

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 368

Regulacja w sektorze kolejowym i jej sądowa kontrola

Redaktorzy naukowi

Jan Gola

Wojciech Szydło



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Barbara Cibis
Łamanie: Adam Dębski
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja powstała w ramach projektu badawczego sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/08/A/HS5/00642

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-486-8

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	7
Maciej Błażewski: Reglamentacja rozpoczęcia wykonania budowy kolejowych.....	9
Joanna Czesak: Konstrukcja prawna licencji w transporcie kolejowym	19
Jan Gola: Prezes Urzędu Transportu Kolejowego – niezależny organ regulacyjny?.....	35
Stefan Akira Jarecki: Tabor a konkurencja w pasażerskich przewozach kolejowych.....	45
Karol Kłosowski: Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym – teoria i praktyka	65
Jakub Kociubiński: Finansowanie usługi publicznej a otwarcie rynku transportu kolejowego – wewnętrzna sprzeczność?.....	83
Maciej Kruszyna: Punkt widzenia pasażerów na regulacje i deregulacje w pasażerskich przewozach kolejowych	101
Łukasz Piekaj: Public Service Obligation – obowiązek świadczenia usług publicznych w zbiorowym transporcie kolejowym.....	112
Kamilla Pomorska: Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniu przed Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego	123
Monika Przybylska: Decyzja o przyznaniu otwartego dostępu jako forma działania Prezesa UTK.....	140

Summaries

Maciej Błażewski: Rationing of commence of the construction works on the construction of railway	9
Joanna Czesak: Legal construction of licenses in railway transport.....	19
Jan Gola: President of the Railway Transport Office – an independent regulatory body?.....	35
Stefan Akira Jarecki: The rolling stock vs. competition in passenger rail transport.....	45
Karol Kłosowski: Regulation (EC) No 1371/2007 of the European Parliament and of the Council on rail passengers’ rights and obligations – theory and practice.....	65
Jakub Kociubiński: Public service obligation vs. the liberalization of rail transport market – internal contradiction?	83

Maciej Kruszyna: The passengers point of view on the regulations and deregulations in the passenger rail transport.....	101
Łukasz Piekaj: PSO – Public Service Obligation in common railway transport.....	112
Kamilla Pomorska: Protection of business secret in the proceedings before the President of Rail Transport Office	123
Monika Przybylska: Open access decision as a regulatory instrument of the President of the Office for Railway Transport	140

Karol Kłosowski*

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

**ROZPORZĄDZENIE (WE) NR 1371/2007
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
DOTYCZĄCE PRAW I OBOWIĄZKÓW PASAŻERÓW
W RUCHU KOLEJOWYM – TEORIA I PRAKTYKA**

**REGULATION (EC) NO 1371/2007 OF THE EUROPEAN
PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL ON RAIL
PASSENGERS' RIGHTS AND OBLIGATIONS –
THEORY AND PRACTICE**

DOI: 10.15611/pn.2014.368.05

Streszczenie: Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym jest podstawowym aktem prawnym wchodzącym w skład systemu ochrony praw pasażerów kolei. W niniejszym artykule poruszone zostały wybrane problemy teoretyczne oraz praktyczne związane z obowiązywaniem tego aktu prawnego. Uwagę skierowano także na problematykę czasowych wyłączeń stosowania przepisów tego rozporządzenia w państwach Unii Europejskiej. Podjęto również próbę zdefiniowania wybranych praw przysługujących pasażerom na gruncie rozporządzenia 1371/2007. Całość dopełniają wybrane orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sądów polskich.

Słowa kluczowe: kolej, przewóz pasażerów, prawa pasażerów, rozporządzenie 1371/2007, wyłączenia przepisów rozporządzenia 1371/2007.

Summary: Regulation (EC) No 1371/2007 of the European Parliament and of the Council on rail passengers' rights in obligation is a basic legal act in the area of protection of passengers' rights. This article presents the most important theoretical and practical problems concerning the binding force of Regulation (EC) No 1371/2007. Some attention has been directed to the problem of exemptions of Regulation (EC) No 1371/2007. There have also been some attempt to define the rights of passengers' under Regulation (EC) 1371/2007. The article is complemented by selected judgments of the European Court of Justice and the Polish courts.

* Autor jest doktorantem w Katedrze Prawa Cywilnego i Rodzinnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, naczelnikiem Wydziału Postępowań Administracyjnych i Nadzoru w Departamencie Praw Pasażerów Urzędu Transportu Kolejowego oraz członkiem grupy roboczej ds. ochrony praw pasażerów przy Dyrekcji ds. Mobilności i Transportu (DG MOVE) Komisji Europejskiej w Brukseli.

Keywords: rail, carriage of passengers, passengers' rights, Regulation No 1371/2007, exemptions of Regulation No 1371/200.

1. Wstęp

W 2011 r. w państwach członkowskich Unii Europejskiej koleją przewieziono 8,448 mld pasażerów, tj. o 0,3% więcej niż w roku 2010¹. Co istotne, w 2010 r. uprawnionych do wykonywania przewozów pasażerskich we wszystkich krajach członkowskich UE było około 500 przewoźników, tj. o 5% więcej niż w roku 2009. W Polsce w 2010 r. takich przewoźników było 35 (z czego regularną, rozkładową działalność prowadziło 11 przewoźników). Dla porównania – w tym samym czasie w Niemczech istniało 320(!) podmiotów uprawnionych do świadczenia pasażerskich przewozów kolejowych, a w Wielkiej Brytanii – 44².

Przy tak dużym rozproszeniu rynku kolejowego i jednoczesnym jego zróżnicowaniu szczególną uwagę należało poświęcić ochronie praw pasażerów, która nie jest – co zrozumiałe – prosta w realizacji. Jak bowiem wynika ze statystyk Komisji Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego, w transporcie kolejowym aż 50% wszystkich zgłaszanych i przeanalizowanych problemów wynika z opóźnień pociągów, spóźnień na przesiadkę czy braku informacji³.

W 2001 r. Europejska Rada Doradcza ds. Badań Transportu Szynowego (ERRAC – The European Rail Research Advisory Council) przyjęła wizję rozwoju transportu kolejowego w Europie. Zgodnie z założeniami ERRAC, do 2020 r. spełnione mają zostać m.in. następujące cele: wzrost punktualności pociągów do 95%, zmniejszenie kosztów przewozów o połowę oraz redukcja wypadków śmiertelnych do 75%⁴.

Jednym z narzędzi, które służyć ma realizacji wskazanych celów, a jednocześnie spełniać funkcję gwaranta poszanowania praw pasażerów kolei jest niewątpliwie rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym⁵. Akt ten przyjęty został w 2007 r.,

¹ Szerzej na temat prognoz w pasażerskich przewozach kolejowych: Komisja Europejska, *Utrzymać Europę w ruchu. Zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu. Przegląd średniookresowy Białej Księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu z 2001 r.*, Luksemburg 2006, s. 35-39.

² Urząd Transportu Kolejowego, *Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w 2011 roku*, Warszawa 2012, s. 13, http://www.utk.gov.pl/portal/pl/209/2097/Raport_Funkcjonowanie_rynk_u_transportu_kolejowego_w_2011_roku.html (1.08.2014).

³ *Sprawozdanie Komisji Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego w sprawie praw pasażerów we wszystkich środkach transportu (2012/2067(INI))*, Bruksela 2012, s.18.

