

Instrumenty ochrony praw pasażerów lotniczych w kontekście globalizacji usług transportowych



redakcja naukowa
Anna Konert
Agnieszka Fortońska

Instrumenty ochrony praw pasażerów lotniczych w kontekście globalizacji usług transportowych

redakcja naukowa
Anna Konert
Agnieszka Fortońska



Warszawa 2026

Instrumenty ochrony praw pasażerów lotniczych w kontekście globalizacji usług transportowych

Redakcja naukowa: Anna Konert, Agnieszka Fortońska

Autorzy:

Tomasz Balcerzak
Marzena Bonikowska
Dominik Borek
Agnieszka Fortońska
Piotr Gad
Magdalena Gad-Nowak
Katarzyna Kostur
Maria Kurkus
Ewa Nosálek Owedyk
Katarzyna Stalmach
Jadwiga Stryczyńska-Najmowicz
Wojciech Szczerba
Michał Walak
Dominik Wąż
Renata Yanisiv

Recenzenci:

dr Agata Marchwińska
dr Mateusz Piątkowski

Redaktor prowadząca:

Aleksandra Szudrowicz

Opracowanie językowe – j. polski:

Karolina Wanda Rutkowska

Opracowanie językowe – j. angielski:

Anna Zychowicz-Kaczyńska

Projekt okładki i skład:

Kamil Potęga
Studio Grafpa, www.grafpa.pl

DOI 10.26399/978-83-60694-73-2

e-ISBN 978-83-60694-73-2

ISBN 978-83-60694-72-5

© Copyright by Uczelnia Łazarskiego 2025

Wydanie 1

Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2026



Spis treści

Wprowadzenie	9
--------------------	---

Rozdział 1

Konsument *versus* prawo lotnicze

Marzena Bonikowska	13
--------------------------	----

Rozdział 2

Problemy konsumenckie w sektorze lotniczym. Doświadczenie i perspektywa ECK

Wojciech Szczerba, Renata Yanisiv	27
---	----

Rozdział 3

Prawa pasażerów lotniczych w świetle orzeczenia C-502/18 – České aerolinie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Katarzyna Stalmach	45
--------------------------	----

Rozdział 4

Glosa do Wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 marca 2025 r. w sprawie C 20/24 Cymdek (aprobująca) – karta pokładowa może stanowić dowód posiadania przez pasażera potwierdzonej rezerwacji; uiszczenie ceny za lot przez osobę trzecią nie jest tożsame z tym, że pasażer podróżuje bezpłatnie lub na podstawie taryfy niżkowej

Dominik Wąż	57
-------------------	----

Rozdział 5

Analiza orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach o naruszenie rozporządzenia (WE) 261/2004

Dominik Wąż	67
-------------------	----

Rozdział 6

Reforma rozporządzenia (WE) nr 261/2004 a przyszłość ochrony praw pasażerów lotniczych w Unii Europejskiej

Piotr Gad 83

Rozdział 7

Czarne listy w transporcie lotniczym a ochrona danych osobowych

Magdalena Gad-Nowak 103

Rozdział 8

Disruptive Passenger – The Limits of Passenger Rights

Jadwiga Stryczyńska-Najmowicz 133

Rozdział 9

Charakter prawny odszkodowań lotniczych oraz dopuszczalność cesji roszczeń

Jadwiga Stryczyńska-Najmowicz, Maria Kurkus 159

Rozdział 10

Rewizja dyrektywy 2015/2302 w kontekście działalności linii lotniczych – studium administracyjnoprawne

Dominik Borek 177

Rozdział 11

Zarządzanie ryzykiem w transporcie lotniczym – jak linie lotnicze minimalizują ekspozycje na kary wynikające z rozporządzenia (WE) nr 261/2004

Katarzyna Kostur, Tomasz Balcerzak 193

Rozdział 12

„Zakorkowana” przestrzeń powietrzna – czy zwalnia przewoźników z odpowiedzialności za opóźniony albo odwołany lot

Ewa Nosálek Owedyk 211

Rozdział 13

Granice odpowiedzialności przewoźnika lotniczego w ogólnych warunkach przewozu linii lotniczych – wybrane zagadnienia

Agnieszka Fortońska 241

Rozdział 14

The Right of Passengers and, in the Event of Death, Their Families to Claim Compensation for Death or Personal Injury Arising from an Aviation Disaster under the Warsaw and Montreal System

Michał Walak 251

Zakończenie 271

Bibliografia 273

Nota o autorach i redaktorach naukowych 281

Wprowadzenie

Dynamiczny rozwój transportu lotniczego w ostatnich dekadach doprowadził do bezprecedensowego wzrostu liczby pasażerów, a tym samym do zwiększenia znaczenia problematyki ich praw i obowiązków w relacji z przewoźnikami, organizatorami podróży oraz organami administracji. Współczesne prawo lotnicze przestało być domeną wyłącznie regulacji technicznych i bezpieczeństwa, stając się jednocześnie jednym z najważniejszych obszarów ochrony konsumenta. W centrum tej ochrony znajduje się pasażer – podmiot, którego pozycja prawna kształtowana jest przez system norm międzynarodowych, unijnych i krajowych, a także przez praktykę rynkową i orzecznictwo sądowe.

Problematyka ochrony praw pasażerów lotniczych, przedstawiona w niniejszej monografii, ukazuje złożoność i wielowymiarowość współczesnego prawa lotniczego. Ochrona pasażera wyrosła na gruncie prawa konsumenckiego i unijnego, stała się integralnym elementem funkcjonowania europejskiego rynku transportu powietrznego. Przepisy, orzecznictwo oraz praktyka przewoźników tworzą system, który stale ewoluuje, odpowiadając na dynamiczne zmiany gospodarcze, technologiczne i społeczne.

Monografia *Prawa pasażerów lotniczych w świetle prawa międzynarodowego, Unii Europejskiej i krajowego oraz praktyki rynkowej* stanowi próbę kompleksowego ujęcia tej wielowarstwowej materii, biorąc pod uwagę najnowsze orzecznictwo. Autorzy analizują zarówno podstawy normatywne ochrony praw pasażerów, jak i wyzwania praktyczne wynikające z ich stosowania przez przewoźników, organy nadzoru i instytucje unijne. Szczególną uwagę poświęcono problematyce wynikającej z rozporządzenia (WE) nr 261/2004, które – mimo licznych nowelizacji i bogatego dorobku orzeczniczego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – wciąż rodzi kontrowersje interpretacyjne i praktyczne.

W pierwszych rozdziałach monografii omówiono status pasażera jako konsumenta w świetle prawa lotniczego oraz problemy konsumenckie obserwowane przez Europejskie Centrum Konsumenckie (M. Bonikowska,

W. Szczerba, R. Yanisiv). Kolejne części poświęcone są analizie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, w tym najnowszym wyrokom kształtującym standardy ochrony pasażerów (K. Stalmach, D. Wąż). Szczególnie cenne jest odniesienie do polskiego orzecznictwa administracyjnego, które coraz częściej interpretuje przepisy unijne w kontekście odpowiedzialności przewoźników (D. Wąż). Następne rozdziały podejmują problem przyszłości ochrony pasażerów w kontekście planowanej reformy rozporządzenia 261/2004 (P. Gad), a także zagadnienia szczegółowe, takie jak ochrona danych osobowych w kontekście tzw. czarnych list (M. Gad-Nowak), zachowania pasażerów zakłócających porządek (J. Stryczyńska-Najmowicz), charakter i cesja roszczeń odszkodowawczych (J. Stryczyńska-Najmowicz, M. Kurkus) czy administracyjnoprawne aspekty działalności linii lotniczych (D. Borek). Na uwagę zasługują również rozdziały poświęcone zarządzaniu ryzykiem w transporcie lotniczym (K. Kostur, T. Balcerzak) oraz odpowiedzialności przewoźników w sytuacjach nadzwyczajnych, takich jak zator przestrzeni powietrznej (E. Nosálek Owedyk). Druga część opracowania dotyczy odpowiedzialności przewoźników w relacjach kontraktowych i pozaumownych (A. Fortońska), a także granic tej odpowiedzialności wynikających z regulaminów przewozu i praktyki rynkowej. Monografię zamyka rozdział anglojęzyczny M. Walaka, poświęcony uprawnieniom pasażerów oraz członków ich rodzin do odszkodowania w przypadku katastrof lotniczych w świetle systemu warszawsko-montrealskiego – tym samym publikacja wpisuje się również w globalny kontekst prawa lotniczego.

Niniejsze opracowanie ma na celu nie tylko analizę stanu prawnego, lecz także ukazanie kierunków jego ewolucji i potrzeb zmian w obliczu rozwoju technologicznego, kryzysów branży lotniczej oraz rosnących oczekiwań pasażerów. Publikacja adresowana jest zarówno do praktyków prawa lotniczego – adwokatów, radców prawnych, pracowników urzędów i przewoźników – jak i do środowiska akademickiego oraz osób zainteresowanych ochroną praw konsumenta w transporcie.

Ponieważ monografia ma charakter prawniczy i interdyscyplinarny, autorzy stosują zestaw klasycznych metod badawczych właściwych dla nauk prawnych i nauk o zarządzaniu transportem. Przede wszystkim została zastosowana metoda dogmatyczno-prawna (analiza formalno-dogmatyczna), która polega na analizie obowiązujących przepisów prawa międzynarodowego

(Konwencja Warszawska, Konwencja Montrealska), prawa Unii Europejskiej (zwłaszcza rozporządzenia 261/2004, 1008/2008, 2015/2302) oraz przepisów prawa krajowego. Celem jest ustalenie aktualnego stanu normatywnego i jego interpretacji w kontekście ochrony praw pasażerów lotniczych. Po drugie, metoda analizy orzecznictwa (metoda prawoporównawczo-kazusowa) wykorzystana została szczególnie w rozdziałach analizujących orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Katarzyna Stalmach, Dominik Wąż) oraz orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego. Autorzy dokonują szczegółowej interpretacji wyroków, identyfikując linie orzecznicze, rozbieżności oraz ich wpływ na praktykę stosowania prawa. W przypadku glosy do wyroku C-20/24 (Cymdek) wykorzystano również metodę glosatorską – polegającą na krytycznej ocenie i interpretacji orzeczenia w kontekście systemowym. Po trzecie, metoda prawoporównawcza służąca zestawieniu rozwiązań przyjętych w prawie międzynarodowym (system warszawsko-montrealski), unijnym i krajowym pozwoliła na identyfikację podobieństw, różnic i luk w ochronie pasażerów. Czwarta metoda, historyczno-prawna, zastosowana w rozdziałach omawiających ewolucję systemu warszawsko-montrealskiego (M. Walak) oraz genezę rozporządzenia 261/2004 i jego reformy (P. Gad, D. Borek) dała możliwość uchwycenia procesu kształtowania się obecnych standardów ochrony pasażerów w długim okresie rozwoju prawa lotniczego. Piąta metoda, metoda analizy instytucjonalno-funkcjonalnej dotyczy roli i kompetencji organów takich jak Urząd Lotnictwa Cywilnego, Komisja Europejska, czy Europejskie Centrum Konsumenckie. Wreszcie, zastosowana w rozdziałach dotyczących zarządzania ryzykiem w transporcie lotniczym (K. Kostur, T. Balcerzak) oraz w analizach praktyk przewoźników i obsługi roszczeń metoda empiryczna (analiza praktyki rynkowej), polegała na dokonaniu analizy studium przypadków (*case studies*) i danych branżowych dotyczących procesów reklamacyjnych, odpowiedzialności przewoźników i funkcjonowania systemów kompensacyjnych.

Doświadczenia ostatnich lat ujawniły liczne trudności w jego stosowaniu: rozbieżności interpretacyjne, przeciążenie systemów reklamacyjnych czy też ograniczenia wynikające z nadzwyczajnych okoliczności, takich jak pandemia, strajki czy ograniczenia przestrzeni powietrznej. Wskazuje to na potrzebę pogłębionej refleksji nad skutecznością obowiązujących rozwiązań.

Nowelizacja rozporządzenia 261/2004, zapowiadana przez instytucje Unii Europejskiej, stanowi szansę na wprowadzenie bardziej przejrzystych i proporcjonalnych zasad odpowiedzialności przewoźników. Kluczowe kierunki zmian obejmują doprecyzowanie pojęcia „nadzwyczajnych okoliczności”, ujednolicenie procedur reklamacyjnych, poprawę komunikacji z pasażerami oraz wzmocnienie roli organów nadzoru. Istotne jest także powiązanie nowej regulacji z procesami cyfryzacji i zrównoważonego rozwoju transportu lotniczego w ramach Europejskiego Zielonego Ładu. W perspektywie nadchodzących lat ochrona pasażerów lotniczych stanie się częścią szerszej polityki „praw pasażerów w transporcie multimodalnym”, obejmującej podróże łączące różne środki transportu. Cyfryzacja, sztuczna inteligencja i rozwój automatycznych systemów obsługi klienta będą kształtować nowy model relacji pasażer-przewoźnik, oparty na szybkości, transparentności i spójności informacji.

Redaktorki naukowe, oddając tę monografię do rąk Czytelników, wyrażają nadzieję, że przyczyni się ona do pogłębienia wiedzy o mechanizmach ochrony pasażerów lotniczych oraz stanie się impulsem do dalszych badań i dyskusji nad doskonaleniem systemu prawa lotniczego w Polsce i Unii Europejskiej.

Konsument *versus* prawo lotnicze

Marzena Bonikowska

ORCID: 0009-0007-3000-6197

1. Wprowadzenie

Prawo lotnicze przyznaje podróżnym wiele uprawnień i wysoki poziom ochrony, m.in. w przypadku: odwołania, opóźnienia lotu lub zmiany trasy oraz zagubienia i uszkodzenia bagażu. Wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów ustanowiono celem podniesienia standardów ochrony, zdyscyplinowania przewoźników, wzmocnienia prawa pasażerów, a także zniwelowania i zminimalizowania niedogodności, na które są narażeni konsumenci podczas korzystania z usług lotniczych. Przepisy nakładają na przewoźników wiele obowiązków, w tym m.in. w zakresie informacji, opieki nad podróżnymi, zwrotu należności za bilety, zaspokojenia potrzeb osób niepełnosprawnych, przyznania odszkodowania. Niestety praktyka pokazuje, że w przypadku zaistnienia sytuacji unormowanych przez prawo lotnicze w zakresie opóźnień, odwołania lotu, zniszczenia lub zagubienia bagażu, podróżni stają się bezradni. W zderzeniu z takimi sytuacjami zasady pomocy i systemu odszkodowań okazują się dla pasażerów mało czytelne, a egzekucja swoich praw przez statystycznego konsumenta jest nieefektywna i zbyt skomplikowana. Bezsilni i zdesperowani pasażerowie najczęściej trafiają do właściwych miejscowo, miejskich lub powiatowych rzeczników konsumentów. Konsumenci liczą na szybką i skuteczną egzekucję swoich uprawnień za pośrednictwem rzeczników konsumentów oraz pomoc, a nawet wymuszenie od przewoźników należnych świadczeń. Zatem mimo tego, że prawo lotnicze stanowi ważny instrument ochrony pasażerów, jego praktyczne stosowanie wciąż wiąże się z licznymi

trudnościami i wymaga wsparcia instytucji konsumenckich. Stąd też rzecznicy konsumentów oraz instytucje udzielające pomocy pasażerom pełnią kluczową rolę podczas dochodzenia roszczeń wobec przewoźników. Podstawę analizy tematu oparto nie tylko na regulacjach prawnych, literaturze przedmiotu, ale także doświadczeniu oraz obserwacji rzeczywistych zdarzeń mających miejsce podczas udzielania porad i realizacji wniosków sfrustrowanych pasażerów.

2. Ochrona konsumenta w przypadku opóźnienia lotu

Do rzeczników konsumentów docierają podróźni zagubieni w procedurach, terminach i natłoku komunikatów, w tym uzyskanych w ramach prawa do informacji. Konsumenci pomimo poinformowania o opóźnieniu oraz jego przyczynie przez przewoźnika lotniczego po przylocie dzwonią lub przychodzą do rzecznika konsumentów celem udzielenia porady¹. Poszkodowani konsumenci pierwsze kroki kierują do rzeczników, m.in. dlatego że: wiedzą, kiedy i w jakich godzinach mogą spotkać się i porozmawiać z rzecznikiem osobiście. Informacje o sposobie udzielania porad są redagowane i udostępnione w przejrzysty sposób np. w zakładkach dedykowanych rzecznikom bądź tak im poradzili znajomi/rodzina albo „bywali” u rzecznika wcześniej, w innych sprawach, przy okazji sporu z reklamacji sprzętu AGD, wad mieszkania itp. Z obserwacji i praktyki wynika, że konsumenci chętniej korzystają z porad instytucji, które znajdują się w miejscu ich zamieszkania (lub w pobliżu zamieszkania) niż organu lub urzędu krajowego, który ma siedzibę w jednym lub kilku miastach w Polsce. Dlatego, mimo funkcjonowania przy Prezesie Urzędu Lotnictwa Cywilnego Rzecznika Praw Pasażerów, wiele sporów konsumenckich z zakresu prawa lotniczego trafia bezpośrednio do rzeczników konsumentów, zamiast do podmiotu wyznaczonego spośród pracowników Urzędu Lotnictwa Cywilnego m.in. do prowadzenia postępowań w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich między: pasażerem a przewoźnikiem lotniczym – w zakresie

¹ Wywiady przeprowadzone podczas udzielania porad na stanowisku PRzK.

roszczeń majątkowych wynikających z przepisów Rozporządzenia nr 261/2004/WE oraz pasażerem a przewoźnikiem lotniczym, organizatorem turystyki albo sprzedawcą biletów – w zakresie roszczeń majątkowych wynikających z przepisów Rozporządzenia nr 2111/2005/WE².

Konsumenci sygnalizują, że w praktyce Rzecznik Praw Pasażerów, który zajmuje się rozwiązywaniem sporów cywilnoprawnych w zakresie roszczeń majątkowych wynikających z przepisów Rozporządzenia nr 261/2004/WE lub Rozporządzenia nr 2111/2005/WE³, okazuje się zbyt „odległy” podróżnym, niedostępny lub niewystarczająco dostępny, a bezpośredni kontakt z instytucją wydaje się dla nich utrudniony lub wręcz niemożliwy⁴. Czas na przeprowadzenie postępowania przez RzPP, liczony od doręczenia kompletnego wniosku wynosi teoretycznie 90 dni, jednakże z uwagi na liczbę składanych dokumentów oraz zasoby kadrowe czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku może zostać wydłużony⁵. Dodatkowo, jeśli upłynął rok od lotu będącego przedmiotem skargi, wydawana jest odmowa rozpatrzenia sporu.

Zatem, nawet jeśli pasażerowie podejmują próbę kontaktu z Rzecznikiem Praw Pasażerów, to zdarza się, że zniechęceni nieudanymi próbami komunikacji ostatecznie trafiają ze swoimi rozterkami i roszczeniami do lokalnego rzecznika konsumentów, od którego oczekują ekspresowego i skutecznego rozwiązania sporu, zgodnie ze swoimi wyobrażeniami, które niekoniecznie pokrywają się z przysługującymi uprawnieniami. Większa dostępność, szybsza i mniej skomplikowana procedura oraz możliwość osobistego kontaktu z rzecznikami konsumentów zachęca do składania tego typu spraw na ich ręce. Bywa, że konsumenci są przekonani o tym, że rzecznik konsumentów „od ręki” wypłaci lub „załatwi” odszkodowanie od przewoźnika oraz dodatkowe środki za: zmarnowaną podróż i/lub wakacje, utracony zarobek, straty moralne oraz

² Tj. Dz. U. z 2023, poz. 2210 ze zm.

³ <https://pasazerlotniczy.ulc.gov.pl/postepowanie-polubowne-przed-rzecznikiem> (dostęp: 10.03.2025).

⁴ Informacje uzyskane podczas realizacji wniosków konsumenckich przez PRzK.

⁵ <https://pasazerlotniczy.ulc.gov.pl/aktualnosci/informacja-dla-oczekujacych-na-rozpatrzenie-wnioskow-adr-zlozonych-do-rzecznika-praw-pasazerow-34> (dostęp: 24.03.2025). Na dzień 24.03.2025 r. prowadzone są postępowania ADR z wniosków złożonych w III kwartale 2024 r.

subiektywny uszczerbek na zdrowiu. Tymczasem mimo tego i dlatego, że każdy konsument jest równie ważny i wymaga szczególnej uwagi, wszystkie sprawy są procedowane zgodnie z kolejnością wpływu. Rzecznicy konsumentów są przeładowani ilością spraw, czasem pracują jedynie na część etatu i rzadko albo wręcz nigdy nie jest tak, że sprawy można procedować z dnia na dzień⁶. Na taki stan rzeczy ma wpływ nie tylko liczba złożonych przez konsumentów wniosków, ale także różnorodność spraw oraz konieczność oczekiwania na bieżące udzielanie porad osobistych, telefonicznych i mailowych. Dodatkowo rzecznik konsumentów, wbrew oczekiwaniom pasażerów, nie wybiera się do przewoźników osobiście, nie nakazuje wypłat, nie występuje w roli organów ścigania, sędziego lub egzekutora i nie rozlicza przedsiębiorców z wykonania obowiązków, które nakłada na nich ustawodawca.

Praktyka pokazuje, że poszkodowani pasażerowie oczekują przede wszystkim rekompensaty strat finansowych, spowodowanych opóźnieniem, tymczasem już na wstępie borykają się z barierami językowymi, nie do końca jasnymi procedurami i koniecznością wypełniania formularzy⁷. Znacznie rzadziej niż po odszkodowanie do rzecznika trafiają konsumenci z prośbą o pomoc w kwestii niewywiązania się przewoźnika z udzielenia pomocy w charakterze zapewnienia pasażerom bezpłatnych posiłków i napojów oraz środków komunikacji podczas okresu oczekiwania na informację o locie lub na dalszą podróż, adekwatnych do czasu oczekiwania⁸. Przewoźnik powinien uwzględnić zarówno przewidywany czas opóźnienia podróży, jak i porę dnia lub nocy. Dodatkowo istnieje konieczność wzięcia pod uwagę indywidualnych potrzeb pasażerów i uwzględnienia np. alergii pokarmowych oraz innych wymagań dietetycznych. Dlatego w praktyce przewoźnicy wydają bony na zakup żywności czy posiłku, umożliwiające pasażerom zakup wybranych produktów⁹. Konsumenci spierają się także w sprawach dotyczących decyzji w kwestii zakwaterowania w hotelu z tytułu opóźnienia oraz przerzucania winy w zakresie odpowiedzialności przez

⁶ Informacje uzyskane od miejskich/powiatowych rzeczników konsumentów.

⁷ Dane zaczerpnięte od osób składających wnioski do PRzK.

⁸ Dz.U. U.E.L. 2004.46.01.

⁹ K. Osajda, P. Miłkaszewicz (red.), *Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład*

przewoźnika na biuro podróży i odwrotnie¹⁰. Jeśli chodzi o prawo do dwóch rozmów telefonicznych, dwóch dalekopisów, dwóch przesyłek faksowych lub e-mailowych, wynikające z art. 9 ust. 2 Rozporządzenia (WE) nr 261/2004¹¹, to w sytuacji kiedy praktycznie każdy konsument dysponuje dostępem do telefonu, Internetu, komunikatorów i poczty mailowej, uprawnienie to nie jest egzekwowane, a z pewnością nie jest stawiane przez podróżnych na znaczącym miejscu.

Rozporządzenie nr 261/2004 literalnie przyznaje prawo do odszkodowania jedynie pasażerom odwołanych lotów oraz którym odmówiono przyjęcia na pokład. Mimo tego, że art. 6 Rozporządzenia nr 261/2004 nie reguluje prawa pasażerów do żądania odszkodowania w przypadku znacznego opóźnienia lotu, TSUE przyznał takie prawo¹². Trybunał Sprawiedliwości uznał, iż w związku z zasadą równego traktowania z ww. prawa mogą skorzystać również pasażerowie znacznie opóźnionych lotów¹³. Orzekł także, że pasażerowie lotów o dużym opóźnieniu, to jest wynoszącym co najmniej trzy godziny, mają prawo – na wzór pasażerów, których pierwotny lot został odwołany i którym przewoźnik lotniczy nie jest w stanie zaproponować zmiany planu podróży – do odszkodowania, zważywszy że również ponoszą oni nieodwracalną stratę czasu¹⁴. Zgodnie z orzecznictwem TSUE w trakcie lotu pasażerowie pozostają odosobnieni w zamkniętej przestrzeni, pod dyktando i nadzorem przewoźnika lotniczego, gdzie – ze względów technicznych i bezpieczeństwa – ich możliwości komunikacji ze światem zewnętrznym są poważnie ograniczone. W takich warunkach pasażerowie nie mogą kontynuować prowadzenia aktywności osobistej, rodzinnej, społecznej lub zawodowej. Dopiero po zakończeniu lotu mogą podjąć na nowo swą zwyczajową

albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91. Komentarz, wyd. 7, Warszawa 2023.

¹⁰ Dane uzyskane od konsumentów podczas udzielania porad przez PRzK.

¹¹ Dz.U. U.E.L. 2004.46.01.

¹² Wyrok TSUE z 19.11.2009 r. Sturgeon i in., sprawy połączone C-402/07 oraz C-432/07, EU:C:2009:716, pkt 57.

¹³ K. Osajda, P. Miłkaszewicz (red.), *Rozporządzenie (WE) nr 261/2004...*, op. cit.

¹⁴ Wyrok TSUE z 26.2.2013 r. Folkerts, C-11/11, EU:C:2013:106, pkt 32.

aktywność¹⁵. Odszkodowanie w przypadku opóźnienia lotu nie jest związane z doznaniem przez pasażera konkretnej, zindywidualizowanej szkody, lecz ma na celu wynagrodzenie niedogodności związanych z utratą czasu w dotarciu do miejsca docelowego. Niedogodność ta ma nieodwracalny charakter i może zostać złagodzona poprzez wypłatę odszkodowania. Warunkiem niezbędnym do nabycia prawa do odszkodowania z tytułu opóźnienia lotu zgodnie z art. 3 ust. 2 Rozporządzenia (WE) nr 261/2004 jest posiadanie potwierdzonej rezerwacji na dany lot i stawienie się na odprawę pasażerów zgodnie z wymogami, nie później niż 45 minut przed ogłoszoną godziną odlotu. Zgodnie z ww. rozporządzeniem pasażerom przysługuje ryczałtowe odszkodowanie, którego wysokość jest uzależniona od dystansu lotu. Jeżeli lot jest krótszy niż 1500 km, odszkodowanie wynosi 250 €. W przypadku lotów w obrębie UE dłuższych niż 1500 km oraz innych lotów, których dystans wynosi pomiędzy 1500 a 3500 km, odszkodowanie wynosi 400 €. Loty pozaunijne dłuższe niż 3500 km przyznają prawo do odszkodowania w wysokości 600 €¹⁶.

Zgodnie z orzecznictwem TSUE pasażerowie mogą dochodzić odszkodowania w innych walutach niż €, tj. w walucie krajowej miejsca zamieszkania danego pasażera¹⁷. Zatem jeśli konsumenci domagają się roszczenia w walucie €, nie powinno dochodzić do podejmowania przez przewoźnika samodzielnej decyzji o przewalutowaniu odszkodowania. Tymczasem w praktyce takie sytuacje mają miejsce. Kwoty odszkodowania bez zgody i wniosku konsumentów przeliczane są na złotówki i wypłacane w znacznie zaniżonych stawkach. Zazwyczaj dla konsumentów nie jest jasne, na jakich zasadach i według jakiego kursu miało miejsce przewalutowanie. Po otrzymaniu odszkodowania podróżni relacjonują, że wypłacone kwoty były wymieniane „po jakimś niskim kursie typu 30% mniej niż faktyczny”¹⁸. W świetle rozważań pytania prejudycjalnego, ze względu na to, że Rozporządzenie nr 261/2004 nie zawiera żadnej wskazówki w kwestii wypłaty odszkodowania należnego w walucie krajowej, warunki dokonywania konwersji walutowej, w tym

¹⁵ Wyrok TSUE z 4.09.2014 r. Germanwings, C-452/13, EU:C:2014:2141, pkt 20.

¹⁶ Dz. U. U.E.L. 2004.46.01.

¹⁷ Wyrok TSUE z 3.09.2020 r., Delfly, C-356/19, EU:C:2020:633, pkt 32.

¹⁸ Relacja jednego z konsumentów – z maja 2024 r.

ustalenie mającego do niej zastosowanie kursu wymiany, pozostają w kompetencji prawa krajowego państw członkowskich, przy poszanowaniu zasad równoważności i skuteczności. Trybunał orzekł, że art. 7 ust. 1 Rozporządzenia nr 261/2004, należy interpretować w ten sposób, że pasażer, którego lot został odwołany lub doznał dużego opóźnienia, może domagać się zapłaty kwoty odszkodowania w walucie krajowej¹⁹. Nie wspomniano, że decyzję w sprawie podejmuje przewoźnik lotniczy po pozytywnym rozpatrzeniu reklamacji w kwestii opóźnienia i przyznaniu odszkodowania.

Czasem opóźnienie lotu jest definiowane przez konsumentów zgodnie z rozumieniem opóźnienia w języku potocznym, czyli dotarcie do miejsca docelowego w terminie późniejszym niż planowa godzina przylotu. Zdarza się, że w takich przypadkach zdezorientowani pasażerowie prowadzą proces reklamacyjny w biurze podróży oraz u przewoźnika. Do rzecznika konsumentów trafiają skargi na organizatorów podróży lub/i przewoźników, jeśli podczas pobytu na imprezie turystycznej dowiadują się o późniejszym wylocie, np. w następnej niż planowana dobie. Konsumenty po wykwaterowaniu z hotelu czekają na transfer na lotnisko przez wiele godzin bez zapewnienia noclegu, pożywienia, a do celu dolatują z opóźnieniem – następnego dnia. Biuro nie uznaje roszczeń, powołując się na zalecenia umieszczone w „Warunkach Imprez Turystycznych”, w których wskazano, że należy sprawdzić godziny przelotu na 48 godzin przed podróżą. W wyjaśnieniach pojawiają się informacje, z których wynika, że „linie lotnicze dokonują wszelkich starań, aby podróż była realizowana zgodnie z planem, niemniej jednak zmiany rozkładów są niezależne od biura i najczęściej podyktowane względami operacyjnymi linii lotniczych”. Dodatkowo, w odpowiedziach na interwencje rzecznika, organizatorzy podróży sugerują, że „w związku z możliwością wystąpienia zmian godzin przelotów oraz opóźnień, planując wypoczynek należy brać pod uwagę fakt, że tego typu utrudnienia mogą uniemożliwić nam realizację planów w dniu następującym po powrocie z imprezy turystycznej”²⁰. W całym procesie reklamacyjnym z biurem podróży pomijane są obowiązki informacyjne organizatora turystyki i wymóg ich podania w jasny i przystępny

¹⁹ Wyrok TSUE z 3.9.2020 r., Delfly, C-356/19, EU:C:2020:633, pkt 32.

²⁰ Rez. nr 65778531.

sposób²¹. Zdesperowanych konsumentów, którzy nie mają dodatkowego urlopu, nie mogą wziąć dnia wolnego w pracy, mają jakieś dodatkowe zobowiązania i nie mogą kontynuować prowadzenia aktywności osobistej, rodzinnej, społecznej lub zawodowej, stawia się przed faktem dokonanym i informuje, że „istnieje możliwość dokupienia dodatkowej doby hotelowej po aktualnych cenach, zgodnie z dostępnością”. Reklamacja złożona do przewoźnika także nie zostaje uznana, bowiem „rejs został wykonany zgodnie z rozkładem uzgodnionym pomiędzy operatorem turystycznym a przewoźnikiem bez wystąpienia takiego opóźnienia, które obligowałoby przewoźnika do zapewnienia świadczeń pasażerom”²². Odmawiając uznania jakichkolwiek roszczeń, przewoźnik w razie wątpliwości odsyła do kontaktu z biurem podróży.

Co prawda Rozporządzenie 261/2004 rozróżnia dwa przypadki opóźnienia lotu, tj. opóźnienia lotu w stosunku do planowej godziny wylotu, którego to przypadku wprost dotyczy regulacja art. 6 Rozporządzenia 261/2004, oraz sytuacji opóźnienia w przybyciu do miejsca docelowego²³. Biorąc pod uwagę fakt, że „opóźnienie lotu” oznacza sytuację, gdy opóźnione lądowanie jest następstwem opóźnionego startu oraz gdy samolot, bez względu na przyczynę, nie może w wyznaczonym czasie wylądować na lotnisku docelowym i w związku z tym zostaje przekierowany na lotnisko zapasowe, gdzie oczekuje na możliwość kontynuowania lotu na lotnisko docelowe²⁴ – zmiana godziny lotu, definiowana przez konsumentów jako opóźnienie, nie mieści się w zakresie ww. regulacji. Dodatkowo, zdaniem sędziego TSUE J. Malenovský’ego, art. 6 Rozporządzenia nr 261/2004 odnosi się jedynie do opóźnienia przy wylocie, a nie przy dotarciu do miejsca docelowego. Jednocześnie, według ww. sędziego żaden przepis Rozporządzenia nr 261/2004

²¹ M. Janocha, *Ochrona praw konsumenta będącego stroną umowy o imprezę turystyczną*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW”, 2013, 4, s. 283–305.

²² Rekl. nr 4571443.

²³ T. Kęska-Leszyński, *Rozporządzenie 261/2004 ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis, art. 6, Nb 1.

