

Karol Kłosowski*

Rozporządzenie 2021/782 – nowe prawa i obowiązki pasażerów oraz przedsiębiorstw kolejowych

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Uzasadnienie potrzeby zmian
- III. Modyfikacja zakresu stosowania przepisów rozporządzenia
- IV. Nowe definicje
- V. Zmiany w zakresie zasad odpowiedzialności przewoźników kolejowych
- VI. Nowe regulacje w zakresie wspólnego biletu
- VII. Nowe wymagania w zakresie obsługi osób z niepełnosprawnością
- VIII. Podsumowanie

Streszczenie

Z dniem 7 czerwca 2023 r. wejdą w życie przepisy przekształconej wersji rozporządzenia 1371/2007 dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym. Pierwsza nowelizacja tego podstawowego aktu prawnego w codziennej praktyce pasażerskich przewoźników kolejowych, zarządców infrastruktury, sprzedawców biletów oraz Prezesa UTK wprowadza istotne zmiany w wielu obszarach. Modyfikacji poddane zostały zasady odpowiedzialności przedsiębiorstw kolejowych w przypadku opóźnienia, odwołania lub utraty połączenia. Wprowadzono nowe zasady sprzedaży i odpowiedzialności przedsiębiorstw kolejowych podczas podróży objętych wspólnymi biletami. Wzmocniono uprawnienia osób z niepełnosprawnością oraz o ograniczonej możliwości poruszania się. W istotny sposób zmodyfikowano także zasady dotyczące możliwości przyznawania przez państwa członkowskie terminowych i bezterminowych zwolnień ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 2021/782. W artykule omówiono najważniejsze zmiany we wskazanych wyżej obszarach.

Słowa kluczowe: transport kolejowy; prawa pasażerów; rozporządzenie 1371/2007; rozporządzenie 2021/782; Prezes UTK.

JEL: K23, K32

* Doktorant w Katedrze Prawa Ochrony Środowiska i Publicznego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu; dyrektor Departamentu Przewozów Pasażerskich w Urzędzie Transportu Kolejowego; e-mail: karol@doktorant.umk.pl; ORCID: 0000-0001-9300-1931. Wszystkie opinie i oceny wyrażone w niniejszym artykule stanowią opinie i oceny autora i nie powinny być utożsamiane ze stanowiskiem Urzędu Transportu Kolejowego.

I. Wprowadzenie

7 czerwca 2023 r., po niemal 14 latach obowiązywania dotychczasowej, najbardziej kompleksowej regulacji UE w zakresie praw i obowiązków pasażerów w transporcie kolejowym, czyli rozporządzenia 1371/2007¹, akt ten zostanie zastąpiony nowym rozporządzeniem. Wersja przekształcona, oznaczona numerem 2021/782², będzie stosowana od tej daty, z wyjątkiem jednego przepisu³. Znowelizowane rozporządzenie ma przyczynić się do zwiększenia ochrony pasażerów oraz zachęcania ich do korzystania w większym stopniu z podróży koleją⁴. Omawiana regulacja ma służyć realizacji polityki transportowej UE (Góra i Kłosowski, 2018, s. 115), której celem jest m.in. zapewnienie ochrony praw pasażerów w ruchu kolejowym oraz poprawa jakości i efektywności kolejowych usług pasażerskich, aby pomóc w zwiększaniu udziału transportu kolejowego w stosunku do innych rodzajów transportu⁵.

Przekształconym rozporządzeniem wprowadzono istotne zmiany w zakresie możliwości przyznawania przez państwa członkowskie UE zwolnień z wybranych przepisów przedmiotowej regulacji. Ponadto modyfikacji poddano zasady odpowiedzialności odszkodowawczej przewoźników kolejowych, zasady sprzedaży wspólnych biletów oraz organizacji pomocy osobom z niepełnosprawnością oraz o ograniczonej możliwości poruszania się.