⁴ Komisja Europejska, *Revitalising Europe's Railways. Towards an integrated European railway area*, Bruksela 2003, s. 19.

⁵ Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz.Urz. UE L 315 z 3 grudnia 2007 r.).

a w życie wszedł 3 grudnia 2009 r. co oznacza, że od tego momentu zarówno na gruncie działalności krajowych regulatorów rynków kolejowych (National Enforcement Bodies), jak i w dotychczasowym dorobku orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wypracowane powinny zostać pewne standardy interpretacyjne oraz modele stosowania przepisów tego rozporządzenia. Sytuację w tym zakresie komplikuje jednak fakt, że część przepisów tego rozporządzenia może zostać przez państwa członkowskie Unii Europejskiej wyłączona ze stosowania, co w praktyce miało (i nadal ma) miejsce. Z tego względu spośród 37 artykułów i 3 załączników, które stanowią treść tego rozporządzenia, *de facto* w wielu krajach Unii Europejskiej obowiązuje jedynie kilkanaście. Zasygnalizować w tym miejscu należy, że – z uwagi na konieczność ograniczenia się do prezentacji niniejszej problematyki w ujęciu syntetycznym – niemożliwe jest przeprowadzenie szerokiego procesu komparatystycznego pod względem stosowania przepisów rozporządzenia 1371/2007 we wszystkich państwach Unii Europejskiej, albowiem zakres *comparatum* jest tak bogaty, że tego typu badania stanowią oddzielne studium.

Celem niniejszego opracowania jest przede wszystkim prezentacja głównych założeń (motywów) rozporządzenia 1371/2007, problemów interpretacyjnych występujących na gruncie stosowania przepisów tego aktu oraz – tam, gdzie to możliwe – wskazanie dotychczasowego dorobku orzecznictwa sądów krajowych, jak i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na gruncie przepisów tego rozporządzenia.

Ażeby podkreślić wagę przepisów analizowanego rozporządzenia, należy wskazać, w odniesieniu do szeroko rozumianego prawa unijnego, że celem wspólnej polityki transportowej (która obejmuje także kolej) jest usuwanie barier we wszystkich gałęziach transportu⁶. Już w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (po traktacie z Lizbony: Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej)⁷ wyraźnie zaakcentowano konieczność ustanowienia wspólnej polityki transportowej. Jednym z powodów wyznaczenia takiego kierunku było orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości⁸, w którym Trybunał stanął na stanowisku, że swoboda wykonywania usług w sektorze transportu powinna stanowić przedmiot polityki Unii Europejskiej, ustanawiającej zasady wspólne dla transportu międzynarodowego oraz jednakowe zasady dostępu do transportu krajowego dla przewoźników pochodzących z różnych państw członkowskich⁹.

⁶ A. Konert, *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, LEX Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 18.

⁷ Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. UE C 83 z 30.03.2010.

⁸ Wyrok z dnia 22.05.1985 w sprawie *Parlament przeciwko Radzie* (13/83), [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983J0013:PL:NOT\(2.08.2014\)](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983J0013:PL:NOT(2.08.2014)).

⁹ A. Wróbel (red.), *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, t. I, Warszawa 2008, s. 965.

W celu otwarcia europejskiego rynku przewozów kolejowych, szczególną uwagę zwrócono na ekonomiczne i administracyjne instrumenty wspólnej polityki transportowej, odpowiednie dostosowanie infrastruktury, badania i doskonalenie znanych już rozwiązań, ale również bezpieczeństwo, promocję, ochronę środowiska i zabezpieczenia socjalne¹⁰.

Wśród głównych problemów państw członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie transportu kolejowego wskazywano m.in. niekontrolowany i nadmierny rozwój transportu samochodowego oraz szkodliwe oddziaływanie tej gałęzi transportu choćby z powodu emisji hałasu, związków chemicznych oraz wszelkiego rodzaju wypadków¹¹.

Co ważne, w dziedzinie kierunków rozwoju przewozów kolejowych wskazano również konieczność poprawiania standardów pracy przewoźników, którzy powinni oferować podróżnym pełen pakiet usług w relacji dom–dom, uwzględniając zwłaszcza punktualność, solidność i niezawodność¹².

2. Motywy rozporządzenia 1371/2007 oraz czasowe wyłączenia jego przepisów w państwach UE

Już na wstępie rozporządzenia 1371/2007 podkreśla się nierówność stron stosunku, którego akt ten dotyczy. Jedną z przyczyn, która przesądziła o konieczności szczegółowego uregulowania zagadnień związanych z ochroną pasażera, był fakt, że to pasażer w ruchu kolejowym jest słabszą stroną umowy transportu, dlatego też jego prawa powinny podlegać ochronie¹³.

Z kolei w motywie szóstym rozporządzenia nr 1371/2007 wskazuje się, że wzmocnienie praw pasażerów w ruchu kolejowym powinno opierać się na istniejącym systemie prawa międzynarodowego w tej dziedzinie¹⁴. Ponadto akcentuje się konieczność rozszerzenia ochrony praw pasażerów nie tylko w transporcie międzynarodowym, ale i krajowym.

Kolejnym wskazanym motywem przyjęcia rozwiązań określonych w analizowanym rozporządzeniu jest szczególna pozycja osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej spowodowanej niepełnosprawnością, wiekiem

¹⁰ S. Miecznikowski, *Kolej w polityce transportowej Unii Europejskiej*, Gdańsk 2002, s. 155.

¹¹ J. Neider, D. Marciniak-Neider, *Biała Księga. Adaptacja transportu intermodalnego w Polsce do systemu przewozów intermodalnych w WE*, Warszawa 1993, s. 30.

¹² Tamże, s. 33.

¹³ Tak stanowi motyw (3) wstępu analizowanego rozporządzenia. Nieścistość, która pojawia się w wyrażeniu „umowa transportu”, została skorygowana w sprostowaniu do rozporządzenia (Dz.U. UE L 70 z 14.03.2009); wyrażenie to zastąpiono pojęciem „umowa przewozu”.

¹⁴ W tym miejscu pojawia się odesłanie do przepisów ujednoczonych o umowie międzynarodowego przewozu osób i bagażu kolejami (CIV) do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) z dnia 9.05.1980 r. ze zmianami zawartymi w Protokole wprowadzającym zmiany do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami z dn. 3 czerwca 1999 r. (Protokół z 1999 r.), Dz.U. z 1985, nr 34, poz. 158.

lub jakimkolwiek innym czynnikiem. W motywie dziesiątym podkreśla się, że osoby te mają takie samo prawo jak wszyscy inni obywatele do przemieszczania się, swobodnego wyboru i niedyskryminacji.

Co istotne, w motywie dwudziestym drugim wprost postanowiono, że to państwa członkowskie powinny ustanowić sankcje mające zastosowanie w przypadku naruszenia rozporządzenia 1371/2007 i zapewnić ich stosowanie. Legislator, przyznając tę kompetencję państwom członkowskim, pozostawił znaczny margines swobody w zakresie określania tych sankcji – sformułował jedynie pewne ramy, w których powinny się one zawierać. W myśl motywu dwudziestego drugiego sankcje, które mogą obejmować wypłatę odszkodowania danej osobie, powinny być „skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”.

