

Uczelnia Łazarskiego
Wydział Prawa i Administracji
Piotr Mazur

Streszczenie rozprawy doktorskiej pt.:

„Regulacyjne uwarunkowania świadczenia usług obsługi naziemnej w portach lotniczych

w dobie dualizmu regulacji WTO i ICAO wobec postępującej liberalizacji sektora w Europie”

Niniejsza praca doktorska przedstawia problematykę regulacji usług obsługi naziemnej i ich umiejscowienia w systemie prawa międzynarodowego. Opisuje również ich wpływ na podmioty prowadzące taką formę działalności gospodarczej oraz, szerzej, na transport lotniczy.

Prawo lotnicze reguluje bardzo globalną i interdyscyplinarną gałąź gospodarki. Obok produkcji czy świadczenia usług transportu lotniczego, lotnictwo to szereg innych elementów powiązanych w spójny system. Jedną z kluczowych z perspektywy zarówno pasażerów, jak i przewoźników aktywności jest obsługa naziemna. Polega ona na wykonaniu określonych czynności wobec statku powietrznego i jego użytkowników pomiędzy lądowaniem a startem w danym pocie lotniczym. Praca doktorska identyfikuje rozbieżności pomiędzy aktami prawnymi regulującymi ten sektor usług na szczeblu globalnym, regionalnym i krajowym. Analizuje przepisy prawa powszechnie obowiązującego, jak również niewiążące wytyczne organizacji branżowych tworzących standardy dla świadczonych usług, pośród których na szczególną uwagę zasługują:

- Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisana w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r., Dz. U. z 1959 r. Nr 35, poz. 212, z późn. zm., wraz z Załącznikami (dalej: „KC”);
- Układ Ogólny o Handlu Usługami, przyjęty poprzez Ogłoszenie załączników do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO), Dz.U.98.34.195 (dalej: „GATS”);

- Dyrektywa Rady 96/67/WE z dnia 15 października 1996 r. w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty, *Dz.U. L 272, 25.10.1996* (dalej: "Dyrektywa 96/67");
- Instrukcje International Air Transport Association, Międzynarodowego Zrzeszenia Przewoźników Powietrznych (dalej: „IATA”);

Każdy z opisanych aktów prawnych wywiera określone skutki dla tego sektora. Praca poddaje pod wątpliwość spójność i efektywność opartego na tych aktach prawnych systemu regulacji usług obsługi naziemnej.

Praca opisuje relacje pomiędzy obsługą naziemną, ogólnym systemem handlu usługami a transportem lotniczym z perspektywy prawnej, ale również ekonomicznej i organizacyjno-procesowej. Ponieważ takie przedstawienie tematu, tak jak sama branża lotnicza, ma charakter interdyscyplinarny, do udowodnienia stawianych tez posłużono się metodami badawczymi stosowanymi zarówno w naukach prawnych jak i ekonomicznych. Obok klasycznej ekonomicznej analizy prawa i komparatystyki prawniczej w pracy zastosowano również stosowaną w ekonomii systemową metodę badawczą. Ekonomiczna analiza prawa porównuje rozwiązania legislacyjne, obowiązujące w różnych reżimach prawnych i zestawia je z aktualną sytuacją rynkową. Analizuje wpływ regulacji na gospodarkę, jak również konkretnych mechanizmów rynkowych na proces stanowienia prawa. Zastosowanie metody komparatystycznej pozwala na porównanie ze sobą aktów prawnych dotyczących obsługi naziemnej, podejmując próbę odpowiedzi na pytanie, które z nich efektywniej regulują ten sektor rynku. Równocześnie akty te analizowane są pod kątem praktyk operacyjnych agentów obsługi naziemnej związanych z wprost z wykonywanymi czynnościami - dzięki systemowej metodzie badawczej oraz mapowaniu procesu. Zbadana została sekwencja czynności związanych ze świadczeniem obsługi naziemnej pod kątem spójności obsługi naziemnej jako jednego systemu oraz zgodności faktycznie wykonywanej działalności z oczekiwaniami rynku. Tak kompleksowe badania pozwoliły na identyfikację i analizę wzajemnych relacji pomiędzy stosowanymi rozwiązaniami regulacyjnymi, sytuacją ekonomiczną rynku obsługi naziemnej a także spójność tych regulacji z samym procesem obsługi naziemnej i czynnościami, wykonywanymi podczas świadczenia tych usług.

Główną tezą badawczą pracy jest stwierdzenie, że usługi obsługi naziemnej są przedmiotem dualizmu prawnego stworzonego przez regulacje Światowej Organizacji Handlu oraz Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego. Weryfikacja tej myśli przewodniej oraz przedstawienie propozycji rozwiązań dla opisywanego sektora wymagała analizy tez pomocniczych, w celu uzyskania odpowiedzi, która z powyższych organizacji powinna regulować omawiany obszar rynku wymiany usługi w skali globalnej.

1. Obsługa naziemna jako usługi bezpośrednio związane z realizacją transportu lotniczego i egzekwowaniem praw przewozowych.

2. Postępująca liberalizacja usług obsługi naziemnej na przykładzie Unii Europejskiej nie w pełni likwiduje prawne i ekonomiczne bariery wejścia dla przedsiębiorców.
3. Najważniejszym zadaniem regulacji sektora obsługi naziemnej jest godzenie interesów na płaszczyznach: prawnej, ekonomicznej i operacyjnej.

