

Dokąd leci żuraw?

Piotr Świątecki

W artykule opisano formalnoprawny aspekt dotychczasowej historii Polskich Linii Lotniczych od chwili utworzenia PLL LOT do chwili rezygnacji z kontroli kapitałowej spółki przez Państwo. Autor prezentuje prawne przejawy zmian poglądów władz państwowych na status flagowego przewoźnika, kojarzonego z tytułowym żurawiem z logo ustalonego jeszcze w latach '20 ub. wieku.

Tekst odzwierciedla prywatne poglądy autora



Piotr Świątecki
prawnik i inżynier,
legislator i publicysta
dyrektor biura
w Kancelarii Senatu

Lotnictwo komunikacyjne narodziło się po I. wojnie światowej. W Polsce 21 kwietnia 1921 r. towarzystwo francusko-rumuńskie CFRNA (*Compagnie Franco-Roumaine de Navigation Aérienne*) zainicjowało regularny przewóz osób na lotniczej trasie z Warszawy do czeskiej Pragi. Francja była naszym głównym sprzymierzeńcem, nic dziwnego więc, że to firma z tego kraju zaczęła historię lotnictwa komunikacyjnego nad polskim terytorium. Pierwszą krajową trasę lotniczą między Warszawą, Poznaniem a Gdańskiem obsługiwało od maja 1921 r. towarzystwo Aerotarg. W 1922 r. Polska Linia Lotnicza Aerolloyd uruchomiła sieć połączeń z Warszawy do Gdańska, Lwowa i Krakowa. Latano samolotami Junkers F13, zabierającymi po 4 pasażerów. W 1925 r. powstało drugie polskie przedsiębiorstwo lotnicze, Aero, uruchamiając komunikację Warszawa – Poznań. Ponieważ za kilkoma prywatnymi przedsięwzięciami krył się niezyciowy kapitał sąsiedzki, władze zareagowały radykalnie. Wydział Lotnictwa Cywilnego w Ministerstwie Komunikacji zaprojektował gruntowne zmiany polegające na likwidacji wszystkich prywatnych firm lotniczych. Do takiego modelu rynku dostosowano też rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 marca 1928 r. o prawie lotniczym (Dz. U. Nr 31, poz.294 ze zm.) – pierwsze polskie prawo żeglugi powietrznej. W miejsce kilku firm prywatnych na przełomie 1928/29 r. powstaje państwowo-samorządowe przedsiębiorstwo Polskie Linie Lotnicze LOT Sp. z o. o. Wspólnikami zostali: Skarb Państwa, Samorząd Śląski oraz Bydgoszcz i Poznań (Uskrzydłony sen o potędze, Krajewski A.; <http://www.forbes.pl/historia-pll-lot-uskrzydlonysenopotedzeartykuly,157234,1,1.html>, dostęp 23 września 2013 r.). Utworzone 2 stycznia 1929 r. Polskie Linie Lotnicze LOT przejęły sprzęt zlikwidowanych, polskich, prywatnych firm lotniczych. Na samolotach pojawiło się logo w kształcie żurawia wpisanego w literę „O”.

PLL LOT szybko stały się wizytówką Polski. Nie licząc się z kosztami, nabywano nowoczesne samoloty rozszerzając sieć połączeń od Finlandii do Palestyny. Deficyt pokrywano z budżetu. W 1939 r. narodowy przewoźnik dysponował flotą 2 samolotów Douglas DC 2, 7 samolotów Lockheed 10A, 8 – Lockheed 14 i jednym Junkersem. Sprawnie ewakuowano sprzęt do Rumunii, gdzie został niestety zarekwirowany... (więcej w: Kluz T., *Komunikacja lotnicza*, WT MK, Warszawa 1937 r., Rybka T., *Czas wojny w polskiej komunikacji lotniczej*, w materiałach sympozjum „LOT wczoraj, dziś i jutro” SITKom, Warszawa 1989 r., Glass A. *Polskie Linie Lotnicze LOT 1929 – 1989*, WMON, Warszawa 1989 r.)

Lata trzydzieste XX w. to był czas aktywności państwa w gospodarce, znajdujący najpełniejszy przejaw w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1927 r. o wydzielaniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych, przemysłowych, handlowych i górniczych oraz o ich komercjalizacji (Dz. U. Nr 25, poz.195). *Nihil novi sub sole* – można powtórzyć za starożytnymi zważając na to, że znana nam ustawa z sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych miała poprzedniczkę w rozporządzeniu Prezydenta z 1927 r.

