawcza

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Zasadność prowadzenia badań społecznych dotyczących dworców
 1. Główne cele prowadzenia badań i funkcje pełnione przez wyniki w organizacji
 2. Ogólne założenia badań społecznych
- III. Metodologia badań obsługi użytkowników dworców kolejowych
 1. Koncentracja na dostarczaniu usług o najwyższej jakości
 2. Problemy definicyjne: satysfakcja a jakość
- IV. Trackingowe badania satysfakcji jako główne źródło wiedzy na temat zadowolenia klienta
- V. Inne metody badawcze służące analizie satysfakcji klienta
- VI. Podsumowanie

Streszczenie

W artykule autorzy prezentują problematykę badań społecznych jako przykład procesów pozwalających określić poziom realizacji standardów wyznaczanych przez wewnętrzne i zewnętrzne regulacje. Kumulacja wiedzy następująca w wyniku powtarzalnych lub komplementarnych procesów badawczych pozwala organizacji występować także w roli doradcy podczas tworzenia regulacji na różnych poziomach ustawodawstwa. Autorzy wskazują istotne etapy kształtowania metodologii procesów badawczych, przytaczając przykłady monitoringu satysfakcji klientów i jakości usług mających centralne znaczenie w konkurencyjności na współczesnych rynkach.

Słowa kluczowe: dworzec kolejowy; standard; badania użytkowników; satysfakcja pasażerów kolei; satysfakcja użytkowników; jakość usług kolejowych.

JEL: K23, K29

I. Wprowadzenie

Dworce kolejowe są wyjątkowymi miejscami w przestrzeni polskich miast. Nie tylko ze względu na pełnioną przez nie funkcję komunikacyjno-transportową, lecz także architektoniczną wartość zabudowań kolejowych. Dworce kolejowe odgrywają kluczową rolę w sprawnym przepływie pasażerów. W początkach swojej historii „kolej” stanowiła jeden z niewielu kanałów

* Doktor nauk ekonomicznych; Akademia Leona Koźmińskiego; Polskie Koleje Państwowe S.A.; maaw@kozminski.edu.pl.

** Magister socjologii; Polskie Koleje Państwowe S.A.; Monika.Kicinska-Jezińska@pkip.pl.

*** Magister psychologii; Polskie Koleje Państwowe S.A.; Patrycja.Lejk@pkip.pl.

komunikacyjnych. Obecnie jest nadal istotnym środkiem transportu oraz atrakcyjną ze względu na ekologiczność i bezpieczeństwo alternatywą wobec innych sposobów służących zaspokajaniu potrzeb transportowych. Analizując politykę UE, można wnioskować, że znaczenie transportu kolejowego powinno wzrastać, a jego udział w rynku przewozu osób i towarów będzie rósł. Rozwój rynku kolejowego jest jednym z priorytetów polityki transportowej UE. Znajduje to odzwierciedlenie w zaleceniach z Białej Księgi z 2011 r. pt. „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu”. Jednym z głównych celów, które Komisja Europejska wyznaczyła dla rynku kolejowego jest: doprowadzenie do sytuacji, w której do 2050 r. większa część ruchu pasażerskiego na średnich odległościach będzie odbywała się za pośrednictwem kolei; trzykrotny wzrost długości istniejących sieci szybkich kolei (do 2030 r.) przy jednoczesnym zachowaniu gęstej sieci kolejowej oraz zakończeniu budowy sieci szybkich kolei (do 2050 r.) (UE, 2011). Cele wyznaczone w Białej Księdze są realizowane za pomocą dyrektyw uchwalanych przez Parlament Europejski oraz ogromnych inwestycji przeznaczanych na rozwój transportu kolejowego. Jednocześnie dworce nie są jedynie przestrzeniami przepływów i mobilności pasażerów. Zdecydowana większość dworców zarządzanych przez PKP S.A. to przestrzenie ważne ze względu na wyjątkowe walory architektoniczne oraz pełnione funkcje pozatransportowe. Ponad 40% dworców kolejowych zarządzanych przez PKP S.A. znajduje się pod opieką Konserwatora Zabytków. Stanowi tym samym ważny punkt w krajobrazie poszczególnych miast. Wiele dworców jest ulokowanych w centralnych punktach miast. Część zabudowań dworcowych jest połączonych z lokalami usługowo-handlowymi, czasem wręcz z galeriami handlowymi, przez co stanowią ważne miejsce dla lokalnej społeczności i podróżnych. Dworce są zatem szczególną przestrzenią o znaczeniu użytkowym i społecznym mającą sprostać wymaganiom stawianym przez prawo na różnych poziomach regulacji – czy to ze strony UE, czy krajowych ustaw i planów transportowych, wymagań dotyczących obsługi osób o ograniczonej mobilności, czy wreszcie decyzji wydawanych przez Konserwatora Zabytków. Jednakże PKP S.A., jako właściciel i operator większości czynnych dworców kolejowych w Polsce oraz spółka pełniąca nadzór właścicielski nad spółkami Grupy PKP, niejednokrotnie występuje w roli podmiotu doradczego w procesie tworzenia regulacji prawnych lub też w procesie określania wskaźników monitorujących realizację wybranych umów. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie roli badań społecznych w budowaniu wiedzy organizacji i tworzeniu wskaźników, które mogą wspomagać tworzenie regulacji, a niejednokrotnie stają się także podstawą do oceny skuteczności działań podejmowanych na podstawie prawa i umów o świadczenie usług publicznych.

II. Zasadność prowadzenia badań społecznych dotyczących dworców

1. Główne cele prowadzenia badań i funkcje pełnione przez wyniki w organizacji

Korzyści płynące z budowania zasobu wiedzy w zarządzaniu organizacją czy instytucją wydają się trudno podważalne. W czasach gdy możliwości gromadzenia i przetwarzania wiedzy wzrosły skokowo w wyniku rozwoju technologii informacyjnych, konieczne stało się świadome zarządzanie zasobami wiedzy oraz planowanie ich pozyskiwania (Kisielnicki, 2004). W kontekście umiejętności wykorzystania wiedzy przez organizację liczy się nie tylko sama skuteczność

w realizowaniu jej celów, lecz także szeroko rozumiana efektywność ich realizacji wyrażająca się chociażby w racjonalnym wykorzystaniu posiadanych zasobów.

Badania społeczne stanowią jedynie składową zasobów budujących wiedzę organizacji czy instytucji, mają jednak szansę realnie wspomóc realizację kluczowych jej celów ze względu na wyjątkowe źródło ich pochodzenia, które jest jednocześnie ostatecznym i nadrzędnym powodem funkcjonowania organizacji. Mowa o docelowym beneficjencie produktów i usług organizacji zwanym zwyczajowo klientem. Z tej perspektywy główne cele badań społecznych w przedsiębiorstwie, takim jak PKP S.A., to w szczególności:

- 1) uzyskanie wiedzy koniecznej do wdrożenia regulacji prawnych na różnych poziomach (międzynarodowym i krajowym) w odniesieniu do lokalnych potrzeb klientów;
- 2) uzyskanie podstawy do decyzji strategicznych i merytorycznych oraz weryfikacja założeń inwestycyjno-utrzymaniowych;
- 3) głębokie zrozumienie sytuacji klienta w celu podejmowania inicjatyw wykraczających poza jego potrzeby oraz zajmowanie pozycji doradczej w procesie tworzenia prawa przez Ustawodawcę;
- 4) stałe monitorowanie zakresu i jakości dostarczanych usług.

Dwa ostatnie z wyróżnionych celów mają wyjątkowe znaczenie, ponieważ zrozumienie sytuacji klienta oraz rzetelna wiedza o obecnej jakości i zakresie oferowanych usług w odniesieniu do aktualnych potrzeb klienta wydaje się podstawą do realizacji także wszystkich pozostałych celów.

W praktyce wyniki badań społecznych pełnią różnorodne funkcje w procesach operacyjnych – począwszy od wyznaczania kierunków strategicznych, określania zakresów i poziomów usług, weryfikacji zasadności przyszłych koncepcji zarządzania, określania najbardziej efektywnych sposobów realizacji konkretnych działań, oceny poziomu realizacji planów, a skończywszy na wyznaczeniu kierunków komunikacji marketingowej i PR-owej oraz wspomnianą już możliwość pełnienia przez organizację funkcji doradczej w procesie ustawodawczym.

2. Ogólne założenia badań społecznych

Nadrzędnymi warunkami użyteczności badań społecznych jest maksymalizacja trafności i rzetelności wyników, które to stanowią podstawowe kryteria jakości narzędzi badawczych. Trafność w rozumieniu psychometrycznym odnosi się do zakresu, w którym wyniki rzeczywiście odzwierciedlają zjawisko, które mają mierzyć, natomiast rzetelność oznacza dokładność z jaką to zjawisko jest mierzone (Hornowska, 2007, s. 48). W praktyce spełnienie obu tych kryteriów zależy przede wszystkim od prawidłowo przeprowadzonego procesu operacjonalizacji problemu badawczego, który tuż po sformułowaniu celów i pytań badawczych warto rozpocząć zdefiniowaniem kluczowych pojęć. Przykładowo: podstawowy termin jakim jest „klient” można zdefiniować na wiele sposobów. Czy klientem dla PKP S.A. jest ktoś, kto kiedykolwiek był na dworcu, czy też ktoś kto bywa tam regularnie? Z jaką częstotliwością osoba powinna tam bywać lub w jaki sposób i kiedy ostatnio korzystać z przestrzeni dworca, aby zostać zakwalifikowaną jako „klient”, który w planowanym badaniu ma szansę udzielić przydatnych odpowiedzi?

Przytoczony przykład próby zdefiniowania kluczowego pojęcia „klienta” ma także znaczenie dla dalszego etapu procesu operacjonalizacji, jakim jest precyzyjne wskazanie zbiorowości, w której będzie realizowany pomiar oraz dobór metod i technik badawczych związanych z realizacją badania. Zabiegi te są konieczne do uzyskania zadowalającej reprezentatywności wyników. Ogromne

znaczenie dla całego procesu ma także zdefiniowanie zmiennych oraz dobór wskaźników, a co za tym idzie określenie zasad analizy uzyskanego materiału.

Operacjonalizując problem badawczy, należy pamiętać, że jest to proces kluczowy, jednak nie istnieje jedyny i uniwersalny sposób jego przeprowadzania. Oznacza to, że dwie organizacje przeprowadzające operacjonalizacje w podobnych celach mogą wybrać inne wskaźniki, metody badawcze i sposoby analizy. Zakładając poprawność obu procesów, uzyskane wyniki badań mogą nie być tożsame lub też mogą się okazać nieporównywalne ze względu na zastosowanie innych metod badawczych. Kwestia ta uzyskuje szczególne znaczenie w sytuacji, gdy organizacje pragną kumulować wiedzę, aktualizując i porównując wyniki w czasie – należy wtedy zadbać, by w zależności od celów metaanaliz wyniki były porównywalne lub komplementarne. Porównywalność wyników odnosi się tu przede wszystkim do podobnych grup docelowych, warunków i metodologii badań oraz sposobów obliczania wskaźników natomiast komplementarność najłatwiej uzyskać, łącząc analizy wyników różnych metod, na przykład ilościowych oraz jakościowych.

W sytuacji gdy organizacja posiada niewystarczające zasoby kompetencyjne w zakresie psychometrii i metodologii badań, powinna wykonawstwo projektów badawczych zlecać instytutom, specjalizującym się w badaniach społecznych, których doświadczenie i sprawność poświadczone są odpowiednimi certyfikatami¹. Jeśli instytut jest niezależny, nic nie stoi na przeszkodzie, aby zlecenie przeprowadzenia badań pochodziło zarówno od strony będącej źródłem regulacji (prawnych lub pochodzących z podpisanych umów), jak i od podmiotu dostosowującego się do tych regulacji. Przykładem pierwszej sytuacji może być badanie Eurobarometer (KE, 2018), zlecane od niemal dekady przez Komisję Europejską i dotyczące dworców, ale również całego rynku kolejowego we wszystkich krajach UE. W przypadku badań określających skuteczność realizacji umów o świadczenie usług publicznych przykładem może być badanie satysfakcji z usług PKP Intercity S.A. (4P Research Mix, 2016), które co prawda zleca przewoźnik, ale w wyniku wymogu, który jest nierozdzielną częścią umowy podpisywanej z ministrem właściwym do spraw transportu. PKP S.A., mimo braku formalnego zobowiązania wobec Ustawodawcy, zleca badania społeczne z własnej inicjatywy, korzystając długofalowo ze wszystkich benefitów płynących z posiadania wyników i kumulacji wiedzy.

III. Metodologia badań obsługi użytkowników dworców kolejowych

1. Koncentracja na dostarczaniu usług o najwyższej jakości

Znaczenie pomiaru jakości w kontekście celów badań społecznych określonych w podrozdziale 2.1. wydaje się konsekwencją społeczno-gospodarczego znaczenia tego zagadnienia. Analiza jakości dostarczanych usług, towarów czy też elementów, z którymi spotykamy się jako społeczeństwo (np. przestrzeń miasta, powietrze) są ważnym elementem oceny firm, organizacji, jednostek samorządu terytorialnego czy, patrząc szerzej, standardów życia. Koncentrację na dostarczeniu usług spełniających oczekiwania klienta wymusza konkurencyjność rynku, wzrastające

¹ Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane art. 6 ust 1 pkt 3: w celu potwierdzenia, że oferowane roboty budowlane, dostawy lub usługi odpowiadają wymaganiom określonym przez zamawiającego, zamawiający może żądać w szczególności „zaświadczenia niezależnego podmiotu zajmującego się poświadczaniem zgodności działań wykonawcy z normami jakościowymi, jeżeli zamawiający odwołuje się do systemów zapewniania jakości opartych na odpowiednich normach europejskich”. W wyniku oficjalnego stanowiska Urzędu Zamówień Publicznych uzyskanego przez Organizację Firm Badania Opinii i Rynku (OFBOR) w roku 2014 r. w publicznych i niepublicznych zamówieniach badań społecznych powszechną praktyką jest wymóg posiadania przez wykonawcę certyfikatu PKJPA w zakresie badań realizowanych odpowiednią techniką lub innego równoważnego certyfikatu jakości.

oczekiwania klientów oraz szybkość i sprawność przekazywania informacji we współczesnym świecie. Rozwój mediów społecznościowych i wiążąca się z nim łatwość masowego przekazu informacji zwiększyła zagrożenie, jakie stanowią niezadowoleni klienci dla organizacji. Rozczarowany klient w związku z rozwojem mediów społecznościowych uzyskał znaczące możliwości ekspresji niezadowolenia, wzrosła również skala, na jaką może je wyrazić. Z drugiej strony zadowoleni klienci stają się rzecznikami marki czy instytucji oraz jej promotorami dużo bardziej wiarygodnymi niż komunikaty wytwarzane przez działy promocji. Gospodarka rozumiana jako wytwarzanie, dystrybuowanie, konsumpcja i utylizacja dóbr służących zaspokajaniu ludzkich potrzeb oraz podejmowaniu decyzji o sposobie wykorzystania niezbędnych do tego środków jest najważniejszym składnikiem współczesnego życia społecznego (Kuciński, 2014, s. 11). Stąd też podejmowane są badania w celu wyjaśnienia natury zjawisk gospodarczych i rządzących nimi reguł. Badania pokazują, na przykład, że zadowolenie klientów sprzyja kształtowaniu lojalnych postaw i tworzeniu trwałych relacji z firmą (Drapieńska, 2011, s. 168–169). Wymienione czynniki oraz rozumienie zjawisk gospodarczych wpływają na to, że PKP S.A. dąży do poprawy jakości dostarczanych usług, a co za tym idzie ograniczenia liczby niezadowolonych klientów i zwiększenia udziału usatysfakcjonowanych odbiorców usług.

2. Problemy definicyjne – satysfakcja a jakość

Na standardy dostarczanych usług można spojrzeć z perspektywy satysfakcji klienta oraz poprzez jakość realizowanych usług. Czasem pojęcia te są traktowane jako synonimy, jednak nie są one tożsame. Opracowania dotyczące zarządzania jakością poruszają problem różnic i podobieństw między tymi dwoma terminami. Według słownika języka polskiego satysfakcja to „uczucie przyjemności i zadowolenia z czegoś” (PWN, 2018), a jakość to „wartość czegoś” (PWN, 2018a). „Satysfakcja” rozumiana jest więc jako stan emocjonalny określonej osoby, natomiast „jakość” jest ujęta jako obiektywna cecha danej rzeczy. Definicje słownikowe znajdują odzwierciedlenie w koncepcjach marketingowych. Amerykańskie Stowarzyszenie Kontroli Jakości definiuje jakość jako „sumę cech produktu lub usługi, decydującą o zdolności danego wyrobu do zaspokojenia określonych potrzeb” (Kotler, 1994, s. 49). Z perspektywy metodologicznej takie podejście implikuje ekspercką ocenę poziomu realizacji założeń dotyczących usługi. Natomiast pojęcie satysfakcji pozwala spojrzeć na oferowaną usługę bardziej subiektywnie, przez pryzmat jej odbiorcy – klienta. Mazurek-Łopacińska definiuje satysfakcję jako „reakcję emocjonalną na procesy porównawcze uruchomione przez klienta, polegające na zestawieniu swoich doświadczeń i doznań po konsumpcji produktu lub usługi z oczekiwaniami, indywidualnymi normami lub określonym wzorcem oceny” (Mazurek-Łopacińska, 2003, s. 305). Dodatkowo definicja proponowana przez Zeithamla i Bitnera, poza elementami wymienionymi powyżej, dodaje, że na ocenę wpływa cena usługi oraz czynniki osobiste (np. samopoczucie) i sytuacyjne (np. pogoda). Zatem ocena usługi może się różnić w zależności od czasu i miejsca (Zeithaml i Bitner, 1996, s. 123). Zarówno spojrzenie z perspektywy realizacji zakładanego poziomu usług, jak i z perspektywy poziomu satysfakcji osiąganego przez ich odbiorców niesie wartościowe informacje dla organizacji. Pierwsza daje wiedzę o wypełnianiu wewnętrznych założeń firmy, druga natomiast o tym, jak klienci postrzegają te działania. Dodatkowo, jak zauważa Stoma, nie zawsze satysfakcja klientów jest zależna od poziomu jakości usług. Przykładowo, klient może posiadać niewielkie oczekiwania dotyczące

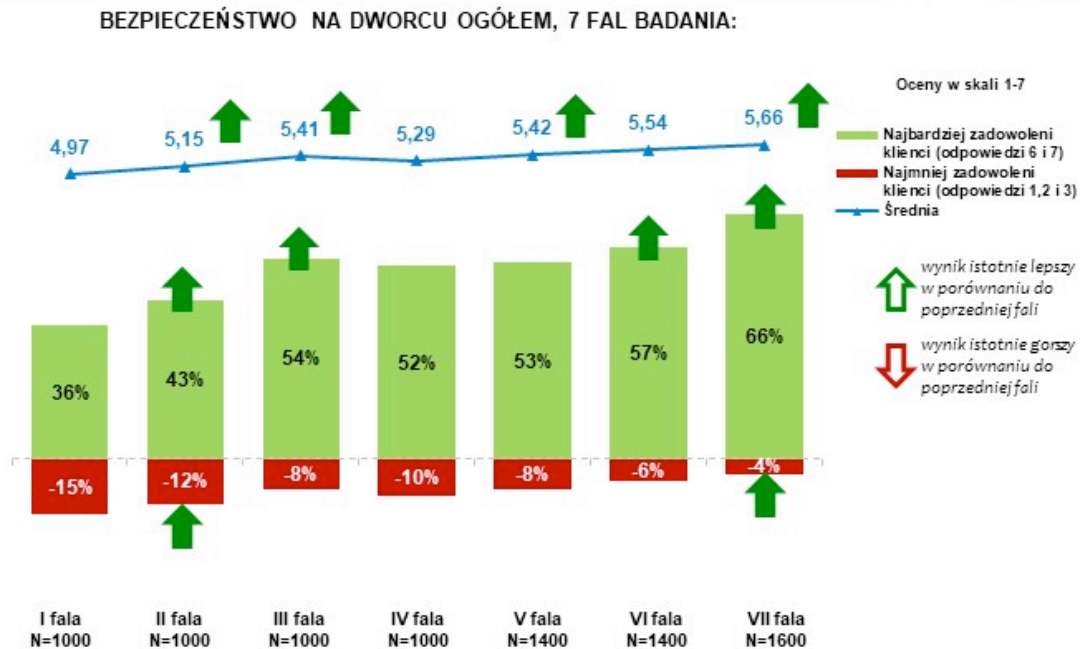
jakości usług i osiągać satysfakcję nawet przy niewielkim poziomie realizacji celów zakładanych przez firmę. Może zaistnieć również sytuacja, w której klient w jakimś obszarze ma dużo większe oczekiwania niż standardy zakładane przez firmę. Dlatego nawet przy wysokim poziomie jakości danej usługi nie będzie usatysfakcjonowany (Stoma, 2012, s. 34–38). Wynika to także z faktu, że w ocenie Schneidera „satisfakcji nie określa się poprzez obiektywną jakość danej usługi, czy wyrobu, lecz przez to, co postrzega lub co chciałby postrzegać klient” (Nieżurawski, Pawłowska, Witkowska, 2010, s. 52).

IV. Trackingowe badania satysfakcji jako główne źródło wiedzy na temat zadowolenia klienta

PKP S.A. prowadzi szereg działań badawczych, które uwzględniają spojrzenie z perspektywy zarówno jakości usług, jak i satysfakcji klienta. Najważniejszym tego typu działaniem jest trackingowe badanie satysfakcji klientów odbywające się cyklicznie od 2013 r. Do tej pory badanie było prowadzone wspólnie z PKP Intercity S.A. Badanymi byli pasażerowie korzystający z usług tej spółki (zarówno rekrutacja, jak i wywiad odbywały się podczas podróży pociągiem). Badanie w pierwszych falach miało formę wywiadu bezpośredniego realizowanego przy użyciu papierowej ankiety wypełnianej przez wykwalifikowanego ankietera. W późniejszych falach przeprowadzono je metodą indywidualnego wywiadu wspomaganego komputerowo. Odbywało się ono na reprezentatywnej próbie pasażerów i dotyczyło całości doświadczenia podróży – zarówno pobytu na dworcu, jak i przejazdu pociągiem. Mimo różnych wykonawców kolejnych edycji tego badania wyniki są porównywalne ze względu na stałą metodologię i rygorystyczne instrukcje analityczne, które za każdym razem przekazywane są wykonawcom przez zamawiającego. Badanie to, w opisywanej wyżej formie, jest kontynuowane przez PKP Intercity S.A., natomiast PKP S.A., po rezygnacji z części kwestionariusza dotyczącej podróży pociągiem oraz poszerzeniu części badawczej dotyczącej dworców, od jesieni 2018 r. rozpoczęły realizację własnej edycji tego projektu na dworcach kolejowych reprezentujących różnorodne kategorie. Pozwoli to w pełni dostosować formę badania do zakresu odpowiedzialności spółki. Projekt w nowej formule zakłada rozszerzoną definicję „klientów”, wg której użytkownikami dworca są nie tylko osoby podróżujące pociągami, lecz także przebywające na dworcu jako towarzyszący pasażerom w podróży (np. odwożący, odbierający podróżnych), osoby korzystające z lokali usługowo-handlowych i gastronomicznych znajdujących się na dworcu oraz osoby przechodzące przez obiekt. To podejście implikuje spojrzenie na dworzec z perspektywy różnorodnych funkcji tej przestrzeni. Badanie trackingowe satysfakcji daje możliwość stałego śledzenia zadowolenia pasażerów w perspektywie ogólnej w odniesieniu do poszczególnych elementów, które tworzą doświadczenie użytkowników dworców (np. bezpieczeństwa i komfortu na dworcu oraz satysfakcji z poszczególnych usług). Opisywane badania, dzięki swojej cykliczności i holistycznemu ujęciu satysfakcji klienta, mogą stanowić jedno z kluczowych źródeł informacji w zarządzaniu jakością w PKP S.A. Pozwalają monitorować efektywność podejmowanych działań oraz wyznaczać cele organizacji w tym zakresie. Dają także wiedzę niezbędną do szacowania i planowania inicjatyw propasażerskich. Wykres 1 prezentuje ocenę bezpieczeństwa na dworcach kolejowych – jest to jeden z parametrów ocenianych w kolejnych badaniach trackingowych prowadzonych wspólnie przez PKP S.A. i PKP Intercity S.A. Dane pokazują wyniki osiągnięte w tym zakresie od 2013 do 2016 r., kolejne fale miały miejsce

co pół roku. Wyniki kolejnych badań świadczą o tym, że działania podjęte od 2013 r. w zakresie poprawy poczucia bezpieczeństwa podróżnych na dworcach kolejowych przyniosły wymierne rezultaty. Zaprezentowane wyniki są przykładem znaczenia danych pochodzących z trackingowych badań satysfakcji w obserwacji efektów wprowadzanych zmian.

Wykres 1. Dane dotyczące bezpieczeństwa na dworcu za lata 2013–2016



Uwaga: wyniki kolejnych fal pochodzą od różnych Wykonawców: IQS Quant, Millward Brown i 4P Research Mix.

Źródło: 4P Research Mix, 2016.

Równie ważne, jak dobór metody badawczej jest wytypowanie odpowiednich narzędzi pomiaru i wynikających z nich metod analizy, które pozwolą organizacji w pełni wykorzystywać wyniki badań. PKP S.A. opracowało wewnętrzne dyrektywy w tym zakresie. Ich głównym założeniem jest dążenie do:

- 1) możliwości monitorowania konkretnych zmian istotnych dla osiągnięcia celów biznesowych;
- 2) używania skal pomiarowych o wysokiej wrażliwości na zmiany (tak, aby można było rejestrować nawet niewielkie efekty wprowadzanych działań);
- 3) możliwości stosowania i porównywania wyników w kolejnych latach;
- 4) łatwości w komunikowaniu wewnątrz i na zewnątrz organizacji.

Dodatkowo stosowana metodologia musi uwzględniać specyfikę branży kolejowej – duża część doświadczenia klienta jest związana z bezpośrednim, fizycznym korzystaniem z usługi, natomiast w mniejszym stopniu z procesem zakupu usługi i kontaktem z obsługą. Podczas doboru metod badawczych należało także uwzględnić brak bezpośredniej konkurencji na rynku kolejowym oraz występujący niekiedy nieprzychylny stereotyp dotyczący obsługi klienta przez „kolej” – pasażerowie nie dzielą odpowiedzialności za poszczególne elementy kolejowej rzeczywistości pomiędzy spółki kolejowe, w ich odczuciu podmiotem odpowiedzialnym za całość jest „PKP” – często utożsamiane z PKP S.A. (Millward Brown, 2014).

Odpowiedzią na te cele i uwarunkowania rynku kolejowego jest decyzja o stosowaniu wskaźnika satysfakcji CSAT (Customer Satisfaction Score). Jest to wskaźnik, który pozwala uchwycić poziom zadowolenia klienta z konkretnego doświadczenia z daną usługą. CSAT zakłada formułowanie pytań odnoszących się bezpośrednio do poziomu satysfakcji klienta. Pomiar za pomocą CSAT wydaje się dużo bardziej adekwatny niżeli zastosowanie popularnej metody NPS (Net Promoter Score) obrazującej poziom lojalności klientów (stosując NPS pytamy klientów, na ile prawdopodobne jest, że polecą daną usługę/produkt bliskim lub znajomym). NPS koncentruje się przede wszystkim na chęci promowania usługi, przez co traci szczególnie istotną dla PKP S.A. perspektywę satysfakcji klienta i nie daje szansy na obserwowanie zmian całego spektrum zadowolenia klienta w związku z wdrażaniem określonych zmian (Reichheld, 2003; Mohan, 2011). Badania prezentowane przez Dixona, Freemana i Tomana w Harvard Business Review pokazują, że wskaźnik NPS może doprowadzać organizację do błędnych wniosków. Wymienieni autorzy artykułu zaprezentowali wyniki badań, które pokazują, że 20% klientów polecających usługę jednocześnie zamierza zaprzestać korzystania z usług firmy, natomiast 28% klientów, którzy nie poleciliby danej usługi nie zamierza rezygnować z usług firmy (Dixon, Freeman i Toman, 2010). Zarówno powyższe dane, jak i sama specyfika użytkownika dworców kolejowych skłania do wyboru CSAT – satysfakcja wydaje się dużo bardziej adekwatnym pojęciem do wyrażenia zadowolenia z usług i funkcjonalności oraz obsługi dworca niż chęć polecenia usługi.

Znaczącą decyzją metodologiczną jest także dobór odpowiedniej skali pomiaru postaw. PKP S.A. zdecydowało się stosować w badaniach skalę Likerta. Zalety tej skali opisuje Tarka: „Posługiwanie się skalą Likerta pozwala badaczom wykrywać nawet stosunkowo subtelne różnice w badanych postawach. Przewaga tej skali nad skalami prostymi uwidacznia się również w tym, że poszczególne pozycje na skali nie są w stanie w znaczący sposób wpływać na ostateczny wynik pomiaru. Pozycje te mają się równoważyć, biorąc pod uwagę konstruowaną skalę, podczas gdy szczególne właściwości skali prostej mogą mieć duży wpływ na wnioski wyciągane z badań” (Tarka, 2015, s. 287). Jednocześnie Tarka dowodzi, że optymalne jest zastosowanie skali Likerta mającej 7 pozycji w odpowiedziach. Analizy metodologiczne dowodzą, że skale 7-stopniowe mają większą moc dyskryminacyjną niż skale 5-stopniowe, tzn. w większym stopniu różnicują odpowiedzi respondentów oraz ograniczają występowanie wartości skrajnych. Jednocześnie stosowanie 7 pozycji skali pozostaje nadal intuicyjne dla respondentów. Problem ze zrozumieniem różnic pomiędzy pozycjami skali następuje dopiero przy zastosowaniu 9 pozycji skali (Tarka, 2015, s. 286–295). Z perspektywy celów PKP S.A., tj. podnoszenia standardów usług oraz identyfikacji obszarów, które są kluczowe dla ogólnej satysfakcji użytkownika dworców uchwycenie całej różnorodności opinii użytkowników dworców jest kluczowe. Częstym problemem wyników badań satysfakcji klienta jest lewoskośność rozkładu ocen spowodowana tendencją respondentów do deklarowania zadowolenia lub umiarkowanego zadowolenia oraz jednoczesnego unikania deklarowania jednoznacznie negatywnych opinii. W związku z tą tendencją warto stosować metody analizy lub agregacji wyników, które minimalizują wynikające z takiej tendencji błędy. W badaniach satysfakcji prowadzonych przez PKP S.A. przeciwdziała się problemowi błędnej interpretacji lewoskośnych wyników poprzez niesymetryczną agregację wskaźników satysfakcji z odpowiedzi udzielonych na skali 7-stopniowej. Jako osoby zadowolone traktuje się jedynie tych respondentów, którzy udzielili najwyższych odpowiedzi na skali (odpowiedzi: „6” lub „7” na skali 1–7,

czyli: „zadowolony/a” i „całkowicie zadowolony/a”), natomiast jako osoby niezadowolone traktuje się wszystkich respondentów, którzy udzielili jakiegokolwiek odpowiedzi poniżej środka skali (odpowiedzi: „1”, „2” i „3”, czyli: „jestem raczej niezadowolony/a”, „jestem niezadowolony/a” i „jestem całkowicie niezadowolony/a”). Ponadto po odjęciu procenta osób niezadowolonych od procenta osób zadowolonych, powstaje syntetyczny wskaźnik satysfakcji, który za pomocą jednej cyfry mówi o przewadze osób zadowolonych lub niezadowolonych (dodatnia lub ujemna wartość wskaźnika) oraz o skali tej przewagi. Tego typu wskaźnik niewiele mówi o tendencji centralnej i homogeniczności wyników, jednak ze względu na wrażliwość na zmiany dobrze nadaje się do wyznaczania celów w organizacji.

