

Małgorzata Anna Nesterowicz

Zasady prawa konkurencji Wspólnoty Europejskiej w transporcie morskim

Kwartalnik Prawa Publicznego 1/2, 49-85

2001

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Małgorzata Anna Nesterowicz**

ZASADY PRAWA KONKURENCJI WSPÓLNOTY EUROPEJSKIEJ W TRANSPORCIE MORSKIM

1. WSTĘP

Transport morski stanowi bardzo ważną część wspólnych polityk gospodarczych Wspólnoty, ponieważ aż 85% handlu zagranicznego Wspólnoty odbywa się drogą morską, podczas gdy handel wewnętrzny głównie drogą lądową¹. We Wspólnocie odgrywa wciąż ważną rolę transport promowy pasażerów, ale flota zarejestrowana w państwach Wspólnoty zmniejsza się, gdyż nie jest w stanie konkurować ze statkami uprawiającymi żeglugę pod dogodnymi banderami. Ponieważ transport morski Wspólnoty traci stopniowo znaczenie na rzecz transportu lotniczego i drogowego, musi poprawić znacznie swoją konkurencyjność, aby pozostać zyskownym².

Zasady dotyczące wspólnej polityki transportowej, w szczególności świadczenia usług w transporcie, znajdują się w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (WE) w art. 70-80³. Jednakże art. 80

* Mgr Małgorzata Anna Nesterowicz – asystentka w Zakładzie Prawa Morskiego, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń.

¹ M. Clough i F. Randolph, *Shipping and EC competition law*, London 1991, s. 10.

² P. J. G. Kapteyn, P. Verloren van Themaat, *Introduction to the Law of the European Communities*, The Hague 1998, s. 1196–1202, D. Lasok, *Law and Institutions of the European Union*, London 1994, s. 542–549.

³ Więcej o wspólnej polityce transportowej: E. Piontek, W. Świtalski, M. Żylicz, S. Szeremeta, *Konkurencja a regulacja w transporcie*, Warszawa 1995, s. 30 i n.; C. Jung, *Regulacje transportowe w Traktacie WE [w:] Liberalizacja usług transportowych w ramach Jednolitego Rynku. Integracja Europejska / Lektury*, Łódź 1998, nr 7, s. 47 i n.;

ust. 2 stanowi, że Rada zdecydowała jednomyślnie, w jakim zakresie i trybie mogą być przyjęte odpowiednie postanowienia dotyczące transportu morskiego (oraz lotniczego)⁴. Reguły proceduralne zostały następnie zmienione przez Jednolity Akt Europejski (Rada podejmuje taką decyzję większością kwalifikowaną) oraz Traktat z Maastricht (obowiązkowa konsultacja Rady z Parlamentem). Treść art. 80 wskazuje, że zasady Traktatu dotyczące transportu znajdują jedynie ograniczone zastosowanie do żeglugi morskiej, natomiast ogólne postanowienia Traktatu odnoszące się do każdej dziedziny, odnoszą się również do żeglugi morskiej (np. zasady konkurencji lub zasady o swobodzie przepływu pracowników)⁵.

Pierwsze akty prawne dotyczące transportu morskiego zostały uchwalone pod koniec lat 70. i dotyczyły głównie stosunków zewnętrznych Wspólnoty. Realizacja polityki morskiej w ramach wspólnej polityki transportowej rozpoczęła się dość późno, gdyż dopiero w latach 80. Komisja Europejska postawiła wówczas cztery główne cele:

- wprowadzenie swobodnego dostępu do światowego rynku transportowych usług morskich w warunkach niezakłóconej konkurencji,
- eksploatacja floty wspólnotowej w warunkach niezakłóconej konkurencji,
- rozwój ochrony socjalnej i ciągła poprawa warunków pracy na morzu dla obywateli Wspólnoty,
- położenie silnego akcentu na problemy bezpieczeństwa na morzu i ochrony środowiska⁶.

Kolejne akty prawne wprowadzające podstawy liberalizacji rynku transportu morskiego zostały uchwalone przez Radę 22.12.1986 r. (tzw. pakiet wigilijny) i nadal mają moc obowiązującą. Są to:

E. Teichmann, *Polityka Transportowa* [w:] *Unia Europejska*, Warszawa 1999, s. 191 i n.; J. Burniewicz, *Polityka transportowa Unii Europejskiej: ujęcie ogólne* [w:] *Liberalizacja usług transportowych w ramach Jednolitego Rynku, Integracja Europejska / Lekturey*, Łódź 1998, nr 51, s. 58 i n.

⁴ Por. J. Schüßlburner, *Podstawy polityki transportowej Wspólnoty* [w:] *Liberalizacja usług transportowych w ramach Jednolitego Rynku, Integracja Europejska / Lekturey*, Łódź 1998, nr 7, s. 22.

⁵ Zastosowanie zasad konkurencji przewidzianych w Traktacie do żeglugi morskiej potwierdziło orzeczenie w sprawie marynarzy francuskich, C-167/73 *Komisja v. Francja (marins français)* [1974] ECR 359, a do transportu lotniczego – C-209-213/84 *Ministere Public v. Asjes (Nouvelles Frontières)* [1986] ECR 1425, C-66/86 *Ahmed Saeed Flugreisen and Silver Line Reisebüro v. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V. (Ahmed Saed)*, [1989] ECR 803. Por. także J. Kujawa, *Wspólna polityka żegluga Unii Europejskiej*, Gdańsk 1999, s. 12-17.

⁶ *Towards a New Maritime Strategy*, COM (96) 81.

- rozporządzenie nr 4055/86 o zasadzie swobody świadczenia usług transportu morskiego pomiędzy krajami Wspólnoty oraz między nimi a krajami trzecimi⁷,
- rozporządzenie nr 4056/86 o szczególnych zasadach zastosowania do transportu morskiego art. 81 i 82 Traktatu WE⁸,
- rozporządzenie nr 4057/86 o nieuczciwych praktykach cenowych w transporcie morskim⁹,
- rozporządzenie nr 4058/86 o skoordynowanych działaniach dla zapewnienia swobodnego dostępu do ładunków w przewozach oceanicznych¹⁰.

Rozporządzenia nr 4055/86 oraz 4058/86 dotyczą świadczenia usług morskich w ogólności. Rozporządzenie Rady nr 4055/86 ustanowiło podstawowe zasady dotyczące swobody usług w zakresie transportu morskiego między krajami Wspólnoty oraz między nimi a krajami trzecimi. Swoboda ta ma zastosowanie do osób fizycznych - obywateli państw członkowskich zamieszkałych w obrębie Wspólnoty i poza nią oraz osób prawnych mających swoją siedzibę w obrębie lub poza nią, ale będących pod kontrolą obywateli Wspólnoty. Od 1.1.1993 r. wszystkie istniejące dotychczas ograniczenia dotyczące międzynarodowego transportu morskiego (między krajami Wspólnoty oraz między nimi a krajami trzecimi) zostały zniesione. Rozporządzenie to nie rozwiązało jednak kwestii ograniczeń w zakresie transportu pomiędzy portami jednego państwa (kabotaż). Dopiero rozporządzenie nr 3577/92¹¹ wprowadziło liberalizację kabotażu morskiego dla armatorów wspólnotowych eksploatujących statki zarejestrowane w państwach członkowskich, zakładając, że statki te wypełniają warunki wymagane dla dostępu do kabotażu w danym państwie. Dla osiągnięcia pełnej liberalizacji w tej dziedzinie dopuszczono szereg okresów przejściowych, z których najdłuższy (dla Grecji) kończy się z 2003 r.

Rozporządzenie Rady nr 4058/86 wprowadziło natomiast skoordynowane działania dla zapewnienia swobodnego dostępu armatorów Wspólnoty do ładunków w przewozach oceanicznych. Działania te mogą przybrać formy wysłania przedstawicielstwa dyplomatycznego do określonego kraju w celu negocjacji powstałego problemu lub zastosowania środków zapobiegawczych i ochronnych wymierzonych w określone przedsiębiorstwa (np. nałożenie obowiązku uzyskania

⁷ *Official Journal of the EC (O.J.)* 1986, L 378/1.

⁸ *O.J.* 1986, L 378/4.

⁹ *O.J.* 1986, L 378/14.

¹⁰ *O.J.* 1986, L 378/21.

¹¹ *O.J.* 1992, L 364/7.

zezwolenia na załadowanie, rozładowanie i transport towarów lub nałożenie podatków i opłat).

Dwa kolejne rozporządzenia dotyczą bezpośrednio zastosowania zasad konkurencji do żeglugi morskiej. Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4057/86 reguluje kwestie zwalczania praktyk stosowanych przez armatorów pochodzących spoza Wspólnoty, którzy na skutek otrzymania różnego rodzaju przywilejów niehandlowych w swoim państwie, oferują dużo niższe taryfy niż normalnie oferowane przez armatorów Wspólnoty. Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4056/86 reguluje natomiast kwestie zastosowania zasad konkurencji do transportu morskiego, w szczególności do „konferencji liniowych” (*liner conferences*), dla których uchwalone zostało wyłączenie grupowe. Rozporządzenie to zostanie poddane szczegółowej analizie poniżej.

2. ZASTOSOWANIE ART. 81 I 82 TRAKTATU WE DO TRANSPORTU MORSKIEGO

Zasady konkurencji zawarte w Traktacie WE, w szczególności w art. 81 i 82, znajdują zastosowanie we wszystkich dziedzinach i rodzajach gospodarki, jeśli Traktat nie stanowi inaczej. Mają one więc także zastosowanie do transportu morskiego¹². Inaczej jest z zasadami proceduralnymi, przewidzianymi w rozporządzeniu Rady nr 17 z 1962 r.¹³ Na mocy rozporządzenia Rady nr 141 z 1962 r.¹⁴, wyłączone zostało zastosowanie rozporządzenia nr 17 do porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk pomiędzy przedsiębiorstwami w zakresie transportu, jeśli miały one na celu ustalanie taryf, cen i warunków transportu, ograniczanie lub kontrolowanie produkcji, podział rynków transportu w rozumieniu art. 81 lub nadużycia pozycji dominującej przez przedsiębiorstwa związane z transportem w rozumieniu art. 82. Szczególne uwarunkowania gospodarki transportowej uzasadniały konieczność wprowadzenia odrębnych regulacji w tym sektorze. Tak więc pomimo teoretycznego zastosowania art. 81 i 82 do transportu morskiego, przedsiębiorstwa aktywne w tym sektorze były przez dłuższy czas chronione, gdyż Komisja nie posiadała instrumentów pozwalających na bezpośrednie badanie podejrzewanych naruszeń, ani też uprawnień do wydawania decyzji lub nakładania kar. Podobne problemy pojawiły się także w innych dziedzi-

¹² Zob. wyrok w sprawie C-167/73 *Komisja v. Francja*, cyt. w przyp. 5.

¹³ O.J. 1962, s. 13.

¹⁴ O.J. 1962, s. 124.

nach transportowych. Dla ich rozwiązania Rada uchwaliła kolejno: rozporządzenie nr 1017/68 o zasadach proceduralnych dotyczących zastosowania zasad konkurencji w transporcie lądowym¹⁵, podobne rozporządzenie nr 4056/86 dotyczące transportu morskiego i rozporządzenie nr 3975/87¹⁶ dotyczące transportu lotniczego. Celem tych rozporządzeń jest wskazanie zasad zastosowania przepisów Traktatu dotyczących konkurencji do sfery transportu¹⁷.

Art. 81 Traktatu ustanawia zakaz pewnych godzących w swobodę konkurencji praktyk. Składa się on z trzech części. Artykuł 81 ust. 1 uznaje za niezgodne z zasadami wspólnego rynku i zakazane wszystkie „porozumienia między przedsiębiorstwami, decyzje związków przedsiębiorstw i uzgodnione praktyki, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest uniknięcie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz wspólnego rynku”. W szczególności dotyczy to porozumień, decyzji lub praktyk, które „w sposób bezpośredni lub pośredni ustalają ceny zakupu, sprzedaży lub inne warunki transakcji, ograniczają lub kontrolują produkcję, rynki zbytu, rozwój techniczny i inwestycje, dokonują podziału rynków zbytu lub źródeł zaopatrzenia, stosują niejednakowe warunki do równoważnych transakcji z różnymi kontrahentami, uzależniają zawarcie umów od dodatkowych warunków, które partner handlowy zmuszony jest przyjąć, a które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie mają nic wspólnego z przedmiotem umowy”¹⁸.

Przykładem zmowy kartelowej zabronionej przez art. 81 było porozumienie czterech armatorów promowych dotyczące jednoczesnej i takiej samej podwyżki cen biletów. W 1992 r. wprowadzili oni jednolitą podwyżkę biletów na wszystkie kursy pomiędzy Wielką Brytanią i Francją. Podwyżka była spowodowana dewaluacją funta we wrześniu 1992 r. i związanym z tym niekorzystnym dla przedsiębiorstw stosunkiem funta brytyjskiego do franka francuskiego. Komisja uznała, że przedsiębiorstwa brały udział w zmowie kartelowej zakazanej przez art. 81. Samo podwyższenie cen biletów przez armatorów nie było niezgodne z prawem, niezgodny był natomiast fakt jednoczesnego ogłoszenia takiej samej podwyżki wraz z taką samą metodą przeliczania walut oraz z tym

¹⁵ O.J. 1968, L 175/1

¹⁶ O.J. 1987, L 374/1.

¹⁷ Por. J. Schüßlburner, *Przegląd wspólnotowego prawa konkurencji: zastosowanie art. 85 w dziedzinie transportu* [w:] *Liberalizacja usług transportowych w ramach Jednolitego Rynku, Integracja Europejska / Lektury*, Łódź 1998, nr 7, s. 104 i n.

¹⁸ Więcej o formach zmowy kartelowej: J. Galster, C. Mik, *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego*, Toruń 1998, s. 301–304.

samym dniem wejścia w życie przez cztery przedsiębiorstwa. Wskazywało to na wcześniejsze uzgodnienie takiego działania¹⁹.

Art. 81 ust. 2 przewiduje konsekwencje cywilnoprawne zawierania zakazanych przez art. 81 ust. 1 porozumień lub podejmowania decyzji. Są one z mocy prawa nieważne.

