



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.12.2011  
KOM(2011) 898 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**Europejska wizja dotycząca pasażerów:  
Komunikat w sprawie praw pasażerów we wszystkich środkach transportu**

## I. WPROWADZENIE

Dziesięć lat temu, w 2001 r., Komisja wyznaczyła w białej księdze<sup>1</sup> cel polegający na wprowadzeniu środków ochrony pasażerów we wszystkich rodzajach transportu. Cel ten został osiągnięty. Dzięki przyjęciu praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym w 2011 r. UE posiada obecnie kompleksowy i zintegrowany zbiór przepisów dotyczących podstawowych praw pasażerów w odniesieniu do wszystkich rodzajów transportu: transportu lotniczego, kolejowego, wodnego i drogowego<sup>2</sup>. Przepisy dotyczące praw pasażerów w UE zapewniają obywatelom minimalny poziom ochrony i przez to ułatwiają mobilność oraz integrację społeczną. Przyczyniają się do stworzenia równych warunków działania przedsiębiorstw transportowych w ramach poszczególnych rodzajów transportu i pomiędzy nimi.

Pomimo że prowadzone do tej pory prace zostały uwieńczone powodzeniem, kilka podstawowych pytań nadal pozostaje bez odpowiedzi. Pełen zbiór praw nie został jeszcze całkowicie i odpowiednio wdrożony. Pasażerowie nie znają jeszcze swoich praw albo rezygnują z nich w wyniku rozczarowania, ponieważ obrona tych praw jest kosztowna i uciążliwa. Organy krajowe w dalszym ciągu różnie stosują prawo, co dezorientuje zarówno pasażerów, jak i przewoźników, a także wywołuje zakłócenia na rynku. W związku z tym w swojej białej księdze w sprawie transportu<sup>3</sup> z 2011 r. Komisja podkreśliła potrzebę usprawnienia wdrażania obowiązujących przepisów, w razie konieczności poprzez ich udoskonalenie, cały czas traktując prawa użytkowników oraz ich mobilność jako kwestię leżącą u podstaw polityki transportowej. Niniejszy komunikat stanowi pierwszy krok w kierunku konsolidacji istniejących prac. Jednocześnie Komisja uruchamia konsultacje społeczne w sprawie ewentualnej zmiany rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów w transporcie lotniczym.

W białej księdze popiera się promowanie konkurencyjnego i zrównoważonego rozwoju zbiorowego przewozu osób w oparciu o zoptymalizowaną intermodalność oraz integrację rynku. W tym dynamicznym kontekście liberalizacja musi iść w parze z jakością usługi.

---

<sup>1</sup> COM(2001) 370.

<sup>2</sup> Istotne rozporządzenia unijne dotyczące praw pasażerów:

**Transport lotniczy**

- 261/2004; Dz.U. L 46 z 17.2.2004, s. 1 - „rozporządzenie w sprawie transportu lotniczego”;
- 1107/2006; Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 1;
- 1008/2008; Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3;
- 889/2002; Dz.U. L 140 z 30.5.2002, s. 2.

**Transport kolejowy**

- 1371/2007; Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 14 - „rozporządzenie w sprawie transportu kolejowego”.

**Transport wodny**

- 1177/2010; Dz.U. L 334 z 17.12.2010, s. 1 (obowiązujące od dnia 18.12.2012); „rozporządzenie w sprawie transportu wodnego”;
- 392/2009; Dz.U. L 131 z 28.5.2008, s. 24.

**Transport drogowy (autobusowy i autokarowy)**

- 181/2011; Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 1 (obowiązujące od dnia 1.3.2013) - „rozporządzenie w sprawie transportu autobusowego”.

<sup>3</sup> COM(2011) 144.

Pasażerowie mogą oczekiwać usługi transportowej, która gwarantuje niedyskryminację, pomoc w przypadku zakłócenia ciągłości podróży, przejrzystość warunków podróży, poszanowanie godności oraz pełne przestrzeganie warunków ich umowy.

Aby zachęcić dużą liczbę obywateli do zamiany transportu prywatnego na zbiorowy i wyboru podróży multimodalnej jako łatwej i niezawodnej alternatywy potrzebujemy unijnych przepisów dotyczących praw pasażerów, które zapewnią jednolite warunki dostępu dla pasażerów oraz podstawowy poziom jakości usług. Pasażerowie muszą być przekonani, że ich podróży nie będzie towarzyszyć niepewność i stres.

Niniejszy komunikat, w którym wykorzystano wieloletnie doświadczenia w stosowaniu przepisów oraz wykładnię Trybunału Sprawiedliwości UE, ma pomóc:

- **przewoźnikom** w bardziej spójnym i skutecznym stosowaniu prawa UE;
- **organom krajowym** w zharmonizowanym egzekwowaniu ochrony pasażerów we wszystkich rodzajach transportu;
- **pasażerom** w lepszym zrozumieniu, czego mogą oczekiwać zgodnie z prawem (a czego nie) w odniesieniu do minimalnej jakości usługi podczas podróży.

W tym celu w komunikacie w prosty sposób streszczono prawa i zasady mające zastosowanie do wszystkich rodzajów transportu. Określa się w nim również niektóre obszary, w których możliwe jest osiągnięcie konwergencji obowiązujących przepisów oraz zlikwidowanie istniejących luk, aby możliwe było jednolite stosowanie prawa, z zastrzeżeniem wszelkich przyszłych ocen i wykładni przepisów dotyczących praw pasażerów - w szczególności przepisów dotyczących transportu wodnego i drogowego, które jeszcze nie weszły w życie.

Dodatkowe prawa dla pasażerów wynikają z Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumentów, przepisów dyrektywy 90/314/EWG w sprawie zorganizowanych podróży, przepisów krajowego prawa zobowiązań lub międzynarodowych konwencji przetransponowanych do prawa UE.

Niniejszy komunikat wpisuje się w działanie Komisji na rzecz usunięcia przeszkód uniemożliwiających obywatelom skuteczną realizację ich praw zapisanych w prawie UE, zapoczątkowane sprawozdaniem na temat obywatelstwa europejskiego z 2010 r.<sup>4</sup>. Jest on również jednym ze środków przewidzianych w komunikatach w sprawie Aktu o jednolitym rynku<sup>5</sup>.

## II. PRZEGLĄD PRZEPISÓW UE DOTYCZĄCYCH PRAW PASAŻERÓW

Rozporządzenia w sprawie transportu lotniczego i kolejowego weszły już w życie. Rozporządzenia w sprawie transportu wodnego i autobusowego zaczną obowiązywać odpowiednio od grudnia 2012 r. i marca 2013 r., a ich funkcjonowanie w praktyce zostanie ocenione po tych terminach. Aby zagwarantować uczciwe i pełne szacunku traktowanie pasażerów, prawodawca obrał dwa cele. Pierwszym jest wprowadzenie wspólnego zbioru

---

<sup>4</sup> COM(2010) 603 .

<sup>5</sup> COM(2010) 608 i COM(2011) 206.

praw pasażerów, które są gwarantowane przez uregulowania prawne w odniesieniu do czterech rodzajów transportu. Drugi to umożliwienie – w celu zapewnienia proporcjonalności – niezbędnego rozróżnienia wynikającego ze specyficznych cech każdego rodzaju transportu oraz przypisanego do niego rynku w kontekście branży (wielkość przedsiębiorstwa, dochody czy liczba i częstotliwość tras) i pasażerów (długość, cena i warunki podróży).

Trzema kamieniami węgielnymi praw pasażerów są: niedyskryminacja; dokładne, aktualne i dostępne informacje; natychmiastowa i proporcjonalna pomoc. Poniższe dziesięć praw, które wynikają z tych zasad, stanowi podstawę praw pasażerów w UE:

- 1) prawo do niedyskryminacji w dostępie do transportu;
- 2) prawo do mobilności: dostęp i pomoc dla pasażerów niepełnosprawnych oraz pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej bez dodatkowych kosztów;
- 3) prawo do informacji przed zakupem oraz na różnych etapach podróży, w szczególności w przypadku jej zakłócenia;
- 4) prawo do rezygnacji z podróży (zwrot pełnego kosztu biletu), jeżeli nie odbywa się ona zgodnie z planem;
- 5) prawo do wykonania umowy transportowej w przypadku zakłócenia podróży (zmiana planu podróży i zmiana rezerwacji);
- 6) prawo do uzyskania pomocy w przypadku dużego opóźnienia rozpoczęcia podróży lub w punktach przesiadkowych;
- 7) prawo do odszkodowania na określonych warunkach;
- 8) prawo do odpowiedzialności przewoźników w odniesieniu do pasażerów i ich bagażu;
- 9) prawo do szybko działającego i dostępnego systemu rozpatrywania skarg;
- 10) prawo do pełnego stosowania i skutecznego egzekwowania prawa UE.

Prawa te zostały zilustrowane poniżej i podsumowane w formie wykazu praw pasażerów, zamieszczonego w załączniku; jest to pierwszy etap realizowania unijnej polityki w zakresie przewozu osób, w ramach której następuje przejście od podejścia wyłącznie modalnego do wizji bardziej intermodalnej.

## **1. PRAWO DO NIEDYSKRYMINACJI W DOSTĘPIE DO TRANSPORTU**

### **1.1. Ze względu na przynależność państwową**

W art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) zakazuje się dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Zakaz ten ma zastosowanie do wszystkich rodzajów transportu i został odzwierciedlony w rozporządzeniach w sprawie transportu lotniczego, autobusowego i wodnego, które jednoznacznie chronią pasażerów przed bezpośrednią lub pośrednią dyskryminacją ze względu na przynależność państwową.

W szczególności w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008 przewidziano, że dostępu do taryf za przewozy lotnicze udziela się bez względu na przynależność państwową czy podstawowe miejsce pobytu klienta lub miejsce siedziby biura podróży. Rozporządzenia w sprawie transportu autobusowego i wodnego zapewniają podobną ochronę. Kładzie to kres praktyce uniemożliwiającej mieszkańcom jednego państwa członkowskiego dokonanie rezerwacji na stronie internetowej tego samego przewoźnika w innym państwie. Oznacza to również, że biura podróży mają dostęp do takich samych taryf bez względu na ich położenie geograficzne.

## **1.2. Ze względu na odmowę przyjęcia na pokład**

W celu uniknięcia dyskryminacji w praktyce, pasażerowie korzystający z transportu lotniczego, którym odmówiono przyjęcia na pokład bez racjonalnego uzasadnienia, mają zawsze prawo wyboru pomiędzy zwrotem kosztów i zmianą planu podróży (w najwcześniejszym możliwym terminie lub w ramach zmiany rezerwacji na późniejszy termin dogodny dla pasażera), mogą otrzymać odpowiednią opiekę oraz odszkodowanie lub świadczenia uzgodnione z przewoźnikiem. Pasażerowie autobusów mogą mieć prawo do odszkodowania w przypadku odmowy przyjęcia na pokład. W przypadku transportu wodnego i kolejowego przypadki odmowy przyjęcia na pokład z powodu nadkompletu były dotychczas bardzo rzadkie. Dlatego też w przypadku tych rodzajów transportu nie przewiduje się tego prawa.

## **1.3. Ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność ruchową**

Pasażerowie niepełnosprawni i pasażerowie o ograniczonej sprawności ruchowej nie mogą być dyskryminowani przy dokonywaniu rezerwacji, zakupie biletów i wejściu na pokład. Wyjątki od tej zasady są możliwe wyłącznie ze względu na bezpieczeństwo przewozu lub z powodu fizycznych właściwości systemu transportowego, które sprawiają, że przewóz jest fizycznie niemożliwy, ale nie ze względu na wygodę ani jakiegokolwiek przyczyny o charakterze komercyjnym.

W przypadku wszystkich sektorów, jeżeli stosuje się odstępstwo, pasażer może zażądać pisemnego wyjaśnienia, które musi zostać przedstawione w terminie 5 dni od daty przekazania żądania. Należy również podjąć odpowiednie starania w celu przedstawienia pasażerowi możliwej do przyjęcia alternatywy.

Przepisy dotyczące transportu kolejowego, morskiego i autobusowego stanowią, że rezerwacje i bilety są oferowane pasażerom niepełnosprawnym lub pasażerom o ograniczonej sprawności ruchowej bez dodatkowych kosztów (przykładowo, jeżeli nie ma możliwości zarezerwowania dostępnego miejsca siedzącego drogą internetową, należy udostępnić bezpłatny numer telefonu). Zgodnie z przepisami rozporządzenia dotyczącego transportu lotniczego należy zapewnić bezpłatną pomoc, co oznacza, że zakazane jest naliczanie dodatkowych kosztów rezerwacji.

Przepisy rozporządzenia dotyczącego transportu kolejowego stanowią, że przedsiębiorstwo nie może wymagać, aby pasażerowi niepełnosprawnemu oraz pasażerowi o ograniczonej sprawności ruchowej towarzyszyła inna osoba. Jeżeli pasażerom autobusu lub statku odmawia się przyjęcia na pokład ze względu na niepełnosprawność, mogą oni zażądać, aby towarzyszyła im inna osoba w celu udzielenia niezbędnej pomocy podczas podróży, a przewóz tej osoby musi być bezpłatny. Możliwość narzucenia przez przewoźników obecności osoby towarzyszącej, przewidziana w rozporządzeniu dotyczącym transportu lotniczego, musi

być stosowana w sposób restrykcyjny i w przypadku zażądania obecności osoby towarzyszącej przewoźnicy powinny jej to ułatwić bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej.

## **2. PRAWO DO MOBILNOŚCI: DOSTĘP I POMOC DLA PASAŻERÓW NIEPEŁNOSPRAWNYCH ORAZ PASAŻERÓW O OGRANICZONEJ SPRAWNOŚCI RUCHOWEJ BEZ DODATKOWYCH KOSZTÓW**

Zakres i warunki udzielania pomocy pasażerom niepełnosprawnym i pasażerom o ograniczonej sprawności ruchowej bez dodatkowych kosztów różnią się w zależności od rodzaju transportu i opierają się na specyfice działania odmiennej dla każdego rodzaju transportu. Konieczne jest również odpowiednie szkolenie zawodowe pracowników, którzy obsługują tych pasażerów.

Komisja przedstawi wytyczne w zakresie wdrażania przepisów dotyczących pomocy pasażerom niepełnosprawnym i pasażerom o ograniczonej sprawności ruchowej w transporcie lotniczym zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1107/2006 przed igrzyskami paraolimpijskimi w 2012 r.

Zapewnienie pasażerom niepełnosprawnym i pasażerom o ograniczonej sprawności ruchowej możliwości wstępnego powiadomienia o swojej podróży ma podstawowe znaczenie dla poprawy jakości pomocy przy jednoczesnym obniżeniu jej kosztu. Dotyczy to również transportu intermodalnego (np. jedno wstępne powiadomienie w przypadku biletu łączonego na pociąg dużych prędkości i samolot). Zastosowanie wstępnego powiadomienia nie jest jeszcze jednak zawsze łatwe czy możliwe w praktyce, w szczególności drogą internetową, a czasami jest kosztowne (płatne połączenia telefoniczne). W związku z tym Komisja zachęca przewoźników do uaktualnienia swoich narzędzi wstępnego powiadamiania, aby zapewnić ich skuteczność i dostępność, najlepiej za pomocą łatwych w użyciu środków elektronicznych.

Rzeczywista dostępność usługi zakłada również, że informacje i systemy rezerwacji są zapewniane w dostępnych formatach (np. czytniki ekranowe dla osób niedowidzących) i zgodnie z normami technicznymi dotyczącymi dostępności w odniesieniu do pojazdów i infrastruktury, w tym punktów dostępu i terminali. Na poziomie UE istnieją normy techniczne dotyczące dostępności (TSI „Osoby o ograniczonej możliwości poruszania się”)<sup>6</sup> w odniesieniu do systemu kolei konwencjonalnej i kolei dużych prędkości. Pociągi, stacje i odpowiednie elementy infrastruktury, które są zgodne z TSI „Osoby o ograniczonej możliwości poruszania się”, będą interoperacyjne, a zatem będą gwarantować pasażerom niepełnosprawnym i pasażerom o ograniczonej sprawności ruchowej podobny poziom dostępu w całej sieci transeuropejskiej.

W przypadku transportu drogowego specyfikacje dotyczące dostępu pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej i osób niepełnosprawnych zawiera dyrektywa 2001/85 w sprawie homologacji typu autobusów i autokarów. W przypadku transportu morskiego wytyczne dotyczące konstrukcji i wyposażenia statków mającego ułatwić dostęp do statku

---

<sup>6</sup> Decyzja Komisji 2008/164/WE, Dz.U. L 64 z 7.3.2008, s. 72.

pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej zawiera dyrektywa 2009/45/WE<sup>7</sup> w sprawie reguł i norm bezpieczeństwa statków pasażerskich. Nie istnieją jednak europejskie normy dostępności w przypadku transportu lotniczego ani w odniesieniu do dostępu do transportu wodnego od strony lewej burty.

Komisja planuje przedstawić wniosek dotyczący dyrektywy – Europejskiego aktu w sprawie dostępności – przyjmując za cel poprawę dostępu osób niepełnosprawnych do rynków towarów i usług. Dałoby to Komisji możliwość opracowania ogólnego zbioru norm dostępności infrastruktury i usług transportowych. Zbiór ten mógłby obejmować takie aspekty jak sprzedaż biletów, informacje na temat podróży w czasie rzeczywistym oraz usługi internetowe.

### **3. PRAWO DO INFORMACJI PRZED ZAKUPEM ORAZ NA RÓŻNYCH ETAPACH PODRÓŻY, W SZCZEGÓLNOŚCI W PRZYPADKU JEJ ZAKŁÓCENIA**

Prawa pasażerów do informacji obejmują: ogólne informacje dotyczące takich kwestii jak prawa i obowiązki podczas podróży, dostępność usług dla pasażerów niepełnosprawnych i pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej, normy jakości i wyniki działalności przewoźników, a także szczegółowe informacje na temat podróży przez cały czas jej trwania (przed zakupem biletu, przed podróżą i w jej trakcie oraz w przypadku zakłócenia podróży).

Prawa te powinny być realizowane z wykorzystaniem najnowocześniejszej technologii komunikacyjnej przy jednoczesnym zapewnieniu zaspokojenia potrzeb pasażerów niepełnosprawnych i pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej. W rozporządzeniach dotyczących transportu wodnego i autobusowego uwzględniono nowe elektroniczne środki przekazu informacji, np. SMS-y. W przypadku wszystkich rodzajów transportu zachęca się do wykorzystywania nowych technologii, np. korzystania z aplikacji dla smartfonów, stron internetowych oraz mediów społecznościowych.

Informacje, których przekazanie stanowi obecnie wyłącznie obowiązek operatora, są udzielane również przez inne podmioty za pośrednictwem ich stron internetowych, a także w portach lotniczych, w terminalach portowych, na dworcach kolejowych i autobusowych. Terminowa i skuteczniejsza koordynacja różnych podmiotów łańcucha transportowego (przewoźnik, zarządzający infrastrukturą, sprzedawca biletów, usługodawcy) jest niezbędna w celu uniknięcia sprzecznych informacji (np. na stronie internetowej portu lotniczego podawana jest informacja „lot opóźniony”, natomiast na stronie internetowej przewoźnika – „lot odwołany”).

Należy również podawać do wiadomości publicznej odpowiednie informacje na temat praw pasażerów w ogóle; przykładem jest tu specjalna kampania informacyjna Komisji przeprowadzona w 2010 r.

#### **3.1. Ogólne informacje na temat praw pasażerów oraz norm jakości i wyników przewoźników**

W sprawozdaniach organizacji konsumenckich i Komisji podkreślono, że publikacja przeglądów wyników działalności operatorów oraz badań zadowolenia pasażerów umożliwiłaby użytkownikom porównywanie i dokonywanie bardziej świadomych wyborów,

---

<sup>7</sup> Dz.U. L 163 z 25.6.2009, s. 1.

zwiększyłyby konkurencję pod względem jakości usług, a także ułatwiłyby jednolite monitorowanie i egzekwowanie przepisów przez krajowe organy wykonawcze (KOW).

Rozporządzenie dotyczące transportu kolejowego zawiera obowiązek przedstawiania przez operatorów sprawozdania dotyczącego sposobu stosowania minimalnych standardów jakości usług. W Stanach Zjednoczonych duży przewoźnicy lotniczy są objęci jednolitym systemem sprawozdań, które gromadzi i podaje do wiadomości publicznej amerykański Departament Transportu, w szczególności w ramach comiesięcznych „Air Travel Consumer Reports” (sprawozdania dotyczące konsumentów w transporcie lotniczym)<sup>8</sup>.

### **3.2. Przejrzyste i dostępne informacje na temat wszystkich istotnych aspektów umowy transportowej przed zakupem biletu**

Prawodawstwo UE przewiduje stosowanie biletów dla wszystkich rodzajów transportu. Przepisy prawne różnią się pod względem szczegółów. Niezależnie od formatu (w tym formacie elektronicznego) bilet można uznać za uprawnienie do przewozu i w związku z tym powinien on obejmować: wszystkie niezbędne cechy usługi transportowej; cenę i co najmniej streszczenie warunków, w tym klauzule umożliwiające jednostronne zmiany umowy (np. dotyczące polityki w zakresie pasażerów, którzy byli na liście, ale nie stawili się do odprawy, zmiany rozkładu) lub ograniczające usługę (np. dopuszczalna waga bagażu); oraz warunki prawne związane z możliwością podróżowania osób o ograniczonej sprawności ruchowej.

Przejrzyste informacje na temat pełnej ceny biletu oraz tego, co obejmuje usługa, mają podstawowe znaczenie dla dokonania przez pasażerów w pełni świadomego wyboru przed zakupem biletów, jednocześnie gwarantując przewoźnikom swobodę ustalania taryf. Chociaż na otwartych rynkach dopuszcza się możliwość oferowania niektórych usług dodatkowych związanych z usługą przewozu osób (np. posiłków lub przewozu dużego bagażu) poza taryfą podstawową, obecnie pasażerowie nie mają pewności, które koszty i cechy usługi obejmuje taryfa podstawowa i czy mogą zgodnie z prawem oczekiwać, że są one objęte podstawową usługą przewozu, pomimo istniejących przepisów dotyczących przejrzystości cen, zawartych w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008. Ten brak pewności dezorientuje pasażerów i budzi nieufność w stosunku do dostawców usług transportowych. Powoduje to zakłócenia konkurencji, w przypadku których ustawodawcy i sądy w poszczególnych państwach mogą przyjmować różne stanowiska w odniesieniu do ewentualnego uznania takiej nowej praktyki za nadużycie. Konieczna jest zharmonizowana intermodalna wizja warunków świadczenia usługi przewozu osób oraz elementów ceny, które mają być uwzględnione w taryfie podstawowej w przypadku wszystkich rodzajów transportu.

Chociaż przepisy dotyczące wskazywania cen mogą wymagać dostosowania do różnych rodzajów transportu, jednym z wariantów byłoby zdefiniowanie niezmiennych podstawy usługi przewozu osób, która musiałaby być konsekwentnie ujmowana w taryfie podstawowej niezależnie od rodzaju transportu. Obejmowałyby to na przykład: wszystkie koszty operacyjne niezbędne do przewozu pasażerów (w tym koszty wynikające ze zobowiązań prawnych przewoźnika, takich jak bezpieczeństwo, ochrona i prawa pasażerów) oraz wszystkie niezbędne aspekty podróży z punktu widzenia pasażera (takie jak wydawanie biletów i kart pokładowych czy przewóz minimalnej ilości bagażu i rzeczy osobistych).

---

<sup>8</sup> <http://airconsumer.ost.dot.gov/reports/index.htm>.

Oczekuje się, że przyjęta niedawno dyrektywa w sprawie praw konsumentów<sup>9</sup> zwiększy przejrzystość w stosunku do pasażerów, w szczególności w przypadku internetowego zakupu biletów na przewóz. W dyrektywie wyraźnie zakazuje się wprowadzania na stronach internetowych pól wyboru zaznaczonych z góry, pułapek cenowych w internecie oraz wszelkich dodatkowych opłat, o których pasażerowie nie zostali odpowiednio poinformowani z wyprzedzeniem. Dodatkowo przedsiębiorcy mają zakaz pobierania opłat za korzystanie ze środków płatniczych (np. kart kredytowych), które przewyższają koszty ponoszone przez przedsiębiorcę z tytułu korzystania z tych środków.

Komisja prowadzi badanie na temat przepisów dotyczących przejrzystości cen biletów lotniczych w UE, aby ocenić, czy przepisy te spełniają zamierzony cel. Przepisy te mają na celu zapewnienie konsumentom bardziej przejrzystej ceny, w tym łatwej do zidentyfikowania ceny końcowej, a także łatwego porównania z innymi ofertami. Wspomniane badanie ma zostać opublikowane w 2012 r.

### **3.3. Informacje udzielane w trakcie podróży i w przypadku jej zakłócenia**

Pasażerowie powinni być informowani przed rozpoczęciem podróży i w jej trakcie (np. o zmianach w rozkładzie, o oczekiwanej godzinie przybycia do punktów przesiadkowych). Informacje te muszą być przekazane w możliwie najkrótszym terminie w przypadku kolei i nie później niż 30 minut po planowanym czasie rozpoczęcia podróży w przypadku transportu wodnego i autobusowego. Tego rodzaju przepisy nie występują w przypadku transportu lotniczego.

Dzięki aktualnym i dokładnym informacjom pasażerowie mają więcej czasu na dostosowanie swojej podróży do nowych okoliczności. Ulegają również zmniejszeniu koszty związane z obowiązkiem zmiany planu podróży i zapewnienia opieki, ponieważ zwiększa się liczba pasażerów, którzy mogą podjąć decyzję o rezygnacji z podróży (wybrać zwrot kosztów) lub o jej przełożeniu (wybrać zmianę rezerwacji). Zwiększa się także zaufanie pasażerów i poprawia wizerunek przewoźnika. Oprócz informacji na temat okoliczności zakłócenia podróży i praw pasażerów oraz innych możliwości transportowych, które pasażerowie mają do dyspozycji, przewoźnicy – osobiście lub przez swoich przedstawicieli – muszą poinformować pasażerów, w jaki sposób i do kogo powinni się zwrócić, jeżeli będą chcieli wnieść skargę.

W ramach oceny skutków rozporządzenia w sprawie transportu lotniczego oraz konsultacji społecznych towarzyszących niniejszemu komunikatowi Komisja oceni potrzebę wprowadzenia środków służących zapewnieniu aktualnych informacji (tj. na temat podróży oraz wszelkich możliwych zakłóceń).

## **4. PRAWO DO REZYGNACJI Z PODRÓŻY (ZWROT KOSZTÓW) W PRZYPADKU JEJ ZAKŁÓCENIA**

Prawodawca zdecydował, że nie zdefiniuje pojęcia „dużego opóźnienia”, ale określi terminy, po upływie których pasażerowie mają prawo wyboru między dwoma wariantami:

- rezygnacją z podróży (zwrot kosztów);

---

<sup>9</sup> Dyrektywa 2011/83/UE, Dz.U. L 304 z 22.11.2011, s. 64.

- domaganiem się zmiany planu podróży, która umożliwi im dotarcie do miejsca przeznaczenia w czasie możliwie jak najbardziej zbliżonym do planowanego.

Prawo wyboru między zwrotem kosztów a zmianą planu podróży jest bezwarunkowe w przypadku wszystkich rodzajów transportu i obowiązuje w odniesieniu do wszystkich zdarzeń, nawet w przypadku nadzwyczajnych okoliczności. Terminy, po upływie których przedstawiony powyżej zbiór praw zaczyna obowiązywać, różnią się w zależności od rodzaju transportu: 60 minut w przypadku transportu kolejowego, 90 minut w przypadku transportu morskiego, 120 minut (2 godziny) w przypadku transportu drogowego, 300 minut (5 godzin) w przypadku transportu lotniczego. Prawo do zwrotu kosztów oznacza zwrot pełnej ceny niewykorzystanego biletu w terminie 7 dni (transport lotniczy i wodny) lub w terminie 1 miesiąca (transport kolejowy i autokarowy), a także – w stosownych przypadkach – podróż powrotną do miejsca rozpoczęcia podróży.

## **5. PRAWO DO REALIZACJI UMOWY TRANSPORTOWEJ (ZMIANA PLANU PODRÓŻY LUB ZMIANA REZERWACJI) W PRZYPADKU ZAKŁÓCENIA PODRÓŻY**

Jeżeli pasażer decyduje, że nie będzie się domagać zwrotu pełnej ceny biletu, ma on prawo wymagać realizacji umowy transportowej i zmiany planu podróży do miejsca docelowego. Zmiana planu podróży do miejsca docelowego w najwcześniejszym możliwym terminie może odbyć się na porównywalnych warunkach przewozu przez tego samego lub innego przewoźnika, lub innym środkiem transportu zbiorowego.

W przypadku transportu lotniczego i kolejowego pasażer może skorzystać z trzeciego wariantu: przełożenia podróży na późniejszy termin (zmiana rezerwacji u tego samego przewoźnika). Pasażer może skorzystać z tego prawa w dogodnym dla siebie terminie w zależności od dostępności miejsc siedzących. Chociaż wariant wyboru zmiany planu podróży na późniejszy termin (zmiana rezerwacji) nie jest wyraźnie zawarty w rozporządzeniach w sprawie transportu wodnego i autobusowego, przepisy nie wykluczają tej możliwości, pod warunkiem że jest ona uzgadniana z pasażerem. Jeżeli pasażer wybiera zwrot kosztów lub zmianę rezerwacji na późniejszy termin, wszelkie dalsze obowiązki przewoźników w zakresie zapewnienia opieki przestają obowiązywać.

Pasażerowie często skarżą się, że nie zaoferowano im potrójnego wyboru między zmianą planu podróży, zmianą rezerwacji i zwrotem kosztów, a otrzymali jedynie zwrot kosztów biletu. W każdym przypadku i w odniesieniu do wszystkich rodzajów transportu pasażer ma wybór, który przewoźnik musi mu zaoferować, gdy tylko wystąpi zakłócenie podróży.

Zarówno wybór oferowany przez przewoźnika jak i wariant zaakceptowany przez pasażera powinien być jasny i jednoznaczny.

Biorąc pod uwagę fakt, że w przypadku zakłócenia podróży znalezienie rozwiązania na poczekaniu jest zwykle niemożliwe, należy z wyprzedzeniem przygotować niezbędne umowy i plany zmiany podróży, aby zapewnić skuteczne alternatywy, z uwzględnieniem skorzystania z usług innych przewoźników lub rodzajów transportu. W związku z tym w przypadku wystąpienia zakłócenia przewoźnicy muszą niezwłocznie zapewnić dostępność niezbędnego i kompetentnego personelu i narzędzi w terminalu/na stacji na potrzeby kontaktu z pasażerami i umożliwienia im szybkiego i skutecznego dokonania wyboru. Sytuacje, w których

pasażerowie są pozostawieni własnemu losowi bez możliwości jakiegokolwiek kontaktu z przewoźnikiem, nadal zdarzają się zbyt często i muszą być surowo ścigane przez KOW.

KOW powinny dopilnować, aby przewoźnicy wszystkich rodzajów transportu odpowiednio przygotowali się na sytuacje zakłóceń, wprowadzając skuteczne systemy zapewniające przestrzeganie praw pasażerów i oferując im alternatywne możliwości podróży.

## **6. PRAWO DO UZYSKANIA POMOCY W PRZYPADKU DUŻEGO OPÓŹNIENIA W PUNKCIE ROZPOCZĘCIA PODRÓŻY LUB W PUNKTACH PRZESIADKOWYCH**

W przepisach dotyczących wszystkich rodzajów transportu określono minimalny poziom opieki, którą należy zapewnić na miejscu, ilekroć czas opóźnienia przekroczy limit wykraczając poza planowany czas rozpoczęcia podróży. W przypadku wszystkich rodzajów transportu opieka jest powiązana z czasem oczekiwania wynikającym z dużego opóźnienia lub odwołania i późniejszej zmiany planu podróży. Opieka musi być proporcjonalna, racjonalna i dostosowana do okoliczności zakłócenia w odniesieniu do pasażerów oraz danego rodzaju transportu. Minimalne opóźnienia dające prawo do uzyskania pomocy są różne: 60 minut w przypadku transportu kolejowego, 90 minut w przypadku transportu wodnego i autokarowego oraz 120–240 minut w przypadku transportu lotniczego. Opiekę należy zapewnić zarówno w terminalu, jak i na pokładzie (np. napoje i posiłki mogą być ograniczone, ale należy je zapewnić na pokładzie samolotu w przypadku opóźnień z powodu przestoju na płycie lub na statku, w szczególności pasażerom wymagającym szczególnej troski; zawsze należy zapewnić dostęp do toalet oraz odpowiednie ogrzewanie/klimatyzację).

Obecnie przepisy dotyczące transportu lotniczego i kolejowego nie obejmują ograniczenia prawa do zakwaterowania; możliwe jest natomiast zastosowanie ograniczenia do 80 EUR za noc przez trzy noce w przypadku transportu wodnego i 80 EUR za noc przez dwie noce w przypadku autokarów.

Ponadto wszystkie formy opieki (w tym zapewnienie zakwaterowania) są bezwarunkowe w przypadku transportu lotniczego i kolejowego i muszą zostać zapewnione nawet w przypadku nadzwyczajnych okoliczności. Jeżeli chodzi o rozporządzenia w sprawie transportu wodnego i autobusowego, w każdym przypadku należy zapewnić odpowiednie posiłki i napoje. W pewnych szczególnych przypadkach nadzwyczajnych okoliczności wyklucza się jednak zapewnienie zakwaterowania: w odniesieniu do transportu wodnego, jeżeli odwołanie lub opóźnienie jest spowodowane warunkami pogodowymi stwarzającymi zagrożenie dla bezpiecznej eksploatacji statku oraz, w odniesieniu do transportu autobusowego, w przypadku bardzo złych warunków pogodowych lub poważnych klęsk żywiołowych. Ciężar dowodu zawsze spoczywa na operatorach.

Podobnie jak w przypadku zwrotu kosztów lub zmiany planu podróży, KOW powinny dopilnować, aby:

- przewoźnicy odpowiednio przygotowali się na sytuacje zakłóceń, wprowadzając skuteczne systemy pomocy dla pasażerów, oraz aby byli zawsze obecni lub reprezentowani w terminalach, ilekroć dojdzie do zdarzenia;
- w kontekście oceny skutków do celów zmiany rozporządzenia w sprawie transportu lotniczego została oceniona możliwość zapewnienia opieki pasażerom, którzy utknęli na lotnisku, w podobnych terminach, jak w przypadku innych rodzajów transportu.

## **7. PRAWO DO ODSZKODOWANIA**

Pod pewnymi warunkami prawo do odszkodowania przyznanego w obiektywny i znormalizowany sposób w przypadku dużego opóźnienia przybycia na miejsce stanowi fundament minimalnych standardów jakości w przypadku wszystkich rodzajów transportu.

Odszkodowanie ma na celu ograniczenie niedogodności odczuwanych przez wszystkich pasażerów poprzez, między innymi, zapewnienie pasażerom minimalnej pomocy w momencie przybycia na miejsce, aby umożliwić im uporanie się z bezpośrednim dyskomfortem spowodowanym nieoczekiwanym dużym opóźnieniem; pomoc ta ma podobny zakres, jak pomoc, do której pasażerowie są uprawnieni w przypadku opóźnienia rozpoczęcia podróży.

### **7.1. Wspólna odpowiedzialność**

Prawodawca zdecydował, że prawo do opieki i do pomocy w przypadku zakłócenia podróży będzie w całości realizowało obsługujące przedsiębiorstwo. Nie oznacza to jednak, że przewoźnik musi sam ponosić obciążenia finansowe, ani że pasażerowi są uprawnieni do korzystania z tych praw tylko wówczas, jeżeli przyczyna dużego opóźnienia może zostać przypisana przewoźnikowi.

Doświadczenie pokazało, że przyczyną dużego opóźnienia może być wiele innych podmiotów w łańcuchu transportowym. Poziom niedogodności odczuwany przez pasażerów, a tym samym ich prawo do otrzymania pomocy, pozostają takie same niezależnie od przyczyny niedogodności oraz podmiotu, który jest za nią odpowiedzialny. Strona odpowiedzialna powinna przyjąć na siebie koszt finansowy związany z odszkodowaniem należnym pasażerowi i zwrócić go obsługującemu przewoźnikowi.

Zasada podziału odpowiedzialności była dotychczas stosowana niewłaściwie i należy usprawnić jej wdrażanie. W ramach zmiany rozporządzenia w sprawie transportu lotniczego zostaną ocenione środki służące dopilnowaniu, aby obsługujące przedsiębiorstwa mogły wywiązywać się ze swoich obowiązków, natomiast koszty finansowe zostaną odpowiednio podzielone między wszystkie podmioty odpowiedzialne za opóźnienie.

### **7.2. Nadzwyczajne okoliczności**

Operatorzy transportu lotniczego i wodnego nie muszą zapewniać odszkodowania, jeżeli zakłócenie jest spowodowane nadzwyczajnymi okolicznościami. Dotyczy to również operatorów transportu autobusowego, jeżeli zaoferowali rzeczywisty wybór pomiędzy zwrotem kosztów i zmianą planu podróży. W przypadku transportu kolejowego ma to miejsce wówczas, gdy zakłócenie nastąpiło z winy osoby trzeciej lub pasażera lub na skutek okoliczności niezwiązanych z funkcjonowaniem kolei, a przewoźnik nie mógł uniknąć ani przewidzieć konsekwencji takiego zakłócenia. Ciężar dowodu zawsze spoczywa na przewoźniku.

Warunki uzyskania odszkodowania, kwota i okoliczności, w których operator może zostać zwolniony z obowiązku jego wypłaty, mogą się różnić ze względu na specyfikę każdego rodzaju transportu oraz różne potrzeby pasażerów, tj. odczuwane niedogodności. Rozbieżności te obejmują na przykład różnice dotyczące czasu straconego w wyniku zakłócenia (co najmniej jedna godzina w przypadku kolei), dystansu (transport lotniczy i wodny) oraz ceny biletu.

W celu zapewnienia jasności i łatwości stosowania przepisów przez przewoźników oraz zrozumienia przez obywateli ich praw należy przewidzieć pewien stopień konwergencji dotyczącej interpretacji między poszczególnymi rodzajami transportu. W praktyce wystąpiły dwa rodzaje sytuacji: oczywiste przypadki nadzwyczajnych okoliczności, w których konieczne jest wprowadzenie pewnego stopnia proporcjonalności obciążeń nakładanych na przewoźników z tytułu zapewnienia opieki (np. zamknięcie europejskiej przestrzeni powietrznej podczas kryzysu spowodowanego wybuchem wulkanu w 2010 r.); inne przypadki, kiedy trudno jest szybko i łatwo ustalić, czy mają miejsce nadzwyczajne okoliczności. W niektórych motywach odpowiednich rozporządzeń prawodawca przedstawił jednak przykłady dotyczące transportu lotniczego, wodnego i drogowego. Ponadto fakt, iż Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyjaśnił, że zasadniczo nie można uznać, iż problem techniczny, który wystąpił w obrębie statku powietrznego, stanowi nadzwyczajną okoliczność<sup>10</sup>, może pomóc KOW wszystkich rodzajów transportu oraz Komisji w harmonizacji i przyspieszeniu stosowania tego prawa.

Pasażerowie powinni mieć pewność, że obsługujący przewoźnik zagwarantuje im prawo do odszkodowania niezwłocznie po wyjaśnieniu, że w danym przypadku nie mają zastosowania żadne nadzwyczajne okoliczności. Wszystkie rozporządzenia umożliwiają wypłatę odszkodowania w postaci bonów lub w dowolnej innej formie wyłącznie po uzgodnieniu z pasażerem. Możliwość ta zapewnia elastyczność, szybkość i łatwość zarówno przewoźnikom, jak i pasażerom.

