

**Mirosław Antkowicz, Jan  
Tereszczuk**

---

**Nowe rozwiązania w zakresie praw  
konsumenta na rynku usług  
pasażerskiego transportu kolejowego**

---

Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu 16, 159-170

---

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

*MIROSŁAW ANTONOWICZ*

Urząd Transportu Kolejowego, Akademia Leona Koźmińskiego

*JAN TERESZCZUK*

Urząd Transportu Kolejowego

**NOWE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE PRAW KONSUMENTA  
NA RYNKU USŁUG PASAŻERSKIEGO  
TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

**Wstęp**

Rynek pasażerskiego transportu kolejowego ulega radykalnym zmianom. Jak twierdzą P. Kotler i J.A. Caslione, w okresie turbulencji zmieniają się klienci i ich zachowania<sup>1</sup>. Zatem przedsiębiorstwa oferujące kolejową usługę przewozu osób także muszą się zmieniać. Znany jest już kierunek tych zmian w wyniku wprowadzenia przez interesariusza zewnętrznego (Komisję Europejską) kreującego politykę, nowych wymagań wobec swoich usług. A skoro już znany jest kierunek zmian i skutki nowych potencjalnych zachowań klientów, należy odpowiednio dopasować swoją ofertę. Współczesny klient usługi transportowej, świadomy swych praw, może kształtować zmiany na rynku przez zmianę swoich zachowań.

**1. Prawa konsumenta i rynek**

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku spowodowało przyjęcie obowiązujących w Europie przepisów prawa, także dotyczących ochrony konsumentów. Art. 153 Traktatu Unii Europejskiej stanowi, że *dążąc do popierania interesów konsumentów i zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsu-*

---

<sup>1</sup> P. Kotler, J.A. Caslione, *Zarządzanie i marketing w erze turbulencji*, MT Biznes Warszawa 2009, s. 155.

mentów, *Wspólnota przyczynia się do ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i interesów gospodarczych konsumentów, jak również wspierania ich prawa do informacji, edukacji i organizowania się w celu zachowania ich interesów.*

W polskim prawie konsument został zdefiniowany w kodeksie cywilnym jako osoba fizyczna dokonująca czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową<sup>2</sup>. Wzajemne relacje między konsumentem a producentem są istotą funkcjonowania rynku. Gdy podaż produktów oferowanych przez producentów przekracza zapotrzebowanie konsumentów, mamy do czynienia z „rynkiem konsumenta”. Gdy sytuacja jest odwrotna, to znaczy na rynku występują silne niedobory produktów, mówi się o „rynku producenta”. W sytuacji, gdy na rynku dominuje jeden producent, który może dyktować ceny i asortyment towarów, występuje skrajny przypadek „rynku producenta”, czyli rynek monopolistyczny. Pojęcie produktu obejmuje oczywiście nie tylko towar, ale także usługę, w tym usługę przewozową.

Pomimo postępującej w większości krajów europejskich liberalizacji rynku kolejowych przewozów pasażerskich w dalszym ciągu występują na nim cechy wysokiej koncentracji, przejawiające się – z punktu widzenia konsumenta – brakiem możliwości wyboru dostawcy usługi przewozowej. Powodem tej sytuacji są nie tylko uwarunkowania historyczne i technologiczne, ale także preferowany w większości państw model konkurencji regulowanej, tzw. konkurencji o rynek (ang. *competition for the market*)<sup>3</sup>. Oznacza to, że wybór dostawcy usługi przewozowej w danym (najczęściej ustalonym według kryterium geograficznego) segmencie rynku dokonywany jest przez władzę publiczną – organizatora przewozów, który zleca wykonywanie usług wybranemu podmiotowi, przy czym zlecenie to może wiązać się z przyznaniem prawa wyłączności. W efekcie usługi przewozowe w regionie lub na danej linii kolejowej wykonywane są przez jeden podmiot, który faktycznie znajduje się w pozycji monopolisty. Z oczywistych względów rodzi to obawy o nadużywanie pozycji monopolistycznej ze szkodą dla konsumentów.

