

Michał Będkowski-Kozioł\*, Łukasz Gołąb\*\*

## O dogmatyce prawa transportu kolejowego. Kilka uwag w dziesiątą rocznicę uchwalenia ustawy o transporcie kolejowym z 2003 r.

### Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Pojęcie, przedmiot i zakres regulacji prawa transportu kolejowego
  1. Uwagi ogólne
  2. Prawo transportu kolejowego na poziomie krajowym
    - 2.1. Prawo transportu kolejowego w znaczeniu wąskim
    - 2.2. Prawo transportu kolejowego w znaczeniu szerokim
  3. Prawo transportu kolejowego na poziomie unijnym
  4. Prawo transportu kolejowego na poziomie międzynarodowym
- III. Specyficzne uwarunkowania prawa transportu kolejowego
  1. Implikacje techniczne, ekonomiczne i polityczne
  2. Wzajemne relacje norm prawa transportu kolejowego
- IV. Miejsce prawa transportu kolejowego w systemie prawa
  1. Prawo transportu kolejowego jako prawo publiczne
  2. Prawo transportu kolejowego jako prawo prywatne
- V. Podsumowanie

### Streszczenie

Dziesiąta rocznica uchwalenia ustawy z 28 marca 2003 r. skłania do refleksji nad dogmatyczną analizą prawa transportu kolejowego w Polsce, w tym zastanowienia się nad przedmiotem i zakresem jego regulacji. W tym celu szczegółowej analizie poddano problematykę źródeł prawa transportu kolejowego – tak na poziomie prawa krajowego (polskiego), jak i unijnego i międzynarodowego – oraz podjęto próbę zakreślenia jego granic jako przedmiotu badań, wskazania charakteru jego norm oraz uwypuklenia specyficznych uwarunkowań jego obowiązywania i stosowania.

**Słowa kluczowe:** transport, transport kolejowy; sektor transportu kolejowego; przewóz osób; przewóz rzeczy; przewóz towarów; publiczny transport zbiorowy; infrastruktura kolejowa; linie kolejowe; prawo transportu kolejowego; źródła prawa transportu kolejowego; polskie prawo transportu kolejowego; prawo transportu kolejowego Unii Europejskiej; międzynarodowe prawo transportu kolejowego; prawo przewozowe; prawo transportowe.

\* Doktor nauk prawnych, LL.M. Eur.Int. – p.o. kierownika Katedry Publicznego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie; partner, Kancelaria Kochański, Zięba, Rapala i Partnerzy (e-mail: m.bedkowski.koziol@uksw.edu.pl; m.bedkowski-koziol@kochanski.pl).

\*\* Asystent w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie (e-mail: l.golab@uksw.edu.pl).

## I. Wprowadzenie

Początki prawnej organizacji sektorów infrastrukturalnych w Polsce przypadają na lata międzywojenne, kiedy to powstały liczne, częściowo niezrealizowane ze względu na wybuch II wojny światowej, akty prawne dotyczące wspomnianej problematyki<sup>1</sup>. W okresie powojennym, zgodnie z założeniami gospodarki centralnie sterowanej, wszystkie sektory sieciowe działały w warunkach państwowych monopoli, tworzonych bądź od podstaw, bądź też powstałych w wyniku nacjonalizacji poszczególnych gałęzi gospodarki. Zasadnicze zmiany organizacyjne przyniosły dopiero postępujące stopniowo procesy demonopolizacji, liberalizacji<sup>2</sup> i prywatyzacji gospodarki, które w obszarze sektorów infrastrukturalnych stworzyły przestrzeń dla pojawienia się nowej funkcji realizowanej przez państwo, jaką jest tzw. regulacja gospodarcza<sup>3</sup>. Tak rozumiana regulacja pojawiła się w Polsce przy znaczącym współdziałaniu prawa wspólnotowego<sup>4</sup>. Niektórzy przedstawiciele doktryny twierdzą nawet, że zaistnienie regulacji w polskim porządku prawnym zostało niejako „wymuszone” przez prawo wspólnotowe<sup>5</sup> jako warunek akcesji do Unii Europejskiej (UE). Na potwierdzenie tej tezy przytaczane są argumenty jakoby wprowadzenie regulacji nie było celem żadnej grupy politycznej, a tym bardziej nie leżało w interesie przedsiębiorstw państwowych, które – jak chociażby Polskie Koleje Państwowe (PKP) – cieszyły się prawnym lub faktycznym monopolem na prowadzenie działalności gospodarczej w danym sektorze. Twierdzenie to jest słuszne, zważywszy na liczne próby ograniczania, czy wręcz „demontażu” regulacji, przejawiające się choćby w osłabieniu niezależności – politycznej i finansowej – części organów regulacyjnych<sup>6</sup>. Jednocześnie zaznaczyć należy, że tak rozumiana regulacja gospodarcza sektora transportu kolejowego i wiążące się z nią nierozzerwalnie procesy liberalizacji i deregulacji prowadzą do znacznego zintensyfikowania podejmowanych przez państwo działań w odniesieniu do regulowanego sektora (zjawisko to określa się mianem „regulacyjnego paradoksu liberalizacji”<sup>7</sup>).

Niestety, gruntownej reformie podstaw prawnych funkcjonowania sektora transportu kolejowego nie towarzyszyło zwiększone zainteresowanie przedstawicieli doktryny i praktyki prawa

<sup>1</sup> Zob. m.in.: ustawa z 2.05.1919 r. o wyłącznym upoważnieniu Państwa do zakładania rurociągów, służących do prowadzenia gazów ziemnych, regulowania produkcji i użytkowania ich (Dz.U. z 1919 r. Nr 39, poz. 292); ustawa elektryczna z 21.03.1922 r. (Dz.U. z 1935 r. Nr 17, poz. 98); rozporządzenie Ministrów Przemysłu i Handlu oraz Skarbu z 31.05.1922 r. w przedmiocie spółek akcyjnych, mających znaczenie państwowe lub użyteczności publicznej (Dz.U. z 1922 r. Nr 51, poz. 459); ustawa z 12.06.1924 r. o zakresie działania Ministra Kolei Żelaznych i o organizacji urzędów kolejowych (Dz.U. z 1924 r. Nr 57, poz. 580, ze zm.); ustawa z 17.03.1932 r. o koncesjach na koleje znaczenia miejscowego i koleje miejskie (Dz.U. z 1932 r. Nr 38, poz. 391); ustawa z 18.03.1935 r. o wykonywaniu przewozu osób kolejami użytku prywatnego (Dz.U. z 1935 r. Nr 24, poz. 164); por. także – ustawa z 28.03.1933 r. o kartelach (Dz.U. z 1933 r. Nr 31, poz. 270, ze zm.); ustawa z 13.07.1939 r. o porozumieniach kartelowych (Dz.U. z 1939 r. Nr 63, poz. 418).

<sup>2</sup> „Liberalizacja – proces wprowadzania mechanizmu konkurencji do sektorów gospodarki, które zazwyczaj funkcjonowały dotychczas jako monopole. Do sektorów liberalizowanych w ostatnich latach zaliczyć można telekomunikację, sektor energetyczny (...), a także transport i pocztę. Oprócz urzędów ochrony konkurencji, zachowania przedsiębiorców działających w tych sektorach nadzorowane są przez powołane specjalnie w tym celu tzw. organy regulacyjne (w Polsce np. (...) Urząd Transportu Kolejowego)”. Zob. M. Sendrowicz, M. Szwej (oprac.), *Prawo konkurencji. Podstawowe pojęcia*, UOKiK, Warszawa 2007, s. 6–7.

<sup>3</sup> Na temat regulacji jako funkcji realizowanej przez państwo w gospodarce – zob. K. Strzycki, *Prawo gospodarcze publiczne*, wyd. 6, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 159 i n.; M. Szydło, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005.

<sup>4</sup> Zob. Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczypospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony, sporządzony w Brukseli 16.12.1991 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38, ze zm.); P. Daranowski, C. Banasiński [w:] C. Banasiński, J.A. Wojciechowski (red.), *Komentarz do Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczypospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony, sporządzonego w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r.*, Urząd Rady Ministrów, Biuro do spraw Integracji Europejskiej i oraz Pomocy Zagranicznej, Warszawa 1994, s. 195 i n.; T. Skoczny, *Stan i tendencje rozwojowe prawa administracji regulacyjnej w Polsce* [w:] H. Bauer, P. Huber, Z. Niewiadomski (red.), *Ius Publicum Europaeum. Dwunaste polsko-niemieckie kolokwium prawników administratywistów, Warszawa 20–22 września 2001. Referaty i głosy w dyskusji*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003, s. 121.

<sup>5</sup> W. Hoff, *Polski model regulacji na tle porównawczym*, „Problemy Zarządzania” 2004, nr 3, s. 127.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 128.

<sup>7</sup> A. Szablewski, *Regulacyjny paradoks pierwszej fazy liberalizacji sektorów sieciowych – perspektywa historyczna*, „Problemy Zarządzania” 2004, nr 3, s. 140–141.

w Polsce, w tym prawa gospodarczego publicznego<sup>8</sup>. Co więcej, można zaryzykować twierdzenie, że katastrofalny stan kolei w Polsce po 1989 r. spowodował swoisty regres i powolny zanik opracowań naukowych poświęconych prawu transportu kolejowego. Co interesujące, prawo transportu kolejowego daleko bardziej zajmowało przedstawicieli doktryny różnych gałęzi prawa przed wspomnianymi już przemianami ustrojowymi z 1989 r. Wydaje się, że nawet w sytuacji gwałtownej intensyfikacji regulacji sektora transportu kolejowego ze strony UE (m.in. wydanie już trzeciego z tzw. pakietów kolejowych), a o za tym idzie konieczności terminowej implementacji do prawa polskiego odpowiednich norm prawa unijnego, sytuacja ta bardzo powoli ulega poprawie. W polskim piśmiennictwie prawniczym brak jest w zasadzie opracowań monograficznych czy komentatorskich poświęconych prawu transportu kolejowego, a w szczególności obowiązującej już przeszło dziesięć lat ustawie z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym<sup>9</sup>. Zagadnienia odnoszące się do regulacji prawa transportu kolejowego są – zazwyczaj w dużej dysproporcji ilościowej w stosunku do pozostałych sektorów infrastrukturalnych – podejmowane w opracowaniach poświęconych regulacji jako funkcji państwa w gospodarce. Niekiedy, rozważania poświęcone analizie prawa transportu kolejowego można odnaleźć w podręcznikach z zakresu prawa transportowego<sup>10</sup>. W tym jednakże przypadku, na ogół pomijany jest aspekt prokonkurencyjny i regulacyjny zmian prawnych obserwowanych aktualnie w tym sektorze. Wspomnieć wreszcie należy, że prawo transportu kolejowego, w zupełnym przeciwieństwie do pozostałych sektorów sieciowych, nie zostało jak na razie włączone do dziedzin omawianych szerzej w ramach wykładu części szczegółowej publicznego prawa gospodarczego. Jedynie podręcznik pod red. A. Powalowskiego wspomina marginalnie o prawie transportu kolejowego<sup>11</sup>, podobnie jak w odniesieniu do problematyki Wspólnej Polityki Transportowej UE kwestie te są wspomniane w podręcznikach do prawa Unii Europejskiej<sup>12</sup>. Na tym tle – przynajmniej w założeniu autora – wyjątek stanowić miała wydana w 2013 r. monografia R. Stasikowskiego, pt. „Transport kolejowy. Analiza administracyjnoprawna”<sup>13</sup>. Niestety, monografia ta, głównie ze względu na ujęcie tematu, układ treści oraz dobór literatury porusza się w obszarze analizy klasycznych instytucji prawa administracyjnego, traktując prawo transportu kolejowego jedynie jako przyczynek do rozważań, a nie przedmiot wyczerpującej analizy czy kompleksowego wyjaśnienia obserwowanych obecnie zmian regulacji prawnej w tym zakresie, zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym, czy ich konsekwencji dla funkcjonowania sektora transportu kolejowego.