Nowelizacja rozporządzenia dotyczącego praw i obowiązków pasażerów wprowadza dla szerokiego grona przedsiębiorstw kolejowych nowe wymagania w zakresie obsługi podróżnych. Dodatkowe obowiązki powierzono nie tylko pasażerskim przewoźnikom kolejowym, lecz także zarządcom infrastruktury, zarządcom dworców, sprzedawcom biletów oraz operatorom turystycznym. W artykule omówiono najważniejsze obszary, w których nastąpią zmiany prawne w zakresie obowiązków przedsiębiorstw kolejowych oraz uprawnień pasażerów.

II. Uzasadnienie potrzeby zmian

Uwagę na potrzebę zmian rozporządzenia 1371/2007 zwrócono już w 2012 r., a więc zaledwie trzy lata po wejściu w życie tego aktu, w raporcie *Evaluation of Regulation 1371/2007*⁶ przygotowanym na zlecenie Komisji Europejskiej. Wskazano wówczas, że problematycznymi obszarami, które wymagają poprawy, są: możliwość przyznawania przez państwa członkowskie zwolnień ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 1371/2007; niewystarczająca promocja praw pasażerów oraz nieefektywna egzekucja obowiązków spoczywających na przedsiębiorstwach kolejowych; niejednoznaczność regulacji, a także jej niepełny zakres⁷.

Tożsame wnioski zawarto w preambule rozporządzenia 2021/782. Prawodawca wskazał, że pomimo dokonania znacznych postępów w zakresie ochrony konsumentów w UE, konieczna jest dalsza poprawa ochrony praw pasażerów w ruchu kolejowym⁸. Można zatem, na podstawie tej

¹ Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (t.j. Dz. Urz. UE L 315 z 3.12.2007 r. ze zm.).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/782 z 29.04.2021 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (t.j. Dz. Urz. UE L 171 z 17.05.2021 r.).

³ Tj. art. 6 ust. 4 rozporządzenia 2021/782, który stosowany będzie od 7 czerwca 2025 roku.

⁴ Motyw nr 1 preambuły rozporządzenia 2021/782.

⁵ Motyw nr 2 preambuły rozporządzenia 2021/782.

⁶ Komisja Europejska, Steer Davies Gleave, *Evaluation of Regulation 1371/2007. Final Report*, Bruksela 2012.

⁷ Ibidem, s. 136.

⁸ Motyw nr 3 preambuły rozporządzenia 2021/782.

diagnozy, dostrzec pewną dysproporcję pomiędzy standardami generalnej ochrony konsumentów oraz ochrony praw pasażerów w transporcie kolejowym. Pierwszy z tych obszarów, a wraz z nim prawodawstwo w zakresie powszechnej ochrony konsumentów, bez wątpienia rozwijał się dotąd bardziej dynamicznie. Jest to zauważalne choćby w kolejnych na przestrzeni lat nowelizacjach ustawy kształtującej zadania i uprawnienia Prezesa UOKiK⁹.

III. Modyfikacja zakresu stosowania przepisów rozporządzenia

Jak już wskazano, możliwość przyznawania przez państwa członkowskie terminowych (określonych czasowo) oraz bezterminowych zwolnień z wybranych przepisów rozporządzenia 1371/2007 doprowadziło do powstania pewnego rodzaju mozaiki uprawnień przysługujących pasażerom na poziomie UE (szerzej zob. Kłosowski, 2016, s. 150–153). Przeczy to zasadniczemu celowi tego aktu, którym jest ujednoczenie standardu ochrony prawnej praw pasażerów kolei, niezależnie od kraju oraz przedsiębiorstwa, z usług którego korzystają. Uzasadnieniem możliwości przyznawania przez państwa członkowskie przedmiotowych zwolnień jest konieczność poniesienia przez przedsiębiorstwa kolejowe istotnych nakładów finansowych, przede wszystkim na przystosowanie posiadanych zasobów infrastrukturalnych i kadrowych oraz organizacji działalności do zgodności z przepisami rozporządzenia 1371/2007.

