Booking.com jako brama: regulacja infrastrukturalna w świetle DMA i DSA na przykładzie książki The Machine Stijna Bronzwaera



AUTOR

Fundacja Dobre Państwo

STRESZCZENIE / ABSTRACT

Artykuł analizuje ewolucję regulacyjną platformy Booking.com, która została wyznaczona jako Very Large Online Platform (VLOP) w ramach DSA oraz gatekeeper w ramach DMA. Autor wskazuje na przejście od kontroli ex post do systemowego nadzoru ex ante, co oznacza nakładanie obowiązków na podmioty o ogromnej skali jeszcze przed wystąpieniem konkretnych nadużyć. Tekst wyjaśnia różnicę między DSA (skupionym na bezpieczeństwie i ryzykach systemowych) a DMA (koncentrującym się na uczciwości konkurencji). Kluczowym pojęciem jest „władza bramy" – kontrola nad interfejsem łączącym firmy z klientami, która pozwala platformie organizować widzialność ofert i kształtować warunki dostępu do rynku bez konieczności posiadania fizycznych aktywów.

The article analyzes the regulatory evolution of the Booking.com platform, which has been designated as a Very Large Online Platform (VLOP) under the DSA and a gatekeeper under the DMA. The author points to the transition from ex post control to systemic ex ante oversight, meaning that obligations are imposed on entities of immense scale even before specific abuses occur. The text explains the difference between the DSA (focused on safety and systemic risks) and the DMA (concentrating on fair competition). A key concept is 'gateway power'—control over the interface connecting companies with customers, which allows the platform to organize offer visibility and shape market access conditions without needing to own physical assets.

Artykuł analizuje fundamentalną zmianę w podejściu Unii Europejskiej do regulowania gigantów cyfrowych na przykładzie Booking.com, który z poziomu zwykłego przedsiębiorstwa handlowego awansował do roli strategicznej infrastruktury rynkowej. Autor stawia tezę, że wprowadzenie aktów DMA i DSA oznacza przejście od reaktywnego zwalczania konkretnych nadużyć (ex post) do systemowego nadzoru zapobiegawczego (ex ante). W nowym reżimie platforma nie jest już oceniana jedynie przez pryzmat pojedynczych praktyk, lecz jako 'strażnik dostępu' (gatekeeper), którego skala i kontrola nad interfejsem tworzą asymetrię władzy zagrażającą wolności gospodarczej innych uczestników rynku. Tekst dowodzi, że status infrastrukturalny Booking.com uzasadnia nałożenie na niego szczególnych obowiązków w zakresie transparentności algorytmów, interoperacyjności danych i zarządzania ryzykiem systemowym. W efekcie regulacje te nie dążą do zniszczenia innowacyjności platformy, lecz do 'konstytucjonalizacji' jej kodu, tak aby prywatna architektura cyfrowa nie stała się narzędziem arbitralnego planowania rynku.

SŁOWA KLUCZOWE

gatekeeper | Very Large Online Platform | VLOP | Digital Markets Act | Digital Services Act | regulacja ex ante | parytet cenowy | władza strukturalna | data feedback loop | kontestowalność rynku | dark patterns | asymetria informacyjna | interoperacyjność ekonomiczna | ryzyka systemowe | architektura zależności

Booking.com jako infrastrukturalna brama rynku cyfrowego

Gdy platforma staje się bramą: Booking.com między Digital Markets Act a Digital Services Act

Historia regulacji Booking.com obrazuje zmianę znacznie głębszą niż kolejne ograniczenie pojedynczej praktyki handlowej. W sporach o parytet cenowy, komunikaty o ograniczonej dostępności czy konstrukcję interfejsu regulator badał konkretne zachowanie przedsiębiorstwa, pytając, czy narusza ono normy konkurencji lub ochrony konsumenta. Książka Bronzwaera opisuje świat takich właśnie konfliktów z organami nadzoru, w których uwaga regulatora pojawiała się

dopiero po upowszechnieniu danej praktyki platformowej. Digital Markets Act i Digital Services Act wprowadzają zupełnie inną logikę.

Europejski ustawodawca uznał, że w przypadku największych pośredników cyfrowych nie zawsze wystarczy czekać na konkretną szkodę, rekonstruować ją przez lata i dopiero wtedy nakazywać zmianę. Niektóre przedsiębiorstwa stały się bowiem tak istotnymi elementami infrastruktury rynku, że sama ich skala uzasadnia ustanowienie szczególnych obowiązków organizacyjnych, informacyjnych i konkurencyjnych – jeszcze zanim zostanie udowodnione klasyczne nadużycie pozycji dominującej. Booking.com znalazł się w obu tych reżimach, choć z różnych powodów. 25 kwietnia 2023 roku Komisja Europejska wyznaczyła Booking.com jako Very Large Online Platform (VLOP) – bardzo dużą platformę internetową – w rozumieniu Digital Services Act, wskazując na ponad 45 milionów średnich miesięcznych aktywnych użytkowników w Unii Europejskiej.

Następnie, 13 maja 2024 roku, Booking Holdings został wyznaczony jako gatekeeper – strażnik dostępu – w rozumieniu Digital Markets Act, w odniesieniu do podstawowej usługi platformowej pośrednictwa internetowego Booking.com. Oba statusy pozostają aktualne w 2026 roku, jednak nie są to dwa określenia tego samego zjawiska.

DSA pyta przede wszystkim o odpowiedzialność platformy ze względu na skalę społecznych i systemowych skutków jej działania. DMA natomiast koncentruje się na możliwości kontrolowania dostępu między przedsiębiorstwami a użytkownikami oraz na kontestowalności i uczciwości rynku cyfrowego. Pierwszy reżim skupia się na bezpieczeństwie środowiska pośrednictwa, ryzykach systemowych, przejrzystości reklam, weryfikacji sprzedawców, rekomendacjach, dostępie badaczy do danych oraz rozliczalności platformy. Drugi dotyczy sytuacji, w której usługa stała się istotną bramą między przedsiębiorstwami a konsumentami, co pozwala właścicielowi tej bramy narzucać reguły wpływające na konkurencję. Booking.com jest więc równocześnie wielkim miejscem cyfrowego handlu i jednym z infrastrukturalnych punktów dostępu do tego handlu.