Przedstawione powyżej zjawisko swoistego „zapomnienia” prawa transportu kolejowego w polskiej doktrynie publicznego prawa gospodarczego skłania do postawienia szeregu zasadniczych pytań. Po pierwsze, o pojęcie prawa transportu kolejowego i zakres jego regulacji. Po drugie, o cechy wyróżniające prawo transportu kolejowego spośród pozostałych dziedzin prawa, a w tym także – uprzedzając poniższe rozważania – o relacje pomiędzy prawem transportu

<sup>8</sup> Wyjątek stanowi tu opracowanie: E. Piontek, W. Świtalski, M. Żylicz, S. Szeremeta, *Konkurencja a regulacja w transporcie*, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1995; a także, posiadające raczej charakter poradnikowy, prace P. Świąteckiego – tenże, *Nowe prawo kolejowe. Praktyczny komentarz*, Kolejowa Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2000; tenże, *Kolejowy samorządowy transport pasażerski*, Kolejowa Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2001.

<sup>9</sup> Ustawa z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, ze zm.); dalej: ustawa o transporcie kolejowym lub utk.

<sup>10</sup> Zob. np. W. Górski, E. Mendyk, *Prawo transportowe*, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2005.

<sup>11</sup> Na marginesie można jedynie zauważyć, że w liczącym przeszło 700 stron opracowaniu prawa transportu kolejowego poświęcono jedynie 2 strony – zob. M. Nyka [w:] A. Powalowski (red.), *Prawo gospodarcze publiczne*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 124–126.

<sup>12</sup> Zob. np. A. Jurkowska [w:] A. Jurkowska, T. Skoczny (red.), *System Prawa Unii Europejskiej*. Tom XXVIII. *Polityki Unii Europejskiej: Polityki sektorów infrastrukturalnych. Aspekty prawne*, red. serii J. Barcz, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010.

<sup>13</sup> R. Stasikowski, *Transport kolejowy. Analiza administracyjnoprawna*, Difin, Warszawa 2013.

kolejowego a pokrewnymi dziedzinami nauki. Po trzecie, o miejsce prawa transportu kolejowego w systemie prawa.

Problematyce tej poświęcone jest niniejsze opracowanie, przy czym – co należy zastrzec – nie rości sobie ono prawa do kompleksowego i wyczerpującego udzielenia odpowiedzi na wszystkie postawione pytania, a wiele szczegółowych kwestii zostanie tutaj jedynie zasygnalizowanych, czy to z braku miejsca, czy też ze względu na konieczność dokonania bardziej szczegółowych analiz, do czego niewątpliwie przyczynią się publikacje zawarte w niniejszym numerze „Internetowego Kwartalnika Antymonopolowego i Regulacyjnego”. Celem nadrzędnym jest natomiast opracowanie podstawowych struktur i koncepcji ujęcia prawa transportu kolejowego jako przedmiotu analizy dogmatycznej.

## II. Pojęcie, przedmiot i zakres regulacji prawa transportu kolejowego

### 1. Uwagi ogólne

Przedmiot i zakres regulacji transportu kolejowego jest w pierwszym rzędzie wyznaczony przez pojęcie „transportu kolejowego” jako dziedziny poddanej regulacji prawnej<sup>14</sup>. Samo pojęcie „transportu” nie jest pojęciem jednolitym, a jego wewnętrzny podział uzależniony jest od przyjętych kryteriów. Jeżeli „transport” zdefiniujemy jako odpłatne wykonywanie usług polegających na przemieszczaniu osób lub przedmiotów (towarów), to skutkiem tego będzie możliwość dokonania najbardziej podstawowego, opartego na przedmiocie przewozu, podziału transportu na pasażerski (osobowy) i towarowy. Podstawowym kryterium warunkującym podział transportu na poszczególne jego gałęzie jest z kolei różnorodność środowiska, w którym transport jest wykonywany<sup>15</sup>. Przy zastosowaniu tego kryterium transport dzielimy na lądowy, wodny, powietrzny i przesyłowy<sup>16</sup>. Bez wątplenia najbardziej złożone podziały i wewnętrzne klasyfikacje można przeprowadzać w ramach transportu lądowego, wyodrębiając np. transport podziemny, naziemny, nadziemny, czy też – przykładowo – tworząc kategorie transportu specjalnego (transport gąsienicowy, poduszkowy) oraz *sensu stricte przeładunkowego (transport dźwigowy, wózkowy, przenośnikowy)*. Wreszcie – stosując jako wyróżnik rodzaj wykorzystywanej drogi (szynowej lub bezszynowej) – możemy wyodrębnić transport kolejowy i drogowy, przy czym ten ostatni możemy zamiennie określać mianem transportu samochodowego z powodu całkowitej utraty znaczenia innych form transportu wykorzystującego drogę bezszynową<sup>17</sup>. Przedmiotem niniejszego opracowania nie jest jednakże przedstawienie wyczerpującej i pełnej listy możliwych podziałów występujących w transporcie. Co więcej, należy mieć wątpliwości czy realizacja tego zadania – mając na uwadze m.in. obserwowane w transporcie szybkie zmiany techniczne i technologiczne (np. zagadnienia transportu multimodalnego), a także wielość potencjalnych kryteriów podziału<sup>18</sup> – byłaby w ogóle możliwa.

<sup>14</sup> Por. Z. Ziemiński, *Szkice z metodologii szczegółowych nauk prawnych*, Polska Akademia Nauk, Warszawa–Poznań 1973, s. 115 i n.

<sup>15</sup> H. Goik, *Umowa przewozu przesyłek w transporcie lądowym jako rodzaj umowy o świadczenie na rzecz osoby trzeciej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego, nr 79, Katowice 1975, s. 15.

<sup>16</sup> I. Tarski, *Definicja transportu*, „Przegląd Komunikacyjny” 1973, nr 12, s. 17.

<sup>17</sup> H. Goik, *Umowa przewozu przesyłek...*, s. 16. Dlatego też powyższa klasyfikacja nie uwzględnia także posiadającego obecnie marginalne znaczenie – przynajmniej w krajach rozwiniętych – transportu wykonywanego przy wykorzystaniu „żywego napędu”, a więc zwierząt (pociągowych i juczych) i ludzi (tragarze).

<sup>18</sup> J. Neider, poza przedstawionymi już podziałami podaje jeszcze m.in.: (1) ze względu na sposób zorganizowania przewozu – transport regularny i nieregularny; (2) ze względu na rodzaj obsługiwanych transakcji – transport krajowy i międzynarodowy; (3) ze względu na wielkość przesyłki – transport całopojazdowy i zbiorowy; (4) ze względu na odległość – transport bliski, średni i daleki; (5) ze względu na dostępność – transport publiczny i własny. Szerzej zob. idem, *Transport międzynarodowy*, PWE, Warszawa 2008, s. 12–13. Co więcej, podkreślić należy, że każdy z przedstawionych powyżej przez J. Neidera podziałów transportu mógłby być dalej kontynuowany.

Dlatego też, powyżej przedstawiono jedynie te najbardziej doniosłe i niezbędne dla wyraźnego wyodrębnienia transportu kolejowego jako przedmiotu szczególnego zainteresowania, podyktowanego tematem niniejszego opracowania.

Na sektor transportu kolejowego, w powyższym rozumieniu, składają się zasadniczo trzy podsektory: sektor pasażerskiego transportu kolejowego, sektor towarowego transportu kolejowego oraz sektor infrastruktury transportu kolejowego. Tym samym prawo transportu kolejowego będzie tworzył całokształt norm prawnych regulujących w sposób możliwie kompleksowy funkcjonowanie wszystkich wskazanych powyżej podsektorów. Z ogólnego pojęcia prawa transportu kolejowego możemy więc wydzielić prawo kolejowego transportu osób, prawo kolejowego transportu towarów oraz prawo infrastruktury kolejowej. Niekwestionowane znaczenie oraz ilość regulacji z zakresu bezpieczeństwa technicznego w obszarze infrastruktury transportu kolejowego zmusza także do zastanowienia się nad możliwością posługiwania się pojęciem prawa bezpieczeństwa w transporcie kolejowym. Nie oznacza to jednakże, że w obszarze pojęcia prawa transportu kolejowego możemy przeprowadzić jedynie podziały, które odwołują się wyłącznie do powyższej „struktury” sektora transportu kolejowego jako sektora gospodarki narodowej. Bez względu bowiem na to, jak zakreślimy granice prawa transportu kolejowego, zawsze będzie ono fragmentem szerszego treściowo pojęcia prawa transportowego, przez który rozumiany jest ogół norm regulujących działalność transportu jako działu gospodarki zajmującego się przemieszczaniem osób lub rzeczy z jednego miejsca na drugie<sup>19</sup>. Częścią tak rozumianego prawa transportowego będzie z kolei prawo przewozowe ograniczone do regulowania samego przewozu<sup>20</sup>. Wyodrębnienie zaś prawa przewozowego (zespołu norm regulujących przewóz, bez względu na rodzaj wykorzystywanego środka transportu) pozwala jednocześnie na wydzielenie z prawa transportu kolejowego, prawa przewozu kolejowego rozumianego jako regulacja dotycząca stosunków między przewoźnikami kolejowymi a ich klientami korzystającymi ze świadczeń przewozowych. Z tak wyodrębnionego przewozowego prawa kolejowego możemy następnie wydzielić prawo kolejowego przewozu osób i prawo kolejowego przewozu rzeczy. Specyfika i złożoność regulacji prawnej transportu kolejowego pozwala wreszcie na zastanowienie się nad przeprowadzeniem dalszych podziałów pozwalających na wyodrębnienie „kolejowego prawa pracy”<sup>21</sup>, „kolejowego prawa karnego” czy wreszcie „kolejowego prawa »policyjnego«” dotyczącego zasad funkcjonowania tworzonej przez zarządców infrastruktury (a więc na ogół spółki prawa handlowego!) quasi-policyjnej formacji o nazwie Straż Ochrony Kolei, wyposażonej w dość rozległe kompetencje, w tym, w określonych warunkach, kompetencje wykonywane z użyciem broni palnej<sup>22</sup>.

Szczegółowe wyznaczenie przedmiotu i zakresu regulacji prawa transportu kolejowego oraz jego miejsca w systemie prawa winno z konieczności być dokonane na podstawie analizy źródeł jego regulacji, wyróżnionych w oparciu o powyższe kryterium przedmiotowe. Ich bliższa analiza pozwala z kolei na wyodrębnienie prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim i w znaczeniu szerokim. Prawo transportu kolejowego w znaczeniu wąskim obejmuje te normy prawne, które mają zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do sektora transportu kolejowego i funkcjonujących

<sup>19</sup> W. Górski, E. Mendyk, *Prawo...*, s. 11.

<sup>20</sup> Tak właśnie prawo przewozowe definiuje W. Górski i E. Mendyk, którzy wyraźnie podkreślają także niemożność utożsamiania pojęcia prawa przewozowego z pojęciem prawa transportowego. Zob. idem, *Prawo...*, s. 11.

<sup>21</sup> Podobnie twierdzenie przedstawił Z. Mika już w 1957 r. – zob. idem, *Kolejowe prawo przewozowe*, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1957, s. 3.

