

**ODPOWIEDZI KOMISJI EUROPEJSKIEJ NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE  
EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO:  
„PRAWA PASAŻERÓW LOTNICZYCH W CZASIE PANDEMII COVID-19 –  
POMIMO WYSIŁKÓW PODEJMOWANYCH PRZEZ KOMISJĘ NIE  
ZAPEWNIONO OCHRONY NAJWAŻNIEJSZYCH PRAW”**

STRESZCZENIE

I. Komisja podjęła bezzwłoczne działania i zareagowała natychmiast w celu złagodzenia społeczno-gospodarczych skutków pandemii COVID-19, skupiając się na skoordynowanej europejskiej reakcji<sup>1</sup>. Do działań tych należały ukierunkowane przepisy mające na celu tymczasowe złagodzenie obowiązków w zakresie wykorzystania czasu na start lub lądowanie nałożonych na linie lotnicze na mocy prawa UE, wytyczne interpretacyjne dotyczące praw pasażerów w kontekście COVID-19 oraz tymczasowe ramy mające umożliwić państwom członkowskim wykorzystanie w pełni elastyczności przewidzianej w zasadach pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w warunkach pandemii COVID-19.

II. W wytycznych interpretacyjnych dotyczących praw pasażerów w kontekście pandemii COVID-19 z dnia 18 marca 2020 r. Komisja podkreśliła, że pasażerowie mają prawo do rzetelnych informacji o swoich prawach, a w przypadku odwołania lotu – do jasnego wyboru między zwrotem pieniędzy a zwrotem w formie bonu podróznego.

Decyzje w sprawie priorytetów wydatkowania należą do kompetencji państw członkowskich. Komisja przypomniała jednak państwom członkowskim, że zgodnie z zasadami pomocy państwa mogą one udzielać pomocy, aby umożliwić liniom lotniczym / organizatorom wyjazdów grupowych zwracanie kosztów pasażerom.

III. Masowe odwołania rezerwacji podczas pandemii COVID-19 pokazały znaczenie ogólnounijnych przepisów oraz ich jednolitego wdrażania i egzekwowania. Komisja zobowiązała się w strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności<sup>2</sup> do rozważenia wariantów i korzyści płynących z rozwijania ram praw pasażerów w zakresie transportu multimodalnego, przy czym ramy te powinny być uproszczone, bardziej spójne i zharmonizowane oraz odporne na sytuacje kryzysowe.

IV. a) Komisja za bardzo ważne uznaje, aby linie lotnicze przekazywały pasażerom rzetelne informacje o ich prawach oraz aby krajowe organy egzekwowania prawa, które odpowiadają za egzekwowanie praw pasażerów, podejmowały działania w przypadku niedopełnienia przez linie lotnicze zadań informacyjnych. Komisja uważa, że chociaż linie lotnicze faktycznie stanęły wobec bezprecedensowej liczby odwołań i, w konsekwencji, wobec kryzysu płynnościowego, to dla utrzymania zaufania konsumentów do sektora transportu i podróży zasadnicze znaczenie ma odpowiednie informowanie konsumentów przez linie lotnicze o przysługującym im prawie do zwrotu pieniędzy. W maju 2020 r. Komisja przyjęła zalecenie mające spowodować, że bony podrózne staną się atrakcyjną alternatywą dla zwrotu pieniędzy pasażerom i podróznym uczestniczącym w imprezach turystycznych oraz że kryzys

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action\\_pl](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action_pl)

<sup>2</sup> COM(2020)789 final.

płynnościowy będzie dla przewoźników łagodniejszy; zaleciła także, aby zabezpieczać te bony na wypadek niewypłacalności ich wystawcy.

Dokonanie na poziomie UE przeglądu rzeczywistej sytuacji w tym zakresie jest bardzo trudne, ponieważ nie istnieje obowiązek przekazywania Komisji informacji. Dlatego Komisja do pozyskiwania informacji stosowała procedurę dialogu w ramach EU Pilot. Zaproponowała też – już w 2013 r. – rozszerzenie wymogów sprawozdawczych, jednak w Radzie nie osiągnięto jeszcze porozumienia co do kontynuowania prac nad tym wnioskiem.

b) Od marca 2020 r. Komisja przyjęła szereg wytycznych i komunikatów mających na celu wsparcie wysiłków koordynacyjnych podejmowanych przez państwa członkowskie oraz zagwarantowanie swobodnego przepływu w obrębie Unii w czasie pandemii COVID-19.

