



PRAWA PASAŻERÓW

Wspólne zasady mają na celu zagwarantowanie pasażerom we wszystkich środkach transportu minimalnej pomocy w przypadku dużego opóźnienia lub odwołania podróży oraz szczególną ochronę pasażerów najbardziej podatnych na zagrożenia. Ustanawiają one również mechanizmy odszkodowań. Jednakże w przypadku transportu kolejowego lub drogowego możliwe są liczne odstępstwa, a spory sądowe są wciąż częste.

PODSTAWA PRAWNA

Artykuł 91 ust. 1 i art. 100 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

CELE

Prawodawstwo Unii Europejskiej dotyczące praw pasażerów ma zapewniać pasażerom minimalny, jednolity poziom ochrony we wszystkich środkach transportu, aby ułatwić mobilność i zachęcać do korzystania z transportu zbiorowego.

WYNIKI

Unia stopniowo stworzyła zasady mające na celu ochronę pasażerów wszystkich środków transportu. Przepisy te uzupełniają prawodawstwo o ochronie konsumentów^[1] i wycieczkach zorganizowanych^[2], a także odpowiednie konwencje międzynarodowe^[3], Kartę praw podstawowych oraz stosowne przepisy krajowe. Stosowanie tych przepisów okazuje się jednak trudne, a odwołania do sądów są częste. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odgrywa zresztą zasadniczą rolę w ich interpretowaniu.

[1]W tym dyrektywa 93/13/EWG w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich, dyrektywa 2005/29/WE dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym, rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy w zakresie ochrony konsumentów oraz dyrektywa 2011/83/UE w sprawie praw konsumentów.

[2]Dyrektywa 90/314/EWG w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek. Od dnia 1 lipca 2018 r. akt ten (oraz odpowiednie przepisy rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2011/83/UE) został zastąpiony nową dyrektywą, która uwzględni istotną rolę Internetu w sprzedaży wycieczek zorganizowanych (dyrektywa (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r.).

[3]Systemy odpowiedzialności przewoźników w razie wypadku dostosowano do odpowiednich konwencji międzynarodowych: konwencji montrealskiej dotyczącej transportu lotniczego (transponowanej i rozszerzonej o loty krajowe rozporządzeniem (WE) nr 889/2002); konwencji ateńskiej w sprawie przewozu morzem (odpowiednie przepisy transponowane i poszerzone o transport krajowy rozporządzeniem (WE) nr 392/2009); konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (odpowiednie przepisy transponowane i poszerzone o transport krajowy rozporządzeniem (WE) nr 1371/2007). W przypadkach nieuregulowanych tymi konwencjami lub ich transpozycją do prawa Unii Europejskiej stosuje się odpowiednie przepisy prawa krajowego (transport autobusowy lub autokarowy oraz transport wodami śródlądowymi).



W przepisach tych wprowadzono szereg praw „podstawowych” wspólnych dla wszystkich środków transportu: niedyskryminacja, szczególna ochrona pasażerów^[4] o ograniczonej możliwości poruszania się, informowanie pasażerów, krajowe organy kontroli i system rozpatrywania skarg. Ustanawiają one również zasady pomocy i odszkodowań w przypadku odwołania podróży lub znacznego opóźnienia, które są specyficzne dla każdego rodzaju transportu i które przewoźnik faktyczny powinien zawsze stosować.

A. Transport lotniczy: rozporządzenie (WE) nr 261/2004 i rozporządzenie (WE) nr 1107/2006

Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 jest źródłem wielu sporów, a jego zakres został uszczegółowiony w obfitym orzecznictwie^[5].