<sup>22</sup> Zob. rozdział 10 ustawy o transporcie kolejowym: „Ochrona porządku na obszarze kolejowym” (art. 58-64 utk).

w nim podmiotów. Natomiast prawo transportu kolejowego w znaczeniu szerokim obejmuje całość tych norm prawnych, których zakres obowiązywania wykracza poza sektor transportu kolejowego, ale których stosowanie w tym sektorze wymaga uwzględnienia właściwego kontekstu, wynikającego ze szczególnych uwarunkowań prawnych, technicznych czy ekonomicznych, jakie w nim panują. Na powyższy podział nakłada się jeszcze jeden, odwołujący się do kryterium źródeł prawa transportu kolejowego, mianowicie prawo transportu kolejowego uregulowane jest zarówno w aktach prawa krajowego, jak i – w coraz większym stopniu – w aktach prawa unijnego i międzynarodowego. Prawo transportu kolejowego nie stanowi przy tym odrębnej gałęzi prawa, obejmując elementy różnych gałęzi prawa (prawa cywilnego, prawa administracyjnego, publicznego prawa gospodarczego, prawa międzynarodowego, a nawet prawa karnego, prawa finansowego i prawa pracy) ma charakter złożonej, wielopłaszczyznowej i multicytrycznej struktury.

## 2. Prawo transportu kolejowego na poziomie krajowym

### 2.1. Prawo transportu kolejowego w znaczeniu wąskim

Na prawo transportu kolejowego w znaczeniu wąskim składa się w pierwszej kolejności regulacja ustawy o transporcie kolejowym z 2003 r. Zgodnie z jej art. 1, przepisy ustawy określają: (1) zasady korzystania z infrastruktury kolejowej, zarządzania infrastrukturą kolejową i jej utrzymania; (2) zasady prowadzenia ruchu kolejowego i wykonywania przewozów kolejowych; (3) warunki techniczne eksploatacji pojazdów kolejowych; (4) warunki zapewnienia interoperacyjności systemu kolei na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; (5) zasady i instrumenty regulacji transportu kolejowego; (6) szczególne zasady i warunki przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych o znaczeniu państwowym, w tym warunki lokalizacji i nabywania nieruchomości na ten cel oraz organy właściwe w tych sprawach; (7) czas pracy pracowników kolei wykonujących interoperacyjne usługi transgraniczne; (8) zasady ochrony praw pasażerów w transporcie kolejowym.

Drugim aktem prawnym tworzącym trzon prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim jest ustawa z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”<sup>23</sup>, regulująca problematykę komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, restrukturyzacji spółki akcyjnej powstałej w wyniku komercjalizacji PKP oraz jej prywatyzacji. Może się wydawać, że regulacje wspomnianej ustawy posiadają marginalne znaczenie dla sektora transportu kolejowego, mając zastosowanie wyłącznie do podmiotów z grupy PKP. Nie kwestionując zasadniczo przedstawionych ograniczeń, pamiętać należy jednakże o tym, że po pierwsze, podmioty z grupy PKP w dalszym ciągu posiadają często faktyczny monopol w różnych obszarach rynku transportu kolejowego w Polsce. Po drugie zaś, jednym z podmiotów wchodzących w skład grupy PKP jest spółka PKP PLK S.A. będąca zarządcą zdecydowanej większości infrastruktury kolejowej w Polsce – stąd normy prawne odnoszące się do funkcjonowania takich podmiotów mają pośrednio istotne znaczenie dla całego sektora transportu kolejowego w Polsce.

W niniejszym wyliczeniu źródeł prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim nie może wreszcie zabraknąć ustawy z 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym<sup>24</sup> regulującej zasady

<sup>23</sup> Ustawa z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz.U. z 2000 r. Nr 84, poz. 948, ze zm.).

<sup>24</sup> Ustawa z 16.12.2005 r. o Funduszu Kolejowym, Dz.U. z 2006 r. Nr 12, poz. 61, ze zm.; dalej: ustawa o Funduszu Kolejowym lub ufk.

funkcjonowania (zasady gromadzenia środków oraz zasady finansowania zadań) utworzonego w Banku Gospodarstwa Krajowego Funduszu Kolejowego, którego zasadniczym celem jest gromadzenie środków finansowych na przygotowanie oraz realizację budowy i przebudowy linii kolejowych, remonty i utrzymanie linii kolejowych, likwidację zbędnych linii kolejowych oraz wydatki bieżące PKP PLK S.A. związane z działalnością polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową. Poza regulacjami związanymi *sensu stricto* z funkcjonowaniem Funduszu Kolejowego, na szczególną uwagę zasługuje art. 4 ufk, który ustanawiając zasadę, w świetle której środki pochodzące z Funduszu Kolejowego mogą być zasadniczo przekazywane tylko na rzecz zarządców infrastruktury kolejowej zapewniających przewoźnikom kolejowym dostęp do tej infrastruktury, potwierdza i podkreśla rangę i znaczenie zasady dostępu stron trzecich do infrastruktury w sektorze transportu kolejowego.

Jedną z cech charakterystycznych ustawy o transporcie kolejowym jest to, że zawiera ona liczne delegacje do wydania aktów wykonawczych, dlatego też istotne jest podkreślenie, że wszystkie wydane na jej podstawie – najczęściej, choć nie tylko, przez ministra właściwego ds. transportu – rozporządzenia, których obecnie obowiązuje 46 (!)<sup>25</sup>, także stanowią istotną część prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim. Podobny walor przypisać zresztą należy wszystkim aktom wykonawczym wydanym na podstawie delegacji zawartych w aktach prawnych o randze ustawowej, a zaliczanych do prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim<sup>26</sup>.

## 2.2. Prawo transportu kolejowego w znaczeniu szerokim

Podejmując próbę zdefiniowania prawa transportu kolejowego w znaczeniu szerokim, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na możliwość wyodrębnienia kilku zasadniczych obszarów regulacji, którym z kolei odpowiadają określone akty prawne.

Do prawa transportu kolejowego w znaczeniu szerokim należą w pierwszym rzędzie regulacje prawne odnoszące się do budowy i utrzymania infrastruktury kolejowej zdefiniowanej w art. 4 pkt 1 utk jako linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajęty pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi i przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury. Oczywiście kwestie związane z budową infrastruktury kolejowej regulowane są także bezpośrednio w ustawie o transporcie kolejowym<sup>27</sup>, niemniej całość procesu inwestycyjnego związanego z budową czy modernizacją infrastruktury kolejowej, jego specyfika, a także uciążliwość dla środowiska naturalnego wymaga spełnienia szeregu warunków określonych szczegółowo zarówno w aktach prawnych z zakresu ochrony środowiska<sup>28</sup> jak i w aktach prawnych z zakresu planowania przestrzennego<sup>29</sup> oraz prawa budowlanego<sup>30</sup>. Budowa infrastruktury kolejowej będzie bowiem na ogół wymagała jednoczesnego stosowania norm uregulowanych w różnych aktach prawnych.

<sup>25</sup> Lista obowiązujących aktów wykonawczych do ustawy o transporcie kolejowym dostępna jest na: <http://isap.sejm.gov.pl/RelatedServlet?id=WDU20030860789&type=9&isNew=true>; (10.08.2013 r.).

<sup>26</sup> Lista obowiązujących aktów wykonawczych do ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” dostępna jest na: <http://isap.sejm.gov.pl/RelatedServlet?id=WDU20000840948&type=9&isNew=true>, zaś do ustawy o Funduszu Kolejowym na: <http://isap.sejm.gov.pl/RelatedServlet?id=WDU20060120061&type=9&isNew=true> (10.08.2013 r.).

<sup>27</sup> Szerzej zob. w szczególności: rozdział 2a utk „Szczególne zasady i warunki przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych o znaczeniu państwowym” (art. 9n-9ad utk) oraz rozdział 7 utk „Finansowanie transportu kolejowego” (art. 37-38c utk).

<sup>28</sup> Zob. ustawa z 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska, tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, ze zm.; ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880, ze zm.); ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227, ze zm.).

<sup>29</sup> Ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717, ze zm.).

<sup>30</sup> Zob. ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, ze zm.).

Wspomniane normy ustaw szczególnych przewidują odpowiednie procedury w zakresie udzielenia zgody właściwego organu, przy czym regulacje te są uzupełniane przez przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>31</sup> i ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>32</sup>. Wreszcie nie bez znaczenia dla procesu rozbudowy lub modernizacji infrastruktury kolejowej pozostają normy ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego<sup>33</sup> czy ustawy o drogach publicznych<sup>34</sup> (art. 28 i art. 33) regulującej kwestie związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną skrzyżowań dróg publicznych z liniami kolejowymi. Art. 4 ufitl zawiera przy tym regulację zbliżoną do omówionego już art. 4 ufk, podkreślającego znaczenie zasady dostępu stron trzecich do infrastruktury kolejowej.

Pośród regulacji prawnych prawa transportu kolejowego w znaczeniu szerokim należy wymienić także te, które mają ogólne zastosowanie do przedsiębiorców, w tym też przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w sektorze transportu kolejowego, a które uzupełniają regulacje zawarte w ustawie o transporcie kolejowym. Takie regulacje zawarte są chociażby w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej<sup>35</sup>, która nie przewiduje jakichkolwiek „sektorowych” wyłączeń wobec przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w sektorze transportu kolejowego. Oznacza to, że na przedsiębiorcach tych spoczywają te same obowiązki i przysługują im te same uprawnienia, jak w przypadku pozostałych przedsiębiorców podejmujących, wykonujących lub kończących działalność gospodarczą w innych sektorach gospodarki. Ustanowiony w art. 75 ust. 3 usdg katalog aktów prawnych, przewidujących obowiązek uzyskania licencji na wykonywanie określonej działalności gospodarczej, bezpośrednio odwołuje się do regulacji ustawy o transporcie kolejowym. Chociaż ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie reguluje, odmiennie niż w przypadku koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej, kwestii proceduralnych związanych z udzieleniem licencji, w tym licencji kolejowych, to jednak regulacje tej ustawy odnoszące się bezpośrednio do licencji na wykonywanie działalności gospodarczej (art. 75a usdg) albo ustanawiające np. ogólne zasady działania organów administracji gospodarczej, jak np. zakaz ustanawiania dodatkowych warunków koniecznych do podjęcia, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców (art. 6 ust. 2–3 usdg), nakaz poszanowania uzasadnionych interesów przedsiębiorców (art. 9 usdg) czy nakaz załatwiania spraw przedsiębiorców bez zbędnej zwłoki (art. 11 usdg), nie pozostają bez wpływu na sytuację przedsiębiorców obecnych w sektorze transportu kolejowego. Podobnie rzecz się ma z regulacją ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>36</sup>, nie zawiera ona bowiem jakichkolwiek wyłączeń sektorowych, co oznacza, że zakazy praktyk antykonkurencyjnych, zakazy praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów czy też ograniczenia i obowiązki wynikające z prewencyjnej kontroli koncentracji przedsiębiorców znajdują w pełni zastosowanie do przedsiębiorców prowadzących działalność w sektorze transportu kolejowego<sup>37</sup>, a wagę

<sup>31</sup> Ustawa z 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.).

<sup>32</sup> Ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.).

<sup>33</sup> Ustawa z 16.12.2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz.U. Nr 267, poz. 2251, ze zm.); dalej: ufitl.

<sup>34</sup> Ustawa z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 260).

<sup>35</sup> Ustawa z 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, ze zm.); dalej: usdg.

<sup>36</sup> Ustawa z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331, ze zm.).