Wojna stanowiła przerwę w historii przewoźnika. Po wojnie Polska wyglądała zupełnie inaczej. LOT powstał jako spółka państwowo-samorządowa, tymczasem po II. wojnie światowej nie było już miejsca dla kapitału komunalnego. Firma zmieniła więc status w konsekwencji wejścia w życie ustawy z dnia 2 stycznia 1946 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze „Lot” (Dz. U. Nr 3, poz. 21). Zgodnie z art. 10 tej ustawy Minister Komunikacji przekazał „Lotowi” majątek ruchomy na własność, a w użytkowanie – majątek nieruchomy, potrzebny dla celów komunikacji powietrznej, a w szczególności majątek spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Polskie Linie Lotnicze „Lot”, jaki przypadł Skarbowi Państwa z likwidacji tej spółki. Cały majątek „Lotu”, tak przekazany przez Skarb, jak i nabyty przez „Lot”, wyodrębniono z ogólnego majątku Skarbu Państwa. Podobnie jak w odniesieniu do innych przedsiębiorstw państwowych, wyodrębniony majątek nieruchomy stanowił własność Skarbu Państwa pod zarządem i w użytkowaniu „Lotu”. Konsekwentnie, za zobowiązania „Lotu” niezależnie od odpowiedzialności „Lotu” całym jego majątkiem, odpowiadał Skarb Państwa do wysokości wartości majątku nierucho-

meo, zarządzanego i użytkowanego przez „Lot”. Przedmiotem działalności „Lotu” były: organizacja i eksploatacja linii lotniczych, przewóz osób, bagażu, towarów i poczty, organizowanie turystyki powietrznej oraz dokonywanie wszelkich innych czynności, wchodzących w zakres komunikacji powietrznej. „Lot” miał być, zgodnie z art. 5 ustawy z 3.01.1946 r., prowadzony według zasad gospodarki handlowej z uwzględnieniem potrzeb Państwa oraz interesów życia społecznego i gospodarczego na podstawie planów finansowo-gospodarczych i inwestycyjnych. Minister Komunikacji, nadzorując „Lot”, powoływał i zwalniał radę nadzorczą, komisję rewizyjną i dyrekcję, kierowaną przez dyrektora naczelnego (art. 8). Minister Komunikacji w porozumieniu z Ministrem Skarbu zatwierdzał też bilans, rachunek zysków i strat oraz podział czystego zysku „Lotu” (art. 12).

Podobne zasady znalazły się w dekreście z dnia 3 stycznia 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 8, poz.42) zastąpionym niebawem przez dekret dnia 26 października 1950 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. z 1960 r. Nr 18, poz. 111) – dotyczących „zwykłych” przedsiębiorstw państwowych. Centralne zarządzanie aktywnością gospodarczą państwa trwało niewzruszone do Sierpnia '80. Wówczas, zainspirowane doświadczeniami titowskiej Jugosławii, pojawiły się postulaty partycypacji załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami.

Gdy uchwalona na sierpniowej fali przemian ustawa z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. Nr 24, poz.122) wprowadziła elementy własności korporacyjnej, upodmiawiając załogi przedsiębiorstw, LOT musiał poczekać na podobne regulacje trzy lata, aż wejdzie w życie przyjęta już w stanie wojennym ustawa z 3 grudnia 1984 r. o przedsiębiorstwie państwowym Polskie Linie Lotnicze „Lot” (Dz. U. Nr 55, poz.281). „Lot” stał się samodzielną, samorządną i samofinansującą się jednostką organizacyjną gospodarki narodowej (art. 2), przedsiębiorstwem transportowym służącym zaspokajaniu potrzeb przewozowych gospodarki narodowej i ludności w krajowej i międzynarodowej komunikacji lotniczej (art. 1 ustawy z 3.12.1984 r.). „Lot” gospodarował nadal wydzieloną częścią mienia ogólnonarodowego prowadząc działalność gospodarczą samodzielnie, lecz zgodnie z celami narodowego planu społeczno-gospodarczego (art. 6). Działalność ta oparta była na zasadach racjonalnej gospodarki i rachunku eko-