Zgodnie z dotychczasowymi zasadami, wynikającymi z przepisów rozporządzenia 1371/2007, państwa członkowskie mogą zwolnić przedsiębiorstwa kolejowe ze stosowania wybranych przepisów tego aktu w stosunku do miejskich, podmiejskich i regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich. Takie zwolnienie może być ważne bezterminowo, tj. bez wskazania daty granicznej, do której obowiązuje¹⁰. Natomiast inną regułą przyjęto w stosunku do krajowych połączeń dalekobieżnych oraz połączeń wykonywanych do stacji położonych poza terytorium UE. W przypadku takich usług państwo członkowskie może wprowadzić zwolnienie na okres nieprzekraczający 5 lat, z możliwością jego dwukrotnego przedłużenia, każdorazowo na okres nieprzekraczający 5 lat¹¹.

W rozporządzeniu 2021/782 możliwość przyjmowania przez państwa członkowskie zwolnień ze stosowania tej przekształconej wersji rozporządzenia 1371/2007 została ograniczona. Wprowadzono zasadę, zgodnie z którą zwolnienia przyjęte przed 6 czerwca 2021 r. (a więc również te, które przyjęto w Polsce) pozostaną ważne do dnia, w którym wygasają. Gdyby państwo członkowskie przyjęło zwolnienia po 6 czerwca 2021 r., pozostałyby one ważne do 7 czerwca 2023 roku¹². Natomiast przed wygaśnięciem zwolnień dotyczących krajowych kolejowych usług pasażerskich, państwa członkowskie mogą zwolnić takie usługi ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 2021/782 przez dodatkowy okres nieprzekraczający 5 lat¹³. Z kolei aż do 7 czerwca 2030 r. państwa członkowskie mogą zwolnić ze stosowania przepisu dotyczącego przekazywania

⁹ Tj. ustawy z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. 2021, poz. 275 ze zm.).

¹⁰ W Polsce takie zwolnienie wprowadzono w art. 3a ustawy z 28.03.2003 r. o transporcie kolejowym (t.j.: Dz. U. 2021, poz. 1984 ze zm.).

¹¹ Z tej możliwości skorzystano w Polsce już trzykrotnie – zob. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 25.05.2011 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. Nr 117, poz. 683); rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 20 listopada 2014 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. poz. 1680) oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 27 listopada 2019 r. w sprawie zwolnienia z stosowania niektórych przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. U. poz. 2330).

¹² Art. 2 ust. 3 rozporządzenia 2021/782.

¹³ Art. 2 ust. 4 rozporządzenia 2021/782.

w czasie rzeczywistym danych dotyczących ruchu pociągów oraz podróży¹⁴, ale jedynie w przypadku, gdy nie jest technicznie możliwe, aby zarządca infrastruktury przekazywał takie dane w czasie rzeczywistym przedsiębiorstwom kolejowym, sprzedawcom biletów, organizatorom turystyki lub zarządcom stacji. W takim przypadku państwa członkowskie będą zobowiązane do dokonania, co najmniej raz na dwa lata, ponownej oceny stopnia, w jakim przekazywanie takich danych jest technicznie wykonalne.

Państwa członkowskie będą ponadto uprawnione do przyjęcia zwolnienia ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 2021/782 w stosunku do usług świadczonych wyłącznie na użytek historyczny lub turystyczny¹⁵. Państwa członkowskie, niezależnie od rodzaju wprowadzonych zwolnień ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 2021/782, będą zobowiązane do informowania Komisji Europejskiej o tych zwolnieniach oraz do przedstawienia uzasadnienia dla tych wyłączeń¹⁶.

IV. Nowe definicje

W rozporządzeniu 2021/782 wprowadzono nowe definicje pojęć, z których część mogła do tej pory wzbudzać pewne wątpliwości interpretacyjne. Przez pojęcie „biletu” należy rozumieć ważny dowód zawarcia umowy przewozu, niezależnie od jego formy. Natomiast „usługa” rozumiana jest jako usługa pasażerskiego przewozu koleją wykonywana między stacjami kolejowymi zgodnie z rozkładem, w tym usługa przewozowa oferowana w przypadku zmiany trasy. Z kolei „podróż” oznacza przewóz pasażera między stacją początkową a stacją końcową.

