

dr hab. Grzegorz Materna, prof. INP PAN
Instytut Nauk Prawnych
Polska Akademia Nauk

Warszawa, 31 sierpnia 2021 r.

**Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Anny Kutyłowskiej
pt. „Dostęp do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją w Unii
Europejskiej”**

1. Mgr Anna Kutyłowska za przedmiot rozprawy doktorskiej przyjęła jedno spośród wielu szczegółowych zagadnień regulacji transportu kolejowego w prawie Unii Europejskiej, jakim jest dostęp do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją. Autorka odnotowuje wagę rozwoju sektora transportu kolejowego i jego integracji dla realizacji podstawowych celów UE, dowodząc w szczególności, że niedyskryminacyjny dostęp do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych tam usług wprost wpływa na możliwość kształtowania konkurencyjnej oferty przewozowej przez przedsiębiorstwa kolejowe. Zarazem Autorka zauważa, że choć od momentu powołania wspólnej polityki transportowej sektor transportu kolejowego stanowił jej element, stosunkowo późno sektor ten stał się obszarem pogłębionego zainteresowania legislacyjnego. Nawet wówczas zaś regulacja transportu kolejowego nie obejmowała w równym stopniu wszystkich elementów ważnych dla zwiększenia integracji tego sektora w Europie, jego liberalizacji i otwarcia rynków transportu kolejowego na działanie mechanizmów konkurencji. Z obserwacji tej wynika też koncepcja recenzowanej pracy, oparta na uznaniu unijnej regulacji transportu kolejowego za kreującą odrębny model regulacji dostępu do obiektów infrastruktury usługowej, którego klarowanie się przebiegało obok regulacji dostępu do infrastruktury liniowej. Przedstawiając wspólną politykę transportową, w tym postanowienia traktatowe i akty prawa pochodnego, Autorka omawia różnice między regulacją dostępu do infrastruktury liniowej oraz do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych w nich usług, wykazując, że – choć początkowo nie znajdowało to wyrazu w zakresie regulacji prawnej – zagwarantowanie dostępności właśnie do infrastruktury usługowej jest kluczowe dla rozwoju konkurencji na rynkach transportu kolejowego, gdyż „przekłada się na możliwość stworzenia przez zainteresowane

przedsiębiorstwa kolejowe konkurencyjnej, względem podmiotów zasiedziałych, oferty przewozowej”, a także „umożliwia zwiększenie konkurencyjności kolei względem innych środków transportu”. Uznając za możliwe skonstruowanie odrębnego, unijnego modelu udostępniania obiektów infrastruktury usługowej, opartego na przepisach dyrektywy 2012/34/UE¹ i rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/2177², Autorka formułuje hipotezy badawcze dotyczące tego modelu. Celem pracy jest wykazanie, po pierwsze – że obecny, zaawansowany kształt przyjętego w prawie UE modelu udostępniania obiektów ww. infrastruktury kolejowej wynika z dostrzeżenia, że zapewnienie niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury liniowej nie jest wystarczalne dla liberalizacji sektora transportu kolejowego, po drugie – że przyjęty model ma równoważyć „znaczenie niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury liniowej oraz infrastruktury punktowej”, a po trzecie – że omawiany model „ma charakter systemowy w tym sensie, że stanowi powiązaną ze sobą funkcjonalnie całość”, mającą prowadzić do „zapewnienia niedyskryminacyjnego dostępu do tych zasobów”. Zidentyfikowanie unijnego modelu dostępu do obiektów infrastruktury usługowej służy wreszcie Autorce do ustalenia mankamentów rozwiązań przyjętych w dyrektywie 2012/34/UE i rozporządzeniu 2017/2177, utrudniających osiągnięcie celu zamierzonego przez prawodawcę unijnego, tj. otwarcia rynków transportu kolejowego na mechanizmy konkurencyjne.