nomicznego. „Lotem” rządziły jego organy: naczelny dyrektor, zebranie delegatów i rada pracownicza (art. 14). Samorząd miał zdecydowanie mniejsze uprawnienia, niż w innych przedsiębiorstwach państwowych. Organy firmy musiały też uwzględniać formalne, szczególne ograniczenia, np. zakaz nabycia i zbycia statku powietrznego bez zgody Ministra Komunikacji określony w art. 10. Konsekwencją tego zastrzeżenia był funkcjonujący bardzo długo obowiązek nabywania wyłączanie radzieckich samolotów. Dopiero w konsekwencji dwóch katastrof Il-62 na podejściach do Okęcia, w końcu lat osiemdziesiątych ub. wieku doszło do zakupu pierwszych Boeingów (B-767).

Przypomnijmy sobie teraz początek lat dziewięćdziesiątych. Mieliśmy przejść krótką, szokową terapię i potem korzystać z wszelkich dobrodziejstw prawdziwie rynkowej gospodarki. Po kilku chudych miesiącach miały się zacząć dziesiątki tłustych lat. Jednym z narzędzi osiągnięcia tego celu były przekształcenia własnościowe. Ustawa z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 51, poz. 298) otworzyła drogę do tworzenia spółek pracowniczych, do prywatyzacji likwidacyjnej oraz do tzw. komercjalizacji, tj. przekształcania przedsiębiorstw w spółki z zachowaniem państwowej własności (Piasecki K., Świątecki P.: Komercjalizacja i prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra, 1997 r.). Skuteczne zastosowanie tych procedur w odniesieniu do przedsiębiorstw działających na zasadach ogólnych (tj. na zasadach ustawy z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych), skłoniło rząd do podjęcia analogicznych inicjatyw w odniesieniu do przedsiębiorstw działających na podstawie szczególnych, własnych ustaw, takich jak PKP, PLL LOT i Porty Lotnicze. Zaczynając od końca – przedsiębiorstwo państwowe Porty Lotnicze stało się bez odrębnej ustawy holdingiem spółek administrujących lotniskami. PKP doczekało się ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” dopiero 8 września 2000 r. Najwcześniej, bo 14 czerwca 1991 r., przyjęto ustawę o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze „LOT”. Inicjatorzy tej ostatniej ustawy uważali za szczególnie ważne zachowanie państwowej kontroli nad przewoźnikiem. To wtedy po raz pierwszy w polskim ustawodawstwie powojennym pojawiła się namiastka tzw. złotej akcji. Przyjęła postać przepisu art. 2 ustawy o prywatyzacji PLL LOT, iż w spółce, która powstanie w drodze komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego, Skarb Państwa zachowuje co najmniej 51% sumy głosów służących całemu kapitałowi.

Podkreśliśmy, że Skarb Państwa miał zachować 51% sumy głosów służących całemu kapitałowi niezależnie od relacji kapitałowych. Nawet więc wówczas, gdy PLL LOT SA stałby się w 90% własnością innego akcjonariusza, a jedynie w 10% należał do Skarbu Państwa, ten ostatni, reprezentowany przez ministra transportu, miał mieć przewagę w głosowaniach. Spytając ktoś może, po co inwestor miałby ku-

pować większość akcji, skoro miałyby mało do powiedzenia? Odpowiedź jest prosta – po to, by w największym stopniu uczestniczyć w zyskach, w dywidendzie i wzroście wartości akcji. PLL LOT zostały szybko przekształcone w spółkę. I potem się zacięło, przyszyły nieudane próby aliansów z kolejnymi przewoźnikami zagranicznymi i coraz trudniejsza sytuacja ekonomiczna, aż do załamania towarzyszącego naziemnej inauguracji Dreamlinera. Nie pojawił się książe z bajki, by wybawić księżniczkę uwięzioną w sektorze publicznym. Uznano w końcu, że to ze względu na złotą akcję, obowiązującą, dopóki obowiązuje ustawa o prywatyzacji PLL LOT. Dlatego postanowiono uchylić tę ostatnią. I oto na wniosek rządu Sejm uchwalił ustawę z dnia 10 maja 2013 r. o uchyleniu ustawy o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze „LOT” (Dz. U. z 2013 r, poz. 778). Dopuszczając do zniesienia zastrzeżenia, Rząd zrezygnował z „wieczystej” kontroli głosowań w spółce. Po prywatyzacji przyszyły inwestor będzie mógł uzyskać pełną kontrolę nad spółką, łącznie z prawem do rezygnacji marki.