Odmowa przyjęcia na pokład:

- przewoźnik musi najpierw wystosować apel o zgłaszanie się ochotników, którym proponuje: (i) swobodnie wynegocjowane odszkodowanie oraz (ii) wybór między zwrotem kosztów w ciągu 7 dni (oraz, w razie potrzeby, bezpłatnym lotem do miejsca rozpoczęcia podróży), a zmianą trasy lub jak najszybszym kontynuowaniem podróży lub jej kontynuowaniem we wspólnie uzgodnionym późniejszym terminie;
- pasażerowie, którzy nie mogą wejść na pokład, otrzymują: (i) pomoc (wyżywienie, telefon i – w razie potrzeby – zakwaterowanie), (ii) wybór między zwrotem kosztów w ciągu 7 dni (oraz, w razie potrzeby, bezpłatnym lotem do miejsca rozpoczęcia podróży), a zmianą trasy lub jak najszybszym kontynuowaniem podróży lub jej kontynuowaniem we wspólnie uzgodnionym późniejszym terminie, oraz (iii) natychmiastowe odszkodowanie ustalone w następujący sposób:

Loty ≤ 1 500 km	Loty 1 500-3 500 km Loty w UE ≥ 1 500 km	Loty ≥ 3 500 km
250 EUR (125 EUR w przypadku zmiany trasy z opóźnieniem mniejszym niż 2 godziny w stosunku do planowanej godziny przylotu)	400 EUR (200 EUR w przypadku zmiany trasy z opóźnieniem mniejszym niż 3 godziny w stosunku do planowanej godziny przylotu)	600 EUR (300 EUR w przypadku zmiany trasy z opóźnieniem mniejszym niż 4 godziny w stosunku do planowanej godziny przylotu)

Odwołanie lotu:

- pomoc (wyżywienie, telefon i – w razie potrzeby – zakwaterowanie)^[6];

[4]Pasażerom o ograniczonej możliwości poruszania się przysługuje odpowiednia pomoc bez dodatkowych opłat, częściowo uzależniona od wcześniejszego poinformowania przewoźnika: 36 godzin przed odjazdem w przypadku transportu autobusem lub autokarem i 48 godzin w przypadku innych środków transportu.

[5]W marcu 2013 r. Komisja Europejska zaproponowała, aby wyjaśnić te zasady (w szczególności lepiej określić sformułowanie „nadzwyczajne okoliczności”) w celu ułatwienia ich stosowania ([COM\(2013\)0130](#)). Wniosek ten jest jeszcze omawiany: został rozpatrzony przez Parlament w pierwszym czytaniu w dniu 5 lutego 2014 r. ([P7_TA\(2014\)0092](#)). W międzyczasie Komisja przyjęła wykładnię obowiązujących zasad na podstawie orzecznictwa (C(2016)3502 z dnia 10 czerwca 2016 r.).

[6]Według Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pomoc ta przysługuje niezależnie od przyczyny odwołania lotu, bez żadnego ograniczenia czasowego i pieniężnego innego niż wydatki faktycznie poniesione przez pasażera.



- możliwość wyboru między (i) zwrotem kosztów w ciągu 7 dni (oraz, w razie potrzeby, bezpłatnym lotem do miejsca rozpoczęcia podróży) a (ii) zmianą trasy lub jak najszybszym kontynuowaniem podróży lub (iii) jej kontynuowaniem we wspólnie uzgodnionym późniejszym terminie;
- natychmiastowe odszkodowanie jak w przypadku odmowy przyjęcia na pokład, chyba że pasażer został wcześniej poinformowany o odwołaniu lotu^[7] albo zaistniały nadzwyczajne okoliczności^[8].

Loty opóźnione o co najmniej 2 godziny w przypadku tras o długości do 1 500 km, o co najmniej 3 godziny w przypadku tras o długości od 1 500 km do 3 500 km i lotów wewnątrz UE na trasach o długości powyżej 1 500 km oraz o co najmniej 4 godziny w przypadku tras o długości powyżej 3 500 km:

- pomoc (wyżywienie, telefon i – w razie potrzeby – zakwaterowanie);
- w przypadku opóźnienia o co najmniej 3 godziny pasażerowi przysługuje zwrot kosztów w ciągu 7 dni (oraz, w razie potrzeby, bezpłatny lot do miejsca rozpoczęcia podróży) oraz odszkodowanie jak w przypadku odwołania lotu^[9].