²⁴ Wyrok WSA w Warszawie z 12.01.2016 r., VII SA/Wa 913/15, Legalis.

nie wyklucza woli ustawodawcy uregulowania konsekwencji opóźnienia lotu w dotarciu do miejsca docelowego, a art. 5 Rozporządzenia nr 261/2004 wręcz otwarcie reguluje niektóre z tych konsekwencji²⁵. Zatem rozdzielenie zakresu stosowania pojęcia opóźnienia w zasadzie powinno ułatwiać uzasadnienie przyznania prawa do odszkodowania pasażerom opóźnionych lotów, jednakże nie ma wpływu na dochodzenie roszczeń w sytuacjach opisanych, kiedy pasażerowie dowiadują się o innej godzinie lotu niż ta, która widnieje w umowie z organizatorem imprezy turystycznej, na którą wyrażali zgodę i która mogła wpłynąć na zakup właśnie tej, a nie innej wycieczki.

3. Ochrona konsumenta w przypadku utraty lub uszkodzenia bagażu

Na podstawie Konwencji o ujednoliceniu niektórych prawideł dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego z 28 maja 1999 r.²⁶ oraz Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 889/2002²⁷ przewoźnik lotniczy ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą wobec pasażerów w razie zniszczenia, zaginięcia lub uszkodzenia bagażu zarejestrowanego podczas przewozu międzynarodowego osób²⁸. Jeśli chodzi o bagaż rejestrowy, przewoźnik odpowiada w przypadku pozostawiania bagażu pod jego opieką²⁹, a w przypadku bagażu niezarejestrowanego, jeżeli szkoda powstała z jego

²⁵ J. Malenovsky, *Regulation 261: Three major issues in the case law of the Court of Justice of the EU, EU law in the Member States – air passenger rights ten years on*, [w:] M. Bobek, J. Prassl (red.), *Air Passenger Rights Ten Years On*, Oxford 2016, s. 36–37.

²⁶ Dz. U. 2007 nr 37, poz. 235.

²⁷ Dz.Urz.UE.L 2002 nr 140, poz. 2.

²⁸ Ł. Dyrda, *Kolizyjna problematyka odpowiedzialności przewoźnika lotniczego za przewóz pasażerów i ich bagażu*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 2014, 23(2), s. 337–392.

²⁹ M. Polkowska, *Pojęcie szkody i odpowiedzialności cywilnej przewoźnika lotniczego w systemie warszawsko-montreal skim*, „Palestra”, 2004, 9–10, s. 25–43.

winy lub winy osób za niego działających³⁰. Zgodnie z preambułą Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 889/2002³¹, granice jednolitej odpowiedzialności za utratę, uszkodzenie lub zniszczenie bagażu i za szkody spowodowane opóźnieniem, które stosuje się do wszystkich przewozów wykonywanych przez przewoźników Wspólnoty, muszą zapewniać proste i jasne zasady zarówno dla pasażerów, jak i linii lotniczych. Przepisy dotyczące odpowiedzialności linii lotniczych wskazują procedurę uzyskiwania odszkodowania, a także maksymalną wysokość świadczenia, jakie podróżny może uzyskać. Odpowiedzialność przewoźnika jest ograniczona limitem kwotowym, który wynosi 1288 SDR³², czyli ok. 6603,30 zł. W przypadku przekroczenia wartości szkody przewoźnik nie jest zobowiązany do jej naprawienia w całości.

Konsumenci, którzy pozostają w sporze z przewoźnikiem, zazwyczaj mają zupełnie inne spojrzenie na wartość zagubionego, zniszczonego czy uszkodzonego bagażu. W opinii pasażera nawet kilkunastoletnia walizka może być nowa – niedawno kupiona³³. Trudno w takim sporze przyznać rację konsumentowi, biorąc pod uwagę oczywiście zawyżoną wycenę przedmiotu sporu. Dla pasażerów największym problemem w przypadku uszkodzenia lub zniszczenia walizki jest podanie obiektywnej wartości bagażu. Przewoźnicy, którzy nie otrzymają dowodu zakupu na bagaż, kupiony kilka lat wcześniej, wyceniają go zazwyczaj na kilkadziesiąt złotych (30–80 zł), nawet jeśli zdaniem konsumentów był „nowiutki” i „prawie nieużywany”. Taki stan rzeczy wzbudza ogromne emocje (negatywne) i brak zrozumienia ze strony konsumentów. Nieraz trudno wytłumaczyć, że nowy bagaż to ten, który został zakupiony bezpośrednio przed podróżą lub co najmniej w tym samym roku, w którym powstała szkoda. Jeśli zgłaszając uszkodzenie lub zniszczenie bagażu konsumenci podadzą, że bagaż zakupiono kilka lat wstecz, to nie powinno dziwić,

³⁰ I. Szymańska, M. Polkowska, *Ochrona praw pasażerów lotniczych w prawie Wspólnoty Europejskiej*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs”, 2002, 4, s. 55–80.

³¹ Pkt 12.

³² SDR, czyli specjalne prawo ciągnięcia, to międzynarodowa jednostka rozrachunkowa. 1 SDR = 5,13 zł (stan na 5.03.2025).

³³ Dane z wniosków konsumentów złożonych w BPRzK.

że przewoźnik nie zwróci całej kwoty, którą wydano przy zakupie³⁴. Być może pomniejszanie cen bagażu o koszty amortyzacji przez przewoźnika nie wzbudzałoby wśród konsumentów aż tak złych emocji, jeśli do odpowiedzi na reklamację dodawano by przystępną i transparentną informację o sposobie wyliczenia kwoty za zniszczony lub uszkodzony bagaż.

Podczas sporów w kwestiach wysokości odszkodowania za uszkodzony lub zniszczony bagaż ważnym problemem jest właściwość podmiotów udzielających wsparcia i porad prawnych. W przypadku przewoźników mających siedzibę poza granicami Polski wydawałoby się oczywiste, że rzecznik konsumentów nie ma takiej właściwości. Nie jest to jednak jednoznaczne, w praktyce bowiem bywa, że pasażerowie są odsyłani do rzeczników przez same podmioty właściwe do udzielenia pomocy w sprawach transgranicznych. W takich sytuacjach może się zdarzyć, że rzecznik w trosce o dobro konsumenta występuje do przewoźnika zagranicznego, „za pośrednictwem” spółki zarejestrowanej w Polsce (o bliźniaczo podobnej nazwie). Jednakże wówczas zazwyczaj w odpowiedzi przewoźnik wskazuje, że odpowiedzialna za zgłoszenia reklamacyjne w kwestiach bagażowych jest np. spółka w Czechach³⁵.

Częstym zjawiskiem związanym ze sporami w zakresie zniszczenia lub uszkodzenia bagażu jest proponowanie przez przewoźnika naprawy przez Spółkę Dolfi 1920 lub wymiana bagażu na produkty proponowane przez tego przedsiębiorcę³⁶. Konsumenty zazwyczaj nie są zainteresowani takim rozstrzygnięciem sporu, po pierwsze dlatego, że preferują otrzymanie gotówki, po drugie, kierują się opiniami, że bagaże oferowane przez spółkę nie prezentują wystarczającej dla nich jakości. Opinie te wynikają z wcześniejszych doświadczeń z firmą i/lub wiadomości przekazanych przez rodzinę, znajomych, a także treści znalezionych w Internecie w odniesieniu do „gatunku” tych bagaży. Żeby skutecznie domagać się odszkodowania w przypadku uszkodzenia/zniszczenia bagażu i otrzymać równowartość poniesionej szkody, należy ją dokładnie udokumentować³⁷. Jeżeli podróżny będzie posiadał rachunki

³⁴ Nr RK.732.178.1.2024, 642AF67.

³⁵ Nr RK.732.37.1.2024.

³⁶ Dane uzyskane z relacji konsumentów.

³⁷ Doświadczenia konsumentów oraz PRzK.

potwierdzające wartość poniesionej szkody – tj. paragon/potwierdzenie transakcji zakupu bagażu oraz dokumentację zdjęciową i dokumenty związane z reklamacją (raport PIR³⁸), realizacja roszczenia będzie sprawniejsza i bardziej transparentna dla obu stron sporu.

Do rzecznika trafiają także pasażerowie, którzy po dotarciu na miejsce docelowe nie znaleźli swojego bagażu w miejscu odbioru. Nieraz wiąże się to z opóźnieniem jedno- lub kilkudniowym, a niekiedy z zaginięciem bagażu (przynajmniej na czas wycieczki) i ogromnymi niedogodnościami dla konsumenta. Takie sytuacje są nie tylko podstawą do żądania odszkodowania z uwagi na dodatkowe koszty spowodowane brakiem bagażu i rzeczy w nim przewożonych, ale także „zielonym światłem” do zakupu niezbędnych rzeczy do spędzenia wakacji. Mowa tu oczywiście o przedmiotach pierwszej potrzeby, takich jak np. kosmetyki, bielizna, ubrania. W praktyce rzecznicy spotykają się także z takimi sytuacjami, że poszkodowani domagają się zwrotu pieniędzy za: posiłki w ekskluzywnych restauracjach, pobyty w SPA, napoje alkoholowe, towary ekskluzywne lub podają kwoty niemające pokrycia w rachunkach (brak jakichkolwiek dowodów na zakup towarów, o których zwrot się ubiegają)³⁹.

Tymczasem szkodę należy odpowiednio udokumentować, m.in. przedstawiając paragony/faktury za uszkodzone bądź zagubione rzeczy; rachunki za zakupione przedmioty służące do zapewnienia niezbędnych potrzeb (jeśli bagaż został opóźniony lub zagubiony). Dokumenty związane z reklamacją i zagubionym bądź opóźnionym bagażem, czyli: pokwitowanie opóźnionego bagażu, bilet lotniczy/kartę pokładową, naklejki bagażowe, dowody odbioru i uszkodzenia części bagażu. Potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia wraz z jego numerem referencyjnym podróży powinni zachować przynajmniej do czasu otrzymania odszkodowania i zakończenia sporu. Jeśli konsumenci nie są w stanie udokumentować szkody przy pomocy rachunków za rzeczy znajdujące się w bagażu i nie posiadają dokumentacji zdjęciowej, ich wartość może zostać oceniona na podstawie zarejestrowanej wagi bagażu. Ważne, aby pamiętać, że reklamacje składamy niezwłocznie po przylocie i wypełnieniu

³⁸ PIR – Property Irregularity Report.

³⁹ Dane uzyskane z wniosków realizowanych przez PRzK.

formularza PIR. Niestety nie jest to oczywiste dla wszystkich podróżnych, którzy zgłaszają się do rzecznika, bowiem okazuje się, że część z nich co prawda złożyła zgłoszenie na lotnisku, otrzymała potwierdzenie, ale „zapomniano złożyć reklamację” albo „nie było czasu” na lotnisku, a jak już znaleźli chwilę, żeby dopełnić formalności, to „nie chcą im przyjąć”. Podróżni mają wiele powodów, którymi usprawiedliwiają brak zgłoszenia i reklamacji, niektóre z nich to: zmęczenie podróżą, przeświadczenie, że nie ma pośpiechu – można w ciągu dwóch lat, niewiedza lub niepełnosprawność osoby towarzyszącej. Tymczasem szkodę w zakresie zniszczenia, uszkodzenia bagażu należy zgłosić w ciągu 7 dni od otrzymania bagażu, bezpośrednio do linii lotniczej, która obsługiwała dany lot. Jeśli walizka została zagubiona lub „opóźniona”, pasażerowi przysługuje dłuższy okres na zgłoszenie szkody, który wynosi 21 dni.

4. Podsumowanie

Prawo unijne stanowi podstawę do domagania się odszkodowania przez konsumentów m.in. za spóźniony lot, zagubiony, zniszczony i uszkodzony bagaż. Podróżni mogą domagać się określonych kwot pieniężnych z tytułu zaistnienia omawianych zdarzeń, a także opieki i wsparcia ze strony przewoźnika. W uzyskaniu odszkodowania nie pomaga niezadowolenie podróżnych, które narasta i kumuluje się, kiedy muszą wypełniać dokumenty warunkujące uzyskanie odszkodowania czy też szukać pomocy i porady w niejasnych dla nich kwestiach. W takich sytuacjach, jeśli nie są pewni swoich praw, mogą skorzystać z bezpłatnej pomocy rzeczników konsumentów. Dla podróżnych przede wszystkim istotny jest cel, którym się kierują, zwracając do miejsc, których zadaniem jest udzielanie wsparcia i poradnictwa prawnego. Czy takie działania będą podjęte przez Rzecznika Praw Pasażerów, ECK czy właściwych miejscowo rzeczników miejskich/powiatowych, nie jest pierwszoplanowe. Dlatego niezwykle ważne jest, aby w każdym z tych miejsc pasażer otrzymał jasną i rzeczową informację i nie był zbywany do innego organu (także przez organ właściwy). Jest to bardzo istotne nie tylko ze względu na budowanie poprawnych relacji z konsumentami, dobre imię i prestiż ale także z uwagi na fakt, że roszczenie odszkodowawcze z tytułu opóźnienia przedawnia się

w terminie rocznym⁴⁰. Na koniec warto podkreślić, że w zakresie omówionych zagadnień pozornie skuteczne i bezinteresowne wydają się podmioty ogłaszające się na platformach internetowych (spółki, organizacje reklamujące swoją działalność), trafiające do części podróżnych. Trzeba jednak pamiętać, że pomoc firm oferujących wsparcie na portalach, np. w zakresie odszkodowania za opóźnienie lotu, jest zazwyczaj odpłatna i wiąże się z koniecznością rezygnacji przez podróżnych z dość sporej kwoty np. z tytułu uzyskania odszkodowania za utracony czas i niedogodności wynikające z opóźnionego lotu⁴¹.

⁴⁰ Uchwała SN z 17.03.2017 r., III CZP 111/16; D. Ambrożuk, *Glosa do uchwały SN z 17.03.2017 r., III CZP. 111/16*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Problemy Transportu i Logistyki”, 2017, 4, s. 63–72.

⁴¹ Na przykład 29%+VAT, od 25% brutto.

Problemy konsumenckie w sektorze lotniczym. Doświadczenie i perspektywa ECK

Wojciech Szczierba

ORCID 0009-0002-2005-8472

Renata Yanisiv

ORCID 0009-0002-2875-9011

1. Wprowadzenie – rola Europejskiego Centrum Konsumenckiego (ECK) w Polsce i sieci ECC-Net

Podstawą niniejszego opracowania są doświadczenia własne autorów, wynikające z praktycznej działalności Europejskiego Centrum Konsumenckiego w Polsce (ECK Polska), będącego częścią sieci ECC-Net. Analiza obejmuje refleksję nad obserwowanymi zjawiskami, problemami oraz dobrymi praktykami w codziennej pracy z konsumentami w obszarze transgranicznych sporów konsumenckich, ze szczególnym uwzględnieniem sektora transportu lotniczego.

Punktem wyjścia jest teza, że obecny system ochrony praw pasażerów lotniczych w Unii Europejskiej jest niewystarczający z uwagi na rozbieżności interpretacyjne, brak harmonizacji procedur oraz ograniczoną dostępność instytucji ADR. W rezultacie konsumenci napotykają trudności w skutecznym dochodzeniu swoich roszczeń, szczególnie w sprawach o charakterze transgranicznym.

Celem opracowania jest identyfikacja najważniejszych barier utrudniających efektywne dochodzenie roszczeń oraz przedstawienie propozycji zmian, które mogłyby przyczynić się do zwiększenia skuteczności systemu ochrony praw pasażerów w Unii Europejskiej. Opracowanie ma charakter praktyczno-analityczny i stanowi próbę połączenia doświadczeń z codziennej pracy ECK Polska z szerszą refleksją nad potrzebą reformy mechanizmów pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich w UE.

1.1. Geneza powstania sieci ECC-Net i jej historia

Europejskie Centrum Konsumenckie w Polsce (ECK Polska)⁴² zostało utworzone wkrótce po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, jako część ogólnoeuropejskiej sieci European Consumer Centre Network (ECC-Net)⁴³. Sieć ta powstała w wyniku połączenia dwóch wcześniejszych inicjatyw: European Extrajudicial Network (EEJ-Net), funkcjonującej od początku lat 2000., oraz Euroguichet, której działalność sięga wczesnych lat 90. XX w.

Utworzenie ECC-Net zbiegło się z rozszerzeniem Unii Europejskiej o dziesięć nowych państw członkowskich w 2004 r., jednak za formalny moment rozpoczęcia działalności sieci przyjmuje się rok 2005.

W 2025 r. sieć ECC-Net obchodzi 20-lecie swojego istnienia. W ciągu dwóch dekad funkcjonowania udzielono blisko 1,5 miliona porad konsumenckich, a łączna wartość środków odzyskanych na rzecz konsumentów wyniosła kilkadziesiąt milionów euro. Sieć świadczy swoje usługi we wszystkich 24 językach urzędowych Unii Europejskiej, co czyni ją wyjątkowym narzędziem wsparcia dla konsumentów w kontekście transgranicznych sporów konsumenckich.

⁴² <https://konsument.gov.pl/> (dostęp: 20.04.2025).

⁴³ <https://www.eccnet.eu/> (dostęp: 20.04.2025).

1.2. Udzielanie pomocy w sprawach konsumenckich przez sieć ECC-Net

Założeniem funkcjonowania sieci ECC-Net oraz jej głównym sposobem działania (*modus operandi*) jest umożliwienie konsumentom rozwiązywania problemów wynikających z umów zawieranych z przedsiębiorcami mającymi siedzibę w innym kraju objętym działalnością tej sieci. Obecnie ECC-Net obejmuje wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, a także Norwegię i Islandię, co łącznie daje 29 Europejskich Centrów Konsumenckich. Dodatkowo sieć utrzymuje współpracę z International Consumer Centre (ICC) w Wielkiej Brytanii, które do czasu brexitu było pełnoprawnym członkiem ECC-Net.

Głównym zadaniem Europejskich Centrów Konsumenckich jest zapewnianie konsumentom nieodpłatnego, pozasądowego mechanizmu rozwiązywania sporów transgranicznych. Jednym z istotnych atutów tego systemu jest eliminacja bariery językowej – konsumenci mogą kontaktować się z centrum w kraju swojego zamieszkania, co znacząco upraszcza procedurę i zwiększa komfort korzystania z usług.

Udział przedsiębiorcy w postępowaniu prowadzonym przez ECC-Net ma charakter dobrowolny, a centra nie posiadają uprawnień do wydawania decyzji wiążących. Mimo to skuteczność działania sieci pozostaje wysoka – dane statystyczne wskazują, że około 60% spraw kończy się rozwiązaniem satysfakcjonującym obie strony. Wynik ten możliwy jest dzięki dobrze wypracowanym i sprawdzonym mechanizmom działania.

W praktyce procedura rozpoczyna się od zgłoszenia sprawy przez konsumenta do krajowego ECK, które analizuje zasadność roszczenia i – w razie potrzeby – tłumaczy dokumenty, a następnie przekazuje sprawę do ECK w kraju siedziby przedsiębiorcy. Tamtejsze centrum kontaktuje się bezpośrednio z przedsiębiorcą, przedstawiając mu istotę problemu oraz propozycję rozwiązania sporu. Cały proces przebiega zgodnie ze standardami komunikacyjnymi obowiązującymi w sieci, często z wykorzystaniem ujednoliconych formularzy i w oparciu o wspólne wytyczne dotyczące jakości obsługi spraw.

Ważnym elementem skuteczności działania sieci jest także wysoki poziom wiedzy eksperckiej pracowników ECK w zakresie prawa konsumenckiego obowiązującego w poszczególnych państwach. Specjaliści ci dysponują zarówno

kompetencjami prawnymi, jak i praktyczną znajomością realiów rynku, co pozwala im na dostosowanie argumentacji oraz sposobu komunikacji do lokalnych uwarunkowań. Zintegrowany system działania sprzyja również szybkiemu identyfikowaniu nieuczciwych praktyk rynkowych, powtarzających się problemów konsumenckich oraz efektywnemu wspieraniu konsumentów w dochodzeniu ich praw – nawet w przypadkach szczególnie złożonych czy niestandardowych.

Ponadto w sytuacjach, gdy interwencja ECC-Net nie prowadzi do rozwiązania sporu, konsumenci otrzymują informacje o dalszych możliwych ścieżkach postępowania, takich jak skorzystanie z alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR) lub europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń (ESCP).

1.3. Inna aktywność poszczególnych Europejskich Centrów Konsumenckich i sieci ECC-Net

Europejskie Centra Konsumenckie (ECK) prowadzą szeroko zakrojoną działalność informacyjną i edukacyjną, kierując dostosowane komunikaty do starannie wyselekcjonowanych grup odbiorców. Materiały wykorzystywane w ramach kampanii edukacyjnych są przygotowywane zarówno indywidualnie przez poszczególne ECK, jak i na poziomie całej sieci ECC-Net. Za dobór odpowiednich kanałów przekazu oraz określenie grup docelowych odpowiadają zespoły prasowo-publicyjne. Ich działania opierają się na długofalowych planach komunikacyjnych oraz bieżącej analizie sytuacji rynkowej i aktualnych wydarzeń.

Sieć ECC-Net pełni również istotną rolę jako platforma wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi centrami. Dzięki tej współpracy ECK mogą szybko reagować na bieżące problemy konsumentów oraz udzielać porad w przypadkach transgranicznych. Doskonałym przykładem takiej współpracy była wymiana informacji o sytuacji prawnej w poszczególnych państwach członkowskich w czasie pandemii COVID-19, co pozwoliło na skuteczniejsze wspieranie konsumentów w trudnym okresie.

Cennym przykładem wspólnego działania całej sieci było także opracowanie przez ECK Polska materiałów dotyczących praw konsumenckich dla uchodźców z Ukrainy po wybuchu wojny w lutym 2022 r. Wiedza i doświadczenie

jednego z centrów zostały wykorzystane na potrzeby całej sieci ECC-Net, a materiały te stanowiły również wsparcie dla publikacji Komisji Europejskiej.

ECK angażują się również w procesy legislacyjne – zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym. Regularnie biorą udział w konsultacjach publicznych oraz opracowują stanowiska dotyczące szerokiego wachlarza tematów, takich jak zakupy online czy jakość usług. Przykładem takiego zaangażowania jest dokument *Towards a more effective air passenger rights regulation*⁴⁴, opublikowany przez ECC-Net, który odnosi się do wyzwań w sektorze lotniczym oraz zawiera rekomendacje dotyczące zmian w przepisach i praktykach.

Wszystkie te działania mają na celu nie tylko bieżące wsparcie konsumentów, ale również długofalową poprawę warunków ochrony ich praw w różnych sektorach gospodarki. Poprzez swoje zaangażowanie w edukację, wymianę informacji oraz procesy legislacyjne sieć ECC-Net przyczynia się do tworzenia bardziej sprawiedliwego i przejrzystego rynku konsumenckiego w Unii Europejskiej.

2. Doświadczenie ECK i sieci ECC-Net w zakresie spraw związanych z sektorem lotniczym

2.1. Wzrost znaczenia ECC-Net po rozpoczęciu pandemii COVID-19

Dane statystyczne zgromadzone przez sieć Europejskich Centrów Konsumenckich (ECC-Net) wskazują na wyraźny podział w zakresie udzielania porad i pomocy w sprawach związanych z sektorem lotniczym, rozgraniczając okres przed pandemią COVID-19 oraz po jej wybuchu. Pandemia COVID-19, jako nadzwyczajna sytuacja o globalnym zasięgu, stała się jednym z kluczowych czynników, które wpłynęły na znaczny wzrost rozpoznawalności i znaczenia

⁴⁴ <https://www.eccnet.eu/publication/towards-more-effective-air-passenger-rights-regulation> (dostęp: 20.04.2025).

sieci ECC-Net. Począwszy od 2020 r., konsumentom w całej Europie zaczęły towarzyszyć liczne niepewności związane z podróżami, zwłaszcza w sektorze transportu lotniczego, w wyniku czego zapotrzebowanie na pomoc ze strony sieci ECK wzrosło w sposób znaczący.

Jednym z głównych czynników, które umożliwiły naszemu systemowi dotarcie do szerszej grupy konsumentów, były zmiany w obyczajach konsumentów, które miały miejsce w czasie pandemii. Przeniesienie większości zakupów do Internetu i masowe korzystanie z usług online spowodowały, że konsumenci coraz częściej zawierali umowy z podmiotami zagranicznymi, nie zawsze mając pełną świadomość praw, które im przysługują w takim kontekście. Zjawisko to, związane z rosnącą liczbą transakcji transgranicznych, zwiększyło potrzebę edukacji konsumenckiej i odpowiedzi na zapytania związane z międzynarodowymi sporami.

Dodatkowym czynnikiem, który z pewnością przyczynił się do większej „widoczności” sieci ECC-Net, była nadzwyczajna liczba niemożliwych do zrealizowania umów w zakresie transportu pasażerskiego, zakwaterowania turystycznego oraz innych usług świadczonych za granicą. Sytuacja związana z pandemią, a także wynikające z niej ograniczenia w podróżowaniu sprawiły, że konsumenci stanęli przed problemem odwołanych lub opóźnionych lotów, anulowanych rezerwacji hotelowych oraz nieprzewidzianych kosztów, których nie dało się wcześniej przewidzieć. W rezultacie sieć ECC-Net odnotowała znaczny wzrost liczby zapytań, zarówno dotyczących prawa pasażerów lotniczych, jak i innych aspektów związanych z podróżami i usługami turystycznymi. Konsumenci zaczęli wówczas aktywnie poszukiwać wsparcia w zakresie dochodzenia swoich roszczeń.

W efekcie tego dynamicznego wzrostu zapytań ECC-Net odnotowało niemalże podwojenie liczby zgłoszeń w 2020 r. w porównaniu z rokiem poprzednim. Zwiększona liczba zapytań była efektem nie tylko pandemii, ale również globalnych zmian w branży lotniczej i turystycznej, które wymagały szybkiej reakcji. Od 2020 r., choć liczba zapytań nie wzrosła już w tak dramatyczny sposób, nadal obserwujemy niewielkie, ale systematyczne wzrosty zainteresowania usługami sieci ECK, szczególnie w kontekście sporów dotyczących podróży międzynarodowych.

Jednym z najbardziej zauważalnych trendów, który zidentyfikowano, jest rosnący udział zapytań dotyczących transportu. W 2020 r. zapytania związane

z tym obszarem stanowiły 24% wszystkich zgłoszeń, jednak do 2021 r. odsetek ten wzrósł do 35%. Choć kategoria „transport” obejmuje również inne formy transportu, to transport lotniczy wciąż stanowi znaczną większość zapytań w tej grupie tematycznej. Wzrost ilości zapytań w tym zakresie można przypisać nie tylko opóźnieniom i odwołanym lotom, ale także nowym regulacjom, które wprowadzały dodatkowe wymagania dla pasażerów, takie jak konieczność posiadania odpowiednich dokumentów zdrowotnych, testów COVID-19 czy certyfikatów szczepień, co wprowadzało dodatkową komplikację w podróżach międzynarodowych.

W odpowiedzi na te zmieniające się warunki sieć ECC-Net skupiła się na dynamicznej adaptacji do nowych wyzwań, udzielając konsumentom niezbędnych informacji oraz praktycznej pomocy w zakresie dochodzenia roszczeń związanych z transportem lotniczym, w tym szczególnie w kontekście przepisów rozporządzenia (WE) nr 261/2004⁴⁵ dotyczącego praw pasażerów. Ponadto, sieć ECK angażowała się w szereg inicjatyw mających na celu upowszechnianie wiedzy na temat praw konsumentów w czasie kryzysów, co miało na celu zapobieganie nieporozumieniom oraz ułatwienie konsumentom procesów reklamacyjnych.

2.2. Codzienność i anomalie, czyli co mówią dane skargowe ECK

Pandemia COVID-19, która w bezprecedensowy sposób wpłynęła na możliwość świadczenia szeregu usług w obszarze turystyki i transportu, doprowadziła do szeregu interwencji legislacyjnych podejmowanych na poziomie poszczególnych państw, w tym państw członkowskich Unii Europejskiej. Celem tych działań było przede wszystkim wsparcie przedsiębiorców i zapobieżenie masowym upadłociom. Sieć Europejskich Centrów Konsumenckich (ECC-Net) zaobserwowała przy tej okazji uchwalenie licznych ustaw szczególnych, które znacząco wpłynęły na możliwość dochodzenia roszczeń przez konsumentów – w szczególności w zakresie zwrotów środków za niewykonane usługi.

⁴⁵ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:439cd3a7-fd3c-4da7-8bf4-b0f60600c1d6.0004.02/DOC_1&format=PDF (dostęp: 20.04.2025).

W normalnych warunkach rynkowych odsetek odwołanych lotów jest marginalny i wynosi jedynie kilka procent, natomiast w okresie pandemii mieliśmy do czynienia z niemal całkowitym wstrzymaniem ruchu lotniczego w wielu regionach Europy. W przeszłości podobne zakłócenia wystąpiły m.in. podczas erupcji wulkanu Eyjafjallajökull w 2010 r., jednakże skala i czas trwania tych wydarzeń były nieporównywalne z sytuacją wywołaną przez pandemię.

Z obserwacji sieci ECC-Net wynika, że część przewoźników lotniczych wykorzystywała przepisy wspomnianych specustaw w sposób sprzeczny z interesem konsumentów – np. oferując wyłącznie vouchery zamiast zwrotu pieniędzy bez umożliwienia pasażerom wyboru formy rekompensaty. Zdarzały się również sytuacje, w których przewoźnicy jednostronnie wprowadzali tę formę zwrotu mimo braku odpowiedniej podstawy prawnej. W odpowiedzi na tego rodzaju praktyki Komisja Europejska została zmuszona do wydania jednoznacznego komunikatu potwierdzającego, że rozporządzenie (WE) nr 261/2004 w dalszym ciągu obowiązuje i nie dopuszcza odstępstw w zakresie sposobu zwrotu kosztów.

Okres pandemii COVID-19 stanowił także ważny etap w rozwoju praktycznej wiedzy i doświadczenia ECK w zakresie funkcjonowania relacji konsument–pośrednik–przewoźnik. Pozyskane w tym czasie informacje są wykorzystywane nie tylko w bieżącej pracy, ale również w działaniach doradczych względem organów regulacyjnych i ustawodawczych.

Wśród powtarzających się problemów zaobserwowanych przez ECK można wskazać m.in.:

1. naliczanie przez pośredników opłat manipulacyjnych za przetwarzanie zwrotów, mimo braku przejrzystej informacji o takich kosztach w momencie zawierania umowy;
2. odmowy realizacji zwrotów przy rezerwacjach dokonanych za pośrednictwem agentów, powiązane z koniecznością identyfikacji pasażera w ramach procedur przeciwdziałania praniu pieniędzy (AML);
3. komplikacje wynikające z dokonywania rezerwacji wielosegmentowych, gdzie – mimo że cała podróż widnieje w jednej wiadomości – nie zawsze traktowana jest jako jedna umowa przez wszystkich przewoźników, co znacząco ogranicza prawa pasażerów w przypadku zakłóceń.

Pomimo że sytuacja w sektorze turystyki i transportu stopniowo wraca do względnej normalności – z wyjątkiem nowych czynników destabilizujących, takich jak konflikty zbrojne – niektóre problemy pozostają niezmiennie. Stanowią one solidny argument za dokonaniem przeglądu obowiązujących przepisów w celu ich dostosowania do zmieniającej się rzeczywistości oraz oczekiwań konsumentów.

Na podstawie analizy zgłoszeń otrzymywanych przez ECK Polska można zidentyfikować szereg wyzwań strukturalnych, takich jak: przewlekłość procedur skargowych, brak jednoznacznych kanałów komunikacji pomiędzy konsumentem a przewoźnikiem i pośrednikiem, niewystarczające kompetencje personelu obsługującego skargi, a także ograniczenia wynikające z braku możliwości wydawania wiążących decyzji wobec przewoźników – w zależności od charakteru sprawy i miejsca jej wystąpienia.

Choć liczba skarg dotyczących sektora lotniczego (kilka tysięcy rocznie) stanowi jedynie niewielki wycinek całego rynku, to jednak pozwala ona na identyfikację powtarzających się problemów i formułowanie konstruktywnych wniosków. Obserwacje te stanowią solidną podstawę do aktywnego udziału sieci ECK w debacie nad koniecznością reformy prawa konsumenckiego w kontekście transportu transgranicznego. Warto również podkreślić, że proporcje i charakter skarg nie różnią się znacząco pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi UE – niezależnie od różnic kulturowych, poziomu rozwoju gospodarczego czy lokalnych realiów rynkowych.

2.3. Zróżnicowanie pomiędzy państwami członkowskimi sieci ECC-Net

Unia Europejska dąży do możliwie jak największego ujednolicenia przepisów obowiązujących na jej terytorium, przyjmując w wielu przypadkach zasadę maksymalnej harmonizacji w procesie implementacji dyrektyw oraz regulując niektóre istotne kwestie bezpośrednio za pomocą rozporządzeń. Niemniej jednak ze względu na pozostawienie pewnego marginesu swobody interpretacyjnej konsumentowi – w szczególności pasażerowie – mogą doświadczać znacznych trudności w dochodzeniu swoich roszczeń. Różnice te dotyczą

m.in. długości okresu przedawnienia roszczeń, kompetencji krajowych organów odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów, a także kwestii wpływu wszczęcia postępowania administracyjnego na bieg terminu przedawnienia.

Przykładowo, roszczenia wynikające z rozporządzenia (WE) nr 261/2004, w zależności od miejsca wystąpienia zakłócenia podróży i przyjętej jurysdykcji, mogą ulec przedawnieniu już po upływie jednego roku (np. w przypadku Polski czy Belgii), natomiast w Hiszpanii termin ten może wynosić nawet 15 lat. Dla porównania, roszczenia związane z zaginięciem lub uszkodzeniem bagażu podlegają zazwyczaj dwuletniemu okresowi przedawnienia.