Jak wynika z raportu przyjętego przez Komisję Europejską w lipcu 2012 r., nie wszystkie państwa członkowskie wprowadziły do swoich porządków prawnych sankcje, o których mowa w motywie dwudziestym drugim. Przykładem może być Francja, która nie tylko nie wprowadziła przepisów dotyczących sankcji, ale – jak wynika z informacji uzyskanych przez twórców raportu – nawet nie podjęła kroków, by to uczynić¹⁵. Również w ustawodawstwie włoskim nie przewidziano tego typu sankcji, jednak – w odróżnieniu od Francji – w parlamencie Włoch toczą się już prace mające na celu przyjęcie przepisów dotyczących sankcji obejmujących wypłatę odszkodowań, o których mowa w motywie dwudziestym drugim rozporządzenia 1371/2007. Jeszcze inaczej sytuacja kształtuje się w Rumunii – wprawdzie przepisy krajowe zawierają takie sankcje, to jednak nie dotyczą one wszystkich naruszeń, o których mowa w rozporządzeniu 1371/2007.

Odmianą kwestią, która łączy się z zagadnieniem sankcji za naruszenie omawianego rozporządzenia, jest maksymalna wysokość kar. Komisja Europejska zwróciła uwagę na znaczną rozbieżność w stawkach tych sankcji ustalonych przez poszczególne państwa. W niektórych przypadkach są one wprost wyrażone kwotowo (np. Niemcy – max. 500 euro), a w części państw procentowo (np. Polska – max. 2% obrotu przewoźnika lub zarządcy infrastruktury). W przypadku Finlandii, Holandii i Szwecji maksymalne stawki kar nie zostały określone. Ewenementem z pewnością jest w tym zakresie Dania, która w swym prawie rozróżnia dwa typy sankcji za naruszenie rozporządzenia 1371/2007: sankcje administracyjne (taki charakter mają kary w większości państw; maksymalna wysokość sankcji to 1330 euro) oraz karne (kara do 4 lat pozbawienia wolności)¹⁶.

Kolejna istotna uwaga również dotyczy rozbieżności w ustalonych maksymalnych wartościach sankcji. Najniższą maksymalną wysokość sankcji spośród wszystkich państw członkowskich objętych raportem przyjęła Litwa (75-125 euro¹⁷). Zda-

¹⁵ Komisja Europejska, *Evaluation of Regulation 1371/2007 – Final Report*, Bruksela 2012, s. 34.

¹⁶ Tamże, s. 36-37.

¹⁷ Dla lepszego uzmysłowienia dysproporcji wynikających z dowolności kształtowania wysokości sankcji przez państwa można podać przykład Grecji, która maksymalną wysokość kary określiła na poziomie 1 miliona euro.

niem Komisji Europejskiej tak niska wysokość maksymalnej kary za naruszenie postanowień rozporządzenia 1371/2007 może być w rezultacie niższa niż sam koszt przestrzegania rozporządzenia w konkretnych przypadkach, a więc nie jest do końca jasne, czy przyjęcie takiej stawki jest odpowiednią zachętą do wykonania postanowień tego rozporządzenia¹⁸. Wydaje się, że taka wątpliwość jest słuszna, a stawka określona przez prawo litewskie stanowi bardziej jedynie formalne spełnienie wymogu stawianego przez analizowany wyżej motyw dwudziesty drugi rozporządzenia 1371/2007 niż działanie zmierzające do zrealizowania jego głównego celu.

Osobną uwagę zwrócić należy na samo stosowanie kar przewidzianych w krajowych porządkach prawnych poszczególnych państw. Z raportu *Evaluation of Regulation 1371/2007* wynika, że tylko w trzech krajach zdecydowano się do tej pory skorzystać z tego środka. Jedną karę w wysokości ok. 1330 euro nałożono w Danii, sześć kar (z czego cztery w roku 2011) na łączną sumę ok. 70 000 euro nałożyły Węgry. Trzecim krajem, w którym nałożono kary na przewoźników kolejowych, była Polska (3 kary o łącznej wartości ok. 260 000 euro)¹⁹.

Ratio legis przepisów ujętych w rozporządzeniu dotyczącym praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym wynika także z motywu dwudziestego czwartego, który wprost stanowi, że celem tego rozporządzenia jest poprawa poziomu kolejowych usług pasażerskich. W tymże motywie pojawia się ponadto istotna uwaga dotycząca możliwości zwolnień ze stosowania postanowień tego rozporządzenia w stosunku do połączeń kolejowych, które w znacznej części wykonywane są poza Unią Europejską.

Możliwość czasowego wyłączenia stosowania przepisów analizowanego rozporządzenia dopuszcza także motyw dwudziesty piąty, w którym unijny prawodawca przyznaje, że przedsiębiorstwa kolejowe w niektórych państwach członkowskich mogą mieć trudności ze stosowaniem ogółu przepisów rozporządzenia w chwili ich wejścia w życie. Z tego właśnie powodu państwom członkowskim przysługuje prawo udzielania czasowych zwolnień ze stosowania postanowień rozporządzenia dotyczących krajowych kolejowych usług pasażerskich w wewnętrznym dalekobieżnym ruchu kolejowym. Co istotne, takich zwolnień nie przewiduje się w przypadku przepisów gwarantujących osobom niepełnosprawnym i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej dostęp do podróżowania koleją. Takie rozwiązanie potwierdza szczególną pozycję tej grupy osób w specyfice pasażerskich przewozów kolejowych oraz wyższą niżeli standardowa ochronę ich praw (co wynika m.in. z powoływanego już wcześniej prawa do swobodnego przemieszczania się, swobodnego wyboru oraz niedyskryminacji).

Zasadniczo rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1371/2007 obowiązuje wszystkich przewoźników kolejowych w całej Unii Europejskiej w stosunku do wszelkich podróży i usług kolejowych wykonywanych przez jedno lub kilka przedsiębiorstw kolejowych posiadających licencję wydaną zgodnie z dyrektywą

¹⁸ *Evaluation of Regulation...*, s. 35.

¹⁹ Tamże, s. 50.

Rady 95/18/WE z dnia 19 czerwca 1995 r. w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym²⁰.

Istnieje jednak możliwość wyłączenia przez państwa członkowskie na następne 15 lat określonych usług w krajowym, regionalnym i miejskim ruchu kolejowym z zakresu zastosowania praw pasażerów²¹ (pierwsze wyłączenie następuje maksymalnie na pięć lat, z możliwością dwukrotnego przedłużenia o okres nieprzekraczający pięciu lat).

Jak wynika z raportu *Evaluation of Regulation 1371/2007*, w porządkach prawnych niektórych państw członkowskich, które postanowiły odsunąć w czasie wdrożenia w życie przepisów rozporządzenia dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym, istnieją już tożsame lub podobne regulacje²², co sprawia, że ochrona praw pasażerów pozostaje na dopuszczalnym poziomie. Podkreślenia wymaga jednak fakt, że państwa członkowskie chętnie korzystają z możliwości opóźnienia wdrożenia tego rozporządzenia, zwłaszcza postanowień dotyczących odpowiedzialności za opóźnienia, a także utratę połączeń i ich odwołania. Większość państw objętych raportem²³ wyłączyła stosowanie w czasie postanowień rozporządzenia dotyczących prawa do pomocy (art. 18 rozporządzenia), co – jak zauważono w raporcie *Evaluation of Regulation* – może wynikać z faktu, że przepis dotyczący pełnego wykonania tego prawa wiąże się z wysokimi kosztami, którymi obciążone zostałyby przedsiębiorstwa kolejowe²⁴.