Dostrzegając te obawy, Komisja Europejska podjęła prace nad opracowaniem przepisów regulujących sprawy ochrony praw pasażerów w transporcie kolejowym na terenie całej Wspólnoty. Wzorce stanowiły tu przepisy dotyczące ochrony praw pasażera w transporcie lotniczym, tj. rozporządzenia Parlamen-

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 – Kodeks cywilny (DzU nr 16, poz. 93 z późn. zm.) art. 22.

<sup>3</sup> Zob. M. Antonowicz, *Strategia regulacyjna dla rynku transportu kolejowego*, „Problemy Zarządzania” 2008, nr 1, s. 40.

tu Europejskiego i Rady 261/2004<sup>4</sup>, 2111/2005<sup>5</sup> i 1107/2006<sup>6</sup>, a także regulacje przyjęte wcześniej przez sektor kolejowy, czyli Umowa międzynarodowego przewozu osób kolejami CIV<sup>7</sup> oraz Karta Przewozów Pasażerskich (Charter on Rail Passenger Services<sup>8</sup>) przyjęta przez Międzynarodowy Związek Kolei (*UIC*). Wiele uwagi poświęcono także ochronie praw osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności poruszania się.

## 2. Rozporządzenie WE/1371/2007 i jego implementacja

Przystępując do prezentacji praw pasażerów zawartych w przyjętym 23 października 2007 roku Rozporządzeniu (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady, dotyczącym praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym<sup>9</sup>, nie sposób pominąć zapisów preambuły, w której określony został cel przyjęcia rozporządzenia. Rozporządzenie ma zapewnić nie tylko ochronę praw pasażerów, ale także podnieść jakość i efektywność kolejowych usług pasażerskich, a w efekcie doprowadzić do zwiększenia udziału transportu kolejowego w rynku przewozowym. Dostrzeżono, że pasażer jest „słabszą stroną” umowy przewozu, co wymaga chronienia jego praw jako elementu ochrony praw konsumentów. Potwierdzone zostało stosowanie obowiązującego prawa międzynarodowe-

---

<sup>4</sup> Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91. Tekst mający znaczenie dla EOG. Dz.Urz. UE. L 46 z 17.2.2004. Polskie wydanie specjalne: Rozdział 07 Tom 08 P. 10–16.

<sup>5</sup> Rozporządzenie (WE) nr 2111/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia wspólnotowego wykazu przewoźników lotniczych podlegających zakazowi wykonywania przewozów w ramach Wspólnoty i informowania pasażerów korzystających z transportu lotniczego o tożsamości przewoźnika lotniczego wykonującego przewóz oraz uchylające art. 9 dyrektywy 2004/36/WE. Tekst mający znaczenie dla EOG. Dz.Urz. UE. L 344 z 27.12.2005.

<sup>6</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą. Tekst mający znaczenie dla EOG. Dz.Urz. UE L 204 z 26.7.2006.

<sup>7</sup> Przepisy ujednolicone o umowie międzynarodowego przewozu osób kolejami (CIV) – załącznik A do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF), sporządzona w Bernie dnia 9 maja 1980 roku w brzmieniu przyjętym Protokołem zmian z dnia 3 czerwca 1999 roku (tekst jednolity: DzU 2007, nr 100, poz. 674)

<sup>8</sup> [http://www.railpassenger.info/docs/passenger\\_charter\\_en.pdf](http://www.railpassenger.info/docs/passenger_charter_en.pdf).

<sup>9</sup> Dz.Urz. UE L 315 z 03.12.2007.

go, w tym konwencji COTIF i umowy CIV, z zaleceniem rozszerzenia zamieszczonych tam regulacji na przewozy krajowe.