Praca składa się z sześciu rozdziałów usystematyzowanych w trzech tematycznych częściach.

Pierwsza z nich przybliża sektor obsługi naziemnej poprzez dokładne zdefiniowanie usług realizowanych w ramach tej działalności biznesowej. Rozpoczyna się szerokim opisem usług obsługi naziemnej, z wyjaśnieniem ich znaczenia i faktycznego zakresu prac. Wykazuje również rozbieżności w obecnej literaturze poprzez zestawienie kategorii usługowych zawartych w różnych źródłach prawa lotniczego. W dalszej części rozdział analizuje tło rynkowe: ukazanie najpopularniejszych doktryn oraz koncepcji, którymi prawodawca może kierować się w celu uregulowania rynku. Rozdział opisuje też sieć wzajemnych zależności podmiotów działających w sektorze obsługi naziemnej. Relacje pomiędzy portami lotniczymi, przewoźnikami, agentami, pasażerami, spedytorami i władzami lotniczymi są kluczowe dla zrozumienia kompleksowości tego sektora usług oraz potrzeby pogodzenia wielu przeciwstawnych interesów. Ta część skupia się również na ekonomicznym wymiarze obsługi naziemnej względem sektora, dla którego jest ona komplementarna – transportu lotniczego. Zakończeniem tej sekcji jest prognoza na temat przyszłości rynku transportu lotniczego i zmian, które mogą wpłynąć na rynek obsługi naziemnej.

W części drugiej praca koncentruje się na analizie regulacji rynku obsługi naziemnej na poziomach globalnym i europejskim.

Podstawowym założeniem zawartych tu rozdziałów jest wykazanie różnic pomiędzy przepisami poszczególnych aktów prawnych na szczeblu globalnym, ze szczególnym uwzględnieniem KC i GATS. Obok tych dwóch multilateralnych umów międzynarodowych, tworzących podwaliny dla odmiennych rozwiązań systemowych, opisane są inne regulacje dotyczące rynku obsługi naziemnej. Do najważniejszych należą wytyczne IATA oraz inne akty prawa międzynarodowego, których przepisy potencjalnie mogłyby zostać aplikowane do usług tego sektora. Rozdział pierwszy tej części, w myśl głównej tezy pracy, podsumowuje stan faktyczny zidentyfikowanego dualizmu prawnego, opisuje jego przyczyny i konsekwencje, nie wyjaśniając jednak, który z reżimów prawnych w sposób bardziej optymalny przystaje do potrzeb rynku. Temat ten wymaga analizy wspomnianych też pomocniczych, w szczególności czy obsługa naziemna jest bezpośrednio związana z realizacją praw przewozowych.

W następnym rozdziale tej części opisane są regulacje na poziomie europejskim. Unia Europejska stanowiąc Dyrektywę 96/67 liczyła na wywarcie konkretnych skutków liberalizacyjnych w portach lotniczych na terenie Europy. Rozdział dokładnie opisuje realia rynku, oczekiwania Komisji, zastosowane mechanizmy regulacyjne i rezultaty ich implementacji do prawodawstwa krajowego.

Rozdział wymienia również inne akty prawne oraz propozycje przyszłych rozwiązań z zakresu prawa lotniczego, które pomimo, iż dedykowane bardziej dla transportu lotniczego niż obsługi naziemnej wywierają określony wpływ na tą drugą. Rozwiązania zastosowane w prawodawstwie unijnym są zestawione z wytycznymi, które wprowadza GATS i KC, co umożliwia wstępną identyfikację zasad, którymi powinien kierować się prawodawca unifikując regulacje tego sektora w skali globalnej.

Ostatnia część pracy podsumowuje poprzednie rozdziały i odpowiada na pytanie, który z reżimów prawnych powinien faktycznie mieć wpływ na usługi obsługi naziemnej. Wybrane rozwiązania prawne należy wprowadzać tak, by uzyskać jak najkorzystniejsze efekty ekonomiczne dla podmiotów tego sektora bez daleko idących modyfikacji w obecnym brzmieniu obowiązujących aktów prawnych. Użyta metodologia mapowania procesu pozwala na precyzyjne przypisanie konkretnych czynności związanych z obsługą naziemną do konkretnych, obowiązujących bądź proponowanych, rozwiązań prawnych. Taka metoda badawcza prowadzi do unifikacji definicji usług obsługi naziemnej, określenia ich relacji z interesariuszami i wyboru aktu prawnego, na podstawie którego taka usługa powinna być regulowana. Analiza ta nie ma jednak na celu tworzenia propozycji nowych aktów prawnych czy gruntownej zmiany systemu istniejących regulacji. Praca zakłada, że skuteczniejszym i mniej inwazyjnym rozwiązaniem jest adaptowanie istniejących przepisów prawa do aktualnej praktyki podmiotów i potrzeb rynku oraz uzupełnienie luk w przepisach tak, by wykonywanie obsługi naziemnej zapewniało: ochronę zasad, którymi kieruje się rynek lotniczy, ekonomiczne korzyści wszystkim jej interesariuszom i poszanowanie aktualnie obowiązujących przepisów prawa.