Art. 81 ust. 3 dopuszcza wyjątki od zakazu wprowadzonego przez art. 81 ust. 1. Stanowi on, że zakaz ten nie ma zastosowania w przypadkach, gdy porozumienie, decyzja lub uzgodniona praktyka „przyczyniają się do polepszenia produkcji lub dystrybucji produktów lub do rozwoju technicznego lub gospodarczego, jednocześnie zabezpieczając konsumentowi słuszny udział w wynikających stąd korzyściach [np. obniżenie ceny, poprawę jakości, rozszerzenie podaży], jeżeli nie nakładają one na zainteresowane przedsiębiorstwa ograniczeń, które nie są niezbędne dla osiągnięcia tych celów oraz nie stwarzają tym przedsiębiorstwom możliwości wyeliminowania konkurencji w zakresie znacznej części odnośnych produktów”. Aby decyzja lub porozumienie zostało wyłączone spod zakazu przewidzianego w art. 81 ust. 1, zainteresowane przedsiębiorstwa muszą uzyskać wyłączenie indywidualne od Komisji (pod warunkiem uprzedniej notyfikacji takiego porozumienia) lub ich działania muszą być objęte zwolnieniem grupowym.

Art. 82 zawiera dalsze wskazania działań antykonkurencyjnych w stosunkach między przedsiębiorstwami uznanych za niedozwolone. Zabrania on nadużywania przez jedno lub więcej przedsiębiorstw pozycji dominującej na wspólnym rynku lub znacznej jego części o tyle, o ile mogłoby to wpłynąć na handel między państwami. Wymienia także działania, które w szczególności mogą spowodować nadużycie pozycji dominującej. Należą do nich: „narzucanie bezpośrednio lub pośrednio cen zakupu, sprzedaży lub innych nieuzasadnionych warunków transakcji, ograniczanie produkcji, rynków zbytu lub postępu technicznego ze szkodą dla konsumentów, stosowanie niejednakowych warunków do równoważnych transakcji z różnymi kontrahentami, uzależnianie zawarcia umów od dodatkowych warunków, które partner handlowy zmuszony jest przyjąć, a które ze względu na swój charakter lub zwyczaj handlowe nie mają nic wspólnego z przedmiotem umowy”²⁰. Art. 82 zawiera tylko podstawowe przykłady zabronionego zachowania. Lista ta nie jest jednak zamknięta²¹. Innymi przykładami mogą być bojkot, groźba, samowolne przeszkadzanie konkurentom lub partnerom handlowym, a w niektórych przypadkach nawet nękanie procesami sądo-

¹⁹ Decyzja Komisji 97/84/WE, O.J. 1997, L 26/23.

²⁰ M. Furse, *Competition Law of the UK & EC*, London 2000, s. 24.

²¹ F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Warszawa–Wrocław 1999, s. 398 i n.

wymi²². Nadużycie pozycji dominującej może być dokonane tak przez jedno przedsiębiorstwo, jak i przez kilka z nich, jeżeli są one gospodarczo powiązane i zachowują się na rynku w jednolity sposób (kolektywna lub wspólna pozycja dominująca²³). Nadużycie wspólnej pozycji dominującej zarzucono już niejednokrotnie przedsiębiorstwom żegludowym, w szczególności działającym w ramach konferencji liniowych. Zarzucenie zachowania zabronionego przez art. 82 wymaga jednakże wcześniejszej analizy pozycji przedsiębiorstwa na odnośnym rynku (*relevant market*), co czyni się poprzez analizę produktu lub usługi oraz analizę geograficzną rynku²⁴ i sytuacji przedsiębiorstwa na tak wyznaczonym rynku, w szczególności jego procentowego udziału i rzeczywistej możliwości niezależnego od konkurentów zachowania²⁵. W przypadku transportu morskiego rynek geograficzny oznacza obszar oferowania usług, na którym warunki konkurencji są homogeniczne (jeden szlak morski pomiędzy dwoma portami lub grupa szlaków na terenie działania konferencji liniowej), a rynek produktu wymaga ustalenia istnienia zamiennych usług przewozowych na tym samym szlaku (np. przewozów trampowych lub nawet lotniczych).

Traktat nie zawiera definicji „przedsiębiorstwa”. Trybunał Sprawiedliwości uznaje za przedsiębiorstwo każdą jednostkę organizacyjną prowadzącą działalność gospodarczą, bez względu na jej formę organizacyjną i sposób funkcjonowania. Nie wymaga się więc posiadania osobowości prawnej²⁶. Dzięki temu zasady Traktatu dotyczące przedsiębiorstw odnoszą się nie tylko do posiadających osobowość prawną przedsiębiorstw żegludowych, ale także do takiej osobowości nie posiadających zgrupowań armatorskich, tj. konferencji liniowych i konsorcjów²⁷.

²² Por. wyrok w sprawie T-111/96 *ITT Promedia v. Komisja* [1998] ECR II-2937.

²³ Por. koncept kolektywnej pozycji dominującej w wyroku w sprawach T-68/89, T-77/89 i T-78/89 *Société Italiana Vetro SpA, Fabrica Pisana SpA and PPG Vernante Pennitalia SpA v. Komisja* [1991] ECR II-1403, oraz G. Monti, *The scope of collective dominance under art. 82 EC*, CMLRev. 2001, nr 38, s.131-157. Taki sam koncept w przypadku koncentracji przedsiębiorstw: decyzja Komisji w sprawie *Kali & Salz / MdK / Treuhand*, O.J. 1994, L 186/38, wyroki w sprawach C-68/94 i C-30/95 *Francja i Société Commerciale des Potasse et de l'Azote (SCPA), Entreprise Minière et Chimique (EMC) v. Komisja* [1998] ECR I-1375, oraz J.S. Venit, *Two steps forward and no steps back: economic analysis and oligopolistic dominance after Kali & Salz*, CMLRev. 1998, nr 35, s. 1101-1134.

²⁴ D. Lasok, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, cz. II: *Prawo gospodarcze*, Toruń 1998, s. 232 i n.

²⁵ Por. wyrok w sprawie 85/76 *Hoffman-LaRoche v. Komisja* [1979] ECR 461, oraz 27/76 *United Brands v. Komisja* [1976] ECR 425, za: V. Korah, *Cases and materials on EC Competition Law*, London 1996, s. 92-112.

²⁶ V. Power, *EC Shipping Law*, London 1998, s. 265-269.

²⁷ I. Zużewicz, *Wspólnotowe prawo konkurencji w żegludze morskiej. Reguły konkurencji skierowane do przedsiębiorstw*, „Prawo Morskie” 2001, tom XV, s. 108; J. Galster, C. Mik, op. cit., s. 296.

Rozporządzenie Rady nr 4056/86, dotyczące zastosowania art. 81 i 82 do międzynarodowego transportu morskiego, wskazuje na określony rodzaj porozumień technicznych, które nie są objęte zakazem zawartym w art. 81 ust. 1 oraz przewiduje wyłączenie grupowe dla „konferencji liniowych”. Rozporządzenie ma zastosowanie do międzynarodowego transportu morskiego, pomiędzy portami należącymi do państw członkowskich Wspólnoty lub pomiędzy portem wspólnotowym a portami państw trzecich. Przewozy morskie pomiędzy portami tego samego państwa (kabotaż) oraz żegluga trampowa (ponieważ tutaj taryfy są negocjowane *ad hoc*) są wyłączone spod zakresu przedmiotowego rozporządzenia (art. 1). W rozporządzeniu postanawia się, że działania niezgodne z treścią art. 82 są zakazane, bez potrzeby wydawania dodatkowej decyzji w tym zakresie.

Przykładem takiego nadużycia było zachowanie przedsiębiorstwa *Stena Sealink*, które poprzez spółkę-córkę, *Sealink Harbours*, było właścicielem portu Holyhead w Irlandii²⁸. Jednocześnie *Stena Sealink* świadczyła usługi promowe na trasie Holyhead – Dun Laoghaire w Zatoce Dublińskiej. Na tej samej trasie kursowały również promy przedsiębiorstwa *B&I Line* aż do czasu kiedy *Stena Sealink* i *Sealink Harbours* odmówiły mu dostępu do portu Holyhead. Sprawę tę ocenia się w świetle tzw. doktryny „*essential facilities*” (niezbędnej infrastruktury), która mówi, że każde przedsiębiorstwo posiadające infrastrukturę konieczną dla funkcjonowania innych przedsiębiorstw (np. jedyny przejazd kolejowy przez rzekę²⁹, system sprzedaży kart narciarskich³⁰, informacje o programach telewizyjnych³¹, system połączeń lotniczych w ramach porozumień interliniowych IATA³², port morski³³) ma obowiązek udostępnienia go innym³⁴. Każde przedsiębiorstwo, które wykorzystuje pozycję dominującą na jednym rynku, aby wzmocnić swoją pozycję na innym rynku, związanym z tym pierwszym, w szczególności poprzez uniemożliwienie konkurentowi dostępu do pierwszego rynku, nadużywa pozycji dominującej, co jest zabronione przez art. 82. W przypadku *Stena Sealink*, brak dostępu do urządzenia takiego

²⁸ Por. decyzję Komisji 94/19/WE, *Sea Containers / Stena Sealink*, O.J. 1994, L 15/8.

²⁹ *United States v. Terminal Railroad Association of St. Louise*, 224 US 383, 56 L.Ed. 810, 32 S.Ct. 507 (1912).

³⁰ *Aspen Highlands Skiing Corp. v. Aspen Skiing Co.*, 472 US 585, 86 L.Ed.2d 467, 105 S.Ct. 2847 (1985).

³¹ C-241/91 i 242/91 *RTE and ITP v. Komisja (Magill)* [1995] ECR I-743.

³² Decyzja Komisji 92/213/WE, *British Midland / Aer Lingus*, O.J. 1992, L 96/34.

³³ *Port of Roscoff* [1995] CMLR 677.

³⁴ B. Doherty, *Just what are essential facilities?*, CMLRev. 2001, nr 38, s. 397.

jak port uniemożliwiłby innym przedsiębiorstwom pozostanie na rynku przewozów promowych, a tym samym działanie efektywnej konkurencji³⁵.

Rozporządzenie nr 4056/86 opisuje również zastosowanie zasad zawartych w art. 81 do transportu morskiego. Przewiduje ono wyłączenie spod zakazu zawartego w art. 81 ust. 1 określonych porozumień, decyzji i praktyk, jeżeli ich **jedynym** celem jest osiągnięcie postępu technicznego lub współpraca poprzez wprowadzenie i stosowanie wspólnych standardów dla statków, udostępnianie lub wspólna eksploatacja statków (*pooling*), wynajętych przestrzeni ładunkowych (*slots*), urządzeń i pracowników, w celu uprawiania żeglugi morskiej, organizacja i wykonanie dodatkowego lub uzupełniającego transportu, ustalenie i zastosowanie jednolitych zasad dotyczących struktury i warunków taryf, itd. (art. 2). Zastosowanie wyrazu „jedeny” w treści art. 2 rozporządzenia wskazuje na to, że jeżeli porozumienie lub decyzja ma inne dodatkowe cele, nie będzie ono wyłączone spod zakazu zawartego w art. 81 ust. 1.

Przedsiębiorstwa, które chcą uzyskać wyłączenie indywidualne zawartych porozumień lub powziętych decyzji spod zakazu zawartego w art. 81 ust. 1 muszą zawiadomić Komisję o takim porozumieniu. Rozporządzenie przewiduje, że streszczenie wniosku musi zostać opublikowane w Dzienniku Urzędowym Wspólnoty zanim Komisja podejmie decyzję. Państwa członkowskie i inne zainteresowane strony mają prawo przedstawić Komisji swoje uwagi w danej sprawie w ciągu 30 dni.

Jeżeli Komisja uzna, że notyfikowane porozumienie narusza zasady konkurencji i nie ma podstaw dla zastosowania do niego art. 81 ust. 3, zawiadomi o tym wnioskodawcę. Według art. 81 ust. 2 porozumienie będzie nieważne.

Jeżeli Komisja uzna, że warunki przewidziane w art. 81 ust. 1 i 81 ust. 3 są spełnione, udzieli przedsiębiorstwu wyłączenia indywidualnego w stosunku do notyfikowanego porozumienia na okres minimum sześciu lat. Decyzja może być ponowiona. Wraz z decyzją Komisja może nałożyć na przedsiębiorstwo dodatkowe obowiązki, np. obowiązek przesyłania regularnych raportów.

Jeżeli Komisja nie zawiadomi wnioskodawcy o swojej decyzji w ciągu 90 dni od publikacji streszczenia wniosku w Dzienniku Urzędowym uważa się, że porozumienie otrzymało wyłączenie od zakazu zawartego w art. 81 ust. 1. Szczegółowe zasady dotyczące formy, zawartości wniosków i procedury zawarte są w rozporządzeniu Komisji nr 2343/98 o no-

³⁵ V. Power, op. cit., s. 362.

tyfikacji porozumień według rozporządzeń Rady nr 1017/68, 4056/86 i 3975/87 o zastosowaniu zasad konkurencji w sektorze transportu.

Przedsiębiorstwa żeglugowe często zawiązują spółki dla wspólnej eksploatacji statków, wynajętych przestrzeni ładunkowych, urządzeń i pracowników oraz zaoszczędzenia kosztów ogólnych (koszty portowe, administracja, marketing). Komisja udziela im zazwyczaj wyłączenia indywidualnego, jeżeli taka spółka przynosi jednocześnie korzyść konsumentom i nie wpływa negatywnie na działanie efektywnej konkurencji na rynku. Na tej zasadzie w 1999 r. Komisja udzieliła trzyletniego wyłączenia indywidualnego w stosunku do spółki *joint venture* zawartej między armatorami promowymi: *P&O* i *Stena Line Ltd* w celu wspólnego prowadzenia działalności żeglugowej w Kanale La Manche i cieśninach belgijskich. Spółka *joint venture* eksploatowałaby trasę Dover – Calais i poczyniłaby oszczędności na statkach i kosztach ogólnych, zapewniając jednocześnie zwiększoną liczbę połączeń promowych i szybki transport towarów. Konsumenty mieliby więc słuszny udział w osiągniętych korzyściach. Konkurencja na rynku nie ucierpiałaby ze względu na obecność wielu innych konkurentów - armatorów promowych oraz możliwości transportowych tunelem pod Kanałem La Manche. Wyłączenie zostało przyznane ze względu na to, że planowane przedsięwzięcie spełniało wymagania art. 81 ust. 3, ale jedynie na trzy lata, gdyż trudno było przewidzieć jaki wpływ będzie miało usunięcie strefy bezcłowej z promów w 1999 r. na małe przedsiębiorstwa promowe, a tym samym na konkurencję. W ciągu trzech lat sytuacja na rynku, a w szczególności liczba konkurentów może się dramatycznie zmienić i wymagać ponownej analizy³⁶.