Prezentowane rozporządzenie ustanawia przepisy w odniesieniu do następujących kwestii:

- a) informacji dostarczanych przez przedsiębiorstwa kolejowe, zawierania umów przewozu, wystawiania biletów i wdrażania komputerowego systemu informacji i rezerwacji w transporcie kolejowym;
- b) odpowiedzialności przedsiębiorstw kolejowych i ich obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności wobec pasażerów oraz za ich bagaż;
- c) obowiązków przedsiębiorstw kolejowych wobec pasażerów w przypadku opóźnień;
- d) ochrony i pomocy zapewnianej osobom niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej sprawności ruchowej podróżującym koleją;
- e) określenia i monitorowania norm jakości obsługi w odniesieniu do połączeń, kontroli zagrożeń bezpieczeństwa osobistego pasażerów oraz rozpatrywania skarg;
- f) ogólnych zasad dotyczących egzekwowania przepisów.

Ważne jest, że przepisy te obowiązują na terenie całej wspólnoty, ale tylko w zakresie usług wykonywanych przez podmioty posiadające ważną licencję wydaną zgodnie z dyrektywą Rady nr 95/18/WE<sup>10</sup>. Oznacza to, że nie są one obligatoryjnie stosowane np. na kolejach linowo-terenowych, wąskotorowych czy też w metrze.

Zróznicowany poziom rozwoju kolei w poszczególnych państwach spowodował trudności w określeniu jednorodnych dla całej Wspólnoty zasad dotyczących zakresu przysługujących pasażerom uprawnień. Rozporządzenie stanowi więc kompromis między oczekiwaniami pasażerów – końcowych konsumentów usług przewozowych – a finansowymi i technicznymi możliwościami ich zaspokojenia. Kompromis ten polega na przyznaniu państwom członkowskim kompetencji w zakresie udzielania czasowych zwolnień ze stosowania przepisów Rozporządzenia, dotyczących krajowych przewozów dalekobieżnych i połączeń ze stacjami położonymi poza granicami Unii. Jednakże zwolnienie to nie może dotyczyć przepisów gwarantujących dostęp do usług przewozowych osobom niepełnosprawnym i osobom o ograniczonej zdolności poruszania się, możliwości zakupu biletu, stosowania przepisów CIV w komunikacji międzynarodowej, ubezpieczenia oraz bezpieczeństwa osobistego pasażerów. Podobne wy-

<sup>10</sup> Dz.Urz. UE L 143 z 27.06.1995.

łączenia z obowiązku stosowania Rozporządzenia dotyczą przewozów regionalnych, w odniesieniu do których można je stosować bez ograniczenia czasowego.

Poszczególne państwa w bardzo różny sposób skorzystały z przyznanych im uprawnień<sup>11</sup>. Wiele z nich – np. słynąca z nowoczesnej kolei Francja – natychmiast ograniczyło zakres praw pasażerów do niezbędnego minimum na najdłuższy z dopuszczalnych okresów (5 lat z możliwością dwukrotnego przedłużenia). Na przeciwnym biegunie znalazły się te nieliczne kraje Wspólnoty, których parlamenty zdecydowały o pełnym wdrożeniu praw pasażera wymienionych w Rozporządzeniu 1371, w odniesieniu do wszystkich połączeń kolejowych. Przykładem takiego prokonsumenckiego podejścia są Niemcy, gdzie stosowne przepisy weszły w życie już w połowie 2009 roku, tj. kilka miesięcy przed terminem zapisanym w Rozporządzeniu. W Polsce zastosowany został wariant pośredni. W uchwalonej przez Sejm 25 czerwca 2009 roku ustawie o zmianie ustawy o transporcie kolejowym<sup>12</sup> znalazły się artykuły mówiące o wyłączeniu stosowania bez ograniczenia czasowego wybranych przepisów o prawach pasażera w przewozach miejskich, podmiejskich i regionalnych oraz o wyłączeniu stosowania do 30 czerwca 2011 roku tych samych wybranych przepisów w pozostałych połączeniach krajowych oraz połączeniach międzynarodowych ze stacjami położonymi poza granicami Unii Europejskiej.