Decyzje w sprawie priorytetów wydatkowania należą do kompetencji państw członkowskich. Do zadań Komisji, egzekwującej zasady konkurencji, nie należy zachęcanie państw członkowskich do tworzenia programów pomocy ułatwiających zwrot kosztów pasażerom.

Komisja przypomniwała państwom członkowskim, że zgodnie z zasadami pomocy państwa mogą one udzielać pomocy, aby umożliwić liniom lotniczym / organizatorom wyjazdów grupowych zwracanie kosztów pasażerom.

Państwa członkowskie nie udzieliły pomocy państwa wszystkim liniom lotniczym i organizatorom imprez turystycznych. Podmioty, które nie otrzymały pomocy państwa, również zaczęły zwracać koszty pasażerom, w rezultacie środków wsparcia i egzekwowania przyjętych przez Komisję i państwa członkowskie.

c) Portal Re-open EU zawiera informacje o ograniczeniach w podróżowaniu obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich. Główne portale istotne pod kątem praw pasażerów to strona Your Europe oraz strona Koronawirus – reakcja UE, uruchomiona w dniu 1 marca 2020 r.

d) Komisja zgadza się, że należy dokonać przeglądu istniejących ram prawnych, co wskazano także w strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności. W odniesieniu do praw pasażerów linii lotniczych Komisja już w 2013 r. proponowała przeprowadzenie przeglądu, na podstawie zebranych dotąd doświadczeń oraz wskutek kryzysu wywołanego chmurą pyłu wulkanicznego w 2010 r. Dla Komisji jest to bieżącym priorytetem i Komisja wraz z każdą prezydencją Rady powtarzają pilną potrzebę kontynuowania nad nim prac w Radzie.

V. Komisja przyjmuje wszystkie zalecenia.

## WSTĘP

01. Prawa pasażerów w UE mają zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz sieci transportowych, ponieważ zapewniają europejskim pasażerom ochronę na różnych etapach podróży transportem lotniczym, kolejowym, wodnym, autobusowym i autokarowym. Pandemia COVID-19 ponownie uwidoczniła ich istotność.

02. Prawa pasażerów są centralnym obszarem unijnej polityki w zakresie transportu i konsumentów lub, jak to wyraził Europejski Trybunał Obrachunkowy w sprawozdaniu z 2018 r. – „inicjatywą przewodnią UE”.

03. Wniosek dotyczący zmiany rozporządzenia z 2013 r.<sup>3</sup> jest bieżącym priorytetem w ramach programu prac Komisji na 2021 r.

04. Prawa pasażerów w UE są egzekwowane w ramach zarządzania wielopoziomowego. W tych warunkach organy i władze na poziomie krajowym zajmują się egzekwowaniem przepisów, natomiast Komisja wspiera i monitoruje ich działania.

05. Od początku pandemii Komisja stara się promować współpracę i koordynację między państwami członkowskimi. Od marca 2020 r. Komisja przyjęła szereg wytycznych i komunikatów mających na celu wsparcie wysiłków koordynacyjnych podejmowanych przez państwa członkowskie oraz zagwarantowanie swobodnego przepływu w obrębie Unii w czasie pandemii COVID-19<sup>4</sup>.

Przyjęto różne środki, szczegółowo opisywane w kalendarium działań na stronie internetowej Komisji poświęconej reakcji na koronawirusa<sup>5</sup>.

Należy zauważyć, że prawo do swobodnego przepływu w obrębie UE nie jest bezwarunkowe i może być ograniczone ze względu na zdrowie publiczne. Zostało to zapisane w Traktacie (art. 21 TFUE) oraz w prawie wtórnym (dyrektywa 2004/38).

Państwa członkowskie mogą zatem wprowadzić w odpowiedzi na pandemię środki ograniczające swobodny przepływ osób w UE. Wprowadzone środki nie powinny wykraczać poza to, co jest absolutnie niezbędne (zasada proporcjonalności), ani nie powinny wprowadzać rozróżnienia między podróżnymi ze względu na ich obywatelstwo (zasada niedyskryminacji). Komisja monitorowała przestrzeganie tych zasad i pozostawała w ścisłym kontakcie z państwami członkowskimi.