<sup>37</sup> Spośród publikacji poruszających zagadnienie stosowania prawa ochrony konkurencji w sektorach infrastrukturalnych, w tym w sektorze energetycznym, zob. chociażby M. Szydło, *Prawo konkurencji a regulacja sektorowa*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.

implementacji ogólnych reguł dotyczących ochrony konkurencji w tym sektorze potwierdza także rozwijająca się powoli praktyka orzecznicza.

Prawo transportu kolejowego w znaczeniu szerokim zawarte jest wreszcie również w przepisach prawa cywilnego. Oczywiście w pierwszym rzędzie wskazać tu należy na zawarte w Kodeksie cywilnym<sup>38</sup> uregulowania odnoszące się do stosunków umownych w sektorze transportu kolejowego i zasad odpowiedzialności kontraktowej pomiędzy stronami, jak również kwestie odnoszące się do zagadnień odpowiedzialności deliktowej pomiędzy przedsiębiorcami działającymi w sektorze transportu kolejowego i pozostałymi podmiotami. Pamiętać także należy o regulacji tytułu XXV w księdze trzeciej Kodeksu cywilnego (art. 774–793) poświęconej umowie przewozu, która dla działalności gospodarczej, polegającej na przewozie osób lub rzeczy, ma znaczenie podstawowe. Mimo że uregulowania zawarte we wskazanym rozdziale Kodeksu cywilnego mają, w świetle art. 775 K.c., jedynie charakter subsydiarny, a co za tym idzie stosuje się je tylko o tyle, o ile przewóz ten nie jest uregulowany odrębnymi przepisami, to regulacja ta powszechnie uznawana jest za swoistą regulację ramową umowy przewozu, której przypisuje się ponadto funkcję wzorca dla konstruowania przepisów szczególnych<sup>39</sup>. Ustawa o transporcie kolejowym nie „kodyfikuje” jednakże umowy przewozu w transporcie kolejowym, stąd podstawowe znaczenie w tym zakresie mają postanowienia ustawy z 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe<sup>40</sup> regulującej przewóz osób i rzeczy, wykonywany odpłatnie na podstawie umowy, przez uprawnionych do tego przewoźników. Nie sposób wreszcie pominąć w tym wyliczeniu zawartej w Kodeksie cywilnym regulacji innych umów istotnych przy wykonywaniu działalności transportowej: umowy spedycji<sup>41</sup>, umowy przechowania<sup>42</sup>, umowy składu<sup>43</sup>, umowy ubezpieczenia<sup>44</sup>. Co ciekawe, sama ustawa o transporcie kolejowym odsyła w art. 14 ust. 7 także do regulacji ustawy – Kodeks postępowania cywilnego<sup>45</sup>, a dokładniej uregulowanego w art. 479<sup>68</sup>–479<sup>78</sup> K.p.c. postępowania w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego, w oparciu o które toczy się postępowanie w sprawach odwołania lub zażalenia od enumeratywnie określonych w ustawie o transporcie kolejowym decyzji bądź postanowień Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (UTK)<sup>46</sup>. Wracając jeszcze do problematyki samego przewozu (osób lub rzeczy), zasadne wydaje się także wskazanie na regulacje prawne zawarte w ustawie z 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych<sup>47</sup> oraz ustawy o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego<sup>48</sup>.

Szczególne miejsce w ramach prawa transportu kolejowego w znaczeniu szerokim zajmuje regulacja ustawy o publicznym transporcie zbiorowym<sup>49</sup>. Odnosi się ona do istotnego obszaru regu-

<sup>38</sup> Ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, ze zm.).

<sup>39</sup> J. Jezioro [w:] E. Gniewek red., *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do artykułów 535-1088*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 460.

<sup>40</sup> Ustawa z 15.11.1984 r. – Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz.U z 2012 r., poz. 1173, ze zm.).

<sup>41</sup> Art. 794-804 K.c.

<sup>42</sup> Art. 835-845 K.c.

<sup>43</sup> Art. 853-859<sup>9</sup> K.c.

<sup>44</sup> Art. 805-834 K.c.

<sup>45</sup> Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296, ze zm.).

<sup>46</sup> W doktrynie spotkać można poglądy o konieczności rozszerzenia katalogu decyzji i postanowień Prezesa UTK, od których odwołania bądź zażalenia rozpatrywane byłyby przez sądy powszechne w oparciu o przedstawione regulacje Kodeksu postępowania cywilnego. Szerzej zob. Ł. Gołąb, *Kilka uwag o potrzebie zmian w systemie sądowej kontroli decyzji i postanowień Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 3, s. 39–55.

<sup>47</sup> Ustawa z 19.08.2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz.U. Nr 227, poz. 1367, ze zm.).

<sup>48</sup> Ustawa z 20.06.1992 r. o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 1138).

<sup>49</sup> Ustawa z 16.12.2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13, ze zm.).

lacji rynku transportu kolejowego, jakim jest zagwarantowanie usługi powszechnej. Zdecydowana większość przewozów pasażerskich w Polsce w ramach transportu kolejowego realizowana jest właśnie w oparciu o przepisy tej ustawy. Jej wielosektorowy charakter – dotyczy ona bowiem nie tylko transportu kolejowego, lecz także transportu drogowego, linowego, morskiego oraz realizowanego w żegludzie śródlądowej – nie pozwala wprawdzie na zaliczenie jej do prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim, jednakże jej znaczenie dla funkcjonowania rynku transportu kolejowego w Polsce wskazuje na szczególne miejsce tej ustawy w strukturze prawa transportu kolejowego. Wskazać można chociażby na fakt, że zgodnie z przepisami ustawy o transporcie kolejowym, przewozy o charakterze użyteczności publicznej cieszą się priorytetem w stosunku do innych przewozów pasażerskich, czyli przewozów wykonywanych w ramach otwartego dostępu oraz tzw. przewozów okazjonalnych. Uprzywilejowanie dotyczy zarówno zasad przyznawania prawa do wykonywania przewozów (art. 28q utk oraz 28r utk), jak i przydzielania tras przejazdów pociągów przez zarządcę infrastruktury (art. 29 utk).

Powyższe wyliczenie nie ma charakteru wyczerpującego. Jedną z cech ustawy o transporcie kolejowym, obok wspomnianej już znacznej liczby aktów wykonawczych, jest także duża ilość odesłań do przepisów innych aktów prawa polskiego. Mimo że wskazano powyżej jedynie część z nich<sup>50</sup>, należy pamiętać, że wszystkie te akty prawne, choć nie odnoszą się wyłącznie do problematyki transportu kolejowego, w swoisty sposób wspomagają i uzupełniają regulację prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim, występując w tej konstelacji jako część składowa prawa transportu kolejowego w ujęciu szerokim. Istotne jest tutaj natomiast, że instytucje i procedury mające swe źródło we wspomnianych aktach prawnych (niezaliczonych do prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim) o ogólnym (ponadsektorowym) charakterze nabierają szczególnego znaczenia właśnie w odniesieniu do sektora transportu kolejowego. Stosowanie norm, które je regulują, odbywa się z reguły na podstawie swoistych dla nich kryteriów, mających wprawdzie zastosowanie ogólne, jednakże – w pewnych sytuacjach – wymagających uwzględnienia specyficznego kontekstu wynikającego z regulacji prawa transportu kolejowego w znaczeniu wąskim.

### 2.3. Prawo transportu kolejowego na poziomie unijnym

Podjęwając rozważania na temat źródeł unijnego prawa transportu kolejowego należy przede wszystkim wskazać na to, iż polityka transportowa UE znajduje swoje podstawy prawne w regulacji tytułu VI („Transport”) części trzeciej (art. 90–100) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>51</sup> (TFUE), przy czym zgodnie z art. 100 TFUE postanowienia tego tytułu stosują się do transportu

<sup>50</sup> Ustawa o transporcie kolejowym odsyła do następujących aktów prawa polskiego, niewskazanych w treści niniejszego opracowania: ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.); ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848, ze zm.); ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.); ustawa z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, ze zm.); ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287); ustawa z 19.12.2008 r. o partnerstwie publiczno- prywatnym (Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100, ze zm.); ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.); ustawa z 28.07.2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz gminach uzdrowiskowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 651, ze zm.); ustawa z 23.23.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.); ustawa z 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266, ze zm.); ustawa z 30.08.2002 r. o systemie oceny zgodności (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935, ze zm.); ustawa z 16.09.1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, ze zm.); ustawa z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm.); ustawa z 9.01.2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. Nr 19, poz. 101, ze zm.); ustawa z 8.05.1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 657, ze zm.); ustawa z 24.05.2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. poz. 628); ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1015, ze zm.); ustawa z 30.06.2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.); ustawa z 21.12.2000 r. o dozorcze technicznym (Dz. U. Nr 122, poz. 1321, ze zm.); ustawa z 6.04.1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.). Dodatkowo ustawa o transporcie kolejowym kilkakrotnie odsyła do „ustawy budżetowej”, przez co należy rozumieć ustawę budżetową na konkretny rok kalendarzowy. Aktualna ustawa budżetowa patrz: ustawa budżetowa na 2013 r. z 25.01.2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 169).

<sup>51</sup> Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE 2012 C 326/1.

kolejowego, drogowego i śródlądowego, a w przypadku transportu morskiego i lotniczego odpowiednio przepisy mogą zostać ustanowione przez Parlament Europejski i Radę. Tym samym, transport kolejowy – obok transportu drogowego i śródlądowego – regulowany jest na poziomie unijnym zarówno przepisami prawa pierwotnego (traktatowego), jak i przepisami prawa wtórnego. Co ciekawe, przytoczone regulacje TFUE adresowane są zarówno do instytucji UE (Parlament Europejski, Rada, Komisja Europejska), państw członkowskich, jak i – jako jedne z nielicznych przepisów TFUE – bezpośrednio do podmiotów prywatnych, tj. przewoźników kolejowych, w zakresie nałożonego na nich w art. 95 ust. 1 TFUE zakazu dyskryminacji usługobiorców z innych państw członkowskich UE. Mimo że możliwość stanowienia regulacji w obszarze Wspólnej Polityki Transportowej przewidywał już Traktat Rzymski, to liberalizacja sektora transportu kolejowego, także w porównaniu z transportem drogowym czy śródlądowym, nastąpiła stosunkowo późno.

Pierwszym aktem prawa wtórnego ukierunkowanym na liberalizację rynku transportu kolejowego w UE<sup>52</sup> była dyrektywa 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych<sup>53</sup>. Jej zasadniczym celem było zharmonizowanie prawa transportu kolejowego państw członkowskich oraz podniesienie efektywności sektora kolejowego poprzez wzrost konkurencji, któremu służyć miało: (1) rozdzielenie funkcji zarządcy infrastruktury kolejowej od świadczenia usług przewozowych, przy jednoczesnym zagwarantowaniu zarówno zarządcom infrastruktury, jak i przewoźnikom kolejowym określonego zakresu niezależności gospodarczej, (2) zagwarantowanie, w określonym zakresie, dostępu do infrastruktury kolejowej, (3) wprowadzenie obowiązku kierowania się przez przewoźników kolejowych rachunkiem ekonomicznym. Następnie, przepisami dyrektywy Rady 95/18/WE<sup>54</sup>, wprowadzono unijne licencje przewozowe udzielane przez wyznaczone organy państw członkowskich, właściwe ze względu na siedzibę przedsiębiorstwa kolejowego.