Według dostępnych danych, w kilku krajach europejskich proces implementacji rozporządzenia 1371 do prawa krajowego – polegający m.in. na wyłączeniu stosowania wybranych artykułów – jeszcze się nie zakończył, co oznacza, że prawa pasażerów powinny obowiązywać tam w pełnym zakresie co najmniej do dnia wejścia w życie stosownych przepisów. Zbliżona sytuacja miała miejsce także w Polsce, gdyż wymieniona wcześniej nowelizacja ustawy o transporcie kolejowym weszła w życie dopiero 31 grudnia 2009 roku. Stosowanie wybranych artykułów rozporządzenia 1371 w okresie od 3 do 30 grudnia było w naszym kraju zawieszona na mocy komunikatu Ministra Infrastruktury<sup>13</sup>.

Rozporządzenie wprowadza szereg definicji, niezbędnych dla właściwego zrozumienia przepisów, odbiegających w kilku przypadkach od dotychczasowego znaczenia niektórych określeń, zwłaszcza kiedy niezbędne jest posługiwanie

---

<sup>11</sup> Materiały informacyjne CER i CIT z 4 stycznia 2010 r.

<sup>12</sup> DzU, nr 214, poz. 1658.

<sup>13</sup> Komunikat Ministra Infrastruktury z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie niestosowania niektórych przepisów Unii Europejskiej dotyczących praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Monitor Polski nr 77 poz. 961).

się tekstem tłumaczonym z języka obcego. Nieporozumienia mogą zdarzyć się na przykład przy stosowaniu definicji „zarządcy stacji”, ponieważ według polskiego nazewnictwa stacja jest częścią infrastruktury kolejowej, a ta ma oddzielnie zdefiniowanego zarządcę. Lepiej byłoby napisać „zarządca dworca” (jeżeli konieczne budynkiem dworca i przejściem na perony muszą zarządzać różne podmioty), jak to uczyniono w ustawie o transporcie kolejowym. Warto zwrócić uwagę, że „rezerwacja” wcale nie oznacza wskazania numeru przydzielonego miejsca. Bilet na podróż, w czasie której pasażer korzysta z usług wielu przewoźników, to „bilet bezpośredni”, a „opóźnienie” odnosi się do czasu przyjazdu pasażera do stacji docelowej wskazanej na bilecie, a nie przyjazdu pociągu do stacji końcowej. Ściśle zdefiniowano „osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej” (ang. PRM – *People with Reduced Mobility*). W myśl definicji nie jest możliwe wymaganie jakiegokolwiek dokumentu poświadczającego niepełnosprawność, gdyż cecha ta nie musi mieć trwałego charakteru.

W kilku artykułach rozporządzenie odwołuje się do załącznika zawierającego umowę CIV. Stosowanie tych artykułów nie zostało w Polsce wyłączone, co oznacza, że jej postanowienia należy w dalszym ciągu stosować w komunikacji międzynarodowej z krajami, które są stronami tej umowy, bez względu na to, czy obowiązuje tam rozporządzenie 1371/WE/2007.

Duży nacisk został położony na sprawę informacji dla podróżnych. Biorąc pod uwagę cel przyjęcia rozporządzenia, takie podejście wydaje się ze wszelkich miar uzasadnione. To właśnie na podstawie dostępnej informacji o ofercie przewozowej potencjalny pasażer podejmuje decyzje o wyborze środka transportu. Zapisany został więc katalog informacji, które muszą być udostępnione pasażerowi przez przedsiębiorstwo kolejowe przed rozpoczęciem podróży i podczas jej trwania. Trudno jednak odgadnąć, dlaczego informacje przed rozpoczęciem podróży mają być udzielane pasażerowi „na jego żądanie” – takiego ograniczenia nie zawiera m.in. obowiązujące od ponad 25 lat prawo przewozowe<sup>14</sup>. Dość liberalnie potraktowana została kwestia dystrybucji biletów. Przewoźnik ma pełną dowolność w wyborze stosowanych kanałów dystrybucji, jedyne ograniczenie dotyczy przewozów wykonywanych w ramach umów o świadczeniu usług publicznych – w tym przypadku istnieje obowiązek prowadzenia sprzedaży w kasach, automatach lub w pociągu. Przewoźnicy mają możliwość wprowadzenia obowiązku posiadania biletu przed rozpoczęciem podróży (brak sprzeda-

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r., Prawo przewozowe – tekst jednolity DzU 2000, nr 50, poz. 601 z późn. zm.