06. Aby spowolnić przenoszenie wirusa, przywódcy UE w dniu 17 marca 2020 r.<sup>6</sup> uzgodnili skoordynowane tymczasowe ograniczenie dotyczące innych niż niezbędne podróży do UE

---

<sup>3</sup> COM(2013) 130 final z dnia 13 marca 2013 r.

<sup>4</sup> Zob. lista w przypisie 3 do motywu 8 zalecenia rady (UE) 2020/1475: wytyczne Komisji dotyczące środków zarządzania granicami w celu ochrony zdrowia i zapewnienia dostępności towarów i usług podstawowych (Dz.U. C 86I z 16.3.2020, s. 1); wytyczne Komisji dotyczące korzystania ze swobodnego przepływu pracowników podczas epidemii COVID-19 (Dz.U. C 102 I z 30.3.2020, s. 12); „Wspólny europejski plan działania prowadzący do zniesienia środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się COVID-19” przedstawiony przez przewodniczącą Komisji Europejskiej i przewodniczącego Rady Europejskiej, wytyczne Komisji dotyczące swobodnego przepływu pracowników służby zdrowia i minimalnej harmonizacji kształcenia w związku ze środkami nadzwyczajnymi dotyczącymi COVID-19 (Dz.U. C 156 z 8.5.2020, s. 1); komunikat Komisji pt. „Skoordynowane podejście etapowe zmierzające do przywrócenia swobody przemieszczania się i zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych” (Dz.U. C 169 z 15.5.2020, s. 30); komunikat Komisji w sprawie trzeciej oceny stosowania tymczasowego ograniczenia dotyczącego innych niż niezbędne podróży do UE (COM(2020) 399 final); wytyczne Komisji dotyczące pracowników sezonowych w UE w kontekście pandemii COVID-19 (Dz.U. C 235I z 17.7.2020, s. 1.); komunikat Komisji w sprawie wdrożenia uprzywilejowanych korytarzy w kontekście wytycznych dotyczących środków zarządzania granicami w celu ochrony zdrowia i zapewnienia dostępności towarów i usług podstawowych (Dz.U. C 96I z 24.3.2020, s. 1); wytyczne Komisji: Ułatwianie operacji lotniczego transportu towarowego w trakcie epidemii COVID-19 (Dz.U. C 100 I z 27.3.2020, s. 1) oraz wytyczne Komisji w sprawie ochrony zdrowia, repatriacji i organizacji podróży dla marynarzy, pasażerów i innych osób znajdujących się na pokładach statków (Dz.U. C 119 z 14.4.2020, s. 1).

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action\\_pl](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action_pl)

i ograniczenie to było egzekwowane do dnia 30 czerwca 2020 r. Jeśli chodzi o ograniczenia w podróżowaniu w obrębie UE, począwszy od maja 2020 r. granice były stopniowo otwierane, ale nadal stosowano ograniczenia sanitarne (takie jak przepisy dotyczące kwarantanny dla osób podróżujących z regionów wysokiego ryzyka lub wymogi dotyczące badań), a ze względu na zdrowie publiczne obowiązywało ogólne zalecenie, aby nie podróżować. W czerwcu 2020 r. Rada przyjęła zalecenie<sup>7</sup> w sprawie tymczasowego ograniczenia innych niż niezbędne podróży do UE oraz ewentualnego zniesienia takiego ograniczenia. Zalecenie to zaktualizowano dnia 2 lutego 2021 r.

07. W październiku 2020 r. Komisja przedstawiła dodatkowy zestaw działań mających na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się koronawirusa, ratowanie życia ludzi i zwiększenie odporności rynku wewnętrznego. Wśród tych środków była jednolita unijna cyfrowa karta lokalizacji pasażera, która jest pomocna przy prowadzeniu przez państwa członkowskie ocen ryzyka dotyczących przylotów oraz umożliwia ustalanie kontaktów zakaźnych<sup>8</sup>. Przez cały ten okres Komisja była w kontakcie z państwami członkowskimi: monitorowała sytuację i koordynowała ograniczenia w podróżowaniu, w szczególności poprzez sieć krajowych punktów kontaktowych.

