

Pierwsze z powziętych przez Radę Ministerialną postanowień poświęcone części „B” programu czteroletniego określiło dalsze prace, które miały być realizowane przez personel Wspólnego Ośrodka. Dotyczyły one takich dziedzin, jak materiałoznawstwo, ochrona środowiska naturalnego, metody uzyskiwania wodoru w drodze chemicznego rozkładu wody itd. (zob. tabela).

W myśl drugiego postanowienia Rady, Euratom miał popierać (zob. załączona tabela), szczególnie w formie zawierania kontraktów badawczych, rozwój w krajach członkowskich badań nad fuzją termonuklearną, fizyką plazmy, biologią, ochroną środowiska i zdrowia ludzkiego (przed promieniowaniem nuklearnym). Dalszym ważnym zadaniem powierzonym Wspólnocie w ramach jej tzw. pośredniej działalności było m. in. organizowanie wymiany studentów, inżynierów i naukowców między uczelniami, placówkami badawczymi a przemysłem, a także interdyscyplinarne szkolenie naukowców i inżynierów.

Podjęcie przez Radę Ministerialną omówionych wyżej uchwał zamknęło formalnie wyjątkowo trudny okres historii Euratomu — okres długotrwałego, nie spotykanego w działalności innych ugrupowań integracyjnych kryzysu strukturalnego. Jakkolwiek wybuchł on na skutek występowania między członkami Wspólnoty poważnych różnic zdań w kwestii wspólnej polityki w zakresie atomistyki, kryzys wywarł nie tylko negatywny wpływ na funkcjonowanie Euratomu, ale zahamował także rozwój integracji zachodnioeuropejskiej w dziedzinie nauki i techniki. Stąd też znaczenie uchwał Rady z lutego i czerwca 1973 r. wyrażało się nie tylko w stworzeniu podstaw finansowych dla działalności Euratomu w latach 1973-1976. Uchwały te umożliwiły również realizację przez Komisję prac nad programem działania Wspólnot Europejskich, określającym środki wspólnej polityki badawczo-rozwojowej i termin ich uruchomienia<sup>31</sup>. Przewyciężenie kryzysu strukturalnego Euratomu pozwoliło zatem stworzyć nową szansę rozwoju zachodnioeuropejskiej integracji w zakresie nauki i techniki.

PIOTR KALKA

#### ZAMIERZENIA A REALIZACJA WSPÓLNEJ POLITYKI TRANSPORTOWEJ EWG W OKRESIE PRZEJŚCIOWYM

Konieczność transformacji transportu na terenie regionalnego ugrupowania gospodarczego, zwłaszcza gdy dąży ono do integracji, nie budzi wątpliwości. Powstające ugrupowania regionalne traktują to zagadnienie jako nieodzowne dla realizacji swego zbliżenia i szczególnego powiązania. Świadczą o tym m. in. umowy o współpracy, zawierające postanowienia dotyczące inwestycji transportowych o wspólnym znaczeniu i wielu wzajemnych ułatwień

<sup>31</sup> Opracowanie takiego programu działania postanowiono na konferencji „na szczytach” szefów rządów i państw „rozszerzonej” EWG, w październiku 1972 r. („Bulletin der Europäischen Gemeinschaften” nr 10/1972, s. 21).

w przewozach. Nie wchodząc w szczegóły i w różnice co do zakresu i tempa zmian, umowy uwypuklają przede wszystkim bezwzględna potrzebę rozbudowy infrastruktury transportowej i środków transportu dla potrzeb przewozowych ugrupowania oraz przemian organizacyjnych mających zmniejszać zastane odrębności prawne, podatkowe i taryfowe systemów transportowych państw członkowskich. Dotyczy to również umów zawieranych przez państwa EWG — zamierzenia w zakresie przemian transportu znalazły swój wyraz w traktacie rzymskim.

Art. 3 ust. e zalicza wspólną politykę transportową do szeregu tych środków, które uznaje za niezbędne do realizacji celów Wspólnoty<sup>1</sup>. Rozwinięcie tego postanowienia znajduje się w dziale IV traktatu zatytułowanym *Transport*. Dział ten normuje ogólne zasady polityki transportowej w krajach członkowskich, a także zasady, jakim ma odpowiadać transport w tych krajach. Normuje również tryb wydawania zarządzeń i poleceń, które obowiązują wszystkich członków oraz ustanawia organa uprawnione do wydawania zarządzeń i poleceń z dziedziny wspólnego transportu. Traktat ten ustala także zasady i tryb wprowadzenia w życie jego postanowień w czasie. Wyraża przekonanie o konieczności stopniowego przekształcania sześciu odrębnych polityk narodowych w zakresie transportu w jedną, obowiązującą na całym obszarze Wspólnoty. Przepis artykułu 74 nakazuje, aby zadania gospodarcze unormowane traktatem realizowane były przez członków Wspólnoty w ramach wspólnej polityki transportowej.

Wspólną polityką transportową Wspólnoty — w myśl art. 75 — kierować ma Rada, która w pierwszym etapie realizacji postanowień traktatu podejmuje decyzje jednomyślnie, a w okresie późniejszym — kwalifikowaną większością głosów. Takie sformułowanie traktatu w części odnoszącej się do trybu podejmowania decyzji może wskazywać na daleko idącą — w okresie początkowym — ostrożność, mającą stanowić przeszkodę przed wykorzystywaniem przez jednego silnego członka Wspólnoty lub grupy członków własnej silnej pozycji gospodarczej, politycznej czy transportowej. Dopiero w późniejszym okresie realizacji postanowień traktatu, ściśle — po upływie drugiego etapu, a więc po zebraniu odpowiednich doświadczeń, przepisy traktatowe zezwalają na podejmowanie przez Radę wspólnych decyzji z zakresu transportu kwalifikowaną większością głosów. Oznacza to, że jeden z członków lub grupa członków Wspólnoty będąca w mniejszości może być zmuszona do podporządkowania się decyzjom powziętym przez większość członków Rady. Komisja — organ ponadnarodowy — inicjuje prace, przedkładając wnioski Radzie. Rada wyposażona w rozległe prerogatywy może podejmować po uprzednim zasięgnięciu opinii Komitetu Gospodarczego i Społecznego oraz Zgromadzenia, decyzje z zakresu wspólnych zasad przewozów międzynarodowych odbywających się na terytorium jednego lub kilku członków Wspólnoty. Rada uprawniona jest tak-