W uzasadnieniu do projektu ustawy uchylającej zwrócono uwagę na dwa aspekty. Pierwszy, to osłabienie pozycji negocjacyjnej właściciela, dopóki obowiązywało zastrzeżenie 51% sumy głosów. Autorzy projektu rządowego uważali, że za tę preferencję zastrzeżoną ustawowo trzeba będzie zapłacić w innym miejscu. Tu na pewno mieli rację i o tym wiedziano również na początku lat dziewięćdziesiątych, wspomniane zastrzeżenie formułując. Po prostu 14 czerwca 1991 r. Sejm uznał, że za tę kontrolę warto zapłacić.

Drugi aspekt, poruszony w uzasadnieniu, to konieczność uwzględnienia wymagań UE. Otóż rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty ustala łagodniejszą zasadę, niż ustawa o prywatyzacji PLL LOT, wymagając tylko, by ponad 50% udziałów w przedsiębiorstwie lotniczym zachowały państwa członkowskie UE lub ich obywatele. Komisja uzupełniła rozporządzenie sugestią, by państwo członkowskie zachowało 50% plus jedną akcję. Dyskusja dotyczy więc części kapitału, która jest różnicą pomiędzy jego 1% a jedną akcją. . .

Dokąd polecą teraz żuraw? Przyszłość PLL LOT jest wypadkową niewiadomych. Podtrzymanie funkcjonowania firmy wymaga pomocy publicznej. Prasa donosi, iż trwa oczekiwanie na zgodę Komisji Europejskiej na tę pomoc. Dominuje pogląd, że niezbędne jest wejście w alians kapitałowy z innym przedsiębiorstwem lotniczym, tj. – mówiąc wprost – przekazanie kontroli nad „Lotem” innemu przewoźnikowi. Powstaje zasadne pytanie, czy ten inny przewoźnik będzie chciał utrzymywać odrębność naszego przewoźnika, zewnętrznie przejawiające się we własnej marce i logo, czy też zechce włączyć będący do dyspozycji majątek do własnych zasobów. Jeśli Orange bez problemu zrezygnowało z nazwy TP SA, dlaczego inaczej ma być z „Lotem”?

A zakończenie istnienia polskiego przewoźnika to nie tylko smutne zakończenie pięknej historii, lecz także lekka dewastacja gospodarczego otoczenia. Okęcie jest dziś macierzystym portem „Lotu”, czy kto inny, jakiś inny, obcy przewoźnik zechce koncentrować tu potoki pasażerów, traktować Warszawę jako tzw. *hub*? Miejmy nadzieję, że żuraw nie odleci w przeszłość... ◀

Materiały źródłowe

- [1] Glass A.: Polskie Linie Lotnicze LOT 1929 – 1989, WMON, Warszawa 1989 r.
- [2] Kluz T.: Komunikacja lotnicza, WT MK, Warszawa 1937 r.,
- [3] Rybka T.: Czas wojny w polskiej komunikacji lotniczej, w materiałach sympozjum „LOT wczoraj, dziś i jutro” SITKom, Warszawa 1989 r.,
- [4] Krajewski A.: Uskrzydłony sen o potędze; <http://www.forbes.pl/historia-pll-lot-uskrzydly-sen-o-potedze>, artykuły, 157234,1,1.html, dostęp 23 września 2013 r.
- [5] Piasecki K., Świątecki P.: Komercjalizacja i prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra, 1997 r.

Akty prawne

- [1] rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1927 r. o wydziałaniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych, przemysłowych, handlowych i górniczych oraz o ich komercjalizacji
- [2] rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 marca 1928 r. o prawie lotniczym
- [3] ustawa z dnia 2 stycznia 1946 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze „Lot”
- [4] dekret z dnia 3 stycznia 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw państwowych
- [5] dekret dnia 26 października 1950 r. o przedsiębiorstwach państwowych
- [6] ustawa z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych
- [7] ustawa z 3 grudnia 1984 r. o przedsiębiorstwie państwowym Polskie Linie Lotnicze „LOT”
- [8] ustawa z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych,
- [9] ustawa z 14 czerwca 1991 r. o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze „LOT”
- [10] ustawa z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”,
- [11] ustawa z 10 maja 2013 r. o uchyleniu ustawy o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze „LOT”
- [12] rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty