KABOTAŻ NIEJEDNĄ MA TWARZ, CZYLI O PRZEPISACH, WYTYCZNYCH I ZWYCZAJACH W RÓŻNYCH KRAJACH

CO KRAJ TO KABOTAŻOWY OBYCZAJ

Jerzy Różyk

Polscy przewoźnicy wiodą prym nie tylko w międzynarodówce. Zdominowali również przewozy kabotażowe w wielu krajach Unii Europejskiej. Głównymi krajami, w których niemalże na stałe posadowili się, są Niemcy i Francja. Choć takie przewozy wykonują, wielu nie orientuje się, czym jest przewóz kabotażowy, jakim przepisom podlega i jakie są zasady jego wykonywania.

Nie wiedzą również, że istnieją regulacje, które dość specyficznie określają obowiązki przewoźników kabotażowych, a tym samym ich odpowiedzialność.

Normy kabotażowe – przypomnienie

Zasady wykonywania przewozów kabotażowych w krajach Unii Europejskiej określa Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) NR 1072/2009 z 21 października 2009 r. dotyczące wspólnych zasad dostępu do rynku międzynaro-

dowych przewozów drogowych. Zawiera ono kilka regulacji, które powinien znać każdy przewoźnik wykonujący przewozy kabotażowe.

Jedną z nich jest wymóg określony w art. 8. ust. 1. dotyczący posiadania licencji wspólnotowej, a w przypadku, gdy kierowca jest obywatelem państwa trzeciego, posiadania przez niego świadectwa kierowcy. Wymóg ten nie dotyczy jednak wykonywania przewozów pojazdami, których dopuszczalna masa całkowita (dmc), włącznie z dmc przyczep, nie przekracza 3,5 t. Bus-przewoźnicy nie muszą więc posiadać licencji wspólnotowej i nawet bez niej są uprawnieni do wykonywania przewozów kabotażowych.

Kolejną dość ważną regulację stanowią warunki wykonywania przewozów kabotażowych, które obowiązują wszystkich przewoźników wykonujących tego rodzaju przewozy, w tym bus-przewoźników. Art. 8. ust. 2. Rozporządzenia dopuszcza wykonanie:

- 3 przewozów w ciągu 7 dni, liczonych od daty całkowitego rozładowania towaru wwiezionego do kraju na liście CMR do całkowitego rozładowania towaru przewożonego w ramach ostatniego przewozu kabotażowego;
- 1 przewozu w ciągu 3 dni, liczonych od daty wjazdu do kraju bez towaru do całkowitego rozładowania towaru przewożonego w ramach przewozu kabotażowego.

Dodatkowo art. 8. ust. 3. rozporządzenia nakłada obowiązek, aby kierowca posiadał przy sobie dokumenty potwierdzające „przewóz w przychodzącym ruchu międzynarodowym oraz każdy kolejny wykonany przewóz kabotażowy.".

Przewóz kabotażowy – słuchaj organów kontrolnych

Rozporządzenie o tyle o ile definiuje przewóz kabotażowy. Zgodnie z art. 2 ust. 6), „przewóz kabotażowy oznacza krajowy zarobkowy przewóz wykonywany tymczasowo w przyjmującym państwie członkowskim …". Dla potrzeb rozporządzenia, jego twórcy zdefiniowali również przewóz międzynarodowy, który zgodnie z art. 2 ust. 2 jest „przejazdem pojazdu z towarem". Można by zadać pytanie, dlaczego przewóz międzynarodowy jest przejazdem, a przewóz kabotażowy jest przewozem. Odpowiedzi raczej nie znajdziemy w rozporządzeniu. Znajdziemy ją za to w przepisach obowiązujących w poszczególnych krajach członkowskich, a także w różnego rodzajach wytycznych i przewodnikach oraz w interpretacjach lokalnych organów kontrolnych. Art. 9. ust. 1 rozporządzenia daje bowiem krajom Unii Europejskiej możliwość ustalania własnych zasad dotyczących umowy przewozu. Istotne jest, aby owe „własne zasady" były ustalane w granicach rozporządzenia.

Rozstrzygnięcie kwestii, jak w świetle rozporządzenia 1072/2009 należy definiować przewóz kabotażowy, nie jest proste. Ponad rok temu taką próbę podjął Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) po skardze złożonej przez Komisję Europejską (KE). Punktem zaczepienia dla KE była definicja przewozu kabotażowego przyjęta w duńskich wytycznych z 14 maja 2010 r. w sprawie reguł kabotażu drogowego, opublikowanych na stronie internetowej Urzędu ds. Transportu Królestwa Danii (Trafikstyrelsen). Według duńskich wytycznych, przewóz kabotażowy oznacza „... krajowy przewóz rzeczy z miejsca załadunku towarów do miejsca ich wyładunku u odbiorcy wskazanego w liście przewozowym. Przewóz kabotażowy może obejmować albo kilka miejsc załadunku, albo kilka miejsc rozładunku". Komisja podniosła, że definicja określona w pkt. 3 wytycznych (dokładnie chodziło o zdanie drugie – przypis autora tego artykułu) narusza postanowienia rozporządzenia nr 1072/2009.

Trybunał stwierdził, że pojęcie „przewozu kabotażowego" w rozumieniu rozporządzenia nr 1072/2009 jest różnie interpretowane nie tylko przed Danię, ale również przez inne państwa członkowskie. Stwierdził również, że Dania była uprawniona do przyjęcia wytycznych w sprawie kabotażu, a przyjęte wytyczne są zgodne z zasadą proporcjonalności. Trybunał Sprawiedliwości finalnie orzekł, że Dania nie uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej z mocy art. 2 pkt 6 i art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 1072/2009.

„Przewóz kabotażowy oznacza krajowy zarobkowy przewóz wykonywany tymczasowo w przyjmującym państwie członkowskim... ".

Normy kabotażowe stosowane w Danii są dużo korzystniejsze dla polskich przewoźników niż te obowiązujące w Niemczech i we Francji.

Reasumując postanowienie TSUE, można postawić wniosek, że według przepisów obowiązujących w Danii, jednym przewozem kabotażowym (w ramach jednego przejazdu) będzie przewóz wykonany:

- od nadawcy A do kilku miejsc należących do tego samego nadawcy A;
- od nadawcy A do kilku miejsc należących do jednego odbiorcy B;
- od nadawcy A do trzech różnych odbiorców B, C i D;
- od nadawcy A do pięciu różnych odbiorców B, C, D, E i F;
- od trzech nadawców A, B i C do jednego odbiorcy D.

Natomiast przewóz wykonany na jednej trasie przejazdu (w ramach jednego przejazdu), od trzech różnych nadawców A, B i C do trzech różnych odbiorców D, E i F będzie traktowany jako… trzy przewozy kabotażowe.

Przepisy obowiązujące w krajach najbardziej popularnych dla polskich przewoźników, jak np. w Niemczech, Francji i Belgii, przyjęły zupełnie inne regulacje. Odpowiednikiem jednego przewozu kabotażowego w tych krajach jest przewóz jednej przesyłki na jednym liście przewozowym. Tak na przykład w Niemczech, jednym przewozem kabotażowym będzie wyłącznie przewóz wykonany (w ramach jednego przejazdu):

- od nadawcy A do jednego miejsca należącego do odbiorcy B;
- od nadawcy A do trzech miejsc należących do tego samego nadawcy A;
- od nadawcy A do trzech miejsc należących do jednego odbiorcy B.

Natomiast przewozy wykonane na jednej trasie przejazdu (w ramach jednego przejazdu):

- od jednego nadawcy A do trzech różnych odbiorców B, C i D;
- od trzech różnych nadawców A, B i C do jednego odbiorcy D oraz
- od trzech różnych nadawców A, B i C do trzech różnych odbiorców D, E i F,

będą traktowane, jako trzy przewozy kabotażowe. Według prawników niemieckich, rozporządzenie nr 1072/2009 daje dużo większą swobodę, niż niemieckie organy upoważnione do kontroli, jak np. BAG, czy policja (patrz np.: Miłosz Trojan „Jak niemieckie organy nadzoru transportu rozumieją pojęcie «jednego kabotażu» oraz dlaczego należy spodziewać się pod tym względem zmian" – wpis na blogu z 13 marca 2019 r.). W odróżnieniu od Danii, w Niemczech nie ma jednolitych wytycznych w sprawie wykonania rozporządzenia nr 1072/2009. To pozwala organom kontrolnym na dowolnie interpretowanie definicji przewozu kabotażowego, określonej w art. 2 ust. 6) rozporządzenia, w tym również na traktowanie przewozu kabotażowego w sposób opisany powyżej. Mecenas Trojan twierdzi, że wyrok TSUE w sprawie zasad kabotażu stosowanych przez Danię może mieć wpływ na decyzje podejmowane przez niemieckie organy kontrolne, jednakże póki co, zaleca stosowanie się do zasad obowiązujących w Niemczech.

Załadunek, zabezpieczenie, mocowanie i rozładunek towaru – obowiązki nie zawsze oczywiste

Oczywistym jest, że czynności załadunkowe i rozładunkowe należą odpowiednio do nadawcy i odbiorcy, a zamocowanie towaru na środku transportu – do przewoźnika. To wynika bowiem nie tylko z przepisów prawa przewozowego, ale również z wieloletnich doświadczeń naszych transportowców.

W wielu przypadkach przewoźnicy są przymuszani do dokonania załadunku i rozładunku pomimo, iż taki obowiązek nie wynika ani z przepisów, ani też z zawartej umowy przewozu. Jest jednak kraj, w którym obowiązek dokonania przez przewoźnika załadunku i rozładunku towaru nie jest żadnym „widzi mi się" nadawcy i odbiorcy, ale obowiązkiem wynikającym z przepisów prawa. Mowa tutaj o Francji i francuskim dekrecie nr 2017-461 z 31 marca 2017 r., który ma zastosowanie przy wykonywaniu przewozów kabotażowych po tym kraju. Aby uniknąć posądzenia o nadinterpretację przepisów, dla objaśnienia, na czym polega „francuski

wyjątek", posłużę się polskim tłumaczeniem dekretu, sporządzonym na potrzeby jednego sporu sądowego. Zacznę od art. 7 i postanowień ogólnych, które stanowią wstęp do dalszej analizy:

Artykuł 7 – Załadowanie, klinowanie, mocowanie, wiązanie (taśmami), rozładowanie.

Czynności ładowania, klinowania i mocowania, w tym wiązania z jednej strony, z drugiej zaś rozładowania dokonywane są zgodnie z warunkami wymienionymi w artykułach 7.1 i 7.2 poniżej.

Odpowiedzialność za szkody materialne powstałe w trakcie tych czynności ponosi ta strona, która te czynności przeprowadza. W każdym przypadku przewoźnik:

- użyje odpowiednich środków technicznych właściwych dla pojazdu; będzie on odpowiedzialny za szkody wynikłe z tego faktu;
- na żądanie zleceniodawcy dostarczy taśmy w wystarczającej ilości, w dobrym stanie, zgodne z wymaganymi normami i dostosowane do rodzaju i sposobu konfekcjonowania towaru, jaki został mu opisany.

Dalej francuski ustawodawca dokonał podziału na przesyłki: o wadze poniżej trzech ton i o wadze trzech ton i cięższych.

7.1. W przypadku przesyłek o wadze poniżej trzech ton:
Przewoźnik dokonuje, na swoją odpowiedzialność, operacji ładowania, klinowania, mocowania i rozładowania przesyłki.

7.1.1. Dokonywane są one:
a) w przypadku zakładów przemysłowych i handlowych, jak również placów budowy: w granicach ich terenu, po dostarczeniu przesyłki przez spedytora/wysyłającego w miejsce przy pojeździe lub jej rozładowaniu przy pojeździe, zależnie od przypadku;
b) w przypadku sklepów przy ulicy oraz „punktów przechowywania przesyłek": na progu sklepu;
c) przypadku osób prywatnych: na progu miejsca zamieszkania.

7.1.2. W przypadku braku dostępu do miejsca dokonywane są one w pomieszczeniach przewoźnika, w miejscu normalnie do tego przeznaczonym, zależnie od przypadku, w trakcie załadowania lub dostawy paczek.

7.1.3. W granicach wymienionych w artykule 7.1.1., każdy pracownik zleceniodawcy lub odbiorcy, biorący udział w czynnościach załadowania, klinowania, mocowania lub rozładowania jest traktowany, jakby działał na rzecz przewoźnika i na jego odpowiedzialność.
Każdy przeładunek przesyłki poza miejscami określonymi powyżej jest traktowany, jakby był realizowany na rzecz wysyłającego lub odbiorcy i na ich odpowiedzialność.

7.2. Dla przesyłek o wadze trzech ton i cięższych:

7.2.1. Załadowanie, klinowanie oraz mocowanie towaru realizuje wysyłający na własną odpowiedzialność.
Przewoźnik dostarcza wysyłającemu wszelkie użyteczne informacje w celu równomiernego rozmieszczenia towaru, zapewniającego stabilność pojazdu i przestrzeganie maksymalnego obciążenia na każdą oś.
Przewoźnik zweryfikuje, czy załadowanie, klinowanie i mocowanie towaru nie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego. W przeciwnym wypadku powinien poprosić o ponowne jego rozmieszczenie w odpowiednich warunkach lub odmówić przyjęcia towaru.
Przed wyjazdem przewoźnik oceni ładunek po jego zewnętrznym wyglądzie, z punktu widzenia przechowania towaru. W przypadku widocznej wadliwości, zagrażającej przechowaniu towaru, sformułuje dokładne i uzasadnione zastrzeżenia wpisane na dokumencie przewozowym. Jeżeli zastrzeżenia te nie zostaną przyjęte, może odmówić transportu.
Przewoźnik jest zwolniony z odpowiedzialności wynikającej ze strat lub uszkodzeń towaru w trakcie transportu, jeśli ustali, że uszkodzenie wynika z niewidocznej wadliwości załadunku, klinowania i mocowania lub z widocznej wadliwości, co do której