<sup>1</sup> „Dla osiągnięcia celów [...] działalność Wspólnoty z zachowaniem warunków i trybu przewidzianych w niniejszym Traktacie obejmuje [...] wprowadzenie wspólnej polityki w dziedzinie transportu” (cyt. za: *Traktat Rzymski*. W: „Zbiór dokumentów” 5 (139). Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Warszawa 1957, s. 950).

że do ustalenia warunków dopuszczania do przewozów wewnętrznych jednego z członków Wspólnoty przez przewoźników zamieszkałych na terytorium innego państwa członkowskiego. Rada może podejmować również wszelkie niezbędne postanowienia zmierzające do realizacji wspólnej polityki transportowej.

W celu zabezpieczenia interesów gospodarczych i zatrudnieniowych określonego członka Wspólnoty traktat stanowi, że w przypadku powstania możliwości naruszenia poziomu życia i zatrudnienia w niektórych regionach, Rada może podejmować decyzje z przysługującego jej uprawnienia, ale decyzje te są wiążące dla członków Wspólnoty tylko wtedy, jeśli zostają podjęte jednomyślnie, przy czym winny one uwzględniać konieczność przystosowania się określonego członka do rozwoju gospodarczego, będącego rezultatem utworzenia Wspólnego Rynku.

Ważne z punktu widzenia interesów ogólnych Wspólnoty, które mają dominować nad interesami pojedynczych członków, są postanowienia art. 76. W celu łagodnego przejścia do nowej polityki transportu, traktat w tej części stanowi, że do czasu podjęcia decyzji przez Radę żaden członek Wspólnoty nie może zmieniać przepisów obowiązujących na jego terenie w chwili wejścia w życie traktatu na niekorzyść przewoźników innego członka Wspólnoty, w porównaniu do przewoźników krajowych. Oznacza to, iż nie może on stwarzać dla przewoźników krajowych lepszych warunków niż te, które obowiązują przewoźnika innego państwa członkowskiego Wspólnoty.

Postanowienia traktatu nie zakazują udzielania pomocy w celu koordynowania przewozów lub finansowania określonych świadczeń dla organizacji użyteczności publicznej. Mówi o tym art. 77.

Chroniąc interesy gospodarcze przewoźników państw Wspólnoty, traktat nakazuje, aby organa realizujące wspólną politykę transportową podejmowały takie decyzje i środki, które będą uwzględniały sytuację wszystkich przewoźników (art. 78).

W pierwszym etapie rozwoju wspólnej polityki transportowej dopuszczalne są — według postanowień traktatu — rozmaite ustępstwa na rzecz poszczególnych przewoźników. Ustępstwa te — jak stanowi traktat w art. 79 — winny wygasnąć stosunkowo wcześniej, bo z upływem drugiego etapu, czyli do 1965 r. Później niedopuszczalna jest wszelka dyskryminacja polegająca na stosowaniu różnych cen i warunków transportu dla tych samych towarów i na tych samych szlakach transportowych. Jakikolwiek kraj lub towar nie może być zatem uprzywilejowany w przewozach. Realizacja tego postanowienia oznacza już w praktyce równe prawa i równe obowiązki przewoźników Wspólnoty uczestniczących w przewozie i tym samym unifikację cen, warunków przewozu i stosowanych norm prawnych. Nad realizacją posunięć zmierzających do usunięcia wszelkiej dyskryminacji czuwa Rada, która na wniosek Komisji i po zasięgnięciu opinii Komitetu Gospodarczego i Społecznego zobowiązana jest podjąć kwalifikowaną większością głosów odpowiednie zarządzenia, mocą których doprowadzi do ujednoczenia cen i warunków przewozu. W zarządzeniach tych winny być zawarte postanowienia zapewniające przewoźnikom wszelkie korzyści płynące z unifikacji. Radzie służy także prawo badania, czy i w jaki

sposób jej zarządzania wprowadzane są w życie. W przypadku ustalenia faktu dyskryminacji, Rada — po zasięgnięciu opinii wszystkich zainteresowanych państw — podejmuje decyzje zmierzające do usunięcia stwierdzonych niewłaściwości.

Działanie postanowień wydanych przez Radę w sprawie ujednoczenia cen i warunków transportu pociąga za sobą zakaz podejmowania przez poszczególnych członków Wspólnoty takich decyzji, które w jakikolwiek sposób mogłyby chronić interesy jednego lub kilku przewoźników, lub poszczególnych przemysłów. Czynności takie zakazane zostały już od chwili wejścia EWG w drugi etap okresu przejściowego, postanowieniami artykułu 80. Komisja ma obowiązek kontroli cen i warunków przewozu. Wyjątki zastrzeżone przez traktat dotyczą taryf konkurencyjnych oraz regionów charakteryzujących się trudniejszymi warunkami gospodarowania.

Znaczenie obniżanych w pierwszych etapach a następnie całkowicie zniesionych ceł wewnętrznych powiększy stosowanie przepisów artykułu 81. Zawiera on zalecenia stosowania uzasadnionych cen transportu przy przejściach granicznych i obowiązek stopniowego zmniejszania tych kosztów.