13. Tired pierwsze – Komisja wskazuje, że to przede wszystkim sami przewoźnicy odpowiadają za przekazywanie informacji w przypadku wystąpienia zakłóceń. W tym kontekście Komisja podkreśla, że krajowe organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów muszą regularnie monitorować wdrażanie przepisów przez przewoźników.

Mimo to Komisja regularnie przeprowadza badania Eurobarometr na temat wiedzy obywateli o prawach pasażerów (ostatnie badanie pochodzi z 2019 r.) i badania te potwierdzają, że w dalszym ciągu należy podnosić poziom świadomości społeczeństwa; Komisja przyczynia się do realizacji tego zadania poprzez swoją stronę internetową Your Europe, informacje przekazywane za pośrednictwem punktów kontaktowych Europe Direct, wsparcie udzielane Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich i prowadzone kampanie na rzecz praw pasażerów<sup>9</sup>.

Tired drugie – Komisja zgadza się, że kwestia egzekwowania przepisów powinna być traktowana priorytetowo. Obowiązujące przepisy przewidują, że ustanowienie krajowych organów odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów oraz określenie skutecznych, proporcjonalnych i zniechęcających sankcji za naruszenia przepisów dotyczących praw pasażerów należy do państw członkowskich.

Krajowe organy odpowiedzialne egzekwują przepisy w różny sposób, w zależności od kompetencji nadanych im na mocy prawa krajowego (wiążące decyzje, skuteczne sankcje, rozpatrywanie indywidualnych skarg).

Tired trzecie – Komisja uważa, że jej obecna rola polega na monitorowaniu skutecznego wdrażania istniejących ram praw pasażerów.

---

<sup>6</sup> <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/coronavirus/covid-19-travel-and-transport/>

<sup>7</sup> Zalecenie Rady (UE) 2020/912 z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie tymczasowego ograniczenia innych niż niezbędne podróży do UE oraz ewentualnego zniesienia takiego ograniczenia; Dz.U L 208 z 1.7.2020, s. 1.

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip\\_20\\_1986](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_1986)

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/campaign\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/campaign_en)

Komisja nie ma mandatu do koordynowania wdrażania praw pasażerów na szczeblu państw członkowskich.

### UWAGI

20. Komisja za bardzo ważne uznaje, aby pasażerowie i podróżni mieli świadomość swoich praw. Dlatego regularnie zleca badania Eurobarometr w tej kwestii.

Komisja zdaje sobie sprawę, że należy w dalszym ciągu podnosić poziom świadomości społeczeństwa.

Zob. również odpowiedź Komisji do pkt 13 tiret pierwsze.

21. Komisja wskazuje, że to przede wszystkim sami przewoźnicy odpowiadają za przekazywanie informacji w przypadku wystąpienia zakłóceń. Krajowe organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów muszą regularnie monitorować wdrażanie przepisów przez przewoźników. Komisja przekazywała praktyczne informacje dostępne dla wszystkich obywateli np. w portalu Your Europe, poprzez prowadzone kampanie informacyjne na rzecz praw pasażerów oraz za pośrednictwem punktów kontaktowych Europe Direct.

23. Komisja dodaje, że na podstawie dyrektywy w sprawie imprez turystycznych osobom, które wykupiły udział w imprezie turystycznej, przysługuje zwrot wpłat, jeśli rozwiązują umowę z powodu nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności (art. 12 ust. 2 dyrektywy w sprawie imprez turystycznych). W innych przypadkach osoby takie mogą być uprawnione do zwrotu częściowego (zob. art. 12 ust. 1 dyrektywy w sprawie imprez turystycznych).

27. Komisja podjęła działania we wszystkich wspomnianych przypadkach i w rezultacie niektóre państwa członkowskie nie przedłużyły swoich środków tymczasowych lub je zmieniły. W pozostałych przypadkach Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Zob. również uwagi Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w pkt 65.

32. Państwa członkowskie nie udzieliły pomocy państwa wszystkim liniom lotniczym i organizatorom imprez turystycznych. Podmioty, które nie otrzymały pomocy państwa, również zaczęły zwracać koszty pasażerom, w rezultacie środków wsparcia i egzekwowania przyjętych przez Komisję i państwa członkowskie.

