

## OCHRONA PRAW PASAŻERÓW W REGULACJACH UE

Hanna Zawistowska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

**Streszczenie.** Potrzeba usuwania barier hamujących tworzenie rynku wewnętrznego z jednej strony, a z drugiej potrzeba wzmocnienia pozycji konsumentów na tych wszystkich odcinkach, na których mechanizmy rynkowe nie zapewniają im dostatecznej ochrony, legła u podstaw powstania i rozwoju systemu ochrony prawnej konsumentów w UE. Na system ten składają się dwie grupy regulacji. Pierwszą są regulacje dotyczące wszystkich lub dużej grupy konsumentów, niezależnie od tego jakie towary lub usługi nabywają (regulacje horyzontalne). Do drugiej grupy należy zaliczyć regulacje chroniące jedynie nabywców określonych towarów lub usług (regulacje sektorowe). W rezultacie system ochrony prawnej konsumentów w UE jest w swej istocie zbiorem odrębnych, niepowiązanych ze sobą regulacji, tworzonych w celu eliminacji określonych źródeł zagrożeń. Harmonizacja tego systemu przez wydanie jednego aktu prawnego (kodeksu konsumenta) na obecnym etapie rozwoju rynku wewnętrznego nie jest możliwa. Prawdziwość tej tezy potwierdzają prowadzone na szczeblu UE prace nad stworzeniem kompleksowego systemu ochrony praw pasażerów. W pracy scharakteryzowano regulacje składające się na system ochrony prawnej pasażerów korzystających z poszczególnych rodzajów środków transportu. Na przykładzie odpowiedzialności przewoźnika za odwołanie, opóźnienie i odmowę wykonania przewozu wykazano, że specyfika poszczególnych środków transportu uniemożliwia dokonanie pełnej unifikacji nawet w ramach jednego podsystemu, jakim jest ochrona prawna pasażerów w UE.

**Słowa kluczowe.** prawo wspólnotowe, ochrona konsumentów, system ochrony prawnej pasażerów, odpowiedzialność przewoźnika, odwołanie, opóźnienie, odszkodowanie

### WSTĘP

W definicjach turystyki zwraca się uwagę na fakt, iż podstawową jej cechą jest zmiana miejsca pobytu. Dotarcie do miejsca docelowego wyjazdu turystycznego wiąże się z koniecznością dokonania wyboru środka transportu. W grę wchodzi takie środki transportu, jak samochód, autokar, kolej, samolot czy statek. Wybór środka transportu uwa-

runkowany jest wieloma czynnikami, do których należy zaliczyć odległość i położenie miejsca docelowego, sposób organizacji podróży (wyboru dokonuje osoba zainteresowana, zleca tę czynność pośrednikowi, podróż jest elementem pakietu – zatem wyboru dokonał organizator imprezy) oraz możliwości finansowe nabywcy.

Aby dotrzeć do miejsca docelowego, turysta może wykorzystywać do tego celu własny środek transportu (np. samochód) albo nabyć usługę przewozu od przedsiębiorcy zajmującego się świadczeniem tego rodzaju usług lub też kupić imprezę turystyczną będącą w swej istocie pakietem usług, w skład którego wchodzi usługa przewozu.

Przedsiębiorca świadczący usługi przewozu osób nosi nazwę przewoźnika, natomiast korzystający z tej usługi – zwany pasażerem – jest jej konsumentem. Powszechnie uznaje się, że konsumenci są słabszą stroną stosunków rynkowych uzasadnia wykorzystywanie przez państwa członkowskie instrumentów prawnych do przywrócenia naruszonej równowagi. Regulacje krajowe mające na celu ochronę konsumentów stały się barierą hamującą tworzenie rynku wewnętrznego UE. Potrzeba jej usunięcia z jednej strony, a z drugiej potrzeba wzmocnienia pozycji konsumentów na tych wszystkich odcinkach, na których mechanizmy rynkowe nie zapewniają im dostatecznej ochrony, legła u podstaw powstania i rozwoju systemu ochrony prawnej konsumentów w UE. Na system ten składają się dwie grupy regulacji. Pierwszą są regulacje dotyczące wszystkich lub dużej grupy konsumentów, niezależnie od tego, jakie towary lub usługi nabywają (regulacje horyzontalne). Do drugiej grupy należy zaliczyć regulacje chroniące jedynie nabywców określonych towarów lub usług (regulacje sektorowe). W rezultacie system ochrony prawnej konsumentów w UE jest w swej istocie zbiorem odrębnych, niepowiązanych ze sobą regulacji, tworzonych w celu eliminacji określonych źródeł zagrożeń. Harmonizacja tego systemu przez wydanie jednego aktu prawnego (kodeksu konsumenta) na obecnym etapie rozwoju rynku wewnętrznego nie jest możliwa. Prawdziwość tej tezy potwierdzają prowadzone na szczeblu UE prace nad stworzeniem systemu ochrony praw z korzystających pasażerów różnych środków transportu.

## OCHRONA PASAŻERÓW W POLITYCE UE

Transport osobowy jest ważnym elementem rynku wewnętrznego UE, dlatego jego funkcjonowanie jest przedmiotem zainteresowania organów Wspólnoty.

Jak już na wstępie wspomniano, transport odgrywa kluczową rolę w turystyce. Należy jednak zauważyć, że turystyka jest obszarem, w którym dopiero traktat lizboński przyznał organom UE kompetencje do prowadzenia działań<sup>1</sup>. Zgodnie z art. 195 Traktatu o funkcjonowaniu UE, Unia uzupełnia działania państw członkowskich, w szczególności przez wspieranie konkurencyjności w tym sektorze. Działania UE skierowane są na:

- zachęcanie do tworzenia korzystnego środowiska dla rozwoju przedsiębiorstw turystycznych;
- wspieranie współpracy między państwami członkowskimi, w szczególności poprzez wymianę dobrych praktyk<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu UE. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej. C 115/47, 9.05.2008.

<sup>2</sup>Tamże.

Parlament Europejski i Rada zostały upoważnione do ustanawiania środków uzupełniających działania prowadzone przez państwa członkowskie skierowane na poprawę konkurencyjności przedsiębiorstw oraz zacieśnienie współpracy w dziedzinie turystyki, z wyłączeniem jednak uprawnień do dokonywania harmonizacji prawa. Tym samym należy stwierdzić, że Komisja działając na podstawie art. 195 traktatu nie ma możliwości podejmowania działań legislacyjnych w obszarach mających znaczenie dla turystyki, do których m.in. należy zaliczyć transport pasażerski.

Problematyka ochrony pasażerów wchodzi również w zakres zainteresowania polityki transportowej i polityki konsumenckiej. W obu ww. obszarach Unia ma szersze uprawnienia niż w przypadku turystyki. UE dzieli w tych obszarach kompetencje z państwami członkowskim (są to tzw. kompetencje dzielone)<sup>3</sup>, co w praktyce oznacza, że państwa członkowskie mogą wydawać regulacje, ale jedynie w takim zakresie, w jakim Unia nie wykonała swojej kompetencji lub zaprzestała jej wykonywania.

Dla oceny miejsca problematyki ochrony pasażerów w polityce transportowej i konsumenckiej UE należy sięgnąć do dokumentów określających ich cele i kierunki.

Cele i kierunki polityki transportowej UE zostały określone w wydanej w 2001 r. i zaktualizowanej w 2006 r. Białej Księdze dotyczącej transportu<sup>4</sup>. Z analizy tych dokumentów wynika, że ochrona pasażerów jest jednym z priorytetów tej polityki. Zwraca się w nich uwagę na fakt, że wzmocnienie praw pasażerów transportu lotniczego spowodowało, że Europejczycy „są bardziej bezpieczni i cieszą się swobodą wykonywania pracy i podróżowania po całej Unii”<sup>5</sup>. Stwierdzono, że dzięki przygotowywanym aktom prawnym podobne prawa będą przyznane pasażerom transportu kolejowego. Zauważono, że „Przewozy autobusami dalekobieżnymi również wyniosłyby korzyść z poświęcenia większej uwagi jakości obsługi”. W objętych analizą dokumentach przewiduje się prowadzenie działań mających na celu zbadanie możliwych sposobów podniesienia jakości obsługi oraz „zapewnienia podstawowych praw pasażera we wszystkich rodzajach transportu, zwłaszcza w odniesieniu do pasażerów o ograniczonej zdolności poruszania się”<sup>6</sup>.

Z Komunikatu Komisji z 17.06.2009 r. zatytułowanego „Zrównoważona przyszłość transportu: w kierunku zintegrowanego, zaawansowanego technologicznie i przyjaznego użytkownikowi systemu”<sup>7</sup>, stanowiącego punkt wyjścia do określenia kierunków

<sup>3</sup>Zgodnie z art. 2 Wersji skonsolidowanej Traktatu o funkcjonowaniu UE – kompetencje UE dzielą się na trzy kategorie: I kompetencje wyłączne – co oznacza, że jedynie UE może stanowić prawo i przyjmować akty prawnie wiążące, natomiast państwa członkowskie mogą to robić jedynie z upoważnienia UE lub w celu wykonania wydanych przez UE aktów; II – kompetencje dzielone – co oznacza, że państwa członkowskie i UE mogą wydawać akty prawne, przy czym państwa członkowskie mogą wydawać w sprawach nieregulowanych przepisami UE oraz w sprawach, w których UE zaprzestała wydawania regulacji prawnych; III – kompetencje do prowadzenia działań – co oznacza, że UE jest uprawniona do prowadzenia działań w celu wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań państw członkowskich. Turystyka należy do III z ww. obszarów kompetencji UE, natomiast polityka transportowa i konsumencka do II.

<sup>4</sup>Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego – Utrzymać Europę w ruchu – zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu. Przegląd Średniookresowy Białej Księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu z 2001. r. COM(2006) 314 wersja ostateczna.

<sup>5</sup>Tamże, s. 15.

<sup>6</sup>Tamże, s. 15.

<sup>7</sup>COM(2009) 279 wersja ostateczna.

w polityce transportowej UE po 2010 r., wynika, że ochrona pasażerów nadal pozostanie jednym z priorytetów polityki transportowej. Stwierdzono w nim: „...poprawa ogólnej jakości transportu, w tym bezpieczeństwa osobistego, zmniejszenie liczby wypadków i zagrożeń dla zdrowia, ochrona praw pasażerów i dostępność regionów najbardziej oddalonych, musi pozostać istotnym priorytetem polityki transportowej”.

Z powyższego wynika, że jednym z ważnych założeń polityki transportowej UE jest uznanie potrzeby określenia praw pasażerów i ich ochrona. Dostrzega się również potrzebę ujednoczenia zakresu ochrony pasażerów, korzystających z różnych rodzajów środków transportu. Za niezbędne uznaje się dokończenie tworzenia systemu ochrony prawnej pasażerów w UE. Przewiduje się w związku z tym kontynuowanie prac nad wydaniem rozporządzeń regulujących prawa i chroniących interesy pasażerów korzystających z usług transportowych w obszarach dotychczas nieregulowanych, do których zalicza się przewozy autokarowe i przewozy statkami pasażerskimi.

Wybór formy rozporządzenia jako narzędzia regulacji praw pasażerów umożliwia pełną ich harmonizację i tym samym zapobiega powstawaniu różnic w poziomach ochrony w poszczególnych państwach członkowskich, stanowiących barierę w prawidłowym funkcjonowaniu rynku transportu pasażerskiego. Nie bez znaczenia dla ostatecznego kształtu tych rozporządzeń jest fakt, że w transporcie międzynarodowym zasady odpowiedzialności przewoźników za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy przewozu (odwołanie, opóźnienie), szkody na osobie (śmierć, uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia) oraz utratę lub uszkodzenie bagażu pasażera w przewozach międzynarodowych są regulowane konwencjami międzynarodowymi, których UE jest stroną. Konwencje te zostały opracowane odrębnie dla każdego z rodzajów transportu pasażerskiego. Istnienie odrębnych regulacji dla przewozów międzynarodowych pociąga za sobą utrzymywanie się zróżnicowania zakresu i poziomu ochrony pasażerów w zależności od środka transportu oraz rodzaju przewozu (krajowy czy międzynarodowy). Na marginesie należy zauważyć, że objęcie tych samych zagadnień regulacjami międzynarodowymi i UE stwarza realne zagrożenie wystąpienia kolizji.

Jak już na wstępie wspomniano, ochrona praw pasażerów – jako konsumentów usług transportowych – leży również w kręgu zainteresowania polityki konsumenckiej UE. Zainteresowanie to wynika z uznania, iż siły rynkowe na Jednolitym Rynku Europejskim nie zapewniają dostatecznego, w miarę jednolitego w poszczególnych państwach członkowskich, stopnia ochrony interesów konsumentów, w tym również i pasażerów, a w szczególności bezpieczeństwa nabywanych przez nich produktów i usług.

Ogólne kierunki działań UE w zakresie ochrony konsumentów zostały określone w art. 169 traktatu<sup>8</sup>, gdzie zamieszczono katalog podstawowych praw konsumentów, do których zalicza się:

- 
- <sup>8</sup>Art. 169 stanowi: „1. Dążąc do popierania interesów konsumentów i zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów, Unia 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.
2. Unia przyczynia się do osiągnięcia celów określonych w ustępie 1 przez:
- a) środki, które przyjmuje na podstawie artykułu 114 w ramach urzeczywistniania rynku wewnętrznego;
  - b) środki, które wspierają, uzupełniają i nadzorują politykę prowadzoną przez państwa członkowskie.