W ramach przygotowywanej oceny skutków do celów zmiany rozporządzenia w sprawie transportu lotniczego zostanie również oceniona proporcjonalność obciążeń ekonomicznych branży w przypadku nadzwyczajnych okoliczności, związanych z prawem do pomocy. Jeżeli chodzi o pełne przestrzeganie prawa do odszkodowania, należy podjąć środki służące zapewnieniu bardziej przejrzystego i spójnego stosowania przepisów dotyczących nadzwyczajnych okoliczności w przypadku wszystkich rodzajów transportu.

## **8. ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRZEWOŹNIKA DOTYCZĄCA PASAŻERÓW I ICH BAGAŻU**

W przypadku wszystkich rodzajów transportu z wyjątkiem transportu autobusowego odpowiedzialność w przypadku śmierci lub obrażeń oraz w przypadku zagubienia bagażu jest objęta postanowieniami międzynarodowych konwencji, które zostały przetransponowane do prawa UE<sup>11</sup>. Pomimo specyfiki każdego rodzaju transportu oraz odpowiednich ram międzynarodowych można wyróżnić kilka wspólnych cech.

Międzynarodowe konwencje obejmują indywidualne prawo do odszkodowania. W przypadku sporu między pasażerem i przewoźnikiem sprawę musi ocenić sąd w świetle indywidualnych okoliczności. Unijne rozporządzenia dotyczące praw pasażerów nie uwzględniają natomiast indywidualnej szkody, ale zapewniają w większym stopniu bezpośrednią i zbiorową ochronę pasażerów, aby złagodzić problemy i niedogodności; w ramach tej ochrony standardowe i

---

<sup>10</sup> Sprawa C 549/07 Wallentin-Hermann z 22.12.2008.

<sup>11</sup> Konwencja montrealaska i rozporządzenie (WE) nr 889/2002 w przypadku transportu lotniczego; konwencja ateńska i rozporządzenie (WE) nr 392/2009 w przypadku transportu wodnego; Konwencja międzynarodowa o przewozie pasażerów (CIV), jednolite przepisy Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) oraz rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 w przypadku transportu kolejowego.

bezpośrednie rodzaje roszczeń zostały zdefiniowane według obiektywnych i wymiernych kryteriów, takich jak wielkość opóźnienia, cena biletu czy dystans.

Oba systemy prawne są zatem oddzielne i niezależne oraz obejmują różne rodzaje szkód, co potwierdził Trybunał Sprawiedliwości w przypadku lotnictwa<sup>12</sup>: np. konwencja montrealaska reguluje warunki wnoszenia przez pasażerów, w przypadku opóźnienia lotu, powództwa o odszkodowanie w drodze indywidualnego roszczenia, natomiast w rozporządzeniu w sprawie transportu lotniczego przewiduje się standardowe i natychmiastowe środki wyrównawcze.

Instrumenty prawa UE określają minimalny poziom ochrony w odniesieniu do rekompensaty finansowej w przypadku śmierci lub obrażeń w oparciu o różne systemy odpowiedzialności prawnej. Taka rekompensata finansowa nie jest przyznawana automatycznie i należy jej dochodzić w postępowaniu sądowym<sup>13</sup>.

W przypadku wszystkich rodzajów transportu przewoźnicy są odpowiedzialni za transport bagażu w razie jego utraty, uszkodzenia lub opóźnienia, z wyjątkiem pewnych warunków określonych przez prawo, które zasadniczo dotyczą okoliczności zdarzenia oraz starań podjętych, aby zapobiec szkodzie lub ją ograniczyć. W przepisach dotyczących każdego rodzaju transportu starano się określić konkretne minimalne kwoty rekompensaty w przypadku problemów z bagażem.

Istnieją szczegółowe przepisy zapewniające ochronę pasażerów niepełnosprawnych oraz pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej w przypadku utraty, uszkodzenia lub opóźnienia sprzętu służącego do poruszania się, w szczególności w wyniku pominięcia pułapu odszkodowania i powiązania odszkodowania z kosztem naprawy lub zastąpienia takiego sprzętu. Nie dotyczy to transportu lotniczego, w przypadku którego, jak zasygnalizowała Komisja w 2008 r.<sup>14</sup>, konieczne jest szybkie wypełnienie tej luki prawnej.

KOW, które zostały wyznaczone zgodnie z przepisami rozporządzeń w sektorach kolejowym i drogowym, są uprawnione do zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi odpowiedzialności przewoźników. Nie dotyczy to transportu morskiego i lotniczego. Oznacza to, że w przeciwieństwie do wszystkich innych skarg dotyczących praw pasażerów w transporcie lotniczym wyznaczone KOW nie zajmują się licznymi skargami dotyczącymi bagażu zagubionego. Ma to wpływ na pewność prawa oraz jednolite podejście do takich kwestii na poziomie UE.

Wspomniana luka prawna dotycząca bagażu i sprzętu służącego do poruszania się zostanie uwzględniona w przygotowywanej ocenie skutków do celów zmiany rozporządzenia w sprawie transportu lotniczego.

---

<sup>12</sup> C-344/04 IATA z 10.1.2006; C-549/07 Wallentin-Hermann; sprawy połączone C-402/07 Sturgeon e.a. i C-432/07 Böck i Lepuschitz z 19.11.2009.

<sup>13</sup> Istnieją również automatyczne zaliczki określone w odpowiednich konwencjach unijnych lub międzynarodowych o minimalnej wartości 21 000 EUR w przypadku transportu kolejowego i wodnego oraz 16 000 SDR w przypadku transportu lotniczego (ok. 17 600 EUR). W przypadku transportu autobusowego nie przewiduje się żadnych zaliczek, ale operator musi zapewnić natychmiastową pomoc ofiarom wypadku.

<sup>14</sup> COM(2008) 158.

## 9. PRAWO DO SZYBKO DZIAŁAJĄCEGO I DOSTĘPNEGO SYSTEMU ROZPATRYWANIA SKARG

Jeżeli pasażerowie wszystkich rodzajów transportu są niezadowoleni ze sposobu, w jaki przewoźnik realizuje ich prawa, mają oni prawo złożyć skargę najpierw do przewoźnika, a jeżeli nadal są niezadowoleni, do właściwego organu wyznaczonego jako KOW do celów takiego zadania. Sieć Europejskich Centrów Konsumenckich udziela cennej pomocy podróżnym, którzy potrzebują informacji i wskazówek w przypadku zakłócenia podróży.

Doświadczenie wykazało znaczenie określenia terminów rozpatrywania skarg zarówno przez operatorów, jak i KOW. Organizacje konsumenckie wielokrotnie skarżyły się na wydajność procesu rozpatrywania skarg zarówno przez przewoźników, jak i KOW, w szczególności w transporcie lotniczym. Ponieważ w rozporządzeniu w sprawie transportu lotniczego nie uwzględniono terminów rozpatrywania skarg, Komisja zachęcała do zawierania dobrowolnych porozumień w sprawie takich terminów, co nastąpiło w 2007 r.<sup>15</sup>. W związku z tym, że z doświadczenia wynika, że porozumienia te nie są powszechnie przestrzegane<sup>16</sup>, prawodawcy unijni wprowadzili obowiązkowe terminy w późniejszych przepisach. W rozporządzeniu w sprawie transportu kolejowego określono terminy dla przewoźników kolejowych, ale nie dla KOW, natomiast w nowych rozporządzeniach w sprawie transportu wodnego i autobusowego określono terminy rozpatrywania skarg zarówno dla operatorów (odpowiednio dwa i trzy miesiące), jak i KOW („w rozsądnym terminie”).