Kategoria gatekeepera jest szczególnie interesująca z punktu widzenia teorii władzy gospodarczej. Klasyczne prawo konkurencji operuje m.in. kategorią pozycji dominującej i bada zachowanie przedsiębiorstwa na zdefiniowanym rynku właściwym. DMA nie jest jednak prostym zamiennikiem tego reżimu; tworzy odrębną kategorię podmiotów, które dzięki skali, liczbie użytkowników i trwałości pozycji pełnią funkcję kluczowego pośrednika między firmami a odbiorcami. W przypadku Booking Holdings sama spółka 1 marca 2024 roku zawiadomiła Komisję o osiągnięciu odpowiednich progów, co po przeprowadzeniu procedury zakończyło się decyzją o wyznaczeniu statusu gatekeepera w dniu 13 maja 2024 roku.

Progi ilościowe DMA pokazują, że prawodawca nie zamierza regulować każdej udanej platformy jak infrastrukturalnego monopolisty. Domniemanie statusu gatekeepera powstaje m.in. wtedy, gdy przedsiębiorstwo osiąga określoną skalę finansową, usługa ma co najmniej 45 milionów aktywnych użytkowników końcowych miesięcznie i co najmniej 10 tysięcy aktywnych użytkowników biznesowych rocznie w Unii, a pozycja ta ma charakter trwały. W sprawozdaniu Komisji z 2026 roku przywołano także próg 7,5 miliarda euro rocznego obrotu w Unii w każdym z trzech poprzednich lat lub alternatywny próg wartości rynkowej na poziomie co najmniej 75 miliardów euro.

Liczby nie są tutaj definicją winy. Stanowią mechanizm identyfikacji podmiotów, których decyzje generują konsekwencje wykraczające poza typową relację sprzedawcy i klienta. To przesuwa perspektywę z przedsiębiorstwa na architekturę zależności. Firma może nie posiadać hotelu, samolotu ani restauracji, a mimo to stać się kluczowym miejscem, w którym użytkownik odkrywa ofertę, porównuje ją, ufa opiniom i finalizuje transakcję. Władza nie wynika wtedy przede wszystkim z własności fizycznych aktywów. Wynika ona z kontroli nad interfejsem pomiędzy stronami rynku. Jest to władza bramy: możliwość organizowania widzialności, przepływu informacji, warunków dostępu, sposobu porównania i zachęt ekonomicznych. Gatekeeper nie musi zamknąć bramy całkowicie, aby posiadać władzę. Wystarczy, że może określić warunki, na jakich przez tę bramę przechodzi się łatwiej lub trudniej.

Przejście od kontroli ex post do systemowego nadzoru ex ante

Właśnie dlatego jedną z najbardziej bezpośrednich konsekwencji DMA dla Booking.com jest zakaz powracającej w naszej analizie logiki parytetu. Od 14 listopada 2024 roku grupa Booking Holdings musiała zapewnić pełną zgodność platformy z obowiązkami wynikającymi z rozporządzenia. Komisja wyjaśniła praktyczny skutek tych zmian wprost: hotele, wypożyczalnie samochodów i inni dostawcy usług turystycznych mogą oferować we własnych kanałach lub za pośrednictwem innych platform ceny i warunki korzystniejsze niż te dostępne na Booking.com. Platforma nie może zastąpić formalnej klauzuli parytetu środkiem o równoważnym skutku – na przykład podwyższeniem prowizji czy usunięciem oferty tylko dlatego, że przedsiębiorca zaoferował gdzie indziej lepszą cenę.

W zestawieniu z wieloletnią historią antymonopolową mamy do czynienia ze zmianą filozoficzną. W klasycznym postępowaniu dotyczącym parytetu należało badać rynek właściwy, siłę rynkową, restrykcyjny efekt klauzuli, argument free ridingu, możliwe efektywności oraz niezbędność

ograniczenia. DMA dokonuje części tej oceny już na poziomie ustawodawczym dla szczególnej klasy platform. Prawodawca uznaje, że gdy przedsiębiorstwo pełni funkcję gatekeepera, swoboda użytkownika biznesowego do oferowania innych warunków poza „bramą" powinna być chroniona bez konieczności prowadzenia osobnego procesu antymonopolowego dla każdego hotelu. Regulacja przechodzi więc od indywidualnego udowadniania szkody do ustanawiania konstrukcyjnych warunków konkurencji. To jest istota regulacji ex ante. Prawo ex post pyta, czy działanie już podjęte naruszyło zakaz; regulacja ex ante określa z wyprzedzeniem reguły zachowania podmiotu o określonym statusie.

Podobną logikę znamy od dawna z sektorów infrastrukturalnych. Operator sieci energetycznej lub telekomunikacyjnej nie jest regulowany dopiero wtedy, gdy każdy konkurent wykaże przed sądem konkretną szkodę wynikającą z dostępu do infrastruktury. Ustawodawca może wcześniej ustanowić obowiązki dostępu, niedyskryminacji czy przejrzystości, ponieważ sama kontrola nad infrastrukturą tworzy przewidywalne ryzyko nadużycia. DMA przenosi tę logikę do gospodarki cyfrowej.

Nie oznacza to uznania Booking.com za przedsiębiorstwo użyteczności publicznej ani monopol infrastrukturalny w klasycznym znaczeniu. Podobieństwo dotyczy funkcji regulacyjnej: ustawodawca dostrzega, że prywatna kontrola nad kluczowym punktem dostępu może być wystarczająco trwała, by nie polegać wyłącznie na samoczynnych mechanizmach rynkowych. Zmianę tę można odczytać przez pryzmat tradycji ordoliberalnej, według której zadaniem państwa nie jest zastąpienie rynku administracją, lecz stworzenie i ochrona porządku umożliwiającego rzeczywistą konkurencję, także przeciw podmiotom posiadającym znaczącą władzę prywatną.