Inne wyłączenia indywidualne zostały przyznane, między innymi: w 1994 r. *armatorom Stena Line Ltd i Société Nouvelle d'Armement Transmanche*, którzy rozpoczęli wspólną eksploatację żeglugi promowej pomiędzy Francją a Wielką Brytanią i Irlandią, w 1996 r. *Stena Line Service AB i Tor Line AB*, którzy zawarli spółkę w celu wspólnego prowadzenia żeglugi towarowej pomiędzy Szwecją i Wielką Brytanią, itd.³⁷

³⁶ Decyzja Komisji 1999/421/WE, *P&O Stena Line*, Case IV/36.253, O.J. 1999, L 163/61; por. J–B. Blaise, L. Idot, *Concurrence*, „Revue Trimestrielle de Droit Européen” 2000, nr 4, s. 745.

³⁷ Notyfikacje i wyłączenia indywidualne: *Sealink – SNCF*, O.J. 1989, C 17/8; *Sealink – SMZ*, O.J. 1989, C 17/12; *Neusara / Usanera*, O.J. 1990, C 59/2; *Gulfway*, O.J. 1990, C 130/3; *Eurocorde*, O.J. 1990, C 162/13; *Irish Club Rules*, O.J. 1991, C 166/16; *Baltic Shipping*, O.J. 1991, C 179/6; *Helsing r*, O.J. 1992, C 36/5; *Europe Asia Trading*, O.J. 1993, C 97/2; *Sealink Stena Line*, O.J. 1994, C 82/7; *Minoan Lines*, O.J. 1995, C 255/4; *Dragor*, O.J. 1995, C 365/16; *Baltic Liner*, O.J. 1996, C 44/3; *Hansaferry*, O.J. 1996, C 118/5; *Stena Tor Line*, O.J. 1996, C 209/5; *North Sea Liner*, O.J. 1996,

Wyłączenia grupowe zostały wprowadzone w celu ograniczenia nadmiernego odwoływania się do procedury wyłączeń indywidualnych, wymagającego odrębnego postępowania w każdej sprawie, a tym samym zmniejszenia pracy Komisji. W zakresie transportu morskiego uchwalono dwa wyłączenia tego typu: pierwsze z nich dotyczące konferencji liniowych i drugie, dotyczące konsorcjów żeglugowych.

Rozporządzenie nr 4056/86 wprowadza wyłączenie grupowe dla konferencji liniowych³⁸. Konferencja liniowa to grupa armatorów zapewniających międzynarodowe usługi morskie w zakresie transportu towarów na określonej geograficznie trasie lub trasach według ustalonych wspólnie taryf i innych warunków transportu (art. 1). Takie rozwiązanie pozwala armatorom wypełnić pojemność ich statków i zapewnić zwrot kosztów stałych. Ma ono także pozytywny wpływ na transport, gdyż dzięki temu zapewnia się frachtującym regularne usługi o stałych cenach³⁹. Nie da się jednak ukryć, że konkurencja pomiędzy samymi członkami konferencji jest ograniczona. W USA, jeżeli chodzi o przyjmowanie nowych członków, konferencje są otwarte (*US Shipping Act* z 1984 r.). W Europie natomiast konferencje są zamknięte, co jest kolejnym ograniczeniem konkurencji. Niezależni armatorzy mogą oczywiście konkurować na tej samej trasie z konferencją, ale ich pozycja jest zawsze słabsza. Zgodnie z rozporządzeniem nr 4056/86 porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki członków konferencji liniowej są wyłączone spod działania art. 81 ust. 1 jeżeli ich celem jest wspólne ustalenie stawek frachtowych i warunków przewozu ładunków, koordynacja rozkładów przeptywów i dat zawijania do portów, ustalanie częstotliwości przeptywów, regulacja zdolności przewozowej linii członkowskich konferencji, podział ładunków i frachtów, itd. (art. 3). Dodatkowo, porozumienia zawierane pomiędzy konferencjami liniowymi a użytkownikami transportu (frachtującymi i załadowcami) dotyczące taryf, warunków i jakości usług są także wyłączone spod regulacji art. 81 ust. 1 (art. 6). Porozumienia te nie mogą w żaden sposób dyskryminować określonych portów, frachtujących i towarów poprzez stosowanie różnych taryf lub warunków w zależności od kraju pochodzenia, portu załadowania lub rozładowania, chyba że jest to ekonomicznie usprawiedli-

C 310/7, *P&O Stena Line*, O.J. 1997, C 80/3, *Southern Africa Europe*, O.J. 1997, C 383/12, *Polfin*, O.J. 1998, C 396/10.

³⁸ M. Clough i F. Randolph, *op. cit.*, s. 62.

³⁹ UNCTAD *Code of Conduct for Liner Conferences*, 6.4.1974. Por. także J. Kuja-wa, *Przestanki, koncepcje i perspektywy nowego ładu w światowym transporcie morskim*, Gdańsk 1988, s. 65 i n. oraz K. Dąbrowski, *Uregulowania Wspólnoty Europejskiej w transporcie morskim a polska polityka żeglugowa (aspekty ekonomiczne)*, „Studia Europejskie UW” 1998, nr 1(5), s. 109–111.

wione. W przeciwnym wypadku takie porozumienie lub jego odpowiednia część jest nieważne (art. 4).

Rozporządzenie nakłada na konferencje liniowe dodatkowe obowiązki w związku z przyznanym wyłączeniem (art. 5). Jednym z nich jest wymóg konsultacji pomiędzy konferencjami liniowymi a użytkownikami transportu (frachtującymi, załadowcami) dotyczących taryf, warunków i jakości usług transportowych. Kolejny warunek dotyczy tzw. „rabatów za lojalność” przyznawanych stałym klientom, ogólnie zabronionych przez art. 82. Według rozporządzenia, konferencje są uprawnione do oferowania tego rodzaju rabatów. Muszą one jednak być natychmiastowe (a nie np. po sześciu miesiącach) i pozwalać każdej stronie na zakończenie umowy z maksymalnie sześciomiesięcznym okresem wypowiedzenia. Musi być także ustalona lista okoliczności, które zwalniają klientów z obowiązku lojalności. Trzeci warunek wymaga, aby użytkownicy transportu mieli prawo do nieograniczonego wyboru przedsiębiorstw oferujących usługi portowe i transport lądowy. W ten sposób przeciwdziała się możliwości oferowania przez konferencje umów z klauzulami związanymi, tj. takimi, do których przyjęcia partner handlowy jest zmuszony, mimo że nie są one bezpośrednio związane z przedmiotem umowy (np. umowa transportu morskiego wymagająca także korzystania z usług określonego przewoźnika lądowego). Warunek czwarty przewiduje, że taryfy wraz z rabatami i warunki przewozu powinny być powszechnie dostępne dla wszystkich użytkowników transportu za niewielką opłatą lub do wglądu w biurze przewoźnika i jego agentów. Komisja posiada specjalne uprawnienia co do monitorowania porozumień zawieranych przez konferencje liniowe i jeżeli zadecyduje, że są one niezgodne z art. 81 ust. 3 (poprzez brak lub wyeliminowanie istniejącej lub potencjalnej konkurencji), może wycofać wyłączenie grupowe (art. 7).

Nadużycie pozycji dominującej według art. 82, jak uprzednio wspomniane, jest automatycznie zakazane bez wymogu wydawania dodatkowej decyzji w tej kwestii. W przypadku nadużycia pozycji dominującej przez konferencję liniową wyłączenie grupowe nie będzie miało zastosowania (art. 8).

Druga część rozporządzenia nr 4056/86 reguluje postępowanie wyjaśniające przed Komisją. Komisja może wszcząć postępowanie z własnej inicjatywy lub na skutek otrzymanej skargi. Państwa członkowskie i podmioty, które mają w danej sprawie słuszny interes, mogą złożyć do Komisji wnioski zawierający opis naruszenia zasad konkurencji przez wskazane przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa. W tym przypadku Komisja może odrzucić wniosek jako nieuzasadniony lub rozpocząć śledztwo. Jeżeli w wyniku śledztwa uzna, że po-

rozumienie, mimo że podpada pod regulację art. 81 ust. 1, spełnia wymagania postawione przez art. 81 ust. 3, wyda decyzję o przyznaniu wyłączenia indywidualnego. Jeżeli natomiast uzna, że działanie jest niezgodne z zasadami konkurencji i nie ma podstaw do jego wyłączenia, wyda decyzję nakazującą zaniechanie naruszeń (art. 10-18). Może także nałożyć grzywnę (art. 19, 20)⁴⁰. Komisja ma także prawo nałożenia środków tymczasowych dla ochrony zagrożonych interesów⁴¹. Zasady proceduralne i uprawnienia śledcze Komisji w sprawach naruszeń zasad konkurencji w sektorze transportu morskiego są bardzo podobne do ogólnej procedury przewidzianej w rozporządzeniu nr 17 z 1962 r.

Środowiska armatorskie wielokrotnie podkreślają specyfikę żeglugi morskiej i potrzebę zachowania przez nią uprzywilejowanej pozycji. Przedsiębiorstwa transportowe postulują ograniczenie zastosowania zasad konkurencji do ich działalności, podczas gdy Komisja dąży do ograniczenia ich przywilejów poprzez pełne zastosowanie prawa konkurencji do przedsiębiorstw żeglugowych. Komisja niejednokrotnie orzekała o naruszeniu art. 81 i 82 przez konferencje liniowe. W 1992 r. Komisja wydała decyzję o naruszeniu art. 81 i 82 przez armatorów oferujących usługi transportowe pomiędzy francuskimi a zachodnio- oraz środkowoafrykańskimi portami⁴². Naruszenie miało źródło w umowach zawartych przez Francję z 11 afrykańskimi państwami, które przewidywały utworzenie „komitetów armatorów” złożonych z członków konferencji liniowej Cowac i niezależnych armatorów zajmujących się transportem ładunków pomiędzy francuskimi i afrykańskimi portami. Całość przewożonych ładunków została podzielona w następujący sposób: 40% ładunków dla członków konferencji liniowej, 40% dla armatorów afrykańskich mających siedzibę w danym państwie i 20% dla armatorów niezależnych. Mimo że taka organizacja była zgodna z kodeksem konferencji liniowych uchwalonym przez UNCTAD, dokładny udział w 40-tu lub 20-tu procentach ustalony był indywidualnie dla każdego armatora, który, jeżeli go przekroczył, musiał zapłacić grzywnę. Grzywny były nakładane w kraju przeznaczenia ładunku przez Radę Afrykańskich Frachtujących zgodnie z porozumieniami zawartymi z komitetami armatorów. Komisja uznała, że tego rodzaju porozumienia

⁴⁰ W sprawie *Transatlantic Conference Agreement* Komisja nałożyła na strony grzywnę w wysokości 273 milionów ECU, najwyższą jak dotychczas grzywnę w transporcie morskim (Decyzja Komisji 94/229/WE, O.J. 1992, L 134/1).

⁴¹ Decyzje Komisji, *Sealink/B&I Holyhead* [1992] 2 CMLR 255; *Sea Containers v. Sealink Stena Ltd*, O.J. 1994, L 15/8, [1995] CMLR 84.

⁴² Decyzja Komisji 92/262/EWG, O.J. 1992, L 134/1.

miały na celu podział rynków transportu ładunku pomiędzy przewoźnikami i były zabronione przez art. 81 ust. 1 lit. c. Efektem porozumień było ograniczenie wyboru usług transportowych, jaki posiadali frachtujący (w szczególności francuscy), segmentacja handlu pomiędzy Francją a Afryką oraz utrudnianie wejścia na rynek nowych przewoźników, gdyż musieliby oni zadowolić się jedynie niewysokim procentem przewożonego ładunku niezależnie od ich konkurencyjności. Porozumienia miały więc niekorzystny wpływ na wolny rynek. Ponieważ były one porozumieniami zawartymi pomiędzy konferencją liniową a niezależnymi armatorami, nie przysługiwało im wyłączenie grupowe przewidziane przez rozporządzenie nr 4056/86, gdyż dotyczyło ono tylko porozumień zawartych pomiędzy członkami konferencji. Co więcej, nie przyniosły one żadnych pozytywnych efektów, np. poprawy dystrybucji usług transportowych, promowania rozwoju technicznego, itd. Ponieważ większość członków komitetów armatorów była jednocześnie członkami konferencji liniowej, ich zachowanie (ustanowienie systemu podziału ładunków, udział w nakładaniu kar przez władze afrykańskie za przekroczenie przyznanych ilości transportowych) zostało uznane za nadużycie wspólnej pozycji dominującej zabronione przez art. 82. Według art. 8 rozporządzenia nr 4056/86 od takiego naruszenia zasad konkurencji nie przysługiwało wyłączenie. Komisja nakazała armatorom zaniechać naruszeń.