W przekształconej wersji rozporządzenia 1371/2007 przyjęto także definicję „miejskiej i podmiejskiej kolejowej usługi pasażerskiej”. Pojęcie to oznacza kolejową usługę pasażerską w rozumieniu art. 3 pkt 6 dyrektywy 2021/34. Natomiast „regionalną kolejową usługą pasażerską” jest taka usługa, która nie jest miejską, podmiejską ani regionalną kolejową usługą pasażerską. Podobnie, poprzez wykluczenie, zdefiniowano pojęcie „dalekobieżnej kolejowej usługi pasażerskiej” oznaczające usługę, która nie jest miejską, podmiejską ani regionalną kolejową usługą pasażerską. Z kolei pojęcie „międzynarodowej kolejowej usługi pasażerskiej” należy rozumieć jako kolejową usługę pasażerską, w ramach której przekraczana jest co najmniej jedna granica państwa członkowskiego i której głównym celem jest przewóz pasażerów pomiędzy stacjami znajdującymi się w różnych państwach członkowskich lub w państwie członkowskim i w państwie trzecim.

Rozporządzenie 2021/782 zawiera także definicję „przyjazdu”. Pojęcie to należy utożsamiać z momentem, w którym drzwi pociągu są otwarte na peronie stacji docelowej i dozwolone jest wysiadanie z pociągu. Definicja ta może mieć istotne znaczenie w przypadku ewentualnego sporu przy rozpatrywaniu reklamacji dotyczących odszkodowania za opóźnienie pociągu na gruncie omawianej regulacji. Może się bowiem zdarzyć, że pociąg wjedzie na stację lub zatrzyma się w obrębie stacji, jednak wysiadanie przez pasażerów nie będzie możliwe z uwagi na sytuację ruchową, zagrożenie bezpieczeństwa itp. Słusznie zatem przyjęto, że moment przyjazdu to chwila, w której następuje otwarcie drzwi na peronie danej stacji. W nowej regulacji wprowadzono również definicję „utrąty połączenia”. Jest to sytuacja, w której pasażer utraci kolejne połączenie lub

¹⁴ Tj. art. 10 rozporządzenia 2021/782.

¹⁵ Art. 2 ust. 2 rozporządzenia 2021/782.

¹⁶ Obowiązek wynikający z art. 2 ust. 7 rozporządzenia 2021/782.

połączenia w trakcie podróży kolejną, sprzedanej w formie wspólnego biletu, w wyniku opóźnienia lub odwołania wcześniejszej usługi lub wcześniejszych usług lub odjazdu przed planowaną godziną odjazdu. Kolejna nowa definicja dotyczy pojęcia „stacji”. Oznacza ona miejsce na linii kolejowej, w którym kolejowa usługa pasażerska może się rozpocząć, zatrzymać lub zakończyć¹⁷.

V. Zmiany w zakresie zasad odpowiedzialności przewoźników kolejowych

Rozporządzenie 2021/782 zawiera istotną zmianę w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej przewoźników kolejowych w związku z opóźnieniami pociągów oraz utratą lub odwołaniem połączeń. W przepisach rozporządzenia 1371/2007 nie zostały zawarte przesłanki egzoneracyjne, umożliwiające wyłączenie odpowiedzialności przewoźnika za opóźnienie pociągu. Wypłata odszkodowania przewidzianego przepisami tego aktu była więc, przy spełnieniu określonych warunków, obligatoryjna. Zasadność wypłaty odszkodowań w przypadku zaistnienia zdarzeń możliwych do zakwalifikowania do grupy okoliczności o charakterze siły wyższej była kwestionowana przez pasażerskich przewoźników kolejowych w UE. Kwestia ta stała się nawet przedmiotem sporu rozstrzygniętego przez TSUE w sprawie C-509/11¹⁸. Trybunał uznał, że pasażerski przewoźnik kolejowy nie może, w celu uwolnienia się od obowiązku zwrotu ceny biletu, powoływać się na przepisy prawa międzynarodowego zwalniające go, w razie działania siły wyższej, z obowiązku naprawienia szkody spowodowanej opóźnieniem (szerzej zob. Kłosowski, 2014, s. 112 i n.).