V. Inne metody badawcze służące analizie satysfakcji klienta

Poza kluczowym dla spółki trackingowym badaniem satysfakcji PKP S.A. korzysta również z innych metod badawczych. Wartościowe dane o poziomie zadowolenia użytkowników dworców dostarczają eksploracyjne badania jakościowe. Pozwalają wstępnie rozpoznać i zdefiniować problemy dotyczące doświadczeń klientów oraz ich satysfakcji. Pokazują także problemy, potrzeby i źródła satysfakcji klientów. Eksploracyjne badania jakościowe pogłębiają wiedzę na temat przyczyn zjawisk i umożliwiają dotarcie do subiektywnej perspektywy badanych – interpretacji faktów i emocji (zob. Jemielniak, 2012). Doświadczenie PKP S.A. pokazuje, że wyniki takich badań są cennym źródłem wiedzy przy konstrukcji narzędzi do badań ilościowych. Innym ważnym działaniem badawczym, które może posłużyć do monitoringu jakości usług jest badanie typu *mystery shopper*, czyli tzw. badanie tajemniczego klienta². W przypadku dworców i badań PKP S.A. przypomina ono bardziej audyt wykorzystujący metodę obserwacji uczestniczącej w celu analizy poziomu jakości usług dostarczanych klientom. Prowadzenie badań dążących do kontroli poziomu realizacji standardów odnosi się do filozofii, która zakłada, że satysfakcja klienta jest związana z osiągnięciem przez organizację określonego poziomu świadczenia usług. Badania *mystery shopper* prowadzone w przestrzeni dworców PKP S.A. pozwalają śledzić możliwości organizacji w osiągnięciu zakładanego poziomu jakości usług. Dają także możliwość wykrywania obszarów i miejsc, w których jakość świadczonych usług odbiega od oczekiwań organizacji. Badanie to w przypadku firm, które jak PKP S.A. zarządzają dużą liczbą punktów o podobnej funkcjonalności, pozwala na tworzenie wewnętrznych benchmarków i motywowanie organizacji do podnoszenia standardów.

Pośród realizowanych obecnie projektów badawczych PKP S.A. jest także badanie pakietów usług na dworcach, którego wyniki mogą przyczynić się do stworzenia wskazówek dotyczących zakresu usług i funkcjonalności dostępnych na dworcach poszczególnych kategorii, których wdrożenie byłoby pożądane i pozwoliłoby zwiększyć satysfakcję klientów (dworce zarządzane przez PKP S.A. są podzielone wg kategoryzacji z 2015 r. na 6 kategorii: premium, wojewódzki, aglomeracyjny, regionalny, lokalny i turystyczny). Decyzja o prowadzeniu tego typu badań jest próbą zderzenia koncepcji potrzeb klientów wytworzonych wewnątrz organizacji z rzeczywistymi oczekiwaniami użytkowników dworców jak również warunkami określonymi przez prawo. Działanie to jest odpowiedzią na filozofię zawartą w teorii luk stosowanej w metodzie Servqual zaproponowanej przez Zeithamla, Parasuramana i Berry (Bielawa, Frąś i Gołębiowski, 2009, s. 217–224).

² Szeroko tematykę pomiaru satysfakcji traktuje opracowanie: Nieżurawski, Pawłowska i Witkowska, 2010, s. 68–107.

VI. Podsumowanie

PKP S.A. jako firma świadcząca usługi dąży do tego, aby spełniać oczekiwania klientów. Jednocześnie, jako spółka Skarbu Państwa ma misję społeczną i miastotwórczą. Jako podmiot nadzorujący inne spółki kolejowe dąży do budowy zaufania i poprawy wizerunku kolei, a więc zwiększenia roli transportu kolejowego w Polsce na wzór nowoczesnych kolei działających w Europie. Jednocześnie zarządzając dworcami kolejowymi o unikatowym znaczeniu architektonicznym i społecznym, stara się tworzyć przestrzenie przyjazne dla użytkowników dworca i lokalnych społeczności. Ta wielość celów PKP S.A. znajduje odzwierciedlenie w różnorodnych procesach badawczych, które dążą do identyfikacji potrzeb (pożądanych przez klientów standardów), określenia poziomu subiektywnej oceny ich realizacji (pomiar satysfakcji klienta) oraz analizy poziomu spełniania norm wyznaczonych przez organizację (rozliczenie ze standardów przyjętych wewnątrz spółki oraz określonych przez regulacje na różnych poziomach). Kumulacja wiedzy z badań pozwala PKP S.A. aktywnie uczestniczyć w dialogu społecznym oraz w konsultacjach z instytucjami. Maksymalizacja satysfakcji użytkowników dworców jest ściśle związana z dążeniem do zwiększania atrakcyjności kolei jako środka transportu, poprawą rentowności spółki i Grupy PKP, partycypowaniem w tworzeniu przyjaznych przestrzeni miejskich oraz efektywnym wykorzystywaniem nieruchomości, których właścicielem jest PKP S.A.

Bibliografia

- 4P Research Mix. (2016). *Badanie satysfakcji z podróży w pociągach PKP Intercity*. Raport z badania przeprowadzonego na zlecenie PKP S.A. i PKP Intercity S.A. Warszawa: 4P Research Mix.
- Bielawa, A., Fraś, J. i Gołębiowski, M. (2009). Metoda servqual jako skuteczne narzędzie oceny jakości usług. *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania. Uniwersytet Szczeciński*, 12, 217–224.
- Dixon, M., Freeman, K. i Toman, N. (2010). Stop Trying to Delight Your Customers. *Harvard Business Review*, July–August.
- Drapińska, A. (2011). *Zarządzanie relacjami na rynku usług edukacyjnych*. Warszawa: PWN.
- Hornowska, E. (2007). *Testy psychologiczne: teoria i praktyka*. Warszawa: Scholar.
- Jemielniak, D. (2012). *Badania jakościowe Narzędzia i Metody*. Warszawa: PWN.
- KE. (2018). *Flash Eurobarometer 463. European's satisfaction with passenger rail services*. TNS Political & Social. September.
- Kisielnicki, J. (2014). Zarządzanie wiedzą we współczesnych organizacjach. W: W. Abramowicz, A. Nowicki, M. Owoc (red.), *Zarządzanie wiedzą w systemach informacyjnych*. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu.
- Kotler, P. (1994). *Marketing*. Warszawa: Gebethner i Ska.
- Kuciński, K. (2014). *Naukowe badanie zjawisk gospodarczych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Mazurek-Łopacińska, K. (2003). *Zachowania nabywców i ich konsekwencje marketingowe*. Warszawa: PWE.
- Millward Brown. (2014). *Jakościowe badanie eksploracyjne użytkowników dworców*. Warszawa: Millward Brown.
- Mohan, J. (2011). *Gauging Customer Feedback – Are You Doing It the Right Way?*. WNS Global Services.
- Nieżurawski, L., Pawłowska, B. i Witkowska J. (2010). *Satisfakcja Klienta Strategia-Pomiar-Zarządzanie*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- PWN. (2018). *Słownik języka polskiego*. Pozyskano z: <https://sjp.pwn.pl/szukaj/satisfakcja.html> (12.05.2018).

- PWN. (2018a). *Słownik języka polskiego*. Pozyskano z: <https://sjp.pwn.pl/szukaj/jakość.html> (12.05.2018).
- Reichheld, F.F. (2003). One Number You Need to Grow. *Harvard Business Review*, December.
- Stoma, M. (2012). *Modele i metody pomiaru jakości*. Lublin: Q&R Polska Sp. z o.o.
- Tarka, P. (2015). Własności 5 i 7-stopniowej skali Likerta w kontekście normalizacji zmiennych metodą Kaufmana i Rousseeuwa. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Taksonomia 25 Klasyfikacja i analiza danych – teoria i zastosowania*, Nr 385.
- UE. (2011). *Biała Księga. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*. Pozyskano z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0144> (10.05.2018), Bruksela.
- Zeithaml, V.A. i Bitner, M.J. (1996). *Services marketing*. New York: McGraw-Hill.

Uwarunkowania konkurencji między taksówkami a Uberem

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Historia rozwoju usług Uber
- III. Przewaga konkurencyjna Ubera
- IV. Przewaga konkurencyjna taksówek w świetle przepisów o ruchu drogowym
- V. Przewaga konkurencyjna taksówek w świetle pozostałych przepisów
- VI. Prawne bariery konkurencji ze strony taksówek
- VII. Kierunki zmian prawnych na rynku indywidualnego przewozu osób
- VIII. Podsumowanie

Streszczenie

Rozwój technologiczny prowadzi do zacierania się podziałów na tradycyjne formy transportu, stwarzając możliwości rozwoju nowych usług. Powstanie usług Uber jest jednym z przykładów wykorzystania dobrodziejstw technologii teleinformatycznych oraz wdrażania ekonomii współdzielenia. Przez opinię publiczną usługa ta została odebrana jako bezpośrednia konkurencja dla taksówek. Choć uwarunkowania prawne faworyzują taksówki w ruchu miejskim, to rozwiązania technologiczne pozwoliły na budowę przewagi konkurencyjnej Ubera. Uwarunkowania prawne, jeśli dany kraj nie zrównał Ubera z taksówkami, mogą być czynnikiem zwiększającym konkurencyjność taksówek, zwłaszcza zrzeszonych przy użyciu nowoczesnych aplikacji, jak MyTaxi, iTaxi czy częściowo Taxify. Niniejszy artykuł analizuje uwarunkowania prawne systemu taksówkowego w Polsce, wskazując na potencjalne punkty przewagi.

Słowa kluczowe: taksówki; Uber; ekonomia współdzielenia; polityka transportowa; uwarunkowania prawne.

JEL: R48, D43, D72, K00, L11

I. Wprowadzenie

Rozwój technologii teleinformatycznych (ICT), w szczególności bazujących na wykorzystaniu smartfonów, znacząco zmienia oblicze transportu miejskiego. Dotyczy to zarówno publicznego transportu zbiorowego (np. nowe kanały informacji o rozkładach jazdy czy poboru opłat), jak i indywidualnego przewozu osób (np. Uber, Lyft, Didi czy pośrednio będące konkurencją carsharing – rowery publiczne), dziedziny dotychczas zdominowanej przez korporacje taksówkarskie.

* Doktor; Wydział Inżynierii Środowiska i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu; e-mail: michal.beim@up.poznan.pl.

Rozwój technologiczny ma też niebagatelny wpływ na zmiany społeczne, stymulując rozwój ekonomii współdzielenia, jak również redefiniując oczekiwania pasażerów względem standardu usług przewozowych (por. Górski i Kisielewski, 2017). Sytuacja taka stawia branżę taksówkarską przed dużym wyzwaniem, na które składa się, z jednej strony, sprostanie konkurencji nowych usług, z drugiej zaś – sprostanie rosnącym oczekiwaniom pasażerów. Realizacja obu wyzwań w dużej mierze zależy od uwarunkowań prawnych.

W artykule zostały zaprezentowane uwarunkowania konkurencji między taksówkami a Uberem w Polsce. W szczególności uwzględniono regulacje prawne sektora taksówkowego, gdyż źródłem rynkowej pozycji Ubera jest nie tylko nowa technologia, wykorzystanie pryncypiów ekonomii współdzielenia czy globalna marka, lecz także przeregulowanie sektora usług taksówkarskich. Choć polskie prawo przewiduje przywileje dla taksówek, to wydają się nie rekompensować nakładanych, często anachronicznych obowiązków.

II. Historia rozwoju usług Uber

Powstały w 2009 r. start-up, z siedzibą w San Francisco (USA), który przekształcił się w globalny koncern działający pod nazwą Uber Technologies Inc., świadczenie swoich usług rozpoczął w Kalifornii, oferując przejazdy luksusowymi limuzynami, pod marką UberCab (obecnie znaną pod marką UberBlack). Wraz z przestrzenną ekspansją usług, której w Stanach Zjednoczonych kluczowy moment przypadł na 2011 r., następowało poszerzanie również ich portfolio. Pierwszym z produktów stał się UberX (uruchomiony w 2012 r.), oferujący usługi przewozowe w niższej cenie, z wykorzystaniem klasycznych samochodów osobowych, zwłaszcza z napędem hybrydowym. Usługa ta stała się podstawową ofertą koncernu, bezpośrednio konkurując z korporacjami taksówkowymi.

Pod koniec 2011 r. rozpoczęła się ekspansja międzynarodowa. Pierwszym miastem poza Stanami Zjednoczonymi, w których Uber rozpoczął świadczenie usług był Paryż, a drugim Londyn. W połowie 2018 r. Uber świadczył swoje usługi w ponad 780 obszarach metropolitalnych świata.

Co do zasady, pojawieniu się oferty Uber w kolejnych krajach towarzyszyły protesty taksówkarzy, domagających się ograniczenia działalności koncernu lub objęcia go regulacjami krajowymi dla taksówek (por. Dudley, Banister i Schwanen, 2017). Dominowały motywy ekonomiczne – obawy o utratę przychodów, a w konsekwencji miejsc pracy¹. W wielu krajach zdobycie licencji taksówkarza jest bardzo trudne, np. ze względu na limity, a jej posiadanie jest traktowane wręcz jako polisa na przyszłość (por. Wyman, 2017). Determinacja protestujących w niektórych krajach była więc bardzo silna.

Kalifornijski koncern w niektórych krajach ogarniętych najsilniejszymi protestami wprowadził usługę UberTAXI. Umożliwia ona użytkownikom zamawianie lokalnej taksówki za pomocą aplikacji Uber. Użytkownicy płacą dodatkową opłatę za rezerwację i mogą przekazać napiwek za pośrednictwem aplikacji. Usługa ta czyni z platformy Uber praktycznie centralę radio-taxi, choć funkcjonującą jako aplikacja mobilna, pozwala jednak istnieć koncernowi na najtrudniejszych społecznie lub politycznie rynkach.

¹ Stanowisko prezentuje m.in. były prezydent USA Barack Obama w wywiadzie pt. „Nie uprawiajcie hazardu, inwestujcie” dla Bloomberg Businessweek nr 7-8 (154-155)/2016, s. 10-15: „Ludzie boją się Ubera, a tak naprawdę boją się Ubera bez kierowcy”.

W portfolio usług Ubera pojawiło się wiele innych usług, które mimo bardzo różnych nazw są właśnie charakterystyczne dla radio-taxi: zamawianie samochodów o większej pojemności (UberXL), samochodów wyposażonych w dziecięcy fotelik bezpieczeństwa (UberKIDS) czy możliwość podróży osób na wózku inwalidzkim (UberWAV) lub ze zwierzętami domowymi (UberPETS). Równocześnie koncern wprowadził usługi charakterystyczne dla przewozu osób: zamawianie luksusowych pojazdów ze skórzanym wyposażeniem wewnątrz (UberSELECT), samochodów sportowo-użytkowych (UberSUV). Każda z tych usług funkcjonuje na wybranych rynkach. Niemniej portfolio usług dowodzi, iż celem koncernu jest przede wszystkim konkurencja z korporacjami taksówkowymi.

Na marginesie należy nadmienić, że Uber oferuje również inne usługi, które nie są konkurencyjne wobec sektora taksówkowego, np. dostawy żywności (UberEATS), rowery publiczne (JUMP bikes) czy przeloty helikopterami (UberCOPTER). Fakt ten bardzo mocno jest podkreślany, aby poprawić odbiór społeczny, pokazując iż jest koncernem mobilnościowym, a nie bezpośrednim zagrożeniem dla taksówek.

Uber, we współpracy z Volvo Cars, aktywnie uczestniczy w pracach nad samochodem autonomicznym. Choć głównym celem jest uzyskanie docelowo jeszcze większej przewagi kosztowej nad taksówkami czy podobnymi do Ubera systemami (np. Lyft), to prace wywołują głównie dyskusję o prawnych uwarunkowaniach pojazdów autonomicznych (por. Greenblatt, 2016). Szczególną uwagę opinii publicznej zwracają kolizje i wypadki drogowe z udziałem pojazdów autonomicznych (por. Bissell, 2018).

III. Przewaga konkurencyjna Ubera

Uber swoją przewagę nad branżą taksówkarską zbudował dzięki technologii (por. Schneider, 2017; Watanabe, Naveed i Neittaanmäki, 2016). Wykorzystanie aplikacji mobilnej na smartfony pozwoliło pasażerowi uzyskać szereg kluczowych dla podróży informacji (por. Alemi, Circella, Handy i Mokhtarian, 2018). Przed podjęciem decyzji pasażer widzi przybliżoną globalną cenę podróży. Unika więc nieprzyjemnego zaskoczenia wysokością rachunku przy wysiadaniu z pojazdu. Wprawdzie cena usługi różni się w zależności od popytu (jest stosowany inny przelicznik), co walnie utrudnia planowanie na przyszłość, to jednak potencjalny klient w momencie zamawiania usługi może rozstrzygnąć czy zakres cenowy jest akceptowalny, potwierdzając albo odrzucając zamówienie.

Komputer dokonuje optymalizacji trasy pod względem czasu i drogi podróży. Zapobiega to tzw. zwiedzaniu miasta w celu podniesienia kwoty rachunku. Dodatkowo, retencja danych i możliwość podglądu przejechanej trasy przez użytkownika Ubera gwarantuje ewentualne prawo do roszczeń. Transparentność ceny i trasy podróży jest szczególnie ważna w poruszaniu się po innych miastach. Ta przewaga konkurencyjna jest szczególnie istotna w krajach, w których wizerunek branży taksówkarskiej został nadszarpnięty przez nieuczciwe praktyki (np. w Polsce).

Aplikacja mobilna posiada też wiele innych udogodnień. Przykładowo pozwala śledzić czas przyjazdu oczekiwanego samochodu, szacując na podstawie aktualnych warunków drogowych. Ocenianie kierowców przez podróżnych z kolei pozwala koncernowi eliminować najgorszych oraz nagradzać najlepszych. Sprzyja to nie tylko zarządzaniu przez jakość, lecz także buduje wśród pasażerów poczucie wpływu na kształtowanie usługi.

Bardzo ważny jest też element fiskalny. Dla pasażera płatność przez aplikację (obciążenie zdefiniowanej wcześniej karty płatniczej) skraca czas przy wysiadaniu, umożliwiając późniejsze pobieranie rachunków lub faktur. Rozliczanie wg sygnału GPS gwarantuje dokładność, a kierowca nie musi po swojej stronie instalować taksometru. Jedynym narzędziem jest smartfon ze stosownym oprogramowaniem i dostępem do Internetu. Również wystawianie rachunków lub faktur leży po stronie Ubera.

IV. Przewaga konkurencyjna taksówek w świetle przepisów o ruchu drogowym

Taksówki definiowane jako pojazdy samochodowe, odpowiednio wyposażone i oznaczone, przeznaczone do przewozu osób w liczbie nie większej niż 9 łącznie z kierowcą oraz ich bagażu podręcznego za ustaloną na podstawie taksometru opłatą, mogą liczyć na szczególne przywileje wynikające z ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym². Przywileje wynikają z roli, jaką odgrywają taksówki w systemie transportowym miast. Można podzielić je zasadniczo na dwie kategorie – przywileje bezpośrednio wynikające z ustawy, jak i przywileje nadawane przez zarządców dróg, wynikające z organizacji ruchu.

W świetle postanowień art. 63 w taksówce dopuszcza się przewóz dzieci poniżej 150 cm wzrostu bez konieczności umieszczania ich w fotelikach bezpieczeństwa. Podróż Uberem z małym dzieckiem (z wyjątkiem usługi UberKIDS) jest więc niemożliwa. Pozostały przywilej dotyczy braku konieczności zapinania pasów przez kierowcę taksówki oraz gwarantuje, iż taksówkarz w czasie jazdy nie będzie palił papierosów.

Zarządcy dróg na podstawie rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych³ mogą tworzyć postoje dla taksówek oczekujących na pasażerów lub wezwanie przez centralę oraz dopuszczać ruch taksówek na pasach ruchu dla autobusów, wówczas mogą korzystać z sygnalizacji świetlnej dla autobusów. W miastach najbardziej obciążonych kongestią motoryzacyjną jest to najcenniejszy przywilej i element przewagi konkurencyjnej taksówek.

Na marginesie należy nadmienić, iż ustawa z 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych⁴ pozostawiła gminom swobodę decyzji czy do stref czystego transportu będą mogły wjeżdżać inne taksówki niż napędzane energią elektryczną, wodorem lub gazem ziemnym. W przyszłości może być to kolejny atut taksówek w konkurencji z Uberem.

V. Przewaga konkurencyjna taksówek w świetle pozostałych przepisów

Założeniem ustawodawcy było, aby sektor taksówkowy zapewniał pewne minimalne standardy pasażerom w zakresie bezpieczeństwa i gwarancji dotarcia do celu. Zgodnie z art. 6 ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁵ taksówkarzem może zostać tylko osoba, która nie była skazana za przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu oraz przeciwko wolności seksualnej

² Dz.U. 1997 Nr 98, poz. 602 z późn.zm.

³ Dz.U. 2002 Nr 170, poz. 1393 z późn.zm.

⁴ Dz.U. 2018, poz. 317 z późn.zm.

⁵ Dz.U. 2017, poz. 2200 z późn.zm.

i obyczajności, a ponadto nie wydano jej prawomocnego orzeczenia zakazującego wykonywania zawodu kierowcy, a także przestępstwa, które wykluczają z krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób (art. 5c), tj. przestępstwa karne skarbowe lub umyślne: przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, mieniu, obrotowi gospodarczemu, wiarygodności dokumentów, środowisku lub warunkom pracy i płacy albo inne mające związek z wykonywaniem zawodu.

Ponadto, osoby chcące pracować jako taksówkarze w miastach pow. 100 tys. mieszkańców, jeśli stosowna rada miasta wyrazi taką wolę, muszą posiadać zaświadczenie o ukończeniu szkolenia w zakresie transportu drogowego taksówką, na które składa się wiedza topografii miasta oraz przepisów prawa miejscowego.

Pokłosiem licznych nadużyć zaufania klientów, zwłaszcza w latach dziewięćdziesiątych XX w., jest przepis pozwalający radzie gminy ustalać maksymalne ceny za przewozy osób lub towarów taksówkami na terenie gminy (art. 6). Interes pasażerów mają chronić również wysokie kary pieniężne (2000 zł), które mogą być nakładane na taksówkarzy, gdy dokonują samowolnej zmiany wskazań przyrządów pomiarowych zainstalowanych w pojeździe przy wykonywaniu transportu drogowego taksówką czy świadczą usługę pojazdem niewpisanym do licencji (zał. 3).

Przywilejem taksówkarzy jest również prawna ochrona nazwy „TAXI” przed nieuczciwą konkurencją ze strony podmiotów wykonujących przewozy okazjonalne w krajowym transporcie drogowym pojazdem przeznaczonym konstrukcyjnie do przewozu nie więcej niż 9 osób łącznie z kierowcą (art. 18). Pojazdy takie nie mogą się upodabniać do taksówek, np. poprzez umieszczanie i używanie taksometru, umieszczanie na dachu lamp lub innych urządzeń technicznych. Pojazdy przewozu osób nie mogą mieć reklam usług taksówkowych i przedsiębiorców świadczących takie usługi, a także – co wydaje się kontrowersyjne – oznaczeń z nazwą, adresem, telefonem, adresem strony internetowej przedsiębiorcy lub innych oznaczeń mających na celu identyfikację przedsiębiorcy. Wszystko to ma na celu uniemożliwienie podszywania się pod taksówki (Borucka, 2014).

W podobnym duchu są napisane postanowienia rozdz. 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia⁶, kładące szczególny nacisk na czytelność i widoczność napisu „TAXI” na lampie zamontowanej na dachu.

Swoistą ciekawostką prawną jest rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 18 czerwca 2013 r.⁷ w sprawie wzorów zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego i wzorów licencji na wykonywanie transportu drogowego oraz wypisów z tych dokumentów, które przy typie omawianych dokumentów (zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, licencja na wykonywanie krajowego transportu drogowego) wyraźnie podkreśla, że owe dokumenty nie uprawniają do wykonywania usług taksówkarskich, powielając *de facto* postanowienia ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym.

Należy podkreślić, że Uber w Polsce nigdy nie podszywał się pod taksówki. Swoją pozycję budował w opozycji, ofertując wprawdzie podobną usługę, ale o odmiennym standardzie.

⁶ T.j. Dz.U. 2016, poz. 2022.

⁷ Dz.U. 2013, poz. 713 z późn.zm.

VI. Prawne bariery konkurencji ze strony taksówek

Wiele z rozwiązań prawnych, które definiują usługę taksówkową może być dziś odbieranych za anachronizm. Takimi przykładami mogą być egzaminy z topografii miasta czy taksometry, w dobie rozwiniętych systemów nawigacji satelitarnych i możliwości generowania paragonów lub faktur przez serwery. Są to bariery utrudniające dostęp do zawodu i podnoszące koszty rozpoczęcia działalności gospodarczej, np. w porównaniu z pracą dla Ubera.

Dużo większym problemem są kwestie związane z samymi pojazdami. Pierwszą rzeczą, której wartość trudno jednoznacznie wycenić jest wpis „TAXI” w adnotacjach urzędowych w karcie pojazdu. Jest ona dokonywana na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 września 2003 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach⁸. Wpis ten ma walny wpływ na wartość sprzedaży pojazdu. Podobnych wpisów nie wymaga się od innych samochodów intensywnie eksploatowanych w codziennym ruchu, a niewymagających przeróbek konstrukcyjnych, np. do rozwożenia pizzy czy służących do przewozów okazjonalnych.

Uciążliwością jest również kwestia badań technicznych. W świetle art. 81 ustawy 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym taksówki (jak również pojazdy samochodowe konstrukcyjnie przeznaczone do przewozu osób w liczbie od 5 do 9, wykorzystywanego do zarobkowego transportu drogowego osób) podlegają corocznym okresowym badaniom technicznym, niezależnie od wieku pojazdu. Zwykle samochody osobowe przechodzą pierwszy przegląd po trzech latach od momentu zakupu, a następny po kolejnych dwóch. Dopiero auta starsze niż pięcioletnie są badane corocznie. Co więcej, okresowemu badaniu technicznemu poddane są fabrycznie nowe samochody, mające służyć jako taksówki.

Kolejną barierą funkcjonowania usług taksówkarskich są postanowienia z art. 6 ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym mówiące, że licencja udzielana jest na określony pojazd i obszar obejmujący: gminę lub gminy sąsiadujące – po uprzednim zawarciu porozumienia międzygminnego. Ustawodawca dopuścił wykonywanie przewozu z obszaru określonego w licencji poza ten obszar, lecz bez prawa świadczenia usług przewozowych poza obszarem określonym w tej licencji, z wyjątkiem przewozu wykonywanego w drodze powrotnej lub w przypadku złożenia zamówienia przez klienta z innego obszaru. Ostatnie rozwiązanie w praktyce ma miejsce sporadycznie i dotyczy głównie dojazdów do i ze stacji kolejowych obsługujących większe miejscowości, ale położonych poza granicami administracyjnymi.

W sytuacji, w której polskie miasta są poddane silnemu procesowi suburbanizacji jest to czynnik znacząco ograniczający konkurencyjność systemu taksówkowego w aglomeracji miejskiej oraz podnoszący znacząco koszty ponoszone przez pasażerów. O ile presja społeczna skutkuje licznymi porozumieniami międzygminnymi w zakresie publicznego transportu zbiorowego, o tyle porozumienia w zakresie taksówek należą do rzadkości. Nie dziwi więc fakt, iż w świetle informacji Ubera najbardziej intratnymi rynkami w Polsce są Trójmiasto i Metropolia Górnośląsko-Zagłębiowska.

⁸ Dz.U. 2007 Nr 137, poz. 968 z późn. zm.

VII. Kierunki zmian prawnych na rynku indywidualnego przewozu osób

Nowoczesne technologie wdrożone przez Ubera spowodowały, iż korporacje taksówkarskie zaczęły wdrażać aplikacje mobilne. Posiadają one większość funkcjonalności Ubera. Począwszy od zamawiania kursów, przez umożliwienie płatności przez aplikację, po ocenę pracy taksówkarza. Innowacje zostały wdrożone zarówno przez poszczególne korporacje działające w pojedynczych miastach, jak i przez start-upy mające w swej strategii zrzeszanie taksówkarzy, np. polskie iTaxi czy niemieckie MyTaxi. Powstały też usługi pozwalające zrzeszać taksówki i osoby chcące świadczyć usługi przewozowe, np. estońskie Taxify. Wszystkie te działania pozwoliły na zmniejszenie przewagi konkurencyjnej Ubera.

Czynnikami kształtującym rynek będą więc rozstrzygnięcia prawne. Dla Polski i państw członkowskich UE kluczowym jest wyrok TSUE z 20 grudnia 2017 r.⁹. TSUE uznał, że kalifornijski koncern dostarcza usługę wchodzącą w zakres „usług w dziedzinie transportu” w rozumieniu prawa unijnego. W świetle tej sentencji państwa członkowskie mają prawo regulować działalność Ubera na takich samych zasadach, jak innych przedsiębiorstw transportowych świadczących analogiczną usługę. Hiszpański sąd, przed którym toczył się proces zwrócił się do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Zasadniczym problemem prawnym do rozstrzygnięcia przez TSUE była kwestia czy pośredniczenie między pasażerami a kierowcami jest „usługą społeczeństwa informacyjnego”, jak utrzymywał Uber, czy też „usługą transportową”, jak utrzymywali taksówkarze zrzeszeni w Asociación Profesional Elite Taxi.