W 1994 r. Komisja uznała, że porozumienie „Trans-Atlantic Agreement” zawarte przez grupę armatorów (m.in. armatora polskiego) było niezgodne z zasadami konkurencji⁴³. TAA dotyczyło transportu morskiego pomiędzy portami europejskimi (poza śródziemnomorskimi) a 48 portami USA. Celem porozumienia było wspólne ustalenie i publikacja taryf morskiego i lądowego przewozu ładunków (armatorzy mogli w wyjątkowych wypadkach zastosować odrębne taryfy, ale wymagało to notyfikacji 10 dni naprzód), wspólna polityka dotycząca umów o usługi (umowy były wspólnie negocjowane, umowa mogła zostać zawarta najwyżej na rok i na przewóz co najmniej 250 kontenerów rocznie) i udział w programie zarządzania pojemnością (który wymagał ograniczenia pojemności przez każdego armatora, czasami nawet o 25%). Jako że TAA zostało zawarte przez większość armatorów przewożących ładunki przez Atlantyk, porozumienie to przyniosło w efekcie ograniczenie konkurencji, ustalenie wspólnych taryf, ograniczenie pojemności użytkowej, sztuczne podwyższenie frachtu i ograniczenie wyboru posiadanego przez frachtujących. Było więc naruszeniem zakazu prze-

⁴³ Decyzja Komisji 94/229/WE, O.J. 1992, L 134/1.

widzianego przez art. 81 ust. 1 Traktatu. Wyłączenie z mocy art. 81 ust. 3 Traktatu nie miało zastosowania, gdyż porozumienie to nie przyniosło żadnych pozytywnych efektów, np. poprawy dystrybucji towarów lub promocji postępu technicznego. Przeciwnie, w sposób sztuczny utrzymywało na rynku niekonkurencyjnych armatorów i nie ustanowiło żadnych korzyści dla konsumentów. Wyłączenie grupowe także nie obejmowało porozumienia, ze względu na to, że dotyczyło ono tylko konferencji liniowych, a TAA nie było konferencją liniową. Było jedynie porozumieniem zawartym przez armatorów i składającym się z dwóch rodzajów członków: armatorów niezależnych i byłych członków konferencji liniowych. W związku z tym przewidywało dwa poziomy taryf wraz z większą niezależnością (choć niewystarczającą) dla ustalania indywidualnych taryf przez pierwszą grupę. Celem TAA było wyeliminowanie konkurencji pomiędzy konferencjami liniowymi i niezależnymi armatorami poprzez wprowadzenie wspólnych taryf i ograniczenie pojemności. Nawet gdyby TAA było konferencją liniową porozumienie dotyczące ograniczenia pojemności, którego głównym celem było sztuczne podwyższenie frachtu nie byłoby dopuszczalne według rozporządzenia nr 4056/86. Ponadto, stawki taryfowe były stosowane nie tylko na odcinku morskim, ale także na odcinku lądowym w ramach przewozów multimodalnych, co tym bardziej wyłączało zastosowanie do nich rozporządzenia nr 4056/86⁴⁴.

W 1992 r. Komisja wydała decyzję, w sprawie porozumienia zawartego pomiędzy konferencjami liniowymi Cewal, Ukwal i Cowac (członkiem tej ostatniej była linia żeglugowa armatora polskiego)⁴⁵, według którego członkowie konferencji zobowiązywali się nie działać jako niezależni armatorzy na terenie aktywności innych konferencji. W decyzji Komisja uznała porozumienie za niezgodne z art. 81 ust. 1 Traktatu, jako mające na celu podział rynku przewozu ładunków morzem pomiędzy Europą i Afryką. Art. 81 ust. 3 uznano za nie mający zastosowania, jako że porozumienie nie przyniosło żadnych korzyści użytkownikom transportu (w rzeczywistości ograniczyło wybór przewoźników) i nie było niezbędne dla osiągnięcia określonych korzyści, natomiast miało na celu wyeliminowanie konkurencji. Ponieważ porozumienie nie dotyczyło kwestii technicznych, armatorom nie przysługiwało także wyłączenie na mocy art. 2 rozporządzenia nr 4056/86. Wyłączenie grupowe dla konferencji liniowych także nie dopuszczało do zawarcia takiego rodzaju porozumienia. Ponadto, członkowie konferencji

⁴⁴ Por. J. Kujawa, *Wspólna polityka żeglugowa...*, s. 54–60; J-B. Blaise, L. Idot, *Concurrence*, „Revue Trimestrielle de Droit Européen” 2000, nr 4, s. 784.

⁴⁵ Decyzja Komisji 93/82/WE, O.J. 1993, L 34/20.

liniowej Cewal nadużyli wspólnej pozycji dominującej, gdyż zawarli umowę z władzami w Zairze (Ogefrem, biurem odpowiedzialnym za zarządzanie ładunkiem i frachtem), która zapewniała im wyłączność na transport ładunku z Zairu. Członkowie Cewal-u modyfikowali taryfy statków wpływających z tego samego portu w tym samym czasie co konkurujące statki niezależnych armatorów, tak aby ich taryfy były takie same lub niższe⁴⁶ (praktyka zwana „walczącymi statkami” (*fighting ships*)). Cewal ustanowił także rabaty w wysokości 100% za lojalność, których zasady poszły dalej niż zezwalał na to art. 5 rozporządzenia nr 4056/86 (m.in. rabaty nie były natychmiastowe) i tworzył czarne listy „niełojalnych frachtujących”. Tak więc wyłączenie grupowe według rozporządzenia nr 4056/86 nie miało zastosowania, gdyż członkowie Cewal nadużyli pozycji dominującej i dążyli do całkowitego wyeliminowania konkurencji. Komisja zażądała zaniechania naruszeń i nałożyła na armatorów grzywny. W 1996 r. Sąd Pierwszej Instancji podtrzymał decyzję Komisji⁴⁷.

Konferencje liniowe stały się niejednokrotnie celem ataku Komisji popieranej w tej linii przez orzecznictwo sądowe. Dąży się do ograniczenia przywilejów armatorów i odebrania żegludze morskiej uprzywilejowanej pozycji na rzecz pełnego zastosowania reguł prawa konkurencji i ochronę frachtujących oraz konsumentów.

Rozwój konteneryzacji w zakresie przewozu ładunków spowodował równocześnie zmiany strukturalne w transporcie morskim. W ramach tradycyjnych konferencji liniowych lub obok nich zaczęły tworzyć się konsorcja kontenerowe, których celem miała być zacieśniona współpraca w zakresie przewozu ładunków kontenerami. Podążając za tym rozwojem, Rada wydała rozporządzenie nr 479/92⁴⁸, w którym uprawniała Komisję do wydania rozporządzenia w sprawie zastosowania art. 81 ust. 3 do konsorcjów żeglugowych. Komisja wydała takie

⁴⁶ Tzw. praktyka cen predatorskich (*predatory pricing*) oznacza ustanawianie cen poniżej kosztów przez krótkotrwały okres w celu wyeliminowania konkurenta i następnie powrotu do cen przynoszących zysk. Por. *Predatory pricing*, Paris 1989; E. Mastroromanolis, *Predatory Pricing Strategies in the European Union: A Case for Legal Reform*, „European Competition Law Review” 1988, nr 4, s. 218 i n.; L.M. Hinojosa Martinez, *Predatory Pricing Literature under European Competition Law: The AKZO Case*, „Legal Issues of European Integration” 1993, nr 2, s. 96 i n. oraz wyrok w sprawie C-62/86 *AKZO Chemie BV. v. Komisja* [1991] ECR 3359.

⁴⁷ Wyrok w sprawach T-24-28/93 *Compagnie Maritime Belge Transports S.A. and Compagnie Maritime Belge S.A., Dafra-Lines A/S, Deutsche Afrika-Linien GmbH & Co. and Nedlloyd Linjen BV v. Komisja* [1996] ECR II-1201, podtrzymany przez Trybunał Sprawiedliwości (wyrok w sprawach C-395, 396/96 [2000] ECR I-1365).

⁴⁸ O.J. 1992, L 55/3.

rozporządzenie w 1995 r. na okres 5 lat⁴⁹. W 2000 r. udzieliła kolejnego zwolnienia na następne 5 lat w postaci rozporządzenia nr 823/2000⁵⁰.

Konsorcja żeglugowe to zgrupowania współpracujących ze sobą przedsiębiorstw odmienne od konferencji liniowych tworzone obecnie coraz częściej. Przedsiębiorstwa zachowują odrębność prawną oraz prawo do przystępowania do innych konsorcjów i świadczenia usług na innych trasach. Ich współpraca ma na celu racjonalizację przewozów organizacji usług i eksploatacji gospodarczej podmiotów⁵¹. Definiując, konsorcjum to porozumienie pomiędzy przynajmniej dwoma przewoźnikami eksploatującymi statki, którzy świadczą międzynarodowe usługi przewozowe ładunków na jednym lub kilku szlakach liniowych, w szczególności w kontenerach, którego przedmiotem jest współpraca w zakresie wspólnego świadczenia morskich usług przewozowych, w celu racjonalizacji działań, poprzez stosowanie ulepszeń technicznych, operacyjnych i/lub handlowych z wyłączeniem ustalania cen (art. 4-5 preambuły, art. 2 ust. 1 rozporządzenia). Za dopuszczalne uznano porozumienia między armatorami – członkami konsorcjum m.in. koordynację i/lub wspólne ustalanie rozkładów odpływów i zawinięć do portów statków, wymianę, sprzedaż lub czarterowanie powierzchni lub miejsca na statkach, dostawę kontenerów, podwozi i innego wyposażenia i/lub wynajem, leasing lub zakup kontraktowy takiego wyposażenia, czasowe dostosowywanie zdolności przewozowych, wspólną eksploatację lub wykorzystywanie terminali portowych i związanych z tym usług, uczestnictwo w jednej lub więcej pul, takich jak tonażowa, dochodowa lub zysków netto (art. 3)⁵² oraz porozumienia pomiędzy konsorcjum i użytkownikami jego usług, tj. załadowcami lub ich organizacjami dotyczące warunków i jakości usług świadczonych przez konsorcjum (art. 10). Niedopuszczalne są natomiast porozumienia mające na celu zmrożenie wykorzystania pojemności ładunkowej statków (art. 4). Konsorcjum może jedynie wtedy skorzystać z wyłączenia reguł konkurencji od powyższych porozumień jeżeli pomiędzy członkami konferencji, w ramach której działa, istnieje albo rzeczywista konkurencja cenowa, a członkowie konsorcjum są uprawnieni do prowadzenia niezależnej działalności taryfowej, albo rzeczywista konkurencja w zakresie

⁴⁹ Rozporządzenie nr 970/95, O.J. 1999, L 89/21.

⁵⁰ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 823/2000 w sprawie stosowania artykułu 81 ust. 3 TWE do niektórych kategorii porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk przedsiębiorstw żeglugowych operujących na liniach regularnych (konsorcjów), O.J. 2000, L 100/24.

⁵¹ Por. I. Zuzewicz, op. cit., s. 122.

⁵² Por. K. Dąbrowski, op. cit., s. 117.

jakości oferowanych usług, a członkowie konsorcjum są uprawnieni do negocjowania i zawierania własnych umów o świadczenie usług przewozowych. Jeżeli żaden z powyższych warunków nie jest spełniony, art. 5 (c) zezwala dodatkowo na wyłączenie reguł konkurencji, jeżeli konsorcjum jest poddane efektywnej konkurencji, rzeczywistej lub potencjalnej, ze strony armatorów spoza konsorcjum. Ponadto, udział konsorcjum operującego w ramach konferencji nie może przekraczać 30% w każdym rynku, na którym operuje (chodzi o rynek przewozów ładunków) lub 35%, jeżeli konsorcjum operuje poza konferencją (art. 6). Konsorcja posiadające udział przekraczający powyższe progi, ale niższy niż 50%, mogą także skorzystać z wyłączenia przewidzianego w art. 3, jeżeli wcześniej powiadomią Komisję o określonym porozumieniu (tzw. *opposition procedure*), a ta nie sprzeciwi się w ciągu 6 miesięcy (art. 7). Członkowie konsorcjum muszą posiadać swobodę kontraktową, tj. zdolność do zawierania indywidualnych umów i oferowania własnego zakresu usług oraz możliwość wycofania się z konsorcjum w każdym czasie z maksymalnym sześciomiesięcznym okresem wypowiedzenia (art. 9). Podobnie jak w przypadku konferencji liniowych, konsorcja korzystające z wyłączenia zasad konkurencji w stosunku do ich porozumień mają obowiązek przeprowadzania rzeczywistych i efektywnych konsultacji pomiędzy załadowcami i ich organizacjami a konsorcjum na temat warunków i jakości usług przewozowych oraz notyfikowania Komisji rozstrzygnięć arbitrażowych dotyczących praktyki konsorcjów (art. 10) pod sankcją cofnięcia zwolnienia (art. 12). Jak dotychczas żadne skargi nie zostały wniesione do Komisji na funkcjonowanie konsorcjów.

3. KONCENTRACJA PRZEDSIĘBIORSTW

Celem kontroli fuzji przedsiębiorstw jest zapobieganie tworzenia się struktur, które posiadałyby pozycję dominującą na rynku i zakłóciłyby działanie efektywnej konkurencji. Trybunał orzekał początkowo w sprawach koncentracji przedsiębiorstw na podstawie art. 81 i 82⁵³, jednakże nie dawały one Komisji wyraźnych uprawnień kontrolnych w tym zakresie. Rada uchwaliła rozporządzenie nr 4064/89⁵⁴

⁵³ Por. wyrok w sprawie 6/72 *Continental Can v. Komisja* [1973] ECR 215, oraz opinia rzecznika generalnego Roemera na temat kontroli koncentracji przedsiębiorstw, par. 13–16, za: V. Korah, op. cit., s. 74–89.

⁵⁴ O.J. 1989, L 359/1, zmienione w O.J. 1990, L 257/14.

w sprawie kontroli operacji koncentracji między przedsiębiorstwami. Koncentracja zachodzi jeżeli dwa lub więcej uprzednio niezależnych przedsiębiorstw podejmuje decyzję o połączeniu albo przejmuje kontrolę nad jednym lub kilkoma przedsiębiorstwami (art. 3). Rozporządzenie dotyczy jedynie koncentracji przedsiębiorstw o tzw. wymiarze wspólnotowym, tj. takich, których wysokość wspólnego obrotu światowego wynosi ponad 5 miliardów euro, a wysokość obrotu na obszarze Wspólnoty osiągnęta przez co najmniej dwa z przedsiębiorstw przewyższa 250 milionów euro, chyba że każde w przedsiębiorstwach uzyskuje ponad 2/3 obrotu na terenie tylko jednego państwa członkowskiego. Jeżeli nie dochodzi do osiągnięcia tych progów, nowe rozporządzenie Rady o koncentracji przedsiębiorstw z 1997 r. przewiduje cztery kolejne wymogi dla zdefiniowania wymiaru wspólnotowego: całkowity obrót światowy wszystkich przedsiębiorstw wynosi ponad 2.5 mld euro, w każdym z co najmniej trzech państw członkowskich obrót wszystkich przedsiębiorstw jest większy niż 100 mln euro, w każdym z co najmniej trzech państw członkowskich obrót przynajmniej dwóch przedsiębiorstw jest większy niż 25 mln euro, całkowity obrót wspólnotowy każdego z co najmniej dwóch przedsiębiorstw jest większy niż 100 mln euro (art. 3)⁵⁵. Komisja musi być powiadomiona o koncentracji przedsiębiorstw o wymiarze wspólnotowym w ciągu tygodnia od zawarcia porozumienia (art. 4). Komisja zbada zawiadomienie, a prawo do przeprowadzenia fuzji zostanie na czas badania zawieszona (art. 7). Postępowanie składa się z badania wstępnego i zasadniczego. Jeżeli koncentracja doprowadzi do stworzenia lub umocnienia pozycji dominującej przedsiębiorstwa na rynku wspólnotowym, w rezultacie czego nastąpi znaczące zakłócenie działania efektywnej konkurencji na tym rynku lub w jego znacznej części, koncentracja zostanie uznana za niezgodną z zasadami wspólnego rynku. Komisja może wtedy całkowicie zablokować fuzję lub domagać się od przedsiębiorstwa spełnienia różnego rodzaju warunków i obowiązków, aby pozycja dominująca nie została utworzona⁵⁶.