Szczególnie interesujący jest zakres obowiązków związanych z danymi. Komisja wskazuje, że hotele i inni dostawcy korzystający z Booking.com mają otrzymywać w czasie rzeczywistym i w sposób ciągły dostęp do danych, które oni oraz ich klienci generują podczas korzystania z platformy. Użytkownicy mogą natomiast przenosić dane przekazane i wygenerowane na Booking.com do alternatywnych usług; sama platforma uruchomiła już interfejs Data Portability API, pozwalający autoryzować transfer danych do zewnętrznej strony lub aplikacji.

Dane zostają tu potraktowane jako element struktury konkurencji, co stanowi istotne przesunięcie względem tradycyjnej ekonomii przemysłowej. W fabryce przewagę może budować patent, linia technologiczna lub koszt pozyskania surowca. W przypadku platformy przewaga narasta również wskutek kumulowania historii zachowań: więcej użytkowników generuje więcej danych, co pozwala lepiej organizować wyszukiwanie i personalizację, a lepszy produkt przyciąga kolejnych klientów. Powstaje data feedback loop, która może zwiększać barierę wejścia. Komisja w sprawozdaniu z 2026 roku właśnie zdolność gatekeeperów do akumulacji ogromnych zasobów danych wskazuje

jako potencjalne źródło barier i uzasadnienie szeregu obowiązków DMA dotyczących kontroli użytkowników nad generowanymi przez nich informacjami. Można powiedzieć, że DMA częściowo ogranicza ekonomiczną zasadę: „kto kontroluje interfejs, ten kontroluje wszystkie dane powstałe w interfejsie".

Hotel pozostaje właścicielem swojej działalności gospodarczej, ale bez dostępu do pełnej wiedzy o zachowaniu klientów na platformie może mieć mniejszą zdolność do konkurowania, projektowania cen i budowania własnych relacji. Dane nie są więc jedynie prywatnym produktem ubocznym usługi Booking.com; w pewnych konfiguracjach stają się zasobem współwytworzonym przez platformę, dostawcę i konsumenta, a prawo zaczyna redystrybuować możliwość korzystania z tego zasobu. Prowadzi to do problemu interoperacyjności ekonomicznej. Kontestowalność rynku nie oznacza bowiem tylko formalnej możliwości stworzenia konkurencyjnej witryny. Konkurent musi być w stanie uzyskać dane, użytkowników, dostawców i minimalną skalę pozwalającą dostarczyć porównywalną usługę. Jeśli hotel posiada pełną historię swojej działalności wyłącznie w jednym systemie, a użytkownik nie może łatwo przenieść danych, koszt przełączenia rośnie.

Ekonomia behawioralna dodaje do tego efekt status quo oraz koszty poznawcze. Nawet formalnie bezpłatna zmiana platformy może być psychologicznie kosztowna, jeśli wiąże się z utratą historii podróży, preferencji i zapisanej organizacji procesu. DMA ingeruje zatem również w obszar, który łączy się bezpośrednio z wcześniejszymi rozważaniami o A/B testingu i psychologii perswazji.

Przejście od tajemnicy warsztatu do systemowej rozliczalności

Gatekeeperzy są zobowiązani do przedkładania Komisji sprawozdań zgodności oraz niezależnie audytowanych opisów technik profilowania konsumentów, stosowanych w ramach podstawowych usług platformowych. Booking opublikował odpowiednie materiały po wejściu w życie nowych wymogów; w 2025 roku Booking Holdings ponownie udostępnił zarówno raport zgodności z DMA, jak i dokument dotyczący profilowania konsumentów. To radykalna zmiana w porównaniu z pierwszą epoką Experiment Tool.

System poznawania zachowań konsumenta, który przez lata stanowił przede wszystkim prywatne źródło przewagi przedsiębiorstwa, staje się teraz przedmiotem zewnętrznej rozliczalności regulacyjnej. Nie oznacza to jednak, że regulator zyskał dostęp do całej wiedzy eksperymentalnej firmy lub że każdy test A/B wymaga administracyjnego zatwierdzenia.

Znaczenie tej zmiany ma charakter strukturalny. Profilowanie przestaje być postrzegane wyłącznie jako wewnętrzna technika marketingowa; staje się praktyką zdolną wpływać na warunki wyboru konsumenta i relacje konkurencyjne, co uzasadnia konieczność jej opisania i audytu. To przejście od tajemnicy warsztatu do częściowo proceduralizowanej kontroli jest charakterystyczne dla technologii, które zyskały znaczenie infrastrukturalne. Komisja nie ograniczyła się przy tym do biernego odbioru dokumentacji.

Po rozpoczęciu stosowania DMA wobec Booking.com, 25 listopada 2024 roku odbył się publiczny warsztat zgodności, podczas którego zainteresowane podmioty mogły dyskutować nad wdrażanymi przez spółkę rozwiązaniami. Komisja wyraźnie podkreśla, że ocenia realną skuteczność, a nie tylko formalne istnienie środków compliance. Jest to przykład regulacji dialogowej: prawo ustanawia obowiązek, przedsiębiorstwo proponuje techniczny sposób jego realizacji, a regulator i interesariusze badają rezultat. Spór może zatem dotyczyć nie tylko treści polityki, lecz praktycznego funkcjonowania interfejsu. W teorii regulacji przypomina to częściowo model responsive regulation Iana Ayresa i Johna Braithwaite'a.