Przeniesienie do wyższej lub niższej klasy taryfowej:

- przewoźnik nie może żądać żadnej dodatkowej opłaty, jeśli przenosi pasażera do wyższej klasy taryfowej;
- w przypadku przeniesienia do klasy niższej przewoźnik zwraca w terminie 7 dni: (i) 30 % ceny biletu w przypadku lotów na trasach o długości do 1 500 km, (ii) 50 % w przypadku tras o długości od 1 500 km do 3 500 km i lotów wewnątrz UE na trasach o długości powyżej 1 500 km lub (iii) 75 % w przypadku lotów na trasach o długości powyżej 3 500 km.

Pasażerowie o ograniczonej możliwości poruszania się:

Pasażerom o ograniczonej możliwości poruszania się oraz towarzyszącym im osobom zawsze przysługuje pierwszeństwo przy wchodzeniu na pokład samolotu. W przypadku odmowy przyjęcia na pokład, odwołania lub opóźnienia lotu, niezależnie od czasu trwania opóźnienia, osobom tym przysługuje pomoc (wyżywienie, telefon i – w razie potrzeby – zakwaterowanie) świadczona w jak najkrótszym terminie.

Komisja w marcu 2013 r. przedstawiła nowy wniosek zmieniający rozporządzenie (WE) nr 261/2004 ([COM\(2013\)0130](#)) z myślą o dalszej poprawie egzekwowania przepisów UE poprzez wyjaśnienie kluczowych zasad i dorozumianych praw pasażerów, które w przeszłości były przedmiotem wielu sporów między przewoźnikami lotniczymi a pasażerami. Trwa procedura współdecyzji, a Parlament i Rada UE muszą jeszcze uzgodnić ostateczne rozwiązania.

[7]Co najmniej dwa tygodnie przed lotem. Termin ten może zostać skrócony, jeżeli pasażer otrzyma propozycję alternatywnego planu podróży.

[8]Ograniczone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej do przypadków działania siły wyższej.

[9]Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej traktuje pasażerów lotów opóźnionych o więcej niż 3 godziny na równi z pasażerami, których lot został odwołany. Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 przewidywało jedynie możliwość zwrotu kosztów w przypadku opóźnień powyżej 5 godzin.



B. Transport kolejowy: rozporządzenie (WE) nr 1371/2007

Państwa członkowskie mają prawo odstąpić od większości tych przepisów w odniesieniu do krajowych usług kolejowych (do 2024 r.) oraz do usług transportu miejskiego, podmiejskiego i regionalnego lub do usług, których znaczna część jest wykonywana poza Unią^[10].

Odwołanie lub opóźnienie powyżej 60 minut:

- możliwość wyboru między (i) zmianą trasy lub jak najszybszym kontynuowaniem podróży a (ii) kontynuowaniem podróży we wspólnie uzgodnionym późniejszym terminie lub (iii) zwrotem kosztów w terminie 1 miesiąca (oraz, w razie potrzeby, bezpłatnym powrotem do miejsca rozpoczęcia podróży);
- w przypadku niezwrócenia kosztów – zachowanie prawa do przewozu, odszkodowanie w terminie 1 miesiąca na wniosek pasażera (chyba że został on poinformowany o opóźnieniu przed zakupieniem biletu): 25 % ceny biletu w przypadku opóźnień od 60 do 119 minut i 50 % – w przypadku opóźnień powyżej 119 minut;
- posiłek na dworcu lub w pociągu, jeśli istnieje taka możliwość, oraz zakwaterowanie, jeżeli jest to konieczne i możliwe;
- przewoźnik jest zwolniony z odpowiedzialności, jeśli odwołanie lub opóźnienie nastąpiło wskutek wyjątkowych i nieuniknionych okoliczności. Niemniej jednak odszkodowanie jest zawsze należne, nawet w takich okolicznościach^[11].

Rozpoczęte przez Komisję we wrześniu 2017 r. przekształcenie rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 ([COM\(2017\)0548](#)) stworzyło podstawy jeszcze bardziej konkretnych ram stosunków między przewoźnikami a klientami. W listopadzie 2018 r. Parlament Europejski przyjął związaną z nim rezolucję. W październiku 2019 r. na posiedzeniu plenarnym ogłoszono decyzję Komisji Transportu i Turystyki o rozpoczęciu konsultacji międzyinstytucjonalnych w sprawie tego tekstu.