Zasygnalizować należy również, że rozporządzenie 1371/2007 wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Co istotne, transpozycja rozporządzeń nie jest co do zasady dopuszczalna, ponieważ ukrywa wspólnotowy charakter prawa – wówczas rozporządzenie jest zamienione na krajową ustawę²⁵.

Podobny pogląd wyraził w jednym ze swych orzeczeń Europejski Trybunał Sprawiedliwości, który stwierdził, że bezpośrednia skuteczność rozporządzenia oznacza, że jego wejście w życie na korzyść lub przeciwko tym, którzy mu podlegają, jest niezależne od wszelkich środków recepcyjnych prawa krajowego²⁶.

Komisja Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego, dokonując wstępnej oceny obowiązywania analizowanego rozporządzenia i podsumowując ogół regu-

²⁰ Dz.U. L 143 z 27.6.1995 r.

²¹ *Sprawozdanie Komisji Transportu i Turystyki PE...*, s. 17.

²² *Evaluation of Regulation...*, s. 8.

²³ Raportem objęto 17 państw członkowskich UE, tj.: Austrię, Belgię, Czechy, Danię, Finlandię, Francję, Niemcy, Węgry, Włochy, Litwę, Holandię, Polskę, Portugalię, Rumunię, Hiszpanię, Szwecję i Wielką Brytanię.

²⁴ *Evaluation of Regulation...*, s. 26.

²⁵ A. Wyrozumski [w:] J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumski, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 230.

²⁶ Wyrok z dnia 10.10.1973 r. w sprawie *Fratelli Variola S.p.A. przeciwko Amministrazione Italiana della Finanze* (34/73), LexPolonica nr 348040.

lacji stwierdziła, że akt ten przyczynił się do poprawy ochrony pasażerów w transporcie kolejowym²⁷.

3. Podstawowe prawa pasażerów kolei wynikające z rozporządzenia 1371/2007

W żadnym z obowiązujących obecnie aktów prawnych – czy to krajowych, czy też mających charakter międzynarodowy – nie zawarto katalogu enumeratywnie wskazanych praw przysługujących pasażerom w transporcie kolejowym. Niewątpliwie istnieje jednak możliwość wyprowadzenia tych praw z ogółu regulacji. Można również stwierdzić, że obowiązki jednej ze stron stanowią odpowiednik uprawnień drugiej strony, i odwrotnie²⁸.

Zawężając jednak pole zainteresowania wyłącznie do przepisów rozporządzenia 1371/2007, należy podnieść, że z całości tego aktu wyróżnić można następujące najważniejsze prawa przysługujące pasażerom: prawo do przewozu (oraz prawo do przewozu bagażu oraz rowerów), prawo do informacji, dostępność biletów w różnych kanałach dystrybucji, prawo do odszkodowania w przypadku opóźnienia pociągu oraz prawo do pomocy²⁹. Zasygnalizowania wymaga jednocześnie fakt, że wyliczenie to nie ma charakteru enumeratywnego (w rozporządzeniu) ani zupełnego, albowiem stanowi jedynie esencję, wyciąg z katalogu praw przysługujących pasażerom kolei na gruncie tego aktu prawnego.

Jednym z najbardziej podstawowych praw przysługujących pasażerom w osobowych przewozach kolejowych jest niewątpliwie prawo do samego przewozu. Przewóz pasażera odbywa się na mocy umowy przewozu zawieranej między pasażerem a przewoźnikiem kolejowym. Rozporządzenie 1371/2007 umowę przewozu³⁰ definiuje jako odpłatną lub nieodpłatną umowę przewozu zawieraną pomiędzy przedsiębiorstwem kolejowym lub sprzedawcą biletów a pasażerem na wykonanie jednej lub więcej usług transportowych.

Jak wskazuje się w doktrynie, umowa przewozu należy do kategorii umów o świadczenie usług, a jej celem jest dokonanie czynności faktycznej polegającej na przemieszczaniu osób lub rzeczy z jednego miejsca w przestrzeni w drugie, przy

²⁷ *Sprawozdanie Komisji Transportu i Turystyki...*, s. 17.

²⁸ M. Sychowicz [w:] G. Bieniek, H. Ciepla, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Sychowicz, T. Wiśniewski, C. Żuławska, *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 2, Warszawa 2011, s. 698.

²⁹ Na ten temat zob. również: J. Dąbrowski, *Prawa pasażerów kolei w nowych regulacjach Unii Europejskiej*, *Transport i Komunikacja* 2007, 4, s. 34-36; J. Raczyńska, *Ochrona praw pasażera w nowym rozporządzeniu III pakietu kolejowego Unii Europejskiej*, *Technika Transportu Szynowego* 2008, 3, s. 60-67.

³⁰ Pierwotnie rozporządzenie definiowało tę umowę jako „umowę transportu”, jednak na mocy wspomnianego wcześniej sprostowania jej nazwa została zmieniona na „umowę przewozu”.

użyciu specjalnie w tym celu skonstruowanych środków transportowych³¹. Podkreśla się ponadto, że celem umowy przewozu nie jest samo przewiezienie, lecz raczej dowiezienie osoby lub rzeczy do miejsca przeznaczenia w określonym czasie³².

W myśl art. 9 ust. 2 lit. a załącznika 1 do rozporządzenia 1371/2007, w ogólnych warunkach przewozu można przewidzieć wyłączenie z przewozu lub usunięcie z pociągu w trakcie podróży osób stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa i prawidłowego funkcjonowania ruchu lub dla bezpieczeństwa pozostałych podróżnych. W tym samym artykule, w lit. b, wskazano ponadto osoby, które w sposób niedopuszczalny są uciążliwe dla innych podróżnych. W tym miejscu należy poczynić uwagę, że określenie „w sposób niedopuszczalny są uciążliwe” stanowi zwrot niedookreślony i sprowadza się do subiektywnych odczuć osób mogących powołać się na tę regulację. Nie ulega jednak wątpliwości, że w takim przypadku zawsze na uwadze trzeba mieć prawo pasażera do przewozu i rozsądnie ocenić, czy zaistniałe przesłanki faktycznie uzasadniają wyłączenie z przewozu lub usunięcie z pociągu w trakcie podróży konkretnej osoby.

Charakter uzupełniający prawo przewozu mają odrębne dwa uprawnienia, które należy klasyfikować łącznie z prawem do przewozu, tj. prawo do przewozu bagażu oraz rowerów.

W rozporządzeniu 1371/2007 unijny prawodawca stanowi, że podróżny może zabrać ze sobą łatwo przenośne przedmioty oraz żywe zwierzęta. Ponadto, na mocy art. 12 ust. 1 załącznika 1 do rozporządzenia, pasażer ma także prawo zabrać ze sobą przedmioty przestrzenne. Wyłączone natomiast z przewozu są przedmioty i zwierzęta, które mogą być dla pozostałych podróżnych uciążliwe lub spowodować szkodę.

Natomiast przewóz rowerów na gruncie przepisów rozporządzenia 1371/2007 dopuszcza przepis art. 5, zgodnie z którym przedsiębiorstwa kolejowe umożliwiają pasażerom przewóz rowerów w pociągu, jeżeli są one łatwe do przemieszczenia, nie zakłócają świadczenia danej usługi kolejowej i jeżeli umożliwia to tabor, w odpowiednich przypadkach za opłatą.