Rozporządzenie nr 4064/89 po raz pierwszy zastosowano do transportu morskiego w 1996 r. w sprawie dotyczącej utworzenia przedsiębiorstwa *P&O Nedlloyd Container Line Ltd* w wyniku koncentracji *P&O Containers Ltd* i *Nedlloyd Lines*. Komisja zezwoliła na fuzję, gdyż uznała, że utworzenie nowego przedsiębiorstwa nie doprowadzi do utworze-

⁵⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1310/97, O.J. 1997, L 180/1.

⁵⁶ F. Cholmeley, *Air Law and the European Community*, London 1990, s. 103–141; K. Myszoła, *Status prawny przewoźnika lotniczego w świetle prawa Wspólnoty Europejskiej*, Warszawa 2000, s. 140–149.

nia lub umocnienia pozycji dominującej⁵⁷. Pozytywne decyzje wydała też Komisja w 1997 r. w sprawie zakupu przedsiębiorstwa żeglugowego operującego na linii południowoafrykańskiej Safmarine Container Lines N.V. przez duńskiego przewoźnika Maersk A/S⁵⁸, w 1999 r. w sprawie utworzenia wspólnego przedsiębiorstwa przez Maersk i belgijski Europe Combined Terminals w celu wspólnej eksploatacji terminalu kontenerowego w Port-Said w Egipcie⁵⁹ oraz w 1999 r. w sprawie przejęcia kontroli przez Maersk nad amerykańskim przewoźnikiem kontenerowym Sea-Land⁶⁰. Przedsiębiorstwa żeglugowe, w obliczu globalizacji handlu i gospodarki, coraz częściej decydują się również na tworzenie struktur globalnych poprzez przejęcie kontroli lub fuzje w celu współpracy o charakterze strategicznym⁶¹.

4. POMOC PAŃSTWOWA

Mimo liberalizacji sektora transportu we Wspólnocie, wzrostu konkurencyjności usług i zwiększenia wyboru posiadanego przez konsumenta, liczba statków zarejestrowanych w rejestrach państwa członkowskich znacznie zmalała. Zmniejsza się także wciąż liczba marynarzy – obywateli Wspólnoty zatrudnionych na statkach. W latach 1970–1995 liczba statków pływających pod banderami państw członkowskich zmalała z 32% do 14% światowego tonażu, podczas gdy liczba statków pływających pod dogodnymi banderami wzrosła z 19% do 38%⁶². Dogodne bandery wiążą się dla armatora z oszczędnościami podatkowymi, oszczędnościami na kosztach załogowych (brak ograniczeń dotyczących kraju pochodzenia marynarzy zatrudnianych na statku) oraz kosztach związanych z wymaganiami w zakresie bezpieczeństwa morskigo (jeżeli państwo bandery nie jest stroną określonych konwencji dotyczących bezpieczeństwa morskigo lub ochrony środowiska). Różne środki zostały przedsięwzięte przez państwa członkowskie Wspólnoty, aby zapobiec utracie statków i uczynić swoje rejestry bardziej atrakcyjnymi, w szczególności tworzenie tzw. „drugich rejestrów” i udzielanie pomocy państwowej statkom pływającym pod ich banderami. „Dru-

⁵⁷ Decyzja Komisji w sprawie *P&O/Nedlloyd*, O.J. 1997, C 110.

⁵⁸ Decyzja Komisji w sprawie *Maersk/Safmarine*.

⁵⁹ Decyzja Komisji w sprawie *Maersk/WET*, O.J. 2000, C 2000/8.

⁶⁰ Decyzja Komisji w sprawie *Maersk/Sea-Land*, O.J. 1999, C 313/6.

⁶¹ I. Zużewicz, op. cit., s. 137–138.

⁶² M. Clough i F. Randolph, op. cit., s. 60.

gie rejestry”, inaczej zwane specjalnymi, mają na celu zapewnienie armatorom krajowym dogodnych warunków, w szczególności obniżenie kosztów eksploatacyjnych, dla wzmocnienia ich pozycji na międzynarodowym rynku żeglugowym bez konieczności zmiany przynależności. Rejestry takie wprowadziły m.in. Dania, Finlandia, Hiszpania, Niemcy, Norwegia i Wielka Brytania. Z planem ustanowienia europejskiego rejestru statków Euro nosiła się również Komisja Europejska, z pomysłu jednak ostatecznie zrezygnowano w 1996 r.⁶³ W Polsce „drugi rejestr” nie został również przyjęty⁶⁴.

Postanowienia dotyczące pomocy państwowej zawarto w art. 87–89 TWE. Zgodnie z art. 87 ust. 1 „każda pomoc świadczona przez państwo członkowskie lub pochodząca z pomocy państwowych, bez względu na formę, jeżeli przez uprzywilejowanie określonych przedsiębiorstw lub gałęzi produkcji wypacza lub zagraża wypaczeniem konkurencji i jeżeli wpływa na handel pomiędzy państwami członkowskimi, będzie uznana za niezgodną z zasadami wspólnego rynku.” Zakłócenie konkurencji lub zagrożenie jej zakłóceniem jest warunkiem *sine qua non* dla uznania pomocy państwowej za niezgodną ze wspólnym rynkiem. Z tego powodu decyzja Komisji 98/95/WE⁶⁵ o konieczności zwrotu pomocy udzielonej przez rząd włoski armatorom na Sardynii w postaci subsydiów i niskooprocentowanych pożyczek została anulowana przez Trybunał Sprawiedliwości⁶⁶. Mimo, że Komisja udowodniła, że pomoc była udzielana jedynie armatorom posiadającym stałą siedzibę na Sardynii i zatrudniającym określony procent lokalnych marynarzy z dyskryminacją dla innych armatorów wspólnotowych oraz że nie była zgodna z art. 87 ust. 2 i 3, ani z Wytycznymi o pomocy dla żeglugi morskiej, nie dowiodła jednak, że taki zabieg miał znaczący wpływ na handel wewnątrzwspólnotowy, i że zakłócił konkurencję na wspólnym rynku.

Art. 87 ust. 2 wprowadza rodzaje pomocy, która wyjątkowo uznana jest za zgodną ze wspólnym rynkiem, mimo że według art. 87 ust. 1 powinna być uznana za niezgodną. Do tej kategorii należą: „pomoc o charakterze socjalnym na rzecz indywidualnych konsumentów, jeżeli jest ona udzielana bez dyskryminacji ze względu na pochodzenie towarów” i „pomoc w celu likwidacji szkód wyrządzonych przez katastrofy przyrodnicze lub inne nadzwyczajne zdarzenie”.

Za zgodną z zasadami wspólnego rynku może także zostać uznana:

⁶³ J. Kujawa, *Wspólna polityka żeglugowa...*, s. 103–106; V. Power, op. cit., s. 187 i n.

⁶⁴ J. Łopuski, [w:] *Prawo morskie*, pod red. J. Łopuskiego, t. I, Bydgoszcz 1996, s. 185.

⁶⁵ O.J. 1998, L 20/30.

⁶⁶ C-15/98 *Włochy v. Komisja* i C-105/99 *Sardegna Lines – Servizi Marittimi della Sardegna SpA v. Komisja* [2000] ECR I-8855.

- (a) pomoc w celu wspierania rozwoju gospodarczego regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów szczególnie dotkniętych bezrobociem,
- (b) pomoc w celu wspierania realizacji ważnych projektów w interesie ogólnoeuropejskim lub w celu zapobieżenia szczególnym zaburzeniom gospodarki któregoś z państw członkowskich,
- (c) pomoc w celu rozwoju pewnych dziedzin gospodarki, wspierania kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego z zastrzeżeniem, że pomoc taka nie zmieni warunków handlu i konkurencji we Wspólnocie w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem (art. 87 ust. 3)⁶⁷.

Pomoc państwowa może przybrać formę dotacji pieniężnych i rzeczowych czyli bezpośrednich wydatków z budżetu państwa, władz regionalnych lub lokalnych, preferencji kredytowych (kredytów obciążonych stopą oprocentowania niższą od rynkowej udzielonych przez bank, któremu państwo refunduje różnicę lub samą agencję państwową), gwarancji lub poręczenia kredytów przez budżet lub fundusze finansowane z budżetu, preferencji podatkowych (zwolnień lub ulg podatkowych, redukcji stopy podatku, odroczenie terminu płatności, itd), instrumentów kapitałowych (np. zakupu akcji firmy przez fundusze państwowe przy ustaleniu dywidendy poniżej poziomu rynkowego), obniżenia należności na cele socjalne, zamówień państwowych realizowanych po cenie wyższej niż rynkowa lub na korzystniejszych warunkach, itd.⁶⁸

Wbrew powszechnie panującemu w Polsce przekonaniu, że w Unii Europejskiej nie przyznaje się subwencji państwowych, państwa członkowskie udzielały ich wielokrotnie w dziedzinie transportu morskiego (tzw. pomoc sektorowa). Zazwyczaj uzasadniały pomoc państwową udzielaną przedsiębiorstwom związanym z transportem morskim wyłączeniami z art. 87 ust. 2 (b) i (c): „pomoc w celu wspierania realizacji ważnych projektów w interesie ogólnoeuropejskim lub w celu zapobieżenia szczególnym zaburzeniom gospodarki” oraz „pomoc w celu rozwoju pewnych dziedzin gospodarki”.

W 1989 r., w odpowiedzi na zwiększenie przypadków udzielania pomocy państwowej w dziedzinie transportu morskiego, Komisja uchwaliła Wytocznę (*Guidelines*) definiując warunki, jakie musi spełnić pomoc państwowa w transporcie morskim, aby zostać uznaną za zgodną z zasadami wspólnego rynku. Pomoc taka miała być udzielona w pro-

⁶⁷ Por. J. Galster, C. Mik, op. cit., s. 329–331.

⁶⁸ Por. A. Fornalczyk, *Rodzaje, formy i instrumenty pomocy publicznej w Unii Europejskiej i w Polsce* [w:] *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w Unii Europejskiej i w Polsce*, Warszawa 1998, s. 19–20.

porcji do celu, być przejrzysta, czasowa i malejąca oraz nie zwiększać potencjału sektora o wyraźnie nadmiernej zdolności wytwórczej. Dla transportu morskiego mogło być udzielone wsparcie finansowe na cele m.in. ubezpieczeń społecznych marynarzy, ulg w ich opodatkowaniu oraz na szkolenia. Uchwalono także maksymalny pułap dla pomocy państwowej udzielanej armatorom, obliczany na podstawie różnicy kosztów operacyjnych określonego statku pływającego pod banderą państwa członkowskiego i kosztów operacyjnych hipotetycznego statku pływającego pod dogodną banderą (np. Cypru). W 1992 r. wynikła potrzeba rewizji Wytycznych. Uważano, że pułap pomocy państwowej powinien być raczej obliczany na podstawie rozmiarów i tonażu statku, przynoszonych przez niego zysków, struktury zatrudnienia i związany bardziej z określonymi celami, jakim dana pomoc państwowa miała służyć, a nie na podstawie hipotetycznej różnicy kosztów operacyjnych statków. Nowe Wytyczne dotyczące pomocy państwowej w transporcie morskim zostały uchwalone w 1997 r.⁶⁹ Mają one zastosowanie do żeglugi morskiej, ale nie do budownictwa statków, gdyż tym zajmuje się odrębny akt prawny⁷⁰.

Nowe Wytyczne stanowią odejście od poprzedniej polityki dość oszczędnego udzielania pomocy państwowej żegludze. Przyznaje się, że dotychczasowa polityka - oparta na zasadach swobodnego dostępu do rynku ładunkowego i wolnej konkurencji, a pozbawiona wsparcia państwa - okazała się nieskuteczna dla rozwoju floty UE. Zgodnie z nowymi Wytycznymi, transport morski uznano za specjalną, wymagającą odrębnego traktowania, gałąź gospodarki. Pomocą państwową jest „każda korzyść finansowa udzielona w jakiegokolwiek formie przez organ państwowy” (gwarancje, pożyczki, subwencje, wyłączenia podatkowe, emisja obligacji przez państwo, itd). Może ona zostać udzielona statkom zarejestrowanym w rejestrze danego państwa członkowskiego i pływającym pod banderą tego państwa. Celem pomocy powinien być wzrost konkurencyjności floty, ochrona interesów pracowników pochodzących ze Wspólnoty (na statkach i na lądzie), ochrona *know-how* we Wspólnocie i rozwój umiejętności oraz poprawa warunków bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Pomoc państwowa nie może zostać udzielona kosztem innego państwa i zakłócać konkurencji pomiędzy państwami członkowskimi w sposób niezgodny z zasadami wspólnego rynku. Informacje o pomocy powinny być dostępne dla wszystkich zainteresowanych

⁶⁹ *Commission guidelines defining conditions of state aid for shipping compatible with the common market*, O.J. 1997, C 205/7.

⁷⁰ Dyrektywa Rady 90/684/EWG o pomocy państwowej dla przemysłu stocznioowego, O.J. 1990, L 380/12, zmieniona przez dyrektywę 94/73/WE, O.J. 1994, L 351/12.