W przekształconej wersji rozporządzenia 1371/2007 prawodawca zdecydował się na określenie trzech grup zdarzeń, w przypadku zaistnienia których odszkodowanie za opóźnienie pociągu oraz utratę lub odwołanie połączenia nie będzie obligatoryjne. Po pierwsze, przedsiębiorstwa kolejowe będą mogły odmówić wypłaty takiego odszkodowania w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych okoliczności niezwiązanych z ruchem kolei, takich jak ekstremalne warunki pogodowe, poważne katastrofy naturalne lub poważne kryzysy w dziedzinie zdrowia publicznego, których przedsiębiorstwa kolejowe pomimo zastosowania wymaganej w danych okolicznościach staranności nie było w stanie uniknąć ani których skutkom nie mogło zapobiec¹⁹. Tak określony katalog zdarzeń o charakterze siły wyższej może wywoływać w praktyce wątpliwości co do zasadności wyłączenia odpowiedzialności przewoźnika kolejowego. W szczególności pojęcie „ekstremalne warunki pogodowe” może być różnie rozumiane. Oczywiście takimi warunkami nie będą typowe dla danej pory roku opady atmosferyczne oraz temperatura, choć właśnie w zakresie temperatury istnieje potencjalne ryzyko rozbieżnej kwalifikacji pomiarów do grupy „typowych” lub „ekstremalnych”, o których mowa w przepisach rozporządzenia 2021/782. Po drugie, przesłanką uprawniającą przedsiębiorstwo kolejowe do odmowy wypłaty przedmiotowego odszkodowania jest wina podróżnego²⁰. O ile przyczynienie się przez pasażera do opóźnienia, utraty lub odwołania połączenia nie budzi wątpliwości w zakresie odmowy wypłaty odszkodowania, o tyle należy zauważyć, że

¹⁷ W tym kontekście warto zwrócić uwagę na definicję stacji pasażerskiej przyjętą w ustawie o transporcie kolejowym; zgodnie z art. 4 pkt 53 tej ustawy, przez pojęcie „stacji pasażerskiej” należy rozumieć obiekt infrastruktury usługowej obejmujący dworzec kolejowy wraz z infrastrukturą umożliwiającą pasażerom dostęp do peronu, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego. W rozporządzeniu 2021/782 przyjęto więc węższe rozumienie pojęcia „stacji”, niezależne od istnienia budynku dworca.

¹⁸ Wyr. TS z 26.09.2013 r. w sprawie C-509/11 *ÖBB-Personenverkehr AG*, SIP Legalis nr 735824.

¹⁹ Art. 19 ust. 10 lit. a rozporządzenia 2021/782.

²⁰ Art. 19 ust. 10 lit. b rozporządzenia 2021/782.

w praktyce mogą wystąpić trudności w ustaleniu faktycznego istnienia winy po stronie pasażera. Trzeba jednak podkreślić, że w każdym z omawianych przypadków uprawniających przedsiębiorstwo kolejowe do odmowy wypłaty przedmiotowego odszkodowania, ciężar dowodu spoczywa na tym przedsiębiorstwie. Prawodawca wskazał, że przedsiębiorstwo kolejowe powinno wykazać, że opóźnienie, utrata lub odwołania połączenia zostały spowodowane bezpośrednio określonymi w omawianych przepisach przyczynami lub z natury rzeczy z nimi powiązanych. Po trzecie, przesłanką wyłączającą obowiązek wypłaty odszkodowania jest zachowanie się osoby trzeciej, którego przedsiębiorstwo kolejowe mimo zachowania niezbędnej w danych okolicznościach staranności nie było w stanie uniknąć i którego skutkiem nie mogło zapobiec. Prawodawca wprost wskazał przykłady takich zdarzeń w otwartym katalogu. Są to m.in. osoby na torach, kradzież kabli, sytuacja nadzwyczajna w pociągu, działania organów ścigania, sabotaż lub terroryzm²¹.

VI. Nowe regulacje w zakresie wspólnego biletu

Wersja przekształcona rozporządzenia 1371/2007 zawiera również istotne zmiany w zakresie zasad sprzedaży wspólnych biletów oraz odpowiedzialności przedsiębiorstw kolejowych w związku z honorowaniem takich biletów. Rozporządzenie 2021/782 wprowadza obowiązek oferowania wspólnego biletu na usługi dalekobieżne i regionalne oferowane przez jedno przedsiębiorstwo. W przypadku innych kolejowych usług pasażerskich przedsiębiorstwa kolejowe powinny podejmować wszelkie rozsądne starania, aby oferować wspólne bilety i współpracować ze sobą w tym celu²².

W przypadku podróży obejmujących jedno połączenie lub większą ich liczbę pasażer przed zakupem biletu lub biletów powinien zostać poinformowany czy taki bilet lub bilety stanowią wspólny bilet. Wprowadzono zasadę, że w przypadku podróży obejmujących jedno połączenie lub większą ich liczbę bilet lub bilety zakupione w ramach jednej transakcji handlowej od przedsiębiorstwa kolejowego stanowią wspólny bilet i przedsiębiorstwo kolejowe ponosi odpowiedzialność, jeżeli pasażer utraci kolejne połączenie lub połączenia²³.

Nowa regulacja wprowadza także istotną zmianę w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej w przypadku podróży objętej wspólnym biletem. W przypadku, gdy bilet lub bilety zostały zakupione w ramach jednej transakcji handlowej i przedsiębiorstwo prowadzące sprzedaż biletów lub organizator turystyki połączył bilety z własnej inicjatywy, przedsiębiorstwo prowadzące sprzedaż biletów lub organizator turystyki, który sprzedał bilet lub bilety, odpowiada za zwrot całkowitej kwoty zapłaconej w tej transakcji za ten bilet lub te bilety i ponadto za wypłatę odszkodowania w wysokości równoważnej 75% tej kwoty, w przypadku gdy pasażer utraci kolejne połączenie lub połączenia. Prawo do zwrotu lub odszkodowania, o którym mowa, powinno pozostać bez uszczerbku dla prawa krajowego przyznającego pasażerom dodatkowe odszkodowanie za szkodę²⁴.

Co istotne, odpowiedzialność, o której mowa wyżej, może zostać wyłączona, jeśli na biletach lub na innym dokumencie, lub w formie elektronicznej w sposób, który pozwala pasażerowi na odtworzenie tej informacji w przyszłości, wskazane jest, że bilety te stanowią odrębne umowy przewozu i pasażer został o tym poinformowany przed zakupem. Ciężar udowodnienia, że

²¹ Art. 19 ust. 10 lit. c rozporządzenia 2021/782.

²² Art. 12 ust. 1 rozporządzenia 2021/782.

²³ Zgodnie z art. 18, 19 i 20 rozporządzenia 2021/782.

²⁴ Art. 12 ust. 4 rozporządzenia 2021/782.

pasażerowi przekazano te informacje spoczywa jednak na przedsiębiorstwach kolejowych, w tym na organizatorach turystyki lub na przedsiębiorstwie prowadzącym sprzedaż biletów, którzy sprzedali bilet lub bilety²⁵.

VII. Nowe wymagania w zakresie obsługi osób z niepełnosprawnością

W polityce transportowej oraz prawodawstwie Unii Europejskiej dostępność transportu kolejowego dla osób z niepełnosprawnością oraz o ograniczonej możliwości poruszania się jest jednym z wiodących obszarów, w których formułowane są liczne obowiązki względem przedsiębiorstw funkcjonujących w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych. W przekształconej wersji rozporządzenia 1371/2007 zawarte zostały istotne zmiany w tym zakresie, które wzmacniają gwarancje prawa do podróży oraz dostępności transportu kolejowego. Wprowadzenie nowych obowiązków przedsiębiorstw kolejowych ma na celu poprawę jakości świadczonych usług, w szczególności bezpośredniej obsługi i pomocy udzielanej osobom z niepełnosprawnością oraz o ograniczonej możliwości poruszania się (dalej: osoby z niepełnosprawnością).