Traktat stanowi utworzenie Komitetu Doradczego złożonego z rzeczoznawców; opinii tego organu może oczekiwać Komisja w skomplikowanych kwestiach dotyczących transportu (art. 83).

Wszystkie wyszczególnione zasady dotyczą jedynie przewozów kolejami, samochodami i statkami żeglugi śródlądowej wodnej, nie odnoszą się natomiast do żeglugi morskiej i powietrznej. Stanowią więc podstawę do częściowej integracji transportu.

Rada, przy zachowaniu odpowiedniego postępowania przygotowawczego może jednak postanowić, czy i w jakim trybie zasady dotyczące transportu kolejami, samochodami i środkami transportu wodnego mogą być przyjęte dla żeglugi morskiej i powietrznej. Może zatem zmierzać — opierając się na przepisach traktatu — ku globalnej integracji transportu.

Oceniając przepisy traktatu rzymskiego i ich znaczenie dla procesu integracji należy stwierdzić, że dają one dostateczną podstawę prawną do stworzenia organów koordynujących oraz do ujednoczenia zasad i wszystkich warunków transportu w krajach Wspólnoty. Stanowisko takie da się wyprowadzić z treści omówionych przepisów traktatu zawartych w dziale IV, które wyraźnie normują tryb i zasady postępowania w określonych trzech gałęziach transportu, a które nie wykluczają dążenia do przejścia w dalszym etapie do całkowitej integracji transportu.

Traktat w omawianym dziale IV jest zbiorem zasad ogólnych dotyczących transportu. Wprowadzenie w życie i praktyczne wykonywanie we wskazanym przez traktat czasie przedstawionych postanowień stanowiłoby pozyskanie bardzo cennego czynnika integracji, który uniemożliwiłoby trwanie dyskryminacji w trzech gałęziach transportu mających duże znaczenie dla przewozów w obrębie Wspólnoty; przez zespół ujednoczonych przepisów i zasad wyrównywałby on także warunki pracy przewoźników, pozwoliłby dowolnym przewoźnikom wykonywać swe usługi transportowe na całym obszarze, gwarantowałby stosowanie jednakowych cen i warunków transportu dla jednakowych towarów na

jednakowych szlakach i prowadziłby do osłabiania granic wewnętrznych oraz do traktowania wymiany wewnętrznej Wspólnoty w sposób niemal taki sam, jak w jednym kraju, obejmując wszystkie towary, choć nie wszystkie jeszcze gałęzie.

Można założyć, że wykonanie zadań wskazanych przez traktat wpłynęłoby przyspieszająco na dążenie do integracji globalnej transportu, co pozwoliłoby uczynić transport czynnikiem dysponującym jeszcze większą siłą korzystnego oddziaływania na proces integracyjny i pozwoliłoby zaliczyć go do grupy czynników o wielkim znaczeniu.

Powstałby bowiem wówczas jednolity system transportowy obszaru EWG dla obsługi zespołu państw członkowskich, bez żadnych nieuzasadnionych różnic dla któregośkolwiek z nich. Miałby on znaczenie dla usprawnienia i ujednolicenia pracy przewozowej w obszarze wewnętrznym i w relacjach państw EWG — reszta świata, reszta świata — państwa EWG; stanowiłby system znacznie uporządkowany, gwarantujący w stopniu wyższym niż obecnie stosowanie zasady powszechnej gospodarności.

Już w czasie pierwszych dyskusji na temat postanowień traktatu dotyczących transportu ujawniły się jednak sprzeczne poglądy.

Dla wyprowadzenia przepisów bardziej szczegółowych istotna była interpretacja zasad ogólnych traktatu, szczególnie przez zespoły obciążone obowiązkiem inicjatywy w zakresie transportu (Komisja), opiniowania (Komitet Gospodarczy i Społeczny) i podejmowania decyzji (Rada Ministerialna EWG).

Znane są biegunowo różne interpretacje minimalistów i uniwersalistów, zwanych także maksymalistami<sup>2</sup>. Pierwsi stali na stanowisku, że współpraca w zakresie transportu na terenie Wspólnoty określona została wyłącznie postanowieniami artykułów 74 - 84 działu IV traktatu. Uniwersaliści natomiast uważali, że wszystkie zarządzenia ogólne traktatu odnoszą się również, niejako automatycznie, do transportu, wyjąwszy jedynie takie, które byłyby sprzeczne z postanowieniami szczegółowymi traktatu odnoszącymi się do tej dziedziny gospodarki.

Stojąc na takim stanowisku, uniwersaliści opracowali obszerny katalog zasad ogólnych traktatu, które winny znaleźć zastosowanie w realizacji wspólnej polityki transportowej Wspólnoty<sup>3</sup>. Katalog uniwersalistów wymienia szesnaście zasad ogólnych, z których przykładowo wymieńmy: zakaz jakiegokolwiek dyskryminacji (art. 7), zakaz udzielania przez państwo pomocy przedsiębiorstwom lub ich grupom oraz poszczególnym gałęziom produkcji, które w ten sposób uzyskałyby nieuzasadnione uprzywilejowanie wypaczające konkurencję (art. 92), zakaz dyskryminacji podatkowej (art. 95), zakaz dumpingu (art. 91), zakaz praktyk monopolistycznych, które mogłyby hamować, ograniczać czy też wypaczać wolną konkurencję (art. 85), zasadę swobodnego przepływu artykułów (art. 39) i osób (art. 46), prawo do osiedlania się na terytorium Wspólnoty

<sup>2</sup> Zob. P. Michelet, *Les transports au sol*. Payot, Paris 1962.

<sup>3</sup> O. de Ferron, *Le problème des transports et le Marché Commun*. Librairie Droz, Genève 1965, ss. 252 - 257.