- prawo do bezpieczeństwa i ochrony zdrowia;
- prawo do ochrony interesów ekonomicznych;
- prawo do edukacji i informacji;
- prawo dostępu do efektywnego systemu dochodzenia roszczeń;
- prawo do reprezentacji.

Konkretyzacja działań UE zakresie ochrony konsumentów następuje w dokumentach strategicznych. Obecnie takim dokumentem jest Komunikat Komisji zatytułowany „Strategia polityki konsumenckiej UE na lata 2007–2013. Wzmocnienie pozycji konsumentów, polepszenie ich dobrobytu oraz zapewnienie ich skutecznej ochrony”<sup>9</sup>. Przyjęto w nim, że w latach 2007–2013 Komisja będzie realizowała następujące trzy główne cele:

- 1) wzmocnienie pozycji konsumentów UE. Zapewnienie konsumentom decydującej roli jest korzystne dla wszystkich obywateli, a także znacznie stymuluje konkurencję. Konsumentom mającym silną pozycję potrzebują prawdziwych wyborów, rzetelnych informacji oraz zaufania, które związane jest z rzeczywistą ochroną i stabilnymi prawami;
- 2) zwiększenie dobrobytu konsumentów w odniesieniu do cen, wyboru, jakości, różnorodności, przystępności oraz bezpieczeństwa towarów i usług. Dobrobyt konsumentów leży w centrum funkcjonujących rynków;
- 3) skuteczna ochrona konsumentów przed poważnymi zagrożeniami, z którymi nie mogą sobie poradzić sami. Wysoki poziom ochrony przed zagrożeniami ma kluczowe znaczenie dla zaufania konsumentów<sup>10</sup>.

Przyjęto, że aby realizować ww. cele polityka konsumencka UE skoncentruje się na następujących obszarach priorytetowych:

- 1) lepsze monitorowanie rynków konsumenckich oraz krajowych polityk konsumenckich;
- 2) lepsze uregulowania prawne w dziedzinie ochrony konsumentów;
- 3) lepsze środki egzekwowania prawa i dochodzenia roszczeń;
- 4) lepsze informowanie i edukowanie konsumentów;
- 5) konsumenci w centrum innych polityk i regulacji UE.

W ramach piątego z ww. priorytetów zwraca się uwagę na fakt, że wiele polityk realizowanych przez UE ma bezpośredni wpływ na konsumentów. Należy do nich w szczególności polityka w dziedzinie transportu. Stwierdzono, że poczyniono postępy w zakresie uwzględniania interesów konsumentów w uregulowaniach dotyczących transportu.

---

Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą prawodawczą i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, przyjmują środki określone w ustępie 2 litera b).

4. Środki przyjęte na podstawie ustępu 3 nie stanowią przeszkody dla państwa członkowskiego w utrzymaniu lub ustanawianiu bardziej rygorystycznych środków ochronnych. Środki te muszą być zgodne z traktatami. Są one notyfikowane Komisji”. Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu UE.

<sup>9</sup>Komunikat Komisji do Rady Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 13.03.2007 r. Strategia polityki konsumenckiej UE na lata 2007–2013. Wzmocnienie pozycji konsumentów, polepszenie ich dobrobytu oraz zapewnienie ich skutecznej ochrony. COM(2007) 99 wersja ostateczna.

<sup>10</sup>Tamże.

Celem na przyszłość jest oparcie się na tych osiągnięciach dla nadania uwzględnianiu interesów konsumentów bardziej systematycznego charakteru. Jeśli chodzi o ochronę pasażerów, przyjęto, że bazując na prawach pasażerów opracowanych w sektorze transportu lotniczego, Komisja zajmie się prawami pasażerów w innych sektorach transportu, w szczególności w odniesieniu do pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej.

Z powyższego wynika, że regulacje prawne dokonujące harmonizacji praw i zasad ochrony pasażerów w państwach członkowskich UE uznawane są za ważny instrument realizacji celów polityki konsumenckiej.

Reasumując, należy stwierdzić, że ochrona pasażerów jest przedmiotem zainteresowania polityki turystycznej, a jednocześnie jest jednym z priorytetów polityki transportowej oraz instrumentem realizacji celów polityki konsumenckiej UE. Celem prowadzonych działań jest stworzenie skutecznego systemu prawnej ochrony pasażerów w UE, zapewniającego jednolity poziom tej ochrony niezależnie od rodzaju przewozu (przewozy regularne, nieregularne) i środka transportu. Pojawia się pytanie o stopień realizacji tak określonego celu.

## CEL I ZAKRES OCHRONY PASAŻERÓW

Nabycie usługi przewozu lub pakietu, w skład którego wchodzi taka usługa, wiąże się z koniecznością zawarcia odpowiedniej umowy, tj. umowy przewozu albo np. umowy o imprezę turystyczną. Powszechnie uznaje się, że konsument jest słabszą stroną takiej umowy i tym samym istnieje potrzeba wykorzystania środków prawnych dla wzmocnienia jego pozycji i przywrócenia naruszonej równowagi<sup>11</sup>. Zatem wydawanie przez UE regulacji określających prawa pasażerów i zasady ich ochrony ma na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku przewozów pasażerskich przez wzmocnienie pozycji pasażerów.

Drugim ważnym celem harmonizacji regulacji prawnych, określających prawa pasażerów i zasady ich ochrony, jest potrzeba likwidacji „rozdrobienia rynku wewnętrznego przewozów pasażerskich”. Obecnie rynek ten w dużej części pozostaje rynkiem rozdrobionym, składającym się z 27 „miniryneków” krajowych. Powodem tego stanu rzeczy są brak zaufania konsumentów do handlu transgranicznego, a także przeszkody prawne i administracyjne spowodowane istnieniem różnic w poziomie i zakresie ochrony pasażerów. Jak już wspomniano, w przypadku transportu pasażerskiego poziom ochrony pasażerów w dużej mierze zależy od rodzaju środka transportu, jakim przewóz jest dokonywany oraz rodzaju przewozu (transport krajowy, transport międzynarodowy).

Zakres ochrony pasażerów sprowadza się do zapewnienia respektowania ich podstawowych praw jako konsumentów, gwarantowanych traktatem, o których była wcześniej. Podstawowym instrumentem wykorzystywanym do tego celu są regulacje prawne, które należy podzielić na dwie grupy:

- pierwsza to regulacje horyzontalne, tj. takie, które dotyczą wszystkich konsumentów, w tym również pasażerów;

---

<sup>11</sup>Por. H. Zawistowska, Znaczenie ochrony prawnej konsumentów usług turystycznych dla rozwoju turystyki w Polsce. Monografie i Opracowania nr 448, SGH, Warszawa 1999, s. 62–63.

- druga to regulacje sektorowe (branżowe), dotyczące nabywców poszczególnych rodzajów towarów i usług. Do tej drugiej grupy należy zaliczyć regulacje chroniące pasażerów.