ży w pociągu). Rozporządzenie nakazuje przewoźnikom stosowanie komputerowego systemu informacji, sprzedaży i rezerwacji, zgodnego z właściwą techniczną specyfikacją interoperacyjności oraz zabrania udostępniania danych dotyczących dokonanej rezerwacji, co bezpośrednio ma związek z przepisami o ochronie danych osobowych.

W rozporządzeniu uszczegółowiono przepisy umowy CIV dotyczące odpowiedzialności przewoźnika za śmierć lub zranienie pasażera oraz uszkodzenie lub utratę jego bagażu. Przewoźnik ma obowiązek posiadania odpowiedniego ubezpieczenia, nie może zwlekać z wypłatą odszkodowania (lub zaliczki) lub zaniżać jego wysokości.

Obszerny i chyba najbardziej oczekiwany przez pasażerów rozdział dotyczy odpowiedzialności przewoźnika za opóźnienie, utratę połączenia lub odwołanie pociągu. Podstawowym obowiązkiem przewoźnika (lub zarządcy stacji) jest w tym przypadku zapewnienie informacji dla pasażerów. Obowiązujące w komunikacji międzynarodowej postanowienia CIV, zobowiązujące przewoźnika do pokrycia kosztów noclegu w przypadku utraty ostatniego połączenia wciągu doby, zostały znacznie rozszerzone i obejmują także wypłatę odszkodowania w wysokości 25% ceny biletu w przypadku opóźnienia wynoszącego od 60 do 119 minut i 50% tej ceny za opóźnienie przekraczające 120 minut. Niezależnie od tego, przy opóźnieniu ponad 60 minut przewoźnik powinien – w miarę możliwości – zaoferować pasażerom posiłki, napoje, transport zastępczy, zakwaterowanie. Niestety, zgodnie ze wspomnianą wcześniej ustawą o transporcie kolejowym, wymienione wyżej przywileje przysługują w Polsce wyłącznie pasażerom w komunikacji międzynarodowej z innymi krajami Unii Europejskiej.

Wszystkich pasażerów dotyczy natomiast prawo do zwrotu kosztu biletu i bezpłatnego powrotu do stacji wyjazdu w sytuacji, kiedy przewidywane jest przybycie do stacji docelowej z ponad 60-minutowym opóźnieniem. W takiej sytuacji pasażer może też zdecydować się na kontynuowanie podróży w dogodnym dla siebie terminie. Zbliżone uprawnienia w przypadku utraty skomunikowania zawiera ustawa Prawo przewozowe.

Jak już wspomnieliśmy, niezwykle ważną częścią rozporządzenia 1371 jest rozdział dotyczący osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej. Poza zakazem stosowania jakiegokolwiek dyskryminacji tych podróżnych, rozporządzenie nakłada na przedsiębiorstwa kolejowe i zarządców dworców szereg obowiązków, związanych z umożliwieniem osobom niepełnosprawnym nie tylko dostępu do pociągu, ale też korzystania z wszystkich oferowanych tam



usług. Także w tym przypadku duże znaczenie ma odpowiednia informacja o dostępności usług i warunkach uzyskania pomocy, dostępna na wszystkich stacjach.

Rozumiejąc uwarunkowania funkcjonowania transportu kolejowego i występujące ograniczenia (zwłaszcza kadrowe), Komisja Europejska umieściła w rozporządzeniu artykuł mówiący o warunkach udzielania pomocy, zgodnie z którym niepełnosprawny pasażer powinien zgłosić potrzebę uzyskania pomocy na 48 godzin przed rozpoczęciem podróży i zgłosić się w wyznaczonym miejscu najpóźniej 30 minut przed odjazdem pociągu. Przewoźnicy i zarządcy dworców odpowiadają za funkcjonowanie systemu przyjmowania i obsługi zgłoszeń.