Egzekwowanie prawa nie musi zaczynać się od maksymalnej sankcji. Może obejmować dialog, raportowanie, konsultacje, audyt i stopniową eskalację w przypadku, gdy przedsiębiorstwo nie osiąga wymaganego rezultatu. Nie należy jednak mylić dialogu z dobrowolnością – DMA pozostaje instrumentem wyposażonym w środki przymusu. Istotą tego modelu jest fakt, że w skomplikowanym systemie cyfrowym ustawodawca często nie jest w stanie z góry opisać każdej implementacji technicznej; musi zatem kontrolować rezultat poprzez ciągłą relację z regulowanym podmiotem. Drugi reżim – DSA – dotyczy innej warstwy Maszyny.

Booking.com został wyznaczony jako VLOP 25 kwietnia 2023 roku, wchodząc w skład pierwszej grupy największych platform. Status ten wynika z przekroczenia progu 45 milionów aktywnych użytkowników miesięcznie w Unii, co odpowiada około jednej dziesiątej populacji UE. Komisja potwierdza obecnie status Booking.com jako bardzo dużej platformy internetowej przekraczającej ten próg. DSA nie koncentruje się tutaj przede wszystkim na pytaniu, czy Booking blokuje wejście konkurenta.

Pyta raczej o to, jakie ryzyka może generować platforma pośrednicząca o takiej skali i jakie obowiązki staranności powinny wynikać z jej pozycji. Dla VLOP kluczowe są obowiązki identyfikowania, analizowania i ograniczania ryzyk systemowych związanych m.in. z nielegalnymi treściami, ochroną konsumentów, prawami podstawowymi, bezpieczeństwem publicznym oraz dobrostanem użytkowników. Bardzo duże platformy podlegają niezależnym audytom, muszą utrzymywać wewnętrzną funkcję compliance, dostarczać dane Komisji i właściwym organom oraz – w określonych prawem warunkach – umożliwiać dostęp do danych badaczom zajmującym się

ryzykami systemowymi. Przedmiotem regulacji nie jest więc pojedyncza funkcja produktu, lecz system zarządzania ryzykiem całej platformy.

Zmienia to tradycyjną koncepcję odpowiedzialności. Klasyczna odpowiedzialność prawna ma często charakter retrospektywny: podmiot dokonuje czynu, powstaje szkoda, a następnie ustala się naruszenie i sankcję. DSA częściowo proceduralizuje odpowiedzialność z wyprzedzeniem. Platforma musi posiadać proces umożliwiający identyfikację ryzyk i podejmowanie działań łagodzących. Pytanie przestaje brzmieć jedynie „czy doszło do oszustwa?", a zaczyna brzmieć: „czy platforma odpowiednio analizowała przewidywalne ryzyko oszustw, projektowała system zapobiegania i weryfikowała skuteczność przyjętych środków?". Odpowiedzialność przesuwa się zatem od pojedynczego zdarzenia ku organizacyjnej zdolności do zarządzania całą klasą zdarzeń.

W przypadku Booking.com znaczenie tej zmiany stało się szczególnie widoczne we wrześniu 2025 roku.

DSA jako narzędzie przełamywania monopolu informacyjnego platformy

Komisja skierowała do platformy formalny wniosek o udzielenie informacji dotyczący sposobu identyfikowania i ograniczania oszustw finansowych. W przypadku Booking.com chodziło m.in. o fałszywe oferty zakwaterowania, tworzone by nakłonić użytkowników do płatności, za którą nie następowała rzeczywista rezerwacja. Komisja pytała również o metody weryfikacji przedsiębiorców korzystających z platformy oraz o repozytorium reklam, które pozwoliłoby organom, badaczom i społeczeństwu analizować wzorce oszustw.

Warto podkreślić proceduralny status tego zdarzenia. Request for Information nie jest stwierdzeniem naruszenia prawa ani tożsamym z wszczęciem formalnego postępowania. Przedstawiciel Komisji 23 września 2025 roku wyjaśniał publicznie, że wobec wymienionych platform był to właśnie wniosek o informacje, a sprawa nie znajdowała się jeszcze na etapie formalnego dochodzenia. Według aktualizowanej przez Komisję listy działań nadzorczych z końca sierpnia 2026 roku, wobec Booking.com w reżimie DSA odnotowano: wyznaczenie z 25 kwietnia 2023 roku, wniosek o informacje z 18 stycznia 2024 roku oraz wniosek z 23 września 2025 roku. Lista nie wskazuje na tę datę wszczęcia formalnego postępowania. Pierwszy z tych wniosków, ze stycznia 2024 roku, dotyczył innego zagadnienia – dostępu uprawnionych badaczy do publicznie dostępnych danych platformowych. Booking.com znalazł się wówczas w grupie siedemnastu VLOP i VLOSE, do których Komisja zwróciła się o informacje dotyczące zgodności z obowiązkiem

udostępniania danych badawczych. Obecnie platforma utrzymuje procedury dla badaczy analizujących ryzyka systemowe przewidziane przez DSA.

To kolejny przykład przełamywania absolutnej asymetrii informacyjnej między platformą a społeczeństwem. Znaczenie dostępu badaczy wykracza poza techniczny charakter regulacji. Przez lata wielka platforma dysponowała ogromną przewagą epistemiczną: obserwowała miliardy interakcji, podczas gdy zewnętrzny badacz widział jedynie interfejs. Platforma mogła twierdzić, że dany problem jest marginalny, a społeczeństwo miało ograniczone możliwości niezależnej weryfikacji skali zjawiska. DSA dąży do stworzenia zewnętrznej infrastruktury poznania platformy, tak aby produkcja wiedzy o ryzykach nie pozostawała wyłącznym monopolem regulowanego przedsiębiorstwa. Jest to szczególnie istotne dla Booking.com, ponieważ jego historyczna przewaga wyrosła z epistemologii eksperymentu.