Regulacje sektorowe są z jednej strony uzupełnieniem regulacji horyzontalnych na tych odcinkach, które nie zostały nimi objęte, a z drugiej wzmocnieniem ochrony na tych odcinkach, na których regulacje horyzontalne nie zabezpieczają nabywcom produktów oczekiwanego poziomu ochrony. To one właśnie będą przedmiotem szczegółowej analizy.

Na wstępie należy przypomnieć, że analizowane regulacje UE mające na celu ochronę pasażerów mają formę rozporządzeń, co oznacza, że obowiązują bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich i nie wymagają wdrożenia. Tym samym przewidziany w nich poziom ochrony jest jednolity na obszarze całej UE. Przyjęcie takiego rozwiązania pozwala na eliminację różnic odnośnie do zakresu i poziomu ochrony pasażerów w poszczególnych państwach członkowskich UE.

Fakt, że problematyka ochrony pasażerów w przewozach międzynarodowych jest regulowana konwencjami międzynarodowymi, do których przystąpiła UE, w istotny sposób odbił się na ich ostatecznym kształcie, ponieważ znajdują się w nich bezpośrednio odwołania do tych konwencji. Konieczność odwoływania się do konwencji jest jednym z powodów dalszego utrzymywania się różnic w poziomach ochrony w zależności od środka transportu.

Jeśli chodzi o zakres podmiotowy tych regulacji, to obejmuje on przewoźników i pasażerów, jednak w ramach poszczególnych grup występuje zróżnicowanie. Z kolei zakres przedmiotowy analizowanych rozporządzeń obejmuje:

- 1) informacje, jakie powinien otrzymać pasażer;
- 2) odpowiedzialność przewoźnika za śmierć, uszkodzenie ciała i rozstrój zdrowia pasażera;
- 3) odpowiedzialność przewoźnika za utratę lub uszkodzenie bagażu pasażera w czasie przewozu;
- 4) odpowiedzialność przewoźnika za odwołanie, opóźnienie lub niedopuszczenie do przewozu;
- 5) dochodzenie przez pasażera roszczeń z tytułu umowy przewozu.

Z wyjątkiem przewozów lotniczych, gdzie kwestie ochrony pasażerów regulowane są więcej niż jednym rozporządzeniem, w pozostałych rodzajach przewozów całość problematyki uregulowana jest w jednym akcie prawnym.

Wąskie ramy artykułu uniemożliwiają omówienie wszystkich ww. obszarów ochrony, dlatego analizie zostanie poddany tylko jeden, zdaniem autorki – najbardziej interesujący obszar tej ochrony, mianowicie odpowiedzialność przewoźnika wobec pasażera za odwołanie lub opóźnienie.

Ponieważ objęte analizą regulacje dotyczą różnych środków transportu, dlatego ich charakterystyka zostanie przeprowadzona w podziale na poszczególne rodzaje przewozów, tj. przewozy: lotnicze, kolejowe, morskie i autokarowe.

## OCHRONA PASAŻERÓW W PRZEWOZACH LOTNICZYCH

Analiza regulacji prawnych UE mających na celu ochronę pasażerów korzystających z transportu lotniczego wykazuje stopniowe rozszerzanie zakresu podmiotowego i przedmiotowego tej ochrony. W pierwszej kolejności ochroną objęto pasażerów, którym odmówiono wejścia na pokład na skutek przyjęcia rezerwacji na większą liczbę miejsc niż ta, którą przewoźnik rzeczywiście dysponuje (tzw. overbooking)<sup>12</sup>. Kierując się m.in. potrzebą ochrony interesów tej grupy klientów linii lotniczych, Rada przyjęła Rozporządzenie nr 295/91 z dnia 4 lutego 1991 r. ustanawiające wspólne zasady systemu odszkodowań dla pasażerów, którym odmówiono przyjęcia na pokład w regularnych przewozach lotniczych<sup>13</sup>, ustalające wspólne, minimalne zasady, stosowane w przypadkach zaistnienia overbookingu w tzw. lotach rozkładowych. Rozporządzenie objęło ochroną tylko jeden rodzaj lotów – loty wykonywane na podstawie rozkładu lotów i taryfy przewozowej, oraz jedno źródło powstawania szkody – jakim jest odmowa wejścia na pokład. Dla eliminacji tej szkody przyznano pasażerom 3 rodzaje świadczeń:

- 1) ponowne wyznaczenie trasy lub zwrot ceny biletu;
- 2) odszkodowanie;
- 3) dodatkowe usługi.

Ponieważ różnica między regularnymi i nieregularnymi usługami transportu lotniczego zmniejsza się, uznano, że ochroną należy objąć nie tylko pasażerów lotów regularnych, ale również pasażerów lotów nieregularnych, w tym także lotów stanowiących część zorganizowanych wycieczek. Dlatego Rada i Parlament wydały Rozporządzenie nr 261/2004 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<sup>14</sup>, które znacznie rozszerzyło zakres ochrony, obejmując nią takie źródła powstawania szkody, jak odmowa wejścia na pokład, odwołanie lotu lub jego opóźnienie. Rozporządzenie to we wszystkich państwach członkowskich weszło w życie 17.02.2005 r., ponieważ nie przewidziano możliwości jego derogacji (wejścia w życie w późniejszym terminie). Tym samym należy uznać, że zakres przedmiotowy ochrony uległ znacznemu rozszerzeniu, obejmując nie tylko szkody, jakie ponosi pasażer na skutek odmowy wejścia na pokład, ale również szkody spowodowane odwołaniem lotu oraz jego znacznym opróżnieniem.

Ochroną zostali objęci pasażerowie spełniający następujące warunki:

- 1) miejscem ich odlotu lub przylotu jest lotnisko znajdujące się na terytorium państwa członkowskiego, a przewoźnikiem lotniczym obsługującym dany lot jest przewoźnik wspólnotowy;
- 2) posiadają potwierdzoną rezerwację na dany lot i zjawili się w wyznaczonym czasie albo bez względu na przyczynę zostali przeniesieni przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczek z lotu, na który mieli rezerwację na inny lot.

Z powyższego wynika, że ochroną nie zostali objęci pasażerowie niespełniający tych warunków. Z zakresu ochrony zostali również wyłączeni pasażerowie podróżujący bez-

---

<sup>12</sup>Stosowana przez przewoźników i hotelarzy praktyka podwójnej rezerwacji miejsc w celu uniknięcia niepełnego ich wykorzystania naraża klientów na poważne kłopoty w przypadku, gdy wszystkie osoby, które dokonały rezerwacji usług zechcą z nich skorzystać.

<sup>13</sup>Dz. Urz. WE L 36, 08.02.1991.

<sup>14</sup>Dz. Urz. UE L 46, 17.02.2004.



płatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej, która nie jest bezpośrednio lub pośrednio dostępna powszechnie. Wyłączenie to nie dotyczy jednak pasażerów posiadających bilety wydane przez przewoźnika lotniczego lub organizatora imprezy turystycznej w ramach programu lojalnościowego lub innego programu komercyjnego.