TSUE nie podważa zasadności rozwoju usług społeczeństwa informacyjnego w sektorze transportowym. Wyroku nie można więc traktować jako zezwolenia dla ograniczania wdrażania nowych technologii w transporcie osób. Trybunał w przedmiocie pytań prejudycjalnych wyraźnie stwierdza, że „usługa pośrednictwa, która umożliwia przekazywanie, za pomocą aplikacji na inteligentny telefon, informacji dotyczących rezerwacji usługi przewozowej między pasażerem a niebędącym zawodowym kierowcą właścicielem pojazdu, który ma zrealizować ten przewóz, spełnia co do zasady kryteria pozwalające na uznanie jej za usługę społeczeństwa informacyjnego”. Na sentencję wyroku pozwalającą zrównać Ubera z innymi przedsiębiorstwami transportowymi wpłynął natomiast fakt, iż „usługa pośrednictwa świadczona przez przedsiębiorstwo Uber polega na selekcjonowaniu właścicieli pojazdów niebędących zawodowymi kierowcami, którym przedsiębiorstwo to dostarcza aplikację, bez której, po pierwsze, kierowcy ci nie świadczyliby usług przewozowych, a po drugie, osoby chcące przebyć trasę miejską nie miałyby dostępu do usług owych kierowców”. Podkreślono również fakt, że „Uber wywiera decydujący wpływ na warunki, na jakich kierowcy ci świadczą usługi”, w szczególności dotyczące opłat za usługę i rozliczeń między koncernem a kierowcami.

VIII. Podsumowanie

Zarówno sentencja wyroku TSUE, rozwój technologii, jak i oczekiwania społeczne środowiska taksówkarzy stawiają polskiego ustawodawcę przed trudnym wyzwaniem regulacyjnym. Z jednej strony, ustawodawca powinien zapewniać uczciwą konkurencję, z drugiej zaś – nie należy zamykać

⁹ Wyr. Wielkiej Izby Trybunału z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi przeciwko Uber Systems Spain SL.

się na dobrodziejstwa płynące z ekonomii współdzielenia (por. Hałasik, 2017). W konsekwencji możliwe są zasadniczo dwa scenariusze: zrównanie usług typu Uber z przepisami dla taksówek albo stworzenie osobnych uregulowań dla ekonomii współdzielenia, godząc się na nowych graczy rynkowych, jednak podkreślając odrębność tych usług. W pierwszym scenariuszu kalifornijski koncern zyskałby wszystkie przywileje taksówek oraz ograniczenia związane z tą działalnością. W drugim scenariuszu można starać się wypracować uniwersalne uwarunkowania prawne dla ekonomii współdzielenia, obejmujące również inne branże albo zasady szczegółowe regulujące segment przewozu osób. W tym przypadku ustawodawca musi zmierzyć się z problemem definiującym ekonomię współdzielenia (por. Koźlak, 2017), gdyż nawet przykład Ubera w Polsce dowodzi, iż kierowcami są zarówno osoby bezpośrednio zatrudnione przez spółkę i wykonujące usługę własnymi samochodami, jak i pracownicy wyspecjalizowanych w obsłudze Ubera podmiotów, będących właścicielami floty pojazdów.

Niezależnie od obranego scenariusza, polski ustawodawca powinien dokonać ewaluacji zasadności obecnych przepisów określających funkcjonowanie usług taksówkarskich, takich jak np. adnotacja „TAXI” w karcie pojazdu czy egzaminy z topografii miasta. Ponadto należy rozważyć możliwości stosowania nowych technologii do naliczania i rozliczania opłat (nawigację satelitarną zamiast taksometrów i kasę fiskalną na serwerze zamiast w pojeździe).

Blokowanie za pomocą instrumentów prawnych i administracyjnych rozwoju usług alternatywnych wobec sektora taksówkowego wydaje się działaniem na krótką metę. W świetle wyroku ETS oraz zmian następujących na rynku najbardziej realnym scenariuszem jest konwergencja między ofertą korporacji taksówkowych a usługami Ubera (i jego ewentualnych naśladowców). Korporacje coraz częściej będą wchodzić we współpracę z krajowymi lub globalnymi pośrednikami usług (np. współpraca MyTaxi z Poznańskim Stowarzyszeniem Taksówkarzy), korzystając z osiągnięć technologicznych i marki gigantów. Należy jednak założyć, że Uber będzie się dostosowywać do przepisów, rejestrując się jako korporacja taksówkowa lub też będzie oferować usługi zbliżone do central radio-taxi (UberTAXI).

W najbliższej przyszłości kolejną odsłoną sporu regulacyjnego Ubera z korporacjami taksówkowymi będzie przypuszczalnie rozwój pojazdów autonomicznych (por. Aarhaug i Olsen, 2018). Zwłaszcza że zaangażowanie kalifornijskiego koncernu w rozwój tej technologii nie wynika z chęci sprzedaży pojazdów autonomicznych szerokiemu gronu odbiorców, ale z chęci budowy przewagi konkurencyjnej w segmencie usług.

Bibliografia

- Aarhaug, J. i Olsen S. (2018). Implications of ridesourcing and self-driving vehicles on the need for regulation in unscheduled passenger transport. *Research in Transportation Economics* (w druku).
- Alemi, F., Circella, G., Handy, S. i Mokhtarian, P. (2018). What influences travelers to use Uber? Exploring the factors affecting the adoption of on-demand ride services in California. *Travel Behaviour and Society*, 13, 88–104.
- Bissell, D. (2018). Automation interrupted: How autonomous vehicle accidents transform the material politics of automation. *Political Geography* 65, 57–66.
- Borucka, A. (2014). Przewóz osób w Polsce w świetle zmian legislacyjnych. *Logistyka*, 6, 468–475.

- Dudley, G., Banister, D. i Schwanen, T. (2017). The rise of Uber and regulating the disruptive innovator. *The Political Quarterly*, 88(3), 492–499.
- Górska, K. i Kisielewski, P. (2017). Analiza porównawcza nowych systemów miejskiego transportu indywidualnego. *Autobusy – Technika, Eksploatacja, Systemy Transportowe*, 6, 1203–1207.
- Greenblatt, N.A. (2016). Self-driving cars and the law. *IEEE Spectrum*, 53(2), 46–51.
- Hałasik, M.G. (2017). Sharing economy wyzwaniem dla współczesnych przedsiębiorstw. *Acta Universitatis Nicolai Copernici – Zarządzanie XLIV*, 2, 135–145.
- Koźlak, A. (2017). Sharing economy jako nowy trend społeczno-gospodarczy. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu – Ekonomia*, 489, 171–182.
- Schneider, H. (2017). *Uber: Innovation in society*. Seattle: Springer.
- Watanabe, C., Naveed, K. i Neittaanmäki, P. (2016). Co-evolution of three mega-trends nurtures un-captured GDP – Uber’s ride-sharing revolution. *Technology in Society*, 46, 164–185.
- Wyman, K.M. (2017). Taxi Regulation in the Age of Uber. *New York University Journal of Legislation & Public Policy*, 20(1), 1–100.

Instrumenty prawne stymulujące rozwój elektromobilności i infrastruktury paliw alternatywnych

Spis treści

- I. Ramy prawne rozwoju elektromobilności i paliw alternatywnych
- II. Obowiązki w zakresie zwiększania udziału pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi we flotach urzędowych i przy wykonywaniu zadań publicznych
- III. Zasady rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych
 1. Plan rozwoju infrastruktury punktów ładowania
 2. Program budowy stacji gazu ziemnego
- IV. Pomoc publiczna
- V. Przywileje dla posiadaczy pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi
- VI. Podsumowanie

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest syntetyzacja i ocena najistotniejszych instrumentów prawnych stymulujących rozwój infrastruktury paliw alternatywnych. W tym celu autor poddał analizie akty prawne zawierające przepisy wspierające rozwój sektora transportu bazującego na paliwach alternatywnych, ze szczególnym uwzględnieniem nowej ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych z 22 lutego 2018 r. oraz ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych z 25 sierpnia 2006 (Dz.U. 2018, poz. 1344). W wyniku przeprowadzonych analiz zidentyfikowano także przepisy pozostające barierą w promocji elektromobilności i paliw alternatywnych. W opinii autora, zastosowane rozwiązania likwidują najistotniejsze bariery rozwoju nowej branży, choć wydają się niewystarczające względem konkretnych celów określonych w rządowych dokumentach.

Słowa kluczowe: elektromobilność; paliwa alternatywne.

JEL: K23; K32; L90

I. Ramy prawne rozwoju elektromobilności i paliw alternatywnych

Jednym z podstawowych priorytetów polityki środowiskowej UE, poza zwiększaniem efektywności energetycznej, zmniejszaniem emisji gazów cieplarnianych w przemyśle i energetyce oraz rozwojem odnawialnych źródeł energii stał się ostatnimi laty rozwój transportu niskoemisyjnego oraz zeroemisyjnego. Mimo że regulacje wspólnotowe bezpośrednio odnoszące się do rozwoju transportu opartego na paliwach alternatywnych nie wchodziły w pakiet dyrektyw tzw. 3 x 20, to

* Absolwent WPIA UW na kierunku prawo; autor ekspertyz i publikacji prasowych z obszaru energetyki rozproszonej; e-mail: arabiega@kier-institute.pl.

już w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE¹ wspomina się o konieczności zwiększenia udziału paliw odnawialnych w sektorze transportowym do poziomu 10%.

Jednakże, konieczność rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych po raz pierwszy została silnie zaakcentowana dopiero w tzw. Białej Księdze Komisji Europejskiej z 28 marca 2011 r. pt. „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu”, w której wskazuje się na konieczność uniezależnienia transportu od wyczerpujących się zasobów ropy naftowej. Propozycje zawarte w dokumencie, zakładały zmniejszenie do 2050 r. emisji gazów cieplarnianych pochodzących z sektora transportowego o 60%, w stosunku do roku 1990.

Do efektywnego rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej TEN-T² nie wystarczą jednak regulacje na poziomie krajowym. Właśnie ze względu na konieczność ujednoczenia i harmonizacji zasad budowy infrastruktury dla wykorzystania paliw alternatywnych na terenie UE, uchwalono dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/94/UE z 22 października 2014 r. w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych.

Paliwa alternatywne w rozumieniu dyrektywy to wszystkie paliwa lub źródła energii, które służyć mogą za substytut ropy naftowej oraz potencjalnie przyczyniać się do dekarbonizacji sektora transportu. Wśród nich wymienia się zwłaszcza: 1) energię elektryczną; 2) wodór; 3) biopaliwa (w rozumieniu art. 2 lit. i) dyrektywy 2008/28/WE); 4) paliwa syntetyczne i parafinowe; 5) gaz ziemny, w tym w postaci CNG i LPG.

Zgodnie z art. 3 dyrektywy 2014/94/UE każde państwo członkowskie powinno przyjąć krajowe ramy polityki w zakresie rozwoju w odniesieniu do paliw alternatywnych dla transportu, które powinny przejść procedurę notyfikacji przed Komisją Europejską maksymalnie do 18 listopada 2016 roku.

Ponadto dyrektywa 2014/94/UE zobowiązuje państwa członkowskie do wdrożenia adekwatnych mechanizmów prawnych zmierzających do zapewnienia odpowiedniej, niezbędnej ilości publicznie dostępnych stacji ładowania pojazdów elektrycznych, stacji tankowania wodoru czy gazu ziemnego, przynajmniej w sieci bazowej TEN-T, w obszarach gęsto zaludnionych.

Zgodnie z przyjętym 29 marca 2017 r. przez Radę Ministrów dokumentem pt. „Krajowe Ramy Polityki Rozwoju Infrastruktury Paliw Alternatywnych”, który jest zarazem realizacją obowiązku wynikającego z art. 3 dyrektywy 2014/94/UE, cele w zakresie rozwoju infrastruktury dla paliw alternatywnych rysują się nad wyraz ambitnie. Do 2025 r. po polskich drogach ma bowiem jeździć ponad 1 mln pojazdów napędzanych energią elektryczną, zasilanych z ponad 6 tys. ogólnodostępnych stacji ładowania oraz 54 tys. pojazdów napędzanych gazem CNG i 3 tys. pojazdów napędzanych gazem LNG.

Do realizacji tak odważnych założeń niezbędne są silne bodźce legislacyjne, będące podstawowym instrumentarium do stymulacji rozwojowej dla infrastruktury paliw alternatywnych oraz pojazdów mających być tymi paliwami napędzanymi. Z tegoż względu, 22 lutego 2018 r. weszła w życie ustawa o elektromobilności i paliwach alternatywnych (dalej: uepa)³, będąca zarazem aktem implementującym dyrektywę 2014/94/UE.

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

² W rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11.12. 2013 r.

³ Ustawa z 11.01.2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz.U. 2018, poz. 317).

Ustawa poprzez szereg nowych instrumentów prawnych oraz liczne zmiany w aktach obowiązujących tworzyć ma sprzyjające otoczenie regulacyjne dla rozwoju sektora transportowego bazującego na paliwach alternatywnych, z czego tylko niektóre z nich spełniają przesłanki pomocy publicznej, która powinna zostać notyfikowana przez Komisję Europejską (art. 108 TFUE). Celem, jaki stawia przed sobą autor niniejszego artykułu jest systematyzacja i syntetyzacja zastosowanych przez ustawodawcę instrumentów prawnych służących do stymulacji rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych oraz omówienie ich mocnych i słabych stron w kontekście realizacji celów określonych w Krajowych Ramach Polityki Infrastruktury Paliw Alternatywnych.

II. Obowiązki w zakresie zwiększania udziału pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi we flotach urzędowych i przy wykonywaniu zadań publicznych

Jednym z podstawowych narzędzi ustawowych służących do popularyzacji rozwoju transportu zeroemisyjnego lub niskoemisyjnego jest narzucenie obowiązków w zakresie rozwijania floty pojazdów zero lub niskoemisyjnych przez podmioty publiczne.

Mimo iż dyrektywa 2014/94/UE w żaden sposób nie wartościuje rodzajów wykorzystywanych paliw alternatywnych, krajowy ustawodawca kładzie wyraźnie większy nacisk na rozwój pojazdów napędzanych energią elektryczną, czego wyrazem jest chociażby art. 34 uepa, zgodnie z którym we flocie pojazdów użytkowanych przez większość naczelnich i centralnych organów administracji państwowej udział pojazdów elektrycznych wynosić powinien minimum 50% do 2025 r., przy czym próg 10% powinien zostać osiągnięty już w 2020 r., a w 2023 minimum 20%.

Podobny mechanizm zastosowano w stosunku do jednostek samorządu terytorialnego o liczbie mieszkańców przekraczającej 50 000, które powinny zadbać, by udział pojazdów elektrycznych w obsługującej je flocie wynosił co najmniej 30% ogólnej liczby wszystkich użytkowanych pojazdów, przy czym próg 10% powinien zostać osiągnięty już 1 stycznia 2020 r.

Co ważne, przywołane jednostki samorządu terytorialnego powinny również zadbać o to, by minimum 30% pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu zadań publicznych stanowiły pojazdy napędzane paliwami alternatywnymi, a konkretnie energią elektryczną lub gazem ziemnym, przy czym próg 10% powinien zostać osiągnięty już w 2020 r. Oznacza to, że jednostki samorządu terytorialnego co do zasady zwolnione są z absolutnego obowiązku wykorzystywania do wykonywania zadań publicznych pojazdów zeroemisyjnych, albowiem pojazdy napędzane gazem ziemnym nie są zaliczane do tej kategorii. Wybór w zakresie rodzaju użytkowanych pojazdów dotyczy jednak wyłącznie pojazdów przeznaczonych do wykonywania zadań publicznych, flota pojazdów obsługujących dany urząd w każdym wypadku powinna korzystać z pojazdów elektrycznych. Nie jest do końca jasne z czego wynika tego typu rozróżnienie oraz dlaczego w art. 34 i 35 uepa wykluczają możliwość spełnienia obowiązków ustawowych poprzez użytkowanie pojazdów napędzanych innymi paliwami alternatywnymi, takimi jak chociażby ogniwa wodorowe. Obowiązek wykorzystywania pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi do wykonywania zadań publicznych stosowany jest niezależnie od tego czy jednostka wykonuje dane zadanie samodzielnie, czy też zleca ich wykonanie podmiotom prywatnym. Co z kolei oznacza, że obowiązki skierowane na

podmioty o charakterze publicznym pośrednio dotyczą także podmiotów prywatnych, albowiem te nie będą mogły świadczyć usług na rzecz samorządów, jeżeli nie będą dysponowały flotą pojazdów napędzanych energią elektryczną lub gazem ziemnym. W tym miejscu warto rozważyć, co należy rozumieć poprzez pojazdy wykorzystywane do wykonywania zadań publicznych. Zgodnie z art. 2 ust. 31 ustawy – Prawo o ruchu drogowym⁴, pojazd definiuje się jako środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszynę lub urządzenie do tego przystosowane, które z kolei podzielić można na pojazdy silnikowe, samochodowe, wolnobieżne, członowe i nienormatywne (art. 2 ust. 32–35a ustawy – Prawo o ruchu drogowym).

Zadania własne jednostek samorządu terytorialnego zostały opisane w odpowiednich ustawach i są to w przypadku gmin m.in. utrzymanie gminnych dróg, ulic, mostów, wodociągów i kanalizacji⁵, a przypadku powiatów chociażby działania związane z promocją i ochroną zdrowia, dróg publicznych, gospodarki nieruchomościami czy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Do wykonywania wymienionych zadań niejednokrotnie poza zwykłymi pojazdami samochodowymi wykorzystywane będą także pojazdy specjalistyczne, takie jak karetki pogotowia, wozy strażackie, koparki czy dźwigi, wśród których w myśl art. 35 uepa minimum 30% stanowić powinny pojazdy napędzane gazem ziemnym lub energią elektryczną. W przypadku pojazdów wielkogabarytowych, takich jak wozy strażackie czy pojazdy o profilu budowlanym, uzyskanie minimalnych parametrów udziału pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi wykorzystywanych we flocie pojazdów realizujących dane zadanie publiczne może w praktyce okazać się niemożliwe ze względu na aktualny stan techniki oraz cenę i dostępność rynkową danego sprzętu.

W przytoczonych przepisach główny nacisk położono na paliwa w postaci gazu ziemnego i energii elektrycznej, wykluczając tym samym możliwość realizacji ustawowych obowiązków przez podmioty publiczne poprzez użytkowanie pojazdów napędzanych chociażby ogniwami wodorowymi lub biogazem.

Opisane powyżej zasady wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań publicznych nie dotyczą organizacji transportu publicznego w postaci komunikacji miejskiej, albowiem ten obszar został uregulowany w sposób nieco odmienny w art. 36 uepa. Zgodnie z jego brzmieniem jednostki samorządu terytorialnego powyżej 50 000 mieszkańców, będące organizatorami komunikacji miejskiej, obowiązane są do zapewnienia udziału 30% pojazdów zeroemisyjnych w całej wykorzystywanej do świadczenia usługi flocie do 2028 r., niezależnie od tego czy świadczą usługę samodzielnie, czy zlecają jej wykonanie. W tym przypadku możliwość wypełnienia dyspozycji przepisu poprzez wykorzystanie pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi została ograniczona tylko do pojazdów zeroemisyjnych, czyli takich, w których cykl pracy silnika nie prowadzi do emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych, o którym mowa w ustawie o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji⁶, oraz trolejbus w rozumieniu art. 2 pkt 83 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

Co istotne, jednostki samorządu terytorialnego mają możliwość zwolnienia się z obowiązków zwiększania udziału pojazdów zeroemisyjnych we flocie pojazdów komunikacji miejskiej, o ile

⁴ Ustawa z 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. 2017, poz. 1260).

⁵ W myśl art. 7 ust 1 ustawy z 08.03.1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2017, poz. 1875).

⁶ Ustawa z 17.07.2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz.U. 2017, poz. 286, z późn. zm.).

wykażą, że takie działania nie mają uzasadnienia społecznoekonomicznego. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 37 uepa, jednostki samorządu terytorialnego, począwszy od roku 2018 obowiązane są do cyklicznego (co 36 miesięcy) sporządzania analiz finansowych, środowiskowych i społecznoekonomicznych, zapewniając zarazem możliwość udziału społeczeństwa w trybie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁷. Wyniki analizy należy niezwłocznie przedstawić ministrowi właściwemu do spraw energii, w ustawie brakuje jednak sankcji za niedopełnienie obowiązków opisanych w art. 37 uepa. Ponadto ustawa milczy również na temat metodyki sporządzania przedmiotowych analiz oraz trybu i kryteriów oceny ich poprawności. W praktyce oznacza to, że skuteczność art. 36 uepa jako instrumentu prawnego stymulującego rozwój infrastruktury transportu zeroemisyjnego i paliw alternatywnych wydaje się wątpliwa. Po pierwsze dlatego, że brak sprecyzowanych metod analitycznych pozwala na manipulowanie wynikiem analizy, a po drugie minister właściwy ds. energii nie został wyposażony w jakiegokolwiek instrumenty prawne pozwalające mu na dokonywanie oceny poprawności wykonanych analiz, mimo że od wyniku analizy społecznoekonomicznej zależy czy obowiązek, o którym mowa w art. 36 uepa pozostanie w mocy wobec danej jednostki samorządu terytorialnego przez najbliższe 3 lata, do czasu sporządzenia następnej analizy.

III. Zasady rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych

Ustawodawca zadbał o rozwój infrastruktury paliw alternatywnych, wdrażając odpowiednie regulacje, które mają ułatwiać i stymulować rozwój stacji ładowania pojazdów elektrycznych czy punktów tankowania gazu ziemnego (CNG i LNG), bez których nie można spodziewać się przyrostu liczby pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi. W przypadku ładowania pojazdów elektrycznych wprowadzono pojęcia „ogólnodostępnej stacji ładowania” oraz „operatora ogólnodostępnej stacji ładowania”. Ideą ogólnodostępnych stacji ładowania jest ich dostępność na zasadach równoprawnego traktowania dla wszystkich użytkowników pojazdów elektrycznych, hybrydowych oraz innych pojazdów silnikowych. Głównym zadaniem operatora ogólnodostępnej stacji ładowania jest jej utrzymanie przy spełnieniu wszystkich wymogów technicznych i prawnych, takich jak chociażby zapewnienie dostępności usług ze strony przynajmniej jednego dostawcy usługi ładowania, którym może, ale nie musi być sam operator ogólnodostępnej stacji ładowania. Dostawca usługi ładowania świadczy swoje usługi, korzystając z ogólnodostępnej stacji ładowania na podstawie umowy zawartej z operatorem tej stacji, przy czym w ramach jednej stacji istnieje możliwość wyboru spośród oferty kilku dostawców usługi. Zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 1 pkt 10 uepa, operator ogólnodostępnej stacji ładowania zapewnia dostawcom usług ładowania dostęp do stacji na zasadach równoprawnego traktowania. Ustawodawca, w drodze nowelizacji ustawy, zdecydował się jednak zawiesić stosowanie omawianego przepisu do 1 stycznia 2023 r. Zmianę należy w tym wypadku ocenić jako niekorzystną z punktu widzenia ochrony zasad konkurencji, co z kolei może potencjalnie oddziaływać także na konkurencyjność cenową usług ładowania.

⁷ Ustawa z 03.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2017, poz. 1405, z późn. zm.).

Niezależnie od powyższego, dostawca usługi ładowania nie świadczy usługi sprzedaży energii w rozumieniu art. 3 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne (dalej: upe)⁸, a tym samym nie prowadzi działalności w zakresie obrotu energią elektryczną (w rozumieniu art. 3 ust. 6 upe), która wymaga uzyskania odpowiedniej koncesji. Tego rodzaju wyłączenie z pewnością można uznać za instrument prawny, mający na celu ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej związanej z rozwojem infrastruktury paliw alternatywnych.

Przed nowelizacją ustawy z czerwca 2018 r. kontrowersje budził art. 3 ust. 5 uepa, który wymuszał na operatorze ogólnodostępnej stacji ładowania zawarcie umowy o świadczenie usług dystrybucji, o której mowa w art. 5 ust 2. pkt 2 upe. Oznacza to, że aby stacja ładowania mogła zostać uznana za ogólnodostępną powinna zostać przyłączona do sieci dystrybucyjnej, co wykluczało możliwość funkcjonowania tego rodzaju stacji po przyłączeniu ich przez wyspecjalizowanych operatorów stacji ładowania bezpośrednio do wewnętrznej instalacji elektrycznej obiektu o charakterze publicznym, takiego jak szpital, centrum handlowe czy urząd. Była to bariera w dynamicznym rozwoju infrastruktury ładowania, która dodatkowo pozostawiała w niejasnej sytuacji już funkcjonujące stacje ładowania (Szafranski, 2017, s. 15). W drodze nowelizacji przeprowadzonej ustawą z 6 czerwca 2018 r. (Dz.U. 2018, poz. 1356) o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw, dokonano korekt, które uporządkowały wskazane kwestie, umożliwiając funkcjonowanie stacji ładowania przyłączonych do wewnętrznych instalacji budynków lub bezpośrednio do źródeł wytwórczych. W znowelizowanym art. 74 uepa przewidziano również specjalną procedurę legalizacji punktów ładowania, które funkcjonowały jeszcze przed wejściem w życie ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych.

Interesująca z technicznego punktu widzenia jest także sytuacja, w której stacja ładowania pojazdów elektrycznych miałyby ładować pojazdy energią bezpośrednio pochodzącą z jednostki wytwórczej, do której przyłączona byłaby dana stacja. Możliwość zasilania ogólnodostępnych stacji ładowania bezpośrednio z jednostek wytwórczych, np. instalacji odnawialnego źródła energii, byłaby wyjątkowo użyteczna z punktu widzenia jednego z podstawowych celów uepa, tj. zmniejszenia emisyjności sektora transportowego. Z art. 3 ust. 5 uepa oraz art. 5 pkt 1a ust. 1 upe jednoznacznie wynika jednak, iż energia elektryczna służąca do ładowania pojazdów w ogólnodostępnej stacji ładowania powinna być dostarczana za pośrednictwem sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej, a zatem przy uwzględnieniu opłat związanych ze świadczeniem usługi dystrybucyjnej. Co za tym idzie, zasilanie pojazdów energią elektryczną pochodzącą ze źródeł odnawialnych może odbywać się w zasadzie jedynie w drodze zakupu energii od sprzedawcy, który może potwierdzić za pomocą gwarancji pochodzenia, o której mowa w art. 120 ustawy o odnawialnych źródłach energii (dalej: uoze)⁹, pochodzenie energii dostarczonej do danej stacji ładowania. Związanie ogólnodostępnych stacji ładowania z usługą dystrybucji energii wydaje się zatem na wielu płaszczyznach osłabiać mechanizmy prawne mające promować rozwój infrastruktury paliw alternatywnych, pozostając jednocześnie w rozbieżności z istotą funkcjonowania coraz popularniejszych klastrów energii, o których mowa w art. 2 ust.15 uoze.

Niezależnie od tego, punkty ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania i punkty tankowania sprężonego gazu ziemnego (CNG) powinny rozwijać się na terenie największych

⁸ Ustawa z 10.04.1994 r. – Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. 2018, poz. 755).

⁹ Ustawa z 20.02.2015 r. o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz.U. 2017, poz. 1148).

gmin w liczbie dokładnie określonej w art. 60 uepa, osiągając założony pułap najpóźniej do dnia 31 grudnia 2020 r.

1. Plan rozwoju infrastruktury punktów ładowania

Kontrolę nad stanem rozwoju punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania sprawuje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, sporządzając najpóźniej do 15 stycznia 2020 r. raport dotyczący stanu rozwoju infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych. Jeżeli ze sporządzonego raportu wynika, że infrastruktura ładowania nie osiągnie wymaganego minimum we wskazanym w ustawie terminie, wójt, burmistrz lub prezydent sporządza, przy udziale właściwego terenowo operatora sieci dystrybucyjnej, plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania, na podstawie którego właściwy operator sieci dystrybucyjnej buduje wskazane w planie stacje ładowania, co stanowi element kosztów uzasadnianych danego operatora, w rozumieniu art. 3 pkt 21 upe. Ze względu na to, iż plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania zawiera takie elementy, jak liczba i lokalizacja planowanych stacji, to ustawodawca zakwalifikował budowę ogólnodostępnych stacji ładowania do katalogu celów publicznych w rozumieniu ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰, co ma istotnie pozytywny wpływ na kształtowanie podstaw prawnych objęcia przez właściwe podmioty władztwa nad nieruchomością przeznaczoną pod budowę ogólnodostępnej stacji ładowania.

2. Program budowy stacji gazu ziemnego

Równoległe plan lokalizacji rozwoju ogólnodostępnej infrastruktury paliw alternatywnych opracowuje także Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, wzdłuż pozostających w jego zarządzie dróg sieci bazowej TEN-T, przy czym plan ten, w przeciwieństwie do planu sporządzonego przez wójta gminy (ewentualnie burmistrza lub prezydenta), obejmuje nie tylko punkty ładowania pojazdów elektrycznych, lecz także stacji gazu ziemnego z uwzględnieniem punktów ładowania sprężonego gazu ziemnego (CNG) oraz skroplonego gazu ziemnego (LNG). Ponadto zgodnie z art. 20 uepa, operator systemu dystrybucyjnego gazowego obowiązany jest do przygotowania programu budowy stacji gazu ziemnego oraz przedsięwzięć w zakresie modernizacji, rozbudowy albo budowy sieci niezbędnych do przyłączenia tych stacji.

Program ten stanowi wyodrębnioną część planu rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na paliwa gazowe, o którym mowa w art. 16 ust. 4 upe. Przedmiotem programu jest określenie liczby planowanych stacji gazu ziemnego, parametrów technicznych oraz lokalizacji stacji, dostępnych zdolności technicznych sieci gazowych oraz dostępności mocy przyłączeniowej w punkcie wyjścia. Jest to mechanizm pozwalający uzupełnić planowanie rozwoju stacji ładowania gazu ziemnego o obszary, które nie zostały objęte planem rozwoju ogólnodostępnej infrastruktury paliw alternatywnych, o którym mowa w art. 32 uepa. Operator dystrybucyjnego systemu gazowego, który opracowuje program budowy stacji gazu ziemnego obowiązany jest bowiem do uwzględnienia wszystkich gmin położonych w obszarze jego działania, które łącznie spełniają kryteria, takie jak:

- 1) liczba mieszkańców wynosząca co najmniej 100 000;
- 2) co najmniej 60 000 pojazdów samochodowych zarejestrowanych na terenie gminy;

¹⁰ Ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. 2018, poz. 121).

3) na 1000 mieszkańców danej gminy przypada co najmniej 400 pojazdów samochodowych.

Operator systemu dystrybucyjnego gazowego obowiązany jest jednak nie tylko do opracowania programu budowy stacji gazu ziemnego, lecz także do jego dalszej realizacji poprzez budowę stacji zgodnie z założeniami programu oraz ich dalsze naprawy i modernizacje. Operatorem samych stacji pozostaje jednak, co do zasady, podmiot wyłoniony w drodze przetargu, który odpowiedzialny będzie za bezpieczną eksploatację stacji, terminowe przeprowadzanie badań technicznych czy świadczenie usługi tankowania sprężonego gazu ziemnego (CNG).