Co istotne, skierowanie sprawy do Europejskiego Centrum Konsumenckiego oraz prowadzenie jej w ramach ECC-Net nie przerywa biegu terminu przedawnienia. Przerwanie takie może nastąpić dopiero w przypadku złożenia wniosku do odpowiedniego organu alternatywnego rozstrzygania sporów (ADR), np. Rzecznika Praw Pasażera w Polsce czy niemieckiej instytucji Die Schlichtungsstelle Reise & Verkehr e.V.⁴⁶.

Rozporządzenie nr 261/2004 nakłada na państwa członkowskie obowiązek wyznaczenia organów odpowiedzialnych za nadzór nad jego stosowaniem. Nie precyzuje jednak, czy organy te powinny rozpatrywać indywidualne skargi konsumenckie. W konsekwencji państwa członkowskie przyjęły różne modele funkcjonowania tych instytucji, co prowadzi do znacznego zróżnicowania praktycznego w dostępie konsumentów do pozasądowych środków dochodzenia roszczeń.

Z obserwacji sieci ECC-Net wynika, że istotnym problemem jest brak instytucji właściwej do rozpatrywania indywidualnych skarg pasażerów w Niderlandach. Biorąc pod uwagę znaczenie lotniska Schiphol jako dużego węzła komunikacyjnego, stanowi to poważne utrudnienie dla konsumentów.

W niektórych krajach dochodzi do częściowej lub całkowitej delegacji kompetencji z zakresu rozpatrywania skarg do instytucji ADR, zarówno publicznych, jak i prywatnych. Przykładowo, we Francji część skarg dotyczących przepisów rozporządzenia 261/2004 rozpatruje La Médiation du Tourisme et du Voyage (MTV)⁴⁷, pod warunkiem, że dany przewoźnik należy do tej

⁴⁶ <https://www.schlichtung-reise-und-verkehr.de/> (dostęp: 20.04.2025).

⁴⁷ <https://www.mtv.travel/> (dostęp: 20.04.2025).

organizacji. W Niemczech podobne zadania wykonuje wspomniana Schlichtungsstelle Reise & Verkehr e.V., także z ograniczeniem do swoich członków. Skargi dotyczące pozostałych przewoźników mogą być natomiast kierowane do Federalnego Urzędu Sprawiedliwości (Bundesamt für Justiz, BfJ)⁴⁸.

W innych państwach, takich jak Grecja czy Portugalia, indywidualne skargi pasażerów rozpatrywane są przez krajowe urzędy lotnictwa cywilnego – odpowiednio Hellenic Civil Aviation Authority⁴⁹ i Autoridade Nacional de Aviação Civil⁵⁰.

Jedną z istotnych barier pozostaje język, który skutecznie ogranicza pasażerom możliwość samodzielnego działania w postępowaniach prowadzonych w innym kraju. Dodatkowymi utrudnieniami są niejednolite skutki prawne decyzji organów ADR (w szczególności brak ich wiążącego charakteru) oraz problemy z egzekucją ewentualnych rozstrzygnięć.

Chociaż Europejskie Centra Konsumenckie nie zajmują się reprezentacją konsumentów na etapie postępowania sądowego, to z obserwacji ECK wynika, że konsumenci w dalszym ciągu postrzegają tę ścieżkę jako trudną, kosztowną i wymagającą, co skutecznie ich zniechęca do jej podejmowania. Wskazują oni m.in. na trudności w ustaleniu jurysdykcji, konieczność zatrudnienia prawnika ze względu na bariery językowe i skomplikowanie procedur, brak gwarancji zwrotu kosztów postępowania, jak również poczucie braku równowagi w sporze z dużym podmiotem, jakim jest linia lotnicza.

2.4. Problemy bagażowe – „sieroty” wśród roszczeń

O ile dochodzenie roszczeń wynikających z przepisów rozporządzenia (WE) nr 261/2004 napotyka liczne trudności proceduralne i systemowe, o tyle roszczenia związane z zagubieniem, uszkodzeniem lub opóźnieniem dostarczenia bagażu mogą okazać się jeszcze trudniejsze do skutecznego wyegzekwowania. Problemy te wynikają zarówno z braku jednolitej i powszechnie przyjętej

⁴⁸ https://www.bundesjustizamt.de/DE/Home/Home_node.html (dostęp: 20.04.2025).

⁴⁹ <http://www.ypa.gr/en/> (dostęp: 20.04.2025).

⁵⁰ <https://www.anac.pt/vPT/Generico/Paginas/Homepage00.aspx> (dostęp: 20.04.2025).

wykładni przepisów międzynarodowych, jak i z praktycznych trudności dowodowych, na które napotykają konsumenci.

Jednym z istotnych wyzwań jest brak przejrzystych zasad, na podstawie których przewoźnicy dokonują wyceny strat, w tym m.in. stopnia amortyzacji bagażu. Przykładowo, nie istnieją jednolite wytyczne dotyczące tego, jak przewoźnik powinien szacować wartość kilkuletniej walizki w przypadku jej uszkodzenia. Takie subiektywne podejście prowadzi do dużej rozbieżności w kwotach przyznawanych odszkodowań, co w praktyce może zniechęcać konsumentów do dochodzenia swoich praw.

Dodatkową trudnością jest konieczność udokumentowania poniesionych strat za pomocą rachunków, co bywa problematyczne z różnych powodów: utrata dowodów zakupu, brak możliwości ich przedłożenia w odpowiednim terminie, a także nieczytelność lub nieakceptowalny format dokumentów pochodzących z zakupów dokonywanych w państwach rozwijających się lub na rynkach nieformalnych.

Warto również zauważyć, że roszczenia dotyczące bagażu są stosunkowo rzadko rozpatrywane przez instytucje alternatywnego rozstrzygania sporów (ADR), a wsparcie ze strony sektora prywatnego (np. firm specjalizujących się w dochodzeniu roszczeń) w zasadzie nie istnieje. W naszej ocenie wynika to przede wszystkim z niskiej przeciętnej wartości takich roszczeń oraz braku ryczałtowego odszkodowania, analogicznego do tego przewidzianego w przepisach rozporządzenia 261/2004 dla zakłóceń podróży.

W efekcie roszczenia bagażowe stają się niejako „sierotami” w systemie ochrony konsumenta – traktowane jako mniej priorytetowe, często marginalizowane, a przez to rzadziej i mniej skutecznie egzekwowane.

2.5. Inne problemy związane z pasażerskim ruchem lotniczym

Europejskie Centrum Konsumenckie regularnie otrzymuje zgłoszenia dotyczące problemów, które wykraczają poza zakres jego kompetencji ze względu na miejsce siedziby przedsiębiorców, w tym przewoźników lotniczych. Znaczna część takich spraw odnosi się do połączeń realizowanych przez

linie lotnicze spoza Unii Europejskiej, często w ramach imprez turystycznych organizowanych przez polskich touroperatorów.

Z danych zgromadzonych przez ECK wynika, że konsumenci napotykają istotne trudności w skutecznym dochodzeniu roszczeń wynikających z przepisów rozporządzenia (WE) nr 261/2004, w szczególności w sytuacjach, w których dochodzi do zakłóceń podróży z udziałem przewoźników mających siedzibę poza terytorium objętym działalnością sieci ECC-Net. Trudności te dotyczą nie tylko braku bezpośredniego wsparcia ze strony właściwych organów lub instytucji pozasądowych, ale także złożoności procedur sądowych i egzekucyjnych, które często są nieproporcjonalnie obciążające dla konsumentów.

Z obserwacji ECK wynika również, że organizatorzy imprez turystycznych, mimo formalnej odpowiedzialności za realizację świadczeń w ramach zawartej umowy, w praktyce często odsyłają swoich klientów bezpośrednio do przewoźników w celu samodzielnego dochodzenia roszczeń. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, w których przewoźnik nie podlega jurysdykcji żadnego z państw członkowskich UE, co w praktyce znacząco ogranicza skuteczność i dostępność środków ochrony prawnej.

3. Wnioski i sugestie zmian – rozważania ECK Polska i sieci ECC-Net

3.1. Rozszerzenie kompetencji instytucji wspierających konsumentów

Z perspektywy Europejskiego Centrum Konsumenckiego w Polsce, jak i całej sieci ECC-Net, istnieje znaczący potencjał do poprawy dostępności efektywnych, pozasądowych ścieżek dochodzenia roszczeń przez pasażerów linii lotniczych. W świetle problemów zidentyfikowanych w niniejszym opracowaniu zasadne wydaje się objęcie roszczeń bagażowych kompetencjami instytucji zajmujących się skargami na podstawie Rozporządzenia (WE) nr 261/2004. Alternatywnie można rozważyć powołanie wyspecjalizowanych organów, przeznaczonych do rozpatrywania tego rodzaju spraw.

W wyniku szeroko zakrojonych dyskusji prowadzonych w ramach sieci ECC-Net powstał dokument *Towards a More Effective Air Passenger Rights Regulation*, w którym zawarto m.in. propozycję nałożenia na przewoźników lotniczych obowiązku uczestniczenia w postępowaniach przed instytucjami ADR w kontekście aktualnie trwającego przeglądu przepisów dotyczących alternatywnego rozwiązywania sporów.

W ocenie ECK Polska konieczne jest także uzupełnienie zidentyfikowanych luk w zakresie pozasądowego dochodzenia roszczeń. Dotyczy to przede wszystkim zapewnienia obecności instytucji zdolnych do rozpatrywania indywidualnych skarg pasażerów na terytorium całej Unii Europejskiej. W tym kontekście kluczowe jest również precyzyjne określenie kompetencji przypisanych krajowym organom nadzoru (NEB – National Enforcement Bodies) oraz jednostkom ADR, a także jasne rozgraniczenie ich ról i odpowiedzialności.

Wśród rozważanych propozycji pojawia się również idea nadania sieci ECC-Net formalnych uprawnień do działania w charakterze instytucji ADR. Opiera się to na przekonaniu, że model operacyjny sieci – bazujący na międzynarodowej współpracy, wymianie wiedzy oraz pokonywaniu barier językowych – funkcjonuje efektywnie od dwóch dekad. Nie bez znaczenia pozostaje także doświadczenie poszczególnych centrów w przekazywaniu skarg do wybranych jednostek ADR oraz dogłębna znajomość specyfiki regulacji i praktyk funkcjonujących w różnych sektorach rynku, co stanowi istotną wartość dodaną dla ewentualnych postępowań.

3.2. Rewizja przepisów prawnych i praktyczne narzędzia wspomagające dochodzenie roszczeń

Przepisy traktujące o prawach pasażerów mają już ponad 20 lat, w którym to czasie dorobiliśmy się szeregu orzeczeń TSUE, które precyzują szereg kwestii, które podlegały wątpliwości na przestrzeni lat. ECK i ECC-Net sugerują zmianę brzmienia zapisów odpowiednich aktów prawnych w celu odzwierciedlenia bogactwa orzecznictwa, co powinno wpłynąć na przejrzystość przepisów i zawęzić możliwość ich uznaniowej interpretacji. Z naszych obserwacji wynika,

że dobrą zmianą byłoby nałożenie na przewoźników obowiązku składania dokumentacji w przypadku wystąpienia „kwalifikowanego” zdarzenia, tj. odwołania lub opóźnienia połączenia w określonych w przepisach i orzeczeniach TSUE ramach czasowych. W naszej ocenie, tego rodzaju informacja powinna być dostępna dla instytucji typu ADR, w celu usprawnienia procesów oceny zgłoszeń i rozwiązywania sporów.

ECK wskazuje również, że NEB-y mogłyby również prowadzić automatyczny rejestr skarg związanych z poszczególnymi połączeniami w celu monitorowania przestrzegania przepisów przez poszczególnych przewoźników. Taki rejestr mógłby być uzupełniany przez pasażerów oraz inne instytucje, takie jak ADR-y i poszczególne ECK.

3.3. Rola pośredników i ich obowiązki

Z obserwacji oraz analizy danych skargowych sieci ECC-Net wynika, że choć pośrednicy rezerwacyjni mogą wydawać się użytecznym narzędziem – umożliwiającym m.in. porównanie opcji połączeń między miejscem wylotu a miejscem docelowym – to jednak istnieją kwestie, które wymagają pogłębionej analizy i ewentualnych zmian w obowiązujących przepisach.

ECK zauważa, że konsumenci często nie są świadomi, czy zarezerwowane przez nich połączenia można faktycznie traktować jako loty łączone, jaka część zapłaconej kwoty stanowi rzeczywisty koszt biletów oraz kto jest faktycznym „właścicielem” rezerwacji. Dodatkowym problemem zgłaszanym przez wszystkie ECK są trudności związane z zarządzaniem rezerwacją w przypadku zakłóceń połączeń, a także brak zrozumienia podziału obowiązków pomiędzy pasażerem, pośrednikiem a przewoźnikiem.

Wszystkie te kwestie mogą prowadzić do błędnych decyzji podejmowanych przez pasażerów, generować niepotrzebne koszty oraz komplikować dochodzenie roszczeń – zwłaszcza wobec niedostatecznej transparentności przy dokonywaniu rezerwacji. W niektórych przypadkach trudno jest jednoznacznie określić stronę odpowiedzialną za pokrycie roszczenia, w innych okazuje się, że nie ma możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wobec

żadnej ze stron. W takich sytuacjach konsumenci pozostają często zdani wyłącznie na swoich ubezpieczycieli, o ile posiadana przez nich polisa przewiduje odpowiedni zakres ochrony.

W ocenie ECK, pośrednicy powinni zostać jednoznacznie zobowiązani do przekazywania informacji o potencjalnych ograniczeniach w stosowaniu przepisów o prawach pasażerów w przypadku tzw. rezerwacji kombinowanych, które z perspektywy przewoźników nie stanowią biletów łączonych. Ponadto, uważamy, że ceny powinny być prezentowane w sposób przejrzysty, z wyraźnym wskazaniem wysokości opłat rezerwacyjnych. Informacje te powinny również znajdować odzwierciedlenie w potwierdzeniach rezerwacji, a wymogi z tym związane powinny być jednoznacznie określone w odpowiednich przepisach prawa.

Biorąc pod uwagę znaczną liczbę zgłoszeń otrzymanych przez sieć ECC-Net, w których przewoźnicy i pośrednicy wzajemnie przerzucają na siebie odpowiedzialność za zwrot środków, sugerujemy doprecyzowanie przepisów w taki sposób, aby zwrot środków był realizowany w każdym przypadku przez przewoźnika, lub też – aby jednoznacznie określić ramy czasowe dla realizacji zwrotów z udziałem pośredników – wraz z sankcjami za niedotrzymanie tych terminów.

3.4. Praca nad przepisami traktującymi o podróżach multimodalnych

W ostatnim czasie do sieci ECC-Net zaczęły napływać pojedyncze zgłoszenia dotyczące rezerwacji obejmujących kombinacje różnych środków transportu, w szczególności podróży lotniczych połączonych z kolejowymi. Co istotne, część takich rezerwacji była dokonywana bezpośrednio na stronach internetowych przewoźników lotniczych, inne zaś – za pośrednictwem platform rezerwacyjnych.

W jednym z przypadków potwierdzenie rezerwacji zawierało segment kolejowy oznaczony numerem lotu linii lotniczej. Po anulowaniu tego odcinka podróży pasażerom zaproponowano alternatywę w postaci przelotu lotniczego. Ostatecznie jednak przewoźnik odniósł się do sprawy w oparciu

o przepisy rozporządzenia 2021/782⁵¹ dotyczącego transportu kolejowego, którego postanowienia są zdecydowanie mniej korzystne dla pasażerów niż przepisy rozporządzenia 261/2004 w zakresie lotów.

Sieć ECC-Net dostrzega w tym obszarze rosnącą potrzebę systemowego podejścia i jednoznacznego uregulowania praw oraz obowiązków pasażerów podróżujących w modelu multimodalnym. Jasne przepisy nie tylko zwiększyłyby ochronę konsumentów, ale mogłyby także stanowić istotne narzędzie promowania bardziej zrównoważonych, proekologicznych form podróżowania.

⁵¹ Wniosek ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniające rozporządzenia (WE) nr 261/2004, (WE) nr 1107/2006, (UE) nr 1177/2010, (UE) nr 181/2011 i (UE) 2021/782 w odniesieniu do egzekwowania praw pasażerów w Unii, COM/2023/753 final.

Prawa pasażerów lotniczych w świetle orzeczenia C-502/18 – České aerolinie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Katarzyna Stalmach

ORCID: 0009-0008-4394-1560

1. Wstęp

Postawiony problem badawczy ukształtował wstęp pracy obejmujący zagadnienia związane z ogólną charakterystyką znaczenia orzecznictwa TSUE w systemie prawa Unii Europejskiej i rolą Rozporządzenia nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 295/91 w ochronie praw pasażerów. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej powstał na mocy Traktatu Paryskiego z 1951 r., który zawarli członkowie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Początkowa nazwa TSUE brzmiała – Trybunał Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Natomiast dopiero na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 r. doszło do rozbudowy organów sądownictwa. Utworzono wówczas Sąd Pierwszej Instancji, jednakże zaczął on działać dopiero z dniem 1 września 1989 r.

Aktami prawnymi, które dotyczą TSUE i jego procedury są m.in.:

- Traktat o Unii Europejskiej (art. 13 i art. 19);
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 218 ust. 11, art. 251–281);
- Statut TSUE (dołączony do Traktatów jako Protokół nr 3).

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej składa się z dwóch organów sądowych – Trybunału Sprawiedliwości i Sądu. TSUE pełni funkcję sądową i opiniodawczą. Dokonuje on kontroli ważności i legalności aktów instytucji Unii Europejskiej, czyli sprawdza, czy prawo wtórne jest zgodne z prawem pierwotnym UE. Ponadto rozpatruje przypadki uchybienia obowiązków państw członkowskich, które wynikają z traktatów. Trzecim aspektem jego działalności jest dokonywanie wykładni prawa UE na wniosek sądów krajowych. Ma zapewnić to jednolitość w stosowaniu prawa unijnego we wszystkich państwach członkowskich. Jest on centralnym organem sądowym w systemie prawa Unii Europejskiej. TSUE orzeka w oparciu o zróżnicowane źródła prawa, które łącznie tworzą kompleksowy i wielowarstwowy porządek prawny Wspólnoty. Jednym z nich jest prawo pierwotne, czyli traktaty założycielskie Unii Europejskiej oraz ich nowelizacje. Drugim elementem jest prawo wtórne, czyli rozporządzenia, dyrektywy i decyzje. TSUE orzeka także na podstawie umów międzynarodowych, zwyczaju i zasad ogólnych prawa. Jego orzeczenia są wiążące dla sądów krajowych państw członkowskich, dlatego ma on ogromne znaczenie.

Z kolei Rozporządzenie nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 odgrywa dużą rolę w procesie ochrony praw pasażerów lotniczych. Weszło ono w życie 17 lutego 2005 r. Zawiera regulacje na temat zasad przyznawania rekompensat finansowych, gdy lot został opóźniony lub odwołany, a także w przypadku odmówienia przyjęcia na pokład samolotu. Kluczowy jest motyw numer 2, zawarty w wyżej wymienionym rozporządzeniu: „Odmowa przyjęcia na pokład i odwołanie lub duże opóźnienie lotów powodują poważne problemy i niedogodności dla pasażerów”⁵². Wyjaśnione zostały także przyczyny

⁵² Rozporządzenie nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów

stworzenia Rozporządzenia nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. oraz uchylecia rozporządzenia Rady (EWG) nr 295/91 z dnia 4 lutego 1991 r. ustanawiającego wspólne zasady systemu odszkodowań dla pasażerów, którym odmówiono przyjęcia na pokład w regularnych przewozach lotniczych⁵³. Liczba przypadków odmowy przyjęcia na pokład wbrew woli pasażerów nadal pozostawała na nieakceptowalnie wysokim poziomie. Co więcej, występowały problemy związane z częstym odwoływaniem lotów bez wcześniejszego uprzedzenia oraz znacznymi opóźnieniami w realizacji przewozów lotniczych. Wobec narastających trudności, jakie napotykali pasażerowie w dochodzeniu swoich praw i braku wystarczających mechanizmów rekompensaty za te sytuacje, zaistniała konieczność opracowania nowego, bardziej kompleksowego aktu prawnego. Innym ważnym krokiem ku ochronie praw pasażerów lotniczych jest inicjatywa zawarta w białej księdze Komisji Europejskiej nt. planu utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenia do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu. Jest nią Opracowanie jednolitej interpretacji prawodawstwa UE w zakresie praw pasażerów oraz jego zharmonizowane i skuteczne egzekwowanie w celu zapewnienia równych szans dla branży oraz europejskiej normy w zakresie ochrony obywateli⁵⁴. Następstwem było stworzenie Wytocznych interpretacyjnych dotyczących Rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych⁵⁵. W celu właściwej interpretacji i egzekwowania przepisów rozporządzenia nr 261/2004 sądy krajowe wielokrotnie zwracały się

w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 295/91.

⁵³ Dz.U. L 36 z 8.2.1991, s. 5.

⁵⁴ Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu, COM(2011) 144 final, s. 26, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:PL:PDF> (dostęp: 30.11.2025).

⁵⁵ Dz. U. UE. C. z 2024 r. poz. 5687.

do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o wyjaśnienie wątpliwości prawnych, pojawiających się w związku z analizą wyżej wymienionego dokumentu. Stworzenie wytycznych miało na celu ograniczenie tej sytuacji.

2. Podstawowe zasady ochrony praw pasażerów lotniczych w Unii Europejskiej, wynikające z preambuły rozporządzenia nr 261/2004

Podrozdział ten przybliży zasady ochrony praw pasażerów lotniczych w Unii Europejskiej, które można wyodrębnić z przepisów preambuły rozporządzenia nr 261/2004. W analizie uwzględnione będą uwagi systemowe i dogmatyczne, dotyczące w szczególności motywów w zakresie liczbowym 9–15. Przyjęte regulacje mają charakter kompensacyjno-prewencyjny, a ich *ratio legis* zawiera się w europejskim prawie konsumenckim. Można by rzec, że jest to balans między efektywną ochroną praw jednostki a interesem gospodarczym.

„(9) Liczba pasażerów, którym odmówiono przyjęcia na pokład wbrew ich woli powinna być zredukowana przez wymóg, aby przewoźnicy lotniczy wzywali ochotników do rezygnacji z rezerwacji w zamian za pewne korzyści, zamiast odmawiać pasażerom przyjęcia na pokład oraz przez pełną rekompensatę dla tych, którym ostatecznie odmówiono przyjęcia na pokład.

(10) Pasażerowie, którym odmówiono przyjęcia na pokład wbrew ich woli powinni mieć możliwość rezygnacji z lotu i otrzymania zwrotu należności za bilet albo kontynuowania podróży na satysfakcjonujących warunkach, z zapewnieniem odpowiedniej opieki podczas oczekiwania na późniejszy lot.

(11) Ochotnicy powinni mieć również możliwość odwołania swojego lotu i otrzymania zwrotu należności za bilet albo kontynuowania podróży na satysfakcjonujących warunkach, z uwagi na fakt, iż spotykają ich niedogodności w podróżowaniu podobne do tych, których doświadczają pasażerowie, którym odmówiono przyjęcia na pokład wbrew ich woli”⁵⁶.

⁵⁶ Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ..., op. cit., (Dz. U. UE. L. z 2004 r. Nr 46, s. 1 z późn. zm.).

Linie lotnicze mają uprawnienia do sprzedaży większej ilości biletów niż liczba miejsc w samolocie. To tak zwane zjawisko *overbookingu*, czyli nadrezerwacji. Jednym z powodów dopuszczalności tej praktyki jest to, że część pasażerów zrezygnuje z lotu, np. z powodu zmiany planów, spóźnienia lub choroby. Nasuwa się wniosek, że gdyby linie lotnicze sprzedawały zbieżną liczbę biletów z liczbą miejsc w samolocie, to wiele miejsc pozostawałoby pustych. Skutkiem byłyby straty finansowe. Efekt ten pomaga też w zachowaniu konkurencyjnych cen, ponieważ inni pasażerowie nie muszą płacić wyższej kwoty, która byłaby spowodowana koniecznością zapłaty za puste miejsca. Zgodnie z artykułem 7 pasażerowi, któremu odmówiono wejścia na pokład, przysługuje odszkodowanie. Kwota w wysokości 250 euro należy się w przypadku rejsów do 1500 km. 400 euro przysługuje w odniesieniu do rejsów w obrębie Unii Europejskiej powyżej 1500 km oraz poza UE między 1500 km a 3500 km. Natomiast dla pozostałych lotów jest to 600 euro. W motywach 9, 10 oraz 11 widoczny jest priorytet dobrowolności. Przewoźnik w pierwszej kolejności zobowiązany jest do poszukiwania ochotników, którzy zrezygnują z lotu w zamian za określone korzyści. Jest to minimalizacja przymusu jednostronnego oraz zachęta do konsensusu. Ochotnicy nie tracą możliwości odwołania lotu, zwrotu wydatku za bilet oraz kontynuowania podróży w dobrym standardzie ze względu na to, że chociaż dokonali rezygnacji dobrowolnie, to także mierzyli się z niedogodnościami porównywalnymi do sytuacji przymusowej odmowy.

„(12) Powinno się również zminimalizować trudności i niedogodności dla pasażerów wynikające z odwołania lotów. W tym celu należy nakłaniać przewoźników do informowania pasażerów o odwołaniach lotów przed planową godziną odlotu i ponadto do oferowania pasażerom możliwych do przyjęcia zmian planów podróży, tak by mieli oni możliwość dostosowania się do nich. W przypadku nieuczynienia tego, przewoźnicy lotniczy byłiby zobowiązani do wypłacenia odszkodowania pasażerom, chyba że odwołanie jest spowodowane zaistnieniem wyjątkowych okoliczności, których nie można było uniknąć pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków.

(13) Pasażerowie, których loty zostały odwołane, powinni mieć możliwość otrzymania zwrotu należności za ich bilety albo oferty zmiany trasy podróży

na satysfakcjonujących warunkach, a w czasie oczekiwania na późniejszy lot powinni zostać otoczeni należyłą opieką⁵⁷.

W powyższych motywach zauważalna jest tendencja wyważenia interesów obu stron – przewoźnika i pasażera. Wcześniejsze informowanie pasażerów o odwołaniach lotów wpisuje się w zasadę przejrzystości i zaufania, która jest typowa dla prawa materialnego Unii Europejskiej. Niepodjęcie takich działań skutkuje koniecznością wypłaty odszkodowania. Wyłączeniem są nadzwyczajne okoliczności.

„(14) Podobnie jak w konwencji montrealskiej, zobowiązania przewoźników lotniczych powinny być ograniczone lub ich odpowiedzialność wyłączona w przypadku gdy zdarzenie jest spowodowane zaistnieniem nadzwyczajnych okoliczności, których nie można było uniknąć pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków. Okoliczności te mogą, w szczególności, zaistnieć w przypadku destabilizacji politycznej, warunków meteorologicznych uniemożliwiających dany lot, zagrożenia bezpieczeństwa, nieoczekiwanych wad mogących wpłynąć na bezpieczeństwo lotu oraz strajków mających wpływ na działalność przewoźnika.

(15) Za nadzwyczajne okoliczności powinno się uważać sytuację, gdy decyzja kierownictwa lotów w stosunku do danego samolotu spowodowała danego dnia powstanie dużego opóźnienia, przełożenie lotu na następny dzień albo odwołanie jednego lub więcej lotów tego samolotu pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków przez zainteresowanego przewoźnika, by uniknąć tych opóźnień lub odwołań lotów⁵⁸.

W wyżej wymienionych motywach zdefiniowano nadzwyczajne okoliczności, które uprawniają przewoźnika do zwolnienia z odpowiedzialności odszkodowawczej. Podanymi przykładami są destabilizacja polityczna, ekstremalne warunki pogodowe, zagrożenia bezpieczeństwa oraz strajki. Ustawodawca w wyżej wspomnianym przepisie zastosował zasadę proporcjonalności. Oprócz wystąpienia czynnika zewnętrznego przewoźnik musi podjąć wszelkie możliwe i racjonalne środki, służące minimalizacji zakłócenia. Na myśl

⁵⁷ Rozporządzenie nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. ..., op. cit.

⁵⁸ Ibidem.

przychodzi test *due diligence*, przekierowujący odpowiedzialność z poziomu rezultatu (czy lot się odbył?) na poziom staranności i reakcji w sytuacji kryzysowej. Z kolei motyw 15 poszerza katalog tego rodzaju okoliczności o sytuacje spowodowane decyzjami służb kontroli ruchu lotniczego. Przepisy preambuły świadczą o strukturze nowoczesnego prawa pasażerskiego na wysokim poziomie aksjologicznej dojrzałości.

3. Loty łączone i odpowiedzialność przewoźników na tle sprawy C-502/18⁵⁹

Podrozdział ten poświęcono na omówienie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-502/18 – České aerolinie, który jest głównym przedmiotem niniejszego rozdziału monografii naukowej.

„h) «miejsce docelowe» oznacza miejsce lądowania określone na bilecie przedstawionym na stanowisku kontrolnym lub, w przypadku lotów łączonych, miejsce lądowania ostatniego lotu; alternatywne dostępne loty łączone nie są brane pod uwagę, jeżeli zachowany jest planowany czas przylotu”⁶⁰.

W rozumieniu art. 2 lit. h) pojęcie „lot łączony” ma zastosowanie do dwóch lub większej liczby lotów, stanowiących jedną całość dla celów prawa pasażerów do odszkodowania. Dzieje się tak, gdy dwa lub więcej lotów jest przedmiotem jednej rezerwacji⁶¹. Sytuacja ta budzi pytanie o zakres odpowiedzialności między przewoźnikami, w szczególności gdy opóźnienie lub odwołanie związane jest jedynie z częścią trasy. Postępowanie główne w tej sprawie dotyczyło jedenastu pasażerów, którzy dokonali zakupu w České aerolinie na lot z Pragi do Bangkoku (Tajlandia) przez Abu Zabi (Zjednoczone Emiraty Arabskie). Pierwszy lot w ramach lotu łączonego – z Pragi do Abu

⁵⁹ Wyrok TS z 11.07.2019 r., C-502/18, CS i in. przeciwko České aerolinie a.s., LEX nr 2701737.

⁶⁰ Rozporządzenie nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. ..., op. cit.

⁶¹ Wyrok TS z 31.05.2018 r., C-537/17, Legalis, Wegener, EU:C:2018:361, pkt 18, 19.

Zabi – został wykonany bez zastrzeżeń. Był on realizowany przez České aerolinie. Drugi lot obsługiwały Etihad Airways, niebędące przewoźnikiem wspólnotowym (zgodnie z art. 2 lit. c): „przewoźnik lotniczy z ważną licencją na prowadzenie działalności wydaną przez Państwo Członkowskie zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady (EWG) nr 2407/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie wydawania licencji przewoźnikom lotniczym”⁶². Opóźnienie wyniosło 488 minut. Spółka České aerolinie odmówiła wypłaty odszkodowania. Pasażerowie, których dotyczyło postępowanie główne, wytoczyli więc powództwo. Sąd czeski pierwszej instancji oparł się o następującą podstawę prawną, tj. art. 3 ust. 5 zdanie ostatnie rozporządzenia nr 261/2004: „Gdy obsługujący przewoźnik lotniczy, nie będąc związanym umową z pasażerem, wykonuje zobowiązania wynikające z niniejszego rozporządzenia, uważa się, że robi to w imieniu osoby związanej umową z pasażerem”⁶³. W postępowaniu odwoławczym sąd odsyłający – Městský soud v Praze (sąd miejski w Pradze) – utrzymał w mocy to orzeczenie, stwierdzając analogiczność tego przypadku do sytuacji jakiegokolwiek innego podwykonawstwa. Stwierdził także, że nie istnieje konieczność kierowania do TSUE wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE⁶⁴ ze względu na jasność wykładni przepisów rozporządzenia i orzeczenia z dnia 26 lutego 2013 r. o sygnaturze C-11/11 w sprawie Air France przeciwko Heinzowi-Gerkemu Folkertsowi i Luz-Terezii Folkerts⁶⁵ orzekł, że spółka České aerolinie w sposób bezpośredni odpowiada wobec pasażerów za szkodę wynikającą z opóźnienia. Jego argumentacja oparta była na stwierdzeniu, że „istotą instytucji prawnej przedstawicielstwa jest, że działania przedstawiciela przypisywane są bezpośrednio osobie reprezentowanej”⁶⁶. Natomiast czeski Trybunał Konstytucyjny, czyli Ústavní soud

⁶² Rozporządzenie nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. ..., op. cit.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.).

⁶⁵ ECLI:EU:C:2013:106.

⁶⁶ Wyrok TS z 11.07.2019 r., C-502/18, CS i in. przeciwko České aerolinie a.s., LEX nr 2701737.

dokonał uchylenia wyrokiem z dnia 31 października 2017 r. Jego konsekwencją był nakaz dla sądu odsyłającego, aby zbadać argumenty spółki České aerolinie dotyczące analogii tej sytuacji z orzeczeniem Bundesgerichtshof (Federalnego Trybunału Sprawiedliwości w Niemczech) nt. niemożności pociągnięcia do odpowiedzialności przewoźnika umownego, jeśli nie jest on obsługującym przewoźnikiem lotniczym. Po przejściu procedury sąd pierwszej instancji zawiesił postępowanie i zwrócił się z następującym pytaniem prejudycjalnym: „Czy na przewoźniku wspólnotowym spoczywa obowiązek zapłaty na rzecz pasażera odszkodowania na podstawie art. 3 ust. 5 zdanie drugie rozporządzenia [nr 261/2004], w sytuacji gdy przewoźnik wspólnotowy na podstawie umowy wykonywał pierwszą część lotu łączonego z międzylądowaniem na lotnisku w państwie trzecim, skąd w ramach umowy o wspólnej obsłudze połączenia (*code sharing*) drugą część lotu wykonywał przewoźnik, który nie jest przewoźnikiem wspólnotowym, a do opóźnienia w przylocie na lotnisko docelowe, dłuższego niż trzy godziny, doszło wyłącznie w drugiej części lotu?”⁶⁷.