Zakres uprawnień przysługujących pasażerom spełniającym ww. warunki zależy od źródła powstania szkody. Zestawienie tych uprawnień przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Uprawnienia przysługujące pasażerowi w przewozach lotniczych.

Table 1. The rights of passengers in the air transport

Źródło powstania szkody	Świadczenia zasadnicze	Świadczenia dodatkowe	Odszkodowanie	Ograniczenia odszkodowania
1	2	3	4	5
Odmowa wejścia na pokład	– prawo do zwrotu należności za bilet lub zmiana planu podróży (termin – najwcześniejszy lub dogodny dla pasażera); – jeśli lot zastępczy jest na inne lotnisko niż to, na które była zrobiona rezerwacja – przewoźnik ponosi koszty transportu pasażera.	– prawo do opieki (posiłki, zakwaterowanie, transport, rozmowy telefoniczne; fax, e-mail)	– 250 EUR (trasa do 1500 km); – 400 EUR (trasa od 1500 do 3500 km); – 600 EUR (trasa powyżej 3500 km)	Możliwość obniżenia odszkodowania o 50%, jeśli przewoźnik zaproponuje alternatywny lot i przylot do miejsca nastąpi z opóźnieniem: a) o 2 godz. w przypadku lotów na 1500 km; b) do 3 godz. w przypadku lotów na trasie od 1500 do 3500 km; c) 4 godz. na trasie powyżej 3500 km.
Odwołanie lotu	– prawo do zwrotu należności za bilet lub zmiana planu podróży (termin- najwcześniejszy lub dogodny dla pasażera); – jeśli lot zastępczy jest na inne lotnisko niż to, na które była zrobiona rezerwacja – przewoźnik ponosi koszty transportu pasażera.	– prawo do opieki (posiłki; rozmowy telefoniczne; fax; e-mail) – w przypadku gdy alternatywny lot nastąpi co najmniej jeden dzień po planowanym starcie, również zakwaterowanie i transport.	– 250 EUR (trasa do 1500 km); – 400 EUR (trasa od 1500 do 3500 km); – 600 EUR (trasa powyżej 3500 km)	Wyłączenie prawa pasażerów do odszkodowania: I. W przypadku gdy zostali poinformowani o odwołaniu lotu: a) na 2 tygodnie przed planowanym terminem odlotu; b) w okresie od 2 tygodni do 7 dni i zaferowano im zmianę planu podróży umożliwiającą wylot najpóźniej 2 godz. przed planowanym czasem odlotu i dotarcie do miejsca docelowego najwyżej 4 godz. po planowanym czasie przylotu; c) w okresie krótszym niż 7 dni i zaferowano im zmianę planu podróży umożliwiającą wylot nie więcej niż na 1 godz. przed planowanym czasem odlotu i dotarcie do miejsca docelowego najwyżej 2 godz. po planowanym czasie przylotu. II. Jeśli odwołanie spowodowane jest zaistnieniem nadzwyczajnych okoliczności, których nie można było uniknąć pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków.

cd. tabeli 1  
Table 1 cont.

1	2	3	4	5
<b>Opóźnienie</b> a) dwie godz. przy trasie do 1500 km; b) 3 godz. przy trasach od 1500 do 3500 km; c) 4 godz. przy trasie powyżej 3500 km	Jeśli opóźnienie wyno- si 5 godz.: a) prawo do zwrotu należności za bilet lub b) zmiana planu podró- ży (termin- najwcze- śniejszy lub dogodny dla pasażera).	a) prawo do opieki - (posił- ki; rozmowy telefoniczne; fax; e-mail) b) jeśli odlot nastąpi jeden dzień po terminie ma prawo do za- kwaterowania i transportu		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia nr 261/2004 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.

Source: Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, and repealing Regulation (EEC) No 295/91.

Z zamieszczonego w tabeli 1 zestawienia wynika, że najszerszy zakres uprawnień przyznano pasażerom, którym odmówiono wejścia na pokład. W przypadku pasażerów, których lot jest odwołany, poziom ochrony pasażerów jest znacznie niższy, ponieważ stworzono przewoźnikom możliwość wyłączenia prawa pasażerów do odszkodowania. Wprowadzenie zasady, że pasażer nie ma prawa do odszkodowania, jeśli odwołanie lotu nastąpiło z powodu „nadzwyczajnych okoliczności, których nie można było uniknąć pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków” bez wyraźnego ich zdefiniowania w praktyce, umożliwia przewoźnikom uwolnienie się od obowiązku wypłaty takiego odszkodowania.

Ważnymi z punktu widzenia interesów klienta kwestiami uregulowanymi przez analizowane rozporządzenie są również kwestie:

- umieszczenia pasażera w klasie wyższej lub niższej niż ta, na którą miał pierwotnie rezerwację. Wprowadzono zasadę, że w przypadku umieszczenia pasażera w wyższej klasie przewoźnik nie ma prawa żądać od niego dopłaty. Jeśli natomiast pasażer został umieszczony w niższej klasie, to ma prawo do zwrotu części ceny za bilet. Wysokość tego zwrotu zależy od długości trasy lotu i wynosi 30% przy trasach do 1500 km, 50% przy trasach od 1500 do 3500 km i 75% trasach powyżej 3500 km;
- traktowania w sposób priorytetowy osób o ograniczonej możliwości poruszania się i towarzyszących im osób oraz dzieci podróżujących bez dorosłych opiekunów;
- obowiązku informowania pasażerów przez linie lotnicze o przysługujących im prawach;
- niedopuszczalności wyłączenia lub ograniczenia odpowiedzialności przewoźnika lotniczego wynikającej z analizowanego rozporządzenia;
- odpowiedzialności przewoźnika wobec pasażerów będących uczestnikami imprez turystycznych. Wprowadzono zasadę, że rozporządzenie nie narusza praw pasażerów wynikających z dyrektywy 90/314/EWG. Nie ma jednak zastosowania w przypad-

kach, gdy zorganizowana wycieczka jest odwołana z przyczyn innych niż odwołanie lotu.

Z przedstawionych rozważań wynika, że analizowane rozporządzenie ujedyniło zakres ochrony pasażerów korzystających z transportu lotniczego w odniesieniu do szkód spowodowanych odmową wejścia na pokład, odwołaniem lub opóźnieniem lotu. Rodzaj i wysokość świadczeń przysługujących pasażerom są zróżnicowane w zależności od źródła powstania szkody. Ponadto, stworzenie przewoźnikom możliwości uwolnienia się od obowiązku wypłaty odszkodowania w przypadku odwołania lotu w praktyce znacznie obniża poziom ochrony interesów ekonomicznych tej grupy pasażerów.

## OCHRONA PASAŻERÓW W PRZEWOZACH KOLEJOWYCH

Kwestie odpowiedzialności przewoźnika kolejowego za odwołanie lub opóźnienie w przewozach kolejowych reguluje Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym<sup>15</sup>.