Ustawodawca przewiduje jednocześnie rozwój stacji ładowania nieposiadających statusu ogólnodostępnych stacji ładowania. Z tego względu art. 12 uepa wprowadza obowiązek projektowania nowych budynków użyteczności publicznej oraz budynków wielorodzinnych i związanych z nimi wewnętrznych i zewnętrznych stanowisk postojowych w sposób zapewniający moc przyłączeniową pozwalającą na wyposażenie tych stanowisk w punkty ładowania o mocy nie mniejszej niż 3,7 kW. Niezwykle istotnym, a wręcz niezbędnym instrumentem prawnym umożliwiającym dynamiczny rozwój stacji ładowania (nie tylko tych ogólnodostępnych) jest art. 53 ust. 1 uepa, który włącza do katalogu przedsięwzięć budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę (art. 29 ust. 1 ustawy prawo budowlane¹¹) stacje i punkty ładowania pojazdów elektrycznych.

IV. Pomoc publiczna

Pomoc publiczna stanowi zazwyczaj jeden z najsilniejszych bodźców rozwojowych nowych sektorów gospodarki, takich jak chociażby transport oparty na paliwach alternatywnych. Jednym z najważniejszych instrumentów prawnych o charakterze pomocy publicznej, stymulujących rozwój infrastruktury paliw alternatywnych jest Fundusz Niskoemisyjnego Transportu, który w drodze ustawy z 6 czerwca 2018 r. (Dz.U. 2018, poz. 1356) o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw miałyby zostać uruchomiony poprzez dodanie rozdziału 4c do ubib¹². Fundusz Niskoemisyjnego Transportu mający charakter funduszu celowego, którego dysponentem miałyby zostać minister właściwy ds. energii, a jego zarządzaniem zajęłyby się Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, służyć ma pobudzeniu rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych poprzez pomoc finansową w zakresie m.in. wsparcia budowy i rozbudowy infrastruktury paliw alternatywnych, wsparcia producentów pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi czy wsparcia zakupu pojazdów dla transportu publicznego. Udzielanie wsparcia miałyby odbywać się w formie bezzwrotnych dotacji, zwrotnego wsparcia finansowego lub obejmowania akcji, udziałów, certyfikatów inwestycyjnych lub obligacji emitowanych przez beneficjentów, o czym każdorazowo decyduje dysponent Funduszu, czyli minister właściwy ds. energii. Intensywność udzielanej pomocy publicznej ma wynosić nawet 100% kosztów kwalifikowanych.

Przychodami Funduszu zapewniającymi realizację postawionych mu celów są: maksymalnie 1,5% udziału we wpływach z podatku akcyzowego od paliw silnikowych, odsetki od wolnych środków Funduszu, środki przekazywane przez OSP w wysokości 0,1% uzasadnionego zwrotu z kapitału zaangażowanego w wykonywaną działalność gospodarczą w zakresie przesyłania energii elektrycznej, wpływy z opłaty zastępczej, o której mowa w art. 23 ust. 1a ubib, częściowe

¹¹ Ustawa z 07.07.1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. 2017, poz. 1332).

¹² Ustawa o biokomponentach i biopaliwach ciekłych z 25 sierpnia 2006 r. (Dz.U. 2018, poz. 1344).

wpływy z tytułu emisyjnej, o której mowa w art. 321a ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2018, poz. 799 i 1356) oraz ewentualne inne przychody.

Pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 TFUE stanowi jednak nie tylko pomoc inwestycyjna w postaci dotacji lub preferencyjnych kredytów, lecz także wszelkie ulgi podatkowe. W omawianym przypadku mowa o art. 51 i 52 uepa, które zmieniają odpowiednio ustawę o podatku dochodowym od osób fizycznych¹³ oraz ustawę o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁴. Wspomniane zmiany umożliwiają dokonanie odpisów z tytułu zużycia samochodu osobowego, w części ustalonej od wartości samochodu przewyższającej równowartość 30 000 euro – w przypadku samochodów elektrycznych w rozumieniu uepa. Zmiany dotknęły także ustawę o podatku akcyzowym¹⁵ poprzez dodanie do niej art. 109a, który zwalnia od podatku akcyzowego pojazdy elektryczne oraz pojazdy napędzane wodorem w rozumieniu uepa. Ustawodawca postanowił również tymczasowo (do 1 stycznia 2021 r.) zwolnić od akcyzy pojazdy hybrydowe w rozumieniu uepa, poprzez dodanie do ustawy o podatku akcyzowym art. 163a.

Pomimo wejścia w życie ustawy z dniem 22 lutego 2018 r., wspomniane przepisy noszące znamiona pomocy publicznej nie zostały notyfikowane przez Komisję Europejską w trybie art. 108 TFUE, a co za tym idzie nie mogą być one w praktyce stosowane (art. 84 oraz 85 uepa w związku z art. 3 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z 13 lipca 2015 r.).

V. Przywileje dla posiadaczy pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi

Ustawodawca postanowił także stymulować rozwój sektora paliw alternatywnych poprzez zastosowanie mechanizmów prawnych uprawniających posiadaczy pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi do korzystania z różnego rodzaju przywilejów w życiu codziennym. Jednym z najistotniejszych tego rodzaju mechanizmów jest możliwość ustanawiania przez jednostki samorządu terytorialnego, o liczbie mieszkańców przekraczającej 100 000, stref czystego transportu, do których ogranicza się wjazd pojazdów innych niż elektryczne, napędzane wodorem lub gazem ziemnym. Strefy czystego transportu mogą swoim zasięgiem obejmować jednak wyłączenie terenu intensywnej zabudowy śródmieścia lub jego części. Kara za naruszenie ograniczeń wynosi 500 złotych. Strefę czystego transportu ustanawiać może rada gminy w drodze uchwały, określając zarazem granice obszaru strefy czystego transportu, sposób organizacji ograniczenia wjazdu do strefy czystego transportu oraz sposoby podania do publicznej wiadomości treści uchwały. Samorządy nie są jednak obowiązane do ustanawiania stref czystego transportu, a ograniczenia w tej materii mogą wprowadzić jedynie z własnej inicjatywy. Pierwotnie projekt ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych zakładał możliwość nakładania przez samorządy opłat na pojazdy spalinowe za wjazd do strefy czystego transportu (maksymalnie 30 zł dziennie), aby następnie wycofać się z tego pomysłu na etapie prac sejmowych (Pawłowski, 2018). Ustawodawca zdecydował się jednak powtórnie złagodzić rygory związane ze strefami czystego transportu, wprowadzając zmiany w art. 39 uepa w drodze ustawy z 6 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018, poz. 1356).

¹³ Ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2016, poz. 2032, z późn.zm.).

¹⁴ Ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 2017, poz. 2343, z późn.zm.).

¹⁵ Ustawa z 06.12.2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. 2017, poz. 43, z późn.zm.).

Wynikiem przeprowadzonej nowelizacji jest umożliwienie zastrzeżenia w uchwale rady gminy ustanawiającej strefę czystego transportu możliwości dopuszczenia do ruchu pojazdów innych niż zero i niskoemisyjne, pod warunkiem uiszczenia przez korzystające z nich osoby odpowiedniej opłaty. Opłata ta nie może być wyższa niż 2,50 zł za godzinę i może być pobierana tylko pomiędzy godziną 9:00 i 17:00, a zatem jej maksymalna wysokość w ciągu dnia nie przekroczy 20 złotych, czyli 2/3 pierwotnie zakładanej stawki. Dochody z pobieranej opłaty mogą zostać przeznaczone wyłącznie na potrzeby sfinansowania oznakowania stref czystego transportu, zakupu autobusów zeroemisyjnych lub pokrycia kosztów wykonania cyklicznej analizy kosztów i korzyści. Należy ponadto zauważyć, że sytuacja dopuszczenia do ruchu w strefie czystego transportu pojazdów innych niż zero i niskoemisyjne ma z założenia charakter tymczasowy, albowiem tego rodzaju zwolnienie może funkcjonować nie dłużej niż 3 lata od dnia przyjęcia uchwały o ustanowieniu strefy czystego transportu.

Pomimo złagodzenia rygorów związanych z uchwaleniem przez rady gminy stref czystego transportu, zmianę należy ocenić pozytywnie w kontekście przydatności i skuteczności przedmiotowych przepisów. Możliwość poruszania się pojazdem spalinowym po strefach czystego transportu może bowiem skutecznie zachęcić do zmiany nawyków transportowych. Zbyt restrykcyjne przepisy mogłyby w praktyce unicestwić funkcjonowanie stref czystego transportu albowiem rady gmin mogłyby nie być gotowe na wprowadzanie tak radykalnych ograniczeń.

Niezależnie od powyższego przewiduje się także wyznaczenie specjalnych stanowisk przeznaczonych na postój w celu ładowania pojazdów elektrycznych, a także możliwość wyznaczenia, przez organ właściwy do zarządzania ruchem, specjalnych miejsc na postój pojazdów elektrycznych i napędzanych gazem ziemnym również w miejscach, gdzie nie występują ogólnodostępne stacje ładowania. Pojazdy elektryczne zostały również tymczasowo (do 1 stycznia 2026 r.) dopuszczone do poruszania się po wyznaczonych przez zarządcę drogi pasach ruchu dla autobusów.

VI. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza przepisów prawnych, w tym również przepisów projektowanych, pozwala na poparcie tezy, że zastosowane przez ustawodawcę instrumenty prawne poprzez wielopłaszczyznową stymulację rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych są w stanie jedynie częściowo, przyczynić się do realizacji celów zarysowanych w Krajowych Ramach Polityki Paliw Alternatywnych. Zastosowane mechanizmy prawne służą realizacji celów poprzez zastosowanie pomocy publicznej, zobowiązania określonych grup podmiotów do użytkowania i rozwijania infrastruktury paliw alternatywnych oraz system zachęt dla użytkowników pojazdów zeroemisyjnych.

Zastosowane instrumentarium prawne nie jest jednak pozbawione wad i nieścisłości, które mogą w efekcie osłabiać siłę oddziaływania danych przepisów. Ustawodawca postanowił zarazem skierować poszczególne systemy zachęt do konkretnych rodzajów paliw alternatywnych, skupiając się przede wszystkim na wsparciu rozwoju pojazdów napędzanych energią elektryczną lub gazem ziemnym, przy mniejszym nacisku na rozwój pojazdów napędzanych wodorem lub w końcu niemalże całkowitym pominięciu innych paliw alternatywnych, takich chociażby jak biogaz. W kontekście wczesnorozwojowej fazy, w jakiej znajduje się aktualnie światowy sektor transportu opartego na paliwach alternatywnych, położenie już dzisiaj silnego nacisku na popularyzację konkretnych rozwiązań technicznych wydaje się posunięciem zbyt pochopnym.

Należy ponadto zauważyć, iż wszelkie przepisy noszące znamiona pomocy publicznej wymagają jeszcze notyfikacji ze strony Komisji Europejskiej, a tworzony Fundusz Niskoemisyjnego Transportu znajduje się aktualnie w fazie projektu ustawy. Reasumując, zastosowane lub planowane przez ustawodawcę rozwiązania prawne z pozoru wydają się rozwiązywać najważniejsze wyzwania stojące przed rozwojem infrastruktury paliw alternatywnych, jednakże wciąż pozostają w opinii autora niewspółmierne względem wyjątkowo ambitnych celów zakreślonych przez Krajowe Ramy Polityki Rozwoju Infrastruktury Paliw Alternatywnych.

Bibliografia

- KE. (2011). *Biała Księga „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu”*. Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, <http://doi.org/10.2832/34321>.
- ME. (2017). *Krajowe Ramy Polityki Rozwoju Infrastruktury Paliw Alternatywnych*. Warszawa: Ministerstwo Energii.
- Pawłowski, J. (2018). Strefy czystego transportu dziurawe i tylko na papierze. *Gazetaprawna.pl*. Pozyskano z: <http://serwisy.gazetaprawna.pl/transport/artykuly/1098258,miasta-stworza-strefy-czystego-transportu.html> (17.01.2018).
- Szafański, A. (2017). Prawne uwarunkowania realizacji Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w obszarze energetyki ze szczególnym uwzględnieniem elektromobilności. *iKAR*, 6(6), 15, <http://doi.org/10.7172/2299-5749.IKAR.6.6.1>.

Ignacy Góra*, Karol Kłosowski**

Nowelizacja przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym – najważniejsze projektowane zmiany

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Modyfikacja zasad odpowiedzialności przedsiębiorstw kolejowych
- III. Prawa osób z niepełnosprawnością i o ograniczonej możliwości poruszania się
- IV. Czasowe zwolnienia ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 1371/2007
- V. Dostępność biletów
- VI. Podsumowanie

Streszczenie

Przedmiotem artykułu są projektowane zmiany do kluczowego aktu prawnego w zakresie ochrony praw pasażerów kolei w UE – rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym. W 2017 r. Komisja Europejska zainicjowała proces legislacyjny, mający na celu dostosowanie przepisów tego rozporządzenia do aktualnych realiów gospodarczych, społecznych i prawnych. Celem artykułu jest podsumowanie najważniejszych projektowanych zmian w obszarze odpowiedzialności przedsiębiorstw kolejowych, praw osób z niepełnosprawnością, zakresu stosowania przepisów rozporządzenia oraz dostępności biletów.

Słowa kluczowe: rozporządzenie 1371/2007; prawa pasażerów; Unia Europejska; Parlament Europejski; Komisja Europejska; przewozy pasażerskie; przewoźnik kolejowy; zarządca infrastruktury kolejowej.

JEL: K12

I. Wprowadzenie

W październiku 2018 r. mija 11 lat od momentu przyjęcia najważniejszej, a zarazem pierwszej, jedynej oraz kompleksowej regulacji na poziomie UE, kształtującej sferę uprawnień oraz obowiązków pasażerów kolei i przedsiębiorstw kolejowych – rozporządzenia (WE) nr 1371/2007¹.

* Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, doktor nauk technicznych w dyscyplinie transport.

** Dyrektor Departamentu Przewozów Pasażerskich w Urzędzie Transportu Kolejowego; doktorant w Zakładzie Publicznego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

¹ Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE L nr 315 z 03.12.2007 r. ze zm.).

W 2017 roku na poziomie Komisji Europejskiej rozpoczęto prace legislacyjne², których celem jest zmiana przepisów tego rozporządzenia, zwłaszcza w obszarach, w których występuje najwięcej problemów w praktycznym zastosowaniu postanowień tego aktu prawnego.

Jednym z głównych filarów polityki transportowej UE jest rozwój szeroko rozumianej mobilności, w tym poprawa dostępności transportu na potrzeby osób z niepełnosprawnością oraz o ograniczonej możliwości poruszania się. Także jednym z zasadniczych założeń rozporządzenia 1371/2007 jest umożliwienie wszystkim obywatelom UE korzystanie z transportu kolejowego na porównywalnym poziomie – wynika to wprost z motywów tego aktu prawnego. Dziesięcioletni okres obowiązywania rozporządzenia 1371/2007 ujawnił jednak pewne praktyczne problemy w realizacji zadań przedsiębiorstw kolejowych (pasażerskich przewoźników kolejowych oraz zarządców infrastruktury kolejowej), w obszarze szeroko rozumianej obsługi osób z niepełnosprawnością i o ograniczonej możliwości poruszania się. Dlatego obszar ten został uwzględniony w aktualnie procedowanym projekcie zmiany omawianego aktu prawnego.

Ponadto w projekcie zmian przepisów rozporządzenia 1371/2007 wprowadzono istotną modyfikację w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej przedsiębiorstw kolejowych w przypadku opóźnień pociągów („siła wyższa” jako przesłanka egzoneracyjna).

Warto zwrócić również uwagę na zmiany dotyczące zasad dostępności biletów – zmianie mają ulec reguły dystrybucji biletów w przypadku połączeń uruchamianych na podstawie umów o świadczenie usług publicznych.

Równie istotne są także proponowane modyfikacje w kontekście zakresu stosowania przepisów rozporządzenia 1371/2007 oraz dopuszczalności przyznawania przez państwa członkowskie czasowych zwolnień z jego stosowania.

O doniosłości przedmiotowego aktu prawnego oraz istocie projektowanych jego zmian może świadczyć zainteresowanie organizacji społecznych reprezentujących interesy pasażerów, przedsiębiorstw kolejowych i ich związków. W toku społecznych konsultacji projektu zmian rozporządzenia 1371/2007, Komisja Europejska otrzymała 50 stanowisk, opinii i uwag³, które w znaczący sposób wpłynęły na jego aktualny kształt. Obecnie omawiana regulacja jest przedmiotem prac Parlamentu Europejskiego.

II. Modyfikacja zasad odpowiedzialności przedsiębiorstw kolejowych

Jak zostało już zaakcentowane, jedną z najważniejszych projektowanych zmian jest propozycja modyfikacji odpowiedzialności odszkodowawczej przedsiębiorstw kolejowych w przypadku opóźnień połączeń. Aktualnie art. 17 rozporządzenia 1371/2007, który określa zasady tej odpowiedzialności, nie dopuszcza możliwości uchylenia się przez przewoźnika kolejowego od wypłaty odszkodowania, gdy przyczyną powstałego opóźnienia było zdarzenie mające charakter „siły wyższej”. Zagadnienie to było przedmiotem ważnej z punktu widzenia odpowiedzialności odszkodowawczej sprawy, która finalnie znalazła rozstrzygnięcie w TSUE

² Wniosek Komisji Europejskiej z 27.09.2017 r., COM(2017) 548, 2017/0237(COD), dostępny online: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-548_en.

³ Zgłoszone uwagi dostępne są na stronie internetowej Komisji Europejskiej: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-548/feedback_en?p_id=114577.

(*ÖBB-Personenverkehr AG*⁴). Trybunał uznał, że skoro przepisy rozporządzenia 1371/2007 nie dopuszczają możliwości uchylenia się przez przedsiębiorstwo kolejowe od odpowiedzialności z uwagi na wystąpienie zdarzenia o charakterze „siły wyższej”, to formułowanie takiego warunku w wewnętrznych regulacjach tego przedsiębiorstwa i ich stosowanie na niekorzyść pasażerów jest nieakceptowalne.

Przywołany wyrok TSUE można ocenić jako impuls do omawianej zmiany, zgodnie z którą *force majeure* będzie stanowiła przesłankę egzoneracyjną w przypadku odpowiedzialności za opóźnienie pociągu. Taka reguła znajdzie wprost odzwierciedlenie w treści przepisów rozporządzenia 1371/2007. Przedsiębiorca kolejowy będzie musiał jednak udowodnić, że powstałe opóźnienie było wynikiem „siły wyższej” oraz że nie mógł takiego zdarzenia przewidzieć ani jemu zapobiec, nawet w przypadku podjęcia wszelkich racjonalnych starań. Aby uniknąć potencjalnych wątpliwości co do katalogu zdarzeń, które można zakwalifikować jako „siłę wyższą”, projektodawca postanowił w motywie 22 projektowanego rozporządzenia wskazać wprost, że przyczyna opóźnienia (trzęsienie ziemi, erupcja wulkanu, rozległa powódź, szczególnie intensywne burza) musi mieć wyjątkowy charakter, który należy odróżnić od normalnych, sezonowych zjawisk pogodowych.

III. Prawa osób z niepełnosprawnością i o ograniczonej możliwości poruszania się

W kontekście praw pasażerów z niepełnosprawnością i o ograniczonej możliwości poruszania się należy zwrócić uwagę, że projektowane zmiany są w pewnej mierze efektem ewolucji samego pojęcia „niepełnosprawności”, jak również wynikają z dotychczasowych doświadczeń w stosowaniu rozporządzenia 1371/2007 w praktyce.

Zmiana w nomenklaturze stosowanej w projektowanym rozporządzeniu polega na zastąpieniu pojęcia „osoba niepełnosprawna” (*disabled person*) zwrotem „osoba z niepełnosprawnością” (*person with disabilities*), co jest zgodne z aktualnymi trendami i znajduje poparcie wśród środowisk reprezentujących osoby z niepełnosprawnościami.

Ponadto *novum* stanowią regulacje dotyczące obowiązkowych szkoleń pracowników przedsiębiorstw kolejowych w zakresie bezpośredniej obsługi pasażerów z niepełnosprawnością. Jak bowiem zauważyła KE, dotychczas szkolenia takie nie były obowiązkowe i stanowiły jedynie dobrą praktykę stosowaną przez wybranych przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury⁵. Zgodnie z proponowaną zmianą, każdy pracownik przedsiębiorstwa kolejowego, który ma kontakt z osobami z niepełnosprawnością, będzie objęty takimi szkoleniami, które – w myśl projektowanych przepisów – powinny być powtarzane.

Dodatkowo projekt przewiduje zmiany w obszarze m.in. szeroko rozumianej informacji pasażerskiej (która ma być bardziej dostępna dla osób z niepełnosprawnością) oraz organizacji transportu zastępczego w przypadku zakłóceń w ruchu (środki komunikacji zastępczej powinny być dostępne dla pasażerów z niepełnosprawnością).

⁴ Wyr. TSUE z 26.09.2013 r. w sprawie C-509/11 *ÖBB-Personenverkehr AG*; zob. także Kłosowski, 2014, s. 112–120.

⁵ Komunikat KE „Wytłumaczenia interpretacyjne do rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym”, C(2015) 4089 final, Bruksela 2015.

IV. Czasowe zwolnienia ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 1371/2007

Kolejnym ważnym obszarem, który został objęty projektowanymi zmianami jest dopuszczalność przyznawania przez państwa członkowskie czasowych zwolnień ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 1371/2007 (szerzej w tym zakresie zob. Kłosowski, 2016). Zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami, państwa członkowskie mają prawo przyznania takich zwolnień na okres maksymalnie 5 lat, z opcją dwukrotnego przedłużenia tego okresu, każdorazowo na okres kolejnych 5 lat. Oznacza to, że – co do zasady – maksymalny, 15-letni okres przedmiotowych zwolnień (od momentu wejścia w życie omawianego rozporządzenia, tj. 2009 r.) upłynie w 2024 r.

Tymczasem, zgodnie z propozycją KE, takie zwolnienia, w stosunku do krajowych połączeń dalekobieżnych, miałyby być stopniowo znoszone do 2020 r. Do tego czasu państwa członkowskie mogłyby przyznawać ewentualne nowe wyłączenia w bardzo ograniczonym zakresie, z obligatoryjnym stosowaniem przepisów dotyczących m.in. praw osób z niepełnosprawnością, dostępności biletów i bezpieczeństwa osobistego pasażerów.

Ponadto całkowicie zniesiona miałyby zostać możliwość przyznawania zwolnień w stosunku do miejskich, podmiejskich i regionalnych przewozów osób, a ograniczona także w przypadku połączeń ze stacjami, które znajdują się w krajach niebędących członkami UE.

V. Dostępność biletów

Obecnie obowiązujące przepisy rozporządzenia 1371/2007 w jednoznaczny sposób określają zasady dostępności biletów w różnych kanałach sprzedaży. Najważniejsza projektowana zmiana w tym obszarze dotyczy dostępności biletów w ramach umów PSC (umowy o świadczenie usług publicznych, ang. *Public Service Contract*). Aktualnie, zgodnie z art. 9 ust. 3 przedmiotowego rozporządzenia, w ramach umów PSC przedsiębiorstwa kolejowe zobowiązane są do zapewnienia biletów przynajmniej: (i) w kasach biletowych lub w automatach biletowych; (ii) w pociągach. Zasada ta ma zostać zastąpiona większą autonomią decyzyjną organizatora przewozów, który bezpośrednio w umowie PSC będzie mógł wskazać zakres sprzedaży (konkretne wymagane kanały dystrybucji) biletów. To, czy faktycznie takie uprawnienie zostanie przyznane organizatorowi przewozów, będzie zależało od decyzji państwa członkowskiego.

Ponadto projekt zakłada również zmianę w zakresie nakładania opłat dodatkowych w przypadku zakupu biletów na stacjach, na których nie są dostępne kasy lub automaty biletowe. Zgodnie z proponowanym brzmieniem przepisów, zakaz pobierania takich opłat ma dotyczyć wyłącznie osób z niepełnosprawnością i o ograniczonej możliwości poruszania się. Tymczasem, zgodnie z utartą (m.in. w Polsce), dobrą praktyką, w przypadku braku kas lub automatów biletowych na stacjach, każdy pasażer może nabyć bilet na pokładzie pociągu bez dodatkowej opłaty.

VI. Podsumowanie

Dotychczasowy, niemal 9-letni okres obowiązywania rozporządzenia 1371/2007 pozwala dokonać podsumowania m.in. pod kątem efektywności systemu ochrony praw pasażerów kolei UE, który został przez te przepisy ustanowiony. Należy jednak zaznaczyć, że takie obiektywne

podsumowanie jest możliwe jedynie w takim zakresie, w jakim przepisy przedmiotowego rozporządzenia stosowane są w państwach członkowskich UE.

Wspomniane możliwości stosowania czasowych zwolnień, z których skorzystała większość państw UE, doprowadziły bowiem do bardzo dużego zróżnicowania pod względem zakresu stosowania tych przepisów w skali Europy⁶. Bez wątplenia praktyczne doświadczenia państw członkowskich UE, przedsiębiorstw kolejowych oraz samych pasażerów w zakresie stosowania rozporządzenia 1371/2007 są więc także różnorodne.

W tej sytuacji pożądane jest, by wspólnym mianownikiem projektowanych zmian było konstruktywne wzmocnienie systemu ochrony praw pasażerów kolei przy równoczesnym zachowaniu racjonalnego zakresu obowiązków po stronie przedsiębiorstw kolejowych w tym obszarze. Należy jednak pamiętać, że – zgodnie z motywem 3 do rozporządzenia 1371/2007 – to pasażer jest słabszą stroną umowy przewozu, więc to jego prawa powinny podlegać szczególnej ochronie.

Bibliografia

- KE. (2012). Evaluation of Regulation 1371/2007. Final report. Komisja Europejska, Bruksela.
- KE. (2015). Wytyczne interpretacyjne do rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym. C(2015) 4089 final, Bruksela.
- Kłosowski, K. (2014). Siła wyższa nie wyłącza prawa do częściowego zwrotu ceny biletu. Glosa do wyroku TSUE z 26 września 2013 r. w sprawie C-509/11 *ÖBB-Personenverkehr AG*. *iKAR*, 7(3).
- Kłosowski, K. (2016). Zakres stosowania przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym – uwagi *de lege lata* oraz *de lege ferenda*. W: M. Pawełczyk (red.), *Regulacja i ochrona konsumentów w sektorze transportu kolejowego – wybrane problemy*. Warszawa: Wydawnictwo Fundacji Ius Publicum.

⁶ Zob. także *Evaluation of Regulation 1371/2007. Final report*, Bruksela 2012, dostępny online: <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/passengers/studies/doc/2012-07-evaluation-regulation-1371-2007.pdf>.

Michał Zięba*

Nowe kluczowe rozporządzenia wykonawcze w ramach filaru technicznego IV pakietu kolejowego

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Punkt Kompleksowej Obsługi – One Stop Shop
- III. Zasięg stosowania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa
- IV. Aspekty językowe
- V. Terminy rozpatrywania wniosków i wejście w życie rozporządzeń

Streszczenie

Niniejszy artykuł przedstawia wybrane kwestie związane z zasadami stosowania filaru technicznego IV pakietu kolejowego. Kwestie te zostały uregulowane szczegółowo w dwóch rozporządzeniach wykonawczych Komisji Europejskiej wydanych w odniesieniu do dyrektywy 2016/798 w sprawie bezpieczeństwa oraz dyrektywy 2016/797 w sprawie interoperacyjności systemu kolei. Artykuł prezentuje zarys uregulowań dotyczących wykorzystywania aplikacji One Stop Shop, zakresu stosowania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa, kwestii językowych wniosku i dokumentacji składanej do NSA lub EUAR oraz terminów rozpatrywania wniosków o wydanie jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa i zezwolenia dla pojazdów kolejowych.

Słowa kluczowe: Punkt Kompleksowej Obsługi; One Stop Shop; IV pakiet kolejowy; jednolity certyfikat bezpieczeństwa; zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego; dyrektywa 2016/797 w sprawie interoperacyjności systemu kolei; dyrektywa 2016/798 w sprawie bezpieczeństwa; Agencja Kolejowa Unii Europejskiej.

JEL: K12

I. Wprowadzenie

W kwietniu 2018 r. zostały opublikowane dwa bliźniacze rozporządzenia Komisji Europejskiej będące ważnymi elementami filaru technicznego IV pakietu kolejowego. Stanowią one akty wykonawcze prawa UE i służą wdrożeniu zasad przewidzianych w aktach prawnych wyższego rzędu, czyli w tym przypadku w dyrektywie 2016/798 w sprawie bezpieczeństwa¹ oraz w dyrektywie 2016/797 w sprawie interoperacyjności systemu kolei².

* Radca prawny; partner w Kancelarii Prawnej Elżanowski Cherka & Wąsowski; w latach 2015–2018 Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Kolejowego w Urzędzie Transportu Kolejowego; były przedstawiciel Polski w Radzie Administracyjnej Agencji Kolejowej Unii Europejskiej; e-mail: michal.zieba@echw.pl.

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej.

Pierwsze z nich określa uzgodnienia praktyczne na potrzeby procesu udzielania zezwoleń dla pojazdów kolejowych i zezwoleń dla typu pojazdu kolejowego³ (dalej: praktyczne uzgodnienia dla pojazdów kolejowych), natomiast drugie z nich zawiera praktyczne zasady wydawania jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa przedsiębiorstwom kolejowym⁴ (dalej: praktyczne uzgodnienia dla jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa). Nowe przepisy określają m.in. tryb postępowania Agencji Kolejowej UE (dalej: EUAR) oraz krajowych władz bezpieczeństwa (National Safety Authority „NSA” – w Polsce funkcję tę pełni Prezes UTK) w przypadku wydawania zezwoleń dla pojazdów kolejowych i jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa dla przewoźników kolejowych.