Przedsiębiorstwa kolejowe i zarządcy dworców powinni zapewnić dostępność obiektów i taboru dla osób niepełnosprawnych. Realizacja tego zapisu – nawet w ograniczonym zakresie, określonym w Ustawie o transporcie kolejowym – wymagać będzie poniesienia trudnych do oszacowania nakładów finansowych, których prawdopodobnie przewoźnicy, zarządcy dworców i infrastruktury nie udźwigną. Wszystkie te podmioty uwzględniają sprawę dostępności dla osób niepełnosprawnych w realizowanych inwestycjach, jednak biorąc pod uwagę liczbę eksploatowanych obiektów i pojazdów szynowych, bez zapewnienia zewnętrznych źródeł finansowania proces ten będzie trwał nawet kilkadziesiąt lat. Za wysoce prawdopodobne należy w tej sytuacji uznać przedłużenie na maksymalnie możliwy okres terminu, od którego obowiązek ten zostanie rozszerzony w Polsce na wszystkie połączenia krajowe o zasięgu ponadregionalnym.

Rozporządzenie nakłada na wszystkie zainteresowane podmioty obowiązek podejmowania – w porozumieniu z organami publicznymi – środków w celu zapewnienia osobistego bezpieczeństwa pasażerów.

Pasażerowie mają zagwarantowaną możliwość składania skarg do przedsiębiorstw kolejowych i sprzedawców biletów, którzy z kolei powinni udzielić odpowiedzi w ciągu jednego miesiąca, a w szczególnych przypadkach w ciągu trzech miesięcy. Jest to przepis, który można by uznać za spójny z obowiązującym prawem krajowym, gdyby nie fakt, iż zarówno ustawa Prawo przewozowe, jak i rozporządzenie ministra właściwego do spraw transportu<sup>15</sup> dotyczą składania i rozpatrywania reklamacji, a nie skarg. Przyczyną tej rozbieżności może być niefortunne tłumaczenie angielskiego *complain*, który to wyraz można przetłumaczyć zarówno jako ‘skarga’, jak i ‘reklamacja’<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 24 lutego 2006 r. w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego (DzU, nr 38, poz. 266).

<sup>16</sup> <http://www.ling.pl/complaint>.

Ponieważ celem wdrożenia rozporządzenia jest poprawa jakości usług, przedsiębiorstwa kolejowe zostały zobowiązane do określenia norm jakości w połączeniach, monitorowania ich realizacji i publikowania osiągniętych wyników. Niestety, obligatoryjny wykaz minimalnych norm jakości obsługi jest dość ubogi, a najważniejszy z punktu widzenia pasażera miernik, czyli punktualność pociągów, został ograniczony do połączeń międzynarodowych.

Państwa członkowskie zostały zobowiązane do wyznaczenia organu, odpowiedzialnego za egzekwowanie przepisów rozporządzenia 1371, który ma także obowiązek przyjmowania i rozpatrywania skarg pasażerów, dotyczących naruszenia ich praw. Organ ten ma prawo nakładać sankcje na podmioty winne naruszenia praw pasażerów.

Implementująca przepisy rozporządzenia 1371 do polskiego systemu prawnego ustawa o zmianie ustawy o transporcie kolejowym stanowi, że organem tym jest Prezes Urzędu Transportu Kolejowego i przyznaje mu kompetencje, niezbędne do skutecznego sprawowania nadzoru, w tym do rozpatrywania skarg pasażerów. W przypadku negatywnego rozpatrzenia skargi (reklamacji), dotyczącej naruszenia praw wymienionych zarówno w rozporządzeniu 1371, jak i prawie przewozowym, pasażer ma więc praktycznie możliwość wyboru między złożeniem skargi do Prezesa UTK i skierowaniem sprawy do sądu powszechnego, zgodnie z wcześniejszymi, ale wciąż obowiązującymi przepisami prawa przewozowego. Oczywiście, niewłaściwe wykonanie usługi przewozowej może być także przedmiotem postępowania prowadzonego przez miejskiego lub powiatowego rzecznika konsumentów, a w przypadku zbiorowego naruszenia interesów konsumentów – przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Usługi przewozowe nie zostały też wyłączone z zakresu kompetencji Stałych Polubownych Sądów Konsumentekich, działających przy Wojewódzkich Inspektoratach Inspekcji Handlowej<sup>17</sup>.