O istocie przewozu rowerów koleją świadczy nie tylko umiejscowienie ww. przepisu już w piątym artykule rozporządzenia 1371/2007, ale w praktyce również tworzenie specjalnych ofert przez poszczególnych przewoźników kolejowych, których celem jest promocja tego środka transportu. Na szereg utrudnień występujących w połączeniach kolejowych, związanych z przewozem rowerów, ale również rozwiązań propasażerskich w tym zakresie, wskazuje w swych raportach m.in. European Cyclists' Federation (choćby w raporcie *Bike carriage on long-distance trains: 7 basic services that give cyclist a smile. A collection of good practice examples from across Europe*³³).

³¹ M. Stec, *Umowa przewozu*, [w:] J. Rajski (red.), *System prawa prywatnego. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, t. 7, Warszawa 2011, s. 825.

³² M. Sośniak, *Prawo przewozu lądowego*, Katowice 1974, s. 46.

³³ F. Küster, E. Lancaster, *Bike carriage on long-distance trains: 7 basic services that give cyclist a smile. A collection of good practice examples from across Europe*, European Cyclists' Federation,

Kolejnym najważniejszym prawem przysługującym pasażerom na gruncie przepisów rozporządzenia 1371/2007 jest bez wątpienia prawo do informacji. Należy jednak zaznaczyć, że chodzi tutaj o informacje we wszelkiej postaci, formie oraz charakterze, które obiektywnie związane są ze świadczonymi przez przedsiębiorstwo kolejowe usługami, a których dostarczenie pasażerowi jest niezbędne z punktu widzenia jego praw i obowiązków.

Z tego względu mówić można np. o obowiązku przekazywania informacji o zaprzestaniu obsługi połączeń, wynikającym z przepisu art. 7 rozporządzenia 1371/2007. W myśl tego przepisu przedsiębiorstwa kolejowe (lub w razie potrzeby właściwe organy odpowiedzialne za umowy o świadczenie publicznej usługi kolejowej) podają do wiadomości publicznej, przy wykorzystaniu odpowiednich środków, decyzje o zaprzestaniu obsługi połączeń. W myśl cytowanego przepisu, informacja taka musi zostać ogłoszona przed wejściem w życie podjętych decyzji. Unijny prawodawca chciał zapewne w ten sposób zapobiec sytuacji, w której przewoźnik kolejowy (w stosunku do wszystkich lub tylko do niektórych połączeń) zrezygnował z przewozów na danych trasach, nie informując o tym stałych lub potencjalnych pasażerów.

Ponadto obowiązek udzielenia informacji wynika także z art. 8 rozporządzenia, zgodnie z którym przedsiębiorstwa kolejowe oraz sprzedawcy biletów zobowiązani są do udzielenia informacji określonych w załączniku II³⁴ część I do rozporządzenia, przy czym ma to nastąpić na żądanie pasażera.

Część I załącznika II do rozporządzenia 1371/2007 enumeratywnie wskazuje rodzaje informacji, które przedsiębiorstwa kolejowe zobowiązane są dostarczyć podróżnym przed rozpoczęciem podróży. Są to: ogólne warunki umów mające zastosowanie do umowy, rozkłady jazdy i warunki odbycia najszybszej podróży, rozkłady jazdy i warunki najniższych opłat za przewóz, dostępność, warunki dostępu i dostosowanie pociągu do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej, możliwość i warunki przewozu rowerów, dostępność miejsc siedzących w wagonach dla palących i niepalących w klasie pierwszej i drugiej oraz w kuszetkach i wagonach sypialnych, działania mogące przerwać lub opóźnić połączenia, usługi dostępne w pociągu, procedury odbioru zagubionego bagażu oraz procedury wnoszenia skarg.

Natomiast w trakcie podróży przedsiębiorstwa kolejowe zobowiązane są do udzielenia pasażerom przynajmniej tych informacji, które wskazane są w załączniku II część II do rozporządzenia – tj.: usługi świadczone w pociągu, informacja o następnej stacji, informacja o opóźnieniach, główne możliwości przesiadek oraz kwestie bezpieczeństwa i ochrony.

Bruksela 2013, http://www.ecf.com/wp-content/uploads/130418_Bike-carriage-on-long-distance-trains_Good-practice_Final-ECF-paper.pdf (1.08.2014).

³⁴ Załącznik II do rozporządzenia 1371/2007 – „Minimalny zakres informacji dostarczanych przez przedsiębiorstwa kolejowe lub sprzedawców biletów”.

Podkreślić należy, że wskazane wyżej rodzaje informacji – zgodnie z art. 8 ust. 3 rozporządzenia – powinny być dostarczane w najbardziej odpowiedniej formie, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób z upośledzeniem słuchu lub wzroku.

Obowiązek informacyjny ciążyący na przedsiębiorstwie kolejowym lub zarządcy stacji wynika także z art. 18 ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którym w przypadku opóźnienia przyjazdu lub odjazdu pociągu, pasażerowie są informowani o sytuacji i o spodziewanym czasie odjazdu oraz przyjazdu niezwłocznie po pojawieniu się takiej informacji.

Kolejnym przykładem przepisu, z którego wynika prawo pasażera do informacji, jest art. 29 rozporządzenia 1371/2007. W myśl ust. 1 tego artykułu na przedsiębiorstwach kolejowych, zarządcach stacji oraz operatorach turystycznych ciąży obowiązek – przy sprzedaży biletów na podróż pociągiem – poinformowania pasażerów o ich prawach i obowiązkach wynikających z tego rozporządzenia.

Status odrębnego prawa należy przyznać dostępności biletów w różnych kanałach dystrybucji. Z zagadnieniem posiadania biletu przez podróżnego wiąże się z jednej strony prawo jego nabycia, a jednocześnie także obowiązek jego posiadania. Obowiązek ten wynika z art. 9 ust. 1 załącznika 1 do rozporządzenia 1371/2007, zgodnie z którym podróżny z chwilą rozpoczęcia podróży musi być zaopatrzony w ważny bilet na przejazd.

Należy podkreślić, że unijny prawodawca zwraca szczególną uwagę na dostępność biletów i stwarzanie możliwości ich zakupu przez podróżnych. Wydaje się, że intencją europejskiego legislatora było zapewnienie podróżnym możliwie wielu sposobów nabycia biletu. W takim właśnie ujęciu zostanie poruszone to zagadnienie, choć nie można przeprowadzić analizy wyłącznie w oparciu o uprawnienia przysługujące podróżnym, z całkowitym pominięciem obowiązków, które nakłada na nich prawo.

Bilet – zgodnie z art. 6 ust. 2 załącznika 1 do rozporządzenia 1371/2007 – jest potwierdzeniem zawartej umowy przewozu. Co istotne, brak biletu, nieprawidłowości lub utrata biletu nie powodują nieważności umowy przewozu. O ile użyte przez unijnego legislatora sformułowania „brak biletu” oraz jego „utrata” są pojęciami niebudzącymi poważniejszych wątpliwości interpretacyjnych, o tyle jednak należy zwrócić uwagę na zawarte w cytowanym przepisie określenie „nieprawidłowości” (ang. *irregularity*, fr. *l'irrégularité*). Jest to kolejny przykład pojęcia niedookreślonego, którego interpretacja może nastęrczać problemów. Przypuszczać można, że przez pojęcie „nieprawidłowości” autorzy regulacji rozumieją np. omyłki pisarskie widniejące na bilecie.