Maszyna obserwowała ludzi skuteczniej niż konkurenci, dzięki czemu uczyła się szybciej. Obecna regulacja sprawia jednak, że sama Maszyna ma być obserwowana. Badacze, audytorzy i regulatorzy analizują teraz architekturę rekomendacji, ryzyka, praktyki reklamowe oraz skutki działania systemu. Powstaje znamienna symetria: przedsiębiorstwo, które uczyniło z obserwowalności zachowania użytkownika fundament swojej przewagi, samo staje się przedmiotem instytucjonalnych mechanizmów zwiększających obserwowalność przedsiębiorstwa. Michel Foucault analizował społeczną rolę widzialności głównie w kontekście dyscypliny, lecz tutaj bardziej adekwatna jest tradycja demokratycznej rozliczalności. Louis Brandeisowi przypisuje się metaforę światła jako środka dezynfekującego instytucje; niezależnie od historycznego bon motu, istota tej idei pozostaje czytelna.

Podmiot posiadający władzę jest trudniejszy do oceny, gdy to on dysponuje jedynymi danymi o skutkach własnych decyzji. Transparentność nie gwarantuje uczciwości, ale redukuje monopol informacyjny kontrolowanego podmiotu. DSA ma też szczególną wagę dla wcześniejszej analizy dark patterns. Komisja, przedstawiając zasady aktu, wskazuje wprost na zakaz manipulacyjnych praktyk interfejsowych, które mogą skłaniać użytkownika do wyborów, jakich w innych warunkach by nie dokonał. Oznacza to, że problem opisywany wcześniej przez pryzmat psychologii Cialdiniego i Kahnemana, architektury wyboru czy granicy nudgingu, zyskuje wyraźniejszą ramę normatywną. Nie wystarczy pytać, czy komunikat zwiększa BPD; należy pytać, czy sposób projektowania wyboru respektuje autonomię użytkownika i obowiązki platformy wynikające z prawa. To kluczowa zmiana dla teorii Experiment Tool. A/B testing jest metodologicznie agnostyczny wobec normy.

Może wykazać, że czerwony komunikat alarmowy zwiększa liczbę rezerwacji, ale nie powie, czy alarm jest prawdziwy, proporcjonalny i uczciwie przedstawiony. Może dowieść, że ukrycie możliwości odmowy zwiększa konwersję, lecz nie odpowie na pytanie, czy użytkownik powinien tę

możliwość łatwo dostrzegać. DSA i inne regulacje konsumenckie nakładają więc na funkcję optymalizacji zewnętrzne ograniczenie normatywne. Inżynier nie może maksymalizować dowolnej metryki w dowolny sposób, nawet jeśli eksperyment potwierdza jej skuteczność. W matematyce optymalizacji problem ten można wyrazić jako maksymalizowanie funkcji celu pod zbiorami ograniczeń.

Prawo publiczne jako granica władzy kodu

Booking.com przez lata doskonalił funkcję celu, koncentrując się na konwersji, przychodach i innych wskaźnikach biznesowych. Regulacje nie usuwają tej funkcji, lecz wprowadzają warunki brzegowe: zakaz stosowania określonych form parytetu, obowiązek zapewnienia użytkownikom biznesowym dostępu do danych, zarządzanie ryzykiem systemowym, identyfikacja sprzedawców, transparentność oraz poddawanie części procesów audytowi. Kapitalizm platformowy nie zostaje zastąpiony planowaniem administracyjnym; jego przestrzeń decyzyjna zostaje ograniczona przez reguły konstruujące rynek. Odpowiada to koncepcji Lawrence'a Lessiga, według której "code is law" – kod współokreśla możliwości działania użytkownika.

W przypadku Booking.com ranking, formularze, architektura cen, mechanizm anulowania, interfejs partnera czy API stanowią prywatne reguły zachowania. DMA i DSA stanowią odpowiedź na ten fakt: skoro kod działa jak prawo wewnątrz platformy, prawo publiczne musi określić granice władzy kodu. Nie chodzi o to, by administracja projektowała każdą stronę produktu, lecz o ustanowienie meta-reguł określających, czego prywatna architektura nie powinna uniemożliwiać ani ukrywać. Można tu rozpoznać strukturę konstytucjonalizacji platformy. Konstytucja polityczna nie wydaje rozkazów w każdej indywidualnej sprawie; określa uprawnienia, procedury i granice władzy. Analogicznie DMA zakazuje gatekeeperowi m.in. zamykania użytkowników biznesowych w określonej relacji parytetowej i nakazuje otwarcie pewnych przepływów danych. DSA wymusza natomiast budowę procedur rozpoznawania ryzyka, audytu i transparentności. Regulowane nie są zatem pojedyncze decyzje, lecz zdolność platformy do samodzielnego ustanawiania reguł dla innych uczestników systemu.

Elinor Ostrom wykazała, że trwałe systemy instytucjonalne rzadko opierają się na jednym centrum kontroli. Skuteczne zarządzanie złożonymi zasobami bywa policentryczne: różne poziomy podejmują decyzje, monitorują się nawzajem i dzielą kompetencje. Europejski system platformowy coraz bardziej przypomina właśnie taką strukturę. Booking posiada własny governance i reguły kontraktowe, hotele pozostają niezależnymi przedsiębiorstwami, a konsumenci dokonują autonomicznych wyborów. Państwa egzekwują przepisy krajowe, Komisja dysponuje szczególnymi

kompetencjami wobec VLOP i gatekeeperów, badacze zyskują narzędzia zwiększające zewnętrzną obserwowalność, a konkurenci próbują wejść na rynek. Żaden pojedynczy aktor nie kontroluje całego systemu. Nie oznacza to jednak, że europejska konstrukcja regulacyjna jest wolna od kosztów – każdy obowiązek compliance wymaga zaangażowania prawników, inżynierów, zespołów audytowych i wdrożenia nowych procedur.

Ryzyko pozornej zgodności i dynamiczna natura nadzoru

Duże przedsiębiorstwo znosi koszty compliance łatwiej niż mniejszy konkurent, co prowadzi do klasycznego paradoksu regulacji: norma stworzona w celu ograniczenia przewagi największych może, w pewnych obszarach, podnieść próg wejścia dla mniejszych graczy. DMA próbuje zminimalizować to ryzyko, kierując szczególne obowiązki wyłącznie do wyznaczonych gatekeeperów, a nie do całej gospodarki cyfrowej. Z kolei DSA stopniuje wymogi zależnie od rodzaju i skali usługi, nakładając najbardziej rygorystyczny reżim na podmioty VLOP i VLOSE.