II. Punkt Kompleksowej Obsługi – One Stop Shop

Pierwszym z kluczowych aspektów, jaki został podkreślony (powtarzając jednocześnie uregulowania rozporządzenia 2016/796 w sprawie EUAR) w obu aktach prawnych, jest fakt, że wnioski o wydanie zezwolenia dla pojazdu oraz o wydanie jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa będą musiały być składane z wykorzystaniem aplikacji One Stop Shop, czyli punktu kompleksowej obsługi, którą opracuje i wdroży do stosowania EUAR. Za pomocą ww. aplikacji następować będzie zarówno złożenie wniosku przez wnioskodawcę, jak i wymiana korespondencji w ramach postępowania pomiędzy NSA a wnioskodawcą oraz pomiędzy EUAR a NSA. Co istotne, za pomocą OSS składane będą zarówno wnioski o wydanie zezwolenia dla pojazdu i jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa o międzynarodowym charakterze, tj. przyznającym uprawnienia na obszarze kilku państw członkowskich UE, jak również wnioski, dotyczące prowadzenia działalności jedynie na terenie jednego państwa członkowskiego, czyli w przypadku przewoźnika kolejowego, np. prowadzenia działalności jedynie na terenie polskiej sieci kolejowej. Jedną z funkcjonalności OSS będzie możliwość monitorowania przez EUAR wniosków przekazywanych za pośrednictwem ww. platformy pod kątem składania przez wnioskodawców np. kilku wniosków o wydanie zezwolenia dla tego samego typu pojazdu kolejowego w różnych państwach członkowskich. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji, jak wynika z rozporządzenia 2016/796 w sprawie EUAR, możliwymi działaniami wspólnotowego organu będzie poinformowanie wnioskodawcy o fakcie złożenia analogicznego wniosku oraz koordynowanie, wspólnie z właściwą NSA, wszystkich procesów w celu osiągnięcia spójności poszczególnych rozstrzygnięć i zapobiegnięcia wydania rozbieżnych decyzji przez poszczególne NSA. W przypadku natomiast braku osiągnięcia w terminie 1 miesiąca od rozpoczęcia procesu koordynacyjnego porozumienia przez poszczególne NSA, co do kierunku swoich rozstrzygnięć, sprawa zostanie przekazana pod arbitraż Rady Odwoławczej. Punkt kompleksowej obsługi generować będzie potwierdzenie odbioru wniosku i wysyłać je bezpośrednio do wnioskodawcy. Bieg terminu dla oceny wniosku rozpocznie się od daty otrzymania wniosku przez organ (EUAR lub NSA). One Stop Shop zacznie funkcjonować nie później niż 16 czerwca 2019 r.

³ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2018/545 z dnia 4 kwietnia 2018 r. ustanawiające uzgodnienia praktyczne na potrzeby procesu udzielania zezwoleń dla pojazdów kolejowych i zezwoleń dla typu pojazdu kolejowego zgodnie z dyrektywą parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797.

⁴ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2018/763 z dnia 9 kwietnia 2018 r. ustanawiające praktyczne zasady wydawania jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa przedsiębiorstwom kolejowym na podstawie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (U) 2016/798 oraz uchylające rozporządzenie Komisji (WE) nr 653/2007.

III. Zasięg stosowania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa

W przypadku praktycznych uzgodnień dotyczących wydawania jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa ciekawym rozwiązaniem, jakie tworzą nowe przepisy, jest tryb przewidziany dla przewoźników, którzy zamierzają obsługiwać trasę do stacji w sąsiednich państwach członkowskich UE, które posiadają podobną charakterystykę i które są położone w pobliżu granicy państwa (rozporządzenie nie mówi zatem o pierwszej stacji za granicą państwa, lecz również o lokalizacjach odleglejszych). Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia, możliwe będzie świadczenie usług przewozu do stacji położonych za granicą, po uprzednim skonsultowaniu tego faktu przez NSA wszystkich zainteresowanych państw członkowskich.

NSA z sąsiadujących państw członkowskich, w których przewoźnik zamierza prowadzić ww. opisane (a zatem ograniczone do terenów „w pobliżu granicy” państwa członkowskiego) usługi transportu kolejowego zobowiązany będzie zatem potwierdzić, że odpowiednie zgłoszone do KE przepisy i wymogi krajowe, zawarte np. w umowach transgranicznych, są spełnione. Uzyskanie takiego stanowiska będzie niezbędne dla pierwotnego NSA w celu wydania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa.

Dodać należy, że tryb ten odbywać będzie się w ramach wydawania jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa przez NSA, czyli w sytuacji, gdy obszar operacji przewoźnika będzie, co do zasady, dotyczyć jednego państwa członkowskiego.

W procesie oceny wniosku o wydanie jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa, właściwy organ certyfikujący (EUAR lub NSA) akceptował będzie zezwolenia, świadectwa uznania lub certyfikaty produktów lub usług świadczonych przez podmioty działające na rynku kolejowym, jeżeli zostały wydane z zachowaniem unijnych procedur oceny zgodności i innych przewidzianych prawem procedur mających zastosowanie w sektorze kolejowym. Dokumenty te mogą stanowić dowód zdolności wnioskodawcy (tj. przewoźnika kolejowego) do spełnienia odpowiednich wymogów dotyczących systemu zarządzania bezpieczeństwem, określonych w rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) 2018/762⁵.

IV. Aspekty językowe

Jednym z kluczowych punktów dotyczących praktycznego wdrożenia postanowień IV pakietu kolejowego jest kwestia języka dokumentów, które obowiązany jest przedłożyć wnioskodawca w procesie uzyskiwania zezwolenia dla pojazdu lub jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa. W obu przypadkach prawodawca unijny wprowadził analogiczne zasady dotyczące stosowania wersji językowych dokumentów. W toku prac nad rozporządzeniami przeważała ostatecznie zasada posługiwania się językami narodowymi właściwymi dla danego wnioskodawcy. Co do zasady zatem, dokumentacja o wydanie zezwolenia dla pojazdu lub jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa (w przypadku gdy wniosek składany jest do EUAR) może być złożona w jednym z języków państw członkowskich, a zatem również w języku polskim. Również decyzje ERA wraz z uzasadnieniem sporządzane będą w takim samym języku, jak język wnioskodawcy. Obowiązkiem wnioskodawcy będzie jednak przetłumaczenie dokumentacji o wydanie zezwolenia dla pojazdu wtedy, kiedy wniosek składany będzie do poszczególnych NSA zlokalizowanych w różnych państwach członkowskich. Zasadą będzie wówczas złożenie wniosku w języku danej NSA. Również w przypadku, gdy operacyjny zakres działalności danego przewoźnika kolejowego będzie obejmował kilka

⁵ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2018/762 z dnia 8 marca 2018 r. ustanawiające wspólne metody oceny bezpieczeństwa w odniesieniu do wymogów dotyczących systemu zarządzania bezpieczeństwem na podstawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 oraz uchylające rozporządzenia Komisji (UE) nr 1158/2010 i (UE) nr 1169/2010.

państw członkowskich, przewidziana została konieczność przetłumaczenia przez wnioskodawcę części dokumentacji. Niezbędne będzie wówczas złożenie dokumentów w językach, w jakich pracują poszczególne NSA tych państw członkowskich.

W przypadku zatem wniosku o wydanie jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa obejmującego obszar kilku państw członkowskich UE dokumentami wymagającymi przetłumaczenia będą na przykład opis i dowody potwierdzające, że przyjęty w organizacji system zarządzania bezpieczeństwem jest zgodny z mającymi zastosowanie krajowymi przepisami z zakresu bezpieczeństwa obowiązującymi w państwach, których dotyczy wnioski. Dokumentacją wymagającą przetłumaczenia w przypadku wniosku o wydanie zezwolenia dla pojazdu, gdy obszar eksploatacji obejmować będzie więcej niż jedno państwo członkowskie UE, będzie natomiast część dokumentacji technicznej towarzyszącej deklaracji weryfikacji WE podsystemów składających się na pojazd kolejowy. Szczególnie zasadne w tym przypadku wydaje się potencjalne zażądanie przez organ, aby dokumentacja techniczna, która potwierdza zgodność podsystemu ze specyficzną, krajową infrastrukturą kolejową, została przetłumaczona na język właściwej NSA.

V. Terminy rozpatrywania wniosków i wejście w życie rozporządzeń

Kolejnym istotnym tematem, jaki został uregulowany w obu rozporządzeniach są terminy rozpatrywania wniosków o wydanie zezwoleń dla pojazdów oraz o wydanie jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa. Z terminami rozpatrywania wniosków ściśle powiązana jest również wysokość opłaty za wykonane czynności przez NSA i EUAR. Wspólną zasadą w obu typach postępowań, czyli dotyczących zarówno zezwolenia dla pojazdu, jak i jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa jest miesięczny termin na weryfikację przez organ (EUAR lub NSA w zależności gdzie wniosek został złożony) formalnej poprawności i kompletności wniosku. Dopiero od potwierdzenia tego faktu przez organ bieg rozpoczną terminy przewidziane na merytoryczną weryfikację wniosków. W przypadku zezwolenia dla nowego typu pojazdu oraz w przypadku jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa, co do zasady, termin taki wynosić będzie 4 miesiące. Dla wydania zezwolenia dla pojazdu zgodnego z dopuszczonym już typem prawodawca unijny przewidział termin jednego miesiąca.

Załączniki do obu przedmiotowych aktów prawnych zawierają pomocne dla wnioskodawców informacje związane z procesem oceny wniosku i dokumentacji. Załączniki do praktycznych uzgodnień w sprawie pojazdów kolejowych przedstawione są w tabelarycznej formie i pokazują poszczególne czynności i kryteria oceny dokonywanej przez organ (EUAR lub NSA). Należy pozytywnie ocenić przedstawienie przez prawodawcę unijnego najważniejszych kryteriów oceny w tak przystępnej formie, umożliwiającej wnioskodawcom precyzyjne zaplanowanie kolejnych etapów oceny. Również w przypadku praktycznych uzgodnień dla jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa załączniki stanowią zdecydowaną wartość dodaną. Zawierają bowiem m.in. schemat blokowy dotyczący procesu oceny bezpieczeństwa i szczegółowy opis każdego z elementów oceny.

Pomimo że przedmiotowe akty prawne weszły już w życie, ich okres stosowania został ustalony z datą 16 czerwca 2019 r. lub z datą 16 czerwca 2020 r. w zależności od tego czy Polska jako państwo członkowskie UE skorzysta z rocznego okresu przejściowego przewidzianego w dyrektywach 2016/798 i 2016/797. Do dnia przygotowania niniejszego artykułu, kwestia skorzystania przez Polskę z okresu przejściowego nie została ostatecznie rozstrzygnięta przez ministra właściwego do spraw transportu.

Anna Kutylowska*

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/2177 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją – krok w kierunku zwiększenia konkurencyjności sektora transportu kolejowego?

Spis treści

- I. Uwagi ogólne
- II. Zakres regulacji rozporządzenia 2017/2177
- III. Wybrane instytucje prawne wprowadzone rozporządzeniem 2017/2177
 1. Opis obiektu infrastruktury usługowej
 2. Procedura koordynacyjna
- IV. Podsumowanie

Streszczenie

Znaczenie zapewniania przedsiębiorstwom kolejowym dostępu do obiektów infrastruktury usługowej dla wprowadzenia mechanizmów konkurencyjnych na rynku transportu kolejowego było wskazywane podczas prac nad dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego. Podkreślano wówczas, że brak udostępnienia obiektów infrastruktury usługowej nowym uczestnikom na niedyskryminacyjnych warunkach w wielu wypadkach prowadzi do uniemożliwienia im wejścia na rynek, pomimo zagwarantowania dostępu do infrastruktury kolejowej. Kontynuację powyższej tendencji stanowi przyjęcie rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/2177 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją. Jego celem jest umożliwienie wszystkim wnioskodawcom dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług świadczonych w tych obiektach w niedyskryminacyjny sposób, w szczególności poprzez zapewnienie przejrzystości warunków dostępu do obiektów tejże infrastruktury oraz informacji na temat opłat.

Słowa kluczowe: rozporządzenie 2017/2177, dostęp do infrastruktury usługowej, obiekt infrastruktury usługowej, przedsiębiorstwa kolejowe, opis obiektu infrastruktury usługowej, procedura koordynacyjna

JEL: K12

* Anna Kutylowska z d. Archacka; Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji oraz Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego; aplikantka radcowska w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Warszawie; starszy specjalista w Departamencie Prawnym Ministerstwa Infrastruktury.

I. Uwagi ogólne

Istotna rola zapewniania przedsiębiorstwom kolejowym dostępu do obiektów infrastruktury usługowej we wprowadzaniu mechanizmów konkurencyjnych na rynku transportu kolejowego była wskazywana podczas prac nad dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego¹. Podkreślano wówczas, że brak udostępnienia obiektów infrastruktury usługowej nowym uczestnikom na niedyskryminacyjnych warunkach w wielu wypadkach prowadzi do uniemożliwienia im wejścia na rynek, pomimo zagwarantowania dostępu do infrastruktury kolejowej. Ponadto taki stan rzeczy znacznie obniżał potencjał rozwoju m.in. w zakresie podejmowania działalności gospodarczej w sektorze transportu kolejowego².

Kontynuację powyższej tendencji, polegającej przede wszystkim na podkreślaniu wagi udostępniania obiektów infrastruktury usługowej w kształtowaniu konkurencyjności transportu kolejowego, stanowi przyjęcie rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/2177 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją³. Jego celem jest umożliwienie wszystkim wnioskodawcom dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług świadczonych w tych obiektach w niedyskryminacyjny sposób, w szczególności poprzez zapewnienie przejrzystości warunków dostępu do obiektów tejże infrastruktury oraz informacji na temat opłat⁴. Wskazany akt unijny z jednej strony wprowadza szereg obiecujących regulacji prawnych z punktu widzenia przedsiębiorstw kolejowych, z drugiej zaś – nie rozstrzyga istotnych wątpliwości zwłaszcza tych, odnoszących się do sposobu odpłatności za poruszanie się po torach dojazdowych do obiektu infrastruktury położonego na sąsiedniej bocznicy. Niemniej z uwagi na fakt, że rozporządzenie 2017/2177 zawiera nowe rozwiązania w odniesieniu do udostępniania obiektów infrastruktury usługowej, autorka podejmie próbę omówienia wybranych instytucji wprowadzonych rozporządzeniem 2017/2177⁵, a następnie dokona ich oceny w kontekście wpływu na zwiększanie konkurencyjności sektora transportu kolejowego.

II. Zakres regulacji rozporządzenia 2017/2177

Rozporządzenie 2017/2177, będące realizacją upoważnienia zawartego w art. 13 ust. 9 dyrektywy 2012/34/UE, określa szczegóły procedury i kryteria, których należy przestrzegać przy świadczeniu usług w obiektach infrastruktury usługowej⁶. Służy ono przede wszystkim stworzeniu transparentnego i niedyskryminacyjnego systemu dostępu do tego rodzaju obiektów dla wnioskodawców stanowiących, co do zasady, przedsiębiorstwa kolejowe. Jednakże, jeżeli prawo krajowe zezwala na występowanie z wnioskiem o dostęp do obiektów infrastruktury usługowej przez inne podmioty, to wówczas one również są zobowiązane do uwzględniania przepisów rozporządzenia 2017/2177⁷.

¹ Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, s. 32, z późn. zm.; dalej: dyrektywa 2012/34/UE.

² Dokument Roboczy Służb Komisji załączony do wniosku w sprawie dyrektywy 2012/34/UE, s. 6.

³ Dz. Urz. UE L 307 z 21.11.2017, s. 1; dalej: rozporządzenie 2017/2177. Rozporządzenie 2017/2177 weszło w życie w dniu 13 grudnia 2017 r. i będzie stosowane od dnia 1 czerwca 2019 r.

⁴ Motyw 4 rozporządzenia 2017/2177.

⁵ Z uwagi na ograniczoną objętość publikacji autorka przedstawi te instytucje prawne, które – w jej ocenie – w największym stopniu mogą przyczynić się do zapewnienia niedyskryminacyjnego dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją.

⁶ Lista wskazanych usług oraz obiektów infrastruktury usługowej została zawarta w załączniku II pkt 2–4 dyrektywy 2012/34/UE.

⁷ W motywie 9 rozporządzenia 2017/2177 Komisja Europejska podkreśla, że „Z dotychczasowej praktyki wynika, że w wielu przypadkach wnioskodawcy tacy jak spedytorzy i nadawcy towarów zwracają się o dostęp do obiektów infrastruktury usługowej. Jednakże przedsiębiorstwo kolejowe wyznaczone przez wnioskodawcę często nie ma stosunków umownych z operatorem obiektu infrastruktury usługowej. W związku z tym należy wyjaśnić, że nie tylko

Niemniej Komisja Europejska, kierując się potrzebą uniknięcia niewspółmiernych obciążeń dla operatorów obiektów infrastruktury usługowej (dalej: operatorzy) o mniejszym znaczeniu, zapewniła organom regulacyjnym możliwość zwolnienia takich operatorów od stosowania wszystkich lub niektórych przepisów rozporządzenia 2017/2177. Zgodnie z art. 2 ust. 1 tego aktu unijnego operatorom obiektów infrastruktury usługowej pozbawionych strategicznego znaczenia dla funkcjonowania rynku usług transportu kolejowego, eksploatowanych w warunkach konkurencyjnego rynku lub znajdujących się w sytuacji, w której stosowanie rozporządzenia 2017/2177 mogłoby mieć negatywny wpływ na rynek obiektów infrastruktury usługowej, przyznano prawo do ubiegania się o wydanie zgody, przez organ regulacyjny danego państwa członkowskiego, na niestosowanie wszystkich lub niektórych przepisów rozporządzenia 2017/2177, z wyjątkiem wybranych regulacji odnoszących się do obowiązku publikacji opisu obiektu infrastruktury usługowej⁸. Wskazanemu ograniczeniu nie podlegają zaś operatorzy obiektów infrastruktury usługowej przeznaczonych wyłącznie na własny użytek operatorów kolei zabytkowych. Na mocy rozporządzenia 2017/2177 uzyskali oni uprawnienie do ubiegania się o niestosowanie wszystkich przepisów tego aktu.

Należy także podkreślić, że ocena powyższych wniosków powinna być przeprowadzana w sposób indywidualny. Dodatkowo, jeżeli w następstwie skargi w przedmiocie dostępu do obiektu infrastruktury usługowej lub usługi związanej z koleją organ regulacyjny uzna, że dotychczasowe okoliczności uległy zmianie, a zwłaszcza przyznane zwolnienie negatywnie wpływa na rynek usług transportu kolejowego, wówczas jest on zobowiązany do przeprowadzenia ponownej oceny i – w razie potrzeby – może cofnąć wcześniej przyznane zwolnienie od stosowania wszystkich lub niektórych przepisów rozporządzenia 2017/2177.

Pomimo zagwarantowania opisanego mechanizmu, podczas konsultacji publicznych dotyczących rozporządzenia 2017/2177 zarówno organy publiczne, organizacje reprezentujące przewoźników, jak i przedsiębiorstwa kolejowe wskazywały na zagrożenia związane z wprowadzeniem w przepisach rozporządzenia 2017/2177 tak szerokiego katalogu wyłączeń⁹. Zwracano uwagę przede wszystkim na fakt, że wskazane rozwiązanie utrudnia jednolite stosowanie rozporządzenia 2017/2177 w poszczególnych państwach członkowskich, co w konsekwencji może udaremnić realizację celu tego aktu unijnego, którym jest zapewnienie przedsiębiorstwom kolejowym oraz innym podmiotom niedyskryminacyjnego dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją.

przedsiębiorstwa kolejowe, ale także inni wnioskodawcy powinni mieć prawo do wystąpienia z wnioskiem o dostęp do obiektów infrastruktury usługowej na warunkach określonych w niniejszym rozporządzeniu, jeżeli prawodawstwo krajowe przewiduje taką możliwość. Operatorzy takich obiektów infrastruktury usługowej powinni być objęci niniejszym rozporządzeniem niezależnie od tego, czy znajdują się w stosunku umownym z przedsiębiorstwem kolejowym lub innym wnioskodawcą, który ma prawo do wystąpienia z wnioskiem o zdolność przepustową w obiektach infrastruktury usługowej zgodnie z prawem krajowym”.

⁸ Należyte uzasadnione wnioski o zwolnienie od stosowania wszystkich lub niektórych przepisów rozporządzenia 2017/2177 nie może obejmować zawartości opisu obiektu infrastruktury usługowej w zakresie: wykazu wszystkich instalacji, w których świadczone są usługi związane z koleją, w tym informacje na temat ich lokalizacji i godzin otwarcia, najważniejszych danych kontaktowych operatora obiektu infrastruktury usługowej, opisu właściwości technicznych tego obiektu, opisu wszystkich usług związanych z koleją, które są świadczone w obiekcie oraz ich rodzaju (podstawowe, dodatkowe lub pomocnicze), informacji o opłatach za uzyskanie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i za korzystanie z poszczególnych usług związanych z koleją świadczonych w tych obiektach, a także obowiązku publikacji opisu obiektu infrastruktury kolejowej (art. 4 ust. 1 lit. a-d i lit. m oraz art. 5 rozporządzenia 2017/2177).

⁹ Źródło: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3670355_en (17 czerwca 2018).

III. Wybrane instytucje prawne wprowadzone rozporządzeniem 2017/2177

1. Opis obiektu infrastruktury usługowej

Rozwiązaniem prawnym mającym, w ocenie autorki, pozytywny wpływ na transparentność procedury udostępniania obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją, a w konsekwencji na zagwarantowanie niedyskryminacyjnego dostępu do tych obiektów i usług, jest obowiązek przygotowywania przez operatorów opisu obiektu infrastruktury usługowej. Wskazany dokument określa szczegółowe informacje niezbędne do uzyskania dostępu do obiektu i usług kolejowych w nim świadczonych. Zgodnie bowiem z odpowiednimi przepisami rozporządzenia 2017/2177 powinien on zawierać co najmniej czternaście elementów, np.: wykaz wszystkich instalacji, informacje na temat procedur ubiegania się o dostęp do obiektów infrastruktury usługowej lub usług świadczonych w obiekcie, opis właściwości technicznych obiektu infrastruktury usługowej czy też informacje dotyczące systemu zniżek oferowanych wnioskodawcom¹⁰. W związku z tym można stwierdzić, że zawiera on o wiele więcej danych niż regulamin dostępu do obiektu, o którym mowa w art. 36f ust. 1 pkt 1–5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹¹. Na gruncie powołanego przepisu utk w regulaminie obiektu określa się w szczególności rodzaje obiektów, zakres oraz procedurę ich udostępniania, warunki techniczne obiektów, a także wysokość opłat pobieranych od przewoźników kolejowych w ramach udostępniania danego obiektu infrastruktury usługowej.

Ponadto rozporządzenie 2017/2177 przewiduje obowiązek nieodpłatnej publikacji opisu obiektu infrastruktury usługowej przez operatora za pośrednictwem własnego lub wspólnego portalu internetowego wraz z przekazaniem zarządcy infrastruktury odnośnika do tego opisu¹² albo poprzez dostarczenie temu podmiotowi odpowiednich informacji w formie gotowej do zamieszczenia w regulaminie sieci. Termin przedstawienia powyższych informacji jest każdorazowo określany w regulaminie sieci lub na portalu internetowym przez zarządców infrastruktury w poszczególnych państwach członkowskich, którzy zapewniają wspólny wzór przekazywania tych danych¹³.

2. Procedura koordynacyjna

Podczas prac nad rozporządzeniem 2017/2177 zwracano szczególną uwagę na potrzebę zwiększenia zdolności przepustowej obiektów infrastruktury usługowej tak, aby zapewnić jak najliczniejszej grupie podmiotów przejrzysty i niedyskryminacyjny dostęp do tych obiektów. Odpowiedzią na powyższe oczekiwania jest wprowadzenie w przepisach rozporządzenia 2017/2177 procedury koordynacyjnej. Ma ona zastosowanie w sytuacji, kiedy operator obiektu infrastruktury usługowej otrzyma wniosek o dostęp do takiego obiektu lub o zapewnienie usług, który koliduje z uprzednio złożonym wnioskiem przez innego wnioskodawcę lub dotyczy przyznanej już zdolności przepustowej obiektu infrastruktury usługowej. Wówczas operator, w drodze dyskusji i koordynacji

¹⁰ Art. 4 ust. 2 lit. a-n rozporządzenia 2017/2177.

¹¹ Dz.U. 2017, poz. 2117 i 2361 oraz z 2018, poz. 650 i 927; dalej: utk.

¹² Wskazany odnośnik zarządcy infrastruktury zamieszcza w regulaminie sieci.

¹³ Zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2017/2177 odpowiedni wzór przekazywania informacji przez operatorów obiektów infrastruktury usługowej zostanie opracowany przez podmioty sektora kolejowego we współpracy z organami regulacyjnymi do dnia 30 czerwca 2018 r.

z wnioskodawcami, stara się zapewnić możliwie najlepsze dopasowanie wszystkich wniosków¹⁴. Oznacza to, że mogą one zostać oddalone tylko i wyłącznie w ściśle określonych przypadkach.

Niemniej należy wskazać, że obowiązek podjęcia działań w celu uwzględnienia przez operatorów możliwie jak największej liczby wniosków nie wiąże się z koniecznością inwestowania przez nich w zasoby lub obiekty infrastruktury usługowej tak, aby spełnić wszystkie żądania przedsiębiorstw kolejowych¹⁵. Operatorzy mogą podjąć środki w celu zmaksymalizowania zdolności przepustowej dostępnej w obiekcie, polegające m.in. na zaproponowaniu alternatywnego terminu, zmianie godzin otwarcia lub systemu zmianowego tam, gdzie jest to możliwe, a także na umożliwieniu dostępu do obiektu w celu świadczenia usług na własne potrzeby.

W przypadku, kiedy procedura koordynacyjna nie doprowadzi do uwzględnienia kolidujących ze sobą wniosków o dostęp do obiektów infrastruktury usługowej lub usług w nich świadczonych, operatorzy mogą określić kryteria pierwszeństwa w zakresie przyznawania zdolności przepustowej, uwzględniając przy tym przeznaczenie danego obiektu, cel i charakter przedmiotowych usług transportu kolejowego oraz konieczność efektywnego wykorzystania dostępnej zdolności przepustowej. Zgodnie bowiem z art. 11 rozporządzenia 2017/2177 kryteria pierwszeństwa powinny być niedyskryminacyjne oraz obiektywne, a także opublikowane w opisie infrastruktury usługowej¹⁶.

Niezależnie od powyższego, o fakcie nieuwzględnienia wniosku po przeprowadzeniu procedury koordynacyjnej operator obiektu infrastruktury usługowej informuje, bez zbędnej zwłoki, przedmiotowego wnioskodawcę oraz organ regulacyjny danego państwa członkowskiego na jego wniosek¹⁷. Wówczas podmioty te przeprowadzają wspólną ocenę polegającą na zbadaniu istnienia realnych alternatyw umożliwiających świadczenie określonej usługi przewozu towarowego lub pasażerskiego na tej samej lub alternatywnej trasie, na warunkach dopuszczalnych ekonomicznie, przy czym wnioskodawca nie jest zobowiązany do ujawnienia swojej strategii biznesowej. Operator danego obiektu infrastruktury usługowej, który proponuje możliwe alternatywy bierze pod uwagę np. zastępowalność właściwości operacyjnych, fizycznych i technicznych alternatywnego obiektu infrastruktury usługowej, wyraźny wpływ na atrakcyjność i konkurencyjność usługi transportu kolejowego planowanej przez wnioskodawcę oraz szacowane dodatkowe koszty dla wnioskodawcy, jak również przestrzega tajemnicy handlowej informacji dostarczonych przez wnioskodawcę. Warto jednak podkreślić, że wskazywanie przez operatora danego obiektu infrastruktury usługowej realnej alternatywy nie jest obligatoryjne. Na podstawie art. 12 ust. 5 rozporządzenia 2017/2177 przedmiotowe przedsiębiorstwo kolejowe może wnioskować o niewskazywanie przez operatora realnych alternatyw oraz o nieprzeprowadzanie wspólnej oceny.

Dopiero po stwierdzeniu przez operatora obiektu infrastruktury usługowej i wnioskodawcy, że nie istnieją realne alternatywy oraz uwzględnienie wniosku o dostęp do obiektu lub o świadczenie usługi w obiekcie nie jest możliwe w wyniku procedury koordynacyjnej, operator danego obiektu

¹⁴ Art. 10 ust. 1 rozporządzenia 2017/2177. Warto podkreślić, że procedura koordynacyjna obejmuje również dostawców usług dodatkowych i pomocniczych wymienionych w pkt 3 i 4 załącznika II dyrektywy 2012/34/UE w przypadku, gdy takie usługi są oferowane w obiekcie i dotyczy ich wniosek złożony przez wnioskodawcę.

¹⁵ Art. 13 ust. 4 dyrektywy 2012/34/UE.

¹⁶ Zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. k rozporządzenia 2017/2177. Należy wskazać, że formułując kryteria pierwszeństwa, operator obiektu infrastruktury usługowej może uwzględnić także obowiązujące umowy, zamiar i możliwość wykorzystania zdolności przepustowej, której dotyczy wniosek, łącznie z ewentualnymi wcześniejszymi przypadkami niewykorzystania całości lub części przyznanej zdolności przepustowej oraz powodami takiego rozstrzygnięcia, już przyznane trasy pociągów związane z usługami zawartymi we wniosku, kryteria pierwszeństwa w zakresie przyznawania tras pociągów oraz terminowe złożenie wniosków.

¹⁷ Rozporządzenie 2017/2177 przewiduje także możliwość obligatoryjnego informowania organu regulacyjnego danego państwa członkowskiego.

infrastruktury usługowej może odrzucić wniosek, należycie uzasadniając swoją decyzję¹⁸. Na wskazane rozstrzygnięcie operatora przysługuje wnioskodawcy skarga do organu regulacyjnego, który rozpatruje sprawę i w stosownym przypadku podejmuje działania w celu zapewnienia przyznania odpowiedniej części zdolności przepustowej skarżącemu.

IV. Podsumowanie

Rozporządzenie 2017/2177 stanowi instrument prawny, który – biorąc pod uwagę podejmowane w ostatnich latach przez instytucje unijne działania – ma służyć dalszemu budowaniu jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, opartego na coraz silniejszych mechanizmach konkurencyjnych. Jego przyjęcie wiąże się z dostrzeżeniem potencjału niedyskryminacyjnego dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług w nich świadczonych w kształtowaniu pro-rzynekowej struktury sektora transportu kolejowego.

W ocenie autorki do rozwiązań prawnych, które na gruncie rozporządzenia 2017/2177 w największym stopniu przyczynią się do urzeczywistnienia konkurencyjnego sektora transportu kolejowego, są wymogi w odniesieniu do zawartości opisu obiektu infrastruktury usługowej oraz procedura koordynacyjna, pozwalająca operatorom uwzględnić jak najliczniejszą grupę wniosków o dostęp do danego obiektu infrastruktury usługowej. Instytucje te nie tylko tworzą transparentny system udostępniania obiektów i usług związanych z koleją, ale przede wszystkim umożliwiają przedsiębiorstwom kolejowym poprawę jakości usług świadczonych pasażerom i użytkownikom przewozów towarowych.

¹⁸ Uzasadnienie rozstrzygnięcia powinno być sporządzone na piśmie wraz ze wskazaniem z jakich powodów wniosek nie mógł zostać uwzględniony w wyniku procedury koordynacyjnej oraz dlaczego, na podstawie dostępnych informacji, operator danego obiektu infrastruktury usługowej uznał, że wszelkie zaproponowane alternatywy spełniają wymogi wnioskodawcy i są realne. Na wniosek organu regulacyjnego oraz wnioskodawcy operator wskazuje również powody odrzucenia wniosku, w tym rozważane alternatywy i wynik procedury koordynacyjnej. W przypadku zaś zwrócenia się przez wnioskodawcę o niewskazywanie realnych alternatyw i nieprzeprowadzenie wspólnej oceny, operator obiektu infrastruktury usługowej może odrzucić wniosek bez konieczności wskazywania elementów określonych powyżej.

Drony – przyszłość lotnictwa i wyzwanie legislacyjne. Kilka uwag o nowych regulacjach unijnych dotyczących bezzałogowych statków powietrznych

Spis treści

- I. Rozwój lotnictwa a sprawa dronów
- II. „Dron” – charakterystyka pojęcia
- III. Obecne rozwiązania prawne na poziomie unijnym
- IV. Nowe rozporządzenie a potrzeby rynku dronów
- V. Uwagi końcowe

Streszczenie

Dynamiczny rozwój lotnictwa cywilnego w ostatnich latach symbolizuje rosnąca popularność bezzałogowych statków powietrznych, popularnie zwanych dronami. Gwałtowny wzrost zainteresowania tymi maszynami, także wśród obywateli państw członkowskich UE stał się impulsem do wprowadzenia regulacji, które umożliwią bezpieczne ich projektowanie, produkcję, obsługę techniczną i wreszcie eksploatację na terytorium całej Wspólnoty. Po długich przygotowaniach i debatach, Parlament Europejski i Rada wreszcie przyjęły stosowny akt prawny w tej materii. Mowa tu o rozporządzeniu 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r., które weszło w życie 11 września 2018 r. Artykuł niniejszy jest próbą oceny przedmiotowego rozporządzenia pod kątem realiów sektora rynku dronów. Przedstawiono w nim garść statystyk obrazujących wpływ segmentu bezzałogowych statków powietrznych na rozwój lotnictwa cywilnego, a także wyjaśniono, co w ogóle należy rozumieć przez pojęcie „dron”. Rdzeń tekstu stanowi omówienie nowo przyjętych przepisów o bezpieczeństwie lotniczym w UE wraz z krytycznymi uwagami o niedawno uchylonych przepisach.

Słowa kluczowe: bezzałogowy statek powietrzny; lotnictwo cywilne; Unia Europejska; bezpieczeństwo; rozwój.

JEL: K23

I. Rozwój lotnictwa a sprawa dronów

Stwierdzenie, że lotnictwo cywilne jest jedną z najdynamiczniej rozwijających się dziedzin gospodarki to niemalże truizm. Od dekad obserwowany jest ciągły wzrost zainteresowania tym środkiem transportu, czego dowodzą oficjalne statystyki. Tylko w latach 2006–2015 liczba

* Doktorant w Katedrze Prawa Międzynarodowego i Stosunków Międzynarodowych, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego; e-mail: mateusz.w.osiecki@gmail.com.

pasażerów podróżujących drogą lotniczą na całym świecie systematycznie zwiększała się z 2,3 mld (rok 2006) do 3,5 mld (rok 2015), co stanowi łączny wzrost o 53%¹. Pozytywne wyniki nie ominęły także państw UE. W 2016 r. na ich terytorium z usług transportu lotniczego skorzystały 973 miliony pasażerów, co stanowiło wzrost o prawie 6% w stosunku do roku poprzedniego². Warto przy tym zaznaczyć, że szczególnie duże wzrosty dotyczą „nowych” członków Wspólnoty – Bułgarii, Rumunii, Cypru, Węgier, a także Polski.

Jednakże rozwój tej gałęzi gospodarki wyraża się nie tylko w liczbach pasażerów. Dzisiejsze lotnictwo to także sukcesywne wdrażanie nowych technologii, czego symbolem w ostatnim czasie stały się drony. Rosnąca popularność maszyn, które dla swojej zdolności do lotu nie wymagają udziału pilota spowodowała pilną wręcz potrzebę szczegółowego uregulowania tego segmentu rynku. Dotyczy to także państw członkowskich UE, które w najbliższych latach mają, według prognoz, szczególnie odczuć wpływ rozwoju sektora dronów na gospodarkę. Otóż Komisja Europejska szacuje, że w ciągu najbliższych 17 lat sektor ów wygeneruje ponad 10 miliardów € przychodów i zatrudni ponad 100 tysięcy osób³. Do niedawna obowiązujące odnośnie ustawodawstwo unijne nie było jednak dostosowane do realiów rynku, w związku z czym z inicjatywy KE podjęto kroki w celu jego gruntownej zmiany. Efektem tego jest przyjęcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniającego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylającego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 (dalej: rozporządzenie nr 2018/1139” lub nowe rozporządzeniem). Niniejszy artykuł jest próbą oceny *de lege lata* wspomnianych regulacji, które mają zmierzyć się z wymaganiami stawianymi dzisiaj przez rynek dronów.

II. „Dron” – charakterystyka pojęcia

Rozważania o regulacji sektora dronów warto rozpocząć od zdefiniowania samego pojęcia. „Dron” to nic innego, jak używane w języku potocznym określenie urządzeń, które w literaturze fachowej nazywane są „bezzałogowymi statkami powietrznymi”. Aby w pełni zobrazować zakres pojęciowy tego określenia, należy wpieryw dokonać analizy poszczególnych jego członów.

Przez „statek powietrzny” rozumie się każde urządzenie zdolne do unoszenia się w atmosferze na skutek oddziaływania powietrza innego niż oddziaływanie powietrza odbitego od powierzchni ziemi (Żylicz, 2011, s. 25)⁴. Aby zaś taki statek powietrzny nazwać „bezzałogowym”, musi być on zdolny do wykonywania lotów w przestrzeni powietrznej bez obecności pilota na pokładzie (Finn i Wright, 2012, s. 1).

Rozwój nauki i szerokie zainteresowanie badaczy tematyką dronów doprowadziły ponadto do wykształcenia się różnorodnych definicji. Przykładowo G. Roslan opracował definicję, która

¹ International Civil Aviation Organisation, *Annual Report of the ICAO Council. Appendix 1. Tables relating to the World of Air Transport in 2015*, s. 2. Pozyskano z: https://www.icao.int/annual-report-2015/Documents/Appendix_1_en.pdf (20.04.2018).

² Eurostat, *Air transport statistics*. Pozyskano z: http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Air_transport_statistics (20.04.2018).

³ Komisja Europejska, DG GROW, *Unmanned aircrafts*, pozyskano z: http://ec.europa.eu/growth/sectors/aeronautics/rpas_en (20.04.2018).

⁴ Definicją tą posługują się także załączniki do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym podpisanej w Chicago 7 grudnia 1944 r. W prawie polskim podobną definicją posługuje się ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. 2017, poz. 959 z późn. zm.) w art. 2. Wobec tego należy ją uznać za definicję legalną statku powietrznego.

jakkolwiek precyzyjnie obrazuje, czym w istocie jest bezzałogowy statek powietrzny, to jednak cechuje się większą przydatnością w badaniach z dziedziny nauk wojskowych: „aparat (wehikul, statek, obiekt) powietrzny wielokrotnego użycia o dowolnej konfiguracji aerodynamicznej, mogący przenosić uzbrojenie lub inne wyposażenie, który nie ma na pokładzie pilota-operatora i zdolny jest do wykonywania lotu po zaprogramowanej trasie” (Roslan, 2005, s. 36).

Warto przy tym dodać, że nazwa „bezzałogowy statek powietrzny” jest polskojęzycznym odpowiednikiem wyrażenia *unmanned aircraft (unmanned aerial vehicle)*, powszechnie używanego w anglojęzycznej literaturze naukowej, a stosowanego także w aktach jednostronnych organizacji międzynarodowych, takich jak Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO)⁵.

Dawniej bardziej popularną nazwą była „bezpilotowe statki powietrzne”, zawarta m.in. w niedawno uchylonym rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego oraz uchylającym dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE (dalej: Rozporządzenie nr 216/2008 lub dawne Rozporządzenie)⁶. W nowym rozporządzeniu zrezygnowano z tej nazwy i zastosowano już określenie „bezzałogowy statek powietrzny”, które także zdefiniowano w art. 3 pkt 30, jako „każdy statek powietrzny wykonujący operację lub przeznaczony do wykonywania operacji samodzielnie lub będąc [...] pilotowanym zdalnie bez pilota na pokładzie”⁷.

W dalszej narracji niniejszego artykułu, pojęcia „dron” i „bezzałogowy statek powietrzny” będą traktowane synonimicznie.

III. Obecne rozwiązania prawne na poziomie unijnym

Podstawowym dokumentem legislacyjnym odnoszącym się do bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w UE jest wspomniane w poprzednim rozdziale rozporządzenie nr 2018/1139. Akt ten obowiązuje od niedawna, albowiem wszedł w życie 11 września 2018 r. Podstawowym celem tego aktu jest zapewnienie wysokiego i jednolitego poziomu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w całej UE (przy jednoczesnym zachowaniu swobody przepływu osób, towarów i usług), nad którym to czuwać ma Agencja Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (w rozporządzeniu nr 216/2008 zwana Europejską Agencją Bezpieczeństwa Lotniczego). Aby ten cel zrealizować, w akcie przyjęto rozwiązania odnoszące się do:

- 1) zdolności do lotu;
- 2) ochrony środowiska;
- 3) licencjonowania załóg lotniczych;
- 4) lotnisk i kontroli ruchu lotniczego;

⁵ Określenie *unmanned aircraft* jest zdefiniowane m.in. w okólniku ICAO nr 328 poświęconemu właśnie bezzałogowym statkom powietrznym. Zob.: ICAO Circular 328, *Unmanned aircraft systems*, Glossary. Chociaż okólniki wydawane przez ICAO należy traktować jako *soft law*, czyli deklaracje o charakterze politycznym, aniżeli wiążące prawo, to jednak ze względu na fakt, że sama organizacja międzynarodowa jest głównym światowym architektem w dziedzinie prawa lotniczego, definicje zawarte w jej dokumentach są dobrym wyznacznikiem w rozważaniach naukowych. W tym samym okólniku ICAO sugeruje także używanie nazwy *unmanned aircraft* w miejsce *unmanned aerial vehicle*, którą uznaje za przestarzałą.

⁶ „Bezpilotowy statek powietrzny” to nazwa, która funkcjonowała m.in. w nieobowiązującym już rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie klasyfikacji statków powietrznych (Dz.U. z dnia 8 sierpnia 2003 r.). Definiowane były jako „statki powietrzne bez pilota, nie przeznaczone do celów sportowych lub rekreacyjnych, zdolne do lotu autonomicznego programowanego lub zdalnie sterowanego” (więcej: Becmer, 2007, s. 34).

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 (Dz. Urz. UE 2018 L 212/1), art. 3 pkt 30.

- 5) kompetencji poszczególnych instytucji;
- 6) innych zagadnień.

Wiele rozwiązań zawartych w nowym rozporządzeniu wzorowanych jest zresztą na tych, które uwzględniało rozporządzenie nr 216/2008, zwłaszcza w kwestiach bezpieczeństwa. Analiza statystyk wypadków i incydentów lotniczych w UE z ostatnich lat wyraźnie dowodzi, że rozwiązania przyjęte w dawnym rozporządzeniu przyczyniały się do wzrostu bezpieczeństwa lotniczego, a więc spełniały zamierzony cel. W latach 2009–2016 (a zatem już po jego wejściu w życie) średnia liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach lotniczych na terytorium państw członkowskich UE wynosiła mniej niż 25 osób/rok⁸. Wyjątkiem był 2015 r., kiedy miała miejsce katastrofa lotu Germanwings 9525, w wyniku której śmierć poniosło 150 osób⁹.

Pomimo tak dobrych wyników w zakresie bezpieczeństwa, rozporządzenie nr 216/2008 zupełnie odbiegało od realiów tego segmentu lotnictwa, jakim są bezzałogowe statki powietrzne (co wynika chociażby z faktu, że weszło ono w życie w czasie, gdy drony dopiero zyskiwały popularność wśród prywatnych użytkowników, a pozostawały domeną sił zbrojnych). Poświęcono im w zasadzie tylko jeden przepis, a mianowicie lit. i) w załączniku nr II do rozporządzenia nr 216/2008, który stanowił, że „[A]rt. 4 ust. 1, 2 i 3 [Rozporządzenia] nie mają zastosowania do statków powietrznych objętych co najmniej jedną spośród kategorii określonych poniżej: [...] bezpilotowe statki powietrzne o masie operacyjnej nieprzekraczającej 150 kg”¹⁰. Wspomniany w początkowej części przepisu art. 4 to swojego rodzaju katalog statków powietrznych, które na mocy przepisów rozporządzenia podlegały regulacjom na poziomie wspólnotowym. W praktyce oznaczało to więc tyle, że gdy obowiązywało dawne rozporządzenie, to jakiegokolwiek przepisy wspólnotowe odnoszące się do certyfikacji, kwestii bezpieczeństwa, czy ruchu lotniczego miały zastosowanie jedynie do bezzałogowych statków powietrznych cięższych niż 150 kg. Regulacja zaś pozostałych typów jednostek leżała w gestii państw członkowskich.

Wielu autorów już od dawna postulowało zmianę ustawodawstwa unijnego, gdyż przy dzisiejszej popularności dronów, ich użytkownicy zapewne oczekują, że niezależnie od tego, na terytorium którego państwa członkowskiego się znajdują zasady, podług których używają dronów będą podobne. Dlatego też potrzeba uchwalenia nowych regulacji odnoszących się do tego segmentu rynku lotniczego stała się niezwykle pilna.

IV. Nowe rozporządzenie a potrzeby rynku dronów

Wobec problemów wskazanych w poprzednim rozdziale, Unia podjęła działania zmierzające do ujednoczenia przepisów prawnych odnoszących się do dronów na obszarze Wspólnoty.

W grudniu 2015 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat pt. „Lotnicza Strategia dla Europy” (*Aviation Strategy for Europe*), która zasadniczo omawia znaczenie sektora lotniczego dla europejskiej gospodarki oraz przedstawia wyzwania, z którymi rynek lotniczy zmierzy się w najbliższych latach, w tym właśnie wzrost popularności i rozwój technologii

⁸ Piszząc o terytorium danego państwa należy mieć także na względzie jego przestrzeń powietrzną. Por.: Bierzanek i Symonides, 2005, s. 196.

⁹ Eurostat, *Air safety statistics in the EU*. Pozyskano z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Air_safety_statistics_in_the_EU (23.04.2018).

¹⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego oraz uchylającą dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE (Dz. Urz. WE 2008 L 79/1), Załącznik II, lit. i) (uchylone).

dronów¹¹. Jednym z nadrzędnych elementów jej strategii stał się projekt rozporządzenia dotyczącego wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i powołania agencji bezpieczeństwa lotnictwa UE. W grudniu 2017 r. ambasadorowie unijni potwierdzili porozumienie zawarte pomiędzy Parlamentem Europejskim i Radą właśnie w kwestii projektu rozporządzenia, a w czerwcu 2018 r. posłowie do PE zdecydowaną większością zagłosowali za jego przyjęciem. 22 sierpnia opublikowano nowe rozporządzenie, oficjalnie zaś weszło ono w życie 11 września w tym samym roku¹². Dalsza część artykułu poświęcona jest ocenie zawartych w nim rozwiązań dotyczących bezzałogowych statków powietrznych.

Rozporządzenie nr 2018/1139 jest konstrukcyjnie podzielone na 6 rozdziałów, które kolejno traktują o:

- 1) ogólnych zasadach lotnictwa cywilnego;
- 2) zarządzaniu bezpieczeństwem lotniczym;
- 3) istotnych wymogach w zakresie ochrony środowiska, zdolności do lotu, operacji lotniczych itp.;
- 4) wspólnym systemie certyfikacji, nadzoru i egzekwowania przepisów;
- 5) Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (dalej: Agencja);
- 6) zmianach w obowiązujących przepisach.

Bezzałogowym statkom powietrznym poświęcono oddzielną sekcję o numerze VII w rozdziale III. Zawarty w niej art. 55 zawiera odesłanie do załącznika IX, który szczegółowo określa zasadnicze wymogi projektowania, produkcji, obsługi technicznej oraz eksploatacji niezbędne do zachowania standardów bezpieczeństwa dronów wypuszczonych na rynek¹³.

Na podstawie proponowanego rozporządzenia spory zakres kompetencji w kwestii czuwania nad spełnieniem wymogów bezpieczeństwa dronów uzyskała Komisja Europejska. Na podstawie art. 57 może ona wydawać akty delegowane stanowiące m.in. o następujących zasadach¹⁴:

- 1) wydawaniu, zawieszaniu i odwoływaniu certyfikatów dla projektowania, produkcji, użytkowania i obsługi technicznej dronów i ich podzespołów;
- 2) warunkach i procedurach, na podstawie których operator bezzałogowego statku powietrznego będzie stosował się do certyfikatów;
- 3) odpowiedzialności i przywilejach posiadaczy certyfikatów i operatorów;
- 4) oznaczaniu i identyfikacji dronów;
- 5) wprowadzaniu zakazów lub ograniczeń w użytkowaniu dronów ze względu na bezpieczeństwo publiczne.

Oprócz tego, Komisja Europejska wyposażona została w prawo do wydawania aktów delegowanych zmieniających postanowienia załącznika nr IX (patrz: wyżej) oraz załącznika nr III (dotyczącego wymagań w zakresie ochrony środowiska), o ile będzie to konieczne do realizacji celu, jakim jest zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w UE, o czym mowa w art. 58 ust. 2¹⁵.

¹¹ Urząd Lotnictwa Cywilnego, *Lotnicza Strategia dla Europy*. Pozyskano z: <http://www.ulc.gov.pl/pl/247-aktualnosci/3856-lotnicza-strategia-dla-europy> (24.04.2018).

¹² Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, *Drony: reforma unijnego bezpieczeństwa lotniczego*. Pozyskano z: <http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/drones/> (24.04.2018).

¹³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r., art. 57.

¹⁴ Komisja Europejska ma prawo do wydawania aktów delegowanych z upoważnienia aktów ustawodawczych na mocy art. 290 TFUE (więcej: Górka, 2012, s. 48–49).

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r., art. 58.

Do przepisów art. 57 nawiązuje bezpośrednio art. 56. Stanowi on o obowiązku certyfikacji i deklaracji wpływających z aktów delegowanych wydawanych przez KE, właśnie na podstawie art 57. Zarówno certyfikacji, jak i deklaracji mogą podlegać projektowanie, produkcja, obsługa techniczna oraz eksploatacja dronów. Certyfikacje mają być wydawane na wniosek przez stosowny organ, deklaracja zaś przez samego zainteresowanego na jego odpowiedzialność (np. producenta czy konserwatora dronów). Cel wydawania obu dokumentów to zapewnienie odpowiednich poziomów bezpieczeństwa w użytkowaniu dronów¹⁶. Przepis stanowi także o nie stosowaniu do wymogów koniecznych postanowień rozdziałów IV i V, tj. traktujących odpowiednio o wspólnej certyfikacji i prerogatywach Agencji, o ile tak stanowią akty delegowane wydawane na podstawie art. 57¹⁷.

Istnieje pewne *ratio legis* wprowadzenia powyższych przepisów. Bezzałogowe statki powietrzne, choć są technologią innowacyjną i mają ogromny potencjał ekonomiczny, to niewłaściwie zaprojektowane, konserwowane lub użytkowane mogą stanowić poważne zagrożenie dla osób i mienia (podobnie jak w przypadku pozostałych statków powietrznych). Unijny prawodawca wprowadza więc pewne normy (określone w załączniku IX do nowego rozporządzenia), które, jeśli będą przestrzegane, powinny zapewnić bezpieczne użytkowanie dronów – jako że normy te ujęto w akcie prawnym, który docelowo ma obowiązywać na terytorium wszystkich państw UE, to użytkownicy będą mogli oczekiwać, że niezależnie od tego, w którym z państw członkowskich maszyna została zaprojektowana lub wypuszczona na rynek, będzie cechowała się wysokim poziomem bezpieczeństwa.

Jednakże rynek dronów jest niesłychanie zróżnicowany – zupełnie inne ryzyko niesie za sobą użytkowanie czy projektowanie dronu, który jest przeznaczony jedynie do celów rekreacyjnych lub jako zabawka dla dzieci, od tego towarzyszącego statkom wykorzystywanym przykładowo do transportowania ciężkich ładunków. Z tego względu rozporządzenie nr 2018/1139 różnicuje formalizm związany z koniecznością uzyskania stosowanego certyfikatu lub wydania deklaracji w zależności od tego, z jak dużym ryzykiem wiąże się projektowanie, produkcja, obsługa techniczna czy wreszcie operowanie dronami. Docelowo o tym, z jakim typem ryzyka będziemy mieli do czynienia ma decydować Komisja Europejska w formie wspomnianych aktów delegowanych. W niektórych wypadkach akty te mogą nawet całkowicie wyłączać stosowanie skomplikowanych procedur certyfikacji określonych w rozdziałach IV i V, w stosunku np. do masowo produkowanych prostych dronów wykorzystywanych jako zabawki. Zróżnicowanie stopnia ryzyka jest zatem jak najbardziej racjonalnym działaniem ze strony prawodawcy unijnego.

Kolejnym istotnym rozwiązaniem przewidzianym w nowym rozporządzeniu jest odstąpienie od obowiązku stosowania przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 996/2010 w sprawie badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz zapobiegania im oraz uchylającego dyrektywę 94/56/WE wobec niewielkich bezzałogowych statków powietrznych (dalej: rozporządzenie nr 996/2010¹⁸). Tę propozycję również należy ocenić jak

¹⁶ Ibidem, art. 56.

¹⁷ Dla masowo produkowanych bezzałogowych statków powietrznych (takich jak „zabawkowe” drony) przewidziano stosowanie mechanizmu nadzoru opartego na rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93 oraz decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 768/2008/WE z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, uchylająca decyzję Rady 93/465/EWG..

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r., art. 135.

najbardziej pozytywnie. Wspomniane wyżej rozporządzenie nr 996/2010 jest aktem prawnym szczegółowo regulującym procedury związane z badaniem wypadków i poważnych incydentów lotniczych zaistniałych na terytorium państw członkowskich. Uwzględniono w nim przepisy m.in. o: sposobach działania organów badających zdarzenie, powiadamianiu członków rodziny ofiary wypadku, dokumentowaniu czynności itp. Całość składa się zresztą na dość skomplikowaną i nierzadko czasochłonną procedurę, która choć faktycznie ma na celu ogólne poprawienie bezpieczeństwa lotnictwa, to jednak z uwagi właśnie na dość rozbudowany system norm sprawdza się w badaniu wypadków z udziałem samolotów wykorzystywanych w lotnictwie komercyjnym lub ogólnym. W świetle art. 135 rozporządzenie nr 2018/1139 właściwy organ ds. badania zdarzeń lotniczych może zdecydować o niewszczynaniu procedury badania wobec zdarzenia z udziałem dronu niewymagającego certyfikacji lub deklaracji. To słuszne podejście, wydaje się bowiem, że nie ma potrzeby, aby przepisami rozporządzenia nr 996/2010 obejmować incydenty, w których to nieumiejętnie sterowany dron zderzył się z innym obiektem i tym samym doszło do jego poważnego uszkodzenia lub też na skutek problemów z łącznością zaginał i inne podobne.

Kolejnym istotnym przepisem zawartym w proponowanym rozporządzeniu jest art. 136. Wprowadza on zmiany do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 376/2014 z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zgłaszania i analizy zdarzeń w lotnictwie cywilnym oraz podejmowanych w związku z nimi działań następczych, zmiany rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 996/2010 oraz uchylecia dyrektywy 2003/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzeń Komisji (WE) nr 1321/2007 i (WE) nr 1330/2007 (dalej: rozporządzenie nr 376/2014). Jest to kolejny unijny akt prawny mający na celu poprawienie bezpieczeństwa lotniczego, w tym wypadku poprzez ustanowienie obowiązku zgłaszania zdarzeń, które mogą zagrozić bezpieczeństwu lotniczemu. Nowe rozporządzenie ma wprowadzić zmianę polegającą na tym, że wyłączone z zakresu rozporządzenia nr 376/2014 będą zdarzenia z udziałem bezzałogowych statków powietrznych, które nie wymagają certyfikacji lub deklaracji zgodnie z art. 56 nowego rozporządzenia (patrz: wyżej), chyba że wskutek takiego zdarzenia doszło do śmiertelnego lub poważnego zranienia osoby fizycznej. Poszczególne państwa członkowskie mogą jednak zdecydować o związaniu się proponowanym rozporządzeniem w taki sposób, że zdarzenie z udziałem dronu będzie obowiązkowo zgłaszane¹⁹.

Trudno jednoznacznie stwierdzić czy art. 136 przyczyni się do poprawienia bezpieczeństwa lotnictwa na terytorium państw członkowskich. Z pewnością na pozytywną ocenę zasługuje generalna zasada nakładająca obowiązek zgłaszania zdarzeń z udziałem bezzałogowych statków powietrznych mogących zagrozić bezpieczeństwu lotniczemu, gdyż pozwoli to na oszacowanie w przyszłości czy rzeczywiście liczba wypadków ulega zmniejszeniu (*ergo* lotnictwo cywilne staje się jeszcze bezpieczniejsze), a w konsekwencji sprawdza się także system certyfikacji i deklaracji. Docelowe wyłączenie jednak z kategorii obowiązkowych zgłoszeń mniej poważnych zdarzeń, w których nie doszło do uszczerbku na zdrowiu osoby fizycznej może wpłynąć na tworzenie niepełnych danych o bezpieczeństwie.

¹⁹ Ibidem, art. 136.

V. Uwagi końcowe

Przedstawione w artykule rozwiązania zawarte w rozporządzeniu nr 2018/1139 to z pewnością skuteczna recepta na istniejące do niedawna niedobory regulacji w nieustannie rozwijającym się rynku bezzałogowych statków powietrznych. To właśnie ten sektor, który jeszcze kilka lat temu był „zarezerwowany” dla lotnictwa państwowego, tj. służb policyjnych, celnych, a przede wszystkim wojskowych, zdobywa coraz większą popularność także wśród prywatnych użytkowników. Ponieważ tendencje te nie omijają państw UE, słusznie należy ocenić starania instytucji w celu uregulowania kwestii bezpieczeństwa związanych z produkcją, projektowaniem, obsługą techniczną i eksploatacją dronów.

Przepisy nowego rozporządzenia to przede wszystkim dostosowanie istniejących już w lotnictwie cywilnym rozwiązań do rynku bezzałogowych statków powietrznych. Obowiązek certyfikacji czy spełniania wyśrubowanych norm bezpieczeństwa na poziomie unijnym to pewne powszechnie przyjęte standardy, które stosuje się do większości statków powietrznych, tak więc ich uwzględnienie w segmencie dronów jest jak najbardziej słuszne.

Z uwagi na dość dużą różnorodność tego segmentu rynku na uznanie zasługuje także wyposażenie KE w prawo wydawania odnośnych aktów delegowanych, które zrelatywizują zawarte w nowym rozporządzeniu przepisy dot. bezpieczeństwa w oparciu kategorię dronów, z jaką mamy do czynienia. Takowe rozwiązanie pozwalają Komisji na szybkie reagowanie w sytuacji, gdy określony rodzaj dronu okaże się mniej bezpieczny dla użytkowników niż się początkowo wydawało. Wydawanie aktów delegowanych nie jest bowiem związane z długotrwałą procedurą legislacyjną zarezerwowaną dla unijnych aktów ustawodawczych (więcej: Barcz, 2012, s. 23–24).

Oczywiście przedstawione tu wnioski są jedynie oceną jakościową samych rozwiązań prawnych zawartych w nowym rozporządzeniu. Ze względu na fakt, że dopiero niedawno weszło ono w życie, zbyt wczesnym byłoby ocenianie jego rzeczywistego wpływu na rynek dronów w UE. Takie wnioski będzie można przedstawić dopiero po upływie czasu i przeanalizowaniu statystyk o bezpieczeństwie i wskaźników ekonomicznych w tym segmencie.

Bibliografia

- Barcz, J. (red.). (2012). *Źródła prawa Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo.
- Becmer, D. (2007). Bezzałogowe systemy latające klasy I-II w przyszłym systemie walki. *Zeszyty naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych*, 1(143).
- Bierzanek, R. i Symonides, J. (2005)., *Prawo międzynarodowe publiczne*. Warszawa: LexisNexis.
- Finn, R. i Wright, D. (2012). Unmanned aircraft systems: Surveillance, ethics and privacy in civil applications. *Computer Law & Security Review*, 28.
- Górka, M. (red.). (2012). *System instytucjonalny Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo.
- Roslan, G. (2005). Bezzałogowe aparaty latające w rozpoznaniu. *Przegląd Wojsk Lądowych*, 5.
- Żylicz, M. (2011). *Prawo lotnicze międzynarodowe, europejskie i krajowe*. Warszawa: LexisNexis.

Mirosław Pawełczyk (red.), *Rynek kolejowy. Współczesne prawne i sektorowe uwarunkowania ochrony konkurencji i konsumenta*, Wydawnictwo Ius Publicum, Warszawa 2018, ss. 394

Recenzowana publikacja pod tytułem „Rynek kolejowy. Współczesne prawne i sektorowe uwarunkowania ochrony konkurencji i konsumenta”, pod redakcją naukową prof. nadzw. dr hab. Mirosława Pawełczyka, stanowi kompleksowe omówienie problematyki dotąd bardzo pobieżnie poruszanej w literaturze z zakresu szeroko rozumianej regulacji sektorowej rynku transportu kolejowego. Doświadczenie redaktorskie i autorskie, jak również duży dorobek naukowy redaktora widoczne są zarówno w zakresie tematycznym pracy, jaki i doborze autorów.

Zakres pracy jest kompleksowy – teksty w sposób niezwykle szeroki odnoszą się do zagadnień określonych w ich temacie, co należy uznać za atut recenzowanej publikacji. Wyraźną uwagę zwraca też brak jednorodności w podejściu i doświadczeniu autorów. Teksty można podzielić na trzy kategorie: teoretyczno-naukowe, łączące doświadczenie praktyczne oraz warsztat naukowy oraz teksty o wyraźnym podejściu praktycznym. Podział ten nie narusza jednak komplementarności poruszanych zagadnień, a czytelnikom może dać szerszy obraz obszaru dotyczącego konkurencji na rynku transportu kolejowego. Systematyka pracy, tj. podział jej na cztery części, zdecydowanie ułatwia dostęp do ciekawych zagadnień i wprowadza porządek merytoryczny. Czytelnik, znajdując się w określonym bloku tematycznym, ma dostęp do problemów zarówno na poziomie ogólnej systematyki prawa, jak i do ich egzemplifikacji w konkretnych zagadnieniach poznawczych.