2. **Wybór zagadnienia badawczego** oceniam pozytywnie. Doktorantka odpowiednio umotywowwała zasadność podjęcia problematyki dostępu do obiektów infrastruktury usługowej w prawie UE, wykazując aktualność tej problematyki, w tym – jej istotne znaczenie praktyczne, co związane jest także z niezrealizowaniem wciąż w pełni celów wspieranych przez omawiane uregulowania dot. dostępu do infrastruktury usługowej. Niezależnie od tego, problematyka unijnych reguł dostępu do infrastruktury usługowej w sektorze transportu kolejowego nie jest zagadnieniem często podejmowanym w literaturze przedmiotu. Ze tych powodów można uznać, że faktycznie istniała potrzeba opracowania monograficznego takiego jak recenzowana rozprawa. Potwierdza to zasadność wyboru tematu rozprawy doktorskiej przez mgr Annę Kutylowską.

3. **Tytuł rozprawy** co do zasady prawidłowo odzwierciedla jej zakres tematyczny, ale budzi też pewne zastrzeżenia. Nie ma wątpliwości, że – zgodnie z tytułem – zagadnieniem

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz.Urz.UE L 343, 14.12.2012, s. 32-77).

² Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/2177 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją (Dz.Urz.UE L 307, 23.11.2017, s. 1-13).

analizowanym w recenzowanej rozprawie jest „dostęp do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją w Unii Europejskiej”. Zauważyć należy jednak, że problematyka dostępu do przedmiotowych obiektów infrastruktury ukazana jest w recenzowanej rozprawie w aspekcie modelu regulacji prawnej stworzonego na bazie unijnej polityki transportowej, który wyrażają instrumenty (środki) prawne wynikające z dyrektywy 2012/34/UE i rozporządzenia 2017/2177. Z tego powodu Autorka skupia się na prezentacji i analizie instrumentów prawnych przewidzianych w tych aktach prawa pochodnego UE i na kwestiach związanych z ich wdrażaniem. Zakres tematyczny rozprawy w świetle jej tytułu jest jednak bardziej ogólne, co rozszerza oczekiwania czytelnika.

4. Po pierwsze, sposób sformułowania tytułu sugerować może, że przedmiotem pracy będą zasady dostępu nie tyle (nie tylko) w prawie Unii Europejskiej, ale obowiązujące w Unii Europejskiej, a więc także odpowiednie rozwiązania w aktach prawa krajowego Państw Członkowskich UE. Prawem krajowy, a także krajowymi uwarunkowaniami dostępu do infrastruktury usługowej Autorka zajmuje się tymczasem marginalnie.

5. Po drugie, sposób sformułowania tematu rozprawy nie sugeruje, że recenzowana praca ograniczy się do omawiania prawnych instrumentów urzeczywistniania dostępu do obiektów infrastruktury usługowej, wynikających z aktów przyjmowanych w ramach wspólnej polityki transportowej. Tytułowy dostęp do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją był i jest bowiem w Unii Europejskiej gwarantowany także przez normy prawa konkurencji (szerzej na ten temat – również poniżej). Naturalnie zagadnienia unijnego prawa konkurencji nie są w rozprawie pomijane. Najobszerniej Autorka odwołuje się do nich w rozdziale II, poświęconym problematyce dostępu do infrastruktury na gruncie dyrektywy 2001/14/WE³. Skoro jednak temat pracy ogólnie odnosi się do kwestii dostępu do infrastruktury, to oczekiwać należałoby w pracy również kompleksowego odniesienia się do przepisów prawa konkurencji ustanawiających zakazy mogące mieć zastosowanie w sprawach związanych z ograniczeniem dostępu do tytułowej infrastruktury (art. 101 i 102 TFUE) oraz określających kompetencje Komisji Europejskiej i krajowych organów ochrony konkurencji w takich sprawach, wreszcie – relacji między działaniami organów ochrony konkurencji a organów regulacyjnych, wraz z kluczowym w tym zakresie wyrokiem TS z 14 października 2010 r. w sprawie C-280/08 *Deutsche Telekom* (ECLI:EU:C:2010:603).

³ Dyrektywa 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa (Dz.Urz. UE L 75, 15.3.2001, s. 29-46).