Dalsze działania legislacyjne w zakresie przebudowy europejskiego sektora transportu kolejowego przybrały postać wydawanych kolejno po sobie tzw. pakietów kolejowych (pakietów liberalizujących). I tak, I pakiet kolejowy przyjęty w 2001 r. obejmował dyrektywę 2001/12/WE<sup>55</sup>, dyrektywę 2001/13/WE<sup>56</sup>, dyrektywę 2001/14/WE<sup>57</sup> oraz dyrektywę 2001/16/WE<sup>58</sup>. II pakiet kolejowy z 2004 r. tworzyły: dyrektywa 2004/49/WE<sup>59</sup>, dyrektywa 2004/50/WE<sup>60</sup>, dyrektywa 2004/51/WE<sup>61</sup> oraz rozporządzenie (WE) 881/2004 ustanawiające Europejską Agencję Kolejową<sup>62</sup>. W skład

<sup>52</sup> Przegląd i omówienie aktów prawa unijnego w zakresie prokonkurencyjnej regulacji transportu kolejowego prezentuje E. Kosiński – zob. tenże, *Środki prawne regulacji prokonkurencyjnej transportu kolejowego. Stan dostosowania polskiej regulacji sektorowej do regulacji unijnej*, „Problemy Zarządzania” 2008, nr 1, s. 125 i n.

<sup>53</sup> Dyrektywa 91/440/EWG Rady z 29.07.1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz. Urz. EWG 1991 L 237/25).

<sup>54</sup> Dyrektywa Rady 95/18/WE z 19.06.1995 r. w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym (Dz. Urz. WE 1995 L 143/70).

<sup>55</sup> Dyrektywa 2001/12/WE PE i Rady z 26.02.2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz. Urz. WE 2001 L 75/1).

<sup>56</sup> Dyrektywa 2001/13/WE PE i Rady z 26.02.2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym (Dz. Urz. WE 2001 L 75/26).

<sup>57</sup> Dyrektywa 2001/14/WE PE i Rady z 26.02.2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa (Dz. Urz. WE 2001 L 25/29).

<sup>58</sup> Dyrektywa 2001/16/WE PE i Rady z 19.03.2001 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej (Dz. Urz. WE 2001 L 110/1).

<sup>59</sup> Dyrektywa 2004/49/WE PE i Rady z 29.04.2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniająca 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 (Dz. Urz. UE 2004 L 164/44).

<sup>60</sup> Dyrektywa 2004/50/WE PE i Rady z 29.04.2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i dyrektywę 2001/16/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej (Dz. Urz. UE 2004 L 164/114).

<sup>61</sup> Dyrektywa 2004/51/WE PE i Rady z 29.04.2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz. Urz. UE 2004 L 164/164).

<sup>62</sup> Rozporządzenie (WE) nr 881/2004 PE i Rady z 29.04.2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Kolejową (Dz. Urz. UE 2004 L 164/1).

najnowszego, III pakietu kolejowego<sup>63</sup> z 2007 r., wchodzi zaś z kolei: dyrektywa 2007/58/WE<sup>64</sup>, dyrektywa 2007/59/WE<sup>65</sup>, rozporządzenie 1370/2007/WE<sup>66</sup> oraz rozporządzenie 1371/2007/WE<sup>67</sup>. Aktualnie trwają prace zmierzające do przyjęcia kolejnego, IV pakietu kolejowego, którego rozwiązania prawne w głównej mierze zmierzać mają do ułatwienia nowym podmiotom wchodzenia na rynek, zwiększenia innowacji i efektywności w sektorze transportu kolejowego warunkujących z kolei lepszy stosunek jakości usług kolejowych do ich ceny, a także zmierzających do zapewnienia sprawiedliwego dostępu do infrastruktury kolejowej zarządzanej przez – posiadających większy zakres niezależności finansowej i operacyjnej – zarządców infrastruktury<sup>68</sup>.

Wszystkie wymienione powyżej akty prawa unijnego stanowią zaledwie ułamek systemu unijnego prawa transportu kolejowego, na który obok wskazanych powyżej regulacji składają się liczne dyrektywy, rozporządzenia, decyzje oraz akty prawa miękkiego (*soft law*). Gwałtowny rozwój unijnych regulacji w tym zakresie powoduje także konieczność częstego nowelizowania przyjętych wcześniej rozwiązań prawnych, co z kolei utrudnia prawidłową rekonstrukcję obecnie obowiązujących norm prawnych. Z tego też względu pozytywnie należy ocenić działania zmierzające do swobodnego uporządkowania systemu unijnego prawa kolejowego, za których przykład można uznać przyjęcie dyrektywy 2012/34/UE w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego<sup>69</sup>, stanowiącej tzw. recast I pakietu kolejowego i uchylającej wielokrotnie nowelizowane dyrektywy 91/440/EWG, 95/18/WE i 2001/14/WE. Należy także podkreślić, że choć zasadniczym celem działań legislacyjnych organów unijnych jest dążenie do liberalizacji sektora transportu kolejowego, a co za tym idzie podejmowanie działań ukierunkowanych na wdrażanie w tym sektorze instrumentów prokonkurencyjnych, to nie wszystkie regulacje unijnego prawa kolejowego służą wyłącznie temu celowi. Realizują bowiem one inne, pozaekonomiczne czy też pozaintegracyjne cele, takie jak ochrona środowiska, ochrona praw konsumentów, bezpieczeństwo transportu, a nawet polityka socjalna<sup>70</sup>. Szczególną uwagę w ogólnej „siatce” unijnego prawa transportu kolejowego zwraca także fakt powołania, na mocy wspomnianego już rozporządzenia (WE) 881/2004, Europejskiej Agencji Kolejowej. Tym samym, transport kolejowy stał się gałęzią transportu, w stosunku do której nastąpiła instytucjonalizacja działań podejmowanych przez UE<sup>71</sup>.

#### 2.4. Prawo transportu kolejowego na poziomie międzynarodowym

Istnienie międzynarodowego prawa transportu kolejowego jest w swej głównej istocie konsekwencją faktu, że krajowa infrastruktura kolejowa jest zazwyczaj częścią ponadnarodowej sieci

<sup>63</sup> Więcej na temat krótkiego przeglądu III pakietu kolejowego zob. *III pakiet kolejowy – nowa propozycja Komisji Europejskiej*, „Technika Transportu Kolejowego” 2004, nr 3, s. 45–46; J. Raczyńska, *III pakiet kolejowy. Nowe unijne regulacje w zakresie organizacji kolejowych przewozów pasażerskich*, „Technika Transportu Szynowego” 2008, nr 1–2, s. 57–66; M. Starczewska, *Trzeci pakiet kolejowy*, „Kurier PKP”, 18 listopada 2007 r., nr 46, s. 12–14.

<sup>64</sup> Dyrektywa 2007/58/WE PE i Rady z 23.10.2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej (Dz. Urz. UE 2007 L 315/44).

<sup>65</sup> Dyrektywa 2007/59/WE PE i Rady z 23.10.2007 r. w sprawie przyznawania uprawnień maszynistom prowadzącym lokomotywy i pociągi w obrębie systemu kolejowego Wspólnoty (Dz. Urz. 2007 L 315/51).

<sup>66</sup> Rozporządzenie 1370/2007/WE PE i Rady z 23.10.2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. Urz. 2007 L 315/1).

<sup>67</sup> Rozporządzenie 1371/2007/WE PE i Rady z 23.10.2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. 2007 L 315/14).

<sup>68</sup> Zob. komunikat prasowy z 30.01.2013 r. Koleje europejskie na zakreście: Komisja przyjmuje wnioski dotyczące czwartego pakietu kolejowego, pobrano z: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-65\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-65_pl.htm) (10.08.2013 r.).

<sup>69</sup> Dyrektywa 2012/34/UE PE i Rady z 21.11.2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE 2012 L 343/32).

<sup>70</sup> A. Jurkowska, [w:] A. Jurkowska, T. Skoczny (red.), *System Prawa Unii Europejskiej...*, s. 52–60.

<sup>71</sup> Na marginesie można wskazać, że do przejawów instytucjonalizacji działań UE w obszarze transportu można zaliczyć także utworzenie Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) oraz Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa na Morzu (EMSA).

transportowej. To właśnie dostrzeżenie tego faktu oraz następujący po tym nacisk na stopniowe ujednoczanie norm technicznych, np. w zakresie szerokości toru czy też budowy i utrzymania taboru kolejowego, bezpośrednio poprzedziły przyjmowanie przez społeczność międzynarodową regulacji prawnych regulujących i ujednoczających prawne aspekty wykonywania międzynarodowego przewozu kolejowego. Istotne jest bowiem, że choć z reguły sygnatariusze danej umowy międzynarodowej nie zobowiązują się na ogół bezpośrednio do regulowania problematyki prawa transportu kolejowego w porządkach krajowych zgodnie z postanowieniami danej konwencji, to w praktyce trudno zaryzykować twierdzenie o braku zasadniczego wpływu treści umów międzynarodowych z zakresu transportu kolejowego na kształt rozwiązań prawnych przyjmowanych następnie przez państwa-strony danej umowy. Co więcej, za słuszne uznać należy twierdzenie o znaczącym wpływie aktów kolejowego prawa międzynarodowego także na prawodawstwo unijne<sup>72</sup>. Cechą charakterystyczną norm kolejowego prawa międzynarodowego jest przy tym to, że zasadniczo mają one charakter wiążący nie tylko dla państw-stron danej umowy, lecz także znajdują bezpośrednie zastosowanie do indywidualnych umów przewozowych zawieranych przez podmioty pochodzące z państw-stron danej umowy. W przypadku zaś relacji z państwami niebędącymi stronami danej umowy międzynarodowej zastosowanie znajduje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 593/2008 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I)<sup>73</sup> ustanawiające zasadniczo swobodę wyboru systemu prawnego, jaki ma obowiązywać w stosunku do danej umowy. Do rozporządzenia tego odsyła także art. 28 ustawy – Prawo prywatne międzynarodowe<sup>74</sup>. Należy również pamiętać, że akty międzynarodowego prawa transportowego posiadają charakter gałęziowy, co stanowi pewne utrudnienie przy wykonywaniu przewozu przy użyciu różnych środków transportu (transport kombinowany, multimodalny, intermodalny). Próba przewyciężenia napotykanym w tym przypadkach problemów poprzez przyjęcie stosownej umowy międzynarodowej zakończyła się jednakże niepowodzeniem, ponieważ uchwalona 24 maja 1980 r. w Genewie przez 81 państw Konwencja Narodów Zjednoczonych o Międzynarodowym Transporcie Multimodalnym nie weszła w życie z powodu niewystarczającej liczby ratyfikacji.

Zasadniczy trzon kolejowego prawa międzynarodowego stanowią akty prawne, które – od miejsc ich podpisania – tworzą z jednej strony tzw. system berneński, z drugiej zaś – system wyznaczony tzw. umowami warszawskimi<sup>75</sup>. Berneński system międzynarodowego kolejowego prawa przewozowego, sięgający swoją historią roku 1890<sup>76</sup>, oparty jest na najnowszej, zmienianej już zresztą kilkakrotnie, przyjętej w 1980 r. konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF)<sup>77</sup>. Sama konwencja reguluje wyłącznie stosunki między państwami-stronami utrzymującymi wspólną komunikację kolejową oraz powołuje Organizację Międzyrządową dla Międzynarodowych Przewozów Kolejami (OTIF). Szczególnie istotne są natomiast załączniki do konwencji zawierające regulacje o charakterze cywilnoprawnym: Załącznik A – Przepisy Ujednoczone o umowie międzynarodowego przewozu osób i bagażu kolejami (CIV) oraz Załącznik B – Przepisy Ujednoczone

<sup>72</sup> A. Jurkowska, [w:] A. Jurkowska, T. Skoczny (red.), *System Prawa Unii Europejskiej...*, s. 20.