(art. 52), znoszenie ograniczeń w swobodnym świadczeniu usług (art. 59, 60), zasadę swobodnego ruchu kapitałów (art. 67).

Dla uniwersalistów traktat stanowi więc bogaty zbiór zasad ogólnych i bardziej szczegółowych odnoszących się do transportu. Ich wzajemny stosunek jest tego rodzaju, że niektóre z zasad szczegółowych ustalają wyjątki i ograniczają reguły ogólne, inne — dodatkowo je wzmacniają.

Jeszcze inny punkt widzenia przyjmują cekaliści (*céalistes*)<sup>4</sup>, według których traktat rzymski miał stać się podstawą do tworzenia wspólnego rynku towarów, nie zaś wspólnego rynku transportu towarów, zatem transport winien odegrać rolę pomocniczą, służebną w stosunku do realizacji celu zasadniczego (utworzenia rynku towarów). Cekaliści widzą podobieństwo między postanowieniami traktatu paryskiego i traktatu rzymskiego w podporządkowaniu transportu celowi głównemu, jakim w pierwszym przypadku był wspólny rynek węgla i stali, a w drugim — wspólny rynek wszystkich towarów.

Możliwość powstania dość znacznych różnic interpretacyjnych skłania do podkreślenia faktu, iż nawet przy przyjęciu interpretacji minimalistów, traktat stanowi podstawę prawną do podjęcia szeregu czynności w kierunku koordynacji trzech gałęzi transportu śródlądowego przez powołane specjalne organa, i że traktat wykluczył myśl, by EWG mogła podjąć dzieło tworzenia wspólnego rynku bez nowej organizacji transportu, bez wprowadzenia wspólnej polityki transportowej.

Komisja EWG od początku stała na stanowisku uniwersalistycznym, czemu dała wyraz w *Memorandum* (1961 r.), uznając za słuszną taką interpretację traktatu, która w jak najpełniejszy sposób pozwala realizować cele Wspólnoty. Należy do nich również [...] „popieranie harmonijnego rozwoju działalności gospodarczej na terenie całej Wspólnoty, jak i [...] ściślejszych stosunków między krajami członkowskimi”<sup>5</sup>. Traktat stanowi, by te i wszystkie inne cele osiągnąć przez utworzenie wspólnego rynku i przez (podkreślenie moje — B. S.) stopniowe ujednoczenie polityki gospodarczej, a więc w tym również — polityki transportowej.

Szeroka interpretacja traktatu umożliwi szybsze i skuteczniejsze realizowanie zamierzonych celów ogólnogospodarczych zgodnie z przeświadczeniem, że integracja nie jest celem samym w sobie, ale że ma służyć przyspieszeniu wzrostu gospodarczego każdego z członków ugrupowania.

Według przewodniczącego Komisji P. J. Kapteyna, wspólna polityka w zakresie transportu prowadzi konsekwentnie do utworzenia wspólnego rynku transportowego. Uniwersaliści, a wraz z nimi Komisja, twierdzą, że brak ściśle sformułowania w traktacie stanowiącego o tworzeniu wspólnego rynku transportowego i brak użycia w nim takiego określenia nie wykluczają dążenia do jego urzeczywistnienia w EWG. Swoje punkty widzenia uzupełniają stwierdzeniem, że żadna część traktatu nie sugeruje zawężenia rozumienia określenia „wspólny rynek” wyłącznie do rynku towarów. Nie czyni tego ani art. 1, ani

<sup>4</sup> P. Michelet, *op. cit.*

<sup>5</sup> Zob. przyp. 1, *Traktat Rzymski...*, s. 949.

art. 3 i 8 traktatu. Uzasadnione jest więc z punktu widzenia celów Wspólnoty tworzenie na terenie EWG również wspólnego rynku transportu.

Rynek taki, jako jedyny z wszystkich przewidzianych do realizacji nie powstał, w czasie trwania okresu przejściowego<sup>6</sup>. Jest to zaskakujące skoro uznano, że dostosowanie transportu do wymogów Wspólnoty jest potrzebą bezwarunkową<sup>7</sup>, skoro wcześniej doceniono bezzwłoczność przystąpienia do koordynacji transportu<sup>8</sup> i wprowadzania wspólnej polityki w tej dziedzinie etapami, tak by pod koniec okresu przejściowego stworzyć wspólny rynek transportu<sup>9</sup>. Stanowisko takie wypływało z faktu, że transport wpływa niemal na wszystkie działy gospodarki, i że wyrównywanie warunków konkurencji bez ujednoczonego transportu nie jest możliwe<sup>10</sup>, a przynajmniej jest silnie utrudnione.

Krytycznej oceny niewielkich osiągnięć w zakresie wprowadzenia w życie omówionych postanowień traktatu rzymskiego dokonywało w miarę upływu czasu i postępu w realizacji innych postanowień wielu członków Komisji EWG i zewnętrznych obserwatorów procesu integracji. W r. 1966 uczynili to na przykład O. Ferron i J. Bruhnes orzekając, że „wspólna polityka transportu drepcze w miejscu i że praktyczne osiągnięcia można policzyć na 10 palcach”<sup>11</sup>. Podobnej oceny dokonał L. Schaus w czasie dyskusji na temat polityki transportu, również w 1966 r., mówiąc, że obserwacja tej dziedziny „może dać obserwatorowi nieoczekiwane wrażenie, że jesteśmy bezpośrednio po 1 stycznia 1958 r., po dniu wejścia w życie traktatu rzymskiego”<sup>12</sup>. Wysiłki całego dziesięciolecia w tym zakresie skrytykował surowo A. Fischer twierdząc, że „wspólna polityka transportowa pozostaje mitem”<sup>13</sup>.