6. Konstrukcję pracy należy zasadniczo uznać za logiczną i spójną, z zastrzeżeniem jednak uwagi dot. prawa konkurencji (zostanie to też rozwinięte poniżej). Rozprawę rozpoczyna **Wstęp** dający czytelnikowi ogólne pojęcie o temacie rozprawy i toku wywodu. Po nim następuje pięć rozdziałów właściwych i **Zakończenie**, stanowiące podsumowanie pracy. **Pierwszy rozdział** poświęcony jest zagadnieniom polityki transportowej UE w kontekście dostępu do obiektów infrastruktury usługowej oraz uregulowaniom zasad udostępniania infrastruktury liniowej. **Rozdział drugi** recenzowanej rozprawy służy scharakteryzowaniu rozwiązań zawartych w dyrektywie 2001/14/WE, co jest uzasadnione tym, że stanowiły – jak wskazuje Autorka – „pewnego rodzaju prototyp obecnego modelu udostępniania obiektów infrastruktury usługowej”. W tej części pracy Autorka umieściła też rozważania dotyczące oceny ograniczeń dostępu do infrastruktury kolejowej na gruncie antymonopolowego zakazu nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym (art. 102 TFUE). Rozdział ten ujawnia mankamenty ówczesnej prawnej regulacji dostępu do infrastruktury, które dały podstawy do zmian prawnych omówionych w **rozdziale trzecim**, w którym Autorka omawia model udostępniania obiektów infrastruktury usługowej w oparciu o przepisy dyrektywy 2012/34/UE i rozporządzenia 2017/2177. Prezentowane są motywy i cele rewizji pierwszego pakietu kolejowego oraz omawiana jest - będącą istotą tej regulacji - zasada TPA, w tym kluczowe, związane z tym pojęcia. Kolejne dwa rozdziały to analiza instrumentów (środków) prawnych służących realizacji obowiązku udostępniania obiektów infrastruktury usługowej. Instrumenty te są omawiane zgodnie z przyjętym podziałem funkcjonalnym, tj. na instrumenty (środki) uzupełniające (**rozdział czwarty**) oraz precyzujące (**rozdział piąty**). Omówienie rozwiązań prawnych wzbogaca przedstawienie przykładów ich praktycznego zastosowania, do czego podstawą są decyzje Prezesa UTK oraz wyroki sądów unijnych i polskich. Pracę zamyka **Zakończenie** podsumowujące w skondensowany sposób rozważania Autorki oraz identyfikujące główne czynniki wpływające na efektywność wypracowanego w prawie UE modelu udostępniania obiektów. Na końcu rozprawy znajduje się wykaz literatury, orzecznictwa, innych wykorzystanej dokumentów i źródeł prawa.

7. Zaproponowany układ pracy jest co do zasady czytelny i nie budzi wątpliwości jeśli zaakceptować bez zastrzeżeń koncepcję Autorki, aby tytułowy „dostęp do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją w Unii Europejskiej” omawiać z perspektywy modelu stworzonego na bazie uregulowań wspólnej polityki transportowej, z pomocniczym tylko (uzupełniającym) odwoływaniem się do wybranych instytucji prawa konkurencji (w zakresie w jakim jest to niezbędne przy stosowaniu ww. regulacji prawnej).

Moje zastrzeżenie wynika stąd, że jednak instrumenty prawne służące urzeczywistnianiu dostępu do obiektów infrastruktury kolejowej nie ograniczały się, ani nie ograniczają się do tych dostępnych na gruncie aktów prawnych wydanych w ramach wspólnej polityki transportowej. W sektorze transportu kolejowego stosują się bezpośrednio art. 101 i 102 TFUE⁴. W sektorze kolejowym Komisja Europejska może wykonywać kompetencje przewidziane w rozporządzeniu Rady nr 1/2003⁵. To samo rozporządzenie jest też podstawą do stosowania art. 101 i 102 TFUE w omawianym sektorze przez krajowe organy ochrony konkurencji Państw Członkowskich wyznaczone na podstawie art. 35 ww. rozporządzenia. Dla sektora kolejowego przyjęte zostały specyficzne akty prawne, jak Rozporządzenie Rady nr 169/2009⁶, ustanawiające wyłączenie niektórych porozumień spod zakazu porozumień, o którym mowa w art. 101(1) TFUE. Wreszcie, dyrektywa 2012/34/UE wyraźnie stanowi, że wynikające z niej kompetencje organów regulacyjnych w sporach dotyczących niesprawiedliwych, dyskryminacyjnych praktyk zarządcy infrastruktury, przedsiębiorstwa kolejowego lub operatora obiektu infrastruktury usługowej w zakresie m.in. prawa dostępu do infrastruktury i usług za jej pomocą świadczonych oraz pobierania opłat za te usługi „nie naruszają uprawnień krajowych organów ochrony konkurencji w celu zagwarantowania konkurencji na rynkach przewozów kolejowych” (art. 56 ust. 1 i 2 dyrektywy 2012/34/UE). W tym kontekście odczuwam brak kompleksowego omówienia przepisów prawa materialnego, mogących mieć zastosowanie w sprawach związanych z ograniczeniem dostępu do tytułowej infrastruktury (art. 101 i 102 TFUE) oraz kompetencji Komisji Europejskiej i krajowych organów ochrony konkurencji i rozważenia ich znaczenia dla skutecznej ochrony przed ograniczeniami dostępu do obiektów infrastruktury usługowej. Normy prawa konkurencji składają się zatem na szeroko rozumiany (tak jak może wynikać z tytułu pracy) model udostępniania infrastruktury usługowej w Unii Europejskiej. Nawet jeśli nie są elementem najbardziej efektywnym tego modelu. Zgadzam się bowiem z Autorką, gdy przedstawia argumenty za tezą, że prawo konkurencji samodzielnie nie jest w stanie poradzić sobie z realizacją celów osiągniętych za pomocą instrumentów składających się na model udostępniania obiektów infrastruktury usługowej na gruncie dyrektywy 2012/34/UE i rozporządzenia 2017/2177. Pełniejsze uwzględnienie w pracy kontekstu prawa konkurencji mogłoby pomóc Autorce uwypuklić tę tezę.