Bilet na przejazd jest ponadto – z zastrzeżeniem dowodu przeciwnego – dowodem zawarcia umowy przewozu oraz jej treści.

Art. 7 ust. 2 załącznika 1 do rozporządzenia 1371/2007 wylicza informacje, które powinny znaleźć się na bilecie. Bilet powinien więc zawierać przynajmniej: oznaczenie przewoźnika lub przewoźników, oświadczenie, że pomimo zawarcia w umowie odmiennego postanowienia przewóz podlega przepisom rozporządzenia

1371/2007 (przy czym zapis ten może przybrać formę skrótową „CIV”), a także wszelkie inne wskazówki niezbędne do udowodnienia zawarcia umowy oraz jej treści, umożliwiające podróżnemu dochodzenie swoich praw wynikających z umowy.

Użyte w komentowanym przepisie sformułowanie „przynajmniej” oznacza, że wskazane w tym akcie dane są niezbędnym minimum, które może być jednak przez przewoźników rozszerzane.

Ponadto, jak wynika z ust. 3 komentowanego artykułu, to na podróżnym ciąży obowiązek upewnienia się, czy otrzymany bilet został wystawiony zgodnie z jego wskazówkami.

Polska doktryna, wyliczając przykładowe informacje, które powinny znaleźć się na bilecie, wskazuje przede wszystkim: nazwę wystawcy, relację lub strefę przejazdu, wysokość należności za przejazd oraz rodzaj i wysokość ewentualnej zniżki³⁵. Oczywiście jest to, że nie tylko w zależności od gałęzi transportu, ale i od samego przewoźnika zależy ostateczna treść, wzorzec biletu³⁶.

Z kwestią posiadania biletu w trakcie podróży wiąże się również przepis art. 9 ust. 1 lit. a załącznika 1 do rozporządzenia 1371/2007, w myśl którego podróżny musi być zaopatrzony z chwilą rozpoczęcia podróży w ważny bilet na przejazd, a ponadto zobowiązany jest także do okazania go podczas kontroli, przy czym ogólne warunki przewozu mogą stanowić, że podróżny, który nie może okazać ważnego biletu, jest obowiązany oprócz opłaty za przejazd uiścić stosowną dopłatę.

Analizując zagadnienie prawa do biletu, nie sposób pominąć treść art. 9 rozporządzenia 1371/2007, który w całości poświęcony jest dostępności biletów. To właśnie z ust. 1 tego artykułu wynika, że przedsiębiorstwa kolejowe oraz sprzedawcy biletów oferują tam, gdzie jest to możliwe, bilety oraz bilety bezpośrednie i rezerwacje. Co istotne, rozporządzenie wprost wskazuje kanały dystrybucji biletów. Przedsiębiorstwa kolejowe zobligowane są do sprzedaży biletów za pośrednictwem przynajmniej jednego z wymienionych sposobów: w kasach lub automatach biletowych, za pośrednictwem telefonu, Internetu lub jakichkolwiek innych, powszechnie dostępnych, technologii informacyjnych, lub też w pociągach. Natomiast w przypadku umów o świadczenie usług publicznych, przedsiębiorstwa kolejowe mają obowiązek rozprowadzania biletów w przynajmniej jeden z dwóch dopuszczalnych sposobów: w kasach lub automatach biletowych albo w pociągach.

Ponadto przedsiębiorstwa kolejowe mają obowiązek zapewnić możliwość nabycia biletu na dane połączenie w pociągu, chyba że taka możliwość jest ograniczona albo wyłączona ze względów bezpieczeństwa lub zwalczania nadużyć³⁷. Innym powodem wyłączenia takiej możliwości może być – zgodnie z art. 9 ust. 4 rozporzą-

³⁵ A. Jaworski, *Prawo przewozowe. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 49.

³⁶ Por. W. Górski, A. Żabski, *Prawo przewozowe. Komentarz*, Warszawa 1990, s. 81.

³⁷ Po raz kolejny wskazać można na użycie pojęcia niedookreślonego („zwalczanie nadużyć”), które w praktyce może przysparzać wielu problemów i zagrażać interesom pasażerów.

dzenia – obowiązek wcześniejszej rezerwacji biletu. Przeszkodą w nabyciu biletu w pociągu mogą być także uzasadnione względy handlowe³⁸.

Ważnym uprawnieniem, które łączy się zarówno z prawem do nabycia biletu, jak i prawem do informacji, jest obowiązek poinformowania pasażerów przez przedsiębiorstwo kolejowe w sytuacji, gdy na stacji początkowej nie ma kasy ani automatu biletowego, o: możliwości i sposobie dokonania zakupu biletu za pomocą telefonu, internetu lub w pociągu, a także o najbliższej stacji kolejowej lub innym miejscu, w którym znajdują się kasy lub automaty biletowe.

Kolejnym prawem pasażerów kolei, wynikającym z przepisów rozporządzenia 1371/2007, jest prawo do odszkodowania. W myśl art. 17 ust. 1 tego aktu pasażer może żądać odszkodowania od przedsiębiorstwa kolejowego za opóźnienie pociągu pomiędzy podanym na bilecie miejscem wyjazdu a miejscem docelowym, za które nie otrzymał on zwrotu kosztów biletu, przy czym pasażer nie traci prawa do przewozu. Rozporządzenie ustanawia minimalne stawki odszkodowań. Zgodnie z ust. 1 lit. a komentowanego przepisu, pasażerowi przysługuje prawo do odszkodowania w wysokości 25% ceny biletu w przypadku opóźnienia wynoszącego od 60 do 119 minut oraz – zgodnie z ust. 1 lit. b – 50% ceny biletu w przypadku opóźnienia wynoszącego 120 minut lub więcej.

Ponadto odszkodowanie przysługuje również tym pasażerom, którzy posiadają abonament lub okresowy bilet kolejowy, a którzy napotykać powtarzające się opóźnienia lub odwołania połączeń w okresie ważności tych biletów. Przepisy nie wskazują jednak, jak często tego typu sytuacje muszą mieć miejsce, lecz jedynie odsyłają do warunków przyznawania odszkodowań określanych przez przedsiębiorstwa kolejowe, w których wskazane powinny być kryteria dotyczące opóźnienia oraz sposób obliczenia odszkodowania w takiej sytuacji. Ponadto rozporządzenie stanowi, że odszkodowanie w przypadku opóźnienia powinno zostać obliczone w oparciu o cenę, jaką pasażer faktycznie zapłacił za usługę, która uległa opóźnieniu. Oznacza to, że przy korzystaniu z wszelkiego typu ulg (bądź to przysługujących *ex lege*, bądź też ulg handlowych) podstawą obliczenia wysokości odszkodowania będzie realnie poniesiony koszt, po obliczeniu ulgi, a nie całkowita wartość pełnego biletu na przejazd daną klasą na konkretnym odcinku podróży. Natomiast w sytuacji, gdy umowa przewozu obejmuje podróż w dwie strony, wówczas odszkodowanie za opóźnienie obliczane jest na podstawie połowy ceny zapłaconej za bilet.

Co istotne, pasażerowi nie przysługuje prawo do odszkodowania, jeśli został on poinformowany o opóźnieniu przed zakupem biletu lub jeśli opóźnienie w wyniku kontynuacji podróży innym połączeniem lub poprzez zmianę trasy jest krótsze niż 60 minut.