Istnieje jednak ryzyko formalizacji pozornej. Przedsiębiorstwo może dysponować setkami stron dokumentacji compliance, podczas gdy użytkownik wciąż doświadcza tej samej asymetrii. Można formalnie zapewnić dostęp do danych, ale zaprojektować interfejs tak niewygodnie, by przeniesienie informacji pozostało rzadkością. Można zlikwidować literalny parytet, lecz wprowadzić system rankingowy premiujący określone zachowania dostawców. Można opisać ryzyko w raporcie, nie ograniczając go realnie w samym produkcie. Dlatego Komisja kładzie nacisk na pełną i skuteczną zgodność, a nie jedynie na złożenie deklaracji. W tym miejscu ujawnia się fundamentalny konflikt między prawem opartym na regule a prawem opartym na rezultacie. Im bardziej szczegółowo regulator opisuje zakazane zachowanie, tym łatwiej przedsiębiorstwu znaleźć funkcjonalny substytut, którego literalny zakaz nie obejmuje. Z drugiej strony, im częściej prawo posługuje się standardem efektu, tym większą swobodę interpretacyjną zyskuje regulator i tym mniejsza staje się przewidywalność dla przedsiębiorstwa. DMA próbuje łączyć oba podejścia: ustanawia konkretne obowiązki, lecz interpretuje je przez pryzmat celu, jakim jest zapewnienie uczciwości i kontestowalności.

Z punktu widzenia ekonomii instytucjonalnej jest to walka z regulacyjnym odpowiednikiem Goodharta. Jeśli przedsiębiorstwo będzie oceniane wyłącznie przez pryzmat formalnego wskaźnika zgodności, może zacząć optymalizować sam wskaźnik zamiast rzeczywistego celu normy. Ta sama logika, która wcześniej dotyczyła BPD, może pojawić się teraz w procesach compliance.

Maszyna nauczyła się niezwykle skutecznie optymalizować mierzalne kryteria; regulator musi zatem projektować je tak, aby nie dało się osiągnąć wyniku formalnego przy jednoczesnym zachowaniu materialnych ograniczeń. Najbardziej zaawansowane przedsiębiorstwa cyfrowe stają się przez to wyjątkowo wymagającymi adresatami prawa, dysponując ogromnym potencjałem technicznym do adaptowania systemów pod treść regulacji. W takim środowisku regulacja platform nabiera charakteru dynamicznej gry. Prawo ustanawia regułę, platforma zmienia architekturę, regulator obserwuje skutek, a konkurenci i użytkownicy biznesowi zgłaszają swoje doświadczenia, co prowadzi do dalszej interpretacji przepisów. Komisja w 2026 roku podkreśla, że podstawowym instrumentem wykonania DMA pozostaje ciągły dialog regulacyjny z gatekeeperami i zainteresowanymi stronami. Nie należy rozumieć tego jako słabości państwa, lecz jako konsekwencję faktu, że regulowany przedmiot zmienia się w tempie nieporównywalnym z klasyczną infrastrukturą fizyczną.

Władza strukturalna jako uzasadnienie ograniczeń wolności gatekeepera

Obecnie Booking.com zachowuje status gatekeepera w ramach DMA oraz VLOP w DSA. Komisja wyznaczyła siedmiu gatekeeperów i dwadzieścia trzy podstawowe usługi platformowe; Booking.com figuruje wśród nich w kategorii pośrednictwa internetowego. Choć w latach 2025–2026 najbardziej spektakularne decyzje o niezgodności z DMA dotyczyły innych podmiotów, nie oznacza to automatycznie, że wdrożenie rozwiązań przez Booking.com uznano za idealne lub że regulator zamknął drogę do dalszych działań. Należy bowiem wyraźnie rozdzielać status regulacyjny i proces nadzoru od żądań informacji, formalnych postępowań czy ostatecznego stwierdzenia naruszenia. To rozróżnienie jest kluczowe w naukowym opisie Big Tech: samo zainteresowanie Komisji nie dowodzi winy, a status gatekeepera nie jest sankcją.

Status VLOP nie definiuje platformy jako „niebezpiecznej”, lecz wskazuje na skalę, która uzasadnia bardziej rygorystyczny system zarządzania ryzykiem. Podobnie gatekeeper nie jest synonimem monopolu, lecz kategorią regulacyjną opisującą kluczowy punkt styku między przedsiębiorstwami a użytkownikami. Europejski ustawodawca celowo odchodzi więc od moralizującego języka "złych gigantów" na rzecz tezy instytucjonalnej: władza strukturalna wiąże się ze szczególnymi obowiązkami, niezależnie od intencji osób nią dysponujących. W tym miejscu analiza Booking.com prowadzi do wniosku, że pytanie o to, „co wolno Big Tech?”, wymaga odpowiedzi bardziej precyzyjnej niż stwierdzenie: „wszystko, czego prawo nie zabrania”. W klasycznym liberalnym modelu przedsiębiorstwa swoboda działania jest punktem wyjścia, a państwo ingeruje dopiero po

wykazaniu naruszenia. W przypadku platformy infrastrukturalnej pojawia się dodatkowy poziom: niektóre formy korzystania z prywatnej własności mogą być ograniczone a priori, gdyż wpływają na zdolność innych uczestników rynku do realizacji ich wolności gospodarczej. Wolność gatekeepera zostaje ograniczona po to, aby zachować kontestowalność wolności innych.