### 33. Wspólna odpowiedź Komisji do pkt 33–36 oraz ramki 6:

W odniesieniu do rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Komisja zaproponowała w 2013 r., aby wyjaśnić prawa i obowiązki wszystkich odpowiednich stron w przypadku udziału pośredników.

Jeśli chodzi o imprezy turystyczne, które nie są bezpośrednio porównywalne, Komisja oceni, jak sprawiedliwszy podział obciążeń między podmiotami gospodarczymi w łańcuchu wartości może przyczynić się do skuteczniejszej ochrony konsumentów<sup>10</sup>.

Egzekwowanie przepisów w przypadku, gdy zaangażowani są pośrednicy, jest też przedmiotem trwającego dialogu w ramach EU Pilot. Kwestia ta jest również uwzględniona

<sup>10</sup> Zob. COM(2013)130 final (nowy art. 14 ust. 6 i 7) oraz COM(2021) 90 final, s. 21.

w skoordynowanym badaniu dotyczącym obecnej praktyki linii lotniczych w zakresie odwołań, uruchomionym przez Komisję oraz sieć współpracy w zakresie ochrony konsumenta.

38. Komisja podkreśla, że w zaleceniu dotyczącym bonów podróży nie tylko zaproponowano pewne właściwości bonów, np. ochronę na wypadek niewypłacalności, aby zwiększyć ich atrakcyjność dla pasażerów i podróżnych uczestniczących w imprezach turystycznych. Podkreślono w nim również, że należy zachęcać państwa członkowskie i podmioty gospodarcze do rozważenia – oprócz aspektów pomocy państwa – użycia unijnych programów na potrzeby zaspokajania potrzeb przedsiębiorstw w zakresie działalności i płynności.

Zalecenie dotyczące bonów podróży wywarło wpływ na państwa członkowskie: większość z nich podjęła w tym czasie decyzję o ściślejszym monitorowaniu prawidłowego wdrażania obowiązujących przepisów przez poszczególne linie lotnicze i organizatorów imprez turystycznych.

39. Tiret pierwsze – jeśli chodzi o prawa pasażerów lotniczych oraz imprezy turystyczne, Grecja na przykład zmieniła swoje prawo krajowe, gdy wszczęto postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego: przepisy dotyczące 18-miesięcznego okresu ważności bonów podróży nie mają już zastosowania do roszczeń wynikających z odwołań lotów po 1 września 2020 r.

Zob. uwagi Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w pkt 65.

41. Tiret trzecie – we wniosku z 2013 r. Komisja zaproponowała wprowadzenie wymogów sprawozdawczych w stosunku do krajowych organów odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów.

44. Ustalanie priorytetów wydatkowania i podejmowanie decyzji o celach przekazywanej pomocy należą do zadań państw członkowskich.

Rola Komisji, jako organu ochrony konkurencji, polega na badaniu, czy daną pomoc państwa można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie jednej z przesłanek przewidzianych w Traktacie.

Do zadań Komisji, egzekwującej zasady konkurencji, nie należy zachęcanie państw członkowskich do powiązania pomocy państwa z kwestią zwrotu kosztów pasażerom.

Komisja w swoim zaleceniu (UE) 2020/648 z 13 maja 2020 r. zauważyła jednak, że państwa członkowskie mają możliwość udzielania pomocy na wsparcie zwrotu kosztów pasażerom i podróżnym.

48. Wspólna odpowiedź Komisji do pkt 48 i 54:

Aby złagodzić skutki pandemii, Komisja Europejska zaproponowała nie tylko przyjęcie doraźnych zasad pomocy państwa w marcu 2020 r., ale także ukierunkowane przepisy mające na celu tymczasowe zwolnienie linii lotniczych z obowiązków w zakresie wykorzystania czasu na start lub lądowanie nałożonych na linie lotnicze na mocy prawa UE. Ponadto w maju 2020 r. przyjęła przepisy zmieniające rozporządzenie w sprawie przewozów lotniczych, aby tymczasowo złagodzić presję finansową na linie lotnicze i umożliwić utrzymanie koncesji liniom lotniczym mającym przejściowe trudności finansowe.

58. Wskazane kwoty pomocy państwa odpowiadają środkom pomocy udzielonym przez państwa członkowskie i zatwierdzonym przez Komisję, a niekoniecznie kwotom faktycznie wypłaconym.