Krytyczna wypowiedź O. Ferrona i J. Bruhnesa z 1966 r. dotyczy wstępnego okresu, w którym Dyrekcja Transportu w Komisji EWG opracowała szereg prac teoretycznych dotyczących transportu, wśród nich cenne *Memorandum w sprawie kierunków wspólnej polityki transportowej*, zawierające syntezę doktryny uniwersalistycznej Komisji i precyzujące znaczenie wspólnej polityki transportu „zaledwie naszkicowanej przez traktat” ogłoszone w kwietniu 1961 r. oraz *Program akcji dla wspólnej polityki transportowej*<sup>14</sup> ogłoszony w maju 1962 r. i przekazany Radzie EWG w postaci komunikatu stanowiącego zbiór

<sup>6</sup> E. Teichmanowa, *Ceny usług transportowych jako narzędzie polityki transportowej na przykładzie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*. „Handel Zagraniczny” nr 3/1970.

<sup>7</sup> P. J. Kapteyn, *Europa sucht eine gemeinsame Verkehrspolitik*. De Tempel, Tempelhof-Brugge 1968.

<sup>8</sup> P. Vergnaud, *Les transports routiers*. Paris Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1960.

<sup>9</sup> O. de Ferron, *op. cit.*

<sup>10</sup> P. Michelet, *op. cit.*

<sup>11</sup> O. de Ferron, *op. cit.*, ss. 333 - 334.

<sup>12</sup> A. Fischer, *L'organisation des transports dans le cadre de l'Europe des Six*. A. W. Sijthoff, Leyde 1968, s. 298.

<sup>13</sup> Tamże.

<sup>14</sup> O. de Ferron, *op. cit.*, ss. 265 i 301.

metod wprowadzenia w życie wspólnej polityki transportu<sup>15</sup>. Do tego czasu (tj. do 1974 r.) Komisja „przekazała Radzie EWG [...] dziesiątki propozycji regulaminów, dyrektyw i decyzji [...]”, lecz należy stwierdzić, że w przeciwieństwie do tego, co uzyskano w dziedzinie unii celnej i gospodarczej, w dziedzinach wspólnej polityki rolnej i handlowej — rezultaty uzyskane w zakresie integracji europejskiego rynku transportowego są mizerne<sup>16</sup>. Pewne postępy — według L. Schausa — osiągnięto na polu taryfowym, gdyż po dyskusji Rada EWG zatwierdziła 27 lipca 1960 r. w regulaminie nr 11 zakaz stosowania dyskryminacji wyrażonych uprzednio przez różnicowanie taryf na jednakowe towary na jednakowych relacjach przewozowych z tytułu pochodzenia lub przeznaczenia przewożonych towarów<sup>17</sup>. Regulamin ten nawiązywał do artykułu 75 traktatu rzymskiego, który zalecał usunięcie wszelkich dyskryminacji stosowanych przez przewoźników właśnie ze względu na kraj pochodzenia lub przeznaczenia transportowanych towarów, najpóźniej z upływem drugiego etapu<sup>18</sup>.

Wykonując postanowienia wprowadzonego w życie regulaminu nr 11, Komisja zajęła się w latach następnych badaniem taryf sześciu krajów, następnie — po dwu- i wielostronnych konsultacjach — wyeliminowała 124 taryfy o charakterze wyjątkowym, zmodyfikowała natomiast 156. W ramach polityki regionalnej zezwolono włoskim kolejom państwowym na wprowadzenie taryfy specjalnej przy dokonywaniu przewozów owoców i warzyw z uboższego regionu Włoch południowych — Mezzogiorno.

Ponadto — również po szeregu porozumień z rządami państw członkowskich — dokonano modyfikacji lub wyeliminowano taryfy o charakterze dyskryminacyjnym. Tak więc ostatecznie, korzystnymi z punktu widzenia Wspólnoty zmianami objęto niewielką ilość taryf ustalonych na zasadzie preferencji narodowych<sup>19</sup>.

W roku 1961 (28 grudnia) Rada powzięła decyzję, by badać przedwstępnie wspólne zamiary dotyczące zmian w transporcie poszczególnych państw członkowskich, których wprowadzenie w życie może odbić się na realizacji wspólnej polityki transportu.

Między bardzo energicznym postępowaniem Komisji EWG, pracowitej i płodnej w projekty rozwiązań wielu niełatwych problemów transportowych, a mało zdecydowanym działaniem Rady zaznaczyła się w omawianym okresie znaczna rozbieżność. Nie mniejszą rozbieżność można było zaobserwować między formalnym wprowadzaniem w życie decyzji przez Radę a ich faktycznym wykonawstwem, do czego przyczyniały się bezpośrednio rządy państw członkowskich, które wbrew jednemu z podstawowych, fundamentalnych kanonów

<sup>15</sup> C. Leśniak, *Interwencjonizm w transporcie na tle procesów integracyjnych w krajach Małej Europy*. „Zeszyty Naukowe WSE w Sopocie” nr 36, Seria B. Sopot 1966, s. 50.

<sup>16</sup> Tamże, s. 83.

<sup>17</sup> O. de Ferron, *op. cit.*

<sup>18</sup> Zob. przyp. 1, *Traktat Rzymski...*, s. 1005.

<sup>19</sup> O. de Ferron, *op. cit.*, s. 354; C. Leśniak, *op. cit.*, s. 83.



*Memorandum* „nie wykazywały skłonności do rezygnacji [...] ze swych prerogatyw w zakresie transportu”<sup>20</sup>. Stąd, powściągliwie oceniając cały okres, można go określić jako okres dyskusji i publikacji (A. Fischer), dobitniej — jako okres impasu (H. Senkowski).