### **3. Prezes UTK rzecznikiem praw pasażerów kolei?**

Nadzorowanie przestrzegania praw pasażerów jest kolejnym zadaniem, nałożonym ustawą o transporcie kolejowym na Prezesa UTK, w ramach wdrażania tzw. III Pakietu Kolejowego UE<sup>18</sup>. Organ ten jest obecnie właściwy w sprawach:

<sup>17</sup> <http://www.uokik.gov.pl>.

<sup>18</sup> Pakiet ten obejmuje także: Dyrektywę 2007/58/WE z dnia 23 października 2007 r. zmieniającą dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej, Dyrektywę 2007/59/WE z dnia 23 października 2007 r.

- regulacji transportu kolejowego,
- licencjonowania transportu kolejowego,
- nadzoru technicznego nad eksploatacją i utrzymaniem linii oraz pojazdów kolejowych,
- bezpieczeństwa ruchu kolejowego,
- nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów,
- licencji i świadectw maszynistów.

Poszerzeniu zakresu kompetencji Urzędu Transportu Kolejowego nie towarzyszy niestety przyznanie dodatkowych środków finansowych na jego funkcjonowanie. Może to mieć negatywny wpływ na sposób, a zwłaszcza terminy załatwiania poszczególnych spraw.

Osiągnięcie zapisanego w preambule dyrektywy 1371 celu, tj. zwiększenia udziału kolei w rynku przewozów pasażerskich poprzez poprawę jakości usług, wymaga zastosowania rozwiązań organizacyjnych, adekwatnych do zakresu wykonywanych zadań, znanych z innych regulowanych sektorów gospodarki (usługi pocztowe i telekomunikacyjne, sprzedaż energii, ubezpieczenia itp.). Istotnym elementem proponowanego rozwiązania jest powołanie Rzecznika Praw Pasażerów Kolei przy Prezesie UTK<sup>19</sup>. Rzecznik powinien otrzymać kompetencje analogiczne do przyznanych Rzecznikowi Odbiorców Paliw i Energii<sup>20</sup> przy Prezesie Urzędu Regulacji Energetyki. Relacje między poszczególnymi podmiotami rynku kolejowego po wdrożeniu tego rozwiązania przedstawia rysunek nr 1.

Jak już wspomnieliśmy, obowiązujące w Polsce prawa pasażerów kolei wymienione są zarówno w ustawie o transporcie kolejowym, jak i ustawie Prawo przewozowe, co może być przedmiotem wątpliwości co do kompetencji Prezesa UTK do rozpatrywania poszczególnych spraw. Rozwiązanie tego problemu byłoby możliwe przez nowelizację wymienionych ustaw, polegającą na przeniesieniu zapisów dotyczących relacji pasażer – przewoźnik do jednej z nich. Wydaje się, że ze względu na już obowiązujące przepisy w zakresie praw pasażerów w transporcie lotniczym i kolejowym oraz przygotowywane rozporządzenia dotyczące