63. Portal Re-open EU zawiera informacje o ograniczeniach w podróżowaniu obowiązujące w poszczególnych państwach członkowskich. Główne portale istotne pod kątem praw pasażerów to strona Your Europe oraz strona Koronawirus – reakcja UE, uruchomiona w dniu 1 marca 2020 r.

66. Tired trzecie – wśród działań Komisji były także wnioski dotyczące zaleceń Rady bądź wnioski ustawodawcze (np. wniosek dotyczący zalecenia Rady (UE) 2020/1475 z dnia 13 października 2020 r. w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19, wniosek dotyczący jednolitej unijnej cyfrowej karty lokalizacji pasażera, wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego „zielone zaświadczenie cyfrowe”), a także wiele innych działań wymienionych na stronie Komisji poświęconej reakcji na koronawirusa<sup>11</sup>.

67. Tired pierwsze – Komisja już w 2013 r. proponowała przepisy mające na celu lepsze przygotowanie do poważnego kryzysu w zakresie praw pasażerów lotniczych (obowiązkowe plany awaryjne, skuteczniejsze przepisy w zakresie egzekwowania prawa, bardziej przejrzyste rozpatrywanie skarg). Ich uzupełnieniem jest obecnie działanie nr 58<sup>12</sup> określone w strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności, zaplanowane na czwarty kwartał 2021 r.

70. Komisja uważa, że zasadnicze znaczenie mają przekazywane przez państwa członkowskie informacje o środkach krajowych, i regularnie zwraca się do państw członkowskich o aktualizowanie odnośnych informacji, aby na bieżąco informować pasażerów i podróżnych.

71. Tired pierwsze – egzekwowanie przepisów należy do kompetencji państw członkowskich.

Jeśli chodzi o rozporządzenie 261/2004, Komisja pomaga krajowym organom odpowiedzialnym za egzekwowanie przepisów i oferuje im koordynację w ramach spotkań z tymi organami i za pośrednictwem cyfrowej platformy (Wiki) wymiany informacji, a w razie potrzeby wyjaśnia problemy z interpretacją przepisów. Komisja przyjęła też wytyczne interpretacyjne i regularnie publikuje zaktualizowane streszczenie najważniejszego orzecznictwa.

Komisja w 2013 r. zaproponowała także narzędzia skutoczniejszego wdrażania przepisów – odnośny akt prawodawczy jest bieżącym priorytetem.

Komisja uważa, że należy jak najszybciej odblokować negocjacje w Radzie w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 261/2004, i podkreśliła, że przegląd dotyczący praw pasażerów lotniczych jest bieżącym priorytetem w ramach programu prac Komisji na 2021 r.

---

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action\\_pl](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action_pl)

<sup>12</sup> „Przygotowanie planów awaryjnych na wypadek kryzysu dla sektora transportu, obejmujących środki w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa oraz środki operacyjne, oraz określenie podstawowych usług transportowych”.

Komisja za pilne uważa przywrócenie tej sprawy w programach prac z wszystkimi prezydencjami Rady.

Tiret drugie – strategia Komisji na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności zawiera już działania dotyczące finansowej ochrony pasażerów: „Sprawiedliwa mobilność oznacza również ochronę pasażerów i ich praw”. Masowe odwołania rezerwacji podczas pandemii COVID-19 pokazały znaczenie ogólnounijnych przepisów oraz ich jednolitego wdrażania i egzekwowania. UE musi pomagać pasażerom, gdy przewoźnicy przechodzą w stan upadłości lub znajdują się w poważnym kryzysie płynnościowym, tak jak w sytuacji pandemii COVID-19. Pasażerowie, którzy utknęli na lotnisku, muszą mieć umożliwiony powrót, a koszty ich biletów muszą zostać zwrócone w przypadku odwołania lotów przez przewoźników. Komisja rozważa możliwości i korzyści wynikające z ewentualnych środków ochrony pasażerów przed takimi zdarzeniami i, w stosownych przypadkach, przedstawi wnioski ustawodawcze”.