Francuskie przepisy zwalniają przewoźników z obowiązku dokonania załadunku towaru oraz z obowiązku dokonania czynności klinowania i mocowania, co jest odstępstwem od reguł obowiązujących w transporcie międzynarodowym.

zgłosił zastrzeżenia poświadczone przez załadowującego.
W przypadku ładowania kilku przesyłek w tym samym pojeździe, przewoźnik upewni się, że każdy kolejny ładunek nie zagraża towarom już załadowanym.
Przewoźnik jest zwolniony z odpowiedzialności wynikającej ze strat lub uszkodzeń towaru spowodowanych załadunkiem, jeśli udowodni, że uszkodzenie zostało spowodowane czynnościami załadunku wykonanymi przez wysyłającego oraz że nie miał możliwości dokonania wyżej wymienionych zwyczajowych weryfikacji z powodów narzuconych mu na miejscu wysyłającego.

7.2.2. Wyładowania towaru dokonuje odbiorca na własną odpowiedzialność.

7.2.3. Przewoźnik lub jego pracownik, biorący udział w czynnościach załadowania, klinowania, mocowania lub rozładowania, jest traktowany, jakby działał na rzecz wysyłającego lub odbiorcy i na ich odpowiedzialność.

We Francji przewoźnik załadowuje i zabezpiecza przesyłkę tylko o masie do 3,5 t

Jak widać z powyższego, we Francji, przewoźnik ma obowiązek załadowania, zaklinowania, zamocowania i rozładowania przesyłki wyłącznie wówczas, gdy przedmiotem przewozu jest przesyłka o wadze nie przekraczającej 3 t. Przepis art. 7.1. w większym stopniu dotyczy więc bus-przewoźników, którzy przewożą przesyłki mieszczące się w tej normie.
Dość ciekawy wymiar ma jednak art. 7.2. Ciekawostką nie jest jednak to, że przepis zwalnia przewoźników z obowiązku dokonania załadunku towaru, ale to, że zwalnia ich również z obowiązku dokonania czynności klinowania i mocowania, co jest odstępstwem od reguł obowiązujących w transporcie międzynarodowym. Jedynym obowiązkiem przewoźnika jest dostarczenie wysyłającemu taśm w wystarczającej ilości, w dobrym stanie, zgodnych z wymaganymi normami i dostosowanych do rodzaju i sposobu konfekcjonowania towaru, jaki został mu opisany (patrz: art. 7 dekretu).
Czy przewoźnikom wykonującym przewozy kabotażowe po Francji skutecznie udaje się przerzucać na wysyłających te obowiązki? Analizowane przypadki szkód z francuskiego podwórka potwierdzają, że jednak nie. Przyjmują oni na siebie obowiązki analogiczne jak przy wykonywaniu przewozów międzynarodowych, czyli samodzielnie dokonują czynności klinowania i mocowania przesyłek. Dalej, wbrew postanowieniom art. 7.2.3. francuskiego dekretu, przyjmują na siebie odpowiedzialność za szkody wynikające z niezamocowania lub niedostatecznego zamocowania przesyłki.
Jak widać z powyższego, normy kabotażowe stosowane w Danii są dużo korzystniejsze dla polskich przewoźników niż te obowiązujące w Niemczech i we Francji. Pytanie, czy Dania jest dla naszych przewoźników na tyle atrakcyjna, że korzystają oni z dobrodziejstwa duńskich wytycznych. Póki co nie zanosi się na zmiany u naszych zachodnich sąsiadów, zatem należy przyzwyczaić się do tego, że organy kontrolne interpretują przepisy rozporządzenia tak, jak zostało to opisane powyżej. Inną kwestią są normy kształtujące obowiązki przewoźnika przy przyjmowaniu, przewozie i wydawaniu przesyłki. Francuski dekret traktuje te kwestie odmiennie niż konwencja CMR, zatem przewoźnicy powinni jechać na załadunek kabotażowy ze świadomością obowiązków, które na nich faktycznie spoczywają.

AUTOR

Jerzy Różyk
Ekspert ds. prawa przewozowego, oceny ryzyka w transporcie i ubezpieczeń transportowych – CDS Kancelaria Brokerska

www.cds-odszkodowania.info
www.oc-przewoźnika.info