TSUE dokonał wykładni definicji pojęcia „obsługujący przewoźnik lotniczy” poprzez wyodrębnienie z niej dwóch kumulatywnych przesłanek uznania przewoźnika lotniczego. Pierwszą z nich jest wykonanie danego lotu, a drugą istnienie umowy, która została zawarta z pasażerem⁶⁸. W omawianej sprawie nie budzi wątpliwości fakt, że spółka České aerolinie wykonała lot w ramach umowy przewozu. Spełnia więc przesłanki z wyżej wymienionej definicji oraz jest zobligowana do wypłaty odszkodowania pasażerom. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zdecydował, że „przewoźnik lotniczy, który wykonał pierwszy lot, nie może zasłaniać się nieprawidłowym wykonaniem późniejszego lotu obsługiwanego przez innego przewoźnika lotniczego”⁶⁹. Loty łączone, które są objęte jedną rezerwacją, należy bowiem postrzegać jako jeden lot zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 261/2004. Ponadto stosuje się je także w sytuacji, w której pasażer odlatuje z lotniska w państwie członkowskim Unii Europejskiej, a miejsce docelowe znajduje się

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Ibidem, motyw 23.

⁶⁹ Ibidem, motyw 27.

poza granicami Wspólnoty. W związku z tym można wytoczyć powództwo o odszkodowanie przeciwko przewoźnikowi wspólnotowemu, realizującemu pierwszy lot. On natomiast ma prawo do ubiegania się o rekompensatę u drugiego przewoźnika. TSUE w linii argumentacyjnej przywołał także motyw 1 wyżej wymienionego rozporządzenia, w którym jest mowa o konieczności zapewnienia wysokiego poziomu ochrony pasażerów przez UE. Przewożony pasażer powinien mieć bowiem zagwarantowaną możliwość wypłaty odszkodowania przez przewoźnika lotniczego, z którym zawarł umowę przewozu.

Orzeczeniem tym TSUE odrzucił argumentację polegającą na separatyzmie technicznym poszczególnych lotów. Taka wykładnia zabezpiecza interesy pasażerów. Jest to ważny krok w kierunku spójnej ochrony pasażera jako słabszej strony umowy przewozu lotniczego. To również przeniesienie ciężaru koordynacji i ewentualnych roszczeń regresowych na relacje wewnętrzne między przewoźnikami. Nie brak jednak głosów krytycznych. Czy przewoźnicy operujący pojedynczymi segmentami złożonych podróży nie są narażeni na nadmierne obciążenie? Nie mają przecież oni wpływu na opóźnienia wcześniejszych lotów. Czy tym samym orzeczenie TSUE nie doprowadziło do powstania quasi-solidarnej odpowiedzialności? Rozwiązaniem, jakie dostrzegam, jest doregulowanie zasad koordynacji odpowiedzialności między współdziałającymi przewoźnikami.

W sądach Rzeczypospolitej Polskiej także pojawiają się spory o podobnym przedmiocie, których rozstrzygnięcie bazuje na wyżej omówionym wyroku TSUE o sygnaturze C-502/18. Przykład stanowi wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2025 r. o sygnaturze XXVII Ca 1575/24⁷⁰. Sąd orzekł, że „Jeżeli więc w ramach lotu łączonego składającego się z dwóch lotów będących przedmiotem jednej rezerwacji, drugi lot jest realizowany przez obsługującego przewoźnika lotniczego innego niż obsługujący przewoźnik lotniczy, który zawarł umowę przewozu z ośnośnym pasażerem i zrealizował pierwszy lot, ten ostatni przewoźnik pozostaje umownie związany

⁷⁰ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 6.08.2025 r., XXVII Ca 1575/24, LEX nr 3927830.

z pasażerem i to nawet w odniesieniu do lotu, którego nie wykonywał⁷¹. Dotyczy to sytuacji opóźnienia, jak również odwołania lotu.

Kwestiami, na które również trzeba zwrócić uwagę, a są często związane z lotami łączonymi, są powody występowania opóźnień lub odwołań lotu. Przykładowo, w wyroku TSUE o sygnaturze C-257/14 Corina van der Lans przeciwko Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV poruszony został temat usterki technicznej jako nadzwyczajnej okoliczności pozwalającej na zwolnienie przewoźnika lotniczego z obowiązku wypłaty odszkodowania w przypadku opóźnienia lotu⁷². Przyczyną bardzo dużego opóźnienia w tej sprawie była usterka w zakresie dopływu paliwa. Jeden z silników nie mógł się uruchomić. Uszkodzeniu uległa pompa paliwa oraz zespół hydro-mechaniczny. Pasażerka wniosła powództwo o odszkodowanie w wysokości 600 euro z powodu opóźnienia. Linie lotnicze powołały się z kolei na nadzwyczajne okoliczności, zwalniające z zapłaty. W ich argumentacji znalazła się informacja, że „uszkodzone części nie przekroczyły średniego okresu ich używalności”⁷³. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że nieprzewidziana awaria techniczna samolotu (nawet nagła i niebędąca wynikiem zaniedbania) nie stanowi nadzwyczajnych okoliczności, o ile wpisuje się w zakres normalnego ryzyka operacyjnego. Usterki wynikają z eksploatacji samolotu i leżą w sferze odpowiedzialności przewoźnika. Jednakże udział czynnika zewnętrznego, np. akt sabotażu lub kolizja z ptakiem zmienia interpretację. Sentencja wyroku wpisuje się w nurt prokonsumenckiej wykładni rozporządzenia nr 261/2004. Można dostrzec element mobilizacji przewoźników do dokładania staranności. Jest to zjawisko pozytywne, także ze względu na szeroko pojęte bezpieczeństwo pasażerów oraz przestrzeni powietrznej. TSUE tym orzeczeniem wyznaczył również wysoki próg dowodowy dla przewoźników, którzy chcieliby powoływać się na przepisy o nadzwyczajnych okolicznościach.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Wyrok TS z 17.09.2015 r., C-257/14, C. van der Lans v Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV., ZOTSiS 2015, nr 9, poz. I-618.

⁷³ Ibidem, motyw 14.

4. Podsumowanie

Ochrona praw pasażerów lotniczych w Unii Europejskiej to jeden z najbardziej dynamicznych obszarów prawa materialnego Unii Europejskiej. Normy prawne ulegają ciągłym dookreśleniom i uzupełnieniom właściwej interpretacji. Nasuwa się wniosek, że Trybunał Sprawiedliwości poprzez wykładnię przepisów rozporządzenia nr 261/2004 realnie dokonuje zmiany odnośnie interesu pasażera a granicą odpowiedzialności przewoźników lotniczych. Analiza sprawy České aerolinie oraz pomocniczo Van der Lans pokazuje tendencję do maksymalnej ochrony praw pasażera. Orzecznictwo TSUE ujednolici standardy praw konsumenta. Z innego punktu widzenia nasuwa się pytanie o potencjalne konsekwencje dla rynku usług lotniczych nierozzerwalnie związanych z każdym z wyroków. Dalszy rozwój prawa pasażerów lotniczych powinien być racjonalną odpowiedzią na pojawiające się coraz nowe wyzwania rynku lotniczego.

Glosa do Wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 marca 2025 r. w sprawie C 20/24 Cymdek (aprobująca) – karta pokładowa może stanowić dowód posiadania przez pasażera potwierdzonej rezerwacji; uiszczenie ceny za lot przez osobę trzecią nie jest tożsame z tym, że pasażer podróżuje bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej

Dominik Wąż

ORCID: 0009-0001-9310-4268

1. Wstęp

Kwestia rozumienia pojęcia „rezerwacji”, o której mowa w art. 2 lit. g) i art. 3 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 261/2004⁷⁴, była dotychczas niewyjaśniona. Sądy powszechne w Polsce stały na stanowisku, że karta pokładowa sama

⁷⁴ Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz. U. UE. L. z 2004 r. Nr 46, s. 1 z późn. zm.).

w sobie nie stanowi dowodu potwierdzonej i opłaconej rezerwacji. Podobnie w innych państwach członkowskich UE to nieostre pojęcie sprawiało problemy interpretacyjne. Tymczasem, jak stanowi art. 3 ust. 2 lit a), rozporządzenie ma zastosowanie „pod warunkiem, że pasażerowie posiadają potwierdzoną rezerwację na dany lot oraz, [...] stawia się na odprawę pasażerów”. Drugim ważnym zagadnieniem było pytanie, czy będzie miał zastosowanie art. 3 ust. 3, który mówi o niestosowaniu rozporządzenia do pasażerów podróżujących bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej, która nie jest bezpośrednio lub pośrednio dostępna powszechnie w przypadku, gdy pasażerowie podróżowali na podstawie biletów zakupionych przez organizatora wycieczek, zaś cena imprezy turystycznej była uiszczona przez osobę trzecią. W komentowanym wyroku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako Trybunał) jasno wyjaśnił wyżej wymienione wątpliwości, stwierdzając po pierwsze, że karta pokładowa może stanowić „inny dowód” wskazujący, że rezerwacja została przyjęta i zarejestrowana przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczek, w związku z czym uznaje się, że pasażer posiadający taką kartę ma „potwierdzoną rezerwację”⁷⁵. Po drugie, nie uznaje się, że pasażer podróżuje bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej, która nie jest bezpośrednio lub pośrednio dostępna powszechnie, jeżeli organizator wycieczek uiszcza cenę za lot obsługującemu przewoźnikowi lotniczemu zgodnie z warunkami rynkowymi oraz cena imprezy turystycznej jest uiszczana temu organizatorowi przez osobę trzecią. Autor glosy zgadza się ze stanowiskiem Trybunału uznając, że poruszona problematyka w tym precedensowym wyroku jest istotna, zaś treść orzeczenia przyczyni się do ujednolicenia wykładni przepisów rozporządzenia.

2. Stan faktyczny

W przedmiotowej sprawie przewoźnik zawarł umowę z organizatorem wycieczek, w ramach której świadczył na rzecz organizatora wycieczek konkretne loty w konkretnych dniach, na które następnie organizator wycieczek sprzedawał pasażerom bilety. Powodowie skorzystali z usług organizatora wycieczek,

⁷⁵ Por. pkt 33 oraz pkt 1 sentencji wyroku.

biorąc udział w imprezie turystycznej, która obejmowała również przelot na trasie z Teneryfy (Hiszpania) do Warszawy (Polska) w dniu 20 maja 2021 r. lotem numer ENT 7346, obsługiwanym przez przewoźnika. Co ważne jednak, impreza turystyczna nie została wykupiona bezpośrednio przez powodów, lecz na ich rzecz przez osobę trzecią (spółkę z o.o.). Wspomniany samolot z Teneryfy przybył do Warszawy z opóźnieniem wynoszącym 22 godziny, zaś przewoźnik nie przedstawił dowodów na wystąpienie nadzwyczajnej okoliczności, o której mowa w art. 5 ust. 3 rozporządzenia. W celu wykazania legitymacji procesowej do ubiegania się o odszkodowanie zgodnie z normami wynikającymi z rozporządzenia pasażerowie przedstawili kopie kart pokładowych na ten lot. Przewoźnik odmówił wypłaty odszkodowania, twierdząc, że karta pokładowa nie stanowi dowodu posiadania potwierdzonej i opłaconej rezerwacji na wspomniany lot, a ponadto uznał, że opłacenie imprezy przez spółkę na preferencyjnych warunkach było tożsame z podróżowaniem na podstawie taryfy zniżkowej w rozumieniu art. 3 ust. 3 rozporządzenia.

3. Dotychczasowe orzecznictwo

Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie (dalej jako SR w Warszawie) we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przyznał, że jak dotąd Sąd Okręgowy dla m.st. Warszawy w Warszawie (dalej jako SO w Warszawie) w kilku orzeczeniach podzielił argumentację przewoźnika uznając, że karta pokładowa stanowi dowód stawienia się do odprawy, ale nie stanowi dowodu posiadania potwierdzonej i „opłaconej” rezerwacji. Niemniej ostatnio widać zmianę linii orzeczniczej, choćby w wyroku SO w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2024 r., sygn. akt V Ca 2663/22⁷⁶. W uzasadnieniu stwierdzono, że „wystarczającym dowodem wykazującym okoliczność odbycia lotu jest karta pokładowa, tzw. *boarding pass*. Wskazany dokument jest wręczany podczas odprawy. Nie ulega wątpliwości, iż pasażer legitymujący się kartą pokładową otrzymuje ją przed wejściem na pokład samolotu, po dokonaniu uprzedniej

⁷⁶ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 24.04.2024 r., V Ca 2663/22, LEX nr 3775566.

kontroli biletu pod kątem ważności rezerwacji i obecności nazwiska pasażera na liście osób mających uczestniczyć w locie. W świetle zasad doświadczenia życiowego oczywistym jest, że karta pokładowa *de facto* inkorporuje zarówno uprawnienie do wejścia na pokład, ale jednocześnie stanowi konsekwencję dysponowania biletem, który z kolei jest potwierdzeniem rezerwacji na dany lot. W ocenie SO w Warszawie jest to wystarczający dowód na to, że pasażerowie stawili się do odprawy i zarazem kreuje domniemanie faktu posiadania potwierdzonej rezerwacji lotu i jego odbycia". Równocześnie jednak w wyroku SO w Warszawie z dnia 27 października 2022 r., sygn. akt XXVII Ca 2833/21⁷⁷ zauważono, że „karta pokładowa (*boarding card*), którą pasażer otrzymuje podczas odprawy biletowo-bagażowej lub podczas odprawy online, jest dowodem przejścia takiej odprawy, nie oznacza to jednak, że pasażer stawił się do kolejnej procedury, podczas której sprawdzane są karty pokładowe i dokumenty podróży, tj. do wejścia na pokład i faktycznie odbył dany lot. Karta pokładowa uprawdopodobnia twierdzenia pasażera, że był pasażerem danego lotu, nie zawsze jednak tak jest". Niemniej w przedmiotowej sprawie przewoźnik nie podważał samego faktu podróżowania opóźnionym lotem, lecz kwestię legitymacji procesowej i czy ta konkretna rezerwacja mieściła się w zakresie obowiązywania rozporządzenia.

Jeśli chodzi o orzecznictwo Trybunału, to o czym wspomniał SR w Warszawie z omawianym stanem faktycznym związek mają następujące sprawy: C-146/20⁷⁸, C-215/18⁷⁹, C-686/20⁸⁰ oraz C-756/18⁸¹. W pierwszej z nich w pkt 51 sentencji Trybunał stwierdził, że „art. 3 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 261/2004 należy interpretować w ten sposób, że pasażer posiada «potwierdzoną rezerwację» w rozumieniu tego przepisu, jeżeli organizator wycieczek przekazuje

⁷⁷ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 27.10.2022 r., XXVII Ca 2833/21, LEX nr 3514622.

⁷⁸ Wyrok TS z 21.12.2021 r., C-146/20, AD i in. przeciwko Corendon Airlines i in., LEX nr 3275740.

⁷⁹ Wyrok TS z 26.03.2020 r., C-215/18, Libuše Králová przeciwko Primera Air Scandinavia, LEX nr 2872415.

⁸⁰ Postanowienie TS z 11.10.2021 r., C-686/20, YE i in. przeciwko Vueling Airlines SA., Dz.U.UE.C 2022, nr 24, poz. 9.

⁸¹ Postanowienie TS z 24.10.2019 r., C-756/18, LC i MD przeciwko easyJet Airline Co. Ltd., LEX nr 2734034.

temu pasażerowi, z którym jest związany umową, «inny dowód» w rozumieniu art. 2 lit. g) tego rozporządzenia, który zawiera przyrzeczenie przewozu tego pasażera określonym lotem, zidentyfikowanym poprzez wskazanie miejsca i czasu odlotu i przylotu oraz numeru lotu, nawet jeżeli ten organizator wycieczek nie otrzymał od danego Przewoźnika lotniczego potwierdzenia czasu odlotu i przylotu dotyczących tego lotu". W drugiej sprawie w pkt 38 wyrażono pogląd, że „pasażer opóźnionego o co najmniej trzy godziny lotu może wytoczyć powództwo o odszkodowanie na podstawie art. 6 i 7 tego rozporządzenia przeciwko obsługującemu lot Przewoźnikowi lotniczemu, nawet jeśli ów pasażer i ów Przewoźnik lotniczy nie zawarli umowy, a odnośny lot stanowi element imprezy turystycznej objętej zakresem stosowania dyrektywy 90/314 w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek". W trzeciej sprawie Trybunał podkreślił, że pojęcie „biletu" należy rozumieć szeroko i może mieć formę zarówno materialną, jak i niematerialną. Zawężająca wykładnia pojęcia „biletu" stanowiłaby naruszenie ochrony praw pasażerów i stałaby w sprzeczności z motywem nr 1 rozporządzenia 261/2004, który stanowi, że „działanie Wspólnoty w dziedzinie transportu lotniczego powinno mieć na celu, między innymi, zapewnienie wysokiego poziomu ochrony pasażerów. Ponadto, powinno się w pełni zwracać uwagę na ogólne wymogi ochrony konsumentów". W czwartej sprawie w pkt 34 Trybunał wyraził tezę, że „pasażerom lotu opóźnionego przy przylocie o co najmniej trzy godziny i posiadającym potwierdzoną rezerwację na ten lot nie można odmówić odszkodowania zgodnie z tym rozporządzeniem jedynie na tej podstawie, że w chwili wystąpienia o odszkodowanie nie udowodnili oni swojej obecności przy odprawie na ten lot, w szczególności przy pomocy karty pokładowej, chyba że zostanie wykazane, że pasażerowie ci nie zostali przewiezieni przy pomocy opóźnionego lotu, o którym mowa, co podlega weryfikacji przez sąd krajowy".

4. Postępowanie przed sądem krajowym

W związku z opisanym wcześniej stanem faktycznym i wynikłym sporem pasażerowie wnieśli pozew przeciwko przewoźnikowi do SR w Warszawie o wypłatę zryczałtowanego odszkodowania na podstawie rozporządzenia.

W toku postępowania pojawiły się wątpliwości przede wszystkim co do tego, czy karta pokładowa stanowi inny dowód potwierdzający, że rezerwacja została przyjęta i potwierdzona przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczek, czy przesłanką legitymacji czynnej pasażera jest wykazanie przez niego, że podróżował on odpłatnie i w końcu, czy jeśli osoba trzecia opłaci lot, to czy miał on charakter bezpłatny albo wynikający z taryfy zniżkowej niedostępnej powszechnie. Korzystając z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁸², SR w Warszawie skierował wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w którym zawarto pięć pytań mających na celu wyjaśnienie powyższych wątpliwości. Pierwsze dwa z nich sprowadziły się do tego, czy karta pokładowa pasażera może stanowić inny dowód potwierdzający, że rezerwacja została przyjęta i zarejestrowana przez przewoźnika lotniczego lub organizatora wycieczek oraz czy pasażerowie, którzy dysponują kartą pokładową na dany lot, a nie zostanie wykazana żadna szczególna anormalna okoliczność, powinni być uznani za posiadających potwierdzoną rezerwację na dany lot. Poprzez trzy ostatnie pytania SR w Warszawie chciał wyjaśnić, czy pasażerowie podróżują bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej, która nie jest bezpośrednio lub pośrednio dostępna powszechnie, w przypadku gdy organizator wycieczek uiszcza rynkowe wynagrodzenie za przelot przewoźnikowi czarterowemu, zaś imprezę turystyczną na rzecz pasażerów wykupuje osoba trzecia⁸³. SR w Warszawie słusznie zauważył, że wbrew twierdzeniom przewoźnika karta pokładowa jest wydawana pasażerowi posiadającemu potwierdzoną rezerwację na dany lot, nie zaś dowolnej osobie. Wszak w celu dokonania odprawy czy to na lotnisku, czy to przez Internet wymagane jest podanie numeru rezerwacji bądź numeru biletu wraz z imieniem i nazwiskiem pasażera. W tym miejscu trzeba zaznaczyć, że wąskie interpretowanie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nie powinno mieć miejsca, gdyż stoi to w sprzeczności z wykładnią celowościową i prounijną; w szczególności

⁸² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. (Dz.Urz. UE.C Nr 326, s. 47).

⁸³ Postanowienie Sądu Rejonowego dla miasta stołecznego Warszawy w Warszawie z dnia 24.11.2023, I C 1222/22.

biorąc pod uwagę treść motywu nr 1 oraz nr 5 rozporządzenia⁸⁴. Ponadto należy się zgodzić z poglądem SR w Warszawie, że to na pozwanej, która z twierdzenia o nieodpłatności przewozu wywodzi dla siebie korzystne skutki prawne, spoczywa ciężar wykazania dowodu.

5. Komentarz do stanowiska Trybunału

Trybunał przychylił się do wyżej wymienionej argumentacji. Powtórzył, że w interesie wysokiego poziomu ochrony pasażerów, o którym mowa w motywie 1 rozporządzenia, pojęcia „rezerwacji”, „potwierdzenia rezerwacji” i „innego dowodu”, jak i całość rozporządzenia należy interpretować szeroko, co zostało wielokrotnie potwierdzone przez orzecznictwo Trybunału⁸⁵. Kartę pokładową należy uznać za dowód potwierdzonej i opłaconej rezerwacji, gdyż nie sposób sobie wyobrazić (z wyłączeniem błędu), by osoba nieposiadająca potwierdzonej rezerwacji mogła uzyskać kartę pokładową. Owszem, można sobie wyobrazić, że pasażer dokona odprawy, przejdzie z kartą pokładową kontrolę bezpieczeństwa i przed udaniem się do bramki celem wejścia na pokład samolotu zrezygnuje z lotu i opuści terminal. Wówczas jednak pasażer nie zostanie wpuszczony na pokład, jego karta pokładowa nie zostanie sprawdzona, wejście na pokład nie będzie odnotowane w systemie, a taki pasażer w ogóle

⁸⁴ „(1) Działanie Wspólnoty w dziedzinie transportu lotniczego powinno mieć na celu, między innymi, zapewnienie wysokiego poziomu ochrony pasażerów. Ponadto, powinno się w pełni zwracać uwagę na ogólne wymogi ochrony konsumentów”; „(5) Ponieważ różnica pomiędzy regularnymi i nieregularnymi usługami transportu lotniczego zmniejsza się, ochrona ta powinna obejmować nie tylko pasażerów lotów regularnych, ale również pasażerów lotów nieregularnych, w tym także loty stanowiące część zorganizowanych wycieczek”.

⁸⁵ Por. Wyrok TS z 6.10.2022 r., C-436/21, flightright GmbH przeciwko American Airlines, Inc., LEX nr 3411889; Wyrok TS z 19.11.2009 r., C-402/07, Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon i Alana Sturgeon przeciwko Condor Flugdienst GmbH (C-402/07) i Stefan Böck i Cornelia Lepuschitz przeciwko Air France SA, ZOTSiS 2009, nr 11, poz. I-10923; Wyrok TS z 6.10.2022 r., C-436/21, flightright GmbH przeciwko American Airlines, Inc., LEX nr 3411889; Wyrok TS z 22.12.2008 r., C-549/07, Friederike Wallentin-Hermann przeciwko Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA., ZOTSiS 2008, nr 12C, poz. I-11061.

nie znajdzie się na liście. W rezultacie to po stronie przewoźnika chcącego wykazać brak potwierdzonej rezerwacji powinien spoczywać ciężar dowodu zważywszy na posiadaną przez niego pełną dokumentację. Tomasz Kęska-Leszyński wskazuje, że „w przypadku braku możliwości przedstawienia przez pasażerów dokumentu potwierdzenia rezerwacji lotu fakt posiadania rezerwacji może być dowiedziony za pomocą innych środków dowodowych, takich jak przykładowo zaświadczenie wystawione przez organizatora wycieczki”⁸⁶.

Jeśli chodzi o podróżowanie bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej, to za jak najbardziej słuszny trzeba uznać pogląd zarówno SR w Warszawie, jak i Trybunału, w myśl którego uiszczenie przez osobę trzecią opłaty rynkowej za lot (nawet za pośrednictwem organizatora wycieczek) nie stanowi, że pasażer podróżuje bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej, która nie jest bezpośrednio lub pośrednio dostępna powszechnie. Trybunał zauważył, że „w niniejszej sprawie w zakresie, w jakim organizator wycieczek otrzymał wynagrodzenie za imprezę turystyczną odbytą przez pasażerów, o których mowa w postępowaniu głównym, i zapłacił cenę lotu obsługującemu lot przewoźnikowi lotniczemu, a ten ostatni otrzymał wynagrodzenie zgodne z warunkami rynkowymi, należy uznać, że pasażerowie ci nie podróżowali bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej, która nie jest bezpośrednio lub pośrednio dostępna powszechnie w rozumieniu art. 3 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 261/2004”. Ponadto „okoliczność, że cena imprezy turystycznej została zapłacona nie przez nich – w związku z tym, że nie pozostawali oni w stosunku umownym z tym przewoźnikiem – lecz przez osobę trzecią, na rzecz organizatora wycieczek, który z kolei zapłacił cenę za lot temu przewoźnikowi, jest pozbawiona znaczenia”. Innymi słowy, żeby dany lot był objęty zakresem obowiązywania rozporządzenia, należy ustalić, czy za dany lot przewoźnik otrzymał wynagrodzenie na zasadach rynkowych; względnie, czy odbywa się on na podstawie biletów wydanych przez przewoźnika lotniczego lub operatora wycieczki w ramach programu lojalnościowego lub innego programu komercyjnego, o czym mowa w art. 3 ust. 3 *in fine*. Z orzecznictwa

⁸⁶ T. Kęska-Leszyński, *Rozporządzenie 261/2004 ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 19.

Trybunału wynika, że pasażer nie podróżuje na podstawie taryfy zniżkowej, która nie jest bezpośrednio lub pośrednio dostępna powszechnie, jeżeli zarezerwował swój bilet w ramach kampanii promocyjnej, ograniczonej w czasie oraz pod względem ilości oferowanych biletów, skierowanej do określonej kategorii zawodowej, nawet jeśli w celu dokonania rezerwacji musiał uiścić wyłącznie podatki od transportu lotniczego i opłaty⁸⁷. Przykładem sytuacji, w której zastosowanie będzie miało wyłączenie z art. 3 ust. 3 rozporządzenia, będzie lot na podstawie biletu dostępnego wyłącznie dla pracowników przewoźnika (ang. *staff travel*), wydanego w ramach choćby ID⁸⁸ czy też ZED-MIBA Forum⁸⁹. Innym oczywistym przypadkiem będzie nieodpłatny transfer załóg (ang. *jumpseating*), gdzie pracownik zajmuje niezarezerwowane miejsce nieodpłatnie, jednak w tym przypadku nie ma w ogóle mowy o posiadaniu biletu⁹⁰. Inaczej gdy pasażer w ramach programu lojalnościowego wymieni uzbierane punkty na bilet-nagrodę – wtedy zgodnie z przytoczonym artykułem rozporządzenie ma zastosowanie. Rozporządzenie nie ma również zastosowania do pasażera podróżującego na podstawie biletu oferowanego po preferencyjnej stawce, wydanego przez przewoźnika lotniczego w ramach

⁸⁷ Wyrok TS z 16.01.2025 r., C-516/23, NW and YS v Qatar Airways, LEX nr 3817464.

⁸⁸ ID oznacza bilet na podstawie taryfy zniżkowej, gdzie ID to skrót od *Industry Discount* (pol. zniżka branżowa). Przykładem oznaczenia taryfy zniżkowej będzie ID90, gdzie liczba to wskazanie ilości procent zniżki; w tym przypadku 90%. Zdaje się, że jeśli przewoźnik wystawia bilet na rzecz własnego pracownika, który ma podróżować na pokładzie własnego samolotu, to taryfa wynosi zero i jedyny koszt na bilecie to opłaty i podatki.

⁸⁹ ZED-MIBA Forum to organizacja, w skład której wchodzi taryfy ZED (*Zonal Employee Discount*) dostępne dla pracowników w ramach lotów na własny użytek oraz taryfy MIBA (*Multilateral Interline Business Agreement*) która jest wykorzystywana w celach służbowych, przykładowo w celu przetransportowania załogi z lotniska bazowego na inne lotnisko, gdzie znajduje się samolot, którym będzie ona wykonywać lot. Obecnie ponad 170 przewoźników jest częścią porozumienia, <https://www.zedmiba.org/> (dostęp: 27.03.2025).

⁹⁰ Niektórzy przewoźnicy dopuszczają taką formę dla własnych pracowników lub pracowników innych linii lotniczych. W USA, gdzie *jumpseating* jest powszechny, regulowane jest to poprzez CASS (*Cockpit Access Security System*), który zapewnia weryfikację i uwierzytelnia dostęp. W Europie tylko niektórzy przewoźnicy dopuszczają taką formę (najczęściej w Hiszpanii).

działalności sponsoringowej danego wydarzenia, z którego skorzystać mogą jedynie określone osoby i którego wydanie wymaga uprzedniego i indywidualnego zezwolenia tego przewoźnika lotniczego⁹¹.

6. Zakończenie

Rozstrzygnięcie Trybunału w komentowanej sprawie należy przyjąć z aprobatą, gdyż po raz kolejny doszło do wzmocnienia poziomu ochrony praw pasażerów przy jednoczesnym rozwianiu wątpliwości co do wykładni art. 2 lit. g) oraz art. 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia. Dzięki omawianemu wyrokowi również polskie sądy uzyskały klarowne wytyczne, które ujednolicą linię orzeczniczą. Na szczególną pochwałę zasługuje trafna argumentacja zawarta we wniosku prejudycjalnym SR w Warszawie, która w zdecydowanej większości została powtórzona przez Trybunał.

⁹¹ Por. Sprawa C-316/20: Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunal Judicial da Comarca dos Açores (Portugalia) w dniu 16 lipca 2020 r., VO i in. / SATA International – Azores Airlines SA (Dz. U. UE. C. z 2021 r. Nr 35, s. 21/1).

Analiza orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach o naruszenie rozporządzenia (WE) 261/2004

Dominik Wąż

ORCID: 0009-0001-9310-4268

Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz. U. UE. L. z 2004 r. Nr 46, s. 1 z późn. zm.) obejmuje obowiązki przewoźnika lotniczego wobec pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład (art. 4), odwołania lotu (art. 5), opóźnienia lotu (art. 6) i umieszczenia pasażera w klasie niższej niż ta, na którą został wykupiony bilet (art. 10)⁹². W związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy przewozu pasażerom przyznano tzw. prawo do opieki (art. 9), prawo do uzyskania odszkodowania (art. 7) i prawo do żądania zwrotu należności oraz prawo do zmiany planu lotu (art. 8)⁹³. Należy zaznaczyć, że niniejsze rozporządzenie zapewnia minimalne uprawnienia chroniące pasażerów, w szczególności zaś odnosi się to do zryczałtowanych kwot odszkodowania określonych w art. 7 ust. 1. Potwierdzeniem tego jest art. 12 ust. 1, który *ab initio* wskazuje, że „Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw pasażerów do dochodzenia dalszego

⁹² Uchwała SN z 7.02.2014 r., III CZP 113/13, OSNC 2014, nr 11, poz. 114.

⁹³ Ibidem.

odszkodowania". Co więcej, nic nie stoi na przeszkodzie, aby równocześnie zastosować przepisy z Konwencji Warszawskiej⁹⁴ i Konwencji Montrealskiej⁹⁵.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 „Każde Państwo Członkowskie wyznacza organ odpowiedzialny za wykonywanie postanowień niniejszego rozporządzenia w odniesieniu do lotów z lotnisk znajdujących się na jego terytorium oraz lotów z krajów trzecich na te lotniska. W razie konieczności, organ ten podejmuje niezbędne środki w celu zapewnienia przestrzegania praw pasażerów. Państwa Członkowskie informują Komisję o organie wyznaczonym na podstawie niniejszego ustępu". Do 31 marca 2019 r. w Polsce funkcjonowała Komisja Ochrony Praw Pasażerów (KOPP) działająca przy Prezesie Urzędu Lotnictwa Cywilnego, która prowadziła postępowania w oparciu o przepisy KPA⁹⁶, stwierdzając naruszenie lub brak naruszenia prawa dotyczącego ochrony pasażerów. Prowadzenie postępowań administracyjnych kończyło się wydaniem decyzji administracyjnych. Dnia 1 kwietnia 2019 r. weszła w życie nowelizacja ustawy Prawo lotnicze⁹⁷, która wynikała z konieczności implementacji unijnej dyrektywy w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich⁹⁸. W miejsce KOPP powołano Rzecznika Praw Pasażerów. Nowością było wprowadzenie mediacji jako podstawowego sposobu rozwiązywania sporu.

Zgodnie ze statystykami KOPP dla lat 2006–2012 liczba spraw, które wpłynęły ogółem, wzrosła z 1068 do 4021. Wśród spraw wymagających wszczęcia postępowania administracyjnego w I instancji w 2012 r. najwięcej stanowiły

⁹⁴ Konwencja o ujednastajnieniu niektórych prawideł, dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego, podpisana w Warszawie dnia 12 października 1929 r. (Dz. U. z 1933 r. Nr 8, poz. 49 z późn. zm.).

⁹⁵ Konwencja o ujednoliceniu niektórych zasad dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego (Konwencja Montrealska) (Dz. U. UE. L. z 2001 r. Nr 194, s. 39).

⁹⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572).

⁹⁷ Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 235).