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na wprowadzenie nowego standardu w zakresie minimalnego czasu, w którym wymagane jest powiadomienie przedsiębiorstwa kolejowego o potrzebie pomocy podczas podróży osoby z niepełnosprawnością. W rozporządzeniu 1371/2007 przyjęto, że powiadomienie dotyczące takiej podróży powinno zostać przekazane przynajmniej na 48 godzin, zanim taka pomoc będzie potrzebna²⁶. Wymóg ten budzi często niezrozumienie i jest odbierany jako nieracjonalne wymaganie, ograniczające lub nawet niwelujące możliwość swobodnego podróżowania przez osoby z niepełnosprawnością. Nie odbierając słuszności takim opiniom, należy zwrócić uwagę, że *ratio legis* przedmiotowej regulacji wynika z konieczności podjęcia wszelkich niezbędnych działań zmierzających do faktycznego udzielenia pomocy przez zobowiązane do tego podmioty. Takie działania mogą polegać np. na relokacji pracowników lub sprzętu, w szczególności w tych lokalizacjach, w których dostępność nie jest zapewniona zgodnie z wymaganiami TSI-PRM²⁷.

Dlatego pozytywnie należy ocenić zmianę wprowadzoną w rozporządzeniu 2021/782, zgodnie z którą zgłoszenie pomocy powinno zostać przekazane do podmiotu kolejowego najpóźniej na 24 godziny przed momentem, w którym taka pomoc będzie potrzebna. Co istotne, w przypadku przejazdu z przesiadkami wystarczające będzie jedno powiadomienie dotyczące całej podróży, przekazane do jednego przedsiębiorstwa kolejowego, jednak pod warunkiem, że przekazane zostaną wystarczające dane dotyczące wszystkich etapów podróży. Podmiot przyjmujący takie zgłoszenie będzie zobowiązany do przekazania tego zgłoszenia wszystkim przewoźnikom i zarządcom uczestniczącym w realizacji podróży. Należy jednocześnie zwrócić uwagę na wyjątek od zasady „24 godzin” na dokonanie zgłoszenia. Państwa członkowskie będą mogły bowiem wydłużyć okres powiadomień dotyczących potrzeby pomocy podczas podróży do maksymalnie 36 godzin. Okres przejściowy, w którym możliwe jest wydłużenie wymaganego czasu zgłoszenia omawianej pomocy trwać będzie maksymalnie do 30 czerwca 2026 roku.

²⁵ Art. 12 ust. 5 i 6 rozporządzenia 2021/782.

²⁶ Zgodnie z art. 24 lit. a) rozporządzenia 1371/2007.

²⁷ Tj. rozporządzenie Komisji (UE) nr 1300/2014 z 18.11.2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności odnoszących się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się (t.j. Dz. Urz. UE L 356 z 12.12.2014 r. ze zm.).