C. Transport statkami morskimi lub śródlądowymi: rozporządzenie (UE) nr 1177/2010

Prawa dotyczące pasażerów podróżujących (na trasach dłuższych niż 500 m) statkami (napędzanymi silnikiem, zabierającymi więcej niż 12 pasażerów i 3 członków załogi) morskimi lub śródlądowymi stosują się do pasażerów (i) wchodzących na pokład w porcie Unii lub (ii) płynących do portu Unii, jeśli usługa jest świadczona przez przewoźnika mającego siedzibę w Unii. Pasażerowie statków wycieczkowych muszą wejść na pokład w porcie europejskim, aby móc korzystać z tych praw, i nie dotyczą ich niektóre przepisy dotyczące opóźnień.

Odwołanie lub opóźnienie rozpoczęcia podróży powyżej 90 minut:

[10]W 2017 r. Komisja zaproponowała zmianę rozporządzenia w celu ograniczenia stosowania odstępstw krajowych. Wniosek ten jest obecnie rozpatrywany przez prawodawcę.

[11]W 2013 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że podróżni mają prawo do częściowego zwrotu ceny biletu kolejowego w przypadku znacznego opóźnienia, nawet jeżeli opóźnienie to spowodowane jest działaniem siły wyższej (C-509/11). Wniosek w sprawie zmiany rozporządzenia przedstawiony przez Komisję w 2017 r. przewiduje zniesienie tego automatycznego odszkodowania.



- poinformowanie pasażerów najpóźniej 30 minut od przewidzianej godziny rozpoczęcia podróży;
- możliwość wyboru między (i) zmianą trasy lub jak najszybszym kontynuowaniem podróży a (ii) zwrotem kosztów w terminie 7 dni (oraz, w razie potrzeby, bezpłatnym powrotem do miejsca rozpoczęcia podróży);
- pomoc (chyba że pasażer został poinformowany o opóźnieniu przed zakupieniem biletu): posiłek, jeśli jest dostępny, oraz, w razie potrzeby, zakwaterowanie na pokładzie lub na lądzie; zakwaterowanie na lądzie jest ograniczone do 3 nocy i 80 EUR za noc; zakwaterowanie nie przysługuje, jeśli odwołanie lub opóźnienie zostały spowodowane warunkami meteorologicznymi.

Przybycie z dużym opóźnieniem:

Odszkodowanie w ciągu 1 miesiąca na wniosek pasażera, chyba że został on poinformowany o opóźnieniu przed zakupieniem biletu lub jeśli opóźnienie powstało z powodu warunków meteorologicznych lub wskutek wyjątkowych i nieuniknionych okoliczności:

Odszkodowanie	25 % ceny zapłaconej za bilet	50 % ceny zapłaconej za bilet
Podróż ≤ 4 godz.	Opóźnienie ≥ 1 godz.	Opóźnienie ≥ 2 godz.
Podróż od 4 do 8 godz.	Opóźnienie ≥ 2 godz.	Opóźnienie ≥ 4 godz.
Podróż od 8 do 24 godz.	Opóźnienie ≥ 3 godz.	Opóźnienie ≥ 6 godz.
Podróż ≥ 24 godz.	Opóźnienie ≥ 6 godz.	Opóźnienie ≥ 12 godz.

D. Transport autobusowy i autokarowy: rozporządzenie (UE) nr 181/2011

Prawa dotyczące pasażerów podróżujących autobusem lub autokarem stosują się w całości tylko do regularnych usług transportowych na trasie powyżej 250 km, kiedy pasażer wchodzi na pokład pojazdu lub opuszcza pojazd na terytorium państwa członkowskiego UE^[12]. Ponadto do marca 2021 r. państwa członkowskie mają prawo odstąpić od większości przepisów rozporządzenia (stosowane są wtedy przepisy krajowe, bardzo zróżnicowane i w ostatecznym rozrachunku w niewielkim stopniu chroniące pasażerów).