<sup>73</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.06.2008 r. Nr 593/2008 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I) (Dz. Urz. UE 2008 L177/6).

<sup>74</sup> Ustawa z 04 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz.U. Nr 80, poz. 432).

<sup>75</sup> Na temat relacji między systemem berneńskim a warszawskim zob. szerzej: J. Godlewski (oprac.), *Konwencja COTIF/CIM a umowa SMGS*, Polska Izba Spedycji i Logistyki, Gdynia 2010.

<sup>76</sup> Na temat historii tzw. systemu berneńskiego zob. szerzej m.in.: H. Goryszewski, *Zmiana berneńskiego systemu międzynarodowego kolejowego prawa przewozowego*, „Państwo i Prawo” 1985, z. 7–8, s. 108 i n.; Z. Mika, *Kolejowe prawo...*, s. 14–38.

<sup>77</sup> Konwencja o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF), sporządzona w Bernie 09.05.1980 r. (Dz.U. z 1985 r. Nr 34, poz. 158).

o umowie międzynarodowego przewozu towarów kolejami (CIM). Sygnatariuszami Konwencji COTIF są państwa europejskie (z wyjątkiem państw należących do Wspólnoty Niepodległych Państw), Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu.

Umowy warszawskie, tj. umowa o międzynarodowej komunikacji osobowej (SMPS)<sup>78</sup> oraz umowa o międzynarodowej kolejowej komunikacji towarowej (SMGS)<sup>79</sup>, regulują z kolei problematykę transportu kolejowego z państwami – byłymi republikami radzieckimi, państwami tzw. bloku wschodniego oraz niektórymi państwami azjatyckimi (Iran, Mongolia, Chiny, Korea Płn., Wietnam). Umowy warszawskie zawarte zostały przez przedstawicieli zarządów kolei i mimo późniejszego ich zatwierdzenia przez wszystkie rządy państw, których reprezentanci uczestniczyli w ich podpisaniu, ich charakter prawny budził spory w doktrynie i orzecznictwie. Żadna z nich nie przewidywała wymogu ratyfikacji, a co za tym idzie żadna nie została ratyfikowana, nie zostały też opublikowane w Dzienniku Ustaw. Wszystko to, w połączeniu z ich resortowym charakterem skutkowało w przeszłości nawet odmową ich stosowania przez Sąd Najwyższy<sup>80</sup> – przy czym, co trzeba zastrzec, orzecznictwo Sądu Najwyższego w tym zakresie pozostawało niejednolite<sup>81</sup>. Obecnie, w doktrynie spotkać można pogląd, że stronami tych umów są ministerstwa oraz organy administracji państwowej zarządzające transportem kolejowym krajów uczestniczących<sup>82</sup>.

Dokonując krótkiego przeglądu pozostałych regulacji prawa międzynarodowego mających wpływ na funkcjonowanie sektora transportu kolejowego w pierwszej kolejności należy wspomnieć jeszcze o: konwencji barcelońskiej o wolności tranzytu z 1921 r.<sup>83</sup>, której zastosowanie, zasadniczo z powodu przyjęcia kolejnych konwencji odnoszących się już do konkretnych gałęzi transportu, jest dziś znacznie ograniczone; konwencji genewskiej o ustroju międzynarodowym kolei żelaznych z 1923 r.<sup>84</sup>; Umowie Europejskiej z 1985 r.<sup>85</sup> oraz Umowie Europejskiej z 1991 r.<sup>86</sup>. Trzeba wreszcie wskazać także i na liczne umowy dwustronne z państwami członkowskimi UE<sup>87</sup>, jak również z pozostałymi państwami europejskimi<sup>88</sup>, a nawet pozaeuropejskimi<sup>89</sup>. Umowy te stanowić będą źródło prawa transportu kolejowego, mimo że na ogół odnoszą się one jedynie do

<sup>78</sup> Umowa o międzynarodowej komunikacji osobowej (SMPS) została przyjęta na konferencji przedstawicieli zarządów kolejowych z państw-sygnatariuszy w grudniu 1948 r. Konwencja weszła w życie 1 listopada 1951 r. Konwencję opublikowano [w:] Biuletyn PKP S.A., B, 2001, nr 5, poz. 7.

<sup>79</sup> Umowa o międzynarodowej kolejowej komunikacji towarowej (SMGS) została przyjęta na konferencji przedstawicieli zarządów kolejowych z państw-sygnatariuszy w grudniu 1948 r. Konwencja weszła w życie 1 listopada 1951 r. Konwencję opublikowano [w:] Dz. Urz. MTiGM z 1995 r. Nr 9, poz. 21.

<sup>80</sup> Zob. uchwała Pełnego Składu Izby Cywilnej SN z 05.10.1974 r., sygn. akt III CZP 71/73, OSPIKA 1976, nr 11, poz. 202; wyrok SN z 14.05.1979 r., sygn. akt II CR 148/79, OSNCP 1980, nr 1, poz. 8.

<sup>81</sup> Wyczerpującego omówienia tej problematyki dokonał M. Czepelak – zob. tenże, *Umowa międzynarodowa jako źródło prawa prywatnego międzynarodowego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 111 i n.

<sup>82</sup> W. Górski, E. Mendyk, *Prawo...*, s. 96–97

<sup>83</sup> Konwencja i Statut o wolności tranzytu, podpisane w Barcelonie 20.05.1921 r. (zatwierdzone przez Sejm ustawą z 4.08.1922 r.) (Dz.U. z 1925 r. Nr 34, poz. 236).

<sup>84</sup> Konwencja i Status o ustroju międzynarodowym kolei żelaznych wraz z protokołem podpisania, sporządzona w Genewie 9 grudnia 1923 r. (Dz.U. z 1928 r. Nr 73, poz. 663).

<sup>85</sup> Umowa Europejska o głównych międzynarodowych liniach kolejowych (AGC), sporządzona w Genewie 31 maja 1985 r. (Dz.U. z 1989 r. Nr 42, poz. 231).

<sup>86</sup> Umowa Europejska o ważnych międzynarodowych liniach transportu kombinowanego i obiektach towarzyszących (AGTC), sporządzona w Genewie 1 lutego 1991 r. (M.P. z 2004 r. Nr 3, poz. 50).

<sup>87</sup> Zob. m.in. umowa między Ministrem Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej a Federalnym Ministrem Transportu, Budownictwa i Rozwoju Miast Republiki Federalnej Niemiec o współpracy przy rozwoju połączenia kolejowego Szczecin – Berlin, podpisana w Szczecinie 20 grudnia 2012 r. (M.P. z 2013 r. poz. 146); umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Czeskiej o komunikacji kolejowej przez granicę państwową podpisana w Pradze 29 kwietnia 2005 r. (Dz.U. z 2007 r. Nr 96, poz. 636); umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o ułatwieniach w odprawie granicznej w ruchu kolejowym i drogowym podpisana w Starej Lubowni 29 lipca 2002 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 221, poz. 2244).

<sup>88</sup> Zob. m.in. porozumienie z 5.02.2008 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o wprowadzeniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wspólnej kontroli granicznej w kolejowym przejściu granicznym Krościenko-Chyryłów (M.P. Nr 83 poz. 735; umowa między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o granicznej komunikacji kolejowej, podpisana w Warszawie 7 kwietnia 1972 r. (Dz.U. z 1973 r. Nr 16, poz. 103).

<sup>89</sup> Umowa z 29.03.2002 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Japonii w sprawie Studium Wykonalności Prywatyzacji Polskich Kolei Państwowych S.A. (PKP S.A.) (M.P. z 2003 r. Nr 49, poz. 757).

wąskiej problematyki kolejowej komunikacji granicznej (odprawa graniczna, przejścia graniczne) bądź realizowanych wspólnie zadań w zakresie budowy, rozbudowy lub modernizacji połączeń kolejowych między państwami sygnatariuszami danej umowy.

### III. Specyficzne uwarunkowania prawa transportu kolejowego

#### 1. Implikacje techniczne, ekonomiczne i polityczne

Sektor transportu kolejowego wykazuje – jako przedmiot regulacji prawnej – szereg specyficznych cech natury technicznej i ekonomicznej, które wymagają odpowiedniego uwzględnienia zarówno na etapie tworzenia, jak i na etapie stosowania prawa. Jednocześnie regulacja transportu kolejowego, określenie jego roli i miejsca w systemie transportowym państwa, a pośrednio w gospodarce narodowej, posiada silne implikacje polityczne.

Po pierwsze, uwarunkowania powyższe związane są zasadniczo z sieciowym (infrastrukturalnym) charakterem transportu kolejowego. Tym, co wyróżnia sektor transportu kolejowego w stopniu większym, aniżeli w przypadku pozostałych rodzajów transportu, jest fakt, że świadczenie usług przewozu osób i towarów koleją wymaga budowy i utrzymania rozległej infrastruktury w postaci linii kolejowych i urządzeń towarzyszących. Sieciowy charakter transportu kolejowego skutkuje istotnym problemem, jakim jest pozycja monopolistyczna podmiotu zarządzającego infrastrukturą. Biorąc pod uwagę – tradycyjnie występującą – pionową integrację przedsiębiorstw kolejowych, rodzi to ryzyko lewarowania monopolu w obszarze sieci na powiązane rynki usług transportu. Nie bez powodu pierwsze z orzeczeń amerykańskich otwierających drogę rozwoju tzw. doktryny *essential facilities*, a w dalszej perspektywie sektorowych regulacji prawnych w zakresie dostępu stron trzecich do urządzeń kluczowych (TPA), dotyczyło właśnie sektora transportu kolejowego<sup>90</sup>. W kontekście promowania konkurencji w sektorze transportu kolejowego należy mieć ponadto na uwadze, że sieć kolejowa jest – nawet na gruncie ekonomicznych modeli regulacji zdeintegrowanej – traktowana jako „wąskie gardło” (*bottleneck*), wykazuje bowiem cechy monopolu naturalnego i wysoką kapitałochłonność prowadzącą do zjawiska kosztów osieroconych (*irreversible costs*), co skutkuje tym, że o ile konkurencja „na szynach” jest możliwa, o tyle konkurencja „pomiędzy szynami” mało prawdopodobna<sup>91</sup>. Podstawowym wyzwaniem związanym z wdrażaniem mechanizmów konkurencji w sektorze transportu kolejowego jest zatem zapewnienie swobodnego, niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury kolejowej.

Po drugie, szczególne uwarunkowania regulacji transportu kolejowego są związane z określeniem roli i miejsca transportu kolejowego w strukturze transportu jako takiego. Transport kolejowy pozostaje bowiem w relacjach konkurencji międzygałęziowej z pozostałymi środkami transportu, tzn. transportem drogowym oraz lotniczym. Określenie miejsca i roli kolei w systemie transportowym państwa staje się przez to decyzją polityczną obarczoną dodatkowo licznymi czynnikami: z jednej strony koniecznością uwzględniania interesów przedsiębiorców działających w innych

<sup>90</sup> Chodzi o orzeczenie *United States v. Terminal Railroad Association of St. Louis*, 224 U.S. 383 (1912). Na temat doktryny *essential facilities* zob. m.in.: T. Ackermann, *Essential Facilities: Ein Fall für Regulierung?*, Osnabrück 2003; M. Będkowski-Kozioł, *Wpływ amerykańskiej doktryny „essential facilities” na rozwój europejskiego prawa antymonopolowego. Zarys problematyki na tle poglądów doktryny niemieckiej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2000, nr 12, s. 3; B. Doherty, *Just what are Essential Facilities?*, „Common Market Law Review” 2001, vol. 38, s. 397–436; J. Majcher, *Dostęp do urządzeń kluczowych w świetle orzecznictwa antymonopolowego*, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005, s. 35–36; A. Tusiński, *Doktryna essential facilities w orzecznictwie ETS*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 9, s. 39–49.