(zgodnie z zasadą przejrzystości). Może być ona udzielona w formie: zmniejszenia lub zniesienia obciążeń fiskalnych i socjalnych, wsparcia w wymianie załóg unijnych na statkach w odległych od UE portach, inwestycji tonażowych, inwestycji w infrastrukturę lądową związaną z transportem morskim w regionach słabiej rozwiniętych, szkoleń i podnoszenia kwalifikacji marynarzy, udziału w programach restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw żeglugowych oraz pomocy związanej z realizacją kontraktów o świadczeniu usług użyteczności publicznej⁷¹. Dopuszczalnym pułapem pomocy dla żeglugi jest całkowita redukcja podatków i świadczeń socjalnych marynarzy, a także podatku dochodowego z działalności żeglugowej (alternatywnie wysokość bezpośrednich subwencji nie może przekroczyć wysokości tych ulg), tak więc danemu przedsiębiorstwu można pozostawić całość wypracowanych przez niego środków⁷². W rezultacie, państwa członkowskie stosują różnego rodzaju metody dla poprawienia konkurencyjności floty, m.in.: tworzenie korzystnych warunków podatkowych dla statków zarejestrowanych w rejestrze krajowym (np. wieloletnie ulgi podatkowe dla zysku osiągniętego ze sprzedaży statku, jeżeli został ponownie za-inwestowany w transport morski, wprowadzenie stałego podatku opartego na tonażu statku, a nie na osiągniętych zyskach, itd.), stosowanie środków, mających na celu poprawę struktury zatrudnienia (np. obniżone stawki ubezpieczenia społecznego lub obniżony podatek dochodowy dla obywateli Wspólnoty zatrudnionych na statkach zarejestrowanych w państwach członkowskich). Niektóre państwa członkowskie przyznają armatorom tzw. pomoc inwestycyjną w celu, np. zakupu używanych i nowych statków lub modernizację posiadanej floty. Tego rodzaju pomoc ma szczególne tendencje do zakłócania wolnej konkurencji, tak więc Komisja egzaminuje każdy przypadek bardzo dokładnie zanim wyda decyzję. Inne rodzaje pomocy inwestycyjnej są raczej akceptowane, np. w celu unowocześnienia urządzeń na statku, podwyższenia standardów bezpieczeństwa na statku do przewyższających minimalne standardy wymagane przez międzynarodowe konwencje, itd. Subwencje udzielone armatorom na budowę lub modernizację statku muszą być jednocześnie zgodne z niżej przedstawionymi regulacjami o pomocy dla budownictwa okrętowego. Budowa magazynów i stałych terminali przeładunkowych jest także często akceptowana przez Komisję, jeżeli stanowi „pomoc w celu wspierania rozwoju gospodarczego regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów szczególnie dotkniętych bezrobociem” (art. 87 ust. 2 (a)). Pomoc pań-

⁷¹ Por. J. Kujawa, *Wspólna polityka żeglugowa...*, s. 112.

⁷² Por. K. Dąbrowski, *op. cit.*, s. 124.

stwowa może być także udzielana w zakresie szkolenia specjalistycznych marynarzy i oficerów związanych z podnoszeniem kwalifikacji marynarzu lub odnowieniem certyfikatów. Ostatni rodzaj subwencji jest przyznawany w przypadku tzw. „obowiązku służby publicznej”, tj. gdy państwo zobowiązuje przewoźnika do zapewnienia transportu na trasach o małym ruchu i nie przynoszących zysku, jednakże ważnych z punktu widzenia ogólnego interesu gospodarczego (np. transport do regionów położonych na peryferiach), gdyby normalna eksploatacja tej trasy na zasadach gospodarki rynkowej nie zapewniłaby usług na wymaganym poziomie⁷³.

Odrębne zasady obowiązują w budownictwie okrętowym. Przemysł stoczniowy jest wyraźnie odrębną gałęzią gospodarki od żeglugi morskiej, ponieważ jednak istnieją tendencje do łączenia tych zagadnień, kwestia pomocy państwowej dla budownictwa statków zostanie również rozważona w tym artykule. Przemysł ten wykazuje także tendencje spadkowe: spadek zatrudnienia w UE wynosi z około 250 tys. osób w latach 70. do około 60 tys. osób obecnie, a spadek udziału budownictwa okrętowego w globalnym przemyśle światowym z 35 do 20%⁷⁴. Dla wsparcia upadającego sektora gospodarki instytucje europejskie uchwaliły instrumenty zezwalające na udzielenie w określonych przypadkach pomocy państwowej przedsiębiorstwom budownictwa okrętowego. Pierwsza dyrektywa dotycząca pomocy dla przemysłu stoczniowego została uchwalona w 1969 r.⁷⁵ Była wielokrotnie zmieniana⁷⁶. Siódma dyrektywa o pomocy dla przemysłu stoczniowego weszła w życie w 1.1.1991 r.⁷⁷ i obowiązywała do 1998 r. Nowe zasady zostały wprowadzone rozporządzeniem Rady (WE) nr 1540/98 z 1998 r. obowiązującym do dzisiaj⁷⁸. Według niego pomoc państwowa może być udzielona

⁷³ J. Kujawa, *Wspólna polityka żeglugowa...*, s. 115.

⁷⁴ F. McGowan, *Transport morski u progu XXI wieku [w:] Liberalizacja usług transportowych w ramach Jednolitego Rynku, Integracja Europejska / Lektury*, Łódź 1998, nr 51, s. 109.

⁷⁵ O.J. 1969, L 206, s. 25

⁷⁶ Dyrektywa Rady 87/167/EWG, 26.01.1987 o pomocy dla przemysłu stoczniowego, O.J. 1987, L 69/55; dyrektywa Rady 90/684/EWG, 21.12.1990 o pomocy dla przemysłu stoczniowego, O.J. 1990, L 380/27; dyrektywa Rady 92/68/EWG zmieniająca dyrektywę 90/684/EWG, O.J. 1992, C 10/3, dyrektywa Rady 93/115/WE, 16.12.1993 zmieniająca dyrektywę 90/684/EWG, O.J. 1993, L 326/62; dyrektywa Rady 94/73/WE, / 19.12.1994 zmieniająca dyrektywę 90/684/EWG, O.J. 1994, L 351/10; Rozporządzenie Rady 3094/95/WE, 22.12.1995 o pomocy dla przemysłu stoczniowego, O.J. 1995, L 332/1. Opis kolejnych dyrektyw [w:] V. Power, op. cit., s. 484 i n.

⁷⁷ Siódma dyrektywa Rady 90/684/EWG, 21.12.1990, o pomocy dla przemysłu stoczniowego, O.J. 1990, L 380/27.

⁷⁸ O.J. 1998, L 202/1.

według zasad określonych przez rozporządzenie, nie może jednak powodować zakłóceń konkurencji pomiędzy stoczniami w innych państwach członkowskich, ani dyskryminować towarów lub usług ze względu na kraj pochodzenia. Wyróżnia się trzy rodzaje pomocy państwowej udzielanej stoczniom lub armatorom: pomoc operacyjną, pomoc w celu restrukturyzacji lub zamknięcia stoczni oraz inne środki. Pomoc typu operacyjnego może być udzielana dla potrzeb budowy lub przebudowy statków w celu poprawy konkurencyjności przemysłu stoczniowego w stosunku do ich. Wysokość takiej pomocy nie może przekraczać określonego procentu sumy, na jaką opiewa umowa o zbudowanie statku (jeżeli kontrakt jest wyższy niż 10 mln euro – 9%, jeżeli niższy 4.5%⁷⁹). Pułap ten dotyczy wszystkich statków zbudowanych w ciągu trzech lat od zawarcia umowy, choć Komisja może przedłużyć ten okres ze względu na nieprzewidziane okoliczności zaistniałe podczas budowy lub skomplikowaną stronę techniczną zadania. W normalnych przypadkach jednak, gdy statek został ukończony później niż w ciągu trzech lat od zawarcia umowy, pomoc jest ograniczona pułapem obowiązującym w okresie trzech lat przed ukończeniem statku (art. 3). Jeżeli więc kolejne akty prawne wnoszą zmiany dotyczące maksymalnej wysokości pomocy, efekty tej zmiany będą musiały zostać uwzględnione przez stocznie budujące statek przez dłużej niż trzy lata. W takiej sytuacji znalazła się hiszpańska stocznia Astilleros, która zawarła w 1990 r. kontrakt na budowę 5 holowników. W momencie zawarcia umowy pułap pomocy państwowej wynosił 9% wartości kontraktu. W 1992 r. zmieniono ten pułap na 4.5% dla kontraktów o niższej wartości⁸⁰. Tymczasem wejście umów w życie zostało przesunięte na późniejszy okres i w rezultacie statki zostały ukończone w okresie pomiędzy lipcem 1995 r. a majem 1996 r., w każdym przypadku po trzech latach od zawarcia umowy. Władze hiszpańskie zwróciły się do Komisji z prośbą o przedłużenie okresu trzyletniego, motywując to nieprzewidzianymi zdarzeniami, które opóźniły pracę stoczni, tj. wejściem w życie nowej ustawy o portach (która wymagała poprawienia umów), dewaluacją pesety w 1992 r. (co spowodowało zmianę technicznej części umowy dla uniknięcia za-

⁷⁹ Pułapy te były wielokrotnie zmieniane w kolejnych dyrektywach. Przykładowo dyrektywa 87/167/EWG wprowadziła pułap 26% wartości kontraktu, a następnie dyrektywa Rady 90/684/EWG obniżyła pułap do 20% i 14% (dla umów o niższej wartości). W 1991 r. nastąpiło kolejne zredukowanie pułapów do 13% i 9%. Dyrektywa Rady 92/68/EWG wprowadziła pułapy o wysokości 9% i 4.5%. Obecnie Komisja przedstawiła propozycję podwyższenia pułapu do 14% dla stoczni, które poniosły straty w wyniku nieuczciwej konkurencji stoczni południowo-koreańskich, które są dotowane przez państwo.

⁸⁰ Dyrektywa Rady 92/68/EWG, O.J. 1992, C 10/3.

kupu drogich części za granicą), pracami reparacyjnymi na terenie pobliskiego portu w Bilbao (które trwały zamiast – jak przewidziano – do kwietnia 1992 r., do maja 1993 r., co ze względu na sąsiedztwo stoczni utrudniało pracę niektórych instalacji, a tym samym zredukowało produktywność zakładu) oraz przejęciem przez Astillerosa stoczni Ardeag, na skutek nacisku hiszpańskiego Ministerstwa Przemysłu jako część programu restrukturyzacji przemysłu stoczniowego. Komisja jednak odrzuciła prośbę uznając, że przytoczone zdarzenia albo nie były niemożliwe do przewidzenia dla stoczni, albo nie uzasadniały aż tak długiego opóźnienia w wykonaniu umowy. W rezultacie wysokość udzielonej pomocy państwowej została zredukowana z 9% wartości każdej umowy do 4.5%⁸¹. Astilleros zaskarżył decyzję Komisji do Sądu Pierwszej Instancji, ten jednak podtrzymał decyzję Komisji⁸².

Drugi rodzaj pomocy udzielany jest w przypadku zamknięcia lub restrukturyzacji stoczni. W celu zamknięcia stoczni pomoc może zostać udzielona na pokrycie związanych z tym kosztów (np. poniesionych w wyniku zwolnienia pracowników: odprawy, wcześniejsze świadczenia emerytalne, usługi doradcze w celu pomocy pracownikom znalezienia nowych miejsc pracy, kursy przekwalifikowujące, itd. lub kosztów związanych z wykorzystaniem budynków, instalacji i infrastruktury stoczni na inne cele), pod warunkiem, że zamknięcie stoczni jest definitywne i nieodwracalne (musi pozostać zamknięta przez co najmniej 10 lat), (art. 4). Pomoc na rzecz częściowego zamknięcia otrzymała stocznia *Harland & Woolf* w Belfaście pod warunkiem redukcji wydajności o 200 tys. roboczogodzin rocznie i o 30% w stosunku do początkowej wydajności w ciągu pięciu lat od otrzymania pomocy⁸³. W celu restrukturyzacji stoczni można udzielić pomocy w postaci subsydiów, preferencyjnych kredytów, gwarancji kredytowych, wykupienia długów, itd. Taka pomoc jest dopuszczalna w sytuacjach wyjątkowych, jeżeli jednocześnie jest zgodna z Wytycznymi Komisji dotyczącymi pomocy państwowej na cel ratowa-

⁸¹ Decyzja Komisji 98/157/WE dotycząca pomocy zaoferowanej przez Hiszpanię stoczni Astilleros Zamacona SA w związku z budową pięciu holowników, O.J. 1998, L 50/38. Por. także decyzje Komisji zezwalające na udzielenie pomocy operacyjnej stoczniom greckim w latach 1999–2003 (pomoc w postaci subsydiów), O.J. 2001, C 172; stoczniom fińskim dla statków zbudowanych do końca 2003 r. (ponownie subsydia), O.J. 2001, C 44; stoczniom holenderskim na rok 2000 (subsydia), O.J. 2000, C 184; stoczniom niemieckim w Bremen, Meklemburgu-Vorpommern, Niedersachsen i Schleswig-Holstein na rok 2000 (subsydia, poręczenia, przejęcie oprocentowania pożyczek), O.J. 2000, C 272, oraz stoczniom włoskim (subsydia i ulgi podatkowe), O.J. 2001, C 117.

⁸² T-72/98 *Astilleros Zamacona SA v. Komisja* [2000] ECR II-1683.

⁸³ O.J. 2001, C 117.

nia lub restrukturyzacji przedsiębiorstw w trudnościach⁸⁴ (art. 5). Na decyzję Komisji czeka propozycja nowej pomocy państwowej dla zrestrukturyzowania stoczni państwowych w Hiszpanii⁸⁵.

Inne środki obejmują pomoc inwestycyjną na cele innowacyjne, dotyczącą zastosowania nowych w przemyśle stoczniowym produktów i metod (art. 6)⁸⁶, regionalną pomoc inwestycyjną, która ma na celu poprawę produktywności istniejących stoczni, zgodną ze Wytycznymi Komisji dotyczącymi narodowej pomocy regionalnej⁸⁷ (art. 7), pomoc dla projektów badawczych i rozwojowych⁸⁸ zgodną jednocześnie z Zasadami Komisji dotyczącymi pomocy państwowej na rzecz badań i rozwoju⁸⁹ (art. 8) oraz pomoc związaną z ochroną środowiska zgodną jednocześnie z Wytycznymi Komisji dotyczącymi pomocy państwowej na rzecz ochrony środowiska⁹⁰ (art. 9).