Odwołanie lub opóźnienie rozpoczęcia podróży powyżej 120 minut:

- poinformowanie pasażerów najpóźniej 30 minut od przewidzianej godziny rozpoczęcia podróży;
- możliwość wyboru między (i) zmianą trasy lub jak najszybszym kontynuowaniem podróży a (ii) zwrotem kosztów w terminie 14 dni (oraz, w razie potrzeby, bezpłatnym powrotem do miejsca rozpoczęcia podróży); jeśli przewoźnik nie oferuje takiego wyboru, pasażer musi dostać zwrot kosztów, a także ma prawo uzyskać w terminie 1 miesiąca odszkodowanie wynoszące do 50 % ceny biletu;

[12] Niektóre prawa mają zastosowanie do regularnych usług na krótkich trasach (niedyskryminacja, szczególna ochrona pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się) lub do przewozów okazjonalnych (niedyskryminacja, odszkodowanie w razie wypadku lub uszkodzenia specjalnego sprzętu należącego do pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się).



- w przypadku podróży trwających dłużej niż 3 godziny: pomoc (posiłek i zakwaterowanie z ograniczeniem do 2 nocy i 80 EUR za noc) przysługuje pasażerom od 90. minuty opóźnienia; zakwaterowanie nie przysługuje, jeśli opóźnienie powstało z przyczyny warunków meteorologicznych lub klęski żywiołowej.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament Europejski był zawsze mocno zaangażowany w działania na rzecz praw pasażerów wszystkich środków transportu. Obecnie jego głównym celem jest czuwanie nad skutecznym stosowaniem aktów przyjętych w ostatnich latach. Opowiadał się np. za bardziej zrozumiałymi zasadami, za udzielaniem pasażerom jasnych i dokładnych informacji przed podróżą i w jej trakcie, za prostymi i szybkimi środkami odwoławczymi oraz za lepszą kontrolą stosowania obowiązujących przepisów. W dwóch rezolucjach przyjętych w 2012 r. zaproponowano przede wszystkim jasne zdefiniowanie w przepisach „nadzwyczajnych okoliczności” zwalniających przewoźników z niektórych obowiązków, stworzenie przez przewoźników stałego systemu informacji telefonicznej bez dodatkowych opłat, obowiązek rozpatrywania skarg pasażerów w terminie dwóch miesięcy oraz poprawienie skuteczności krajowych organów kontroli.

Parlament opowiedział się również za poprawą istniejących praw (zwłaszcza jeśli chodzi o nieuczciwe zapisy w umowach dotyczących transportu lub o zapewnienie lepszego dostępu do infrastruktury transportowej pasażerom o ograniczonej możliwości poruszania się) oraz za ustanowieniem nowych praw, np. minimalnych norm jakości czy przepisów mających skutecznie chronić pasażerów w podróżach multimodalnych, co wymaga m.in., aby państwa członkowskie powstrzymały się od korzystania z odstępstw w stosowaniu przepisów dotyczących transportu kolejowego czy drogowego.

Główne decyzje Parlamentu Europejskiego w tej dziedzinie:

- rezolucja z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie odszkodowania dla pasażerów w przypadku upadłości linii lotniczych, [Dz.U. C 285E z 21.10.2010, s. 42](#);
- rezolucja z dnia 25 października 2011 r. w sprawie mobilności i integracji osób niepełnosprawnych oraz europejskiej strategii na rzecz osób niepełnosprawnych 2010-2020, [Dz.U. C 131E z 8.5.2013, s. 9](#);
- rezolucja z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie funkcjonowania i stosowania nabytych praw osób podróżujących drogą lotniczą, [Dz.U. C 257E z 6.9.2013, s. 1](#);
- rezolucja z dnia 23 października 2012 r. w sprawie praw pasażerów we wszystkich środkach transportu, [Dz.U. C 68E z 7.3.2014, s. 21](#);
- rezolucja ustawodawcza z dnia 5 lutego 2014 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 261/2004 ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz rozporządzenie (WE) nr 2027/97 w sprawie



odpowiedzialności przewoźnika lotniczego w odniesieniu do przewozu drogą powietrzną pasażerów i ich bagażu, [Dz.U. C 93 z 24.3.2017, s. 336](#);

- rezolucja z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie stworzenia multimodalnych zintegrowanych systemów biletowych w Europie, [Dz.U. C 265 z 11.8.2017, s. 2](#).

Esteban Coito / Benjamin Klaus Wilhelm Blaser
02/2020