<sup>91</sup> Zob. szerzej na ten temat: A. Berndt, M. Kunz, *Immer öfter ab und an? Aktuelle Entwicklungen im Bahnsektor* [w:] G. Knieps, G. Brunekeeff (red.), *Zwischen Regulierung und Wettbewerb. Netzsektoren in Deutschland*, brak nazwy wydawcy, Heidelberg 2000, s. 151 i n., w szczególności s. 157 i n.

niż kolej segmentach transportu oraz koniecznością jednakowego ponoszenia kosztów przez poszczególne sektory (problem internalizacji kosztów zewnętrznych), a z drugiej – koniecznością zapewnienia powszechnej dostępności usług transportu dla szerokiego kręgu obywateli, także w odniesieniu do transportu kolejowego (problem zagwarantowania usługi powszechnej), czy wreszcie po trzecie, koniecznością uwzględnienia aspektów ekologicznych związanych z obciążeniem środowiska przez poszczególne rodzaje transportu. Wskazuje to na istotne wyzwania stojące zarówno przed prawodawcą krajowym, jak i unijnym, przejawiające się koniecznością właściwego określenia podstaw aksjologicznych regulacji, a także doboru właściwych środków ich realizacji.

Po trzecie wreszcie, istotne implikacje dla regulacji prawnej sektora transportu kolejowego wynikają z uwarunkowań technicznych jego funkcjonowania. Z tego względu poczesne miejsce pośród regulacji prawa transportu kolejowego zajmują zagadnienia związane z zagwarantowaniem bezpieczeństwa technicznego urządzeń infrastruktury oraz taboru kolejowego, jak również – niezmienne istotne w kontekście budowania jednolitego europejskiego obszaru kolejowego – kwestie ustanawiania i egzekwowania norm technicznych służących zapewnieniu interoperacyjności kolei europejskich.

## 2. Wzajemne relacje norm prawa transportu kolejowego

Normy prawa transportu kolejowego, tak w znaczeniu wąskim, jak i w znaczeniu szerokim, uzupełniają się wzajemnie, tworząc rozbudowaną wielopłaszczyznową strukturę. Normy składające się na prawo transportu kolejowego pochodzą przy tym z różnych okresów historycznych, na czas których przypadła realizacja całkowicie odmiennych założeń gospodarczych, i zamieszczone zostały w wielu aktach prawnych, które podlegały przy tym licznym nowelizacjom (czego najbardziej jaskrawym przykładem jest ustawa o transporcie kolejowym<sup>92</sup>), co – biorąc pod uwagę zróżnicowaną i niejednorodną terminologię, odmienną systematykę i różnorodne cele oraz niejednokrotnie odmienny kontekst systemowy – znacząco utrudnia ich stosowanie. Prawo transportu kolejowego jest w istotnym zakresie podporządkowane normom prawa konstytucyjnego, co wyraża się poprzez wymóg zgodności norm prawa transportu kolejowego z Konstytucją<sup>93</sup> oraz konieczność zgodnej z Konstytucją ich wykładni. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, choć wciąż nieliczne, są tego dobitnym przykładem<sup>94</sup>. Wreszcie też – o czym już wcześniej była mowa – prawo transportu kolejowego jest już obecnie w znaczącym i wciąż coraz większym stopniu stanowione przez prawodawcę unijnego, co ma znaczenie nie tylko dla procesu jego stanowienia przez organy krajowe, lecz także – chociażby ze względu na wymóg prounijnej wykładni prawa krajowego<sup>95</sup> – nie pozostaje bez wpływu na jego interpretację i stosowanie.

<sup>92</sup> Przepisy ustawy o transporcie kolejowym były nowelizowane już 37 razy, ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” 22 razy, a przepisy ustawy o Funduszu Kolejowym 4 razy (!).

<sup>93</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 Nr 78, poz. 483, ze zm.).

<sup>94</sup> Zob. wyrok TK z 03.12.2009 r., sygn. akt Kp 8/09, M. P. z 2009 r. Nr 78, poz. 985; wyrok TK z 25.07.2006 r., sygn. akt K 30/04, Dz. U. z 2006 r. Nr 141, poz. 1011.

<sup>95</sup> Na ten temat zob. m.in. S. Biernat, *Wykładnia prawa krajowego zgodnie z prawem Wspólnot Europejskich* [w:] C. Mik (red.), *Implementacja prawa Wspólnot Europejskich w krajowych porządkach prawnych*, TNOiK, Toruń 1998, s. 123 i n.; tenże, *Przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej: wyzwania dla organów stosujących prawo* [w:] E. Piontek (red.), *Prawo polskie a prawo Unii Europejskiej*, brak nazwy wydawcy, Warszawa 2003, s. 99 i n.; tenże [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 283 i n.; A. Bartosiewicz, *Wykładnia praw wspólnotowa prawa krajowego a skutek bezpośredni norm dyrektyw*, „Przegląd Podatkowy” 2006, nr 2, s. 31 i n.; A. Łazowski, *Proeuropejska wykładnia prawa przez polskie sądy i organy administracji jako mechanizm dostosowania systemu prawnego do *acquis communautaire** [w:] E. Piontek (red.), *Prawo polskie a prawo ...*, s. 191 i n.; W. Sadowski, *Praw wspólnotowa wykładnia prawa polskiego a kontrola legalności działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 4, s. 48 i n.; R. Talaga, *Praw wspólnotowa wykładnia prawa w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Administracja. Teoria, Dydaktyka, Praktyka” 2008, nr 3, s. 164 i n.

Pomimo wskazanych problemów należy podkreślić, że analizowanie prawa transportu kolejowego za pomocą tradycyjnych metod stosowanych na gruncie nauk prawnych jest w pełni możliwe. Jednakże wspomniana wcześniej konieczność interdyscyplinarnego podejścia do prawa transportu kolejowego oraz mieszana struktura jego norm, należących zarówno do prawa publicznego, jak i prywatnego – o czym będzie mowa poniżej – utrudniają to zadanie, co stawia przed podmiotami stosującymi prawo wysokie wymagania merytoryczne i jest częściowo także przyczyną tego, że uniwersyteckie wydziały prawa – w ramach obowiązującego na nich podziału na dyscypliny prawa prywatnego, publicznego i karnego – jak do tej pory pozostawiają prawo transportu kolejowego na uboczu głównego nurtu działalności badawczej i dydaktycznej.

## IV. Miejsce prawa transportu kolejowego w systemie prawa

### 1. Prawo transportu kolejowego jako prawo publiczne

Prawo transportu kolejowego, co zostało już wcześniej zasygnalizowane, obejmuje normy zaliczane zarówno do prawa publicznego, jak i prywatnego. Jakkolwiek podział na prawo publiczne i prywatne nie ma charakteru apriorycznego i nie jest podziałem przyjmowanym we wszystkich kulturach prawnych, a nawet tam, gdzie jest powszechnie akceptowany istnieją spory, co do metody i kryterium tego podziału<sup>96</sup>, znajduje on odzwierciedlenie w obowiązującym porządku prawnym, ma uzasadnienie funkcjonalne i jest użyteczny poznawczo<sup>97</sup>, także dla dokonania systematyzacji norm prawnych zaliczanych do prawa transportu kolejowego. Jednocześnie jednak na gruncie prawa transportu kolejowego pojawiają się również unormowania o mieszanym, tak publiczno- jak i prywatnoprawnym charakterze.

Przeważająca część regulacji prawa transportu kolejowego ma charakter publicznoprawny, a ściślej przynależy do dziedziny publicznego prawa gospodarczego. Jest to naturalną konsekwencją faktu, że funkcjonowanie sektora transportu kolejowego jest szczególnie silnie powiązane z kategorią interesu publicznego, co w świetle przyjętych na gruncie Konstytucji RP założeń społecznej gospodarki rynkowej uzasadnia daleko idącą ingerencję państwa w ten obszar gospodarki. Wyraża się ona z jednej strony poprzez rozbudowany system nadzoru nad przedsiębiorcami wykonującymi działalność gospodarczą w sektorze transportu kolejowego, realizujący przy tym zróżnicowane cele<sup>98</sup>. Nie podejmując się jego szczegółowej analizy, można ogólnie stwierdzić, że z jednej strony nadzór ten poprzez m.in. instytucję licencjonowania (art. 43–52 utk) czy zatwierdzania i koordynowania opłat za korzystanie z przyznanych tras pociągów infrastruktury kolejowej oraz zapewnianie równości dostępu przewoźników kolejowych do infrastruktury kolejowej (art. 29–36 utk), zastępuje w znacznym zakresie mechanizm „samoregulacji” poprzez konkurencję, charakterystyczny dla większości pozostałych sektorów gospodarki i przyjmuje postać

<sup>96</sup> Przegląd obowiązujących w tym zakresie teorii w opracowaniach z zakresu prawa publicznego przedstawia: Z. Duniewska, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*. Tom 1. *Instytucje prawa administracyjnego* Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 152 i n. Zob. także K. Strzyczkowski, *Prawo...*, s. 46 i n.; R. Szczepaniak, *Sens i nonsens podziału na prawo publiczne i prywatne (na kanwie uchwały SN)*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 5, s. 31 i n.

<sup>97</sup> K. Strzyczkowski, *Prawo...*, s. 46 i n., s. 42; A. Borkowski, A. Chełmoński, M. Guziński, K. Kiczka, L. Kieres, T. Kocowski, *Administracyjne prawo gospodarcze*, Kolonia Limited, Wrocław 2003, s. 19; H. Maurer, *Ogólne prawo administracyjne. Allgemeines Verwaltungsrecht*, K. Nowacki (tłum. i red.), Kolonia Limited, Wrocław 2003, s. 44–45.

<sup>98</sup> Odnośnie klasyfikacji tych celów zob. m.in. T. Skoczny, *Wspólnotowe prawo regulacji i statu nascendi* [w:] C. Mik (red.), *Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej na progu XXI wieku*, Toruń 2002, s. 231 i n., w szczególności s. 235 i n.; tenże, *Stan i tendencje rozwojowe...*, s. 115 i n., w szczególności s. 117–118; J. Masing, *Stan i tendencje rozwojowe regulującego prawa administracyjnego* [w:] *Ius Publicum Europem. Dwunaste Polsko-Niemieckie Kolokwium Prawników Administratywistów Warszawa 20–22 września 2001 r. Referaty i glosy w dyskusji*, Warszawa 2003, s. 165 i n., w szczególności s. 168 i n.; K. Strzyczkowski, *Prawo...*, s. 165 i n., w szczególności s. 166; M. Szydło, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych...*, w szczególności s. 89 i n.;

tw. regulacji prokonkurencyjnej<sup>99</sup>. Z drugiej zaś – nadzór ten ukierunkowany jest na realizację interesu publicznego, w postaci zagwarantowania bezpieczeństwa transportu czy też ochrony praw pasażerów. Odrębne miejsce zajmują regulacje prawne odnoszące się do odpowiedzialności podmiotów władzy publicznej za zagwarantowanie świadczenia usługi powszechnej, w postaci nałożenia obowiązków w tym zakresie na jednostki samorządu terytorialnego (art. 14 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie województwa<sup>100</sup>; art. 7 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym). Publicznoprawny charakter ma także ochrona konkurencji w sektorze transportu kolejowego realizowana przez Prezesa UOKiK oraz Komisję Europejską, w oparciu o przepisy krajowego i unijnego prawa ochrony konkurencji<sup>101</sup>. Na koniec powyższego, z konieczności niewyczerpującego wyliczenia, również prawo karne (należące do dziedziny prawa publicznego) nie może zostać pominięte. Mianowicie art. 254a ustawy Kodeks karny<sup>102</sup> uznaje kradzież, zniszczenie, uszkodzenie lub uczynienie niezdatnym do użytku elementu wchodzącego w skład linii kolejowej, powodujące zakłócenie działania całości lub części linii, za przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Także Kodeks wykroczeń<sup>103</sup> w art. 99 stanowi, że ten, kto przy zadrzewianiu, zakrzewianiu lub przy prowadzeniu robót ziemnych nie zachowuje przepisowej odległości od linii kolejowej podlega karze grzywny lub karze nagany.