Państwa członkowskie udzielające pomocy przedsiębiorstwom muszą zawiadomić Komisję o tym fakcie w ciągu określonego czasu od przyznania pomocy (art. 88 ust. 3). Poza tym, zgodnie z art. 88 ust. 1 Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi przeprowadza stały przegląd systemów istniejących w poszczególnych państwach. Jeżeli Komisja uzna, po wezwaniu zainteresowanych do przedstawienia swoich uwag, że dana pomoc jest niezgodna z zasadami wspólnego rynku lub została udzielona w sposób nadużywający, zadecyduje ona, że zainteresowane państwo powinno ją znieść lub zmienić w określonym przez nią terminie (art. 88 ust. 2). Pomoc otrzymana niezgodnie z zasadami wspólnego rynku musi być zwrócona⁹¹. Jeżeli państwo nie zastosuje się do decyzji, Komisja może wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości. Komisja może także wprowadzić natychmiastowe środki zapobiegawcze, jeżeli wymaga tego ochrona określonych interesów.

Komisja nie wyraziła zgody na przyznanie pomocy państwowej w wielu przypadkach w latach 1987–1997. Obecnie wydaje się, że ta surowa polityka nieco zelżała, ze względu na rosnącą konkurencję pro-

⁸⁴ O.J. 1994, C 368/12.

⁸⁵ O.J. 2001, C 23.

⁸⁶ W oczekiwaniu na decyzję Komisji pozostaje propozycja pomocy inwestycyjnej dla stoczni Schleswig–Holstein w Niemczech, O.J. 2001, C 23.

⁸⁷ O.J. 1998, C 74.

⁸⁸ W 2000 r. Komisja zatwierdziła pomoc przyznaną przemysłowi stoczniowemu na projekty badawczo-rozwojowe mające na celu badania nad nową techniką nawigacyjną i ulepszeniami technologicznymi konstrukcji statków, O.J. 2001, C 37.

⁸⁹ O.J. 1998, C 45/5.

⁹⁰ O.J. 1994, C 72/3.

⁹¹ H–J. Priess, *Recovery of illegal state aid: an overview of recent developments in the case law*, CMLRev. 1996, nr 33, s. 69–91; D. Lasok, *The Commission's power over illegal state aids*, „European Competition Law Review” 1990, nr 3, s. 125 i n.

duktów ze stoczni pozaeuropejskich i przypadki silnego dofinansowywania ich przez państwo (np. Południowa Korea). Stoczniom wspólnotowym łatwiej jest teraz uzyskać zgodę Komisji na taką pomoc. Powodem niewyrażenia zgody na pomoc może być m.in. przekroczenie górnej granicy pomocy, przeznaczenie pomocy na utrzymanie dotychczasowego stanu przedsiębiorstwa (tzn. odwlekanie restrukturyzacji lub nawet zwiększenie produktywności, gdy plan restrukturyzacyjny zakładał jej zredukowanie), zmiana warunków pomocowych w trakcie negocjacji związanych z budową statku, niedozwolony sposób wsparcia restrukturyzacji stoczni (np. przejście pakietu holdingowego przez stocznię w firmie spoza sektora poniżej wartości rynkowej), itd.⁹²

Według powyższych zasad, wypłata pomocy państwowej została ograniczona w przypadku subsydiów przyznanych w Belgii armatorom *Fertex and Europese Transport Maatschappij Crystal Prince*⁹³ ze względu na przekroczenie pułapu określonego dla pomocy operacyjnej. Wysokość pomocy przyznanej na budowę trzech statków wynosiła 35% wartości umowy, podczas gdy obowiązująca wówczas dyrektywa 87/167/EWG zezwalała jedynie na 26%. Wypłata pomocy została więc ograniczona na żądanie Komisji, tak aby nie przekroczyć tego pułapu.

Zwrot pomocy państwowej nastąpił w przypadku niemieckiej stoczni *Kvaerner Warnow Werft GmbH*, Rostock-Warnemünde, która musiała zwrócić ponad 90 mln DM⁹⁴. Stocznia otrzymała pomoc państwową typu operacyjnego i na zamknięcie niektórych doków na podstawie art. 10 dyrektywy 90/684/EWG o pomocy dla przemysłu stoczniowego, który zezwalał na udzielenie takiej pomocy stoczniom znajdującym się na terenie byłej NRD dla ich restrukturyzacji i wsparcia w celu osiągnięcia konkurencyjności. Warunkiem otrzymania pomocy było przeprowadzenie przez Niemcy redukcji produktywności przemysłu stoczniowego o 40% do końca roku 1995 oraz ograniczenie produktywności stoczni KWW do 85 000 ton gross rocznie. Stocznia przekroczyła niestety ustanowiony próg w latach 1997, 1998 i 1999. Komisja uznała pomoc udzieloną przez państwo za niezgodną z zasadami wspólnego rynku, gdyż pomoc opera-

⁹² L. Pawłowski, *Pomoc publiczna w sektorze stoczniowym w UE [w:] Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w Unii Europejskiej i w Polsce*, Warszawa 1998, s. 103–105.

⁹³ C–356/90 *Belgia v. Komisja* [1993] I–2323.

⁹⁴ Decyzja Komisji 1999/675/WE dotycząca pomocy państwowej udzielonej przez Niemcy na rzecz stoczni *Kvaerner Warnow Werft GmbH*, O.J. 1999, L 274/23; decyzja Komisji 2000/336/WE dotycząca pomocy państwowej udzielonej przez Niemcy na rzecz stoczni *Kvaerner Warnow Werft GmbH*, O.J. 2000, L 120/12; decyzja Komisji 2000/416/WE dotycząca pomocy państwowej udzielonej przez Niemcy na rzecz stoczni *Kvaerner* i o uaktualnieniu decyzji Komisji 1999/675/WE, O.J. 2000, L 156/39.

cyjna mogła być udzielona stoczni jedynie pod warunkiem zmniejszenia produktywności, a pomoc na cel zamknięcia doków jedynie jeżeli zamknięcie to miało charakter nieodwracalny (art. 6, 7 dyrektywy 90/684/EWG). Stocznia musiała zwrócić część pomocy państwowej za lata, w których przekroczyła próg produktywności⁹⁵.

5. PRZEDSIĘBIORSTWA PUBLICZNE

Zgodnie z art. 86 Traktatu zasady konkurencji zawarte w art. 81–89 mają zastosowanie także do przedsiębiorstw publicznych, tj. takich, którym zagwarantowano prawa szczególne lub wyłączne lub do przedsiębiorstw świadczących usługi w ogólnym interesie gospodarczym lub mających charakter monopolu skarbowego⁹⁶. W rezultacie, art. 82 jest często stosowany w połączeniu z art. 86 ust. 1 w stosunku do nadużycia pozycji dominującej przez przedsiębiorstwa publiczne. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wskazuje, że posiadanie monopolu najczęściej implikuje istnienie pozycji dominującej, ale dopiero jej nadużycie przez dane przedsiębiorstwo jest zakazane, np. poprzez nakładanie nieuczciwych cen lub dyskryminowanie zagranicznych produktów i usług. Przedsiębiorstwa działające w ogólnym interesie gospodarczym podlegają jednakże postanowieniom Traktatu, w szczególności zasadom konkurencji, tylko „w granicach w jakich zastosowanie tych postanowień nie utrudnia formalnie lub faktycznie wykonywania szczególnych zadań, jakie zostały im zlecone.” (art. 86 ust. 2). Wyłączenie to jest więc tylko wtedy stosowane, gdy wykonanie zadań przedsiębiorstwa publicznego byłoby niemożliwe, gdyby zastosowano do niego zasady konkurencji. Takie wyłączenie musi być absolutnie konieczne i proporcjonalne do wykonywanych zadań. Rozwój handlu nie może być naruszony w rozmiarach, które byłyby sprzeczne z interesem Wspólnoty.

Traktat nie precyzuje dokładnie, do jakich kategorii przedsiębiorstw odnosi się art. 86. Z orzecznictwa wynika, że chodzi tylko o takie przedsiębiorstwa, za działania których państwa biorą szczególną odpowiedzialność z racji wpływów, jaki mogą wywrzeć ich działania⁹⁷.

⁹⁵ Por. wyrok w sprawie T-266/94 *Foreningen af Jernskibs- og Maskinbyggerier i Danmark, Skibsvarfsforeningen and others v. Komisja* [1995] ECR II-1975.

⁹⁶ *Spanish Transport Decision*, O.J. 1987, L 194/28.

⁹⁷ C-157/94 *Komisja v. Holandia* [1997] I-5699, za: C. Mik, *Media masowe w europejskim prawie wspólnotowym*, Toruń 1999, s. 530. Por. J. Galster, C. Mik, op. cit., s. 333 i n.

Wpływem tym może być posiadanie przez władze publiczne większości kapitału przedsiębiorstwa, większości głosów lub możliwość mianowania ponad 50% członków organu administracyjnego. Tekst dyrektywy Komisji 80/723/EWG o przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi definiuje przedsiębiorstwo publiczne jako: „każde przedsiębiorstwo, wobec którego władze publiczne mogą wywierać bezpośredni lub pośredni wpływ dominujący ze względu na własność, udziały finansowe oraz normy, które nim rządzią” (art. 2). Ponadto, art. 86 dotyczy przedsiębiorstw, posiadających charakter monopolu skarbowego oraz takich, którym państwo powierzyło wyłączne lub specjalne prawa w celu świadczenia usług o ogólnym znaczeniu gospodarczym. O ile monopol skarbowy nie budzi wątpliwości, drugi rodzaj przedsiębiorstw pozostaje trudny do sprecyzowania, ze względu na brak odpowiedniej definicji w Traktacie. Według orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości specjalne uprawnienia muszą zostać powierzone przedsiębiorstwu przez państwo na mocy prawa. Uprawnienia te dotyczą oferowania usług lub usługi w sposób nieprzerwany na terytorium koncesjonowanym, dla wszystkich konsumentów lub dystrybutorów, na podstawie jednolitych taryf i warunków, które mogą się zmienić jedynie według obiektywnych kryteriów i wobec wszystkich klientów⁹⁸. W 1996 r. Komisja wydała Komunikat „Usługi interesu ogólnego w Europie”, którego celem było zdefiniowanie pojęcia usług podlegających wyłączeniu zawartym w art. 86. Komunikat został następnie uaktualniony w 2000 r. Wyjaśnione zostają tam trzy pojęcia: usług interesu ogólnego (chodzi tu o usługi handlowe lub niehandlowe, które leżą w interesie publicznym i z tego powodu poddane są specyficznym obowiązkom związanym z publicznym charakterem usługi), usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (chodzi tu o usługi handlowe wypełniające zadania interesu ogólnego społeczeństwa, np. transportowe, energetyczne, komunikacyjne, również z tego powodu poddane są specyficznym obowiązkom związanym z publicznym charakterem usługi) oraz usługi powszechne (świadczenia, o odpowiedniej jakości i przystępnych cenach, które powinny być dostępne w całej Wspólnocie)⁹⁹. Przewoźnicy morscy mogą więc także zostać

⁹⁸ C-320/91 *Criminal proceedings against P. Corbeau* [1993] ECR I-2533, C-393/92 *Commune d'Almelo and others v. N.V. Energiebedrijf Ijsselmij* [1994] ECR I-1477, za: C. Mik, *Media masowe...*, s. 532, oraz R. Kovar, *Droit communautaire et service public: esprit d'orthodoxie ou pensée laïcisé*, „Revue Trimestrielle de Droit Européen” 1996, nr 2, s. 215 oraz nr 3, s. 493.

⁹⁹ Komunikat Komisji: *Les services d'intérêt général en Europe*, Luxembourg 1996, za: C. Mik, *Media masowe...*, s. 535; Komunikat Komisji *Services of general interest in Europe*, 19.1.2001, O.J. 2001, C 17/4.

zakwalifikowani do kategorii przedsiębiorstw publicznych lub działających w ogólnym interesie gospodarczym, jako że świadczą usługi publiczne, tj. w interesie gospodarczym ogółu. Upřednio wyłączenie zasad konkurencji było często stosowane do tego rodzaju przedsiębiorstw, w szczególności do armatorów promowych i operatorów urządzeń i uławień portowych. Obecnie, wraz z liberalizacją transportu morskiego, ograniczenie zasad konkurencji w celu wypełniania zadań w ogólnym interesie gospodarczym stosuje się znacznie rzadziej. Przykładowo, może ono wciąż przysługiwać przewoźnikom, którzy zostają zobowiązani przez państwo do uprawiania żeglugi na trasach nie przynoszących zysku, ale ważnych z punktu widzenia interesu gospodarczego.

Jak wcześniej wspomniano, art. 86 znalazł zastosowanie w sprawach przedsiębiorstw transportowych obsługujących porty. W sprawie dotyczącej odmowy dostępu do urządzeń portowych w Rodby¹⁰⁰, *DSB* – przedsiębiorstwo publiczne będące właścicielem portu, armatorem promowym na trasie pomiędzy Danią a Niemcami i wyłącznym operatorem kolei w Danii zostało oskarżone o nadużycie pozycji dominującej. *DSB* odmówiło możliwości korzystania z portu szwedzkiemu przedsiębiorstwu *Euro-Port A/S*, które miało zamiar otworzyć nową linię promową na tej samej trasie co *DSB*. Co więcej, duńskie ministerstwo transportu odmówiło *Euro-Port* zezwolenia na budowę własnego terminalu w Rodby. Komisja wydała decyzję, że zachowanie *DSB* stanowiło naruszenie art. 86 ust. 1 wraz z art. art. 82. Przedsiębiorstwo nie tylko posiadało pozycję dominującą na rynku operacji portowych w Rodby i transportu pasażerów na trasie Rodby – Putgarden (70.8% transportu pasażerskiego morzem z Danii do Niemiec), ale także port w Rodby stanowił tzw. „niezbędną infrastrukturę” (*essential facility*). Brak dostępu do niej uniemożliwiłby aktualnemu lub potencjalnemu konkurentowi działanie i oferowanie swoich usług konsumentom, eliminując go w ten sposób z rynku. Ponadto, zadanie powierzone *DSB* (zarządzanie portem, organizacja transportu kolejowego) nie usprawiedliwiała utrzymania monopolu, gdyż zastosowanie zasad konkurencji nie uniemożliwiłoby mu wykonania jego zadań. W związku z tym przedsiębiorstwu nie przysługiwało wyłączenie z tytułu art. 86 ust. 2.