⁹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (dyrektywy w sprawie ADR o sporach konsumenckich) (Dz. Urz. UE L 165 z 18.06.2013 r., s. 63).

opóźnienia lotów (1617), zaraz po tym odwołania lotów (1537), odmowy przyjęcia na pokład (92), pozostałe (179) i sprawy wymagające udzielenia wyjaśnień (596)⁹⁹. Rzecznik Praw Pasażerów przy Prezesie ULC, realizując obowiązek wynikający z art. 11 ust. 1 ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich¹⁰⁰, przygotował sprawozdanie z działalności za rok 2023. Takie sprawozdanie corocznie jest publikowane do 30 kwietnia za poprzedzający rok¹⁰¹. W 2023 r. do rzecznika wpłynęło 4405 wniosków o pozasądowe rozwiązanie sporu pasażerskiego (tzw. wnioski ADR). Zdecydowana większość z nich (ok. 90%) tematycznie dotyczyła odszkodowania z tytułu zakłóconego lotu oraz zwrotu za bilet w przypadku odwołanego lotu. Rozpatrzono 3902 wnioski. W przypadku 1915 wniosków (49%) rzecznik pozostawił wniosek bez rozpoznania lub odmówił przeprowadzenia postępowania ADR głównie z tego powodu, że wniosek został złożony do niewłaściwego organu, przedmiot wniosku wykraczał poza kompetencje rzecznika lub wniosek został złożony po terminie przewidzianym przepisami ustawy Prawo lotnicze¹⁰². Do przeprowadzenia postępowania ADR zakwalifikowanych zostało 1987 wniosków (51% wszystkich wniosków rozpatrzonych w 2023 r.), z czego w 47,91% (952 sprawy) przeprowadzone zostało postępowanie ADR¹⁰³. Rzecznik doprowadził do zawarcia ugód przez przewoźników lotniczych z 503 pasażerami (w 245 sprawach – 25,74%) na łączną kwotę 642 550,50 zł (przeliczone z innych walut według kursu NBP na dzień 22.04.2024 r.)¹⁰⁴.

Z racji wyżej przytoczonych zmian w ustawie Prawo lotnicze z kwietnia 2019 r. odstąpiono od stosowania procedury administracyjnej, a zatem w niniejszym raporcie wszystkie orzeczenia NSA odnoszą się do decyzji KOPP w I instancji postępowania administracyjnego. Obecnie, jak i przed zmianami

⁹⁹ <https://ulc.gov.pl/pl/publikacje/wiadomosci/1882-statystyki-kopp> (dostęp: 25.03.2025).

¹⁰⁰ Ustawa z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz. U. poz. 1823).

¹⁰¹ <https://pasazerlotniczy.ulc.gov.pl/aktualnosci/sprawozdanie-z-dzialalnosci-rzecznika-praw-pasazerow-za-2023-rok> (dostęp: 25.03.2025).

¹⁰² Ibidem, s. 2.

¹⁰³ Ibidem, s. 3.

¹⁰⁴ Ibidem, s. 4.

możliwe jest bezpośrednie wniesienie powództwa cywilnego przeciwko przewoźnikowi, odstępując od skorzystania z pośrednictwa Rzecznika Praw Pasażerów, a wcześniej KOPP. Warto wspomnieć, że stosowanie procedury administracyjnej przed powstaniem Rzecznika Praw Pasażerów było sytuacją odosobnioną, gdyż np. pasażerowie kolei czy klienci usług telekomunikacyjnych od lat korzystali z mediacji jako podstawowej metody rozwiązywania sporów. Postępowania administracyjne były wieloetapowe i długotrwałe. Nie bez znaczenia jest też kwestia organu wyższego rzędu w postępowaniu przed Prezesem Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ten zaś *de iure* wydawał decyzję, nie zaś KOPP). Otóż Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego jest centralnym organem administracji pozbawionym zwierzchnictwa instancyjnego w postępowaniach administracyjnych dotyczących indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, a zatem w stosunku do Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego brak jest organu wyższego stopnia w rozumieniu KPA. Wyjątek stanowi sytuacja, o której mowa w art. 22 ust. 4 w zw. z ust. 3 ustawy Prawo lotnicze¹⁰⁵. Co za tym idzie na podstawie art. 127 ust. 3 KPA w przypadku decyzji wydanej w pierwszej instancji przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do takiego wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji.

W toku badań nad orzecznictwem NSA (Naczelnego Sądu Administracyjnego) kończących postępowanie w sprawie naruszenia rozporządzenia (WE) 261/2004, gdzie w I i II instancji administracyjnej decyzję wydawał Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego i kiedy komórką zajmującą się takimi sprawami była KOPP, wyodrębniono 38 wyroków z ostatnich 3,5 roku. Pośród wybranego orzecznictwa najstarsza decyzja kończąca postępowanie administracyjne przed Prezesem Urzędu Lotnictwa Cywilnego (II instancja) została wydana w sierpniu 2017 r., najnowsza zaś pod koniec grudnia 2022 r. Najstarsze orzeczenie NSA zostało wydane 19.05.2021 r., a ostatnie 27.08.2024 r. W dwóch przypadkach rozpatrzenie sprawy przez NSA, czyli czas od wpływu do wydania wyroku zajęło tylko 47 dni; najwięcej zaś 1447, czyli 3,96 roku. Średnio

¹⁰⁵ Por. Wyrok NSA z 10.06.2011 r., II GSK 476/10, ONSAiWSA 2012, nr 2, poz. 23.

rozpatrzenie sprawy wyniosło 449 dni, zatem 14,75 miesiąca. W 35 przypadkach oddalono skargę kasacyjną, w jednej umorzono postępowanie, w dwóch uchylono zaskarżony wyrok i przekazano do ponownego rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

Wśród rozpatrywanych przez NSA spraw aż 8 dotyczyło jednego stanu faktycznego i we wszystkich rozstrzygnięcie i uzasadnienie były tożsame¹⁰⁶. Otóż w związku z klęską żywiołową panującą w Tabie i zamknięciem lotniska z powodu zniszczenia i nieprzejezdności dróg dojazdowych do niego po osunięciu się ziemi, przewoźnik w porozumieniu z biurem podróży dokonał zmiany lotniska docelowego w Egipcie na lotnisko Szarm-el Szejk oddalone o około 200 km. Zaskarżony lot z Katowic w dniu 20 sierpnia 2014 r. odbył się, a pasażerowie dotarli do miejsca docelowego. Co prawda lot był opóźniony, niemniej przewoźnik wypłacił należną rekompensatę. Skarżący, po pierwsze, domagali się w postępowaniu administracyjnym, zaś później w postępowaniu sądowo-administracyjnym uznania, że wspomniany lot należało uznać za odwołany, nie zaś za zrealizowany. Zarzucono błędne uznanie, że zmiana portu docelowego oraz wprowadzenie transportu autokarowego na części trasy nie stanowi „odwołania rejsu” w rozumieniu definicji wskazanych w treści rozporządzenia, skutkującej powstaniem odpowiedzialności odszkodowawczej przewoźnika. Art. 2 lit. I stanowi, że „odwołanie” oznacza nieodbycie się lotu, który był uprzednio planowany i na który zostało zarezerwowane przynajmniej jedno miejsce. Po drugie, zarzucono błędną wykładnię pojęcia „nadzwyczajne okoliczności”, polegającą na nieprawidłowym zastosowaniu ww. pojęcia dla sytuacji, w której rejs zostaje odwołany z przyczyn, które są znane przewoźnikowi lotniczemu oraz organizatorowi turystyki w dniu zawarcia kontraktu. Po trzecie, skarżący nie zgadzali się z w ich mniemaniu błędnym uznaniem, że pasażerowie posiadający rezerwację na rejs, wydaną przez organizatora turystyki, który to nie został zrealizowany, nie są uprawnieni do

¹⁰⁶ Wyrok NSA z 8.12.2022 r., II GSK 487/22, LEX nr 3446176; Wyrok NSA z 8.12.2022 r., II GSK 492/22, LEX nr 3559141; Wyrok NSA z 8.12.2022 r., II GSK 493/22, LEX nr 3559009; Wyrok NSA z 8.12.2022 r., II GSK 494/22, LEX nr 3478856; Wyrok NSA z 8.12.2022 r., II GSK 495/22, LEX nr 3446203; Wyrok NSA z 8.12.2022 r., II GSK 496/22, LEX nr 3478842; Wyrok NSA z 12.10.2023 r., II GSK 2012/22, LEX nr 3613583; Wyrok NSA z 12.10.2023 r., II GSK 2013/22, LEX nr 3613559.

uzyskania rekompensaty określonej przepisami art. 7 rozporządzenia. NSA we wszystkich sprawach odnoszących się do wyżej wymienionego stanu faktycznego w pełni poparło argumentację WSA i ograniczyło się do powtórzenia głównych tez zaskarżonych wyroków. W przedmiocie pierwszego zarzutu NSA przyznało rację WSA, podnosząc, że lot nie mógł się odbyć na pierwotnie zaplanowanej trasie. Podkreślono, że przewoźnik nie podjął samodzielnie decyzji co do zmiany lotniska docelowego i że pasażerowie po lądowaniu zostali przetransportowani do miejsca docelowego drogą lądową. W przedmiocie drugiego zarzutu przyznano w istocie, że okoliczność klęski żywiołowej nie wpisuje się w ramy normalnego wykonywania działalności danego przewoźnika lotniczego i nie pozwala mu na skuteczne nad nią panowanie. Na potwierdzenie tej tezy przytoczono motyw 14 preambuły rozporządzenia oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹⁰⁷. Wobec trzeciego zarzutu przypomniano, że lot się odbył i nie doszło do przewiezienia w ramach alternatywnego lotu, którego rozkład różni się od rozkładu lotu planowanego pierwotnie¹⁰⁸.

Wśród pozostałych analizowanych orzeczeń 8 dotyczyło odwołania lotu, tyle samo opóźnienia lotu o ponad 3 godziny, 3 – odwołania lotu i zaproponowania lotu alternatywnego z przylotem opóźnionym o ponad 3 godziny, 3 – realizacji rejsu przez innego przewoźnika niż pierwotnie planowano, a co za tym idzie zaskarżenia skierowanego przeciwko niewłaściwemu przewoźnikowi, 2 – odmowy przyjęcia na pokład (w tym jedno ze względu na podejrzenie stanu upojenia alkoholowego), 2 – nierozpatrzenia skargi przez KPP, pojedyncze zaś wypłacenia niewłaściwej kwoty odszkodowania, anulowania rezerwacji bez zwrotu dla pasażera, odrzucenie skargi przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego poprzez zarzucenie braku potwierdzonej rezerwacji, braku realizacji rejsu ze względu na to, że nie był on nigdy planowany.

¹⁰⁷ Por. Wyrok TS z 19.11.2009 r., C-402/07 Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon i Alana Sturgeon przeciwko Condor Flugdienst GmbH (C-402/07) i Stefan Böck i Cornelia Lepuschitz przeciwko Air France SA, ZOTSiS 2009, nr 11, poz. I-10923; Wyrok TS z 22.12.2008 r., C-549/07, Friederike Wallentin-Hermann przeciwko Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA., ZOTSiS 2008, nr 12C, poz. I-11061.

¹⁰⁸ Por. Postanowienie TS z 5.10.2016 r., C-32/16, Ute Wunderlich v Bulgarian Air Charter Limited, ZOTSiS 2016, nr 10, poz. I-753.

W związku ze wspomnianymi zmianami, które miały miejsce w 2019 r., w niedalekiej przyszłości nie będzie już więcej orzeczeń NSA w sprawach o naruszenie rozporządzenia 261/2004. Biorąc pod uwagę wieloetapowość i długotrwałość (wynoszącą nawet kilka lat) całości postępowań, wydaje się, że zasadną była rezygnacja z procedury administracyjnej na rzecz mediacji i dostępnej od początku drogi cywilnoprawnej. W wyniku przeprowadzonych badań należy stwierdzić, że po pierwsze zdecydowana większość skarg kasacyjnych była oddalana, po drugie zaś ich liczba była stosunkowo nieduża.

Tabela 1. Badanie spraw pasażerskich objętych rozporządzeniem (UE) 261/2004, zaskarżonych kasacyjnie do NSA po zaskarżeniu do WSA decyzji Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego

Sygnatura sprawy NSA	data wydania decyzji adm. przez Prezesa ULC w II inst.	naruszenie	przyczyna naruszenia	czy sąd uznał przyczynę jako okoliczność nadzwyczajną w rozumieniu art. 5 ust. 3 w zw. z art. 7 rozp. (UE) 261/2004)	data orzeczenia WSA	data wpływu NSA	data orzeczenia NSA	treść orzeczenia NSA	Liczba dni od wpływu do orzeczenia NSA
II GSK 493/22	11/1/2020	zmiana lotniska docelowego o ponad 200 km (ostatecznie Szarm el-Szejk)	klęska żywiołowa w Tabie (osunięcie ziemi)	tak	5/20/2021	2/18/2021	5/19/2021	Oddalono skargę kasacyjną	90
II GSK 159/21	8/1/2019	odwołanie lotu i zaproponowanie lotu alternatywnego	przeład silnika	nie dotyczy	9/9/2020	1/26/2021	8/20/2021	Oddalono skargę kasacyjną	Oddalono skargę kasacyjną
II GSK 260/21	5/1/2019	odmowa przyjęcia na pokład	wg przewoźnika (kapitana) pasażer był pod wpływem alkoholu i stanowił zagrożenie dla lotu	nie	9/29/2020	2/10/2021	8/25/2021	Oddalono skargę kasacyjną	196
II GSK 417/21	1/1/2020	odwołanie lotu i zaproponowanie lotu alternatywnego z przylotem ponad 10 godzin po pierwotnie planowanym czasie	usterka techniczna samolotu	nie	11/4/2020	3/3/2021	9/30/2021	Oddalono skargę kasacyjną	211
II GSK 1810/21	9/1/2020	odwołanie lotu i zaproponowanie lotu alternatywnego z przylotem niemal 3 godziny po pierwotnie planowanym czasie	choroba kapitana przebywającego poza bazą (Nowy Jork) i skierowanie do szpitala	nie	3/23/2021	8/16/2021	11/24/2021	Oddalono skargę kasacyjną	100

Sygnatura sprawy NSA	data wydania decyzji adm. przez Prezesa ULC w II inst.	naruszenie	przyczyna naruszenia	czy sąd uznał przyczynę jako okoliczność nadzwyczajną w rozumieniu art. 5 ust. 3 w zw. z art. 7 rozp. (UE) 261/2004)	data orzeczenia WSA	data wpływu NSA	data orzeczenia NSA	treść orzeczenia NSA	Liczba dni od wpływu do orzeczenia NSA
II GSK 1857/21	7/1/2020	opóźnienie lotu powyżej 3 godzin	brak uzasadnienia	nie	9/11/2020	8/20/2021	11/30/2021	Oddalono skargę kasacyjną	102
I OSK 281/19	8/1/2017	odrzućcie skargi przez Prezesa ULC poprzez zarzucenie braku potwierdzonej rezerwacji	otrzymanie od biura podróży rezerwacji bez statusu „potwierdzonej”	nie dotyczy	6/14/2018	2/1/2019	12/28/2021	Oddalono skargę kasacyjną	1061
I OSK 646/19	10/1/2017	nierozpatrzenie skargi przez KPP ULC	cedowanie roszczenia, a co za tym idzie, brak interesu prawnego w rozumieniu 261/2004 (tylko pasażer ma status strony postępowania, nie zaś spółka)	nie dotyczy	9/19/2018	3/11/2019	1/11/2022	Oddalono skargę kasacyjną	1037
II GSK 258/22	3/1/2019	realizacja rejsu przez innego przewoźnika (faktycznego) niż wystawiającego bilet (umownego)	realizacja dodatkowego rejsu na wniosek biura podróży z wykorzystaniem innego przewoźnika (wet lease), co wynikało z braku wolnego samolotu i załogi	nie dotyczy	7/29/2021	2/24/2022	4/12/2022	Umorzono postępowanie	47

Sygnatura sprawy NSA	data wydania decyzji adm. przez Prezesa ULC w II inst.	naruszenie	przyczyna naruszenia	czy sąd uznał przyczynę jako okoliczność nadzwyczajną w rozumieniu art. 5 ust. 3 w zw. z art. 7 rozp. (UE) 261/2004)	data orzeczenia WSA	data wpływu NSA	data orzeczenia NSA	treść orzeczenia NSA	Liczba dni od wpływu do orzeczenia NSA
II GSK 252/22	12/1/2020	nierozpatrzenie skargi przez KPP ULC	cedowanie roszczenia, a co za tym idzie, brak interesu prawnego w rozumieniu 261/2004 (tylko pasażer ma status strony postępowania, nie zaś spółka)	nie dotyczy	7/1/2021	2/24/2022	4/12/2022	Oddalono skargę kasacyjną	47
I OSK 1081/19	12/1/2017	opóźnienie lotu powyżej 3 godzin	zderzenie z ptakiem	tak	12/7/2018	4/19/2019	6/8/2022	Oddalono skargę kasacyjną	1146
I OSK 1121/19	11/8/2018	odmowa przyjęcia na pokład	zmiana nazwiska na skutek zawarcia związku małżeńskiego i co za tym idzie, niezgodność dokumentów tożsamości (paszport USA nie potwierdzał nazwiska na bilecie)	nie dotyczy	11/8/2018	4/26/2019	7/14/2022	Oddalono skargę kasacyjną	1175
II GSK 492/22	11/1/2020	zmiana lotniska docelowego o ponad 200 km (ostatecznie Szarm el-Szejk)	klęska żywiołowa w Tabie (osunięcie ziemi)	tak	5/19/2021	3/30/2022	12/8/2022	Oddalono skargę kasacyjną	253
II GSK 494/22	11/1/2020	zmiana lotniska docelowego o ponad 200 km (ostatecznie Szarm el-Szejk)	klęska żywiołowa w Tabie (osunięcie ziemi)	tak	5/19/2021	3/30/2022	12/8/2022	Oddalono skargę kasacyjną	253

Sygnatura sprawy NSA	data wydania decyzji adm. przez Prezesa ULC w II inst.	naruszenie	przyczyna naruszenia	czy sąd uznał przyczynę jako okoliczność nadzwyczajną w rozumieniu art. 5 ust. 3 w zw. z art. 7 rozp. (UE) 261/2004)	data orzeczenia WSA	data wpływu NSA	data orzeczenia NSA	treść orzeczenia NSA	Liczba dni od wpływu do orzeczenia NSA
II GSK 495/22	11/1/2020	zmiana lotniska docelowego o ponad 200 km (ostatecznie Szarm el-Szejk)	klęska żywiołowa w Tabie (osunięcie ziemi)	tak	5/19/2021	3/30/2022	12/8/2022	Oddalono skargę kasacyjną	253
II GSK 496/22	11/1/2020	zmiana lotniska docelowego o ponad 200 km (ostatecznie Szarm el-Szejk)	klęska żywiołowa w Tabie (osunięcie ziemi)	tak	5/19/2021	3/30/2022	12/8/2022	Oddalono skargę kasacyjną	253
II GSK 487/22	11/19/2020	zmiana lotniska docelowego o ponad 200 km (ostatecznie Szarm el-Szejk)	klęska żywiołowa w Tabie (osunięcie ziemi)	tak	5/19/2021	3/30/2022	12/8/2022	Oddalono skargę kasacyjną	253
I OSK 3163/19	11/10/2017	odwołanie lotu	rezygnacja z czarteru samolotu przez biuro podróży	nie	3/12/2019	11/29/2019	1/25/2023	Uchylono zaskarżony wyrok i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania przez WSA	1153
I OSK 3260/19	8/1/2018	opóźnienie przylotu wynoszące 4 godziny	pęknięcie szyby po zderzeniu z ptakiem w rejsie poprzedzającym i co za tym idzie konieczność zamiany samolotu	tak	5/16/2019	12/11/2019	1/25/2023	Oddalono skargę kasacyjną	1141

Sygnatura sprawy NSA	data wydania decyzji adm. przez Prezesa ULC w II inst.	naruszenie	przyczyna naruszenia	czy sąd uznał przyczynę jako okoliczność nadzwyczajną w rozumieniu art. 5 ust. 3 w zw. z art. 7 rozp. (UE) 261/2004)	data orzeczenia WSA	data wpływu NSA	data orzeczenia NSA	treść orzeczenia NSA	Liczba dni od wpływu do orzeczenia NSA
II GSK 426/22	12/1/2019	odwołanie rejsu Geneva-Warszawa	front burzowy nad Warszawą i przekierowanie samolotu z rejsu poprzedzającego na lotnisko zapasowe (Modlin)	tak	9/17/2021	3/18/2022	1/31/2023	Oddalono skargę kasacyjną	319
I OSK 1234/19	12/1/2017	opóźnienie przylotu powyżej 3 godzin	usterka w układzie zasilania paliwem silnika nr 1 samolotu	nie	12/11/2018	5/10/2019	4/26/2023	Oddalono skargę kasacyjną	1447
I OSK 233/20	8/1/2018	wypłacenie niewłaściwej kwoty	wypłacona kwota w PLN nie odpowiada kwocie 400 EUR	nie dotyczy	6/6/2019	1/22/2022	4/26/2023	Oddalono skargę kasacyjną	459
II GSK 1067/22	11/1/2020	odwołanie lotu	niemożność realizacji rejsu na rzecz biura podróży przez PLL LOT S.A. i realizacja przez innego przewoźnika (skierowanie skargi wobec niewłaściwego przewoźnika)	nie dotyczy	7/1/2021	6/22/2022	6/27/2023	Oddalono skargę kasacyjną	370
II GSK 922/22	3/1/2021	odwołanie lotu	niemożność realizacji rejsu na rzecz biura podróży przez PLL LOT S.A. i realizacja przez Smal Planet Airlines Sp. z o.o. (skierowanie skargi wobec niewłaściwego przewoźnika)	nie dotyczy	11/4/2021	5/31/2022	6/27/2023	Oddalono skargę kasacyjną	392

Sygnatura sprawy NSA	data wydania decyzji adm. przez Prezesa ULC w II inst.	naruszenie	przyczyna naruszenia	czy sąd uznał przyczynę jako okoliczność nadzwyczajną w rozumieniu art. 5 ust. 3 w zw. z art. 7 rozp. (UE) 261/2004)	data orzeczenia WSA	data wpływu NSA	data orzeczenia NSA	treść orzeczenia NSA	Liczba dni od wpływu do orzeczenia NSA
II GSK 785/22	4/1/2021	anulowanie rezerwacji bez zwrotu dla pasażera	niewykorzystanie przez pasażera lotu poprzedzającego objętego jedną umową przewozu	nie dotyczy	11/4/2021	5/9/2022	6/27/2023	Oddalono skargę kasacyjną	414
II GSK 1731/22	11/1/2021	odwołanie lotu	zmiana godziny rejsu i zrealizowanie go	nie dotyczy	2/16/2022	9/27/2022	9/28/2023	Uchylono zaskarżony wyrok i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny	366
II GSK 1938/22	11/1/2020	odwołanie lotu	odwołanie lotu przy równoczesnej zmianie przewoźnika wykonującego loty dla biura podróży – skargę skierowano wobec niewłaściwego przewoźnika	nie dotyczy	11/17/2021	10/18/2022	10/12/2023	Oddalono skargę kasacyjną	359
II GSK 2012/22	4/29/2021	zmiana lotniska docelowego o ponad 200 km (ostatecznie Szarm el-Szejk)	klęska żywiołowa w Tabie (osunięcie ziemi)	tak	11/30/2021	10/28/2022	10/12/2023	Oddalono skargę kasacyjną	349

Sygnatura sprawy NSA	data wydania decyzji adm. przez Prezesa ULC w II inst.	naruszenie	przyczyna naruszenia	czy sąd uznał przyczynę jako okoliczność nadzwyczajną w rozumieniu art. 5 ust. 3 w zw. z art. 7 rozp. (UE) 261/2004)	data orzeczenia WSA	data wpływu NSA	data orzeczenia NSA	treść orzeczenia NSA	Liczba dni od wpływu do orzeczenia NSA
II GSK 2013/22	8/1/2021	zmiana lotniska docelowego o ponad 200 km (ostatecznie Szarm el-Szejk)	klęska żywiołowa w Tabie (osunięcie ziemi)	tak	11/30/2021	10/28/2022	10/12/2023	Oddalono skargę kasacyjną	349
II GSK 282/23	12/1/2021	opóźnienie lotu powyżej 3 godzin	usterka techniczna oraz burza w okolicy lotniska	tak w części dotyczącej warunków meteorologicznych	8/25/2022	2/14/2023	12/7/2023	Oddalono skargę kasacyjną	296
II GSK 61/23	12/1/2021	realizacja rejsu przez innego przewoźnika (faktycznego) niż wystawiającego bilet (umownego)	realizacja dodatkowego rejsu na wniosek biura podróży z wykorzystaniem innego przewoźnika (wet lease), co wynikało z braku wolnego samolotu i załogi	nie dotyczy	8/3/2022	1/13/2023	12/7/2023	Oddalono skargę kasacyjną	328
I OSK 1778/20	3/28/2019	odwołanie lotu	brak dostępnej załogi	nie	1/9/2020	8/28/2020	1/11/2024	Oddalono skargę kasacyjną	1231
II GSK 990/23	5/11/2018	realizacja rejsu przez innego przewoźnika (faktycznego) niż wystawiającego bilet (umownego)	realizacja dodatkowego rejsu na wniosek biura podróży z wykorzystaniem innego przewoźnika (wet lease), co wynikało z braku wolnego samolotu i załogi	nie dotyczy	3/28/2022	5/30/2023	1/25/2024	Oddalono skargę kasacyjną	240

Sygnatura sprawy NSA	data wydania decyzji adm. przez Prezesa ULC w II inst.	naruszenie	przyczyna naruszenia	czy sąd uznał przyczynę jako okoliczność nadzwyczajną w rozumieniu art. 5 ust. 3 w zw. z art. 7 rozp. (UE) 261/2004)	data orzeczenia WSA	data wpływu NSA	data orzeczenia NSA	treść orzeczenia NSA	Liczba dni od wpływu do orzeczenia NSA
II GSK 442/23	2/11/2022	brak realizacji rejsu	Lot nie był planowany; pasażerowie nie dysponowali wymaganą potwierdzoną rezerwacją, tylko dokumentem „Potwierdzenie podróży – Rachunek”	nie dotyczy	9/16/2022	3/13/2023	1/25/2024	Oddalono skargę kasacyjną	318
II GSK 1269/23	4/11/2022	opóźnienie lotu powyżej 3 godzin	pozwano niewłaściwego przewoźnika (był to lot codeshare obsługiwany przez innego przewoźnika)	nie dotyczy	1/31/2023	7/4/2023	2/29/2024	Oddalono skargę kasacyjną	240
II GSK 1649/23	5/1/2022	opóźnienie lotu powyżej 3 godzin	przewoźnik nie podał okoliczności uzasadniających opóźnienie w przelocie do Hanoi	nie	1/10/2023	8/24/2023	3/19/2024	Oddalono skargę kasacyjną	208
II GSK 2349/23	10/1/2022	opóźnienie lotu powyżej 3 godzin	restrykcje związane z przepustowością portu lotniczego w Tbilisi i co za tym idzie, przybycie do Szczecina z opóźnieniem godzin	tak	3/30/2023	12/8/2023	6/20/2024	Oddalono skargę kasacyjną	195
II GSK 379/24	12/27/2022	odwołanie lotu	brak uzasadnienia	nie	6/27/2023	2/19/2024	8/27/2024	Oddalono skargę kasacyjną	190

Reforma rozporządzenia (WE) nr 261/2004 a przyszłość ochrony praw pasażerów lotniczych w Unii Europejskiej

Piotr Gad

ORCID: 0009-0006-8576-0296

1. Wprowadzenie

W dobie intensywnej globalizacji transport lotniczy stał się nieodłącznym elementem naszego codziennego życia, umożliwiając szybkie i efektywne przemieszczanie się na dużych odległościach. Każdego dnia miliony pasażerów korzystają z usług przewoźników lotniczych, oczekując nie tylko sprawnej obsługi, ale także poszanowania ich praw. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r., które ustanawia wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład, odwołania lub dużego opóźnienia lotów¹⁰⁹. Celem regulacji było zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumentów oraz ujednolicenie standardów odpowiedzialności przewoźników lotniczych na rynku wewnętrznym. Po dwóch dekadach obowiązywania tego aktu prawnego, w dniu 5 czerwca 2025 r. Rada Unii Europejskiej pod polskim przewodnictwem osiągnęła porozumienie

¹⁰⁹ Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz. Urz. UE L 46 z 17.02.2004 r., s. 1–8) (dalej: Rozporządzenie).

polityczne w sprawie projektu nowelizacji rozporządzenia (WE) nr 261/2004. W niniejszym rozdziale podjęto próbę oceny wpływu projektowanych zmian na realną skuteczność ochrony pasażerskiej oraz zgodność proponowanych rozwiązań z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej i orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej TSUE).

2. Geneza rozporządzenia (WE) nr 261/2004

Na początku lat 80. XX w., podczas prac nad wspólnotową polityką transportu lotniczego, dostrzeżono potrzebę regulacji kwestii *overbookingu*, czyli sytuacji, w której liczba rezerwacji przekracza liczbę miejsc na pokładzie samolotu. *Overbooking*, stosowany jako ochrona przed niepojawieniem się pasażerów, wywoływał rozbieżności w zasadach odszkodowań stosowanych przez przewoźników. W odpowiedzi Komisja Europejska (tzw. Druga Komisja Jacquesa Delorsa) przedstawiła w 1990 r. propozycję rozporządzenia, według którego *overbooking* nie byłby zabroniony, lecz należałoby zapłacić pasażerom odszkodowanie na zasadach ustalonych w rozporządzeniu. 4 lutego 1991 r. Rada, przyjmując propozycję Komisji, uchwaliła Rozporządzenie nr 295/91 ustanawiające wspólne zasady systemu odszkodowań dla pasażerów, którym odmówiono przyjęcia na pokład w regularnych przewozach lotniczych¹¹⁰. Rozporządzenie to wprowadzało podstawy ochrony pasażerów, lecz obejmowało jedynie przypadki *overbookingu* w regularnych lotach rozpoczynających się na lotniskach UE.

Jednak liczba skarg na odwołania i opóźnienia lotów stale rosła. Linie lotnicze często odwoływały loty o niskim obłożeniu, przebukowując pasażerów na inne, również nie w pełni zapełnione loty (odbywające się wcześniej lub później). Kluczową rolę w zmianach odegrała Loyola de Palacio, hiszpańska polityk, która jako członek Parlamentu Europejskiego i komisarz ds. transportu (1999–2004), często podróżowała na trasie z Madrytu do Brukseli i z powrotem. Jej własne doświadczenia, zdobyte podczas podróży liniami Iberia,

¹¹⁰ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 295/91 z dnia 4 lutego 1991 r. ustanawiające wspólne zasady systemu odszkodowań dla pasażerów, którym odmówiono przyjęcia na pokład w regularnych przewozach lotniczych, Dz. U. L 36 z 8.2.1991 r., s. 5–7.

pozwoili jej dostrzec braki w istniejącym systemie i stały się impulsem do wprowadzenia nowych regulacji zapewniających lepszą ochronę w sytuacjach nieregularności lotów. Podczas tych podróży często spotykała się z nieprawidłowościami w lotach (nadkomplet pasażerów, ale także odwołania czy duże opóźnienia). Nie chciała tego akceptować. Przeprowadzone przez nią badania wykazały, że rocznie problemy dotyczyły ok. 250 tys. pasażerów, co skłoniło ją do przygotowania w 2003 r. propozycji nowego rozporządzenia¹¹¹.

Celem nowych regulacji było wprowadzenie sankcji finansowych dla przewoźników za działania szkodzące pasażerom. Choć początkowo proponowane odszkodowania były wyższe (750 EUR dla lotów na dystansie poniżej 3500 km oraz 1500 EUR dla lotów na dystansie co najmniej 3500 km)¹¹². Po sprzeciwie przewoźników lotniczych ostatecznie kwoty te obniżono, ustalając je na akceptowalnym poziomie, zwłaszcza że opóźnienia nie miały skutkować wypłatami.

Rozporządzenie (WE) nr 261/2004, nazywane „Lex Iberia”, znacząco rozszerzyło ochronę pasażerów, obejmując także loty czarterowe w ramach zorganizowanych imprez turystycznych oraz wprowadziło odszkodowania za odwołania lotów.

3. Aktualny zakres ochrony pasażerów lotniczych w UE

Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 ustanawia kompleksowy system ochrony praw pasażerów, oparty na trzech filarach uprawnień, które aktywują się w ściśle określonych przypadkach zakłócenia podróży lotniczej. Do sytuacji tych należą: odmowa przyjęcia na pokład wbrew woli pasażera, odwołanie lotu,

¹¹¹ R. Schmid, *20 Jahre europäische Fluggastrechte – ein Befundbericht*, „ReiseRecht aktuell”, 2023, 3, s. 113, <https://www.degruyterbrill.com/document/doi/10.9785/rra-2023-310304/html> (dostęp: 14.07.2025).

¹¹² R. Schmid, *15 Jahre Fluggastrechte-Verordnung: Erfahrungen, Kritik und Ausblick*, „ReiseRecht aktuell”, 2020, 1, s. 2, <https://www.degruyterbrill.com/document/doi/10.9785/rra-2020-280103/html> (dostęp: 14.07.2025).

a także – co jest kluczowym wkładem orzecznictwa TSUE – znaczące opóźnienie w dotarciu do miejsca docelowego, wynoszące co najmniej 3 godziny.

Fundamentalnym mechanizmem przewidzianym w rozporządzeniu (WE) nr 261/2004 jest zapewnienie pasażerowi ciągłości podróży lub rekompensaty za jej przerwanie. W obliczu odwołania lotu lub odmowy przyjęcia na pokład pasażer staje przed wyborem (tzw. prawo do zwrotu należności lub zmiany planu podróży, art. 8). Może on albo zrezygnować z podróży i otrzymać pełen zwrot kosztu biletu (wraz z ewentualnym lotem powrotnym do pierwszego miejsca odlotu) albo kontynuować podróż poprzez zaoferowaną przez przewoźnika zmianę planu podróży do miejsca docelowego w najwcześniejszym możliwym terminie lub w terminie późniejszym, dogodnym dla pasażera, na porównywalnych warunkach.