## 2. Prawo transportu kolejowego jako prawo prywatne

Prawo transportu kolejowego zarówno w znaczeniu wąskim, jak i w szerokim zawiera także liczne normy z zakresu prawa prywatnego. Przede wszystkim prywatnoprawny charakter mają stosunki prawne pomiędzy przewoźnikami a odbiorcami świadczonych przez nich usług. Co więcej taki charakter posiadają nie tylko przepisy prawa polskiego regulujące wspomnianą problematykę, lecz także np. przepisy załączników CIV i CIM do konwencji COTIF. Stosunki te powstają bowiem na podstawie zawartej w ramach cywilnoprawnej swobody kontraktowania, umowy, będącej podstawowym instrumentem organizującym stosunki zobowiązaniowe i objętą nimi wymianę dóbr i usług, na której oparty jest system gospodarki wolnorynkowej<sup>104</sup>. Generalnie, w oparciu o podobne założenia, kształtują się stosunki między przedsiębiorcami wykonującymi działalność gospodarczą w sektorze transportu kolejowego. Pomimo że w świetle analizy przepisów obowiązującego prawa można mówić bez wątplenia o swoistym prymacie umowy jako instrumentu organizującego stosunki pomiędzy podmiotami obecnymi w sektorze transportu kolejowego, to niewątpliwie trudno w tym przypadku mówić o umowach zawieranych w ramach gwarantowanej podmiotom prawa prywatnego całkowitej swobody umów. Najlepszym tego przykładem jest realizowany obecnie właśnie w oparciu o system kontraktualny (umowny) model dostępu do infrastruktury kolejowej<sup>105</sup>. Przyjmując za T. Wiśniewskim, że cywilnoprawna swoboda umów stwarza podmiotom możliwość: (1) swobodnego zawarcia lub niezawarcia umowy, (2) swobodnego wyboru kontrahenta, (3) co

<sup>99</sup> Ibidem.

<sup>100</sup> Ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, ze zm.).

<sup>101</sup> Spośród publikacji dotyczących tego zagadnienia zob. M. Szydło, *Regulacja sektorowa a ogólne prawo antymonopolowe*, „Problemy Zarządzania” 2008, nr 1, s. 237 i n.

<sup>102</sup> Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553, ze zm.).

<sup>103</sup> Ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.).

<sup>104</sup> Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2005, s. 25; Z. Radwański [w:] Z. Radwański (red.), *System Prawa Prywatnego, Tom 2, Prawo cywilne – część ogólna*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 178.

<sup>105</sup> Szerzej zob. Ł. Gołąb, *Umowa jako instrument realizacji prawa dostępu do infrastruktury kolejowej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012, nr 2, s. 26 i n.

do zasady, swobodnego kształtowania treści umowy i (4) co do zasady, swobodnego wyboru formy umowy<sup>106</sup>, stwierdzić należy, że w przypadku umów dostępowych przewidzianych w prawie transportu kolejowego, wszystkie te elementy doznają daleko idących ograniczeń będących efektem regulacyjnych działań podejmowanych przez państwo w celu zagwarantowania skutecznej i efektywnej konkurencji na rynkach transportu kolejowego. Tym samym, w obszarze stosunków kontraktowych występujących w sektorze transportu kolejowego, zaobserwować można silną „publicyzację” regulacji prawnej. Zjawisko to jest od pewnego czasu przedmiotem pogłębionych badań, wciąż jednak brak jest jednoznacznego stanowiska w tej kwestii<sup>107</sup>.

## V. Podsumowanie

Podsumowując niniejsze, z konieczności ogólne, rozważania o dogmatyce prawa transportu kolejowego, należy wskazać w szczególności na kompleksowość i wielopłaszczyznowość jego regulacji oraz liczne interdyscyplinarne powiązania jego norm, których analizę utrudnia dodatkowo multcentryczność i znaczna rozpiętość czasowa źródeł jego regulacji. Niemniej istotne są szczególne uwarunkowania prawnej ingerencji w funkcjonowanie sektora transportu kolejowego, które winny znaleźć odpowiednie odzwierciedlenie zarówno w procesie tworzenia, jak i wykładni oraz stosowania prawa transportu kolejowego. Wreszcie należy wskazać na ogólnosystemowy wymiar prawa transportu kolejowego, na gruncie którego ogniskują się liczne problemy – o charakterze ogólnym i szczegółowym – o istotnym znaczeniu dla tych dziedzin prawa, które są pokrewne prawu transportu kolejowego. Niektóre z nich były lub są przedmiotem dyskusji w doktrynie i orzecznictwie, inne wymagają bliższego opracowania. Pośród zagadnień o charakterze ogólnym, zwłaszcza dla dogmatycznego opracowania funkcji administracji gospodarczej na gruncie prawa publicznego gospodarczego, wskazać można na potencjalnie tkwiący w prawie transportu kolejowego dla rozważań nad pojęciem i istotą funkcji „regulacji gospodarczej”<sup>108</sup>. Podobnie istotny wkład prawo transportu kolejowego może wnieść do badań nad ustrojem i kompetencjami administracji gospodarczej, chociażby w kontekście „europeizacji administracji” i nowych form kooperacji

<sup>106</sup> T. Wiśniewski [w:] G. Bieniek, H. Ciepla, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Sychowicz, T. Wiśniewski, Cz. Żuławska, *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania. Tom 1*, LexisNexis, Warszawa 1996, s. 12. Nadto na temat cywilnoprawnej swobody umów patrz także m.in.: K. Bączyk, *Zasada swobody umów w prawie polskim* [w:] E. Kustra (red.), *Przemiany polskiego prawa*, Wydawnictwo UMK, Toruń 2002, s. 35–64; W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, LexisNexis, Warszawa 1994, s. 108–115; P. Machnikowski [w:] E. Gniewek (red.), *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do artykułów 1-534*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 772–775; tenże, *Swoboda umów według art. 353<sup>1</sup> k.c.*, *Konstrukcja prawa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005; M. Safjan, *Zasada swobody umów (Uwagi wstępne na tle wykładni art. 353<sup>1</sup> k.c.)*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 4, s. 12 i n.; M. Sośniak, *Zasada swobody umów w prawie obligacyjnym z perspektywy schyłku XX wieku*, „Studia Iuridica Silesiana” 1985, t. 10, s. 7 i n.; R. Trzaskowski, *Właściwość (natura) zobowiązaniowego stosunku prawnego jako ograniczenie zasady swobody kształtowania treści umów*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2000, nr 2, s. 337 i n.; Cz. Żuławska, *Wokół zasady wolności umów (art. 353<sup>1</sup> k.c. i wykładnia zwyczajnej)*, „Acta Universitatis Wratislaviensis – Prawo” 1994, nr 238, s. 173 i n.; Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania...*, s. 124–130.

<sup>107</sup> Obowiązek kontraktowania jest szczególnie obecny w badaniach niemieckiej doktryny prawa prywatnego i publicznego – zob. m.in. uznawaną wciąż za wiodącą i podstawową pracę H.C. Nipperdeya, *Kontrahierungszwang und diktierter Vertrag*, Verlagsort, Jena 1920, który jest uważany za ojca koncepcji obowiązku kontraktowania; z nowszych opracowań; zob. także szczególnie bogate opracowanie J. Busche, *Privatautonomie und Kontrahierungszwang*, Studium & Wissen, Tübingen 1999; z literatury polskiej warto odnotować zachowujące wciąż częściową aktualność opracowanie W. Pyziola, *Z problematyki obowiązku zawierania umów sprzedaży (dostawy) pomiędzy jednostkami gospodarki społecznej*, „Krakowskie Studia Prawnicze” 1978, t. XI, s. 37 i n.; por. także: Ł. Gołąb, *Umowa jako instrument...*, passim; A. Łuszczyk-Zajęc, *Realizacja roszczenia o zawarcie umowy*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005; Stec M., *Obowiązek kontraktowania w działalności transportowej a zasada wolności gospodarczej* [w:] *Studia z prawa gospodarczego i handlowego. Księga pamiątkowa ku czci prof. Stanisława Włodyki*, Dom Wydawnictw Naukowych, Kraków 1996, s. 415–426; tenże, *Umowa przewozu w transporcie towarowym*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2005, s. 134–141.

<sup>108</sup> Wyróżnienia funkcji „regulacji gospodarczej” dokonali: T. Skoczny, *Stan i tendencje rozwojowe...*, s. 115–163; tenże, *Wspólnotowe prawo regulacji...*, s. 231–249; tenże, *Ochrona konkurencji a prokonkurencyjna regulacja sektorowa*, „Problemy Zarządzania” 2004, nr 3, s. 7–34; K. Strzyczkowski, *Prawo...*, s. 159–165 – por. także wcześniejsze wydania; M. Szydło, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych...*, s. 49–52 i s. 88; obok opracowań wspomnianych Autorów zob. także: E. Kosiński, *Regulacja prokonkurencyjna nową funkcją państwa? Rozważania na przykładzie regulacji sektora elektroenergetycznego Unii Europejskiej* [w:] B. Popowska (red.), *Funkcje współczesnej administracji gospodarczej. Księga dedykowana Profesor Teresie Rabskiej*, Wydawnictwo UMK, Poznań 2006, s. 183 i n.; W. Hoff, *Prawny model regulacji sektorowej*, Difin, Warszawa 2008.

w strukturach UE<sup>109</sup>, relacji pomiędzy nadzorem regulacyjnym i antymonopolowym w sektorze transportu kolejowego, czy też ukształtowaniem prawnego modelu sądowej kontroli rozstrzygnięć organów sprawujących nadzór nad sektorem transportu kolejowego.

Wskazane zagadnienia unaoczniają wagę dalszych – a jak wskazano na początku niniejszego opracowania relatywnie zaniedbanych – badań nad prawem transportu kolejowego, które – jak należy mieć nadzieję – znajdą trwałe miejsce w analizie prawno-dogmatycznej i dydaktyce w Polsce.

<sup>109</sup> Wskazać tu można m.in. na wspomniany już wcześniej przejaw instytucjonalizacji działań podejmowanych przez organy UE w odniesieniu do sektora transportu kolejowego, a mianowicie powołanie Europejskiej Agencji Kolejowej, której kompetencje, według pojawiających się komunikatów prasowych mają zostać wzmocnione w tzw. IV pakiecie kolejowym, a także ogólne zjawisko oddziaływania Komisji Europejskiej na funkcjonowanie krajowego organu regulacyjnego w zakresie transportu kolejowego. Zob. także Ł. Gołąb, *Oddziaływanie Komisji Europejskiej na funkcjonowanie krajowego organu regulacyjnego w zakresie transportu kolejowego* [w:] H. Gronkiewicz-Waltz, K. Jaroszyński (red.), *Europeizacja publicznego prawa gospodarczego*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 159 i n.