Sytuacja w transporcie krajów członkowskich uznana w *Memorandum* za niezadowolającą a nawet sprzeczną z interesem Wspólnoty z racji zróżnicowanych systemów taryfowych, cen i warunków transportu, z powodu niedoskonałości struktury sieci i niewystarczającej łączności szlaków, oraz na skutek zróżnicowania środków transportowych i nierównych warunków konkurencji, nie uległa w istocie żadnym poważniejszym zmianom.

Druga krytyczna wypowiedź dotycząca transportu przedstawiona na wstępie, pochodząca z jesieni 1966 r. potwierdza wyniki obserwacji, że następne dwa lata nie przyniosły oczekiwanych przez Komisję zmian, mimo ożywienia prac i bardziej pozytywnej postawy Rady Ministrów. Komisja była zdania, że podstawowym problemem, wręcz kamieniem węgielnym jest problem taryf i cen i już 20 maja 1963 r. przygotowała projekt zarządzenia w sprawie wprowadzenia taryf widelkowych w transporcie kolejowym, drogowym i śródlądowym — wodnym. W tym samym roku oraz w 1964 r. Komisja opracowała szereg innych projektów dotyczących organizacji wspólnego rynku transportowego, m.in.: projekt zaniechania nierównego traktowania poszczególnych gałęzi transportu przez państwo, wynikającego z różnego pojmowania roli transportu (służba społeczna czy rentowne przedsiębiorstwa), projekt uregulowania warunków pracy transportowców w całej Wspólnocie, projekt wszczęcia badań kosztów i programowania infrastruktury transportowej i in. Miała ona na celu przede wszystkim wyrównywanie i harmonizowanie warunków konkurencji niezbędnej przy kreowaniu wspólnego rynku transportu. Kilka propozycji Komisji zostało przyjętych 13 maja 1965 r. W oczekiwaniu na dalsze przychylnie stanowisko Rady Komisja przedłożyła nowe, poprawione lub uzupełnione propozycje dotyczące taryf i nowy kalendarz działania<sup>21</sup>.

Tymczasem na konferencji w Hadze, w październiku 1966 r. Holandia zgłosiła swoje weto dając wyraz przekonaniu, iż formowanie stawek winno być swobodne i że propozycja Komisji ma charakter zbyt ograniczający tę swobodę. Weto holenderskie wywołało wstrząs i stało się przyczyną przytoczonej wcześniej krytycznej wypowiedzi L. Schausa. Uderzając w fundamentalne założenia Komisji, spowodowało zwrot w jej pracach i przeniesienie punktu ciężkości z problemu cen i taryf na inne problemy, mianowicie na zagadnienia związane z organizacją transportu międzynarodowego. Ponieważ do tego czasu cały postęp w sprawach wspólnej polityki transportu był podporządkowany ugodzie związanej z uregulowaniem taryf i od takiej ugody uzależniony, zasadę tę odrzucono.

Nowy okres prac rozpoczął się w nastroju narastającego niepokoju Komisji

<sup>20</sup> O. de Ferron. *op. cit.*, s. 268.

<sup>21</sup> „Bulletin des Communautés Européennes” Paris, nr 6/1971, s. 34; *Les chemins de fer et l'Europe*. Collège d'Europe, Brugges 1969. t. 1, s. 172; A. Fischer, *op. cit.*, ss. 301 - 302.

o los wspólnej polityki transportowej nakazanej traktatem do realizacji w okresie przejściowym, jak i w obawie o ujemny wpływ tego stanu na rezultaty uzyskiwane w innych dziedzinach, które miały doprowadzić do powstania Wspólnego Rynku.

Dnia 10 lutego 1967 r. Komisja przedstawiła opracowany w nowym duchu projekt z bardzo szeroko zakreślonym programem działania na najbliższe pięcioletnie. Projekt i tym razem zawierał kalendarz działania i rozbity był na dwie fazy:

— pierwsza miała objąć lata 1968 - 1969, a zakres podjętych prac winien był doprowadzić do ujednoczenia najważniejszych spraw związanych z transportem towarów, by nie utrudniać wymiany towarowej związanej z planowanym na rok 1969 wprowadzeniem unii celnej;

— druga powinna objąć lata 1970 - 1973 i jeszcze poważniejszy zakres prac, doprowadzając do realizacji podstawowych wspólnych zasad polityki transportowej w zakresie przewozów między członkami EWG, jak i w odniesieniu do przewozów narodowych w każdym państwie członkowskim. W tym czasie winny zostać ostatecznie określone i przyjęte zasady harmonizacji warunków konkurencji w transporcie, uzupełnione zasady taryfikacji, przyjęte decyzje dotyczące wspólnego finansowania inwestycji transportowych, w którymkolwiek z sześciu krajów, lecz o dużym znaczeniu dla kilku państw członkowskich<sup>22</sup>.

Szeroki zakres powyższych propozycji wymagał wielomiesięcznego studiowania programu. Dopiero więc w grudniu 1967 r. zwołano posiedzenia ministrów transportu, którzy w obliczu zbliżającej się daty wprowadzenia w życie unii celnej, osiągnęli porozumienie. Zgoda ich wyrażała przychylność dla nowych założeń integracji transportu i łączyła się z postanowieniem, by szereg nowych zarządzeń wprowadzić w pierwszym półroczu następnego roku.

Porozumienie to — po okresie długiego zastoj — uznane zostało za wartościowy początek tworzenia zrębów wspólnej polityki i określane było wówczas jako przełamanie impasu w polityce transportowej. Jak się jednak okazało, wspólne rozwiązywanie zagadnień transportu nie zyskało po tym czasie ani na tempie, ani na wadze ujednoczanych zasad, co spowodowało A. Fischera do przytoczonej krytycznej wypowiedzi, odniesionej do dorobku całego dziesięciolecia.