Niezależnie od dokonanego wyboru na przewoźniku ciąży obowiązek zapewnienia pasażerom natychmiastowej pomocy. Jest to drugi filar ochrony – prawo do opieki (art. 9). Prawo to ma charakter bezwzględny, co oznacza, że przysługuje pasażerom nawet wtedy, gdy zakłócenie zostało spowodowane nadzwyczajnymi okolicznościami. Opieka musi być adekwatna do czasu oczekiwania i obejmuje posiłki oraz napoje, a w razie konieczności także zakwaterowanie w hotelu wraz z transportem oraz możliwość wykonania dwóch rozmów telefonicznych lub wysłania wiadomości elektronicznych.

Trzecim, najczęściej dochodzonym na drodze sądowej filarem, jest prawo do zryczałtowanego odszkodowania (art. 7). Jego celem jest zrekompen-sowanie pasażerom straconego czasu i niedogodności. Wysokość odszkodowania jest stała i niezależna od ceny biletu, a jej wysokość uzależniona jest wyłącznie od długości trasy:

- 250 EUR dla wszystkich lotów o długości do 1500 km;
- 400 EUR dla wszystkich lotów wewnątrzunijnych dłuższych niż 1500 km oraz dla wszystkich innych lotów o długości od 1500 km do 3500 km;
- 600 EUR dla wszystkich pozostałych lotów.

Należy podkreślić, że przewoźnik może zostać zwolniony z obowiązku wypłaty tego odszkodowania, jeżeli jest w stanie udowodnić, że odwołanie lub opóźnienie lotu było spowodowane zaistnieniem „nadzwyczajnych okoliczności”, a jednocześnie wykaże, że podjął wszelkie racjonalne środki celem przeciwdziałania lub minimalizacji negatywnych skutków dla pasażera. Obowiązek

zapewnienia opieki oraz zwrotu kosztów biletu lub zmiany planu podróży pozostaje jednak w mocy.

4. Wyzwania w praktycznym stosowaniu rozporządzenia (WE) nr 261/2004

Choć rozporządzenie (WE) nr 261/2004 stanowiło przełomowy akt prawa wtórnego UE w zakresie ochrony konsumentów, jego stosowanie od początku napotykało na liczne trudności. Jak trafnie zauważa Ronald Schmid, aktu tego nie można jeszcze uznać za w pełni udany zbiór przepisów, gdyż u jego podstaw leżą istotne błędy konstrukcyjne¹¹³. Główne problemy wynikają z faktu, że unijny prawodawca zdaje się koncentrować wyłącznie na podstawowym scenariuszu podróży – locie bezpośrednim z punktu A do punktu B – pomijając złożoność współczesnego transportu lotniczego. Ta ograniczona perspektywa doprowadziła do braku precyzyjnych definicji kluczowych pojęć.

Fundamentalną wadą jest brak definicji samego pojęcia „lotu”. O ile w przypadku połączenia bezpośredniego jest to problem drugorzędny, o tyle przy podróżach z międzylądowaniem lub lotach łączonych rodzi to zasadnicze pytanie: czy każdy odcinek (ang. *leg*) jest osobnym „lotem”, czy tylko częścią jednej, całościowej podróży? Odpowiedź na to pytanie ma kluczowe znaczenie dla ustalenia, czy rozporządzenie (WE) nr 261/2004 w ogóle ma zastosowanie (art. 3 ust. 1), a sama ta nieścisłość wygenerowała lawinę orzeczeń TSUE. Podobnie niejasne pozostawały pojęcia operacyjne, takie jak „czas wylotu” czy „czas przylotu”, które musiały zostać doprecyzowane dopiero przez TSUE.

Kolejnym błędem systemowym było niewystarczające zdefiniowanie pojęcia „nadzwyczajnych okoliczności”. Poprzez posłużenie się jedynie dalszymi nieostryimi kryteriami, takimi jak możliwość „uniknięcia” okoliczności oraz obowiązek podjęcia „wszelkich racjonalnych środków”, prawodawca niejako z góry zaprogramował konieczność stałej interwencji sądów krajowych

¹¹³ R. Schmid, *20 Jahre europäische...*, op. cit.

i samego TSUE w celu interpretacji tych klauzul. Schmid wskazuje również na inne wady konstrukcyjne, takie jak określenie jako jedyne podmiotu zobowiązanego „obsługującego przewoźnika lotniczego”, co rodziło i wciąż rodzi problemy w przypadku lotów typu *code-share* lub obsługiwanych w ramach subczarteru.

Luki te skutkowały nie tylko rozbieżnościami interpretacyjnymi w orzecznictwie sądów krajowych, ale także przyczyniły się do nierównego poziomu egzekwowania praw pasażerów w różnych państwach członkowskich. Brak ujednoliconych pojęć zwiększył również koszty transakcyjne związane z dochodzeniem roszczeń i osłabił zaufanie konsumentów do efektywności unijnego porządku prawnego w praktyce. Co istotne, wiele z tych niejasności było podnoszonych już na etapie prac legislacyjnych nad rozporządzeniem, jednak uwagi te nie zostały uwzględnione, być może z obawy przed nadmiernym skomplikowaniem aktu prawnego lub w wyniku skutecznego lobbingu ze strony branży lotniczej¹¹⁴.

5. Rola orzecznictwa TSUE w uzupełnianiu luk w przepisach rozporządzenia (WE) nr 261/2004

Wobec niedoskonałości redakcyjnych i legislacyjnych rozporządzenia (WE) nr 261/2004, TSUE odegrał kluczową rolę w kształtowaniu jego wykładni. Dotychczas TSUE wydał ponad 200 orzeczeń¹¹⁵ dotyczących interpretacji przepisów ww. rozporządzenia, które miały fundamentalne znaczenie dla zdefiniowania kluczowych pojęć, ujętych w tekście aktu w sposób nieprecyzyjny.

Orzecznictwo to ewoluowało od rozstrzygnięć o charakterze fundamentalnym do coraz bardziej szczegółowych interpretacji. Przełomowy wyrok

¹¹⁴ Ibidem, s. 115.

¹¹⁵ L. Frommberg, *EU-Kommission will Reform der Fluggastrechte-Regeln noch im Juni vorlegen*, serwis *airliners.de*, 5.06.2025 r., <https://www.airliners.de/eu-kommission-reform-fluggastrechte-regeln-juni/80784> (dostęp: 14.07.2025).

w sprawie Sturgeon (C-402/07 i C-432/07)¹¹⁶ zrównał prawo do odszkodowania pasażerów, których lot został znacznie opóźniony, z prawami pasażerów odwołanych lotów, co stanowiło wykładnię wykraczającą poza dosłowne brzmienie rozporządzenia (WE) nr 261/2004. W sprawie Wallentin-Hermann (C-549/07)¹¹⁷ TSUE zawęził możliwość powoływania się przez przewoźników na „nadzwyczajne okoliczności”, orzekając, że nie zaliczają się do nich problemy techniczne wpisane w ramy normalnego wykonywania działalności przewoźnika. Linia ta została potwierdzona i rozwinięta w wyroku TAP Portugal (w sprawach połączonych od C-156/22 do C-158/22)¹¹⁸, w którym TSUE orzekł, że niespodziewana nieobecność członka załogi z powodu choroby lub śmierci, nawet jeśli nastąpiła na krótko przed odlotem, również nie stanowi nadzwyczajnej okoliczności. Skład orzekający uznał takie zdarzenia za wpisujące się w normalne ryzyko pracodawcy i zarządzania personelem w przedsiębiorstwie lotniczym.

Orzecznictwo poszło o krok dalej, precyzując obowiązki przewoźnika nawet w sytuacji, gdy zakłócenie jest spowodowane nadzwyczajną okolicznością. W sprawie Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19)¹¹⁹ TSUE orzekł, że przewoźnik, aby zwolnić się z obowiązku wypłaty odszkodowania, musi udowodnić, że podjął „wszelkie racjonalne środki” w celu zminimalizowania skutków zakłócenia dla pasażera. Obejmuje to obowiązek aktywnego poszukiwania alternatywnych połączeń, także u innych przewoźników, a nie tylko zaoferowanie miejsca w swoim następnym locie, jeśli odbywa się on ze znacznym opóźnieniem.

Z kolei w sprawie Finnair (C-832/18)¹²⁰ TSUE przyznał pasażerom prawo do kumulacji roszczeń odszkodowawczych, jeżeli w ramach jednej podróży dojdzie do dwóch osobnych zakłóceń (np. odwołania lotu pierwotnego, a następnie opóźnienia lotu alternatywnego).

¹¹⁶ Wyrok TSUE z 19.11.2009 r. w połączonych sprawach C-402/07 i C-432/07, Sturgeon i in., ECLI:EU:C:2009:716.

¹¹⁷ Wyrok TSUE z 22.12.2008 r., C-549/07, Wallentin-Hermann, ECLI:EU:C:2008:771.

¹¹⁸ Wyrok TSUE z 11.05.2023 r. w połączonych sprawach od C-156/22 do C-158/22, TAP Portugal, ECLI:EU:C:2023:396.

¹¹⁹ Wyrok TSUE z 11.06.2020 r., C-74/19, LE przeciwko Transportes Aéreos Portugueses, ECLI:EU:C:2020:460.

¹²⁰ Wyrok TSUE z 12.03.2020 r., C-832/18, Finnair, ECLI:EU:C:2020:204.

Szczególnie istotne dla podróży wieloodcinkowych okazało się orzeczenie w sprawie *České aerolinie* (C-502/18)¹²¹. TSUE orzekł w nim, że pasażer lotu łączonego z przesiadką poza terytorium UE może dochodzić odszkodowania od przewoźnika wspólnotowego, który obsługiwał pierwszy segment lotu łączonego, nawet jeśli jego własny lot odbył się bez zakłóceń, a opóźnienie powstało wyłącznie na drugim segmencie podróży obsługiwanym przez przewoźnika spoza UE. Wyrok ten potwierdził, że w kontekście jednej umowy przewozu każdy z operatorów jest traktowany jako „obsługujący przewoźnik lotniczy” odpowiedzialny w oczach pasażera za całość podróży.

Wreszcie, w sprawie *Germanwings* (C-452/13)¹²², doprecyzowano tak praktyczny detal, jak moment „faktycznego przylotu”, definiując go jako chwilę otwarcia drzwi samolotu.

Ta intensywna działalność orzecznicza, uzupełniająca luki w tekście rozporządzenia (WE) nr 261/2004, skłoniła Komisję Europejską do wydania w 2016 r. wytycznych interpretacyjnych do rozporządzenia¹²³, które zostały zaktualizowane w 2024 r. m.in. o nową sekcję dotyczącą „poważnych zakłóceń podróży”¹²⁴. Jednocześnie rosnące obciążenie TSUE sprawami z zakresu praw pasażerów lotniczych doprowadziło do reformy struktury sądownictwa UE: od października 2024 r. wnioski prejudycjalne z tego zakresu są rozpoznawane

¹²¹ Wyrok TSUE z 11.07.2019 r., C-502/18, *České aerolinie*, ECLI:EU:C:2019:604.

¹²² Wyrok TSUE z 4.09.2014 r., C-452/13, *Germanwings*, ECLI:EU:C:2014:2141.

¹²³ Zawiadomienie Komisji – Wytyczne interpretacyjne dotyczące rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 889/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (2016/C 214/04), Dz. Urz. UE C 214 z 15.06.2016, s. 5.

¹²⁴ Zawiadomienie Komisji – Wytyczne interpretacyjne dotyczące rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych (C/2024/5687), Dz. Urz. UE C z 25.09.2024.

przez Sąd UE, a nie – jak dotychczas – przez sam TSUE¹²⁵. Zmiana ta ma charakter systemowy i dowodzi, jak istotny i obciążający dla wymiaru sprawiedliwości stał się zakres ochrony pasażerów.

6. Kontekst i cele nowelizacji

Proces nowelizacji rozporządzenia (WE) nr 261/2004 stanowi jeden z najbardziej kontrowersyjnych i długotrwałych tematów w unijnym prawie ochrony konsumentów. Potrzeba reformy wynika z kumulacji wyzwań: rosnącej liczby sporów, fragmentacji wykładni w państwach członkowskich oraz presji ekonomicznej na sektor lotniczy, spotęgowanej przez kryzys wywołany pandemią COVID-19. Jednakże kierunek proponowanych zmian od samego początku budził głęboki spór między interesami pasażerów a przewoźników.

Bezpośrednim impulsem do podjęcia prac legislacyjnych była porażka branży lotniczej w próbie rewizji przełomowego wyroku w sprawie *Sturgeon*. Po tym niepowodzeniu zintensyfikowano działania lobbingsowe, których efektem było przedstawienie przez Komisję Europejską 13 marca 2013 r. wniosku legislacyjnego zmieniającego rozporządzenie¹²⁶. Proponowane zmiany w dużej mierze odpowiadały na postulaty przewoźników. Do kluczowych i najbardziej kontrowersyjnych propozycji należały:

- wydłużenie progów czasowych uprawniających do odszkodowania. Zamiast obecnych 3 godzin, progi miałyby wynosić 5 godzin dla lotów do 3500 km, 9 godzin dla lotów do 6000 km i aż 12 godzin dla wszystkich dłuższych tras;

¹²⁵ Zob. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1136 z dnia 11 kwietnia 2024 r. zmieniające Protokół nr 3 w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L z 23.04.2024). Przekazanie właściwości nastąpiło na mocy nowego art. 62c Statutu TSUE.

¹²⁶ Wniosek dotyczący 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, COM(2013) 130 final z 13.03.2013.

- wprowadzenie zamkniętej listy okoliczności nadzwyczajnych, która, choć pozornie miała na celu zwiększenie pewności prawa, w praktyce mogłaby ułatwić przewoźnikom zwalnianie się z odpowiedzialności.

Projekt ten od ponad dekady pozostawał zablokowany w Radzie UE z powodu braku konsensusu politycznego, co świadczyło o głębokich podziałach w tej materii¹²⁷. Sytuacja ta uległa jednak dynamicznej zmianie w pierwszej połowie 2025 r. Rada UE, pod przewodnictwem Polski, podjęła się zadania przełamania wieloletniego impasu i osiągnięcia porozumienia¹²⁸. Prace te zakończyły się 5 czerwca 2025 r., kiedy to na posiedzeniu Rady ds. Transportu w Luksemburgu ministrowie państw członkowskich przyjęli tzw. podejście ogólne (ang. *general approach*)¹²⁹. Należy przy tym wyjaśnić, że podejście ogólne nie jest ostatecznym aktem prawnym, lecz stanowi polityczne stanowisko negocjacyjne Rady, które będzie podstawą do dalszych rozmów (tzw. trilogów) z Parlamentem Europejskim i Komisją w celu uzgodnienia finalnego kształtu przepisów.

Polski Minister Infrastruktury, Dariusz Klimczak, ogłosił osiągnięcie porozumienia jako sukces, wskazując, że celem działań prezydencji było „wzmocnienie i urealnienie praw pasażerów w całej Europie”. Nasuwa się jednak fundamentalne pytanie: czy rzeczywiście tak jest? Przyjęty dokument budzi bowiem liczne kontrowersje. Czy wymuszony kompromis, osiągnięty mimo wyraźnego sprzeciwu lub wstrzymania się od głosu przez wiele państw członkowskich, rzeczywiście chroni fundamentalne interesy pasażerów? Czy też stanowi on przede wszystkim odpowiedź na wieloletnie postulaty potężnych

¹²⁷ J. Gospodarek, *Pat legislacyjny w Unii Europejskiej w dziedzinie zmian zakresu odpowiedzialności przewoźników lotniczych*, „Problemy Transportu i Logistyki”, 2017, 40, s. 85–98.

¹²⁸ M. Rycak, *Unijne przepisy o prawach pasażerów lotniczych do zmiany, przewoźnicy zadowoleni*, Prawo.pl, 6.06.2025 r., <https://www.prawo.pl/prawo/unijne-przepisy-o-prawach-pasazerow-lotniczych-do-zmiany,531768.html> (dostęp: 14.07.2025).

¹²⁹ Ministerstwo Infrastruktury, *Prawa pasażerów w transporcie lotniczym będą lepiej chronione – efekty posiedzenia Rady UE do spraw transportu*, gov.pl, 5.06.2025 r., <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/prawa-pasazerow-w-transporcie-lotniczym-beda-lepiej-chronione-efekty-posiedzenia-rady-ue-do-spraw-transportu> (dostęp: 14.07.2025).

przewoźników lotniczych, którzy dążyli do osłabienia reżimu odpowiedzialności ukształtowanego przez orzecznictwo TSUE?

7. Najważniejsze zmiany w projekcie reformy rozporządzenia (WE) nr 261/2004

Reforma rozporządzenia (WE) nr 261/2004 zakłada wprowadzenie szerokiego katalogu zmian zarówno w zakresie pojęciowym, proceduralnym, jak i materialnym. Choć część z nich stanowi pożądaną kodyfikację dotychczasowego orzecznictwa i odpowiedzi na nowe wyzwania rynkowe, kluczowe postanowienia projektu prowadzą do systemowego osłabienia ochrony prawnej pasażerów.

7.1. Negatywne aspekty reformy z perspektywy pasażerów

Najobszerniejszą część projektu stanowią zmiany definicyjne¹³⁰. Po raz pierwszy wprowadzono formalne definicje takich pojęć jak „lot”, „lot łączony”, „podoż” czy „przestój na płycie”. Największe znaczenie ma jednak nowa definicja „nadzwyczajnych okoliczności”. Projekt wprowadza otwarty, niewyczerpujący katalog takich zdarzeń, który ma być okresowo aktualizowany. Analiza tego katalogu budzi poważne obawy – znalazło się w nim aż 19 przypadków uznawanych za nadzwyczajne (m.in. usterki techniczne wykraczające poza wady fabryczne, strajki podmiotów trzecich czy ograniczenia ATFM), podczas gdy lista zdarzeń nieuznawanych za nadzwyczajne liczy zaledwie 3 pozycje¹³¹.

¹³⁰ Rada Unii Europejskiej, *Wniosek w sprawie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 261/2004 [...] – Porozumienie polityczne*, ST 9430/25 ADD 1, Bruksela, 4 czerwca 2025 r., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9430-2025-ADD-1/pl/pdf> (dostęp: 14.07.2025).

¹³¹ Rada Unii Europejskiej, *Wniosek dotyczący rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 261/2004 [...] – Porozumienie polityczne*, ST 9430/25 ADD 2,

Taka dysproporcja może w praktyce znacząco ułatwić przewoźnikom uchylanie się od odpowiedzialności.

Szczególnie uderzające i brzemiennie w skutki jest zakwalifikowanie jako nadzwyczajnej okoliczności usterek technicznych. Stanowi to bezpośrednie i świadome odejście od utrwalonej linii orzeczniczej TSUE, zapoczątkowanej przełomowym wyrokiem w sprawie C-549/07 (Wallentin-Hermann). TSUE konsekwentnie orzekał, że problemy techniczne, które pojawiają się w trakcie normalnej eksploatacji, stanowią immanentne ryzyko działalności przewoźnika i nie mogą zwalniać go z obowiązku wypłaty odszkodowania. Nadzór nad stanem technicznym floty jest bowiem fundamentalnym elementem działalności operacyjnej linii lotniczej, a ryzyko wystąpienia awarii powinno być przez nią w kalkulowane. Wyjątki, takie jak ukryta wada produkcyjna ujawniona przez producenta, były w dotychczasowym orzecnictwie traktowane jako ściśle ograniczone i rzadkie. Tymczasem projekt nowelizacji wprost kwestionuje tę wykładnię. W załączniku zawierającym katalog nadzwyczajnych okoliczności wskazano, że za taką sytuację może zostać uznana każda usterka, która nie mieści się w dopuszczalnym poziomie eksploatacji określonym w tzw. Master Minimum Equipment List (MMEL) lub nie mogła zostać usunięta podczas zaplanowanego przeglądu technicznego. Brzmienie tych kryteriów jest na tyle szerokie i nieprecyzyjne, że w praktyce niemal każda awaria techniczna uniemożliwiająca start samolotu będzie mogła zostać zakwalifikowana jako nadzwyczajna okoliczność. Linia lotnicza zyska w ten sposób łatwy argument do odmowy wypłaty odszkodowania, powołując się na nadrzędne względy bezpieczeństwa – niezależnie od tego, czy usterka wynikała z zaniedbań w konserwacji czy ze zdarzenia losowego.

Proponowana zmiana rodzi również poważne konsekwencje proceduralne dla pasażerów. W przypadku sporu to na konsumentie spocznie ciężar udowodnienia, że awaria nie spełniała wskazanych kryteriów. W praktyce będzie to wymagało powołania biegłego z zakresu techniki lotniczej, co wiąże się nie tylko ze znaczącym utrudnieniem postępowania, ale również z wysokimi kosztami, które mogą skutecznie zniechęcić do dochodzenia roszczeń,

Bruksela, 4 czerwca 2025 r., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9430-2025-ADD-2/pl/pdf> (dostęp: 14.07.2025).

zwłaszcza w sprawach o stosunkowo niewielką wartość¹³². Jest to szczególnie niepokojące w świetle faktu, że obecnie większość sporów o odszkodowania dotyczy właśnie awarii technicznych samolotów. Przyjęcie nowej definicji może zatem drastycznie zredukować skuteczność całego systemu ochrony i, wbrew deklaracjom o uproszczeniu procedur, doprowadzić do wzrostu liczby spraw kierowanych do sądów.

Równie kontrowersyjne jest włączenie do katalogu okoliczności nadzwyczajnych problemów kadrowych i strajków. Projekt przewiduje, że nieobecność członka załogi z powodu choroby lub śmierci, występująca poza główną bazą operacyjną, może zostać uznana za nadzwyczajną okoliczność. Stoi to w jawnej sprzeczności z wyrokiem TSUE w sprawach połączonych TAP Portugal i inni (od C-156/22 do C-158/22)¹³³, gdzie TSUE uznał takie zdarzenia za normalne ryzyko w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Podobnie potraktowano strajki – zarówno te prowadzone przez podmioty zewnętrzne, jak i wewnętrzne strajki personelu przewoźnika, o ile ich przyczyny wykraczają poza zakres jego kontroli. Jest to działanie wbrew konsekwentnej linii orzeczniczej TSUE (m.in. w sprawach C-195/17¹³⁴, C-613/20¹³⁵), który podkreślał, że spory zbiorowe i protesty pracownicze nie są zjawiskiem nadzwyczajnym w działalności gospodarczej. W praktyce biorąc pod uwagę, że problemy kadrowe i napięcia społeczne są częstą przyczyną zakłóceń, szczególnie w okresach wzmożonego ruchu, zmiany te otwierają przewoźnikom szeroką furtkę do unikania odpowiedzialności.

Na domiar złego, projekt redefiniuje „czas przylotu” jako moment, w którym statek powietrzny osiąga stanowisko i uruchomione zostają hamulce postojowe (tzw. *on-block time*). Jest to zmiana o fundamentalnym znaczeniu,

¹³² Zespół AirCash4U, *Zmiany w rozporządzeniu (WE) 261/2004 – analiza projektu*, serwis AirCash4U.pl, <https://aircash4u.pl/zmiany-w-rozporzadzeniu-we-261-2004-analiza-projektu/> (dostęp: 14.07.2025).

¹³³ Wyrok TSUE z 11.05.2023 r. w połączonych sprawach od C-156/22 do C-158/22, TAP Portugal, ECLI:EU:C:2023:396.

¹³⁴ Wyrok TSUE z 17.04.2018 r. w sprawie C-195/17, Helga Krüsemann i inni przeciwko TUI fly GmbH, ECLI:EU:C:2018:258.

¹³⁵ Wyrok TSUE z 23.03.2021 r. w sprawie C-613/20, SAS przeciwko TV2/Danmark A/S ECLI:EU:C:2021:232.

która stanowi bezpośrednie i świadome odejście od prokonsumenckiego wyroku TSUE w sprawie Germanwings (C-452/13). TSUE orzekł w nim, że „czas przylotu” należy rozumieć jako moment, w którym otwierają się co najmniej jedne z drzwi samolotu, ponieważ dopiero wtedy pasażerowie odzyskują możliwość opuszczenia pokładu i wznowienia swoich normalnych aktywności.

Różnica między tymi dwiema definicjami, choć może wydawać się kwestią kilku minut, w praktyce ma kluczowe znaczenie dla tysięcy sporów o odszkodowanie. Wprowadzone przez orzecznictwo TSUE trzygodzinne opóźnienie, które zrównano w skutkach z odwołaniem lotu, sprawiło, że każda minuta stała się istotna. W licznych przypadkach opóźnienia oscylują właśnie na granicy tego progu (np. 3 godziny i 5 minut). W takich sytuacjach moment, od którego liczy się czas przylotu, decyduje o tym, czy pasażerowi przysługuje odszkodowanie w wysokości od 250 do 600 EUR czy też nie. Czas, który upływa od momentu zaciągnięcia hamulców do faktycznego otwarcia drzwi (co może być opóźnione np. z powodu braku schodów, autobusu czy obsługi naziemnej), często przekracza kilka, a nawet kilkanaście minut.

W tym kontekście propozycja Rady UE jest nie tylko zmianą definicyjną, ale realnym narzędziem ograniczania odpowiedzialności przewoźników. Projekt nie dość, że drastycznie podnosi same progi opóźnienia (do 4 lub 6 godzin), to dodatkowo manipuluje sposobem ich obliczania na korzyść linii lotniczych. Przyjęcie definicji opartej na czasie zaciągnięcia hamulca pozwoli przewoźnikom w wielu spornych przypadkach wykazać, że opóźnienie było nieznacznie krótsze niż nowy, wydłużony próg, co zwolni ich z obowiązku wypłaty rekompensaty. Jest to zatem kolejny, subtelny, lecz niezwykle skuteczny mechanizm, który pod pozorem technicznego doprecyzowania w istocie prowadzi do erozji dotychczasowego standardu ochrony prawnej pasażera.

Najbardziej kontrowersyjne zmiany dotyczą prawa do odszkodowania. Propozycja Rady UE zakłada:

- podniesienie progów czasowych opóźnienia uprawniającego do odszkodowania: z 3 do 4 godzin dla lotów do 3500 km oraz z 3 do 6 godzin dla lotów powyżej 3500 km;
- obniżenie stawek odszkodowań: z 400 EUR do 300 EUR dla lotów średnio-dystansowych oraz z 600 EUR do 500 EUR dla lotów dalekodystansowych.

Dodatkowo projekt wprowadza zasadę, zgodnie z którą za całą podróż, niezależnie od liczby zakłóceń, przysługuje tylko jedno odszkodowanie. Stanowi to próbę legislacyjnego uchylenia skutków wyroku TSUE w sprawie Finnair (C-832/18), który potwierdził możliwość dochodzenia odszkodowania za każde z osobnych zakłóceń w trakcie tej samej podróży.

Projekt wprowadza również szereg nowych ograniczeń, które wprost niwelują lub osłabiają dotychczasowe standardy ochrony. Po pierwsze, szczególnie dotkliwe mogą okazać się zmiany w zakresie prawa do opieki, które dotychczas miało charakter niemal absolutny. Choć pasażerowie formalnie nadal mają prawo do pomocy (posiłki, napoje, nocleg) w trakcie oczekiwania na alternatywny transport, projekt wprowadza bezprecedensowe ograniczenie. W przypadku długotrwałych zakłóceń spowodowanych nadzwyczajnymi okolicznościami, takimi jak zamknięcie przestrzeni powietrznej czy klęski żywiołowe, obowiązek zapewnienia zakwaterowania zostaje limitowany do maksymalnie 3 nocy. Oznacza to, że po upływie tego terminu pasażer, unieruchomiony na lotnisku nie z własnej winy, pozostaje bez wsparcia i musi ponosić dalsze koszty z własnej kieszeni. Jest to fundamentalna zmiana, która przenosi znaczną część ryzyka ekonomicznego z przewoźnika na konsumenta. Należy jednak zaznaczyć, że ograniczenie to nie będzie dotyczyć osób o szczególnych potrzebach, w tym osób z niepełnosprawnościami, które zachowają pełne prawo do opieki.

Po drugie, nowelizacja w sposób celowy ogranicza odpowiedzialność przewoźników za loty łączone, co stanowi próbę legislacyjnego uchylenia skutków wyroku w sprawie České aerolinie (C-502/18). Zgodnie z tym orzeczeniem pasażer mógł pociągnąć do odpowiedzialności przewoźnika wspólnotowego, który obsługiwał pierwszy segment podróży, nawet jeśli do zakłócenia doszło na dalszym etapie, realizowanym przez partnera spoza UE. Nowe przepisy mają znieść tę zasadę, stanowiąc, że każdy przewoźnik odpowiada wyłącznie za odcinek, który sam realizuje. W praktyce może to prowadzić do przerzucania odpowiedzialności i sytuacji, w której pasażer zostanie pozbawiony skutecznego środka dochodzenia roszczeń.

Po trzecie, skrócono termin na złożenie wniosku o odszkodowanie do przewoźnika do zaledwie 6 miesięcy. Choć pozornie jest to zmiana proceduralna, w rzeczywistości stanowi ona istotną barierę dla konsumentów.

Biorąc pod uwagę, że wielu pasażerów nie jest od razu świadomych swoich praw lub procedur, tak krótki termin może spowodować, że znaczna część uzasadnionych roszczeń ulegnie przedawnieniu, co ponownie działa na korzyść linii lotniczych.

7.2. Pozytywne rozwiązania w projekcie nowelizacji

Mimo że kluczowe zmiany w projekcie nowelizacji, zwłaszcza te dotyczące prawa do odszkodowania, budzą uzasadnione kontrowersje i mogą prowadzić do systemowego osłabienia ochrony, należy odnotować, że reforma wprowadza również szereg rozwiązań korzystnych dla pasażerów. Mają one na celu przede wszystkim zwiększenie pewności prawa, poprawę transparentności oraz rozwiązanie konkretnych, uciążliwych problemów, które dotychczas nie były uregulowane.

Po pierwsze, projekt wprowadza szereg nowych, precyzyjnych definicji, takich jak „lot”, „lot łączony”, „podróż” czy „przestój na płycie”. Kodyfikacja tych pojęć, dotychczas kształtowanych głównie przez orzecznictwo, ma na celu ujednolicenie stosowania prawa w całej Unii i zwiększenie jego przewidywalności dla konsumentów.

Po drugie, nowelizacja wprowadza kilka nowych, konkretnych praw, które bezpośrednio odpowiadają na problemy zgłaszane przez pasażerów. Do najważniejszych należą:

- zakaz stosowania klauzuli „no-show” – pasażer, który nie odbył lotu „do miejsca docelowego”, nie będzie mógł być pozbawiony prawa do wejścia na pokład lotu powrotnego w ramach tej samej rezerwacji. To rozwiązanie kończy z powszechną i dotkliwą praktyką linii lotniczych;
- prawo do bezpłatnej korekty danych – wprowadzono możliwość co najmniej jednokrotnej, bezpłatnej poprawy omyłek pisarskich w danych pasażera najpóźniej na 48 godzin przed odlotem;
- uregulowanie praw pasażerów w przypadku długotrwałych opóźnień na płycie lotniska (tzw. *tarmac delay*) – projekt nowych przepisów wprowadza natychmiastowy obowiązek zapewnienia pasażerom opieki na pokładzie od początku trwania przestoju na płycie, obejmującej m.in. odpowiednie

- ogrzewanie lub chłodzenie kabiny, bezpłatny dostęp do toalet oraz bezpłatną wodę pitną. Co najważniejsze, projekt ustanawia maksymalny, trzygodzinny limit przetrzymywania pasażerów w samolocie – po tym czasie przewoźnik musi umożliwić im powrót do terminala, z wyjątkiem sytuacji podyktowanych względami bezpieczeństwa. Pasażerowie zachowują jednocześnie pełnię praw wynikających z ogólnych przepisów o opóźnieniu, w tym prawo do odszkodowania po przekroczeniu odpowiednich progów;
- prawo do alternatywnej zmiany planu podróży – w przypadku braku propozycji ze strony przewoźnika w ciągu 3 godzin pasażer zyskuje prawo do samodzielnej organizacji dalszej podróży na porównywalnych warunkach (także u innego przewoźnika lub innym środkiem transportu), a linia lotnicza będzie zobowiązana do zwrotu poniesionych kosztów;
 - uregulowanie obowiązków informacyjnych w przypadku biletów kupowanych przez pośredników w sprzedaży biletów lotniczych, w szczególności internetowych biur podróży (OTA) – nowe przepisy wprowadzają obowiązek jasnego informowania klienta, czy kupuje on jeden bilet na lot łączony, czy też osobne umowy przewozu. Mają także na celu przełamanie blokady komunikacyjnej poprzez wymóg przekazywania danych kontaktowych pasażerów do linii lotniczych, co umożliwi bezpośrednie informowanie o zakłóceniach. Wreszcie, projekt ma na celu usprawnienie procesu zwrotu kosztów, zapobiegając blokowaniu środków przez pośredników po ich otrzymaniu od przewoźnika.

Po trzecie, projekt wzmacnia prawa informacyjne i proceduralne. Przewoźnicy zostaną zobowiązani do natychmiastowego i proaktywnego informowania o przyczynach zakłóceń, a także do jasnego komunikowania o prawach pasażerów. Co istotne, wprowadzono zasadę automatycznego zwrotu pieniędzy w przypadku rezygnacji z podróży, co ma wyeliminować biurokratyczne bariery i opóźnienia. Uproszczono również procedury reklamacyjne, gwarantując pasażerom prawo do bezpośredniego składania skarg bez konieczności korzystania z pośredników.