Na szczególną uwagę zasługuje, według recenzenta, rozdział pierwszy pod tytułem „Ochrona konkurencji i konsumenta na rynku kolejowym”. Poruszana w nim problematyka jest fundamentalna dla tematyki całego opracowania oraz stanowi istotny wkład w rozwój teorii prawa ochrony konkurencji i konsumentów w sektorze transportu kolejowego. Uwagę recenzenta zwróciły szczególnie teksty prof. nadzw. dr hab. M. Pawełczyka oraz dr Krzysztofa Jaroszyńskiego jako bardzo pogłębione analizy naukowe w sposób wyczerpujący odnoszące się do ważkich i do tej pory tak wyczerpująco nieporuszanych zagadnień prawnych. Tekst prof. M. Pawełczyka jako jeden z pierwszych w literaturze przedmiotu tak dogłębnie analizuje zagadnienie bezprawności działania przewoźnika, słusznie wskazując na fundamentalną jego istotę przy próbie wskazania naruszeń zbiorowych interesów. Doktor Jaroszyński niezwykle trafnie przedstawia niedoskonałości regulacji i instrumentów prawnych, w które ustawodawca wyposażył Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Niezwykle interesujący jest też tekst dr Stefana Jareckiego, wpisujący się w aktualną obecnie dyskusję o pojęciu usługi publicznej i w tym kontekście zakresu obowiązku otwartego dostępu do infrastruktury kolejowej.

Część druga monografii poświęcona pozycji prawnej sektora transportu kolejowego w świetle znowelizowanych przepisów unijnych i krajowych to, według recenzenta, najaktualniejsze obecnie opracowanie dotyczące bieżącego stanu prawnego w sektorze kolejowym. Autorzy zmierzli się

z konsekwencjami praktycznymi i teoretycznymi nie jednej nowelizacji, lecz kilku zmian przepisów w sposób istotny wpływających na kształt sektora transportu kolejowego.

Część trzecią uznać należy za nowatorskie i niebanalne opracowanie łączące elementy prawne, ekonomiczne i techniczne. Jest to bardzo ciekawy pomysł na rozdział prawno-porównawczy, prezentujący instrumenty zawarte w innych porządkach prawnych, co pozwala czytelnikom na spojrzenie na krajowy sektor z innej perspektywy. Za bardzo interesujący uznać należy tekst dr Michała Beima dotyczący uwarunkowań prawnych tramwaju dwusystemowego w Niemczech – przy ocenie konstrukcji oraz zawartości merytorycznej wyraźnie widać, że nauki prawne nie są podstawowym kierunkiem autora, czego jednak nie można w żadnym wypadku traktować jako zarzutu, a wręcz przeciwnie – uznać należy za atut, dzięki któremu całe opracowanie zyskuje wymiar multidyscyplinarny.

W ostatniej części poświęconej współczesnym rozwiązaniom administracyjnym i organizacyjnym wzmocniającym pozycję konsumenta – klienta na rynku kolejowym, odnajdziemy niezwykle praktyczne trzy teksty, w których autorzy postulują wnioski i dzielą się doświadczeniami z zakresu funkcjonowania sektora.

W ocenie recenzenta opracowanie zdecydowanie zasługuje na polecenie jako kompleksowe i poruszające aktualne oraz ważne badawczo zagadnienia z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów w sektorze transportu kolejowego. Stanowi także ciekawe uzupełnienie dostępnej już na rynku literatury przedmiotu.

Dr hab. Filip Elżanowski

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

e-mail: filip@elzanowski.pl

Sprawozdanie z V Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”, Łódź, 9 maja 2018 r.

9 maja 2018 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego (WPiA UŁ) odbyła się V Ogólnopolska Konferencja Naukowa pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”. Wydarzenie zorganizowało Naukowe Koło Prawa Energetycznego i Innych Sektorów Infrastrukturalnych Uniwersytetu Łódzkiego (NKPEiISI), Katedra Europejskiego Prawa Gospodarczego działająca na WPiA UŁ oraz Polska Fundacja Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum* w Warszawie (Fundacja *Ius Publicum*). Konferencja była objęta patronatem honorowym przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, Marszałka Województwa Łódzkiego, Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Uniwersytetu Warszawskiego (CARS). Partnerem Strategicznym konferencji była spółka PKP Intercity S.A., Złotym Partnerem Polskie Koleje Państwowe S.A., Srebrnymi Partnerami Instytut Prawa Gospodarczego Sp. z o.o., Synergia Invest Group S.A. oraz Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o., natomiast Brązowym Partnerem Koleje Wielkopolskie Sp. z o.o. Partnerem Prawnym była Kancelaria Pawełczyk Radcowie Prawni i Adwokaci, Partnerem Merytorycznym Association of Corporate Counsel Europe oraz Fundacja Pro Kolej, a Partnerem Wydawniczym Wydawnictwo *Ius Publicum*. Patronatu medialnego udzielił m.in. Kurier Kolejowy oraz Rynek Kolejowy.

Tegoroczna edycja konferencji stanowiła kontynuację edycji konferencji pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich” zorganizowanych w ubiegłych latach.

Konferencję otworzyli organizatorzy przedsięwzięcia prof. dr hab. Maria Królikowska-Olczak (Kierownik Katedry Europejskiego Prawa Gospodarczego WPiA UŁ), dr. hab. Mirosław Pawełczyk, prof. nadzw. UŚ (Uniwersytet Śląski, Prezes Zarządu Fundacji *Ius Publicum*) oraz mgr Marcin Kraśniewski (Prezes Zarządu NKPEiISI, Wiceprezes Zarządu Fundacji *Ius Publicum*). Podziękowali oni wszystkim moderatorom i referentom za zaangażowanie w przygotowanie programu tegorocznej Konferencji oraz dokonali podsumowania ostatnich pięciu lat wspólnej pracy merytorycznej w obszarze prawnej regulacji sektorów infrastrukturalnych. Następnie głos zabrała Prodziekan WPiA UŁ dr hab. Teresa Wyka, prof. nadzw. UŁ, która powitała przybyłych gości w gmachu WPiA oraz zwróciła uwagę na wyjątkową aktywność naukową Katedry Europejskiego Prawa Gospodarczego WPiA UŁ oraz NKPEiISI, a także na istotne znaczenie podejmowanych przez te jednostki inicjatyw dla łódzkiej szkoły prawa.

Po przywitaniu uczestników prof. zw. dr hab. Maria Królikowska-Olczak otworzyła pierwszy panel wykładowy dotyczący perspektywy prawnej rozwoju kolejowych przewozów pasażerskich. Pierwszy referat został wygłoszony przez dr Stefana Jareckiego (Wyższa Szkoła Informatyki Stosowanej i Zarządzania). Tematem jego wstąpienia były środki w zakresie zapewnienia skutecznego i niedyskryminującego dostępu do taboru. Na wstępie zaznaczył on, że dysponowanie taborami kolejowymi niezbędnymi do świadczenia usług przewozowych przez przedsiębiorstwa zamierzające podjąć działalność na rynku transportu kolejowego niewątpliwie stanowi jedną

z istotniejszych przeszkód w rozwoju konkurencji w sektorze transportu kolejowego. Następnie, referent omówił poszczególne rozwiązania zaproponowane na poziomie regulacji europejskiej. Wskazał w tym miejscu rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1370/2007 w ramach tzw. czwartego pakietu kolejowego. Oceniając wskazaną regulację referent wyraził umiarkowany entuzjazm, podkreślając jednak, że rozwiązania w niej przyjęte, w znacznej mierze są oparte na funkcjonujących już regulacjach państw członkowskich. W dalszej części wystąpienia, prelegent poruszył kwestie konstrukcji przepisów wspomnianego rozporządzenia oraz tego jak zabezpieczają one interes poszczególnych uczestników rynku i jak wpływają na organizację rynku. We wnioskach wskazał m.in. na konieczność usprawnienia dostępu do taboru przez zastosowanie formuły partnerstwa publiczno-prawnego.

Kolejnym mówcą był mec. Przemysław Ciszak (Polskie Koleje Państwowe S.A.). Poruszył on temat opłat za korzystanie z infrastruktury dworcowej w świetle nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym. We wstępie podjął on próbę omówienia zasad funkcjonowania opłaty dworcowej, tj. opłaty za korzystanie przez przewoźników kolejowych z dworców kolejowych. Zaprezentował on założenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 roku w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego oraz ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw w tym zakresie. Zwrócił także uwagę na zakres działalności zarządczej spółek Polskie Koleje Państwowe S.A. oraz PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., a także na próbę wprowadzenia opłaty dworcowej w 2010 roku poprzez powołanie spółki Dworzec Polski S.A. oraz koncepcję opłaty dworcowej. Na koniec omówiona została definicja stacji pasażerskiej oraz zasady i tryb jej udostępniania przewoźnikom kolejowym, zawarcie umowy dostępowej między przewoźnikiem kolejowym a operatorem infrastruktury usługowej oraz opłata za dostęp do stacji pasażerskiej.

Ostatnim z mówców w pierwszym panelu wykładowym był mgr Marcin Kraśniewski. Tematem jego wystąpienia były procedury *compliance* w sektorze kolejowym – kodeksy etyki w przedsiębiorstwie kolejowym. Prelegent rozpoczął swoje wystąpienie od wskazania, że wzorem ustawodawstw państw zachodnich, w Polsce pojawił się projekt ustawy określającej zasady i procedury zwalczania i przeciwdziałania korupcji – ustawy o jawności życia publicznego. Celem ustawy jest wzmocnienie transparentności państwa oraz kontroli społecznej nad osobami pełniącymi funkcje publiczne. Przechodząc na grunt tematyki sektora kolejowego, mówca zaznaczył, że z punktu widzenia działalności przewoźników kolejowych istotne znaczenie będzie miało wprowadzenie przez ustawę obowiązku przeciwdziałania praktykom korupcyjnym. Zgodnie z ustawą obowiązek ten będzie ciążył na przedsiębiorcach, którzy w każdym z dwóch ostatnich lat obrotowych zatrudniali co najmniej 50 pracowników lub roczne obroty netto przekroczyły 10 mln EUR oraz suma aktywów bilansu sporządzonego na koniec roku przekroczyła 10 mln EUR. Oznacza to zatem, że powyższy obowiązek obejmie wszystkich przewoźników kolejowych w Polsce. Następnie prelegent omówił konstrukcję kodeksów etyki, z wyszczególnieniem zapisów dot. relacji z konsumentami, a także kwestii technicznych, jak język czy struktura oraz ich wpływu na końcowy obraz, a co za tym idzie praktyczną użyteczność kodeksów w relacjach biznesowych. W podsumowaniu, mówca wyraził umiarkowany entuzjazm dla projektowanej ustawy, podkreślając, że wiele będzie zależało od struktury, jaką finalnie przyjmą jej przepisy.

Po zakończeniu pierwszego panelu wykładowego odbył się panel dyskusyjny, któremu to przewodniczył prof. nadzw. dr hab. Mirosław Pawelczyk. Do zabrania głosu zaproszeni zostali Piotr Stomma (Ministerstwo Rozwoju, b. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa), Przemysław Ciszak (Dyrektor Zarządzający PKP S.A) Tomasz Buczyński (Dyrektor Departamentu Kolejnictwa w Ministerstwie Infrastruktury), Alicja Kozłowska (Dyrektor Departamentu Regulacji w Urzędzie Transportu Kolejowego), dr Radosław Kwaśnicki (Partner w Kancelarii RKKW Kwaśniki, Wróbel & Partnerzy, Wiceprzewodniczący Rady Nadzorczej PKN Orlen S.A.) Piotr Rachwalski (Prezes Zarządu Kolei Dolnośląskich Sp. z o. o.) oraz Włodzimierz Wilkanowicz (Prezes Zarządu Kolei Wielkopolskich Sp. z o. o.).

Panel rozpoczął się od problematyki funkcjonowania Wspólnego Biletu. Dyrektor T. Buczyński zaprezentował przebieg prac nad wdrożonym we wrześniu 2017 r. Pakietem Podróżnika, który umożliwi pasażerom korzystanie z przewozów świadczonych przez trzech przewoźników kolejowych za pomocą jednego blankietu biletowego. Dyrektor Buczyński powiedział, że na przełomie roku 2018/2019 nastąpi powrót stawki degresywnej w szerszym wymiarze. Zapowiedział również plan stworzenia tzw. planera podróży, który byłby oparty na otwartych interfejsach, umożliwiając rozbudowę systemu o nowe funkcjonalności (np. o transport publiczny). W kwestii kosztów prelegent zauważył, że aktualnie funkcjonujące systemy informatyczne są wystarczające do wdrożenia programu Wspólnego Biletu. Podał on również pod wątpliwość sens głębokiej integracji w ramach idei Wspólnego Biletu, co uzasadniał kosztami tworzenia oraz utrzymywania systemów informatycznych, a także koniecznością dokonania zmian ustawowych, które oprócz wydatków finansowych wiązałyby się z poświęceniem dużej ilości czasu na taką integrację.

Pozostając w tematyce Wspólnego Biletu, Piotr Rachwalski odniósł się do sposobu, w jaki PKP S.A. próbuje urzeczywistnić projekt jednego blankietu biletowego łączącego bilety uprawniające do podróży składami różnych przewoźników. Jego zdaniem przewoźnicy nie przystąpią do koncepcji, która według nich zmierzałaby do rozszerzenia wpływów PKP S.A. i generowania kosztów przerzucanych na samorządowych przewoźników. Prezes Rachwalski zwrócił uwagę na mnogość funkcjonujących rozwiązań w innych krajach, obejmujących większą ilość podmiotów świadczących usługi z zakresu transportu zbiorowego, podkreślając prostotę stosowanych w nich systemów rozdzielania dochodu z biletu wspólnego między przewoźników. Prezes Rachwalski podkreślił, że przewoźnicy są w stanie zgodzić się na program pilotażowy pod warunkiem rozsądnego systemu podziału kosztów.

Następnie głos zabrał Prezes Włodzimierz Wilkanowicz, który podkreślił, że kiedy mowa jest o Wspólnym Bilecie, to chodzi przede wszystkim o integracje w dwóch obszarach – krajowym kolejowym i metropolii (połączenia kolejowe z połączeniami autobusowymi i tramwajowymi). Podkreślił, że pasażer już może zakupić bilety różnych przewoźników w jednym – wspólnym punkcie sprzedażowym. Zauważył on również, że niezbędne są zmiany legislacyjne, które przyczynią się do większej integracji środków transportu. Do wypowiedzi Prezesa Wilkanowicza odniósł się T. Buczyński, którego zdaniem zmiany legislacyjne na ten moment nie są konieczne. Nadmienił także, że zwiększenie integracji między przewoźnikami doprowadzi do większego przyływu pasażerów.

Minister Piotr Stomma powiedział, że z perspektywy czasu widzi podobne stanowiska przewoźników kolejowych w różnych podejściach do Wspólnego Biletu. Nie zgodził się on z twierdzeniem,

że konsumenci na wspólnym bilecie nie skorzystają. Dodał również, że w innych krajach europejskich system ten funkcjonuje bardzo dobrze. Jego zdaniem nie należy lekceważyć konsumentów i warto brać pod uwagę ich zdanie, gdyż może się okazać, że dzięki postępującej integracji nastąpi zwiększenie liczby pasażerów, a co za tym idzie – więcej pieniędzy będzie do podziału między przewoźników. Dyrektorka Alicja Kozłowska, powiedziała, że Urząd Transportu Kolejowego zawsze popiera inicjatywę Wspólnego Biletu, co więcej popiera każde działanie, które przyciągnie konsumentów do kolei. Prelegentka zauważyła, że Wspólny Bilet jest konieczny również dlatego, że przepisy unijne tego wymagają. Prof. Pawełczyk, konkludując pierwszą część dyskusji, podkreślił, że wszelkie działania w obszarze integracji powinny służyć przede wszystkim interesowi pasażera. Prezes Wilkanowicz na zakończenie podkreślił, że nie jest przeciwnikiem Wspólnego Biletu. Dodał, że w jego opinii najważniejsza jest integracja kolei z innymi środkami transportu.

Drugą część dyskusji poświęcono m.in. prawom do gruntów kolejowych oraz uchwałom Naczelnego Sądu Administracyjnego, które potwierdził tytuły prawne gmin do komunalizacji gruntów należących do PKP S.A. Jako pierwszy głos zabrał Przemysław Ciszak, który na wstępie powiedział, że na rynek kolejowy trzeba patrzeć szerzej – jako na wspólny interes społeczeństwa. W przedmiocie komunalizacji podkreślił on, że PKP S.A. nie utraciła gruntów skomunalizowanych przez gminy i dalej posiada tytuły prawne do tych gruntów. Prelegent zauważył, że z jednej strony ustawa o PKP S.A. nakłada obowiązek uregulowania stanu prawnego gruntów dawnego przedsiębiorstwa PKP, z drugiej zaś – kolejne ustawy tworzyły przepisy sprzeczne z tym założeniem.

Na zakończenie panelu głos zabrał dr Radosław Kwaśnicki, który odniósł się do dyrektywy kolejowej i wymogów, jakie postawiła ona przewoźnikom. Jego zdaniem kluczowym wyzwaniem nadal jest *unbundling* oraz *Third Party Access*. Doktor Kwaśnicki zauważył, że PKP S.A. tworzy bardzo dużą grupę kapitałową, co może być utrudnieniem dla realizacji kolejnego pakietu kolejowego. Nadmienił także, że istnieją instrumenty prawne, które umożliwiają, pomimo braku prawa holdingowego w Polsce, współpracę w ramach tzw. holdingu. Taka konstrukcja przynosi również korzyści polityczne, ponieważ w ramach holdingu spółkom kolejowym łatwiej będzie reprezentować swoje interesy np. przed instytucjami Unii Europejskiej. Na zakończenie zwrócił on uwagę na raport NIK-u z 2012 r., który negatywnie ocenił proces wprowadzenia mechanizmów holdingowych w Grupie PKP, ale odnotował pewne kroki podjęte w celu poprawy sytuacji organizacyjnej Grupy.

Drugą dyskusję plenarną poświęconą uwarunkowaniom i perspektywie rozwoju kolejowych przewozów pasażerskich otworzył moderator tego panelu dr Rafał Zgorzelski (Dyrektor Zarządzający w Agencji Rozwoju Przemysłu). Natomiast panelistami byli: dr Michał Beim (Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu), Peter Jančovič (Dyrektor Zarządzający LEO Express Sp. z o.o.), Elżbieta Nowak (Dyrektor w Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej Sp. z o.o.), Jarosław Oniszczuk (Członek Zarządu PKP Intercity S.A), Teresa Woźniak (Dyrektor Departamentu Infrastruktury w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego).

Dyskusję rozpoczęła wypowiedź dr Michała Beima, który dokonał porównania polskich rozwiązań prawnych i doświadczeń z zakresu organizacji i rozwoju kolejowych przewozów pasażerskich z praktyką stosowaną w tym zakresie w Niemczech. Doktor Beim, odnosząc się do rynku niemieckiego, zauważył, że zasadnicza różnica występuje w sile politycznej organizatora – w Polsce siła polityczna organizatora (urzędów marszałkowskich) jest wyraźnie inna niżeli w Niemczech. Przykładowo wskazał on na praktykę stosowaną w Niemczech, gdzie gwarantuje

się w perspektywie kilkunastu lat minimalny budżet na rozwój kolei samorządowej. Podkreślił również, że rola organizatora w niemieckim systemie jest silna i pozwala wymuszać określone działania na przewoźnikach, np. malowanie pojazdów w regionalne barwy. Prelegent podkreślił jednak, że konkurencja w Niemczech wciąż nie jest właściwie rozwinięta.

Następnie głos zabrał Peter Jančovič, który zaprezentował etapy planowanego wejścia na polski rynek kolejowy czeskiego przewoźnika LEO Express. W szczególności zapowiedział uruchomienie pierwszej trasy między Krakowem a Pragą. Prezes Jančovič zwrócił także uwagę na problemy związane z wejściem prywatnego przewoźnika na polski rynek kolejowych przewozów pasażerskich. Powiedział on również, że w Czechach, po wejściu na rynek prywatnych przewoźników na trasie Ostrawa–Praga, istotnie wzrosła liczba przewiezionych pasażerów, na czym skorzystał także przewoźnik państwowy (dawny monopolista).

W dalszej kolejności głos zabrał Jarosław Oniszczyk, który zaprezentował założenia strategii PKP Intercity na najbliższe lata oraz odniósł się do stanu przygotowań wdrożenia czwartego pakietu kolejowego i podejmowanych działań w tym zakresie. Prezes Oniszczyk powiedział, że PKP Intercity planuje zakupić nowe lokomotywy oraz wagony, które będą w stanie rozwinąć większą prędkość niż te obecnie stosowane, a także zmodernizuje ok. 700 wagonów pasażerskich. Jego zdaniem, bez przeprowadzenia odpowiedniej modernizacji PKP Intercity nie będzie w stanie efektywnie konkurować z innymi przewoźnikami po wprowadzeniu czwartego pakietu kolejowego. Zaznaczył on także, że priorytetem jest zaopatrzenie wagonów pasażerskich w łączność internetową oraz klimatyzację. Poinformował również, że PKP Intercity nawiązało współpracę z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju w ramach partnerstwa innowacyjnego, który wpisuje się w program Luxtorpeda 2.0.

Elżbieta Nowak przybliżyła natomiast specyfikę działalności kolei wojewódzkiej. Na wstępie przytoczyła ona dane z 2017 r. wskazujące, że tego roku koleją przejechało ponad 303 mln pasażerów, z czego 261 mln to pasażerowie kolei wojewódzkich, natomiast 42 mln to pasażerowie kolei dalekobieżnych. Dyrektor Nowak zauważyła, że mimo tak wysokiej popularności kolei wojewódzkich, nie są one traktowane priorytetowo przez ustawodawcę, ponieważ w świetle rozporządzenia w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej, infrastruktura ta udostępniana jest kolei wojewódzkiej w ostatniej kolejności. Zaznaczyła także, że z tych względów przewoźnicy wojewódzcy postulują, aby ustawodawca nadał priorytet przewozom wojewódzkim. E. Nowak wyraziła również nadzieje na obsługę połączeń Łodzi i regionu łódzkiego z Centralnym Portem Komunikacyjnym przez Łódzką Kolej Aglomeracyjną.

Natomiast Teresa Woźniak przedstawiła historię powstania Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej oraz trudności w zakresie integracji biletów w tej aglomeracji. Aktualnie w całej aglomeracji łódzkiej obowiązuje Wspólny Bilet, co znacznie ułatwia komunikację pasażerom. Teresa Woźniak podkreśliła również, że występuje ścisła współpraca Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej z przewoźnikami z województwa kujawsko-pomorskiego, gdzie praktykowana jest ścisła wymiana informacji pomiędzy tymi podmiotami. Dyrektor Woźniak poruszyła również kwestie dostępności infrastruktury kolejowej i zapowiedziała, że województwo łódzkie planuje przygotować na konwent marszałków stanowisko, w którym zostanie określone dążenie do zmian prawnych w tej kwestii – przewozy wojewódzkie mają bowiem ogromny udział w ogólnej liczbie przewozów i zasługują na priorytetowe traktowanie.

W ostatniej części tego panelu paneliści dokonali podsumowania dyskusji. Doktor Beim podkreślił, że należy znaleźć równowagę między segmentami przewozów regionalnych i dalekobieżnych. Dyrektor Jančovič uznał natomiast, że jeżeli nie nastąpi otwarcie rynku na nowych przewoźników PKP Intercity będzie konkurowała sama ze sobą. Wskazał on również, że dobrym rozwiązaniem jest integracja przewozów kolejowych z przewozami autobusowymi. Do przedstawionych wypowiedzi odniósł się również Tomasz Buczyński, który wskazał, że dąży się do zapewnienia szerokiego wachlarza połączeń w ciągu dnia, nie tylko skupiając się na godzinach, które generują przychód. W zakresie priorytetów do infrastruktury zauważył on jednak, że obecny zapis rozporządzenia nie jest szczególnie niekorzystny dla przewoźników samorządowych, dlatego że jest w nim wskazane, że priorytet mają pociągi zarówno samorządowe, jak i ministra ds. transportu (organizatora transportu). Dyrektor Buczyński przypomniał również, że był plan wprowadzenia wspólnego honorowania biletów między PKP Intercity a Łódzką Koleją Aglomeracyjną i Kolejami Mazowieckimi, ale żaden z tych przewoźników regionalnych/aglomeracyjnych nie wyraził zgody na przystąpienie do niego.

Po zakończeniu drugiego panelu dyskusyjnego odbył się panel dotyczący funkcjonowania przedsiębiorstw kolejowych, którego moderatorem był dr Łukasz Grzejdziak (WPiA UŁ). Pierwszy referat wygłosił dr Daniel Dąbrowski (Uniwersytet Szczeciński), który zaprezentował podstawy odpowiedzialności przewoźnika kolejowego za uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia bądź śmierć podróżnego. Mówca w swoim wystąpieniu wskazał, że podstawowe znaczenie w omawianym zakresie ma obecnie unormowanie rozporządzenia 1371/2007. Znajduje ono zastosowanie do większości przypadków przewozów osób w przewozach krajowych, także w odniesieniu do tych przewozów, które częściowo zostały wyłączone spod reżimu rozporządzenia, np. przewozy miejskie, podmiejskie i regionalne. Prelegent zaznaczył, że rozporządzenie 1371/2007 dotyczy jednak tylko przewozów wykonywanych przez przewoźnika posiadającego licencję przewidzianą przepisami prawa unijnego. W prawie polskim licencja taka nie jest wymagana, m.in. przy przewozach kolejami wąskotorowymi oraz metrem. W tych przypadkach zatem do odpowiedzialności przewoźnika za życie i zdrowie podróżnego stosować trzeba przepisy kodeksu cywilnego. W podsumowaniu wskazał on, że wątpliwości budzi zakres stosowania rozporządzenia 1371/2007 do umów przewozu, których trasy wykraczają poza obszar państwa członkowskiego. Kwestia ta nie została określona w sposób jednoznaczny. Prelegent podniósł także, iż nie jest jasne czy przepisy rozporządzenia dotyczące odpowiedzialności za życie i zdrowie podróżnego znajdują zastosowania w sytuacji, gdy umowa przewozu została poddana reżimowi prawa państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej.

Następnie prof. nadzw. dr hab. Eryk Kosiński (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu) zaprezentował referat na temat kolei wielkich prędkości w Chińskiej Republice Ludowej. W pierwszej części referatu autor przybliżył samo pojęcie „kolei wielkich prędkości”, zwracając szczególną uwagę na warunki, jakie muszą zostać spełnione, aby dana linia kolejowa została uznana za linię dla kolei dużych prędkości. Następnie zaprezentował on historię kolei wielkich prędkości, wskazując, że ta swoje początki ma w Japonii w skali światowej oraz we Francji w skali europejskiej. Zaznaczył jednak, że na ten moment niekwestionowanym liderem w tej dziedzinie są Chiny. Następnie prof. E. Kosiński przedstawił rozwój transportu kolejowego w Chinach. Podkreślił on przy tym, że w skala i rozmach rozwoju chińskiego transportu kolejowego są nieporównywalne

z rozwojem kolei w innych państwach na świecie. Szczególnie istotne było omówienie i ocenienie regulacji w Chinach, które przyczyniły się do dynamicznego rozwoju kolei.

Tematem wystąpienia Marcina Radwańskiego (Urząd Transportu Kolejowego) była odpowiedzialność cywilna przewoźników kolejowych w świetle doświadczeń Rzecznika Praw Pasażera Kolei. Na wstępie przedstawił on podstawowe informacje nt. stosunkowo nowej instytucji, jaką jest Rzecznik Praw Pasażera Kolei, powołany 1 lutego 2017 r. Następnie omówił szczegółowo przykładowe zgłoszenia pasażerów dotyczące sporów pomiędzy przewoźnikami kolejowymi a podróżnymi. Podsumowując, mówca zaznaczył, że niektóre zdarzenia są trudne do jednoznacznego rozstrzygnięcia. Zachodzą bowiem okoliczności zwalniające przewoźników z odpowiedzialności, mimo że nie wywiązali się oni np. z obowiązków informacyjnych wobec pasażerów. Marcin Radwański podkreślił, że dzieje się tak, gdy pomimo wiedzy o możliwym opóźnieniu, przewoźnik nie powiadomi o tym fakcie podróżnych. Jego zdaniem powinni to uczynić pracownicy kas biletowych oraz informacji, a także obsługa pociągu.

Ostatnim z prelegentów w tym panelu był dr Kazimierz Pawlik (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie). W wystąpieniu na temat wykorzystywania instytucji dostępu do informacji publicznej przez konsumenta w kontekście odpowiedzialności kontraktowej przewoźnika kolejowego zwrócił uwagę, że w praktyce zastosowania instytucji dostępu do informacji publicznej przez konsumenta napotyka na istotne problemy, których źródłem jest mylna kwalifikacja wnioskowanej informacji jako informacji o niepublicznym charakterze albo nieprawidłowe objęcie danej informacji kategorią tajemnicy przedsiębiorcy. W obu przypadkach konsument, jeśli w dalszym ciągu będzie chciał pozyskać istotną dla niego informację, będzie musiał wystąpić przeciwko przewoźnikowi do właściwego sądu administracyjnego ze skargą na bezczynność lub skargą na decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej. Zaznaczył on, że taki stan rzeczy powoduje znaczne odsunięcie w czasie momentu pozyskania określonych informacji i dalszego ich wykorzystania tak w indywidualnym sporze z przewoźnikiem, jak i w innych działaniach konsumenta zmierzających do spowodowania naprawy zauważonych nieprawidłowości.

Kolejna sesja dotyczyła ofert i umów w kolejowych przewozach pasażerskich. Moderatorem tego panelu był prof. nadzw. dr hab. Mirosław Pawełczyk, który jako pierwszą do wygłoszenia referatu zaprosił mgr Sławomirę Lerman (Uniwersytet Łódzki). Tematem wystąpienia był wybór prawa dla umowy przewozu osób w transporcie kolejowym. Wystąpienie obejmowało umowy regulowane przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I), którego artykuł 5 wprowadza jednolitą regulację kolizyjną dla wszystkich umów przewozu pasażerów, bez względu na sam środek transportu, jakim ma być on wykonywany. Referująca wskazała, że w odniesieniu do wskazanej kategorii umów powyższy akt prawny wprowadza nieznaną konwencji rzymskiej z 1980 r. obostrzenie autonomii kolizyjno-prawnej stron w postaci ograniczonego wyboru prawa. Ponadto mówiąca zaznaczyła, że rzeczywisty zakres ochrony pasażerów uznawanych za słabszą stronę umowy pozostaje wątpliwy w praktyce, gdyż taksatywna lista praw mogących być przedmiotem wyboru kolizyjnego w sposób niewystarczający zabezpiecza interesy podróżnych. Podsumowując, prelegentka uznała, że biorąc pod uwagę specyfikę umów przewozu osób oraz ich najczęściej adhezyjny charakter, sformułowanie art. 5 rozporządzenia powoduje, że kolizyjna ochrona pasażera na jego gruncie najczęściej pozostanie iluzoryczna. Jej zdaniem realne

zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony podróżnych byłoby możliwe poprzez wprowadzenie swoistego dla tego typu umów ograniczenia skutku wyboru prawa.