Jedenasty rok istnienia EWG, zapoczątkował nadrabianie w transporcie poważnych — w stosunku do innych dziedzin — opóźnień. Zwrócono szczególną uwagę na transport samochodowy, gałąź o dużym znaczeniu w przewozach towarów i osób na terenie EWG. W lipcu 1968 r. — bardzo obfitym w wydarzenia istotne dla całego procesu integracji — w dziedzinie transportu dokonano kroku naprzód. Ustalono mianowicie kontyngenty na liczbę koncesjonowanych przedsiębiorstw transportu drogowego ogółem i dla poszczególnych państw członkowskich. W latach 1969 - 1970 koncesje miało otrzymać 286 firm zachodnioniemieckich i tyleż francuskich, 240 holenderskich, 194 włoskich, 161 belgijskich i 33 luksemburskich. Łącznie 1200 firm uzyskało w ten sposób moż-

<sup>22</sup> A. Fischer, *op. cit.*, ss. 304 - 305; H. Senkowski, *Przełamanie impasu we wspólnej polityce transportowej EWG*. „Rynki Zagraniczne” nr 15/1968, s. 3.

ność dokonywania przewozów na całym terenie Wspólnoty. Również w lipcu tego roku postanowiono, by od 1 stycznia 1969 r. obowiązywała w odniesieniu do transportu samochodowego taryfa widełkowa, odbiegająca od taryfy zasadniczej o 11,5% w górę lub w dół. Dotyczyć ma ona tylko samochodów o ładowności większej od 3,5 ton oraz autobusów z ilością miejsc większą od dziewięciu<sup>23</sup>. Rozporządzenie o taryfie widełkowej w transporcie samochodowym uzyskało ważność ograniczoną w czasie, wygasło bowiem 31 grudnia 1971 r. i po tym terminie musiało być przedłużone. Wprowadzenie go umożliwiło zbliżenie bardzo zróżnicowanych dotychczas taryf narodowych i stanowiło krok w kierunku ujednoczenia organizacji transportu samochodowego EWG.

Dolna granica widełek miała chronić przedsiębiorcę przed rujnąjącą konkurencją silniejszego, który w przypadku wystąpienia małego popytu na rynku usług jest w stanie świadczyć przez jakiś czas usługi nawet poniżej kosztów własnych. Górna granica widełek miała uniemożliwiać kształtowanie się zbyt wysokiej ceny. Wygórowane ceny z nierozsądną marżą zysku mogą być dyktowane w warunkach wielkiego popytu na usługi, np. w okresach szczytów przewozowych, zatem górna granica widełek chronić ma usługobiorcę.

Ministrowie uzgodnili również, że czas pracy kierowców samochodów ciężarowych i autobusów wynosić może maksymalnie 50 godzin na tydzień w najbliższym czasie, w przyszłości zaś — 48 godzin, oraz że każdy kierowca będzie miał zapewniony raz w tygodniu 24 godzinny wypoczynek.

Czwarte postanowienie z lipca 1968 r. dotyczyło przyjęcia zasady, że od 1 stycznia 1969 r. można będzie bez opłat przewozić przez granicę któregośkolwiek państwa członkowskiego w baku ciężarówki lub autobusu 50 litrów benzyny.

V. Bodson, członek Komisji odpowiedzialny za sprawę transportu oświadczył, że w lipcu 1968 r. zapalono „zielone światło” dla spraw transportu i że stało się to pod presją faktów, wynikających z realizacji unii celnej i wspólnego rynku rolnego<sup>24</sup>.

Po tym okresie sprawy ujednoczenia transportu ponownie zesłyły na dalszy plan, mimo bezustannie zgłaszanych przez Komisję nowych propozycji odrzucanych lub odsuwanych do przekonsultowania na dalszy czas. W styczniu 1970 r. Rada nie zdołała wypracować wspólnych zasad subwencjonowania transportu (kolejowego, samochodowego i śródlądowego wodnego) przez rządy. Dopiero w czerwcu dokonano niezbędnych ustaleń, lecz wprowadzenie w życie uzgodnionego projektu przesunięto na rok następny. Na omawianej sesji czerwcowej zakończono spór o wysokość taryf za przewóz kontenerów, który powstał na tle dyskryminowania przez koleje zachodniemieckie kontenerów pochodzących z Holandii i z Belgii, a przeznaczonych dla RFN<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> J. F. Deniau, *Le Marché Commun*. Presses Universitaires de France, Paris 1969, s. 49; „Rynki Zagraniczne”. Polska Izba Handlu Zagranicznego, Warszawa 1968, s. 89; „Bulletin des Communautés Européennes” Paris, nr 9 - 10/1968, ss. 42 - 43.

<sup>24</sup> V. Bodson, *La politique commune des transports se réalise*. „Bulletin des Communautés Européennes” Paris, nr 10/1968, ss. 5 - 9.

<sup>25</sup> H. Senkowski, *op. cit.*, s. 2.

W grudniu 1970 r. ministrowie Wspólnoty zalecili przedsiębiorstwom kolejowym dbałość o standaryzację taboru i urządzeń zabezpieczających, o koncentrację nowoczesnego sprzętu. Zalecili tym przedsiębiorstwom również wspólne finansowanie inwestycji i tworzenie nowych międzynarodowych przedsiębiorstw kolejowych dla obsługi przewozów na terenie całej Wspólnoty na nowo uruchamianych międzynarodowych trasach pociągów towarowych i szybkich pasażerskich<sup>26</sup>.

Przegląd podjętych i realizowanych decyzji — być może nie zupełnie kompletny — pozwala na ocenę podsumowującą, która brzmi: w okresie przejściowym i w roku następnym nie wykonano postanowienia traktatowego i nie wprowadzono wspólnej polityki transportu w gałęziach wskazanych przez traktat, mianowicie w transporcie kolejowym, samochodowym i w żegludze śródlądowej.