Jak podkreślono w preambule do rozporządzenia, pasażer w ruchu kolejowym jest słabszą stroną umowy transportu, dlatego jego prawa powinny podlegać ochronie. Uznano, że wzmocnienie praw pasażerów korzystających z przewozów kolejowych powinno opierać się na istniejącym systemie prawa międzynarodowego w tej dziedzinie zawartym w załączniku A do rozporządzenia<sup>16</sup>. Za pożądane uznano objęcie taką samą ochroną pasażerów w krajowym ruchu kolejowym.

Zakres podmiotowy rozporządzenia obejmuje przewoźników kolejowych posiadających licencję wydaną zgodnie z dyrektywą Rady 95/18/WE z 19.06.1995 r. w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym<sup>17</sup> oraz pasażerów korzystających z przewozów kolejowy dokonywanych przez tych przewoźników. Z powyższego wynika, że ochroną nie zostali objęci pasażerowie korzystających z przewozów dokonywanych przez przewoźników niemających takiej licencji. Przyjęto jednak, że wprowadzone rozporządzeniem zasady dotyczące: dostępności biletów, biletów bezpośrednich, rezerwacji, odpowiedzialności wobec pasażerów za bagaż, obowiązku posiadania ubezpieczenia z tytułu odpowiedzialności wobec pasażerów, zasad korzystania z przewozu przez osoby niepełnosprawne, informacji dla osób niepełnosprawnych oraz zapewnienie bezpieczeństwa pasażerom – stosuje się do wszelkich kolejowych usług pasażerskich dokonywanych na terenie Wspólnoty. Tym samym należy zauważyć, że na terenie UE poziom ochrony pasażerów korzystających z przewozów kolejowych jest zróżnicowany w zależności od tego, czy przewozu dokonuje przewoźnik mający licencję wydaną zgodnie z zasadami określonymi w dyrektywie 95/18 WE czy też nieposiadający takiej licencji.

<sup>15</sup>Dz. Urz. UE L 2007 Nr 315, s. 14.

<sup>16</sup>Przepisy ujedyniczone o umowie międzynarodowego przewozu osób i bagażu kolejami (CIV) do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) z dnia 9 maja 1980 r., ze zmianami zawartymi w Protokole wprowadzającym zmiany do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami z dnia 3 czerwca 1999 r. (Protokół z 1999 r.)

<sup>17</sup>Dz. Urz. UE L 1995 Nr 143 s. 70. Dyrektywa ta została zmieniona dyrektywą 2004/49/WE Dz. Urz. UE L 2004 nr 164 s. 44.

Zakres przedmiotowy tego rozporządzenia jest znacznie szerszy od rozporządzenia omówionego w pkt 2 (por. tab. 2), ponieważ uregulowano w nim kwestie (por. art. 1):

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

Z powyższego wynika, że w przypadku przewozów kolejowych przyjęto nieco inne rozwiązanie niż w przypadku przewozów lotniczych, polegające na uregulowaniu w jednym akcie prawnym wszystkich kwestii związanych z prawami i obowiązkami pasażera.

Analizowane rozporządzenie weszło w życie 4.12.2009 r., jednakże nie we wszystkich państwach członkowskich. Artykuł 2 ust. 4 przewiduje bowiem możliwość derogacji. Stanowi, że w odniesieniu do krajowych kolejowych połączeń pasażerskich państwo członkowskie może w przejrzysty i niedyskryminujący sposób przyznać zwolnienie ze stosowania przepisów tego rozporządzenia na okres nieprzekraczający 5 lat, który może zostać dwukrotnie przedłużony, za każdym razem na okres nieprzekraczający 5 lat. Z powyższego wynika, że w państwach członkowskich, które skorzystają z tej możliwości wprowadzone rozporządzeniem zasady w stosunku do przewozów krajowych wejdą w życie później, nie później jednak niż w 2024 r.<sup>18</sup>

Z przytoczonego wyżej określenia zakresu przedmiotowego rozporządzenia wynika, że reguluje ono m.in. zasady odpowiedzialności przewoźnika kolejowego za opóźnienie, utratę połączenia, odwołanie pociągu.

Zgodnie z tymi zasadami, przewoźnik zobowiązany jest w danym wypadku poświadczyc na bilecie odwołanie pociągu lub utratę połączenia. Odpowiada on za szkody, jakie poniósł podróżny, jeżeli wskutek odwołania pociągu, jego opóźnienia lub utraty przez podróżnego połączenia podróż nie może być kontynuowana tego samego dnia lub jeśli wskutek zaistniałych okoliczności od podróżnego nie można zgodnie ze zdrowym rozsądkiem wymagać kontynuowania podróży tego samego dnia. Szkody obejmują racjonalnie uzasadnione koszty spowodowane powiadomieniem osób oczekujących na podróżnego w miejscu przeznaczenia.

Przewoźnik jest zwolniony od odpowiedzialności, jeżeli odwołanie pociągu, jego opóźnienie lub utrata połączenia są spowodowane jedną z następujących przyczyn:

---

<sup>18</sup>W Polsce obowiązująca od 31 grudnia 2009 r. Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym (Dz.U. Nr 214, poz. 1658) wprowadziła wyłączenia stosowania niektórych przepisów wymienionego Rozporządzenia 1371 (m.in. dotyczących odszkodowań za opóźnienie pociągu) w odniesieniu do połączeń regionalnych. Do dnia 30 czerwca 2011 r. wyłączone przepisy nie obowiązują także we wszystkich połączeniach krajowych i międzynarodowych ze stacjami położonymi poza granicami UE.

Tabela 2. Odpowiedzialność przewoźnika kolejowego za opóźnienie, utratę połączenia lub odwołanie pociągu  
 Table 2. Responsibility of the railway company in the event of delays, missed connections or cancellations