⁴ R. Whish, D. Bailey, *Competition Law*. 7th Edition, Oxford 2012, s. 968.

⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie regul konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.Urz. L 1, 4.1.2003, s. 1-25).

⁶ Rozporządzenie Rady nr 169/2009 z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie stosowania zasad konkurencji do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej (Dz.Urz. L 61, 5.3.2009, s. 1).

8. W tym miejscu odnieść się należy do treści poszczególnych części recenzowanej rozprawy doktorskiej.

9. We **Wstępie** Autorka identyfikuje główny problem badawczy, formułuje hipotezy i stawia pytania badawcze. Autorka omawia unijny „model udostępniania obiektów infrastruktury usługowej, rozumiany jako zespół istotnych elementów pozwalających na odróżnienie go od innych struktur”, klarownie przedstawia jego elementy i wyjaśnia rzutujący na dalszy tok rozprawy podział instrumentów prawnych determinujących skuteczną realizację obowiązku udostępniania obiektów infrastruktury usługowej na gruncie dyrektywy 2012/34/UE oraz rozporządzenia 2017/2177. We **Wstępie** Autorka uzasadnia także dobór metod badawczych, tj. przyjęcie jako podstawowej metody dogmatycznej, co nie budzi zastrzeżeń.

10. W **rozdziale pierwszym** recenzowanej rozprawy przedstawiane są zagadnienia polityki transportowej UE w kontekście problematyki dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych tam usług oraz uregulowania zasad udostępniania infrastruktury liniowej. Autorka w odpowiedni dla toku wywodu sposób przedstawia rys historyczny wspólnej polityki transportowej w zakresie transportu kolejowego na gruncie prawa pierwotnego oraz wybranych aktów prawa pochodnego. Nie budzi to zastrzeżeń.

11. W **Rozdziale drugim** Autorka omawia problematykę dostępu do infrastruktury punktowej na gruncie dyrektywy 2001/14/WE. Rozdział ten prezentuje więc pierwsze inicjatywy legislacyjne służące liberalizacji dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych w ich ramach usług, zorientowane na wprowadzenie mechanizmów konkurencji na rynkach transportu kolejowego. Autorka dokonuje też analizy i oceny wprowadzonych tą dyrektywą reguł. Niezależnie od dokonywanej w tym rozdziale analizy prawnej, pozytywnie należy ocenić uwzględnienie w nim specyfiki sektora transportu kolejowego. W istocie scharakteryzowanie tego sektora, jego struktury organizacyjnej i historycznych uwarunkowań, a także wskazanie jego cech szczególnych na tle innych branż infrastrukturalnych, jest pomocne, jeśli nie niezbędne do zrozumienia specyfiki regulacji transportu kolejowego. Dla uchwycenia tej specyfiki i dla zidentyfikowania czynników, które w określonym kontekście rynkowym sektora warunkują liberalizację rynków transportu kolejowego, trafne było też przeanalizowanie decyzji KE i orzecznictwa sądów unijnych.