W podobnej sprawie, Trybunał Sprawiedliwości uznał, że lokalne przedsiębiorstwa oferujące usługi dokowe w porcie w Genui (m.in. załadowanie, rozładowanie ładunku) na zasadach wyłączności nadużyły pozycji dominującej, jako że odmawiały zastosowania najnowszej technologii i pobierały opłaty za usługi, które nie tylko wielokrotnie nie

¹⁰⁰ Decyzja Komisji 94/119/WE, O.J. 1994, L 55/52.

były zamówione, ale były także nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do wartości usług. Co więcej, pobierały niższe opłaty od niektórych konsumentów, a następnie znacznie wyższe od innych, aby wyrównać swoje wpływy (stosowanie różnych warunków do równoważnych transakcji). Trybunał uznał, że samo przyznanie uprawnień na zasadach wyłączności i stworzenie w ten sposób pozycji dominującej nie jest niezgodne z prawem. Niezgodne z prawem jest, gdy przedsiębiorstwo nie może uniknąć nadużywania tej pozycji w czasie wypełniania powierzonych zadań. Tak się stało w tym przypadku, w związku z czym Trybunał orzekł o naruszeniu z tytułu art. 86 ust. 1 w związku z art. 82. Przedsiębiorstwom nie przysługiwało wyłączenie z tytułu art. 86 ust. 2, gdyż nie udowodniły, że usługi dokowe były usługami o ogólnym znaczeniu gospodarczym i pełne zastosowanie zasad konkurencji uczyniłoby niemożliwym wykonywanie powierzonych zadań¹⁰¹.

Trybunał uznał także za niezgodne z art. 82 pobieranie różnych opłat za takie same usługi pilotażowe w porcie w Genui, w zależności od tego, czy statek uprawiał kabotaż czy transport międzynarodowy. Jako że w tym czasie kabotaż był zarezerwowany dla statków pływających pod banderą włoską, a więc eksploatowanych głównie przez armatorów włoskich, taka regulacja stanowiła dyskryminację armatorów zagranicznych. Podobnie jak w poprzedniej sprawie, Trybunał zdecydował, że przedsiębiorstwa posiadające monopol na usługi pilotażowe w porcie w Genui postępowały niezgodnie z art. 82 i 86 ust. 1 i nie udowodniły, zgodnie z wymaganiami art. 86 ust. 2, że zastosowanie zasad konkurencji uczyniłoby niemożliwym wykonywanie powierzonych im zadań. Ponadto, państwo włoskie postąpiło również niezgodnie z art. 86 ust. 1 oficjalnie aprobując taryfy pobierane przez przedsiębiorstwa za usługi pilotażowe, co stanowiło dodatkową zachętę dla nadużywania pozycji dominującej¹⁰².

W orzeczeniu dotyczącym opłat portowych pobieranych przez duńskie porty, Trybunał zdecydował, że opłata wynosząca 40% od wartości ładowanych, wyładowywanych lub przewożonych towarów pobierana przez porty Rodby i Gedser stanowiła nadużycie pozycji dominującej zgodnie z art. 82 przez przedsiębiorstwa publiczne podlegające regulacji art. 86 ust. 1. Mimo, że opłata była wynagrodzeniem za usługi dokowe (ładowanie, rozładowanie, przechowywanie, itd.), przewyższała ona

¹⁰¹ C-179/90 *Merci convenzionali porto di Genova SpA v. Siderurgica Gabrielli SpA* [1991] ECR I-5889 oraz opinia rzecznika generalnego Van Gervena, par. 14 i 22 (za: V. Korah, op. cit., s. 12-16).

¹⁰² C-18/93 *Corsica Ferries Italia Srl v. Corpo dei Piloti del Porto di Genova* [1994] ECR I-1783.

znacznie ich wartość. Ponadto, duńskie promy były zwolnione z tego rodzaju opłat, co było stosowaniem różnych warunków do równoważnych transakcji również zabronionym przez art. 82¹⁰³. Same usługi dokowe nie były usługami o szczególnym znaczeniu gospodarczym, co usprawiedliwiałoby wyłączenie w stosunku do portów zasad konkurencji na podstawie art. 86 ust. 2.

Przemysł transportowy jak dotychczas nie powoływał się z powodzeniem na art. 86 ust. 2. Wyłączenie z jego mocy jest stosowane raczej niechętnie. Orzecznictwo wskazuje, że zasady konkurencji będą wyłączone w stosunku do przedsiębiorstw publicznych jedynie wtedy, gdy wykonanie zadań przedsiębiorstwa publicznego byłoby inaczej niemożliwe. Muszą być jednocześnie spełnione cztery warunki: równego traktowania konsumentów, nieprzerwanego zaopatrzenia wszystkich konsumentów, braku zakłóceń w stosunkach między użytkownikami oraz ochrony środowiska naturalnego¹⁰⁴. Komisja szczególnie niechętnie traktuje nadużycia pozycji dominującej (np. odmowa dostępu do ułatwień koniecznych, narzucanie nieproporcjonalnie wysokich opłat za usługi lub niejednolitych taryf dla różnych konsumentów, itp.) przez przedsiębiorstwo publiczne i dla ich uniknięcia dąży do wąskiej interpretacji art. 86 ust. 2. Trybunał popiera tę linię orzecznictwa decydując często, że w określonej sytuacji nie było powodu dla utworzenia monopolu i nadania określonych przywilejów przedsiębiorstwu, gdyż oferowane przez nie usługi nie mieszczą się w kategorii usług o szczególnym znaczeniu i świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym lub pełne zastosowanie reguł konkurencji nie uniemożliwiłoby przedsiębiorstwu spełniania jego zadań¹⁰⁵.

Jeżeli jednakże znaczenie usługi usprawiedliwia ograniczenie zastosowania zasad konkurencji, w przeciwnym razie bowiem wykonanie zadań przedsiębiorstwa byłoby absolutnie niemożliwe, orzecznictwo zezwala na wyłączenie z mocy art. 86 ust. 2. Na tej zasadzie w orzeczeniu z 1996 r. Trybunał uznał ustawę włoską wymagającą, aby każdy statek przybijający do włoskiego portu korzystał z usług cumowniczych oferowanych na zasadach wyłączności przez lokalne przedsiębiorstwa, za zgodną z prawem europejskim, jeżeli tylko stosowano wobec kontrahentów te same warunki niezależnie od kraju pochodzenia ładunku. Przedsiębiorstwa cumownicze zostały uznane za przedsiębiorstwa ofe-

¹⁰³ C-242/95 *GT-Link A/S v. De Danske Statsbaner (DSB)* [1997] ECR I-4449.

¹⁰⁴ E. Delacour cyt. przez C. Mika, *Media masowe...*, s. 534, przypis 17.

¹⁰⁵ C. Jung, *Rola przedsiębiorstw publicznych i pomoc państwa dla sektora transportu* [w:] *Liberalizacja usług transportowych w ramach Jednolitego Rynku, Integracja Europejska / Lektury*, Łódź 1998, nr 7, s. 131.

rujące usługi w ogólnym interesie gospodarczym ze względu na ważność usługi (musiała być świadczona niezależnie od pogody, także w warunkach niebezpiecznych). Dlatego przedsiębiorstwa miały prawo stosować różne taryfy w różnych portach (biorąc pod uwagę charakterystyczne warunki panujące w porcie) oraz pobierać opłaty, które przewyższały wartość usług (w celu utrzymania uniwersalnych służb cumowniczych gotowych do pracy o każdej porze i w każdych warunkach atmosferycznych)¹⁰⁶.

Art. 86 ust. 3 przyznaje Komisji prawo czuwania nad zachowaniem przedsiębiorstw i państw członkowskich w zakresie stosowania art. 86. W razie uchybienia tym zobowiązaniom Komisja kieruje do nich odpowiednie dyrektywy i decyzje, które mają moc wiążącą. Mogą to być decyzje dotyczące pojedynczego uchybienia lub dyrektywy adoptujące szczegółowe zasady dotyczące zastosowania art. 86 w określonych sektorach przemysłu lub usług. Jak dotychczas Komisja nie wydała takich dyrektyw w dziedzinie transportu morskiego.

6. ZAKOŃCZENIE

Zespół regulacji uchwalonych w 1986 r. zainicjował liberalizację transportu morskiego. W 1992 r. proces kontynuowano poprzez liberalizację kabotażu. Obecnie żegluga morska jest w pełni zliberalizowana. Zasady konkurencji przewidziane w Traktacie WE mają pełne zastosowanie do transportu morskiego we Wspólnocie. Komisja stosuje je do przedsiębiorstw morskich na takich samych zasadach jak i do innych przedsiębiorstw handlowych. W szczególności zasady konkurencji mają zastosowanie do przedsiębiorstw państwowych (głównie portów), gdyż „usługi o ogólnym znaczeniu gospodarczym” uprawniające do ograniczenia zasad konkurencji są definiowane bardzo wąsko przez Komisję i Trybunał Sprawiedliwości. W żegludze Komisja nadzoruje bardzo uważnie nadużycie pozycji dominującej. Porozumienia, decyzje i uzgodnione praktyki są traktowane nieco łagodniej ze względu na szczególną charakterystykę transportu morskiego. Szeroko zakrojone wyłączenia w zakresie porozumień i decyzji zostały przyznane konferencjom liniowym i konsorcjom, ale nawet one nie mają prawa nadużywać pozycji dominującej, jednak Komisja monitoruje ich zastosowanie, aby uniknąć nadużyć.

¹⁰⁶ C-266/96 *Corsica Ferries France S.A. v. Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova* [1998] ECR I-3949.

Transport morski stanowi niewątpliwie ważny dla Wspólnoty sektor usług. Jest on niestety bardzo wrażliwy ze względu na silną konkurencję zewnętrzną. Mimo że zasady konkurencji starają się utrzymać konkurencję wewnątrz Wspólnoty w stanie niezakłóconym, zezwalają one jednak na większą ochronę przed konkurencją ze strony przedsiębiorstw spoza Wspólnoty. Tego rodzaju protekcjonizm został w szczególności utrzymany w dziedzinie pomocy państwowej dla żeglugi morskiej. Prawdopodobnie nie będzie to jednak wystarczającą metodą na zwiększenie liczby statków pływających pod banderami państwa członkowskich i zwiększenie zatrudnienia obywateli Wspólnoty na statkach. Ze względu na szczególnie trudną sytuację w tej dziedzinie z jednej strony, a postępującą globalizację i wzrastającą konkurencją spoza WE z drugiej, za osiągnięcie będzie można uważać utrzymanie *status quo*. Jedyną radą dla ratowania statusu żeglugi wspólnotowej byłoby wypracowanie wspólnych zasad dotyczących liberalizacji transportu i zastosowania zasad konkurencji na poziomie światowym w łonie Światowej Organizacji Handlu (WTO), jednakże wydaje się to jak dotychczas bardzo odległe.

Dla Polski zasady Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie transportu morskiego nie stanowią szczególnego wyzwania. W rzeczywistości, obowiązują one polską żeglugę na mocy art. 63 Układu Europejskiego oraz przez fakt, że działa ona często na szlakach do Unii i z Unii. W Polsce istnieje pełna swoboda dostępu do rynków transportowych (nieograniczony dostęp do portów morskich dla statków obcych, prawo do korzystania z urządzeń portowych bez dyskryminacji, brak ograniczeń administracyjnych w dostępie do rynku ładunkowego w Polsce na zasadzie wzajemności). Polska prowadzi liberalną politykę w zakresie dostępu do ładunku, swobody wyboru przewoźnika, a polityka cenowa odpowiada zasadom konkurencji¹⁰⁷.

Zasady dotyczące pomocy dla żeglugi i przemysłu stoczniowego odbiegają nieco od zasad UE, szczególnie jeżeli chodzi o pułap dopuszczalnej pomocy. Ich niedawne wprowadzenie jest motywowane niekorzystną i niekonkurencyjnością polskiej żeglugi i stoczni. W Polsce nie stosowano bowiem dotychczas bezpośrednich subwencji dla żeglugi. Oprócz ulg fiskalnych, armatorzy byli jedynie zwolnieni z podatku od sprzedaży statku pod warunkiem, że pieniądze uzyskane ze sprzedaży zostaną w ciągu czterech lat zainwestowane w inwestycje tonażowe. Szczególnym problemem dla polskich przedsiębiorstw żeglugowych jest

¹⁰⁷ Por. J. Jastrzębska, *Wspólna Polityka Transportowa Unii Europejskiej – dostosowania Polski*, [w:] *Polska i Unia Europejska, stan obecny i wyzwania na przyszłość*, Warszawa 2000, s. 218; K. Dąbrowski, op. cit., s. 114.

wciąż wysoki odpis na świadczenia socjalne pracowników oraz wysoka stopa podatku dochodowego dla przedsiębiorstw¹⁰⁸. Zgodnie z nowo uchwalonym rozporządzeniem RM z 20.2.2001 r.¹⁰⁹, pomoc dla sektora żeglugi morskiej (tj. dla przedsiębiorców świadczących usługi morskie oraz stocznie produkcyjne i remontowe) jest dopuszczalna na restrukturyzację, utrzymanie poziomu zatrudnienia, inwestycje (w tym poprawę bezpieczeństwa morskiego), szkolenia specjalistyczne, ochronę środowiska morskiego i inwestycje energooszczędne oraz wspieranie prac badawczo-rozwojowych (§ 3). Pomoc inwestycyjna może być przeznaczona na zakup nowych lub używanych statków lub przebudowę lub modernizację posiadanych statków w celu dostosowania ich do zmienionych potrzeb przewozowych lub wymogów konwencji międzynarodowych. Pułap takiej pomocy wynosi 10% wartości inwestycji w przypadku zakupu statku lub 25% wartości inwestycji w przypadku jego przebudowy (§ 6 ust. 1-2). Pułap pomocy inwestycyjnej na poprawę bezpieczeństwa morskiego poprzez zakup nowych urządzeń i aparatury wynosi 50% łącznych kosztów inwestycji (§ 6 ust. 3). Do reszty zagadnień stosuje się warunki ogólne dotyczące pomocy publicznej zawarte w ustawie z dn. 3.6.2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców¹¹⁰.

¹⁰⁸ Por. K. Dąbrowski, op. cit., s. 124.

¹⁰⁹ Rozporządzenie RM w sprawie udzielania pomocy publicznej w sektorze żeglugi morskiej, Dz. U. Nr 28, poz. 309.

¹¹⁰ Dz. U. Nr 60, poz. 704.