Źródło powstania szkody	Świadczenie zasadnicze	Świadczenie dodatkowe	Odszkodowanie	Ograniczenie lub wyłączenie prawa do odszkodowania
<p>Jeśli przewoźnik ma uzasadnione powody, aby przypuszczać, że opóźnienie przyjazdu do miejsca przeznaczenia przekroczy 60 minut w stosunku do umowy transportu</p>	<p>Pasażer ma wybór między:                      a) zwrotem pełnego kosztu biletu na warunkach, na jakich został opłacony, za część lub części niezrealizowanej podróży oraz za część lub części, już zrealizowane, jeżeli taka podróż jest już bezcelowa w kontekście pierwotnego planu podróży, wraz z zapewnieniem w odpowiednich przypadkach połączenia powrotnego do miejsca wyjazdu w najbliższym dostępnym terminie albo b) kontynuacją lub zmianą trasy podróży, przy porównywalnych warunkach przewozu, do miejsca docelowego w najbliższym dostępnym terminie; albo c) kontynuacją lub zmianą trasy podróży, przy porównywalnych warunkach przewozu, do miejsca docelowego w późniejszym terminie dla pasażera</p>	<p>W przypadku opóźnienia o ponad 60 minut pasażerom oferuje się także nieodpłatnie:                      a) posiłki i napoje odpowiednio do czasu oczekiwania, jeżeli są one dostępne w pociągu lub na stacji lub mogą zostać w rozsądnym zakresie dostarczone;                      b) o ile jest to fizycznie możliwe, zakwaterowanie w hotelu lub innym miejscu oraz transport między stacją kolejową a miejscem zakwaterowania w przypadkach konieczności pobytu przez jedną lub kilka nocy albo, jeżeli niezbędny jest pobyt dodatkowy;                      c) o ile jest to fizycznie możliwe, transport z pociągu do stacji kolejowej, do miejsca odjazdu zastępczego środka transportu lub do miejsca przeznaczenia, jeżeli pociąg został unieruchomiony na trasie</p>	<p>1) Nie tracąc prawa do prze-wozu, może żądać odszkodowania za opóźnienie, za które nie otrzymał zwrotu kosztów biletu; minimalna kwota odszkodowania wynosi:                      a) 25% ceny biletu w przypadku opóźnienia wynoszącego od 60 do 119 minut;                      b) 50% ceny biletu w przypadku opóźnienia wynoszącego 120 minut lub więcej.</p>	<p>Pasażerowie nie mają prawa do odszkodowania jeśli o opóźnieniu zostali poinformowani przed zakupem biletu lub jeżeli opóźnienie w wyniku kontynuacji podróży innym połączeniem lub przez zmianę trasy jest krótsze niż 60 minut</p>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym.

Source: Regulation (EC) No 1371/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on rail passengers' rights and obligations.

- a) okolicznościami zewnętrznymi w stosunku do ruchu kolei, których przewoźnik mimo zastosowania niezbędnej w powstałej sytuacji staranności nie mógł uniknąć ani których skutkom nie mógł zapobiec;
- b) winą podróżnego; lub
- c) zachowaniem się osoby trzeciej – jeśli przewoźnik mimo zastosowania nakazanej sytuacją staranności nie mógł uniknąć takiego zachowania się i którego skutkom nie mógł zapobiec; za stronę trzecią nie uważa się innego przedsiębiorstwa eksploatującego tę samą linię kolejową.

Tabela 2 zawiera zestawienie zasad regulujących odpowiedzialność przewoźnika kolejowego za opóźnienie, utratę połączenia lub odwołanie pociągu.

Z zamieszczonego w tabeli 2 zestawienia wynika, że nie wprowadzono zróżnicowania zasad odpowiedzialności w zależności od źródła powstania szkody. Rodzaj przysługujących pasażerowi świadczeń zależy głównie od długości opóźnienia w dotarciu do miejsca docelowego. Bez znaczenia jest natomiast długość trasy. W porównaniu do dotychczas obowiązujących zasad znacznemu rozszerzeniu uległy uprawnienia pasażerów w przypadku opóźnienia, utraty połączenia lub odwołania pociągu. Nałożenie na przewoźnika obowiązku potwierdzanie tego faktu znacznie ułatwia pasażerowi dochodzenie roszczeń.

Podobnie jak w przypadku przewozów lotniczych, stworzono przewoźnikom kolejowym możliwość wyłączenia odpowiedzialności, jeśli odwołanie pociągu, jego opóźnienie lub utrata połączenia nastąpiły z powodów określonych w rozporządzeniu (wina podróżnego lub osoby trzeciej, okoliczności zewnętrzne w stosunku do ruchu kolei, których nie można było uniknąć ani których skutkom nie można było zapobiec).

## TRANSPORT DROGOWY I MORSKI

Jak wykazano w pierwszej części niniejszego opracowania, zarówno w dokumentach określających kierunki polityki transportowej, jak i konsumennej wskazuje się na potrzebę dokończenia prac nad regulacjami mającymi na celu określenie i ochronę praw pasażerów. Od 2008 r. trwają prace nad dwoma projektami legislacyjnymi, dotyczącymi praw pasażerów korzystających z połączeń autobusowych, autokarowych oraz morskich na trasach krajowych i międzynarodowych. Jak stwierdził A. Tajani<sup>19</sup>, „Unia Europejska nie może pozwolić na to, by pasażerom przysługiwały różne prawa w zależności od tego, jaki środek transportu wybierają. Dzięki dwóm nowym rozporządzeniom ta kwestia zostanie uregulowana dla wszystkich rodzajów transportu. Pasażerowie będą mogli wybierać najbardziej odpowiadający im środek przejazdu wiedząc, że niezależnie od tego wyboru przysługiwać im będą takie same prawa”.

Tempo prac nad poszczególnymi projektami jest zróżnicowane. Prace nad Rozporządzeniem w sprawie praw pasażerów podróżujących drogą morską i po wodach śródlądowych są już na końcowym etapie<sup>20</sup>. Nowe przepisy zakładają m.in.:

<sup>19</sup>Antonio Tajani był wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej odpowiedzialnym za sprawę transportu, obecnie odpowiada za turystykę.

<sup>20</sup>Rozporządzenie zostało już zaakceptowane przez Parlament Europejski.

- zagwarantowanie pasażerom zwrotu kosztów lub transportu alternatywnego w przypadku odwołania usługi transportowej lub opóźnienia wypłynięcia przekraczającego 90 minut;
- właściwą pomoc (w postaci np. zapewnienia przekąski, posiłku, napojów oraz, w razie potrzeby, noclegu do trzech nocy w cenie do 80 euro za noc) w przypadku odwołania usługi transportowej lub opóźnienia wypłynięcia przekraczającego 90 minut;
- rekompensatę finansową wynoszącą od 25 do 50% wartości biletu – w przypadku opóźnienia dopłynięcia lub odwołania rejsu;
- niedyskryminowanie osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej zdolności ruchowej oraz szczególną bezpłatną pomoc dla tych osób zarówno w terminalach portowych, jak i na pokładzie statku, a także rekompensatę finansową za utratę lub zniszczenie ich urządzeń umożliwiających poruszanie się;
- minimalne wymogi dotyczące prawa wszystkich pasażerów do informacji przed rozpoczęciem rejsu i w jego trakcie, a także do informacji ogólnej na temat ich praw w terminalach i na pokładzie statku;
- ustanowienie przez przewoźników i operatorów terminali mechanizmów rozpatrywania zażaleń, dostępnych dla pasażerów;
- ustanowienie niezależnych organów krajowych, które egzekwowałyby stosowanie rozporządzenia i mogłyby, w razie potrzeby, nakładać kary.