Ponadto, jak stanowi art. 17 ust. 3 rozporządzenia 1371/2007, przy wypłacie odszkodowania nie należy jego kwoty pomniejszać o dodatkowe koszty związane z transakcją (opłaty, koszty telekomunikacyjne, znaczki etc.). Przedsiębiorstwa

³⁸ Por. przypis poprzedni.

kolejowe mogą także wprowadzić minimalny próg, poniżej którego nie będzie wypłacane odszkodowanie. Zgodnie z powołanym przepisem rozporządzenia wysokość tego progu nie przekracza 4 euro. Kolejną wskazówką do obliczenia wysokości odszkodowania jest zawarte w analizowanym rozporządzeniu postanowienie, które stanowi, że nie uwzględnia się opóźnień, co do których przedsiębiorstwo kolejowe może udowodnić, że zdarzyły się poza terytorium, na którym stosuje się Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (zastąpiony przez Traktat z Lizbony³⁹). Wypłata odszkodowania powinna nastąpić w ciągu miesiąca od chwili złożenia wniosku o jego przyznanie, przy czym może zostać ono wypłacone w różnej formie – zarówno pieniężnej, jak i w postaci kuponów lub innych usług danego przewoźnika.

Ostatnie uprawnienie wynikające z przepisów rozporządzenia 1371/2007, które warte jest szczególnej uwagi, stanowi prawo do pomocy. Bez wątplenia jednym z rodzajów takiej pomocy jest udzielanie informacji dotyczących podróży oraz praw przysługujących pasażerowi, które zostały omówione w kontekście prawa do informacji. Innym natomiast rodzajem prawa do pomocy jest uprawnienie wyrażone w art. 18 rozporządzenia 1371/2007. Zwrócono już uwagę na fakt, że jest to jeden z przepisów, którego wdrożenie w życie odłożyła większość państw członkowskich Unii Europejskiej (w tym Polska) z uwagi na wysokie koszty realizacji uprawnień pasażerów wynikających z tej regulacji⁴⁰.

Prawo do pomocy wynikające z art. 18 ust. 2 rozporządzenia przysługuje w przypadku opóźnienia przyjazdu lub odjazdu pociągu ponad 60 minut. W takiej sytuacji pasażerom nieodpłatnie oferuje się posiłki i napoje odpowiednio do czasu oczekiwania, o ile są one dostępne w pociągu lub na stacji, albo mogą być w rozsądnym zakresie dostarczone. Należy w tym miejscu zauważyć, iż konstrukcja „posiłki i napoje” zawarta w analizowanym przepisie skłania do refleksji, że pasażerowi przysługuje kumulatywnie prawo do otrzymania zarówno posiłku, jak i napoju. Takie ujęcie prowadzi do wniosku, że zagwarantowanie pasażerom samego posiłku lub tylko samego napoju nie będzie wyczerpywało obowiązku wskazanego w tym przepisie.

Ponadto, o ile jest to możliwe, pasażerowie powinni mieć zapewnione zakwaterowanie w hotelu lub innym miejscu, a także transport pomiędzy stacją kolejową a miejscem takiego zakwaterowania w przypadku konieczności pobytu przez jedną lub kilka nocy, lub też jeśli niezbędny jest pobyt dodatkowy.

Trzecim uprawnieniem wynikającym z art. 18 ust. 2 lit. c rozporządzenia jest – o ile to fizycznie możliwe – prawo do transportu z pociągu do stacji kolejowej, do miejsca odjazdu zastępczego środka transportu lub do miejsca przeznaczenia, jeśli pociąg został unieruchomiony na trasie.

W pojęciu prawa do pomocy wpisuje się także uprawnienie wynikające z ust. 3 komentowanego artykułu. W przypadku gdy połączenie kolejowe nie może być dalej wykonywane, wówczas przewoźnik kolejowy powinien zorganizować jak naj-

³⁹ Dz.U. z 2009, nr 203, poz. 1569.

⁴⁰ Por. *Evaluation of Regulation...*, s. 26.

szybciej zastępczy transport pasażerów. Ponadto, na mocy art. 18 ust. 4 rozporządzenia, pasażerowi przysługuje prawo do uzyskania odpowiedniego zaświadczenia na bilecie o zaistniałych przeszkodach w odbywaniu podróży (opóźnienie, utrata połączenia, odwołanie połączenia).

W kontekście praw przysługujących pasażerom na gruncie przepisów rozporządzenia 1371/2007 zasygnalizowania wymaga fakt, że ustawodawca europejski szczególną uwagę poświęcił uprawnieniom osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej możliwości poruszania się (*persons with reduced mobility*). Z uwagi na obszerność tego zagadnienia, przy jednoczesnej jego wielopłaszczyznowości, zasadne jest podjęcie tej tematyki w odrębnym opracowaniu.

4. Czasowe wyłączenia przepisów rozporządzenia 1371/2007 w Polsce

Wspomniano już o możliwości dokonania czasowych wyłączeń przepisów rozporządzenia 1371/2007. W Polsce od 1 lipca 2011 r. przepisy tego rozporządzenia wyłączone są częściowo na mocy rozporządzenia Ministra Infrastruktury⁴¹ w stosunku do kolejowych krajowych połączeń pasażerskich oraz połączeń ze stacjami położonymi poza granicami Unii Europejskiej.

Do kolejowych krajowych połączeń pasażerskich oraz połączeń ze stacjami położonymi poza granicami Unii Europejskiej, realizowanych pociągami rodzaju: Ekspres, InterCity, Express InterCity, EuroCity, EuroNight, na mocy ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury, stosuje się także przepis art. 13 (zaliczki) oraz art. 17 (odszkodowania) rozporządzenia 1371/2007.

Wskazane wyżej rozporządzenie Ministra Infrastruktury traci moc obowiązującą z dniem 3 grudnia 2014 r. Z tego względu minister właściwy ds. infrastruktury wszczął proces legislacyjny, mający na celu przyjęcie nowego aktu prawnego wyłączającego stosowanie części przepisów rozporządzenia 1371/2007 w Polsce⁴². Pomimo że w projekcie nowego rozporządzenia dostrzec można bardziej propasażerskie podejście projektodawcy, albowiem planuje się wyłączenie na kolejnych pięć lat (tj. do 3 grudnia 2019 r.) mniejszej liczby przepisów rozporządzenia 1371/2007 (a konkretnie przepisów art 8 ust. 3, art. 10 oraz art. 21 ust. 1 rozporządzenia), to jednak podkreślenia wymaga fakt, iż każde ograniczanie stosowania przepisów tego rozporządzenia będzie *de facto* stanowiło świadome ograniczanie (*de iure*) praw przysługujących pasażerom na jego gruncie.

⁴¹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie zwolnienia ze stosowania niektórych przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz.U. z 2011, nr 117, poz. 683).

⁴² W momencie składania niniejszego artykułu do publikacji proces legislacyjny znajdował się na etapie uzgodnień; projekt dostępny online: <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/520/projekt/228301> (2.08.2014).