W interesie wszystkich stron leży, aby istotna większość niezadowolonych pasażerów dochodziła swoich praw, przy wykorzystaniu procedur rozpatrywania skarg stosowanych przez przewoźników. Dlatego informacje, które operator przekazuje pasażerom, muszą być dokładne i poprawne z punktu widzenia prawa. Właściwe organy muszą monitorować, czy przewoźnicy wywiązują się z tego obowiązku. Wprowadzające w błąd lub niepełne informacje zniechęcają pasażerów do dochodzenia swoich praw. Stanowi to poważne naruszenie prawa; naruszenia takie KOW muszą – w razie konieczności – sankcjonować w oparciu o odpowiednie przepisy krajowe i unijne. Ponadto pasażerowie nie mogą zrozumieć, dlaczego z przewoźnikami, którzy wykorzystują najnowocześniejsze technologie informacyjne do celów reklamy i sprzedaży biletów, można kontaktować się w sprawie skarg tylko za pomocą bardzo tradycyjnych środków komunikacji, takich jak międzynarodowe połączenia telefoniczne czy faks.

- W ramach oceny skutków na potrzeby zmiany rozporządzenia w sprawie transportu lotniczego zostaną ocenione środki mające na celu zapewnienie wprowadzenia przez przewoźników łatwo dostępnych (pod względem kosztów, warunków, terminów itp.) narzędzi składania i rozpatrywania skarg dla pasażerów, w tym pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej. Oceniona zostanie również potrzeba dostarczania większej ilości danych statystycznych (tj. dotyczących liczby skarg pasażerów, które zostały złożone i rozpatrzone) przez operatorów i KOW oraz konieczność rozpatrywania skarg w wyznaczonym terminie przez te podmioty.

---

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/transport/passengers/air/air\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/passengers/air/air_en.htm).

<sup>16</sup> COM(2011) 174.

- W przypadku sektora kolejowego należy dążyć do zawarcia dobrowolnych porozumień w sprawie terminów rozpatrywania skarg, ponieważ mają już one zastosowanie w przypadku pozostałych rodzajów transportu.

## **10. PRAWO DO PEŁNEGO STOSOWANIA I SKUTECZNEGO EGZEKWOWANIA PRAW PASAŻERÓW W UE**

Konieczne jest pogłębienie współpracy między KOW wszystkich rodzajów transportu w celu zapewnienia spójnego stosowania i egzekwowania praw pasażerów. Państwa członkowskie muszą wykrywać i eliminować te przepisy i procedury krajowe, które utrudniają prawidłowe wdrażanie prawa UE, przykładowo jeżeli nie ma możliwości ścigania przewoźników niebędących przewoźnikami krajowymi państw członkowskich UE lub jeżeli nie ma możliwości poprawnego stosowania orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Dzięki temu nie tylko zwiększyłaby się pewność prawa dla pasażerów, ale również zostałyby wprowadzone równe warunki działania dla przewoźników międzynarodowych. We wcześniejszych komunikatach w sprawie praw pasażerów w transporcie lotniczym<sup>17</sup> określono obszary, które zasługują na szczególną uwagę również w przypadku pozostałych rodzajów transportu.

Skuteczne egzekwowanie wymaga aktywnego monitorowania przez KOW, a także podjęcia środków następczych na podstawie indywidualnych skarg pasażerów. Komisja przeprowadzi analizę krajowych systemów nakładania kar, aby przekonać się, czy trzy kryteria obowiązujące w przypadku takich systemów (skuteczność, proporcjonalność i odstraszający charakter) są wystarczające, aby uniknąć rozbieżności w egzekwowaniu przepisów na poziomie krajowym, lub czy konieczna jest dalsza harmonizacja, aby zapewnić przewoźnikom bodziec ekonomiczny do przestrzegania przepisów dotyczących praw pasażerów oraz zagwarantować równe warunki działania, których domagają się zainteresowane strony.

Pasażerowie powinni mieć również dostęp do łatwych i tanich środków dochodzenia roszczeń w przypadku pojawienia się problemu. Ugody pozasądowe, takie jak systemy alternatywnego rozstrzygnięcia sporów<sup>18</sup>, ale również krajowe lub europejskie postępowania w sprawie drobnych roszczeń (jak np. postępowanie ustanowione rozporządzeniem (WE) nr 861/2007<sup>19</sup>), są na ogół mniej kosztowne dla pasażerów.

## **III. INNE INICJATYWY UŁATWIAJĄCE SPRAWNE PODRÓŻOWANIE W UE I POZA JEJ GRANICAMI: INTERMODALNOŚĆ, PLANY ZACHOWANIA MOBILNOŚCI ORAZ WYMIAR MIĘDZYNARODOWY**

Intermodalność zwiększa skuteczność ochrony pasażerów, ułatwiając zmianę planu podróży lub zapewniając odpowiednie informacje na temat połączeń intermodalnych w jak najkrótszym czasie, w szczególności (ale nie tylko) w przypadku masowych zakłóceń transportu. Intermodalna zmiana planu podróży ogranicza również niedogodności ponoszone

---

<sup>17</sup> COM(2011) 166 i COM(2011) 174.

<sup>18</sup> Zob. wnioski Komisji z 29.11.2011, COM(2011) 793 i 794.

<sup>19</sup> Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 1.

przez pasażerów oraz koszty ponoszone przez branżę, skracając czas, w którym należy zapewnić opiekę nad pasażerami. Zapewnienie „biletów bezpośrednich” (tj. pojedynczej umowy transportowej na kilka odcinków w ramach jednego rodzaju transportu) oraz biletów zintegrowanych (ustanawiających umowę transportową dla łańcucha podróży różnymi rodzajami transportu) ułatwia podróż i zwiększa zakres praw pasażerów.

Ponieważ transport multimodalny staje się rzeczywistością, na przykład dzięki integracji umów przewoźników, konieczne będzie dostosowanie ram legislacyjnych dotyczących praw pasażerów, aby rozwiązać kwestię zakłóceń w punktach przesiadkowych podczas podróży różnymi środkami transportu. Dyrektywa w sprawie inteligentnych systemów transportowych<sup>20</sup> uwzględnia opracowanie wiążących specyfikacji w celu zapewnienia dostępnych na terenie całej UE usług w zakresie informacji o podróżach z wykorzystaniem różnych rodzajów transportu. Przepisy rozporządzenia w sprawie transportu kolejowego zobowiązują przedsiębiorstwa kolejowe i sprzedawców biletów do dostosowania ich komputerowych systemów informacji o podróży oraz rezerwacji do zbioru norm przyjętych w 2011 r.<sup>21</sup> („TSI TAP”), aby umożliwić udzielanie dokładnych informacji na temat podróży oraz świadczenie usług sprzedaży biletów w całej UE. Normy te zapewnią interfejsy na potrzeby włączenia innych rodzajów transportu.

Kryzys spowodowany chmurą popiołu wulkanicznego i zakłócenia związane z pogodą w 2010 r., które miały wpływ na samoloty, pociągi i transport drogowy, ukazały potrzebę większej elastyczności europejskich systemów transportowych oraz bardziej skutecznych, intermodalnych rozwiązań zapewniających mobilność pasażerów i przedsiębiorstw, dzięki większej gotowości, koordynacji i współpracy między wszystkimi zaangażowanymi podmiotami.

Również organy największych rynków transportu lotniczego [Stany Zjednoczone, Kanada] zwiększają zakres praw pasażerów w transporcie lotniczym. Inne państwa Europy i Afryki Północnej będą stosować przepisy UE w ramach swoich dwustronnych i wielostronnych umów lotniczych z UE. Jak dotąd jednak UE jest jedynym obszarem na świecie, w którym obowiązują minimalne normy dla wszystkich rodzajów transportu, na czym korzystają wszyscy pasażerowie w Europie, w tym obywatele państw trzecich korzystający z usług transportowych objętych zakresem unijnych rozporządzeń.

W celu wzmocnienia ochrony pasażerów poza granicami UE kwestie praw pasażerów zostaną podjęte w ramach dwustronnych i międzynarodowych umów dotyczących wszystkich rodzajów transportu, o czym jest mowa w białej księdze.

#### **IV. WNIOSKI**

We wszystkich środkach transportu wprowadzono jednakowe podstawowe zasady i prawa, aby podróżowanie w UE stało się łatwiejsze i bardziej przyjemne dzięki podniesieniu jakości usług, ochronie podróżnych oraz atrakcyjności europejskiej branży transportowej.

Prawa pasażerów pozostaną integralnym elementem europejskiej wizji polityki transportowej, pomimo różnych i zmiennych warunków i trybów ich stosowania.