12. Nieliczne uwagi dot. rozdziału drugiego zacznę od obserwacji, że zgadzając się z obserwacjami Autorki na temat trudności wiążących się z liberalizacją sektorów, związanych – tak jak w trafnie scharakteryzowanym przez Autorkę sektorze transportu

kolejowego – z uwarunkowaniami historycznymi, ekonomicznymi i technicznymi oraz takimi czynnikami jak pionowa integracja przedsiębiorstw zasiedziałych (s. 56), można jednak stwierdzić, że podobne czynniki występują również na innych liberalizowanych rynkach infrastrukturalnych. Nie jest to więc jedyne wyjaśnienie skromniejszych efektów liberalizacji akurat w przypadku rynku transportu kolejowego.

13. Poza tym zwracam uwagę, że w zakresie w jakim rozdział II pracy odnosi się do zagadnień prawa konkurencji, zyskałby on na uzupełnieniu. W uzasadnieniu wyjaśniam, że intencja unijnego prawodawcy „korzystania z narzędzi antymonopolowych przy rozpatrywaniu spraw w przedmiocie dostępu do infrastruktury punktowej na gruncie dyrektywy 2001/14/WE” oraz pozostawienie kwestii problemów z dostępem do infrastruktury usługowej „zasadniczo organom antymonopolowym” jest dla Autorki punktem wyjścia do omówienia zagadnienia odmowy dostaw w świetle traktatowego zakazu nadużywania pozycji dominującej (art. 102 TFUE) i zastosowania tej koncepcji do oceny problemów dostępu do infrastruktury kolejowej. Oczywiście Autorka prawidłowo powiązała te dwie kwestie. Z tej perspektywy nie można mieć zastrzeżeń do omówienia – z uwzględnieniem orzecznictwa i piśmiennictwa – kryteriów uznania takiej praktyki za nadużywanie pozycji dominującej. Autorka trafnie odnotowuje poza tym, że z perspektywy osiągnięcia celów wspólnej polityki transportowej, liberalizacji rynku transportu kolejowego i stworzenia warunków rozwoju na nim konkurencji, antymonopolowy zakaz odmowy dostaw nie jest wystarczającym instrumentem ingerencji prawnej, z uwagi na to, że - najogólniej mówiąc - odmowa taka tylko wyjątkowo traktowana jest jako naruszenie art. 102 TFUE. Natomiast warto wyjaśnić, że dostęp do kolejowej infrastruktury usługowej może być ograniczany nie tylko wskutek antykonkurencyjnej „odmowy dostaw”, ale również wskutek praktyk odpowiadających przesłankom naruszenia innych kategorii praktyk ograniczających konkurencję, i to zarówno indywidualnych (nadużycie pozycji dominującej, art. 102 TFUE)⁷, jak i kolektywnych (porozumienia ograniczające konkurencję, art. 101 TFUE)⁸.

⁷ Indywidualna praktyka dominanta służąca ograniczeniu dostępności określonej infrastruktury usługowej może z kolei polegać w szczególności na narzucaniu niesłusznych warunków transakcji (naruszenie art. 102 lit. a TFUE); stosowaniu wobec partnerów handlowych nierównych warunków do świadczeń równoważnych (naruszenie art. 102 lit. c TFUE) lub uzależnianiu zawarcia kontraktów od przyjęcia przez partnerów zobowiązań dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie mają związku z przedmiotem tych kontraktów (naruszenie art. 102 lit. d TFUE).