Po czwarte, znacząco wzmocniono ochronę osób z niepełnosprawnościami i o ograniczonej mobilności. Zyskują one prawo do pełnego odszkodowania (bez limitów z Konwencji Montrealskiej) za utratę lub uszkodzenie sprzętu mobilnego oraz prawo do natychmiastowego zapewnienia sprzętu

zastępczego. Co kluczowe, osoby te zostały wyłączone spod nowego limitu zakwaterowania (3 noce), zachowując pełne prawo do opieki w przypadku długotrwałych zakłóceń.

Wreszcie, należy docenić rozwiązania dotyczące przejrzystości w zakresie polityki bagażowej. Obowiązek jasnego informowania o limitach bagażu podręcznego oraz prawo do wniesienia na pokład niezbędnych przedmiotów osobistych to krok w kierunku ukrócenia niejasnych i często arbitralnych praktyk przewoźników.

Choć zmiany te nie równoważą negatywnych skutków reformy w obszarze odszkodowań, stanowią one niewątpliwie wartość dodaną i realne wzmocnienie pozycji pasażera w wielu praktycznych aspektach podróży lotniczej.

8. Zakończenie

Analiza projektu nowelizacji prowadzi do jednoznacznego wniosku: mimo że reforma zawiera pewne pozytywne i długo oczekiwane elementy, takie jak uregulowanie klauzuli „no-show”, prawo do korekty danych pasażera czy obowiązek pomocy podczas przestojów na płycie lotniska, jej całociowy bilans jest dla pasażerów negatywny. Kluczowe zmiany, dotyczące fundamentu ochrony, jakim jest prawo do odszkodowania, jednoznacznie osłabiają pozycję konsumenta. Podwyższenie progów czasowych opóźnień, obniżenie stawek rekompensat oraz znaczące rozszerzenie katalogu „nadzwyczajnych okoliczności” drastycznie zmniejszy liczbę przypadków, w których przysługiwać będzie odszkodowanie – szacuje się, że nawet o ponad 85% w stosunku do obecnego stanu prawnego¹³⁶. Co istotne, argumentacja ekonomiczna przemawiająca za tak drastycznym ograniczeniem praw jest wątpliwa. Badania naukowe wykazały, że obowiązujące rozporządzenie, mimo obciążeń dla przewoźników, nie wpłynęło negatywnie na ceny biletów, a jednocześnie przyczyniło się do realnej poprawy punktualności lotów w Unii Europejskiej¹³⁷.

¹³⁶ L. Frommberg, *EU-Kommission...*, op. cit.

¹³⁷ Na temat pozytywnego wpływu rozporządzenia na punktualność przy jednoczesnym braku negatywnego wpływu na ceny biletów zob. H. Gnutzmann,

Pod pozorem doprecyzowania i modernizacji systemu dochodzi bowiem do fundamentalnego przesunięcia punktu równowagi w kierunku interesów przewoźników, co budzi poważne wątpliwości co do zgodności projektu z podstawowymi zasadami prawa Unii. Częściowo jest to odpowiedź na argumenty przewoźników o potrzebie zachowania globalnej konkurencyjności wobec linii z państw trzecich, nieobjętych tak rygorystycznymi przepisami. Jednakże takie podejście ignoruje fakt, że wysoki standard ochrony stanowił dotąd jedną z kluczowych wartości europejskiego rynku lotniczego. Próba legislacyjnego obejścia dotychczasowego dorobku orzeczniczego TSUE podważa jego autorytet (art. 267 TFUE) i narusza zasadę lojalnej współpracy (art. 4 ust. 3 TUE). Co więcej, drastyczne ograniczenie możliwości dochodzenia roszczeń godzi w zasadę skuteczności prawa (fr. *effet utile*), a nieuzasadnione uprzywilejowanie silniejszej strony stosunku prawnego narusza zasadę proporcjonalności. Wreszcie, cała filozofia reformy wydaje się stać w sprzeczności z art. 38 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, który zobowiązuje do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów. W tym ujęciu nowelizacja rozporządzenia (WE) nr 261/2004¹³⁸, w kształcie uzgodnionym przez Radę UE, nie jest jedynie techniczną korektą, lecz aktem, który może zdemontować jeden z najważniejszych i najbardziej rozpoznawalnych filarów unijnej polityki konsumenckiej. Retoryka polityczna, podkreślająca „uproszczenie” i „wzmocnienie praw”, pozostaje w rażącej sprzeczności z faktycznymi skutkami projektu, które prowadzą do systemowego regresu w ochronie pasażerów.

Ostateczny kształt przepisów zależeć będzie od wyniku negocjacji międzyinstytucjonalnych (tzw. trilogów) między Radą, Komisją a Parlamentem Europejskim. Wszystko wskazuje na to, że kluczowa w tym procesie będzie rola Parlamentu Europejskiego, który już na wczesnym etapie zasygnalizował twarde stanowisko. Czołowi przedstawiciele największych grup politycznych zapowiedzieli zdecydowany sprzeciw wobec propozycji Rady UE.

P. Śpiewanowski, *The Impact of Air Passenger Rights Regulation on the European Aviation Market*, DIW Berlin Discussion Paper 2018, 1723, s. 1–4. Autorzy na podstawie analizy danych wykazali, że regulacja doprowadziła do skrócenia średniego czasu opóźnienia, nie powodując jednocześnie wzrostu cen biletów.

¹³⁸ Rozporządzenie..., op. cit.

Jan-Christoph Oetjen, jeden z głównych negocjatorów Parlamentu z ramienia frakcji liberalnej (Renew Europe), określił utrzymanie dotychczasowego, trzygodzinnego progu opóźnienia jako „czerwoną linię” nieprzekraczalną dla wszystkich ugrupowań. W podobnym tonie wypowiedzieli się przedstawiciele innych frakcji, jak Vivien Costanzo (Socjaliści i Demokraci) czy Jens Gieseke (Europejska Partia Ludowa), którzy zgodnie uznali osłabienie zasad odszkodowań za niedopuszczalne¹³⁹.

Wszystko wskazuje więc na to, że nadchodzące miesiące, poczynwszy od planowanego na październik startu negocjacji, przyniosą intensywny spór instytucjonalny. To właśnie Parlament Europejski, jako organ reprezentujący obywateli UE, staje się ostatnią instancją zdolną do obrony dotychczasowych, wysokich standardów ochrony praw pasażerów lotniczych w Unii Europejskiej i zablokowania najbardziej kontrowersyjnych zmian forsowanych przez Radę UE.

¹³⁹ Zob. *Kleine Gepäckstücke sollen kostenlos mitfliegen*, [aero.de](https://www.aero.de/news-50127/Kleine-Gepaeckstuecke-sollen-kostenlos-mitfliegen.html), 6.06.2025 r., <https://www.aero.de/news-50127/Kleine-Gepaeckstuecke-sollen-kostenlos-mitfliegen.html> (dostęp: 14.07.2025).

Czarne listy w transporcie lotniczym a ochrona danych osobowych

Magdalena Gad-Nowak

ORCID: 0000-0002-7638-7948

1. Wprowadzenie

W ostatnich latach obserwuje się wzrost liczby incydentów z udziałem pasażerów linii lotniczych, zarówno podczas lotu, jak i na etapie odprawy czy wejścia na pokład. Przypadki przemocy słownej lub fizycznej wobec załogi, niepodporządkowania się jej poleceniom, spożywania alkoholu lub substancji psychoaktywnych, a nawet celowego wywoływania niepokoju, skłaniają przewoźników do wdrażania środków prewencyjnych. Zgodnie z danymi Międzynarodowego Zrzeszenia Przewoźników Powietrznych (IATA), w 2023 r. odnotowano jeden incydent z udziałem „niesfornego” (ang. *unruly*) pasażera na każde 480 lotów, w porównaniu do jednego na 568 lotów w roku poprzednim¹⁴⁰. Najczęściej były to przypadki nieprzestrzegania poleceń załogi, ale wzrosła również liczba aktów agresji wobec personelu pokładowego i współpasażerów. Mimo że tego rodzaju zachowania dotyczą stosunkowo niewielkiej grupy podróżnych, ich skutki – takie jak opóźnienia, przymusowe lądowania czy koszty operacyjne i społeczne – są znaczące. Dlatego problematyka pasażerów zakłócających porządek była w ostatnich latach przedmiotem zainteresowania instytucji

¹⁴⁰ Międzynarodowe Zrzeszenie Przewoźników Powietrznych (IATA), *Unruly Passengers – Fact Sheet*, <https://www.iata.org/en/iata-repository/pressroom/fact-sheets/fact-sheet-unruly-passengers> (dostęp: 8.04.2025).

międzynarodowych, w tym Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), która regularnie prowadziła kampanie informacyjno-prewencyjne mające na celu zwiększenie świadomości społecznej i promowanie odpowiedzialnych zachowań na pokładzie (m.in. kampanię „Not on My Flight”¹⁴¹, „Ready to Fly”¹⁴² czy „Fly Right This Summer”¹⁴³). Kampanie te, choć istotne z punktu widzenia edukacji i prewencji, nie mają jednak charakteru normatywnego i nie tworzą jednolitych standardów dotyczących prowadzenia czarnych list ani nie regulują kwestii praw pasażerów objętych zakazem lotu. W rezultacie, mimo ich znaczenia dla budowania kultury odpowiedzialności w podróży lotniczej, nie wypełniają istniejącej luki prawnej w zakresie formalnych gwarancji proceduralnych i ochrony danych osobowych. W związku z tym linie lotnicze coraz częściej sięgają po jedno z najbardziej zdecydowanych i jednocześnie kontrowersyjnych rozwiązań, tzw. czarne listy pasażerów (ang. *no-fly lists*), czyli wewnętrzne rejestry osób, które – zdaniem przewoźnika – poprzez poważne naruszenie zasad bezpieczeństwa lub kultury podróżowania zostały uznane za stanowiące zagrożenie i objęte zakazem korzystania z jego usług.

Pierwotnie czarne listy funkcjonowały jako narzędzie administracyjne stosowane przez państwa, przede wszystkim w kontekście zwalczania terroryzmu. Z czasem podobne rozwiązania zaczęły być stosowane także przez sektor prywatny, w tym w szczególności przez linie lotnicze, które w oparciu o własne regulaminy przewozu samodzielnie decydują o wpisie na listę osób „niepożądanych”. Rozwiązania te funkcjonują jednak w znacznej mierze poza jasno określonymi ramami prawnymi. Brakuje jednolitych standardów dotyczących zasad tworzenia, udostępniania, aktualizacji oraz usuwania danych z takich rejestrów. Czarne listy oparte są zazwyczaj na

¹⁴¹ Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), *Not on My Flight – kampania informacyjna*, <https://www.easa.europa.eu/en/notonmyflight> (dostęp: 11.04.2025).

¹⁴² Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), *Ready to Fly – kampania informacyjna*, <https://www.easa.europa.eu/en/light/topics/ready-fly> (dostęp: 11.04.2025).

¹⁴³ Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), *Fly Right This Summer – kampania informacyjna*, <https://www.easa.europa.eu/community/topics/unruly-passengers-fly-right-campaign-2023> (dostęp: 11.04.2025).

jednostronnych decyzjach przewoźników, bez zapewnienia osobom wpisanym odpowiednich gwarancji proceduralnych. Skutki takiego wpisu bywają daleko idące – od odmowy odprawy, po trwały zakaz korzystania z usług danego przewoźnika, co może wpływać na swobodę przemieszczania się, życie zawodowe i prywatne.

Wprowadzenie takich mechanizmów rodzi również poważne wątpliwości z perspektywy ochrony danych osobowych, zwłaszcza w świetle przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 (RODO)¹⁴⁴. Wpis na czarną listę wiąże się z przetwarzaniem danych osobowych w celach wykraczających poza standardową obsługę klienta. Mogą to być m.in. imię i nazwisko, numer dokumentu tożsamości, dane kontaktowe, numer biletu, nagrania z pokładu czy uzasadnienie wpisu, a w niektórych przypadkach także dane wrażliwe, np. dotyczące zdrowia psychicznego, zachowania pod wpływem substancji czy dane biometryczne (np. zapis wideo z rozpoznawaniem twarzy).

W tym kontekście pojawia się pytanie, czy i na jakich zasadach przewoźnicy mogą legalnie prowadzić takie listy oraz w jaki sposób powinni respektować prawa osób na nie wpisanych. Kluczowe znaczenie mają tu przepisy RODO, które nakładają na administratorów danych obowiązki przestrzegania zasad legalności, minimalizacji, ograniczenia celu, przejrzystości, integralności i rozliczalności. Przewoźnik zobowiązany jest nie tylko do wskazania podstawy prawnej przetwarzania danych, lecz także do spełnienia szeregu innych obowiązków, takich jak poinformowanie pasażera o przetwarzaniu jego danych na potrzeby tzw. czarnej listy (czyli *de facto* wpisania go na listę) czy umożliwienie mu skorzystania z przysługujących mu praw, w tym prawa dostępu do danych oraz prawa sprzeciwu. W praktyce obowiązki te są jednak często pomijane lub realizowane w sposób niewystarczający.

Dodatkowym wyzwaniem jest międzynarodowy charakter działalności lotniczej – w wielu przypadkach dochodzi do przekazywania danych osobowych poza Europejski Obszar Gospodarczy, co wiąże się z koniecznością stosowania

¹⁴⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych [...], Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016, s. 1.

odpowiednich zabezpieczeń przewidzianych w rozdziale V RODO („Przekazywanie danych osobowych do państw trzecich lub organizacji międzynarodowych”).

Celem niniejszego rozdziału jest pogłębiona analiza zjawiska czarnych list pasażerów z perspektywy ochrony danych osobowych. Autorka podejmuje próbę oceny legalności prowadzenia takich rejestrów przez przewoźników lotniczych w świetle przepisów RODO, analizuje praktyczne trudności związane z transparentnością procedur, realizacją praw pasażerów oraz odpowiedzialnością prawną linii lotniczych. Szczególny nacisk położono na konieczność stworzenia jednolitych standardów branżowych, które zapewnią realną równowagę między bezpieczeństwem lotniczym a poszanowaniem praw jednostki, tak w wymiarze prawnym, jak i etycznym. Analiza koncentruje się przede wszystkim na regulacjach unijnych, jednak autorka celowo wychodzi poza ramy europejskiego porządku prawnego, odwołując się również do wybranych przykładów z praktyki międzynarodowej, w tym do kontrowersyjnych przypadków spoza obszaru UE, które wskazują na potrzebę pilnego uregulowania tej problematyki w sposób kompleksowy i zrównoważony na poziomie globalnym.

2. Czarna lista pasażerów – charakterystyka mechanizmu i główne wątpliwości prawne

Czarna lista pasażerów (ang. *no-fly list*) – to wewnętrzny lub zewnętrzny rejestr osób uznanych przez podmiot je prowadzący, za stanowiące zagrożenie dla porządku, bezpieczeństwa lub komfortu podróży; w związku z tym osoby te zostają objęte zakazem korzystania z usług danego przewoźnika lub całej grupy podmiotów. Funkcjonowanie czarnych list staje się coraz bardziej powszechne zarówno w sektorze publicznym (na poziomie państwowym), jak i prywatnym (w ramach autonomicznych decyzji linii lotniczych).

Na poziomie państwowym najbardziej znanym przykładem czarnej listy jest amerykańska lista zakazu lotów (No-Fly List). Formalnie jest ona prowadzona przez Centrum Weryfikacji Osób Podejrzewanych o Terroryzm (Terrorist Screening Center – TSC), działające w strukturach Federalnego Biura Śledczego (Federal Bureau of Investigation – FBI), lista ta jest wykorzystywana operacyjnie

przez Administrację ds. Bezpieczeństwa Transportu (Transportation Security Administration – TSA)¹⁴⁵. Została wprowadzona po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 r., a jej pierwotnym celem było uniemożliwienie potencjalnym sprawcom ataków korzystania z lotnictwa cywilnego. Z czasem lista ta przekształciła się w narzędzie masowej prewencji, obejmujące setki tysięcy osób uznanych za „osoby podwyższonego ryzyka”. Choć początkowo obejmowała wyłącznie osoby podejrzewane o związki z organizacjami ekstremistycznymi, z czasem jej zakres został rozszerzony, a kryteria wpisu – coraz mniej precyzyjne. W efekcie na listę trafiały także osoby o danych zbliżonych do danych poszukiwanych terrorystów, co prowadziło do licznych pomyłek.

Jednym z najszerzej komentowanych przypadków była sytuacja senatora Teda Kennedy’ego, który w 2004 r. wielokrotnie napotykał trudności przy odprawie na lotniskach. Okazało się, że jego nazwisko było podobne do aliasu (T. Kennedy) osoby znajdującej się na liście TSA, co skutkowało błędną identyfikacją¹⁴⁶.

Inny przypadek budzący poważne wątpliwości to sprawa Erin Wright – 24-letniej kobiety, która w 2024 r. została objęta zakazem lotów przez American Airlines. Przewoźnik zarzucił jej pozostawanie pod wpływem alkoholu oraz dopuszczenie się czynności seksualnej z mężczyzną na pokładzie. Wright, identyfikująca się jako osoba homoseksualna, stanowczo odrzuciła te twierdzenia, wskazując na ich bezpodstawność i sprzeczność z jej orientacją seksualną. Postępowanie zmierzające do usunięcia jej z listy oraz przywrócenia możliwości korzystania z usług przewoźnika trwało kilka miesięcy i wiązało się z istotnym obciążeniem emocjonalnym i finansowym¹⁴⁷.

¹⁴⁵ U.S. Government Accountability Office (GAO), *Terrorist Watchlist Screening: FBI Has Enhanced Its Use of Information from the Terrorist Watchlist, but Continues to Face Information Sharing Challenges*, GAO-14-265, February 2014, <https://www.gao.gov/assets/gao-14-265.pdf> (dostęp: 8.04.2025).

¹⁴⁶ *Ted Kennedy and the No-Fly List Myth*, FactCheck.org, 4 grudnia 2015 r., <https://www.factcheck.org/2015/12/ted-kennedy-and-the-no-fly-list-myth> (dostęp: 8.04.2025).

¹⁴⁷ A. Dodgson, *A woman says she was wrongfully put on American Airlines’ no-fly list. She cold-emailed the CEO to resolve it*, Yahoo News, 25 marca 2024 r.,

W Europie nie funkcjonuje centralna, państwowa czarna lista pasażerów linii lotniczych, analogiczna do amerykańskiej No-Fly List. Niemniej jednak coraz więcej przewoźników komercyjnych decyduje się na wdrażanie wewnętrznych rejestrów pasażerów uznanych za niepożądanych. Praktyki takie – mniej lub bardziej oficjalnie – stosują m.in. Ryanair, EasyJet, LOT, KLM czy Transavia, które na podstawie postanowień zawartych w ogólnych warunkach przewozu zastrzegają sobie prawo do odmowy świadczenia usług osobom, które uprzednio naruszyły zasady bezpieczeństwa, porządku publicznego bądź współżycia społecznego na pokładzie samolotu.

Zastrzeżenia budzi jednak już sam brak transparentności w zakresie istnienia i funkcjonowania tego typu rejestrów. W większości przypadków przewoźnicy nie informują wprost o prowadzeniu czarnych list pasażerów, a mechanizm ten nie znajduje odzwierciedlenia w oficjalnych dokumentach, takich jak regulaminy przewozu czy polityki prywatności. Wyjątek stanowi wspólna inicjatywa KLM i Transavii, które w 2023 r. oficjalnie ogłosiły utworzenie wzajemnie obowiązującego rejestru pasażerów zakłócających porządek na pokładzie, skutkującego pięcioletnim zakazem korzystania z usług obu linii¹⁴⁸.

W przypadku większości przewoźników informacje o stosowaniu podobnych praktyk pochodzą głównie z doniesień medialnych lub relacji samych pasażerów. Przykładowo, w styczniu 2023 r. Polskie Linie Lotnicze LOT poinformowały o umieszczeniu na wewnętrznej liście osoby, która podczas lotu z Nowego Jorku do Warszawy, będąc w stanie upojenia alkoholowego, oddała mocz na drzwi pokładu¹⁴⁹. Z kolei w czerwcu 2023 r. media opisywały przypadek EasyJet, w którym pasażer został omyłkowo objęty zakazem

<https://www.yahoo.com/news/woman-says-she-wrongfully-put-100301753.html> (dostęp: 8.04.2025); M. Donaldson, *Lesbian bizarrely banned by American Airlines speaks out*, The Advocate, 28 marca 2024 r., <https://www.advocate.com/news/american-airlines-lesbian-ban> (dostęp: 8.04.2025).

¹⁴⁸ KLM, *KLM and Transavia announce mutual five-year ban for unruly passengers*, komunikat prasowy, 5 kwietnia 2023 r., <https://news.klm.com/klm-and-transavia-announce-mutual-five-year-ban-for-unruly-passengers> (dostęp: 8.04.2025).

¹⁴⁹ LOT *wpisał pasażera na czarną listę. Rzecznik tłumaczy, jak na nią trafić*, Money.pl, 9 stycznia 2023 r., <https://www.money.pl/gospodarka/lot-wpisal-pasazera-na-czarna-liste-rzecznik-tlumaczy-jak-na-nia-trafic-6861781819943520a.html> (dostęp: 8.04.2025).

lotów wskutek błędnej identyfikacji¹⁵⁰. Podobne sytuacje były sygnalizowane również w odniesieniu do linii Ryanair – w relacjach pasażerów opisywano przypadki, w których niemożność dokonania rezerwacji sugerowała nieformalny wpis na czarną listę, mimo braku jakichkolwiek oficjalnych informacji czy uzasadnienia takiej decyzji¹⁵¹. W mediach pojawiały się również informacje, że w 2020 r. Ryanair odmówił obsługi pasażerów, którzy skorzystali z procedury *chargeback* w celu odzyskania pieniędzy za odwołane loty. O zakazie lotów dowiadawali się dopiero podczas próby odprawy online¹⁵².

Brak jednolitych standardów postępowania – zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym (w Polsce Urząd Lotnictwa Cywilnego nie opublikował dotąd żadnych wytycznych ani zaleceń dotyczących zasad tworzenia i stosowania czarnych list) – w połączeniu z ograniczoną dostępnością informacji na temat funkcjonowania takich praktyk, utrudnia ocenę ich legalności i proporcjonalności. W efekcie przewoźnicy działają w oparciu o własne polityki wewnętrzne, bez nadzoru instytucjonalnego czy mechanizmów kontrolnych, co pogłębia stan niepewności prawnej.

O ile objęcie zakazem lotów osób dopuszczających się poważnych naruszeń, takich jak palenie papierosów w toalecie samolotu czy kierowanie gróźb wobec członków załogi, może być uzasadnione względami bezpieczeństwa, o tyle przypadki dotyczące mniej oczywistych zachowań, takich jak spożycie własnego alkoholu na pokładzie, składanie licznych reklamacji, krytyka usług przewoźnika, niewłaściwy ubiór czy wyrażanie kontrowersyjnych poglądów, rodzą obawy o arbitralność i nadużycia. Jednym z bardziej bulwersujących przykładów był przypadek pasażerki, którą usunięto z pokładu samolotu Ryanair po tym, jak jej karta kredytowa nie została zaakceptowana przy próbie

¹⁵⁰ S. Al-Arshani, *EasyJet banned the wrong man from flying for 10 years after mistaking him for someone else*, Business Insider, 7.06.2023, <https://www.businessinsider.com/easyjet-banned-passenger-mistook-him-for-another-person-2023-6> (dostęp: 8.04.2025).

¹⁵¹ *Blacklisted by Ryanair*, [w:] *Air Travel*, forum TripAdvisor, https://www.tripadvisor.com/ShowTopic-g1-i10702-k13383877-o30-Blacklisted_by_Ryanair-Air_Travel.html (dostęp: 8.04.2025).

¹⁵² *Czarna lista Ryanaira – ci pasażerowie już nie polecą tanimi liniami*, Onet Podróże, 13.10.2021, <https://podroze.onet.pl/aktualnosci/wielka-brytania-ci-pasazerowie-juz-nie-poleca-tanimi-liniami-vy8xhge> (dostęp: 11.04.2025).

zakupu przekąsek o wartości około 9 dolarów. Mimo zaoferowania zapłaty po wylądowaniu, załoga uznała zachowanie kobiety za „zakłócające” i objęła ją dożywotnim zakazem lotów¹⁵³.

Tego rodzaju działania, często uzasadniane ochroną wizerunku marki lub komfortem pozostałych pasażerów, mogą w rzeczywistości prowadzić do nadużywania pozycji dominującej wobec konsumenta oraz stygmatyzacji. Dla pasażera wpis na czarną listę może skutkować poważnymi ograniczeniami w korzystaniu z usług przewoźników lotniczych. W praktyce oznacza to często niemożność dokonania rezerwacji, odprawy czy wejścia na pokład samolotu, nawet pomimo posiadania ważnego biletu. Takie restrykcje realnie przekładają się na brak możliwości podróżowania, co może utrudniać lub wręcz uniemożliwiać wykonywanie obowiązków zawodowych, utrzymywanie relacji rodzinnych czy reagowanie w sytuacjach nagłych wymagających osobistej obecności w innym kraju.

Szczególnie problematyczne są przypadki, w których czarna lista nie pełni funkcji reaktywnej – jako odpowiedź na konkretne, udokumentowane zachowanie – lecz ma charakter prewencyjny, oparty na domniemanym ryzyku. W takim modelu pasażer może zostać uznany za „problematycznego” lub „niewygodnego” bez jakiegokolwiek obiektywnego uzasadnienia, a decyzja zapada bez uprzedzenia i bez udostępnienia osobie objętej zakazem przyczyn jej podjęcia.

Brak dostępu do informacji, przejrzystych procedur oraz skutecznych środków odwoławczych sprawia, że mechanizm czarnych list, choć potencjalnie uzasadniony względami bezpieczeństwa, może być stosowany w sposób arbitralny, naruszając podstawowe prawa jednostki.

Co więcej, czarne listy generują istotne wątpliwości z perspektywy ochrony danych osobowych – szczególnie w zakresie przejrzystości celów i podstaw ich przetwarzania. Dane pasażerów są często gromadzone bez ich wiedzy i zgody, w sposób nadmiarowy, a osoby objęte wpisem napotykają poważne trudności w realizacji swoich praw, takich jak prawo dostępu do danych, ich sprostowania, ograniczenia przetwarzania czy usunięcia.

¹⁵³ M. Matozzo, „Disruptive” passengers escorted from Ryanair flight – after credit card failed for chips and soda purchase, New York Post, 7.04.2025, <https://nypost.com/2025/04/07/lifestyle/disruptive-passengers-escorted-from-ryanair-flight-after-credit-card-failed-for-chips-and-soda-purchase/> (dostęp: 11.04.2025).

W tym kontekście czarne listy jawią się jako narzędzie znajdujące się na pograniczu ochrony i represji. Choć ich istnienie można uzasadniać potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, ich praktyczne zastosowanie wymaga jednoznacznych ram prawnych, precyzyjnych kryteriów oraz skutecznych mechanizmów proceduralnych zabezpieczających prawa jednostki. W przeciwnym razie czarne listy pozostaną instrumentem potencjalnie arbitralnym, funkcjonującym poza formalnym nadzorem, a zarazem wywierającym realny wpływ na życie tysięcy podróżnych.

3. Wpis na listę niepożądanych pasażerów a ochrona danych osobowych – analiza na gruncie RODO

Wpisanie pasażera na tzw. czarną listę, niezależnie od tego, czy prowadzona jest przez organ publiczny, czy podmiot prywatny, nieuchronnie wiąże się z przetwarzaniem jego danych osobowych w rozumieniu art. 4 pkt 1 RODO. Przetwarzanie to obejmuje bowiem wszelkie operacje wykonywane na danych umożliwiających identyfikację osoby fizycznej, takie jak: zbieranie, utrwalanie, organizowanie, przechowywanie, wykorzystywanie, udostępnianie czy usuwanie danych. Już sama decyzja o umieszczeniu pasażera na liście osób „niepożądanych” stanowi początek procesu przetwarzania, który musi spełniać wszystkie wymogi wynikające z RODO, w tym w szczególności obowiązek wskazania ważnej podstawy prawnej takiego przetwarzania.

W praktyce linie lotnicze najczęściej powołują się na art. 6 ust. 1 lit. f RODO, tj. niezbędność przetwarzania dla celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów administratora. Za taki interes uznaje się zazwyczaj zapewnienie bezpieczeństwa lotów, ochronę pasażerów i załogi, ochronę majątku przewoźnika, a także przeciwdziałanie zakłóceniom porządku publicznego. Należy jednak pamiętać, że zastosowanie tej podstawy prawnej nie może mieć charakteru automatycznego. Wymaga każdorazowego przeprowadzenia tzw. testu równowagi interesów, a więc oceny, czy interes administratora faktycznie przeważa nad podstawowymi prawami i wolnościami

osoby, której dane dotyczą. Co istotne, test ten powinien zostać odpowiednio udokumentowany, ponieważ brak dokumentacji może zostać uznany przez organ nadzorczy za naruszenie zasady rozliczalności (art. 5 ust. 2 RODO).

W niektórych sytuacjach przewoźnicy mogą próbować uzasadnić przetwarzanie danych art. 6 ust. 1 lit. c lub e RODO, jako działanie niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego lub wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym. Taka podstawa byłaby jednak uzasadniona wyłącznie wtedy, gdyby istniała konkretna norma prawa krajowego lub unijnego, która *expressis verbis* przewidywałaby możliwość prowadzenia takiego rejestru. W większości państw członkowskich – w tym w Polsce – takie przepisy nie istnieją, a przewoźnicy opierają się na wewnętrznych regulaminach przewozu i politykach prywatności.

Niezależnie od podstawy prawnej, przewoźnik – jako administrator – zobowiązany jest do realizacji obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 13 i 14 RODO. W praktyce oznacza to konieczność poinformowania pasażera, najpóźniej w momencie pozyskania danych lub decyzji o wpisie, o zakresie przetwarzania, jego podstawie prawnej, celu, czasie przechowywania danych oraz przysługujących prawach (m.in. dostępu do danych, ich sprostowania, ograniczenia przetwarzania, usunięcia, sprzeciwu). Niestety, obowiązek ten bywa realizowany w sposób niepełny lub nieczytelny, np. poprzez lakoniczne klauzule informacyjne zawarte w ogólnych warunkach przewozu, które nie wskazują, że wpis na czarną listę może skutkować trwałym przetwarzaniem danych osobowych poza standardowym okresem obsługi lotu.

Istotnym problemem pozostaje również brak przejrzystości w zakresie kategorii danych przetwarzanych w ramach czarnych list. W praktyce zakres ten wykracza daleko poza podstawowe dane identyfikacyjne i kontaktowe (takie jak imię i nazwisko, adres e-mail, numer telefonu, numer dokumentu tożsamości, numer biletu czy informacje rezerwacyjne). Obejmują szczegółowe informacje dotyczące incydentu będącego podstawą wpisu, w tym opisy zachowania pasażera, relacje świadków, nagrania z monitoringu pokładowego lub lotniskowego, zapisy rozmów z infolinią czy korespondencję mailową. W wielu przypadkach linie lotnicze gromadzą również dane o charakterze subiektywnym, takie jak wewnętrzne notatki członków załogi, komentarze pracowników, oceny zachowania pasażera czy profile ryzyka generowane

automatycznie przez systemy CRM. Informacje tego typu, często niesprawdzone lub oparte na jednostronnej interpretacji, mogą prowadzić do błędnych lub nieproporcjonalnych decyzji o wpisie, co rodzi ryzyko naruszenia zasady rzetelności i prawidłowości przetwarzania danych, wynikającej z art. 5 ust. 1 lit. d RODO. Zdarza się również, że rejestry te zawierają dane szczególnej kategorii, np. informacje o stanie zdrowia psychicznego, zwłaszcza jeśli podstawą wpisu było wskazanie na „nieadekwatne zachowanie emocjonalne”. Przetwarzanie tego rodzaju danych podlega szczególnemu rygorowi wynikającemu z art. 9 RODO i co do zasady jest zakazane, chyba że zachodzi jedna z wyjątkowych podstaw legalizujących takie działanie przewidzianych w ust. 2 art. 9 RODO.

W tym kontekście szczególnie istotne staje się pytanie o jakość i adekwatność danych przetwarzanych w ramach czarnych list – nie tylko ze względu na zgodność z zasadami RODO, ale również ze względu na realne konsekwencje, jakie wpis może wywołać dla życia jednostki. Dane przetwarzane w kontekście czarnej listy są bowiem wyjątkowo wrażliwe z punktu widzenia ich wpływu na sytuację osobistą, zawodową i społeczną osoby objętej wpisem. Skutkiem może być nie tylko ograniczenie swobody przemieszczania się czy utrata możliwości wykonywania pracy (np. w przypadku podróży służbowych), ale również publiczne napiętnowanie. W świetle tak poważnych konsekwencji standardy przetwarzania tych danych powinny dorównywać standardom stosowanym przy przetwarzaniu danych medycznych lub finansowych. Przewoźnik powinien zatem ocenić nie tylko formalną legalność przetwarzania, ale również potencjalne skutki społeczne, psychologiczne i wizerunkowe dla osoby wpisanej.

W obliczu postępującej automatyzacji procesów decyzyjnych w sektorze lotniczym zjawisko czarnych list nabiera nowego wymiaru. Coraz częściej decyzje o wpisie są podejmowane z udziałem systemów informatycznych, algorytmów oceny ryzyka czy narzędzi typu CRM. W szczególności, jeśli decyzja o wpisie opiera się wyłącznie na działaniu zautomatyzowanego systemu – na przykład scoringu zachowania w ramach CRM¹⁵⁴ – może dojść do naruszenia art. 22 RODO, który zakazuje podejmowania decyzji wyłącznie

¹⁵⁴ Scoring CRM (*Customer Relationship Management*) to technika oceny i klasyfikacji klientów oparta na analizie danych osobowych oraz danych behawioralnych mająca

w sposób zautomatyzowany, jeżeli wywołuje ona skutki prawne wobec osoby lub w podobny sposób istotnie na nią wpływa. Z pewnością za taki wpływ należy uznać uniemożliwienie skorzystania z usługi transportowej.