Tiret trzecie – Komisja przypomina, że zaleciła państwom członkowskim zapewnienie takiej ochrony bonów turystycznych oraz wskazała środki dostępne na poziomie UE, aby pomóc państwom członkowskim i przedsiębiorstwom w realizacji tego zadania (zalecenie z 13 maja 2020 r. dotyczące bonów podróży).

Tiret czwarte – Komisja uważa, że zadania pośredników wymagają objaśnienia, i już w 2013 r. zaproponowała pewne przepisy mające na celu ułatwienie stosowania i egzekwowania prawa pasażerów lotniczych w przypadku, gdy zaangażowani są pośrednicy.

## WNIOSKI I ZALECENIA

75. Masowe odwołania rezerwacji podczas pandemii COVID-19 pokazały znaczenie ogólnounijnych przepisów oraz ich jednolitego wdrażania i egzekwowania. Komisja zobowiązała się w strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności<sup>13</sup> do rozważenia wariantów i korzyści płynących z rozwijania ram praw pasażerów w zakresie transportu multimodalnego, przy czym ramy te powinny być uproszczone, bardziej spójne i zharmonizowane, skuteczniej egzekwowane oraz odporne na sytuacje kryzysowe.

76. Komisja uważa, że w kontekście pandemii COVID-19 głównym problemem był płynnościowy kryzys przewoźników i organizatorów imprez turystycznych spowodowany liczbą odwołań oraz że nie wszyscy przewoźnicy informowali pasażerów o przysługującym im wyborze między zwrotem pieniędzy a zwrotem w formie bonu turystycznego.

Komisja uważa, że objaśnić należy rolę pośredników w odniesieniu do praw pasażerów lotniczych. Oceni także warianty systemu ochrony finansowej, który ma zabezpieczać płatności pasażerów na wypadek takich kryzysów.

Według Komisji głównym powodem braku dostępności takiego przeglądu informacji jest to, że krajowe organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów nie mają prawnego obowiązku sprawozdawczego w stosunku do Komisji. Komisja w 2013 r. przedstawiła już wniosek ustawodawczy w tej sprawie.

---

<sup>13</sup> COM(2020)789 final.



Jednocześnie do pozyskiwania informacji Komisja wykorzystywała dostępne instrumenty (dialog w ramach EU Pilot, działania na podstawie rozporządzenia w sprawie współpracy w zakresie ochrony konsumenta). Procedury te są w toku.

### **Zalecenie 1 – Skuteczniejsza ochrona praw pasażerów lotniczych i zapewnienie lepszych informacji na ich temat**

- a) Komisja przyjmuje to zalecenie.
- b) Komisja przyjmuje to zalecenie.
- c) Komisja przyjmuje to zalecenie.
- d) Komisja przyjmuje to zalecenie.
- e) Komisja przyjmuje to zalecenie.

78. Państwa członkowskie nie udzieliły pomocy państwa wszystkim liniom lotniczym i organizatorom imprez turystycznych. Podmioty, które nie otrzymały pomocy państwa, również zaczęły zwracać koszty pasażerom, w rezultacie środków wsparcia i egzekwowania przyjętych przez Komisję i państwa członkowskie.

### **Zalecenie 2 – Większa koordynacja środków krajowych i lepsze powiązanie pomocy państwa dla linii lotniczych z kwestią zwrotu kosztów pasażerom**

- a) Komisja przyjmuje to zalecenie.
- b) Komisja przyjmuje to zalecenie.

79. Egzekwowanie stosowania przez linie lotnicze praw pasażerów leży przede wszystkim w gestii państw członkowskich i krajowych organów odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów. Zakres działalności Komisji ogranicza się do monitorowania działań tych organów. Komisja już w 2013 r. zaproponowała dodatkowe narzędzia skuteczniejszego egzekwowania przepisów. Ponadto, zgodnie z zapowiedzią zawartą w strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności, Komisja dokona przeglądu ram praw pasażerów, m.in. pod kątem odporności na sytuacje kryzysowe.

### **Zalecenie 3 – Udoskonalenie narzędzi i przepisów w celu zabezpieczenia praw pasażerów lotniczych**

- a) Komisja przyjmuje to zalecenie.
- b) Komisja przyjmuje to zalecenie.
- c) Komisja przyjmuje to zalecenie.

### **Zalecenie 4 – Zastosowanie do innych rodzajów transportu**

Komisja przyjmuje to zalecenie.