Kolejną istotną zmianą w zakresie prawnych wymagań dotyczących dostępności transportu kolejowego dla osób z niepełnosprawnością jest ustanowienie obowiązku szkolenia pracowników przedsiębiorstw kolejowych w zakresie obsługi oraz komunikacji z osobami z niepełnosprawnością. Przedsiębiorstwa kolejowe zobowiązane będą do zapewnienia, aby wszyscy członkowie personelu, w tym nowo zatrudnione osoby, które w ramach swoich regularnych zadań udzielają bezpośredniej pomocy osobom z niepełnosprawnością, zostali przeszkoleni z zakresu problematyki niepełnosprawności oraz aby wiedzieli, jak sprostać potrzebom osób z niepełnosprawnością. Przedsiębiorstwa kolejowe powinny zapewnić ponadto, dla wszystkich członków personelu pracujących na stacjach kolejowych lub w pociągach, mających bezpośrednią styczność z podróżnymi, szkolenia oraz regularne szkolenia przypominające, mające na celu podniesienie poziomu świadomości w zakresie potrzeb osób z niepełnosprawnością. W przepisach rozporządzenia 2021/782 wprowadzono również wprost prawo zezwolenia przez przedsiębiorstwa kolejowe udziału w przedmiotowych szkoleniach osób z niepełnosprawnością oraz reprezentujących ich organizacji. Wprowadzenie przedmiotowego wymogu szkoleń pracowników przedsiębiorstw kolejowych w zakresie obsługi osób z niepełnosprawnością należy ocenić pozytywnie. Dotychczas takie szkolenia nie były obowiązkowe, a nawet jeśli były realizowane, ich zakres był zróżnicowany. Bez wątpienia istotną rolę w procesie ujednoczenia programu szkoleń, ich standardu, programu i wymagań jakościowych może odegrać Prezes Urzędu Transportu Kolejowego.

VIII. Podsumowanie

Omawiana regulacja ma bez wątpienia istotne znaczenie dla systemowej ochrony praw pasażerów w transporcie kolejowym na poziomie całej UE. Jest to pierwsza nowelizacja wspólnych przepisów kształtujących pozycję pasażerów, będących słabszą stroną umowy przewozu. Wprowadzone zmiany mogą pozytywnie przyczynić się do wzmocnienia standardu ochrony praw pasażerów kolei. Jednak nowe uprawnienia pasażerów oraz obowiązki przedsiębiorstw kolejowych wymagają podjęcia odpowiednich działań, przede wszystkim po stronie sektora kolejowego.

Przedsiębiorstwa kolejowe powinny dokonać przeglądu przyjętych przepisów wewnętrznych, przede wszystkim regulaminów przewozowych, taryf i cenników. Aktualizacji wymagać będą również procedury wewnętrzne, instrukcje i wytyczne dla pracowników mających bezpośredni kontakt z pasażerami oraz rozpatrujących skargi i reklamacje pasażerów. Niewątpliwie konieczne jest również odpowiednie przeszkolenie pracowników w zakresie zmian wynikających z rozporządzenia 2021/782. Jak wskazano, przedsiębiorstwa kolejowe powinny również, w ramach szkoleń, przygotować swoich pracowników do świadczenia bezpośredniej pomocy osobom z niepełnosprawnością.

Nowelizacja przepisów rozporządzenia 1371/2007 wymaga również działania po stronie polskiego prawodawcy. Konieczne będzie dostosowanie przepisów prawa krajowego m.in. w zakresie modyfikacji kompetencji i zadań Prezesa UTK, który jest organem właściwym w sprawach ochrony praw pasażerów w transporcie kolejowym. Zmiany prawne będą również niezbędne w zakresie ustalenia zakresu ewentualnych zwolnień ze stosowania wybranych przepisów rozporządzenia 2021/782 od 7 czerwca 2023 roku.

Bibliografia

- Góra, I. i Kłosowski, K. (2018). Nowelizacja przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym – najważniejsze projektowane zmiany. *internetowy Kwartalnik Monopolowy i Regulacyjny*, 7(7).
- Kłosowski, K. (2014). Siła wyższa nie wyłącza prawa do częściowego zwrotu ceny biletu. Glosa do wyroku TSUE z 26 września 2013 r. w sprawie C-509/11 ÖBB-Personenverkehr AG. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 7(3).
- Kłosowski, K. (2016). Zakres stosowania przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym – uwagi de lege lata oraz de lege ferenda. W: M. Pawełczyk (red.), *Regulacja i ochrona konsumentów w sektorze transportu kolejowego – wybrane problemy*. Warszawa: Wydawnictwo Polskiej Fundacji Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej Ius Publicum.
- KE. (2012). Steer Davies Gleave, *Evaluation of Regulation 1371/2007. Final Report*. Bruksela: Komisja Europejska.