Hayek ostrzegał przed koncentracją wiedzy i decyzji w rękach centralnego planisty, jednak analogiczny problem może wystąpić po stronie prywatnej. Gdy jedna platforma staje się niezbędna dla widoczności przedsiębiorców i kluczowa dla wyborów konsumentów, prywatne decyzje dotyczące rankingu, danych i kontraktów zaczynają przypominać decentralizowane planowanie warunków dostępu. Ordoliberalna odpowiedź nie polega na zastąpieniu przedsiębiorcy przez administrację, lecz na ustanowieniu reguł zapobiegających sytuacji, w której prywatny podmiot przekształca przewagę rynkową w trwałą zdolność blokowania procesu konkurencji. Jak zauważył Lessig – kod reguluje.

Od innowatora do instytucji infrastrukturalnej

Coase przypomniałby, że instytucje powstają tam, gdzie transakcje generują koszty. Ostrom zwróciłaby uwagę, że trwałe reguły wymagają monitorowania i rozdzielenia kompetencji. Weber dostrzegłby kolejną warstwę formalnej racjonalizacji, tym razem obejmującą samą Maszynę. Foucault natomiast zauważyłby zmianę w relacjach obserwacji: system obserwujący użytkowników zostaje sam poddany obserwowalności. Wszystkie te perspektywy prowadzą do wspólnej intuicji: Booking.com przestał być wyłącznie przedsiębiorstwem działającym na rynku; stał się jednym z podmiotów organizujących warunki, na jakich rynek jest doświadczany przez innych.

To jednak nie rozstrzyga jeszcze pytania normatywnego. Platforma może tworzyć ogromną wartość właśnie dzięki centralizacji informacji, standaryzacji procesów i redukcji chaosu. Gdyby każdy hotel wymagał osobnego systemu kont, płatności czy ocen, koszt transakcyjny podróży znacząco by wzrósł. Pewna koncentracja jest więc produktem efektywności.

Problem zaczyna się nie w momencie, gdy platforma staje się duża, lecz kiedy ta efektywność przekształca się w niekontestowalną zdolność narzucania warunków dostępu tym, którzy nie mają realistycznej alternatywy. Dlatego odpowiedź na pytanie „co wolno Big Techowi?” nie może być ani technofobiczna, ani naiwnie libertariańska. Big Tech powinien mieć prawo do innowacji, inwestowania, eksperymentowania, budowania skali, ochrony własności intelektualnej i osiągania zysku. Nie wynika z tego jednak prawo do zamykania rynków, blokowania mobilności danych, dowolnego wykorzystywania asymetrii informacyjnej czy projektowania środowiska wyboru w sposób uderzający w autonomię konsumenta.

Innowacja i ograniczenie władzy nie są przeciwieństwami; dobrze zaprojektowany porządek konkurencyjny dąży do zachowania obu tych wartości. Booking.com jest tu doskonałym przykładem, gdyż trudno przedstawić go jako przedsiębiorstwo pasożytnicze – jego historyczny sukces opierał się na realnym rozwiązaniu konkretnego problemu. Ułatwił podróżnym odkrywanie zakwaterowania, umożliwił tysiącom małych obiektów dotarcie do globalnego klienta i stworzył sprawną infrastrukturę transakcyjną. TSUE wprost zauważył konkurencyjne korzyści generowane przez OTA. Właśnie ta użyteczność pomogła Booking.com urosnąć do roli bramy. Paradoks platformowy polega więc na tym, że władza wymagająca później ograniczeń może być produktem wcześniejszej społecznej użyteczności.

Nie mamy zatem do czynienia z prostym przejściem od innowatora do złoczyńcy. Mamy przejście od innowatora do instytucji. W pierwszej fazie kluczowe jest pytanie, czy produkt działa. W drugiej – czy można go skalować. W trzeciej – czy nie niszczy konkurencji. W czwartej zaś – jakie obowiązki wynikają z faktu, że miliony ludzi i przedsiębiorstw zaczynają zależeć od jego infrastruktury. DMA i DSA są prawną odpowiedzią właśnie na tę czwartą fazę.

Maszyna, którą Bruinsma rozpoczął od faksów, Perla i ręcznie zszywanych programów, została objęta prawem zaprojektowanym nie dla stron internetowych końca XX wieku, lecz dla prywatnych systemów o znaczeniu infrastrukturalnym. To niezwykła historyczna klamra: początkowo Booking.com musiał przekonywać hotelarzy, że internet jest użytecznym kanałem sprzedaży; trzy dekady później europejskie prawo musi chronić możliwość prowadzenia biznesu poza Booking.com. Tę drogę można uznać za najpełniejszą miarę jego sukcesu.

Pozostaje jednak kolejna, trudniejsza warstwa. Regulacja rynku i bezpieczeństwa platformy nie odpowiada w pełni na pytanie, co dzieje się z wiedzą zgromadzoną przez system, gdy staje się ona przedmiotem zainteresowania podmiotów innych niż konsumenci, hotele i regulatorzy. Książka prowadzi nas ku wątkom inwigilacji i danych rezerwacyjnych – ku światu, w którym informacja o podróży okazuje się cenna nie tylko marketingowo, lecz również wywiadowczo. Następna granica władzy Maszyny przebiega więc nie między platformą a konkurentem, ale między prywatnością użytkownika, bezpieczeństwem systemu a zainteresowaniem państwa wiedzą o tym, kto, kiedy i dokąd podróżuje.

> Ostatecznym paradoksem sukcesu Booking.com jest fakt, że system stworzony do ułatwiania podróży stał się tak potężny, iż prawo musi dziś chronić możliwość ominięcia go przez użytkowników. Jednak prawdziwa granica władzy Maszyny może leżeć głębiej niż w sporach o prowizje czy rankingi. Pytanie brzmi: co stanie się z wiedzą o każdym

> naszym kroku, gdy dane rezerwacyjne przestaną być jedynie paliwem dla marketingu, a staną się walutą w grze wywiadowczej i państwowej kontroli?