⁸ Wyobrazić można przykładowo, że odmowa udostępnienia przedmiotowej infrastruktury wynika z porozumienia między przedsiębiorstwami (np. dysponentami takiej infrastruktury w różnych krajach i broniących się w ten sposób przed wejściem na rynek konkurenta na rynku niższego szczebla), polegającego na ustaleniu zmniejszenia zakresu w jakim ich infrastruktura będzie udostępniana (naruszenie art. 101(1) lit. b

14. Natomiast nie polemizując z tezą Autorki, że przyczynkiem do gruntownej reformy systemu udostępniania infrastruktury punktowej i usług w niej świadczonych, zawartego w dyrektywie 2001/14/WE było nieprzygotowanie organów antymonopolowych „do rozstrzygania sporów odnoszących się do tak specyficznych i skomplikowanych pod względem technicznym zagadnień jak te dotyczące udostępniania przedsiębiorstwom kolejowym równie istotnych zasobów, do których można zaliczyć obiekty infrastruktury usługowej i świadczone w ich ramach usługi” (s. 91, podobnie: s. 125), zwracam uwagę na potrzebę uzasadnienia tak jednoznacznie negatywnej oceny działalności ww. organów. Brakuje tego w cytowanym fragmencie. Niezależnie od tej uwagi dodam, że rzeczywiście w literaturze wyrażane są takie poglądy, w odniesieniu do rynków infrastrukturalnych, iż to organy regulacyjne są lepiej niż organy antymonopolowe merytorycznie przygotowane do nadzorowania działalności przedsiębiorstw regulowanych, gdyż mają lepszą wiedzę na temat szczególnych problemów w danym sektorze i jego specyfiki⁹.

15. **Rozdział trzeci** poświęcony jest modelowi udostępniania obiektów infrastruktury usługowej w oparciu o przepisy dyrektywy 2012/34/UE i rozporządzenia 2017/2177. Autorka prezentuje motywy i cele rewizji pierwszego pakietu kolejowego oraz trafnie uzasadnia kluczowe znaczenie, jakie dla liberalizacji sektora transportu kolejowego ma wdrożenie zasady TPA (pkt 3.1). Następnie Autorka obszernie analizuje, jakie podmioty zobowiązane są na gruncie ww. dyrektywy do zapewnienia przedsiębiorstwom kolejowym dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją (pkt 3.2), jaki jest przedmiot obowiązku dostępowego (pkt 3.3) oraz identyfikuje podmioty uprawnione do wnioskowania o spełnienie obowiązku dostępowego (pkt 3.4). Autorka trafnie wyjaśnia także powody, dla których samo wprowadzenie zasady TPA nie byłoby – z uwagi na specyfikę sektorową – wystarczającym narzędziem do osiągnięcia celów regulacyjnych.

16. Pozytywnie oceniam sposób poprowadzenia przez mgr A. Kutylowską rozważań w tym rozdziale, w tym krytyczne spojrzenie na aktualną regulację, identyfikowanie jej mankamentów. Na pewno dobrym pomysłem było poparcie rozważań odwołaniem do praktyki organów regulacyjnych. Recenzowana rozprawa zyskałaby jeszcze więcej, gdyby

TFUE) lub na uzgodnieniu stosowania wobec określonych partnerów handlowych nierównych warunków świadczeń równoważnych (naruszenie art. 101(1) lit. d TFUE) lub na uzgodnieniu, że określone kontrakty będą zależne od przyjęcia przez potencjalnego partnera zobowiązań dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczajnie handlowe nie mają związku z przedmiotem tych kontraktów. (naruszenie art. 101(1) lit. e TFUE).

⁹ M. Szydło, Prawo konkurencji a regulacja sektorowa, Warszawa 2010, s. 270-271.

poza sprawami rozstrzyganymi przez Prezesa UTK znalazły się w niej również przykłady praktyki innych krajowych organów regulacyjnych.

17. Lektura **rozdziału czwartego** pracy pozostawia zasadniczo pozytywne wrażenie. Rozdział ten dotyczy przewidzianych w dyrektywie 2012/34/UE i rozporządzeniu 2017/2177 instrumentów uzupełniających obowiązek udostępniania infrastruktury: wymogu rozdzielenia zarządzania obiektami infrastruktury usługowej od realizacji przewozów kolejowych (pkt 2), regule „korzystaj lub dzierżaw” (pkt 3) oraz przyznanych krajowym organom regulacyjnym kompetencjom dot. spraw dotyczących dostępu do obiektów infrastruktury usługowej (pkt 4). W tym rozdziale interesująco przedstawia się omówienie przez Autorkę nie tylko samych rozwiązań prawnych, ale również procesu dochodzenia do ostatecznie przyjętych rozwiązań. Opis negocjacji i różnic zdań między zainteresowanymi stronami ułatwia też zrozumienie przyczyn, dla których proces liberalizacji sektora transportu kolejowego nie postępuje aż tak szybko.