Z kolei prace nad projektem rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów podróżujących autokarami są na znacznie wcześniejszym etapie. Warto jednak wskazać na główne kierunki tej regulacji. W projekcie przewiduje się uregulowanie takich kwestii, jak:

- zapewnienie możliwości korzystania z transportu autobusowego przez osoby niepełnosprawne, co pozwoli na likwidację zjawiska dyskryminacji pasażera ze względu na jego niepełnosprawność;
- rekompensaty i pomoc dla pasażerów w przypadku zakłócenia w podróży (przerwania, odwołania, opóźnienia);
- odpowiedzialność przewoźnika z tytułu śmierci, uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia pasażera;
- odpowiedzialność za utratę lub uszkodzenie bagażu pasażera;
- rozstrzygnięcie sporów i dochodzenie roszczeń.

Z przedstawionej charakterystyki tych projektów wynika, że ich wejście w życie z jednej strony spowoduje, że pasażerowie podróżujący drogą wodną i transportem autokarowym będą korzystali z podobnej ochrony, co pasażerowie podróżujący samolotem lub koleją. Ważnym jej elementem jest zapewnienie pasażerom rekompensaty w postaci odszkodowania oraz dodatkowych świadczeń (posiłków, noclegu, transportu) w przypadku wystąpienia zakłóceń w podróży (odwołania, opóźnienia). Z drugiej jednak strony widoczne są różnice między tymi systemami. W rezultacie na system ochrony praw pasażerów w UE składają się cztery odrębne systemy – tworzone dla poszczególnych rodzajów środków transportu i uwzględniające ich specyfikę.

## WNIOSKI

Z przeprowadzonej analizy wypływają następujące wnioski.

1. Potrzeba budowania rynku wewnętrznego stała się stymulatorem podejmowania na szczeblu UE działań mających na celu usuwanie barier hamujących ten proces lub zakłócających prawidłowe funkcjonowanie tego rynku.

2. Jednym z czynników zakłócających funkcjonowanie rynku wewnętrznego jest słabsza pozycja konsumentów. To uzasadnia potrzebę wykorzystania instrumentów prawnych do jej wzmocnienia i przywrócenia równowagi w relacjach wytwórcy produktów – konsumentowi.

3. Brak równowagi w relacjach wytwórcy produktu – konsument występuje w wielu obszarach, w tym również w transporcie pasażerskim.

4. Specyfiką rynku przewozów pasażerskich jest duże zróżnicowanie poziomu ochrony pasażerów w zależności od środka transportu, którym dokonywany jest przewóz oraz rodzaju przewozu (transport krajowy, transport międzynarodowy). W przypadku transportu krajowego i międzynarodowego czynnikiem powodującym dalsze zróżnicowanie zakresu i poziomu ochrony pasażerów są konwencje międzynarodowe, określające zasady tej ochrony w przewozach międzynarodowych.

5. Przeprowadzona analiza wykazała, że prowadzone na szczeblu UE działania legislacyjne mające na celu stworzenie skutecznego systemu prawnej ochrony pasażerów w UE, zapewniającego jednolity poziom tej ochrony niezależnie od rodzaju przewozu (przewozy regularne, nieregularne) i środka transportu, zmniejszyły istniejące różnice, ale ich nie wyeliminowały.

6. Zbliżenie nastąpiło, co do ogólnych zasad, na których powinna się opierać ochrona praw pasażerów (m.in. przez określenie w przepisach świadczeń przysługujących konsumentom w przypadku zakłóceń w podróży). Nadal natomiast utrzymują się różnice w zakresie rodzaju i wysokości świadczeń przysługujących pasażerom korzystającym z różnych środków transportu.

7. Wybór rozporządzenia jako instrumentu harmonizacji umożliwił eliminację różnic w poziomie ochrony między państwami członkowskimi i tym samym likwidację rozdrobnienia rynku przewozów pasażerskich.

8. Proces tworzenia systemu ochrony pasażerów w UE nie został jeszcze zakończony. Jednakże stan zaawansowania prac nad jego dokończeniem uzasadnia wyciągnięcie wniosku, że nastąpi to w niezbyt odległej przyszłości. System ten składać się będzie z odrębnych podsystemów dotyczących poszczególnych rodzajów środków transportu.

9. Określenie praw pasażerów i ich ochrona są postrzegane przez przedsiębiorców jako bariery utrudniające ich funkcjonowanie i rozwój.

## PIŚMIENNICTWO

Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego – Utrzymać Europę w ruchu – zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu. Przegląd Średniookresowy Białej Księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu z 2001 r. COM(2006) 314 wersja ostateczna.

Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 13.03.2007 r. Strategia polityki konsumenckiej UE na lata 2007–2013. Wzmocnienie pozycji konsumentów, polepszenie ich dobrobytu oraz zapewnienie ich skutecznej ochrony. COM(2007) 99 wersja ostateczna.



- Przepisy ujednoczone o umowie międzynarodowego przewozu osób i bagażu kolejami (CIV) do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) z dnia 9 maja 1980 r., ze zmianami zawartymi w Protokole wprowadzającym zmiany do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami z dnia 3 czerwca 1999 r. (Protokół z 1999 r.).
- Rozporządzenie nr 295/91 z dnia 4 lutego 1991 r. ustanawiające wspólne zasady systemu odszkodowań dla pasażerów, którym odmówiono przyjęcia na pokład w regularnych przewozach lotniczych Dz.Urz. WE L 36, 08.02.1991.
- Rozporządzenie nr 261/2004 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. Dz. Urz. UE L 46. 17.02.2004.
- 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 2007, Nr 315.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym. Dz.U. Nr 214, poz. 1658.
- Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu UE. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej. C 115/47, 9.05.2008.
- Zawistowska H., Znaczenie ochrony prawnej konsumentów usług turystycznych dla rozwoju turystyki w Polsce. Monografie i Opracowania nr 448, SGH, Warszawa 1999.

## PROTECTION OF PASSENGER RIGHT IN THE EU LAW

**Abstract.** The need to remove all the barriers, which restrain creation of internal market and need to strengthen consumers' position on all these fields, on which market instruments does not provide the consumers with proper protection, underlie the creation and development of legal consumers' protection in EU. That system consists of two groups of regulations. The first group are the regulations concerning all, or big group of consumers, regardless of purchased goods or services (horizontal regulations), the second group are regulations protecting only consumer of specific goods or services (sector regulations). As a result, legal protection system of consumers in EU is in fact the aggregation of separate, not connected regulations, which are created in order to eliminate certain sources of dangers. Harmonization of that system by issuing one single legal act (consumers code), at present stage of internal market development, is not possible. That thesis is confirmed by works, executed on EU level, aiming at creation of complex system of protection of passengers. In the article were characterized regulations, which consist on system of protection of passengers using different types of transport. On the example of carriers responsibility for cancellation, delay and refuse to transport, it has been shown, that peculiarity of different transport means will unable to do the full unification, even in the confines of one subsystem like legal protection of passengers in EU.

**Key words:** EU law, consumer protection, passenger right protection system; liability of transport company, cancellation or long delay, compensation

Zaakceptowano do druku – Accepted for print 13.09.2010