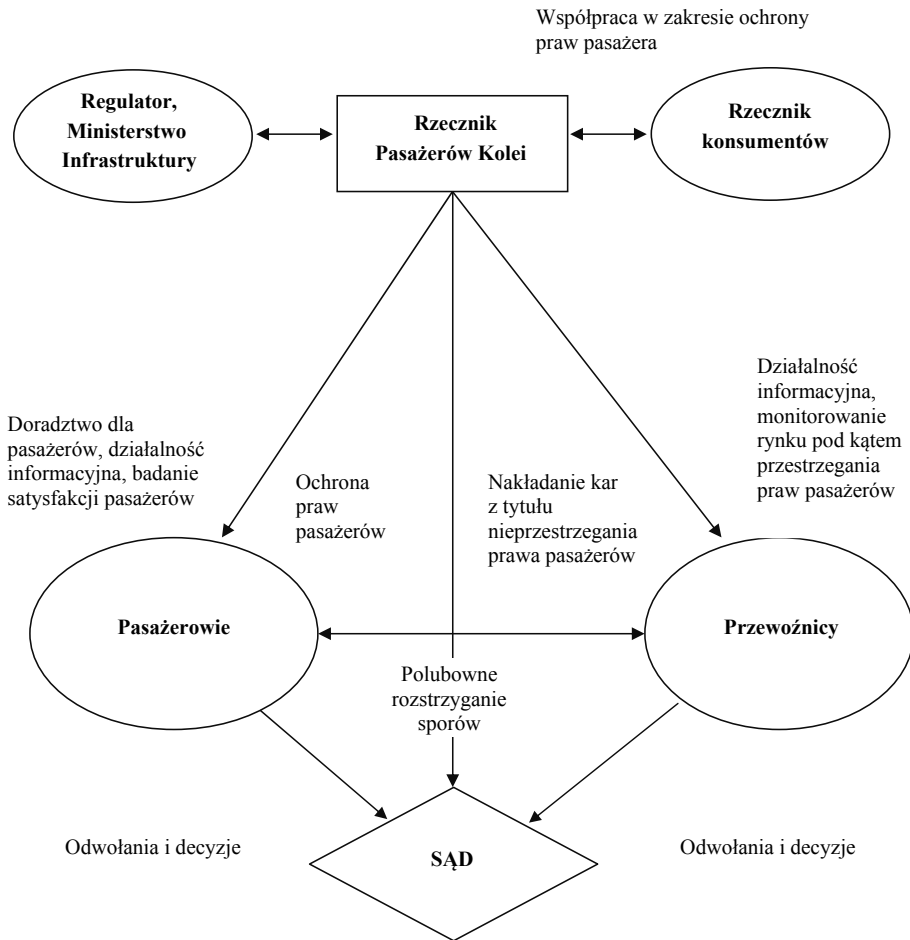
---

w sprawie przyznawania uprawnień maszynistom prowadzącym lokomotywy i pociągi w obrębie systemu kolejowego Wspólnoty, Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70.

<sup>19</sup> D. Nachyła, *Pięć działań ze strefy regulacyjnej, które mogą zmienić rynek kolejowych przewozów pasażerskich w Polsce*, Materiały pokonferencyjne z konferencji Perspektywy rozwoju kolejowych przewozów pasażerskich w Polsce Deloitte Business Consulting S.A. 2010 r.

<sup>20</sup> J. Bełkowski, *O zadaniach rzecznika odbiorców paliw i energii*, Biuletyn URE 5/2002.

transportu drogowego i żeglugi właściwym aktem prawnym byłoby Prawo przewozowe. Rzecznik Praw Pasażerów Kolei miałby wówczas możliwość rozpatrywania skarg dotyczących wszystkich praw pasażerów, bez względu na to, że wynikają one z rozporządzenia 1371 i jego implementacji czy też z przepisów prawa krajowego.



Rys. 1. Proponowane relacje między podmiotami rynku transportu kolejowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów wewnętrznych UTK i Deloitte Business Consulting Warszawa 2008, s. 60.

**NEW SOLUTIONS FOR THE CONSUMERS RIGHTS IN THE MARKET  
OF RAILWAY PASSANGERS TRANSPORT****Summary**

In this paper we present new solutions related to the introduction of the law, protecting the purchaser of transportation service in railway transport. Client of transport service has become the subject of rights, the protected subject. Thus, customer's behavior and its negotiating position become radically different from the past. The liability of service providers to recipients of transportation services grows. Obligations of the railway company to its customers, for example in terms of quality of service, increase the competitive potential, and in effect enforce the actors involved in the provision of services to include them in the marketing strategies on the market

*Translated by Mirosław Antonowicz and Jan Tereszczuk*