5. Orzecznictwo TSUE oraz sądów polskich dotyczące rozporządzenia 1371/2007

Obowiązujące od 2009 r. rozporządzenie 1371/2007 analizować można także przez pryzmat orzecznictwa, które na gruncie tego aktu można odnotować w śladowych ilościach. Wydaje się, że z punktu widzenia wykładni oraz stosowania w praktyce przepisów analizowanego tu rozporządzenia wskazać należy przede wszystkim na dwa wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W pierwszym z nich TSUE stwierdził, że przy dokonywaniu wykładni przepisów prawa Unii Europejskiej, takich jak rozpatrywane na gruncie zawisłej sprawy, należy uwzględnić nie tylko ich brzmienie, lecz także ich kontekst oraz cele regulacji, której część stanowią⁴³ (na gruncie przepisów rozporządzenia 1371/2007 należy zatem odwołać się przede wszystkim w tym zakresie do motywów tego rozporządzenia). Ponadto Trybunał uznał, że jeśli interesy podróżnych oraz ogólne cele realizowane przez rozporządzenie 1371/2007 mają być respektowane, konieczne jest, aby dostarczane podróżnym informacje były dla niego rzeczywiście użyteczne.

Z kolei w drugim orzeczeniu Trybunał podniósł, że art. 17 rozporządzenia 1371/2007 należy interpretować w ten sposób, że przedsiębiorstwo kolejowe nie ma prawa zawrzeć w swoich ogólnych warunkach przewozu klauzuli, na mocy której jest ono zwolnione z ciężącego na nim obowiązku przyznania odszkodowania za opóźnienie, jeżeli opóźnienie spowodowane jest działaniem siły wyższej lub jedną z przyczyn wymienionych w przepisach o umowie międzynarodowego przewozu osób i bagażu kolejami⁴⁴.

Natomiast na gruncie dorobku polskiego orzecznictwa związanego ze stosowaniem i wykładnią przepisów analizowanego tu rozporządzenia należy wskazać dwa wyroki sądów administracyjnych.

W pierwszym z nich Naczelny Sąd Administracyjny podzielił argumentację sądu I instancji, aprobującą stanowisko Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w rozpatrywanej sprawie, interpretację biorącą pod uwagę nie tylko kontekst językowy art. 8 ust. 2 rozporządzenia 1371/2007, ale i pozostałe uregulowania tego aktu⁴⁵. Wyrok ten istotny jest przede wszystkim z uwagi na realizację prawa (obowiązku) dostarczania pasażerom informacji, a zatem dotyka fundamentalnych kwestii dotyczących uprawnień tej słabszej strony umowy przewozu.

Natomiast, jak stwierdził w innym orzeczeniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, rozporządzenie 1371/2007 określa minimalne standardy dla

⁴³ Wyrok z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie Westbahn Management GmbH vs. ÖBB-Infrastruktur AG (C-136/11), <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-136/11> (2.08.2014).

⁴⁴ Wyrok z dnia 26 września 2013 r. w sprawie ÖBB-Infrastruktur AG (C-509/11), <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-509/11> (2.08.2015).

⁴⁵ Wyrok z dnia 7 marca 2014 r., II GSK 2119/12 <http://inforfk.pl/katalogi/artykuly/tresc,k0314,or,NSA.2014.001.200645771,Wyrok-NSA-z-dnia-7-marca-2014-r-sygn-II-GSK-211912.html> (3.08.2014).

transportu kolejowego i stanowi o ochronie nie przewoźnika, lecz praw pasażerów w ruchu kolejowym, dążąc do podniesienia jakości i efektywności kolejowych usług pasażerskich⁴⁶. Tym samym WSA w Warszawie podkreślił nie tylko cel regulacji wynikającej z przepisów omawianego aktu, wzajemny układ stron umowy przewozu, ale także szczególnie charakter oraz potrzebę obejmowania ochroną za pomocą konkretnych środków praw pasażerów jako słabszej strony umowy przewozu.

6. Podsumowanie

Z podjętych rozważań wynika, że rozporządzenie 1371/2007 dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym nie odgrywa jedynie roli bezużytecznego aktu prawnego, którego praktyczna, faktyczna moc jest znikoma. Akt ten, w perspektywie nieodległej przyszłości, po wdrożeniu w życie wszystkich jego przepisów z uwagi na wyczerpanie możliwości ich czasowych wyłączeń, będzie stanowił kompleksowy (choć nie w pełni idealny) środek zabezpieczenia praw pasażerów kolei.

Postawioną wyżej tezę potwierdzają dotychczasowe orzeczenia – zarówno Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i polskich sądów.

Przedstawiony w opracowaniu wyciąg z katalogu podstawowych praw przysługujących pasażerom kolei udowadnia, że rozporządzenie 1371/2007 jest w porządku prawnym aktem potrzebnym. Z punktu widzenia polskich pasażerów stanowi on istotny uzupełniający element reżimu prawnego, bez którego system ochrony praw osób podróżujących koleją byłby znacznie uboższy.

Wreszcie stwierdzić należy, że przepisy rozporządzenia 1371/2007 ustanawiają swoisty standard dla pasażerów kolei na poziomie europejskim, a zatem uwidaczniają się potrzeby harmonizacji i unifikacji prawa w tym zakresie. Tego typu harmonizacja i unifikacja nie będą jednak możliwe bez całościowego wdrożenia przepisów rozporządzenia 1371/2007 w życie we wszystkich państwach Unii Europejskiej.

Literatura

Dąbrowski J., *Prawa pasażerów kolei w nowych regulacjach Unii Europejskiej*, Transport i Komunikacja 2007, 4.

Górski W., Żabski A., *Prawo przewozowe. Komentarz*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1990,

Jaworski A., *Prawo przewozowe. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2012.

Komisja Europejska, *Evaluation of Regulation 1371/2007 – Final Report*, Bruksela 2012.

Komisja Europejska, *Revitalising Europe's Railways. Towards an Integrated European Railway Area*, Bruksela 2003.

Komisja Europejska, *Utrzymać Europę w ruchu. Zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu. Przegląd średniookresowy Białej Księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu z 2001 r.*, Luksemburg 2006.

⁴⁶ Wyrok z dnia 10 października 2012 r., VII SA/Wa 1382/12, LEX nr 1343827.

- Konert A., *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, LEX Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.
- Küster F., Lancaster E., *Bike carriage on long-distance trains: 7 basic services that give cyclist a smile. A collection of good practice examples from across Europe*, European Cyclists' Federation, Bruksela 2013.
- Miecznikowski S., *Kolej w polityce transportowej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2002.
- Neider J., Marciniak-Neider D., *Biała Księga. Adaptacja transportu intermodalnego w Polsce do systemu przewozów intermodalnych w WE*, Real Press, Warszawa 1993.
- Raczyńska J., *Ochrona praw pasażera w nowym rozporządzeniu III pakietu kolejowego Unii Europejskiej*, Technika Transportu Szynowego 2008, 3.
- Sośniak M., *Prawo przewozu lądowego*, PWN, Katowice 1974.
- Sprawozdanie Komisji Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego w sprawie praw pasażerów we wszystkich środkach transportu*, (2012/2067(INI)), Bruksela 2012.
- Stec M., *Umowa przewozu*, [w:] J. Rajski (red.), *System prawa prywatnego. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, t. 7, C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Sychowicz M. [w:] G. Bieniek, H. Ciepła, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Sychowicz, T. Wiśniewski, C. Żuławska, *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 2, LexisNexis, Warszawa 2011.
- Urząd Transportu Kolejowego, *Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w 2011 roku*, Warszawa 2012.
- Wróbel A. (red.), *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, t. I, LEX Wolters Kluwer business, Warszawa 2008.
- Wyrozumska A. [w:] J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, PWN, Warszawa 2008.