---

<sup>20</sup> Dyrektywa 2010/40/UE, Dz.U. L 207 z 6.8.2010, s. 1.

<sup>21</sup> Rozporządzenie (UE) nr 454/2011, Dz.U. L 123 z 12.5.2011. s. 11.

Obecnie głównym celem jest spowodowanie, aby przepisy te były zrozumiałe oraz skonsolidowanie ich wdrażania i egzekwowania w przypadku wszystkich rodzajów transportu w celu zapewnienia spójnego podejścia w tej dziedzinie. Komisja będzie kontynuować prace zarówno nad kwestiami prawnymi, jak i pozaprawnymi, aby zwiększyć skuteczność ochrony pasażerów oraz zapewnić proporcjonalne i skuteczne stosowanie przepisów UE.

Po pierwsze, równoległe z prowadzoną obecnie zmianą dyrektywy w sprawie zorganizowanych podróży (90/314/EWG), w 2012 r. Komisja przeanalizuje możliwość zaproponowania nowelizacji pierwszego rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów, tj. rozporządzenia (WE) nr 261/2004 dotyczącego lotnictwa. Wraz z wydaniem niniejszego komunikatu Komisja rozpoczyna konsultacje społeczne w sprawie zestawu pytań mających znaczenie dla powyższych zmian.

Po drugie, Komisja będzie współpracować z KOW, aby uzgodnić wytyczne dotyczące stosowania prawa UE, z zastrzeżeniem wszelkich przyszłych wykładni Trybunału Sprawiedliwości: w pierwszej kolejności na potrzeby sprawnego stosowania rozporządzenia dotyczącego pasażerów niepełnosprawnych i pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej w transporcie lotniczym, w szczególności w kontekście igrzysk olimpijskich i paraolimpijskich w 2012 r.; a następnie w odniesieniu do pasażerów w transporcie kolejowym (2013 r.), wodnym (2014 r.) i drogowym (2015 r.).

Jednocześnie Komisja zwiększy zakres działań dotyczących egzekwowania prawa poprzez pogłębienie współpracy z KOW oraz doprowadzi do bardziej systematycznej wymiany dobrych praktyk, informacji i danych statystycznych z KOW i zainteresowanymi stronami. Komisja wraz z państwami trzecimi przeanalizuje również sposób rozszerzenia stosowania unijnych zasad ochrony pasażerów o podróże poza granicami UE.

W perspektywie krótkoterminowej pasażerowie muszą poznać i zrozumieć swoje prawa. Muszą mieć pewność, że będą one stosowane oraz że w razie konieczności władze zapewnią ich skuteczną ochronę. W załączonym wykazie streszczono najważniejsze prawa pasażerów w UE i przedstawiono ich jasny i zwięzły przegląd.

## ZAŁĄCZNIK

### **NAJWAŻNIEJSZE PRAWA PASAŻERÓW W UE<sup>22</sup>**

#### **1. PRAWO DO NIEDYSKRIMINACJI W DOSTĘPIE DO TRANSPORTU**

Wszyscy pasażerowie mają równy dostęp do transportu i są chronieni w szczególności przed dyskryminacją ze względu na przynależność narodową, miejsce zamieszkania lub niepełnosprawność.

#### **2. PRAWO DO MOBILNOŚCI, DOSTĘPNOŚCI I POMOCY BEZ DODATKOWYCH KOSZTÓW DLA PASAŻERÓW NIEPEŁNOSPRAWNYCH ORAZ PASAŻERÓW O OGRANICZONEJ SPRAWNOŚCI RUCHOWEJ**

Pasażerowie o ograniczonej sprawności ruchowej mają prawo do uzyskania bez dodatkowych kosztów pomocy podczas podróży wszystkimi rodzajami transportu, dzięki czemu mogą korzystać z takich samych możliwości podróżowania, jak inni obywatele.

#### **3. PRAWO DO INFORMACJI PRZED ZAKUPEM BILETU ORAZ NA RÓŻNYCH ETAPACH PODRÓŻY, W SZCZEGÓLNOŚCI W PRZYPADKU JEJ ZAKŁÓCENIA**

Pasażerowie mają prawo do uzyskania właściwych informacji na temat ceny biletu, swoich praw i warunków podróży; informacje te powinny być przekazane w odpowiednim czasie i w odpowiedni sposób, przed rozpoczęciem, w trakcie i po zakończeniu podróży w przypadku jej zakłócenia.

#### **4. PRAWO DO REZYGNACJI Z PODRÓŻY (ZWROT KOSZTÓW) W PRZYPADKU JEJ ZAKŁÓCENIA**

W przypadku dużego opóźnienia, odwołania podróży lub odmowy przyjęcia na pokład pasażerowie mają prawo do zwrotu pełnej ceny biletu.

#### **5. PRAWO DO REALIZACJI UMOWY TRANSPORTOWEJ W PRZYPADKU ZAKŁÓCENIA PODRÓŻY (ZMIANA TRASY LUB ZMIANA REZERWACJI)**

W przypadku dużego opóźnienia, odwołania podróży lub odmowy przyjęcia na pokład pasażerowie mają prawo do uzyskania alternatywnej usługi transportowej w jak najkrótszym terminie lub do zmiany rezerwacji na dogodny termin. Przewoźnik musi zaoferować taki wybór natychmiast po wystąpieniu zakłócenia, przedstawiając go w sposób jasny i niebudzący kontrowersji.

---

<sup>22</sup> Niniejszy dokument ma charakter wyłącznie informacyjny. Nie jest on prawnie wiążący.

**6. PRAWO DO UZYSKANIA POMOCY W PRZYPADKU DUŻEGO OPÓŹNIENIA ROZPOCZĘCIA PODRÓŻY LUB W PUNKTACH PRZESIADKOWYCH**

Pasażerowie, którzy utknęli w podróży, mają prawo do niezwłocznego uzyskania minimalnego poziomu opieki w terminalach/na stacjach lub na pokładzie w oczekiwaniu na rozpoczęcie lub kontynuację opóźnionej podróży lub zmianę jej planu.

**7. PRAWO DO ODSZKODOWANIA**

Pod określonymi warunkami w przypadku dużego opóźnienia lub odwołania podróży i w każdym przypadku odmowy przyjęcia na pokład samolotu, pasażerowie mają prawo do uzyskania standardowej rekompensaty finansowej z tytułu kłopotów, których doświadczyli. Takie odszkodowanie różni się w przypadku każdego rodzaju transportu w zależności od ilości czasu straconego w wyniku zakłócenia podróży lub ceny biletu.

**8. PRAWO DO ODPOWIEDZIALNOŚCI PRZEWOŹNIKÓW DOTYCZĄCEJ PASAŻERÓW I ICH BAGAŻU**

Zgodnie z postanowieniami międzynarodowych konwencji i prawem UE przewoźnicy są odpowiedzialni za pasażerów i ich bagaż. W przypadku śmierci, obrażeń i problemów z bagażem oraz w niektórych przypadkach opóźnienia, pasażerowie mogą być uprawnieni do odszkodowania, którego wysokość jest ustalana na podstawie poniesionej szkody. Takie odszkodowanie może być ograniczone w zależności od obowiązującego prawa.

**9. PRAWO DO SZYBKO DZIAŁAJĄCEGO I DOSTĘPNEGO SYSTEMU ROZPATRYWANIA SKARG**

Niezadowoleni pasażerowie mają prawo do skierowania skargi do przewoźnika. W przypadku braku odpowiedzi w określonym terminie lub jeżeli odpowiedź przewoźnika jest niezadowalająca, pasażerowie mają prawo do złożenia skargi we właściwym krajowym organie wykonawczym, który powinien ją rozpatrzyć w odpowiednim terminie. W ramach prawa UE i prawa krajowego dostępne są również postępowania sądowe i pozasądowe (np. systemy alternatywnego rozstrzygania sporów, krajowe lub europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń przed sądem).

**10. PRAWO DO PEŁNEGO STOSOWANIA I SKUTECZNEGO EGZEKWOWANIA PRAW PASAŻERÓW W UE**

Pasażerowie mają prawo liczyć na to, że przewoźnicy będą odpowiednio stosować przepisy UE, a krajowe organy wykonawcze będą je skutecznie egzekwować.