Wystąpienie dr Doroty Ambrożuk (Uniwersytet Szczeciński) dotyczyło tematyki przedawnienia roszczeń z umowy przewozu osób koleją. Główną osią wystąpienia były liczne wątpliwości co do tego, które przepisy powinny być stosowane do poszczególnych roszczeń, a w szczególności przedawnienia. Nie jest ono zasadniczo przedmiotem regulacji prawa unijnego. Jednakże prawo unijne implementuje w znacznej części konwencję CIV, która reguluje terminy przedawnienia roszczeń. Dalej wskazała ona, że część roszczeń przysługujących pasażerom wynika bezpośrednio z konwencji CIV. Ponadto stwierdziła, że do ich przedawnienia należy stosować przepisy tej konwencji. D. Ambrożuk wskazała również na problem, który pojawia się przy roszczeniach z tytułów, które są uregulowane w konwencji CIV, ale przepisy wynikające z rozporządzeń unijnych modyfikują bądź uzupełniają. Podobne problemy i wątpliwości występują także w innych gałęziach transportu, np. w prawie lotniczym. D. Ambrożuk, wskazując na szereg orzeczeń, postawiła tezę, że w odniesieniu do roszczeń mających za swoją podstawę zarówno przepisy konwencji międzynarodowej, jak i rozporządzenia unijnego do przedawnienia tych roszczeń stosować należy przepisy wynikające z konwencji. Natomiast w odniesieniu do roszczeń, które unormowane są wyłącznie w rozporządzeniach zastosowanie znajdują terminy przedawnienia wynikające z prawa krajowego.

Następnie mgr Patryk Piątkowski (Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika w Toruniu) przedstawił problematykę roli umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w funkcjonowaniu przewoźnika kolejowego. We wstępie wskazał on, że asumptem do zgłębienia wybranej tematyki są szczegółowe regulacje przedstawione w ustawie o transporcie kolejowym dotyczące zakresu umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przewoźnika kolejowego, a także wysoka ekspozycja na ryzyko powstania lub spowodowania szkody w związku z prowadzoną przez przewoźników kolejowych działalnością. Następnie przybliżył on koncepcję ryzyka w transporcie kolejowym definiowaną przez europejskiego prawodawcę jako częstotliwość wypadków i incydentów prowadzących do szkody (spowodowanej zagrożeniem) oraz stopień powagi tej szkody. Na zakończenie Patryk Piątkowski podkreślił, że przepisy prawa unijnego regulują wyłącznie obowiązek samego faktu zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przez przewoźników kolejowych państw członkowskich Unii Europejskiej, pozostawiając jednocześnie poszczególnym ustawodawcom krajowym szeroką swobodę w kształtowaniu zakresu ubezpieczenia.

Kolejnym z prelegentów był dr Bartosz Mazur (Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia). Jego temat dotyczył problematyki skomunikowania pociągów jako elementu oferty przewozowej. W wystąpieniu zwrócił on uwagę na niedogodności związane z podejmowaniem podróży przez pasażerów obejmujących obszary operowania różnych przewoźników i obowiązywania w związku z tym różnych taryf. Wskazał, że pasażerowie mogą być zmuszeni do zakupu wielu biletów na jedną podróż z powodu niedostępności pojedynczego biletu honorowanego przez wszystkich przewoźników obsługujących poszczególne fragmenty trasy lub z honorowaniem biletów „internetowych”. Jako dodatkowy czynnik utrudniający pasażerom podjęcie najlepszej decyzji odnośnie do zakupu biletów wskazał on dostępność niezbędnych informacji taryfowych, zwłaszcza w postaci „zintegrowanej” z informacjami rozkładowymi. Sytuacja ta wynika w znacznej mierze ze stosowanego przez przewoźników modelu informacji taryfowej opartego na internetowych serwisach sprzedaży

biletów. B. Mazur wskazał, że podstawową wadą tego systemu jest ograniczenie dostarczanej informacji rozkładowej i taryfowej jedynie do własnych pociągów danego przewoźnika, nawet jeżeli przewoźnik ten ma w swojej ofercie bilety honorowane także przez innych przewoźników. Na zakończenie podniósł, że powyższe ograniczenie może być częściowo usprawiedliwione w przypadku występowania braku honorowania biletów „internetowych” wystawionych przez jednego przewoźnika w pociągach innego przewoźnika – wówczas dostarczenie informacji nie przekładałoby się na możliwość zakupu biletu, a jedynie stanowiłoby odesłanie do innych kanałów sprzedaży.

Ostatnim z prelegentów w tej części był dr Przemysław Kowalik (Politechnika Lubelska) z tematem dotyczącym taryf pasażerskich w regionalnym transporcie kolejowym w Polsce. Na wstępie wskazał on na problemy związane z taryfami pasażerskimi, do których zaliczył m.in. niewystarczający poziom honorowania biletów oraz utrudniony dostęp do informacji rozkładowych i taryfowych. Jego zdaniem usunięcie lub chociaż zmniejszenie wskazanych utrudnień może zostać osiągnięte m.in. przez ujednoczenie zasad honorowania biletów wystawionych w różnych kanałach sprzedaży oraz wprowadzenie obowiązku sprzedaży we wszystkich kanałach biletów honorowanych u innych przewoźników. Jako kolejne z proponowanych rozwiązań wskazał reorganizację taryf polegającą na wprowadzeniu „wirtualnych” kategorii pociągów przypisanych pociągom kategorii Regio/osobowy. Te wirtualne kategorie miałyby być przypisane do pociągów kursujących w ramach obszarów obowiązywania poszczególnych taryf, a finalna opłata za przejazd byłaby obliczana jako odcinkowe dopłaty od pewnej taryfy bazowej. Proponowany system naliczania opłat taryfowych umożliwiłby korzystanie na podstawie jednego biletu z ograniczonych terytorialnie taryf niższych od taryfy podstawowej przy podróżach wykraczających poza obszar obowiązywania tychże taryf. Na zakończenie zaproponował on by koncepcja wirtualnych kategorii pociągów została potraktowana jako przyczynek do prac nad wprowadzeniem Wspólnego Biletu honorowanego przez wszystkich kolejowych przewoźników pasażerskich.

Ostatni panel, któremu przewodniczył mgr Marcin Kraśniewski, dotyczył problematyki dostępu do infrastruktury kolejowej oraz infrastruktury usługowej. Jako pierwsza głos zabrała mgr Anna Kutylowska (Uniwersytet Warszawski). Przedmiotem jej wystąpienia była analiza rozporządzenia Wykonawczego Komisji 2017/2177 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją pod kątem potencjalnego zwiększenia konkurencyjności sektora transportu kolejowego. Wskazała ona, że celem omawianego aktu prawnego jest umożliwienie wszystkim wnioskodawcom dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług świadczonych w tych obiektach w niedyskryminacyjny sposób. Ponadto zwróciła uwagę na szereg nowych regulacji wprowadzonych przez akt, m.in. nałożenie na operatorów obiektów infrastruktury usługowej obowiązku przygotowania opisu takiego obiektu oraz ustanowienie procedury koordynacyjnej mającej zastosowanie w przypadku wystąpienia kolizji pomiędzy złożonymi wnioskami o dostęp do danego obiektu infrastruktury usługowej. W podsumowaniu A. Kutylowska wskazała, że regulacja nie rozstrzyga istotnych wątpliwości z punktu widzenia przedsiębiorstw kolejowych, np. kwestii sposobu odpłatności za poruszanie się po torach dojazdowych do obiektu infrastruktury położonego na sąsiedniej bocznicy.

Tomasz Mizioch (Uniwersytet Śląski) przedstawił temat przydzielania trasy pociągu jako formy udostępniania infrastruktury kolejowej. Prelegent w początkowej fazie zaprezentował analizę instytucji przydzielania tras pociągów oraz zasad przydzielania tras pociągów. W dalszej części

wystąpienia przedstawił procedurę opracowania rozkładu jazdy pociągów, która dokonywana jest w oparciu o regulaminy przydzielania tras pociągów. Zdaniem prelegenta powyższa procedura może istotnie oddziaływać na zapewnienie konkurencyjności w sektorze transportu kolejowego oraz dostęp do infrastruktury kolejowej. Odniósł się on również do nadzorczej roli Prezesa UTK w zakresie przydzielania tras pociągów i wyszczególnił prawne możliwości jego ingerencji w prawidłowe przydzielanie tras pociągów.

Jako ostatni uczestnik konferencji wystąpił Marek Stolorz (Uniwersytet Jagielloński) z tematem dotyczącym dostępu do infrastruktury kolejowej w Stanach Zjednoczonych na przykładzie przewozów pasażerskich. W wystąpieniu prelegent przedstawił historię oraz obecną sytuację *National Railroad Passenger Corporation* zwaną „Amtrak”. Następnie przedstawił on specyfikę umowy *Trackage rights*, która gwarantuje dostęp do infrastruktury w celu wykonania przewozu. Choć zasadniczym sposobem nabycia praw do infrastruktury jest wspomniana umowa, to organ nadzorczy nad przewoźnikami kolejowymi (*Surface Transportation Board*) ma prawo do nadania otwartego dostępu do torów przewoźnikowi Amtrak jeżeli uzna to za konieczne. W podsumowaniu zwrócił on uwagę, że głównymi problemami występującymi w praktyce obrotu są stan infrastruktury przewoźników towarowych, który nie pozwala na osiągnięcie wysokich prędkości przez pociągi pasażerskie oraz fakt, że najnowocześniejszy tabor wobec wydłużonego czasu podróży nie jest w stanie podnieść popularność kolejowych przewozów pasażerskich wskutek czego na większości tras przegrywa on z transportem lotniczym.

mgr Marcin Kraśniewski

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytet Łódzkiego

Polska Fundacja Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej Ius Publicum

e-mail: mkrasniewski@wpia.uni.lodz.pl, krasniewski@iuspublicum.pl

mgr Wojciech Modzelewski

Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie

e-mail: wojciechmodzelewski94@gmail.com

Michał Pytkowski

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytet Łódzkiego

e-mail: michalpytkowski89@gmail.com

From the Volume Editors

ARTICLES

Jakub Kociubiński, **Agreements between Airports and Carriers in the Light of EU Competition Law**

Table of contents

- I. Introduction
- II. Anti-competitive Relationships between Airports and Airlines – An Outline of the Mechanism
- III. Current Approach to the Assessment of Relationships between Airports and Airlines – State Aid Law
- IV. Relationships between Airports and Airlines as a Vertical Agreement
- V. Assessment of the Existence and Abuse of a Dominant Position
- VI. De lege ferenda conclusions

Summary: Agreements between airports and carriers, similarly to all vertical agreements, can cause harm to the market, primarily when the balance between the undertakings concerned is disturbed and dependence emerges. In air transport, such relationships have been considered largely through the lens of State aid law, since the subsidization of airports makes its activities imputable to the State. Recourse to competition law – namely Articles 101 and 102 TFEU – should be perceived as an alternative, required in the light of the gradual withdrawal of State funding for airport operations. This paper provides an overview of the anticompetitive mechanism highlighted above, explores possibilities and challenges for the application of competition rules as well as provides de lege ferenda conclusions.

Key words: competition law, airports, airlines, vertical agreements, dominant position

JEL: K21

Sławomira Lerman, **Choice of law for contracts of carriage of passengers in rail and air transport**

Table of contents

- I. Introduction
- II. Legislative history of Article 5(2) section 2 Rome I Regulation
- III. Limitations of the choice of law for contracts of carriage of passengers
 1. Notion of ‘Contract for the Carriage of Goods or Passengers’ in the context of the choice of applicable law
 2. Scope of application of limited choice of law
- IV. Significance of Article 5(2) section 2 Rome I Regulation
 1. Specific protection goal of the Regulation
 2. Limited choice of law and uniform law
- V. Conclusions

Summary: This paper analyses the choice of law rules for contracts of carriage of passengers under Regulation (EC) No 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (Rome I). While the Rome Convention did not contain any special rules for such contracts, the Rome I Regulation adopts a restricted form of party autonomy for the carriage of passengers. The parties are restricted to choosing between the country of the passenger's habitual residence, the carrier's habitual residence, the carrier's place of central administration, the place of departure or the place of destination. The inclusion of a special choice of law rule for such contracts in the Rome I Regulation resulted from the desire of a number of Member States to ensure an adequate level of passenger protection. However, the achievement of this protection goal by way of limited choice of law is doubtful.

Key words: choice of law, Rome I Regulation, contracts of carriage of passengers, private international law

JEL: K12

Dorota Ambrożuk, **Time-barring of passenger claims under the contract of carriage of passengers by rail**

Table of contents

- I. Introduction
- II. Resolving the problem of limitation of claims under EU regulations in aviation law
- III. Limitation of passenger claims from an international rail transport contract
- IV. Limitation of passenger claims from a national rail transport contract
- V. Summary

Summary: The contract of carriage of passengers by rail is governed by EU law, as well as national and international law, which shall apply to both national and international transport operations. This raises a question, inter alia, about the correct application of the rules on time-barring passenger claims against carriers. In principle, this is not regulated by EU law. However, EU law largely incorporates the CIV Convention, which regulates the limitation periods for claims. Part of passenger claims is directly covered by the CIV Convention; there is no doubt that the provisions of the convention should apply to them. On the other hand, a problem arises with regard to those issues governed by the CIV Convention which are modified or supplemented by the provisions of Regulation (EC) No 1371/2007, as well as with regard to claims based solely on that Regulation. Similar doubts also exist in other modes of transport, such as aviation law, where they have been the subject of several CJEU rulings. The aim of this paper is to present the above mentioned issues on the ground of rail transport and answer the question to what an extent the position developed in aviation law is adequate for rail transport. In the opinion of the Author, a direct transfer of views developed with regard to air transport should not take place because of the different way of the implementation of the international convention into EU law, and different scope of the provisions governing the limitation period in the Montreal convention and the CIV convention.

Key words: time-bar, carriage of passengers, recovery of passenger claims

JEL: K12

Daniel Dąbrowski, **Grounds for liability of a railway undertaking for bodily injury, disturbance of health or death of passengers**

Table of contents

- I. Introduction
- II. Scope of application of the provisions of Regulation 1371/2007 concerning the liability for bodily injury, disturbance of health or death of a passenger
 1. General remark
 2. Transport operations by licensed carriers
 3. Regulation 1371/2007 and the law applicable to the contract of carriage
 4. Application of Regulation 1371/2007 outside the European Union
 5. Modification of the scope of application of Regulation 1371/2007 by the provisions of national law
- III. The relations between Regulation 1371/2007 and the CIV
- IV. Application of national law
- V. Final remarks

Summary: The liability of a railway undertaking for bodily injury, disturbance of health or death of a passenger is currently regulated in several legal acts. The EU Regulation 1371/2007 is of fundamental importance here and applies to most domestic rail passenger services as well as the international carriage of passengers if performed between the countries of the European Union. However, it applies only to services operated by carriers licensed in accordance with the provisions of EU law. Its application is questionable when the contract of carriage has been subject to the law of a third country (which is not a member of the European Union). In the case of carriage to and from third countries, which are party to the Uniform Rules concerning the Contract for International Carriage of Passengers and Luggage by Rail (CIV), the liability of the carrier in case of death or personal injury of passengers shall be governed by those rules. The Civil Code may apply, on an exclusive basis, to those services which are not subject to the regime of Regulation 1371/2007 or to the Uniform Rules (CIV). In the case of services subject to these regimes, the provisions of the Civil Code shall apply in a complementary manner. In addition, the injured passenger or an entitled person may in such a case bring an action on the ground of tort liability in accordance with the Civil Code. However, even then the carrier shall be liable under the conditions and within the limits laid down in Regulation 1371/2007 or in the Uniform Rules (CIV).

Key words: railway undertaking liability; carrier liability in case of death of, or personal injury to, passengers; carriage of passengers; regulation 1371/2007, passenger rights

JEL: K12, K13, K15

Marcin Radwański, **Civil liability (contractual and tort) of railway carriers in the light of the experiences of the Rail Passenger Rights Ombudsman**

Table of contents

- I. Introduction
- II. Tort liability
 1. The legal basis of entrepreneurs' responsibility
 2. Cases of tort liability in conciliatory proceedings

III. Contractual liability

1. The legal basis of responsibility
2. Disputable issues in case of delays caused by the infrastructure manager or another entity
3. Conditions under which one can avoid liability and possible carrier's negligence
4. The need to prove the damage
5. Compensation in the event of improper performance of the contract

Summary: The Rail Passenger Rights Ombudsman is competent to conduct out-of-court resolution of disputes between entrepreneurs operating on the railway market and passengers. The aim of the article is to present the legal aspects of contractual and tort liability regarding the issues that have been resolved by the Rail Passenger Rights Ombudsman.

Key words: Rail Passenger Rights Ombudsman, ADR, alternative dispute resolution methods, passenger rights, railway transport

JEL: J52, K12

Przemysław Kowalik, **Passenger tariffs in regional railway transportation in Poland: status quo, implications for passengers, proposals of changes**

Table of contents

- I. Introduction
- II. Subject of research, terminology and methodology
- III. Review of the tariff solutions in use
- IV. Mutual acceptance of tickets with regard to availability of tariff information
- V. Pricing of connections joining areas of validity of different tariffs
- VI. Summary and conclusions

Summary: Regional railway transportation in Poland in the second decade of the 21st century is characterized by a remarkable complexity of tariff solutions. This is primarily caused by the existence of many train operators with their own tariff systems as well as 'territorially restricted' tariffs applied by one or more operators. The above status quo may greatly affect the decisions of passengers regarding their railway journeys. The first issue connected with those decisions results from the often complicated rules of cross-operator ticket acceptance (unilateral, bilateral, sale channel-dependent, none). Another issue lies in perceived discrimination in access to tariff information and sale of certain types of tickets, resulting from the way in which train operators' internet sale systems operate (which, besides their sale functionality, can also be used for informational purposes). Those systems do not provide timetables and pricing information on connections partially or entirely served by other operators, even if they accept tickets issued by the given operator. A similar problem may occur even in case of pricing connections offered by a single operator. The cheapest possible tickets – even when available online – may not be offered 'automatically' and passengers have to select them 'manually' on the basis of pre-existing knowledge of pricing rules. Information about some pricing options may be available in text documents only and not implemented in sale systems. An improvement of availability of tariff information in the cases mentioned above can be achieved in two ways. The first one refers to 'multi-operator' connections and can be described as extending information obligations of train operators to cover all the connections for which they sell tickets. The second refers to the sometimes unavailable 'automatic' pricing of the cheapest tickets for

connections offered by a single operator. It consists of ‘redesigning’ the rules of construction of ‘territorially restricted’ tariffs towards their utilization – already built-in in the internet sale systems – the rules of pricing tickets for journeys on trains of various categories.

Key words: Railway passenger transport, railway tariffs, tariff information, timetable information

JEL: K23, L92, R48

Mirosław Antonowicz, Monika Kicińska-Jezińska, Patrycja Lejk, **Satisfaction of users of railway stations – research perspective**

Table of contents

- I. Introduction
- II. The reason for conducting social surveys on railway stations
 1. The main goals of research and functions performed by the results in the organization
 2. General assumptions of social research
- III. Methodology of research on the service for users of railway stations
 1. Focusing on the provision of services of the highest quality
 2. Definitional problems: satisfaction and quality
- IV. Tracking satisfaction surveys as the main source of knowledge about customer satisfaction
- V. Other research methods used to analyse customer satisfaction
- VI. Summary

Summary: In this article the Authors present the issue of social research as an example of processes which make it possible to measure standards based on both internal and external regulations. Knowledge accumulation following recurrent or complementary research allows an organisation to take an advisory role during legislative processes on various levels. The Authors indicate critical stages of the research methodology forming, and describe examples of satisfaction tracking and mystery shopper research which play a central role for competitiveness on contemporary markets.

Key words: railway station; standard; research methodology; rail passenger satisfaction; user satisfaction; quality of rail services.

JEL: K23, K29

Michał Beim, **Conditions of competition between taxis and Uber**

Table of contents

- I. Introduction
- II. The history of Uber services
- III. Uber’s competitive advantage
- IV. The competitive advantage of taxis in the light of traffic regulations
- V. The competitive advantage of taxis in the light of other regulations
- VI. Legal barriers to the competitiveness of taxis
- VII. The proposal of legal changes on the market of individual passenger transport
- VIII. Summary

Summary: Technological development leads to the blurring of divisions between traditional forms of transport, creating opportunities for the development of new services. The start of Uber services is one of the examples of the use of ICT technologies and the implementation of the principles of the

sharing economy. For public opinion, Uber services have been recognized as a direct competitor for taxis. Although the legal conditions favor taxis in urban traffic, the technological solutions have enabled Uber to build a competitive advantage. Legal frameworks, if a given country has not equated Uber with taxis, may be a factor increasing the competitiveness of taxis, especially those associated with modern applications such as MyTaxi, iTaxi or partly Taxify. The paper analyzes the legal conditions of the taxi system in Poland, pointing to potential advantage points.

Key words: taxi, Uber, sharing economy, transport policy, legal frameworks

JEL: R48, D43, D72, K00, L11

Arnold Rabiega, **The legal instruments stimulating the development of electromobility and the infrastructure of alternative fuels**

Table of contents

- I. Legal framework for the development of e-mobility and alternative fuels
- II. Duties with regards to the increase of the share of alternative fuel vehicles in public fleets and public tasks
- III. Rules for the development of an alternative fuels infrastructure
 1. The plan for the development of charging stations
 2. The natural gas stations development programme
- IV. Public support
- V. Privileges for owners of alternative fuel powered vehicles
- VI. Summary

Summary: This article provides a synthesis and evaluation of the most important legal tools which stimulate the development of alternatives fuels infrastructure. The Author analyses legal acts which support the development of the alternative fuel based transportation sector, with particular emphasis on the new electromobility and alternative fuels law and the bio-components and liquid bio-fuels law. The analysis revealed regulations which still hold back the promotion of electromobility and alternative fuels. In the Author's opinion, applied legal solutions eliminate the most potent barriers to the development of this new sector, although they still seem insufficient with regards to the goal set out in governmental documents.

Key words: electromobility, alternative fuels

JEL: K23, K32, L90

LEGISLATION REVIEWS

Ignacy Góra, Karol Kłosowski, **Recast of Regulation (EC) 1371/2007 on rail passengers' rights and obligations – review of the most important proposed amendments**

Table of contents

- I. Introduction
- II. Modification of liability of railway undertakings
- III. Rights of persons with disabilities and persons with reduced mobility
- IV. Temporary exemptions from Regulation (EC) 1371/2007 provisions
- V. Availability of tickets
- VI. Summary

Summary: This article covers the proposed changes to the key legal act on the protection of rail passenger rights in the European Union – Regulation (EC) 1371/2007 of the European Parliament and of the Council on rail passengers' rights and obligations. In 2017, the European Commission initiated a legislative process aimed at adapting the provisions of this Regulation to current economic, social and legal realities. The aim of this article is to summarize the most important changes planned in the area of the responsibility of railway undertakings, the rights of persons with disabilities, the scope of application of the provisions of the Regulation and the availability of tickets.

Key words: Regulation (EC) 1371/2007, passenger rights, European Union, European Parliament, European Commission, passenger transport, railway operator, railway infrastructure manager

Michał Zięba, **The IVth railway package – new important implementing regulations of the European Commission**

Table of contents

- I. Introduction
- II. One Stop Shop
- III. The scope of using a single safety certificate
- IV. Language aspects
- V. Deadlines for the processing of applications and the entry into force of the Regulations

Summary: The article presents selected aspects related to the application of the technical pillar of the fourth railway package. These aspects are precisely stipulated in the two implementing regulations of the European Commission issued on the basis of Directive 2016/798 on railway safety and Directive 2016/797 on the interoperability of the rail system. The article presents the outline of the rules related to the use of the application of the One Stop Shop, the scope of the application of a single safety certificate, language issues of the application and documentation submitted to the NSA or EUAR, as well as deadlines for the processing of applications for issuing a single safety certificate and authorization for railway vehicles.

Key words: One-stop-shop; IV railway package; single safety certificate; authorization for placing in service of railway vehicle; Directive 2016/797 on the interoperability of the rail system; Directive 2016/798 on railway safety; European Railway Agency

Anna Kutylowska, **The Commission Implementing Regulation (EU) 2017/2177 of 22 November 2017 on access to service facilities and rail-related services – step in making the rail transport sector more competitive?**

Table of contents

- I. General remarks
- II. The scope of Regulation 2017/2177
- III. Selected legal solutions introduced by Regulation 2017/2177
 1. Service facility description
 2. Coordination procedure
- IV. Conclusion

Summary: The importance of providing railway undertakings with access to service facilities was indicated during the work on Directive 2012/34/EU of the European Parliament and of the Council

of 21 November 2012 establishing a Single European Railway Area (recast) (Journal of Laws EU L 343, 14.12.2012, p. 32, as amended). At that time, it was emphasized that in many cases the lack of access to service facilities on non-discriminatory terms for new participants leads to high barriers to market entry. The adoption of Commission Implementing Regulation (EU) 2017/2177 of 22 November 2017 on access to service facilities and rail-related services (Journal of Laws EU L 307, 21.11.2017, p. 1) is the continuation of the aforementioned tendency. The purpose of this Regulation is to ensure non-discriminatory access to service facilities and rail-related services for all applicants, in particular by ensuring the transparency on conditions for access to service facilities and rail related services and information on charges.

Key words: commission implementing regulation (EU) 2017/2177, access to service facilities, service facility, railway undertakings, service facility description, coordination procedure

Mateusz Osiecki, **Drones – future of aviation and legislative challenge. Some remarks on new EU legislation concerning unmanned aircrafts**

Table of contents

- I. Development of aviation and the case of drones
- II. 'A drone' – defining the term
- III. Current EU legislation
- IV. New Regulation and the needs of the drone sector
- V. Final remarks

Summary: The dynamic development of civil aviation in recent years is symbolised by the growing popularity of unmanned aircrafts commonly known as 'drones'. A sudden increase of interest in these devices, also among European Union citizens, became a trigger for the introduction of safety regulations concerning the design, production, maintenance and operations of drones. After long debates and preparations, the European Parliament and the Council have finally adopted a relevant legal act, namely Regulation 2018/1139 of 4th July 2018 that entered into force on 11th September 2018. This article is an attempt to assess the new legal measures against the needs of the drone market. This includes some statistics depicting the impact of the unmanned aircraft market on the development of civil aviation. The core of the paper is an overview of the newly adopted legislation on the safety of civil aviation in the European Union as well as a critical analysis of recently repealed provisions.

Key words: unmanned aircraft, civil aviation, European Union, safety, development

BOOK REVIEW

Mirośław Pawełczyk (Ed.), *Rynek kolejowy. Współczesne prawne i sektorowe uwarunkowania ochrony konkurencji i konsumenta (The railway sector. Contemporary legal and sectorial conditions of competition and consumers protection)*, Wydawnictwo Ius Publicum, Warszawa 2018, pp. 394 (Filip Elżanowski)

REPORTS

Report from the conference The consumer on the market for rail passenger transport services, Łódź, 9 May 2018

internetowy KWARTALNIK ANTYMONOPOLOWY I REGULACYJNY

REKOMENDOWANY SKRÓT CYTOWANIA iKAR

PODSTAWOWE INFORMACJE DLA AUTORÓW

Teksty do opublikowania w iKAR winny być dostarczane na skrzynkę mailową redakcji (ikar@wz.uw.edu.pl) jako dokumenty elektroniczne w edytorach MS Word (2000/XP/2003) lub Open Office.

Artykuły powinny zawierać także spis treści, streszczenie i słowa kluczowe.

Artykuły powinny zawierać nie mniej niż 4500, a nie więcej niż 9000 słów.

Redakcja będzie dbać, żeby w iKAR nie miały miejsca przypadki ghostwriting czy guest authorship.

ZASADY RECENZOWANIA

Wszystkie teksty każdego numeru iKAR są wstępnie recenzowane przez redaktora tematycznego.

Artykuły są oceniane przez dwóch niezależnych recenzentów spoza CARS. Autorzy i recenzenci nie znają swoich tożsamości (*double blind peer review*).

Recenzja jest sporządzana na formularzu w wersji dla tekstów prawniczych i ekonomicznych, dostępnym na stronie www.ikar.wz.uw.edu.pl. Recenzja kończy się jednoznacznym wnioskiem

co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.

Zbiorcza lista recenzentów iKAR jest publikowana w ostatnim numerze iKAR w danym roku.

PRAWA AUTORSKIE

iKAR jest dostępny dla każdego czytelnika na podstawie nieodpłatnej licencji Creative Commons 3.0 Polska (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/pl/>).

Korzystanie z zawartości całego numeru oraz z każdego z jego tekstów jest zatem uzależnione wyłącznie od akceptowania przez użytkownika trzech zasad: uznania autorstwa, korzystania z tekstów tylko dla celów niekomercyjnych oraz nietworzenia na ich bazie utworów zależnych.

UDOSTĘPNIANIE

iKAR jest publikowany pierwotnie w wersji elektronicznej za pośrednictwem odrębnej strony internetowej www.ikar.wz.uw.edu.pl.

Jest udostępniany w wersji .pdf dostosowanej m.in. do e-booków.

Będzie także dostępny we wszystkich najważniejszych polskich bazach wolnego dostępu oraz – na zasadach niewyłącznych – w bazach największych polskich wydawców książek i czasopism z zakresu prawa, ekonomii i zarządzania.

CENTRUM STUDIÓW ANTYMONOPOLOWYCH I REGULACYJNYCH



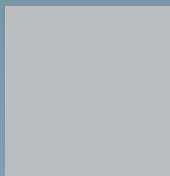
prowadzi badania naukowe



wydaje książki i periodyki,
w tym YARS www.yars.wz.uw.edu.pl
oraz iKAR www.ikar.wz.uw.edu.pl



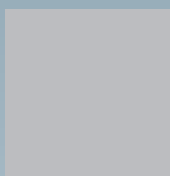
organizuje konferencje naukowe i warsztaty



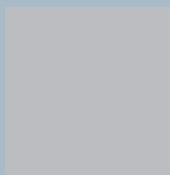
świadczy usługi doradcze i prowadzi
szkolenia



oferuje studia podyplomowe ARIS
www.aris.wz.uw.edu.pl



prowadzi Otwarte Seminarium Doktoranckie



współpracuje z instytucjami naukowymi
w kraju i zagranicą oraz z organami
regulacyjnymi (UKE, URE, UTK)