18. Co do uwag krytycznych, uważam, że interesującym rozważaniom Autorki dotyczącym niejasności uregulowań nie zawsze towarzyszą wyraźne postulaty interpretacyjne. Nie rozumiem też, dlaczego niekiedy stanowisko własne w takich sprawach Autorka przenosi do przypisu. Takim zabiegiem Autorka obniża rangę swych rozważań, tymczasem one niejednokrotnie stanowią walor rozprawy. Uwaga ta dotyczy przykładowo omówionej na s. 136-137 niejasności co do tego, jaki organ, w jaki sposób i na jakiej podstawie powinien oceniać fakt posiadania pozycji dominującej przez przedsiębiorstwo kolejowe oraz sprawowania przez nie.

19. Inna uwaga związana jest ze sformułowaniem w tym rozdziale postulatem jednolitego rozumienia pojęć zaczerpniętych z prawa konkurencji (s. 134). Zgadzając się z tym postulatem zwracam uwagę Autorki, że w recenzowanej rozprawie zakresy pojęciowe nie wszystkich takich pojęć zostały przedstawione w wyczerpujący sposób. Przykładowo pojęcie pozycji dominującej zostało niesłusznie właściwie zredukowane do siły rynkowej, której wykładnikiem jest określony procent udziału w rynku właściwym (s. 135). Tymczasem w rzeczywistości procent udziału w rynku jest jednym z wielu czynników, a pozycja dominująca przedsiębiorstwa „zawsze stanowi rezultat połączenia kilku czynników ekonomicznych, zarówno o charakterze ilościowym, jak i jakościowym”¹⁰. Mam też pewne

¹⁰ Zob. A. Jurkowska-Gomułka, komentarz do art. 102 (w:) A. Wróbel (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom II (art. 90-222), WKP 2012; B. Majewska-Jurczyk, Dominacja w polityce konkurencji Unii Europejskiej, Wrocław 1998, s. 53-59.

zastrzeżenia do zastosowanej przez Autorkę metody wyjaśniania znaczenia pojęć prawa UE odwołaniem do oficjalnych wyjaśnień krajowego organu antymonopolowego dotyczących interpretacji pojęć podobnych ale w prawie krajowym (s. 136). W tym celu należałoby użyć wyjaśnień unijnych (jeśli takie są), piśmiennictwa lub orzecznictwa unijnego.

20. Ostatni właściwy rozdział pracy (**rozdział piąty**) również pozostawia pozytywne wrażenie. Autorka zajęła się w nim instrumentami (środkami) precyzującymi w kontekście skuteczności realizacji obowiązku udostępniania obiektów infrastruktury usługowej. Autorka trafnie wskazuje na znaczenie dysponowania przez przedsiębiorców zamierzających wejść na nowe rynki transportu kolejowego pełnymi i aktualnymi danymi dotyczącymi warunków dostępu do obiektów infrastruktury (pozwala im to planować działalność operacyjną z odpowiednim wyprzedzeniem i stworzenie konkurencyjnej oferty). W ten sposób Autorka uzasadnia tezę o niewystarczalności fragmentarycznego uregulowania w dyrektywie 2001/14/WE informacji o charakterystyce obiektów infrastruktury usługowej, a także procedury wnioskowania o udzielenie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej. Na plus zaliczyć trzeba to, że wywody nie są bezkrytyczne, a Autorka zwraca uwagę na utrudniające stosowanie omawianej regulacji nieścisłości (s. 190) i niezgodność np. szerokiego katalogu wyłączeń spod ustanowionych zasad z celem regulacji polegającym na poprawie dostępności obiektów infrastruktury usługowej dla wszystkich przedsiębiorstw kolejowych w całej UE (s. 214).

21. Zasadna jest przyjęta przez Autorkę koncepcja omawiania wyróżnionych w pracy instrumentów (środków) precyzujących poprzez odwoływanie się do wybranych decyzji Prezesa UTK, wydanych w oparciu o przepisy krajowe będące transpozycją dyrektywy 2012/34/UE do polskiego porządku prawnego. Przy tej okazji raz jeszcze podnieść pragnę, że recenzowana rozprawa zyskałaby, gdyby poza decyzjami Prezesa UTK znalazły się w niej w większym stopniu przykłady rozstrzygnięć wydawanych przez inne organy regulacyjne.