W ten sposób współczesny transport EWG nie został pozbawiony uprzednio stosowanych wzajemnie dyskryminacji oraz utrudnień i nie wytworzył nowych spójni. Praca przewozowa zwiększona i unowocześniona odbywa się między członkami prawie zupełnie tak samo, jak z innymi sąsiednimi krajami.

Opinię tę potwierdza M. A. Coppé, który 18 maja 1971 r. złożył w imieniu Komisji Transportu deklarację przed Parlamentem zebrany na sesji plenarnej w Luksemburgu. Deklaracja ta stanowiła odpowiedź na pytanie socjalisty holenderskiego, M. Posthumusa, który zapytywał: „Co myśli i co zamierza Komisja wobec faktu, że wspólna polityka transportu wykazuje poważne opóźnienia w stosunku do innych sektorów Wspólnoty i wobec spodziewanego hamowania przez to procesu w ramach unii ekonomicznej, jeśli stan ten nie ulegnie zmianie?”.

Najważniejsze w omawianej deklaracji autorytatywne stwierdzenie członka Komisji Transportu to przyznanie, że w istocie transport jest poważnie opóźniony w swej transformacji, oraz że Komisja wyraziła swe głębokie zaniepokojenie tym stanem w specjalnym raporcie (*Raport IV*) przedłożonym Parlamentowi. Mniej istotne, ale wartościowe, jest przypomnienie wieloletnich zasad przyjętych przez Radę, które dotyczyły harmonizacji warunków konkurencji, spraw socjalnych i początków organizacji transportu — głównie samochodowego. Następnie przypomnienie, że bardzo wiele propozycji o dużym znaczeniu dawno już zostało przedłożonych Radzie do zatwierdzenia, wreszcie, że Komisja posiada nowe wartościowe propozycje, z którymi zapozna Radę w najbliższym czasie.

Pomijając złożone, obiektywne powody utrudniające szybkie postępy we wprowadzaniu wspólnej polityki transportu, M. Coppé główną przyczynę wszystkich trudności upatruje w obstawaniu przy zasadach narodowych, a główną drogę poprawy widzi „[...] we wzmocnieniu woli rządów państw, które muszą swój ciasny punkt widzenia zmienić na znacznie rozleglejszy, uwzględniający korzyści całej Wspólnoty i bardziej zgodny z duchem traktatu rzymskiego”<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> „Rynki Zagraniczne” Warszawa, nr 149/1970, ss. 1 - 2.

<sup>27</sup> „Bulletin des Communautés Européennes” Paris, nr 6/1971, ss. 33 - 42.

Trwanie przy zasadach narodowych w okresie przejściowym i w latach bezpośrednio po nim następujących nie ustało. Nie nastąpiła żadna istotna zmiana punktu widzenia. Nie utworzono wspólnego rynku choćby tylko tych trzech gałęzi transportu, o których stanowił traktat rzymski, a które mają największe znaczenie dla powiązania w jedną całość względnie zwartego obszaru inicjatorów procesu integracji, czyli państw „szóstki”.

Przystąpienie do EWG W. Brytanii, Irlandii i Danii rodzi nowe problemy i potrzeby. Ze względu na swe położenie geograficzne, dwa pierwsze państwa czynią niezbędnym objęcie wspólną polityką transportu morskiego. Ze względu na wzrost średniej odległości przewozu w „rozszerzonej” EWG, pożądane jest rozciągnięcie tej polityki również na transport powietrzny. Znaczący rozwój transportu przewodowego stanowi uzasadnioną podstawę do włączenia i tej gałęzi do przyszłego jednolitego systemu transportowego Wspólnoty.

Zatem — realizacja dawno już wypracowanych zasad traktatowych transportu „szóstki” i przejście z zamierzeń integracji cząstkowej na integrację transportu o charakterze globalnym jest w „rozszerzonej” EWG ciągle jeszcze zadaniem na przyszłość.

BARBARA SKROBISZOWA

#### RÓZWÓJ I SPECYFIKA PROCESU KONCENTRACJI W PRZEMYŚLE ZACHODNIEMIĘCKIM NA PRZEŁOMIE LAT SZEŚĆDZIESIĄTYCH i SIEDZEMDZIESIĄTYCH

We wszystkich rozwiniętych krajach kapitalistycznych okres powojenny charakteryzuje się dużym nasileniem koncentracji i centralizacji kapitału i produkcji. Przyspieszona akumulacja i rozwój procesu centralizacji prowadzi do tego, że zarówno coraz większa część kapitałów oraz produkcji przemysłowej koncentruje się w coraz mniejszej ilości wielkich przedsiębiorstw.

Gwałtowny wzrost koncentracji po obu stronach Atlantyku najwyraźniej zaznaczył się w drugiej połowie lat sześćdziesiątych i mimo że na początku lat siedemdziesiątych nastąpiło zwolnienie tempa wzrostu ekonomicznego wysoko rozwiniętych krajów kapitalistycznych, proces ten nadal szybko się rozwija.

Koncentracja w przemyśle prowadzi obecnie nie tylko do umocnienia poszczególnych jednostek produkcyjnych, ale do skupienia w ramach jednego zjednoczenia monopolistycznego coraz więcej fabryk i przedsiębiorstw. Współczesny proces koncentracji prowadzi do utworzenia i rozwoju wielostopniowych formacji ekonomicznych, tworzących jakoby piramidę: jej podstawę stanowi np. tysiąc fabryk, potem następuje trochę mniej firm, kilkadziesiąt koncernów, a na szczycie znajduje się garstka wszechpotężnych ugrupowań finansowych. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że występujące zależności są dwójakiego rodzaju. Z jednej strony, mają one charakter formalnoprawny dysponowania kapitałami innych, z drugiej — dotyczą tylko sprawowania nad nimi