Inspiracje

[1] **"The Machine"** Stijn Bronzwaer

2026 | NRC boeken | ISBN: 9789083629605

Stijn Bronzwaer (ur. 1981 w Heerlen w Holandii) jest holenderskim dziennikarzem śledczym i autorem specjalizującym się w technologii, innowacjach i kulturze korporacyjnej. Studiował komunikację na Uniwersytecie Radboud, a następnie ukończył studia dziennikarskie na Uniwersytecie w Utrechcie i Uniwersytecie Amsterdamskim. W 2007 roku Bronzwaer dołączył do holenderskiego dziennika NRC, gdzie w latach 2016-2019 pełnił różne funkcje redakcyjne, w tym reportera ekonomicznego, redaktora ds. mediów i zastępcy redaktora naczelnego. W tym czasie był współzałożycielem flagowego podcastu NRC Vandaag. Po powrocie do dziennikarstwa skupił się na technologii, startupach i sztucznej inteligencji. Wraz z kolegami Merijnem Rengersem i Jorisem Kooimanem był współautorem bestsellera śledczego De Machine (2021), opisującego rozwój Booking.com, który zdobył prestiżową holenderską nagrodę dziennikarstwa śledczego De Loep. W 2026 roku trójka ta napisała nieautoryzowaną biografię założyciela firmy fintechowej Alego Niknama.

Stijn Bronzwaer *(born 1981 in Heerlen, Netherlands) is a Dutch investigative journalist and author specializing in technology, innovation, and corporate culture. He studied communication science at Radboud University and completed further journalistic studies at Utrecht University and the University of Amsterdam. In 2007, Bronzwaer joined the Dutch daily newspaper NRC, where he served across various editorial roles, including economics reporter, media editor, and deputy editor-in-chief from 2016 to 2019, during which time he co-founded the flagship daily podcast NRC Vandaag. Returning to reporting, he focused on technology, startups, and artificial intelligence. Alongside colleagues Merijn Rengers and Joris Kooiman, he co-authored the investigative bestseller De Machine (2021), chronicling the rise of Booking.com, which won the prestigious Dutch investigative journalism award De Loep. In 2026, the trio authored an unauthorized biography of fintech founder Ali Niknam.*

NRC

Literatura uzupełniająca

Książki

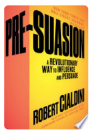
Książki autorów przywoływanych i literatura pokrewna:



[1] "Corporate Crime in the Pharmaceutical Industry"

John Braithwaite

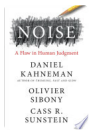
Routledge | ISBN: 9781135072902



[2] "Pre-Suasion"

Robert Cialdini

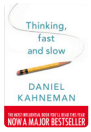
Simon and Schuster | ISBN: 9781501109812



[3] "Noise: A Flaw in Human Judgment"

Daniel Kahneman

Hachette UK | ISBN: 9780316451383



[4] "Thinking, Fast and Slow"

Daniel Kahneman

Penguin UK | ISBN: 9781846140556



[5] "Code and Other Laws of Cyberspace"

Lawrence Lessig

Basic Books | ISBN: 9780465039135



[6] "People and Forests: Communities, Institutions, and Governance"

Elinor Ostrom

MIT Press | ISBN: 9780262571371



[7] "The Regulation of Digital Technologies in the EU"

Vagelis Papakonstantinou, Paul De Hert

2024 | Taylor & Francis | ISBN: 9781040001608

Artykuły naukowe

Prace autorów przywoływanych w tekście:

[1] "Information Feudalism: Who Owns the Knowledge Economy?"

Mary C. Ingram, Peter Drahoš, John Bradford Braithwaite

2003 | Contemporary Sociology A Journal of Reviews | DOI: 10.2307/1556517

Źródło

[2] **"Social Influence: Compliance and Conformity"**

Robert B. Cialdini, Noah J. Goldstein

2004 | Annual Review of Psychology | DOI: 10.1146/annurev.psych.55.090902.142015

Źródło

[3] **"A focus theory of normative conduct: Recycling the concept of norms to reduce littering in public places."**

Robert B. Cialdini, Raymond R. Reno, Carl A. Kallgren

1990 | Journal of Personality and Social Psychology | DOI: 10.1037/0022-3514.58.6.1015

Źródło

[4] **"The Constructive, Destructive, and Reconstructive Power of Social Norms"**

P. Wesley Schultz, Jessica M. Nolan, Robert B. Cialdini, Noah J. Goldstein, Vladas Griskevicius

2007 | Psychological Science | DOI: 10.1111/j.1467-9280.2007.01917.x

Źródło

[5] **"Social influence: Social norms, conformity and compliance."**

Robert B. Cialdini, Melanie R. Trost

1998

Źródło

[6] **"Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action"**

Barry C. Field, Элинор Остром

1992 | Land Economics | DOI: 10.2307/3146384

Źródło

[7] **"The Nature of the Firm"**

Ronald H. Coase

1937 | Economica | DOI: 10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x

Źródło

[8] **"The Firm, the Market, and the Law"**

Ronald H. Coase

1987 | University of Chicago Press eBooks | DOI: 10.7208/chicago/9780226051208.001.0001

Źródło

[9] "3. The Nature of the Firm: Influence"
Ronald H. Coase
1988 | The Journal of Law Economics and Organization | DOI: 10.1093/oxfordjournals.jleo.a036947
Źródło

[10] "1. The Nature of the Firm: Origin"
Ronald H. Coase
1988 | The Journal of Law Economics and Organization | DOI: 10.1093/oxfordjournals.jleo.a036946
Źródło

[11] "FROM ‘POLITICS AS A VOCATION’"
Max Weber
1991 | Edinburgh University Press eBooks | DOI: 10.1515/9781474469654-020
Źródło

[12] "‘You See the Videos But I Know How the Machine Functions’"
Jutta Weber
2007 | Machines as Agency | DOI: 10.1515/9783839406465-009
Źródło

Treść tworzy Fundacja Dobre Państwo.
Redaguje i publikuje APA ONE, autorski system redakcyjny Fundacji oparty na AI.
APA ONE Publishing System
Fundacja Dobre Państwo © 2026
Article ID: 4f1c1c27-dbbb-4492-9a37-de141c528486