22. Rozprawę zamyka **Zakończenie**, stanowiące skondensowane zestawienie tez przedstawianych w całej pracy oraz przedstawia wnioski płynące z przeprowadzonej analizy materiału badawczego.

23. Zgłaszane powyżej uwagi nie zmieniają ogólnie **pozytywnej całościowej oceny strony merytorycznej recenzowanej rozprawy**. Pani mgr Annie Kutylowskiej udało się zrealizować założone cele badawcze. Autorka wykazała się odpowiednio dobrą orientacją w poruszanej tematyce prawa UE i regulacji transportu kolejowego, potrafiąc zidentyfikować ważny problem badawczy z tego zakresu. Praca mgr Kutylowskiej wykazuje wagę regulacji

dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją, identyfikując problemy tej regulacji w Unii Europejskiej i przedstawiając własne stanowisko w odniesieniu do identyfikowanych mankamentów obecnej regulacji.

24. Bardzo pozytywnie należy ocenić obszerność i różnorodność źródeł wykorzystanych w recenzowanej rozprawie. W świetle zamieszczonej w pracy bibliografii Autorka korzystała z ponad siedemdziesięciu monografii, ponad stu artykułów i rozdziałów w monografiach, które uzupełnia kilkadziesiąt oficjalnych dokumentów urzędowych oraz źródła internetowe. Autorka wykorzystała w pracy literaturę zarówno polską, jak i obcojęzyczną.

25. Stosunkowo skromny jest za to zakres wykorzystanego przez Autorkę orzecznictwa. Wykaz orzeczeń liczy ledwie kilkanaście wyroków sądów unijnych i tylko kilka wyroków sądów polskich (Sąd Najwyższy i WSA w Warszawie). Uzupełnia to kilka opinii rzeczników Generalnych oraz w sumie kilkanaście decyzji organów ochrony konkurencji i regulacyjnych (Komisji Europejskiej, Prezesa UTK, Prezesa UOKiK, belgijskiego organu regulacyjnego).

26. W warstwie językowej rozprawa mgr Anny Kutylowskiej jest satysfakcjonująca. Napisana jest klarownie, językiem potrafiącym zaciekawić poruszaną w rozprawie tematyką. W pracy odnotowałem tylko nieliczne usterki językowe:

- literówki: na s. 53 i 253 (w nazwisku prof. Damiana Geradina); na s. 54 („rozległej”); na s. 107 (spójnik „i” sklejonny ze słowem „operator”) i na s. 191 („kliku” zamiast „kilku”),
- usterki językowe / niefortunne sformułowania: na s. 63 autorka określa rozwiązania prawne zawarte w dyrektywie 2001/14/WE mianem „pewnych propozycji” (tymczasem propozycjami można byłoby nazwać ewentualnie rozwiązania w projekcie aktu prawnego); na s. 72 autorka pisze o „pryncypiach konkurencyjnych”, podczas gdy należałoby mówić raczej o pryncypiach prawa konkurencji; na s. 89 autorka pisze o „wywoływaniu” wątpliwości interpretacyjnych, zamiast o ich powodowaniu lub generowaniu; na s. 140 autorka pisze z kolei o „wywoływaniu” obowiązków, zamiast ich np. kreowaniu; na s. 157 można przeczytać, że „zaprezentowany brak precyzji ma charakter autonomiczny” (nie wiem, jak to rozumieć).

27. Dostrzeżone niedociągnięcia są naprawdę nieliczne, przy lekturze pracy nie odciągają uwagi od jej walorów merytorycznych.

28. Podsumowując, należy uznać, że recenzowana rozprawa mgr Anny Kutylowskiej stanowi oryginalne opracowanie doniosłego teoretycznie i praktycznie problemu naukowego. Wykazuje ona wiedzę teoretyczną Autorki w zakresie prawa Unii Europejskiej, w tym regulacji transportu kolejowego, potwierdzając zarazem umiejętność samodzielnego prowadzenia przez nią pracy naukowej. Mając to na uwadze, uważam, że recenzowana praca spełnia wymagania art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789). W związku z tym rekomenduję dopuszczenie mgr Anny Kutylowskiej do publicznej obrony.

Grzegorz Moterna