W związku z powyższym uzasadniona wydaje się potrzeba nie tylko zapewnienia zgodności z przepisami RODO, ale także opracowania przejrzystych branżowych wytycznych i procedur określających m.in.: zakres danych dopuszczonych do przetwarzania, okres ich przechowywania, przesłanki wpisu, sposób informowania pasażerów oraz zasady realizacji przysługujących im praw. W przeciwnym razie czarne listy pozostaną narzędziem podatnym na nadużycia, a przewoźnicy narażeni na odpowiedzialność prawną, finansową i reputacyjną.

4. Obowiązki przewoźnika jako administratora danych

Przewoźnik lotniczy, jako podmiot świadczący usługi przewozu, co do zasady pełni rolę administratora danych osobowych pasażerów w rozumieniu art. 4 pkt 7 RODO już na etapie rezerwacji i realizacji usług. Decyzja o prowadzeniu czarnej listy pasażerów nie tworzy co prawda nowego statusu prawnego przewoźnika jako administratora, ale wiąże się z dodatkowym zakresem przetwarzania danych, dotyczącym konkretnych „niesfornych” pasażerów. W takich przypadkach przewoźnik gromadzi i przechowuje dodatkowe dane osobowe, wynikające z okoliczności faktycznych (np. incydentu bezpieczeństwa na pokładzie samolotu), co podlega odrębnej ocenie legalności w świetle przepisów

na celu prognozowanie ich przyszłych zachowań, wartości dla przedsiębiorstwa lub potencjalnego ryzyka z nimi związanego. W praktyce stosuje się algorytmy punktowe, które przypisują klientowi określoną „wartość” na podstawie takich zmiennych, jak historia rezerwacji, płatności, zachowanie na pokładzie lub w trakcie odprawy, a także wcześniejsze incydenty. Wyniki takiej analizy mogą prowadzić do ograniczenia dostępu do usług, w tym wpisu na tzw. czarną listę. Tego rodzaju scoring stanowi formę zautomatyzowanego podejmowania decyzji w rozumieniu art. 22 RODO i wiąże się z istotnymi konsekwencjami dla osoby, której dane dotyczą.

RODO. Oznacza to, że to na przewoźniku spoczywa pełna odpowiedzialność za zapewnienie zgodności procesu przetwarzania danych z obowiązującymi przepisami prawa. W kontekście wpisu na czarną listę odpowiedzialność ta nabiera szczególnego znaczenia, albowiem taka decyzja może skutkować ograniczeniem prawa do przemieszczania się, naruszeniem dóbr osobistych oraz poważnymi konsekwencjami wizerunkowymi i zawodowymi. Przetwarzanie danych w tym zakresie należy zatem kwalifikować jako czynność wysokiego ryzyka, wymagającą stosowania pełnego reżimu ochronnego przewidzianego w RODO.

Podstawą wszelkiego przetwarzania danych przez administratora są zasady określone w art. 5 RODO, takie jak zasada legalności, rzetelności i przejrzystości, ograniczenia celu, minimalizacji danych, prawidłowości, ograniczenia przechowywania oraz integralności i poufności. Zgodnie z zasadą rozliczalności (art. 5 ust. 2 RODO), przewoźnik musi być w stanie wykazać, że każda z tych zasad została w pełni zrealizowana, zarówno na etapie pozyskiwania danych, jak i ich przechowywania czy usuwania.

W pierwszej kolejności przewoźnik ma obowiązek wskazania i udokumentowania podstawy prawnej przetwarzania. Jak podkreślono we wcześniejszym podrozdziale, najczęściej stosowaną podstawą jest art. 6 ust. 1 lit. f RODO, czyli niezbędność przetwarzania do realizacji prawnie uzasadnionych interesów administratora. Takimi interesami mogą być zapewnienie bezpieczeństwa lotów, ochrona załogi i pasażerów czy przeciwdziałanie zakłóceniom porządku. Kluczowe jest jednak, ażeby zastosowanie tej podstawy było każdorazowo poprzedzone przeprowadzeniem wspomnianego już testu równowagi interesów (tzw. *balancing test*), który powinien być rzetelnie udokumentowany i przechowywany przez administratora.

Kolejnym istotnym obowiązkiem jest przeprowadzenie oceny skutków dla ochrony danych osobowych (Data Protection Impact Assessment – DPIA), o której mowa w art. 35 RODO. Obowiązek ten powstaje szczególnie wtedy, gdy przetwarzanie danych ze względu na swój charakter, zakres, kontekst i cele z dużym prawdopodobieństwem może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, których dane dotyczą. Wpis na czarną listę skutkujący odmową lub ograniczeniem dostępu do usługi przewozowej w sposób zbliżony w skutkach do społecznego wykluczenia bez

wątpienia należy do tej kategorii. Ocena DPIA powinna obejmować analizę celu przetwarzania, identyfikację ryzyk, ocenę wpływu na prawa i wolności jednostki oraz opis zastosowanych środków minimalizujących ryzyko. Brak przeprowadzenia takiej analizy, bądź jej niewłaściwe wykonanie, może zostać uznane za istotne naruszenie RODO i skutkować odpowiedzialnością administracyjną.

Zgodnie z art. 30 RODO przewoźnik ma również obowiązek prowadzenia rejestru czynności przetwarzania danych. Rejestr ten powinien zawierać m.in. cele przetwarzania, kategorie danych i osób, których one dotyczą, kategorie odbiorców danych (np. inne linie w ramach tego samego sojuszu lotniczego), planowane okresy przechowywania oraz opis zastosowanych środków technicznych i organizacyjnych. W przypadku wspólnego prowadzenia czarnej listy z innymi przewoźnikami, np. jak ma to miejsce w przypadku KLM i Transavii, konieczne jest zawarcie stosownej umowy o współadministrowaniu (art. 26 RODO) albo umowy powierzenia przetwarzania (art. 28 RODO), w zależności od przyjętej struktury odpowiedzialności.

Ważnym elementem zgodności z RODO jest także przyjęcie polityki retencji danych, zgodnej z zasadą ograniczenia przechowywania (art. 5 ust. 1 lit. e RODO). Dane osobowe nie mogą być przechowywane bezterminowo. Przewoźnik powinien określić maksymalny okres retencji, uwzględniający wagę incydentu oraz jego konsekwencje. Przykładowo, KLM i Transavia przyjęły okres 5 lat jako standardowy czas przechowywania danych w kontekście zakazu lotów, z możliwością jego przedłużenia w wyjątkowych przypadkach. Brak jasno określonych terminów może zostać uznany przez organ nadzorczy za naruszenie zasady przejrzystości oraz nadmiarowość przetwarzania, skutkujące koniecznością usunięcia danych i możliwością nałożenia sankcji.

W kontekście zapewnienia bezpieczeństwa danych administrator zobowiązany jest również do wdrożenia odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych (art. 32 RODO). W praktyce oznacza to stosowanie m.in. szyfrowania baz danych, kontroli dostępu, mechanizmów uwierzytelniania, testowania odporności systemów informatycznych, jak również organizacji regularnych szkoleń dla personelu przetwarzającego dane. Szczególną uwagę należy zwrócić na zabezpieczenia środowisk chmurowych, które coraz częściej wykorzystywane są przez przewoźników do przechowywania informacji

o pasażerach. Przechowywanie danych osobowych w środowiskach chmurowych, bez odpowiednich zabezpieczeń, może prowadzić do poważnych naruszeń bezpieczeństwa. Przykładem jest incydent z 2023 r., w którym hakerka uzyskała dostęp do niezabezpieczonego serwera linii CommuteAir, na którym znajdowała się wersja amerykańskiej listy zakazu lotów (No-Fly List) z 2019 r. W wyniku wycieku ujawniono dane osobowe ponad 1,5 miliona osób. Zdarzenie to uwypukliło ryzyko związane z nieprawidłową konfiguracją systemów przechowywania danych oraz brakiem podstawowych zabezpieczeń chmurowych¹⁵⁵.

Naruszenie któregokolwiek z powyższych obowiązków może skutkować odpowiedzialnością przewoźnika na kilku poziomach: administracyjnym, cywilnym, a w skrajnych przypadkach również karnym.

Po pierwsze, na gruncie administracyjnym, organ nadzorczy może nałożyć na administratora karę pieniężną do 20 milionów euro lub 4% całkowitego światowego obrotu przedsiębiorstwa, w zależności od tego, która kwota jest wyższa (art. 83 ust. 5 RODO).

Po drugie, przewoźnik może ponosić odpowiedzialność cywilną wobec osoby, której dane dotyczą, jeśli ta wykaze, że w wyniku bezprawnego lub nieprawidłowego przetwarzania danych poniosła szkodę – majątkową lub niemajątkową. Roszczenia takie można oprzeć bezpośrednio na art. 82 RODO, jak również na przepisach polskiego kodeksu cywilnego, w szczególności dotyczących ochrony dóbr osobistych i odpowiedzialności deliktowej.

Po trzecie, w szczególnie rażących przypadkach może zostać uruchomiona odpowiedzialność karna. Choć samo RODO nie przewiduje sankcji karnych, państwa członkowskie mogą je ustanawiać w przepisach krajowych. W Polsce odpowiedzialność karna administratora może wynikać z art. 107 ustawy o ochronie danych osobowych z 2018 r.¹⁵⁶, który penalizuje przetwarzanie danych osobowych w dwóch sytuacjach: gdy przetwarzanie nie jest

¹⁵⁵ S. Rowan-Kelleher, „Jackpot”: Hacker Snags TSA No-Fly List, Forbes, 20.01.2023, <https://www.forbes.com/sites/suzannerowankelleher/2023/01/20/jackpot-hacker-snags-tsa-no-fly-list> (dostęp: 8.04.2025).

¹⁵⁶ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, Dz. U. z 2018 r. poz. 1000, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=W-DU20180001000> (dostęp: 8.04.2025).

dopuszczalne (np. brak podstawy prawnej zgodnie z art. 6 lub 9 RODO) albo gdy osoba dokonująca przetwarzania nie jest do tego uprawniona (np. brak jej odpowiedniego upoważnienia).

Podsumowując, prowadzenie czarnej listy pasażerów rodzi szereg obowiązków po stronie przewoźnika jako administratora. Samo powołanie się na interes bezpieczeństwa nie wystarczy, konieczne jest wdrożenie kompleksowego systemu zgodności z RODO, obejmującego nie tylko właściwe podstawy prawne, ale także odpowiednie środki techniczne, organizacyjne i dokumentacyjne. Tylko wówczas można mówić o legalnym i proporcjonalnym stosowaniu tego narzędzia w praktyce przewozu lotniczego.

5. Prawa pasażera jako podmiotu danych

Zgodnie z art. 12–22 RODO każdej osobie fizycznej, której dane są przetwarzane, przysługuje katalog uprawnień służących sprawowaniu kontroli nad tym procesem oraz dochodzeniu ochrony w przypadku naruszenia. W kontekście lotnictwa cywilnego i funkcjonowania czarnych list pasażerów prawa te nabierają szczególnego znaczenia. Wpisanie na listę może bowiem skutkować nie tylko odmową świadczenia usług transportowych, ale również stygmatyzacją jednostki, często bez zapewnienia jej realnej możliwości poznania przyczyn tej decyzji lub zakwestionowania jej zasadności. Tym samym pełna realizacja praw podmiotu danych stanowi warunek *sine qua non* legalności stosowania tego rodzaju instrumentów.

Do najważniejszych uprawnień przysługujących pasażerowi, jako osobie, której dane są przetwarzane, należą:

- prawo do informacji (art. 13–14 RODO) – przewoźnik jako administrator zobowiązany jest poinformować pasażera o fakcie przetwarzania jego danych osobowych, wskazując cel przetwarzania, podstawę prawną, planowany okres przechowywania, kategorie odbiorców danych oraz przysługujące mu prawa. Obowiązek ten aktualizuje się najpóźniej w chwili pozyskania danych lub, jeśli dane zostały uzyskane z innego źródła (np. od innego przewoźnika), w rozsądnym terminie, nie później niż w ciągu miesiąca. Niedopuszczalne jest zatem wpisanie pasażera na czarną listę bez jego wiedzy;

- prawo dostępu do danych (art. 15 RODO) – pasażer ma prawo uzyskać potwierdzenie, czy jego dane są przetwarzane, a jeżeli tak, uzyskać dostęp do ich treści oraz do informacji o źródle danych, celu ich przetwarzania, odbiorcach, okresie przechowywania oraz przysługujących mu uprawnieniach. Niewykonanie tego obowiązku przez administratora może stanowić podstawę do złożenia skargi do organu nadzorczego;
- prawo do sprostowania danych (art. 16 RODO) – w przypadku, gdy dane umieszczone na czarnej liście są nieprawdziwe, niepełne lub nieaktualne, np. wskutek błędnej identyfikacji, pasażer ma prawo domagać się ich niezwłocznego sprostowania. Uprawnienie to ma szczególne znaczenie w przypadkach opartych na subiektywnej ocenie personelu pokładowego;
- prawo do usunięcia danych („prawo do bycia zapomnianym”) (art. 17 RODO) – stosuje się je m.in. w sytuacjach, gdy przetwarzanie danych odbywa się bez ważnej podstawy prawnej, dane przestały być niezbędne do realizacji celu, bądź przetwarzanie było niezgodne z prawem. Może to mieć miejsce np. w przypadku nieproporcjonalnej reakcji przewoźnika lub nieaktualności przesłanek wpisu;
- prawo do ograniczenia przetwarzania (art. 18 RODO) – pasażer może żądać ograniczenia przetwarzania danych, np. poprzez czasowe zablokowanie ich użycia, jeśli kwestionuje ich prawidłowość lub zasadność przetwarzania. Obowiązek ten ma szczególne znaczenie w okresie trwania postępowania wyjaśniającego;
- prawo do sprzeciwu wobec przetwarzania danych (art. 21 RODO) – jest kluczowe w przypadku czarnych list, ponieważ przetwarzanie danych często odbywa się na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f RODO, tj. prawnie uzasadnionego interesu administratora. Wniesienie sprzeciwu powinno skutkować natychmiastowym zaprzestaniem przetwarzania, chyba że administrator wykaże istnienie nadrzędnych podstaw prawnych;
- prawo do niepodlegania decyzjom opartym wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu (art. 22 RODO) – odnosi się do przypadków, gdy wpis na listę następuje na podstawie automatycznego systemu analitycznego, np. wspomnianego już wyżej scoringu CRM. RODO zabrania podejmowania takich decyzji bez udziału człowieka, jeśli wywołują one skutki prawne lub w podobny sposób istotnie wpływają na sytuację osoby fizycznej.

Naruszenie któregokolwiek z wymienionych uprawnień może stanowić podstawę do podjęcia działań prawnych przez pasażera. Zgodnie z art. 77 RODO osoba, której prawa zostały naruszone, może wnieść skargę do organu nadzorczego (w Polsce: Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych). W razie bezczynności organu lub niezadowalającego rozstrzygnięcia przysługuje jej również prawo do dochodzenia roszczeń przed sądem, zarówno na podstawie art. 78 i 79 RODO, jak i przepisów krajowych, np. dotyczących ochrony dóbr osobistych. Szczegółowa analiza dostępnych środków ochrony prawnej znajduje się w podrozdziale 6.

W świetle dotkliwych konsekwencji, jakie niesie za sobą wpis na czarną listę – zarówno praktycznych (odmowa przewozu), jak i wizerunkowych (dobra osobiste) – prawa podmiotu danych nie mogą być traktowane wyłącznie jako formalność. Powinny stanowić rzeczywisty mechanizm ochrony jednostki przed arbitralnością decyzji podejmowanych przez administratorów danych. Ich pełna realizacja winna być elementem standardu odpowiedzialnego i zgodnego z prawem postępowania każdej linii lotniczej stosującej ten kontrowersyjny instrument prewencyjny.

6. Praktyczne problemy realizacji praw pasażerów w kontekście czarnych list

Choć katalog praw przysługujących pasażerom jako podmiotom danych został jednoznacznie uregulowany w przepisach RODO (zob. podrozdział 4), praktyka ich stosowania przez przewoźników lotniczych budzi poważne wątpliwości. Szczególnie w kontekście czarnych list obserwuje się liczne przypadki naruszeń zasad przejrzystości, proporcjonalności oraz prawa do rzetelnego traktowania.

Niniejszy podrozdział przedstawia najczęstsze problemy zgłaszane przez pasażerów, trudności w egzekwowaniu przysługujących im uprawnień oraz przykłady stosowania czarnych list w sposób arbitralny lub nieuzasadniony. Analiza ta wskazuje na potrzebę zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w kontekście czarnych list. Dostępne środki prawne przewidziane w RODO zostaną omówione w podrozdziale 6.

6.1. Brak wiedzy pasażerów i niedopełnienie obowiązków informacyjnych

Jednym z najczęstszych problemów jest brak świadomości pasażerów co do faktu, że ich dane osobowe są przetwarzane w ramach czarnej listy. Osoby te często dowiadują się o wpisie przypadkowo, przy próbie rezerwacji biletu, podczas odprawy lub wejścia na pokład, kiedy system odmawia przyjęcia ich danych. Brakuje wcześniejszego powiadomienia, uzasadnienia decyzji oraz możliwości jej zakwestionowania.

Wielu przewoźników nie realizuje obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 13 i 14 RODO. Zdarza się, że wnioski pasażerów o dostęp do danych lub ich sprostowanie pozostają bez odpowiedzi w przewidzianym terminie (art. 12 ust. 3 RODO), co stanowi poważne naruszenie zasady przejrzystości oraz rzetelności przetwarzania danych. W skrajnych przypadkach wnioski pasażerów są całkowicie ignorowane.

6.2. Brak jednolitych procedur wpisu i możliwości odwoławczych

Kolejnym problemem o charakterze systemowym jest brak transparentnych, jednolitych procedur wpisu na czarną listę oraz brak realnych mechanizmów umożliwiających weryfikację decyzji przewoźnika. Linie lotnicze działają zazwyczaj w oparciu o własne regulaminy przewozu, które przewidują możliwość odmowy przewozu, ale nie określają kryteriów wpisu, procedury zgłoszeń, ani trybu odwoławczego. W efekcie pasażer może zostać pozbawiony możliwości lotu na podstawie wewnętrznej notatki służbowej lub subiektywnej opinii pracownika, bez jakiegokolwiek formy kontroli tej decyzji.

Brak standardów skutkuje arbitralnością, a mechanizm czarnej listy, zamiast chronić bezpieczeństwo, może stać się narzędziem represji, sankcji dyscyplinujących lub eliminacji tzw. trudnych klientów.

6.3. Studium przypadku: Scoot Airlines i Marko K.¹⁵⁷

W 2022 r. szerokim echem odbiła się sprawa Marko K., niemieckiego pasażera i założyciela organizacji non-profit, który podróżował z Niemiec do Singapuru linią Scoot Airlines, tanim przewoźnikiem należącym do grupy Singapore Airlines. Przed planowanym lotem Marko K. wyraził swoje niezadowolenie z wysokich cen posiłków oferowanych na pokładzie i poinformował przewoźnika mailowo o zamiarze przeprowadzenia strajku głodowego w czasie podróży, jako formy pokojowego protestu. W odpowiedzi Scoot Airlines zażądały od niego podpisania zobowiązania, w którym potwierdzi, że zrezygnuje z tej formy działania, pod groźbą niewypuszczenia go na pokład samolotu. Marko K. zaakceptował warunek, podpisał oświadczenie i odbył podróż zgodnie z planem, bez żadnych zakłóceń. Ku jego zaskoczeniu, kilka miesięcy później – już na lotnisku, podczas odprawy – poinformowano go, że został objęty stałym zakazem korzystania z usług przewoźnika, bez wcześniejszego uprzedzenia i bez podania przyczyny. Próby wyjaśnienia sytuacji zakończyły się bezskutecznie. Scoot Airlines nie udzieliły żadnych wyjaśnień ani nie przewidziały procedury umożliwiającej formalne odwołanie się od podjętej decyzji. W konsekwencji Marko K., aby kontynuować podróż, zmuszony był zakupić nowy bilet u innego przewoźnika. Choć sprawa dotyczyła przewoźnika spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EEA), a więc nie podlegała bezpośrednio przepisom RODO, stanowi reprezentatywny przykład ukazujący, jak łatwo arbitralna decyzja przewoźnika, podejmowana bez przejrzystych procedur, może prowadzić do trwałego wykluczenia pasażera z możliwości korzystania z transportu lotniczego.

Z perspektywy europejskich standardów ochrony danych osobowych i praw konsumenckich działania Scoot Airlines budzą poważne zastrzeżenia, przede wszystkim z uwagi na brak wyraźnego uzasadnienia decyzji o zakazie, przejrzystych kryteriów oraz procedury odwoławczej, nieprzekazanie informacji o przetwarzaniu danych osobowych w tym kontekście, a także

¹⁵⁷ M. Couch-Friedman, *Surprise! You just got banned from flying. Now what?*, Consumer Rescue, <https://consumerrescue.org/travel-troubles/banned-from-flying-now-what/> (dostęp: 8.04.2025).

wykorzystanie czarnej listy jako środka o charakterze wykluczającym, a nie prewencyjnym. Takie postępowanie, choć formalnie legalne w wielu jurysdykcjach pozaeuropejskich, eksponuje zagrożenia wynikające z braku standardów oraz niezależnego nadzoru nad stosowaniem czarnych list. W kontekście RODO i unijnego porządku prawnego taka praktyka byłaby trudna do pogodzenia z zasadami legalności, proporcjonalności i transparentności przetwarzania danych osobowych.

Przypadek Marko K. wyraźnie wskazuje na potrzebę wypracowania międzynarodowych, spójnych standardów dotyczących prowadzenia czarnych list oraz konieczność zapewnienia pasażerom realnego dostępu do środków ochrony prawnej, niezależnie od jurysdykcji, w której działa przewoźnik.

6.4. Wnioski praktyczne i potrzeba systemowych zmian

Sprawa Scoot Airlines, choć dotyczy przewoźnika spoza Unii Europejskiej, ma wymiar uniwersalny i wskazuje, jak cienka bywa granica między prewencją a arbitralnym ograniczaniem praw jednostki. W praktyce europejskiej podobne sytuacje mogą wystąpić także w odniesieniu do linii lotniczych działających w ramach EOG, jeśli nie zostaną wdrożone jednoznaczne, obowiązkowe standardy dotyczące stosowania czarnych list.

Wnioski płynące z analizy praktyki rynkowej prowadzą do postulatu, że linie lotnicze powinny być zobowiązane do wdrożenia co najmniej kilku podstawowych środków. Należy do nich wprowadzenie jasnych i pisemnych procedur wpisu na czarną listę oraz mechanizmów weryfikacji zasadności takiego wpisu, zapewnienie osobom wpisanym możliwości dochodzenia praw przysługujących im na mocy RODO, w szczególności prawa do informacji, dostępu, sprostowania oraz sprzeciwu, a także obowiązkowe przeprowadzanie oceny skutków dla ochrony danych (DPIA) przed wdrożeniem systemu czarnych list. Ponadto przewoźnicy powinni ustanowić niezależne mechanizmy kontrolne i odwoławcze (zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne), a także raportować przypadki wpisów do krajowego organu nadzorczego, takiego jak Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych czy Urząd Lotnictwa Cywilnego.

Bez tych gwarancji czarne listy pozostają narzędziem obciążonym wysokim ryzykiem nadużyć i naruszeń, które – nawet jeśli początkowo służyły zapewnieniu bezpieczeństwa – mogą łatwo stać się środkiem dyskryminującym lub represyjnym wobec pasażerów.

Przedstawione problemy, takie jak brak wiedzy pasażerów o wpisie, brak procedur weryfikacyjnych, nieczytelność podstaw prawnych oraz ograniczony dostęp do środków odwoławczych, prowadzą do jednoznacznego wniosku o potrzebie kompleksowego podejścia do ochrony praw osób wpisanych na czarne listy.

W kolejnym podrozdziale zostaną omówione środki ochrony prawnej dostępne na gruncie RODO dla pasażerów, których dane zostały przetworzone w sposób naruszający obowiązujące przepisy.

7. Środki ochrony prawnej na gruncie RODO w przypadku bezprawnego wpisu na czarną listę

Jak wskazano w podrozdziale 3, naruszenie obowiązków przewoźnika jako administratora, w szczególności w zakresie legalności, przejrzystości czy adekwatności przetwarzania, może skutkować odpowiedzialnością administracyjną, cywilną, a w skrajnych przypadkach także karną. Z perspektywy osoby, której dane dotyczą, kluczowe znaczenie ma również możliwość skorzystania ze środków ochrony prawnej w sytuacji bezprawnego lub nieproporcjonalnego wpisu na czarną listę przewoźnika.

RODO przewiduje w tym zakresie dwutorowy tryb dochodzenia roszczeń: administracyjnoprawny oraz cywilnoprawny, przy czym osoba poszkodowana może skorzystać z obu tych środków równolegle lub ograniczyć się do jednego z nich. Poniżej omówiono dostępne procedury, zakres przysługujących uprawnień oraz praktyczne trudności, z jakimi może się spotkać pasażer dochodzący swoich praw na gruncie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych.

7.1. Postępowanie administracyjne i sądowo-administracyjne

Zgodnie z art. 77 RODO osoba, której dane dotyczą, ma prawo złożyć skargę do organu nadzorczego, jeżeli uważa, że przetwarzanie jej danych osobowych narusza przepisy prawa. Skarga może zostać wniesiona do organu nadzorczego w państwie członkowskim zwykłego pobytu, miejsca pracy lub miejsca domniemanego naruszenia. W Polsce organem właściwym jest Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych (PUODO). Celem tej ścieżki jest rozstrzygnięcie, czy doszło do naruszenia prawa i ewentualne podjęcie przez organ nadzorczy działań naprawczych, takich jak nakazanie usunięcia danych, ograniczenia przetwarzania lub nałożenie kary pieniężnej.

Dodatkowo art. 78 RODO przyznaje podmiotowi danych uprawnienie do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję organu nadzorczego lub na jego bezczynność. W polskim porządku prawnym sądem właściwym w takim przypadku jest Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, zaś w drugiej instancji Naczelny Sąd Administracyjny.

7.2. Postępowanie cywilne

Niezależnie od ścieżki administracyjnej podmiot danych może dochodzić swoich praw na drodze cywilnoprawnej. Artykuł 79 RODO przyznaje każdej osobie, której prawa zostały naruszone w wyniku niezgodnego z prawem przetwarzania danych, prawo do wniesienia powództwa przeciwko administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu. Z kolei art. 82 RODO stanowi samodzielną podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej. Odszkodowanie może obejmować zarówno szkodę majątkową (np. rzeczywiste straty, utracone korzyści), jak i niemajątkową (np. naruszenie godności, dobrej reputacji, ograniczenie swobody przemieszczania się). Zasądzenie odszkodowania jest uzależnione od spełnienia trzech podstawowych przesłanek. Po pierwsze, musi dojść do naruszenia przepisów RODO przez administratora danych lub podmiot przetwarzający. Po drugie, osoba, której dane dotyczą, musi ponieść szkodę – majątkową

lub niemajątkową. Po trzecie, konieczne jest istnienie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy tym naruszeniem a powstałą szkodą.

Należy przy tym podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, samo naruszenie RODO nie przesądza automatycznie o powstaniu odpowiedzialności odszkodowawczej. W szczególności, w wyroku z dnia 4 maja 2023 r. w sprawie C-300/21 (UI przeciwko Österreichische Post AG)¹⁵⁸ Trybunał uznał, że prawo do odszkodowania przysługuje jedynie wówczas, gdy wykazana zostanie rzeczywista szkoda. Ocena ta każdorazowo należy do sądu krajowego.

Ciężar dowodu w zakresie rozmiaru szkody spoczywa na osobie poszkodowanej. Nie jest ona jednak zobowiązana do wykazania winy administratora. Z kolei administrator lub podmiot przetwarzający może zostać zwolniony z odpowiedzialności, jeżeli wykaże, że nie ponosi winy za zdarzenie skutkujące naruszeniem (np. że do naruszenia doszło na skutek działań osoby trzeciej, których nie sposób było przewidzieć).

Podmiot danych może również dochodzić roszczeń na podstawie przepisów kodeksu cywilnego (art. 23 i 24 k.c.), w szczególności w zakresie ochrony dóbr osobistych, takich jak prawo do prywatności, dobre imię czy wolność przemieszczania się. Może on domagać się m.in. zaniechania naruszeń, usunięcia ich skutków, zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy na wskazany cel społeczny. Zgodnie z art. 93 ustawy o ochronie danych osobowych¹⁵⁹, właściwym sądem do rozpoznania tych spraw jest sąd okręgowy, niezależnie od wartości przedmiotu sporu.

¹⁵⁸ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 4 maja 2023 r., C-300/21, UI przeciwko Österreichische Post AG, ECLI:EU:C:2023:370, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=273284&doclang=PL> (dostęp: 8.04.2025).

¹⁵⁹ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych., op. cit.

7.3. Relacja między postępowaniem administracyjnym a cywilnym

Obie ścieżki – administracyjna i cywilna – mają charakter niezależny, a wybór trybu postępowania należy do podmiotu danych. Może on zatem zainicjować oba postępowania równolegle lub ograniczyć się do jednego z nich. Przy czym pamiętać należy, że ustaleń może dokonać tylko jeden z wymienionych podmiotów (tj. PUODO albo sąd cywilny). W celu zapewnienia spójności orzeczniczej, przepisy przewidują więc mechanizmy wzajemnego informowania pomiędzy właściwymi organami. Sąd cywilny, do którego wpłynęło powództwo w sprawie dotyczącej przetwarzania danych osobowych, ma obowiązek zawiadomienia PUODO o wniesieniu pozwu oraz o prawomocnym zakończeniu postępowania. Z kolei PUODO informuje sąd o wszczęciu toczącego się przed nim postępowania administracyjnego. Jeżeli sprawa dotycząca tego samego naruszenia jest w toku przed PUODO, sąd cywilny zobowiązany jest zawiesić postępowanie do czasu jej rozstrzygnięcia. Natomiast w przypadku, gdy decyzja administracyjna PUODO uwzględnia roszczenie dochodzone równolegle w postępowaniu cywilnym, sąd w zakresie objętym tą decyzją umarza sprawę. Co istotne, ustalenia zawarte w prawomocnej decyzji administracyjnej o stwierdzeniu naruszenia wiążą sąd cywilny w zakresie samego naruszenia przepisów RODO.

Liczba skarg kierowanych do PUODO w sprawach dotyczących wpisania pasażera na tzw. czarną listę pozostaje relatywnie niska, co może świadczyć o ograniczonej świadomości pasażerów o przysługujących im prawach na gruncie RODO oraz dostępnych środków ochrony prawnej.

Skuteczność opisanych mechanizmów ochrony prawnej zależy nie tylko od ich formalnego istnienia, ale także od dostępności, przejrzystości i poziomu świadomości osób, których dane dotyczą. Dlatego tak istotne jest zapewnienie nie tylko realnych środków odwoławczych, ale także systemowego wsparcia dla pasażerów, w tym poprzez edukację, standaryzację procedur oraz zwiększenie przejrzystości działań przewoźników. Kwestie te będą przedmiotem końcowych postulatów *de lege ferenda* sformułowanych w podsumowaniu niniejszego rozdziału.

8. Podsumowanie

Czarne listy pasażerów to narzędzie, które choć może służyć zapewnieniu bezpieczeństwa, wiąże się z istotnym ryzykiem naruszenia praw podstawowych. Ich prowadzenie, o ile ma być zgodne z RODO, wymaga od przewoźników zachowania najwyższych standardów legalności, przejrzystości, proporcjonalności oraz zapewnienia realnych środków odwoławczych. Tylko wtedy możliwe będzie pogodzenie uzasadnionego interesu przewoźników z godnością i prawami pasażerów jako podmiotów danych.

Podsumowując przeprowadzone analizy, należy stwierdzić, że problem czarnych list pasażerów w lotnictwie cywilnym wymaga starannego wyważenia pomiędzy potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa a ochroną danych osobowych oraz innych praw podstawowych, takich jak prywatność, godność, a pośrednio również swoboda przemieszczania się. Z perspektywy prawa ochrony danych osobowych samo prowadzenie przez linie lotnicze list osób objętych zakazem lotu nie jest zakazane *per se*, jednak może być legalne wyłącznie wtedy, gdy przewoźnik ściśle przestrzega wszystkich wymogów RODO.

W praktyce oznacza to konieczność oparcia przetwarzania danych na odpowiedniej podstawie prawnej, realizację zasad takich jak minimalizacja danych, ograniczenie celu i retencji, spełnienie obowiązku informacyjnego w stosunku do osoby, której dane dotyczą oraz wdrożenie odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych. Najczęściej stosowaną podstawą przetwarzania danych osobowych na potrzeby dokonania wpisu pasażera na czarną listę pozostaje prawnie uzasadniony interes administratora (art. 6 ust. 1 lit. f RODO), co jednak wymaga każdorazowej oceny proporcjonalności, tzw. testu równowagi interesów.

Analiza wykazała, że obecna praktyka niejednokrotnie odbiega od tych standardów. Wpisywanie pasażerów na wewnętrzne listy osób „niepożądanych” bywa skutkiem błahych incydentów, subiektywnych ocen lub braku rzetelnej weryfikacji, co może prowadzić do naruszeń przepisów RODO. Brak ustawowych kryteriów oraz różnice w praktykach poszczególnych linii lotniczych skutkują arbitralnością i brakiem przewidywalności.

Najdotkliwsze konsekwencje obecnego podejścia odczuwają właśnie pasażerowie. Często nie są informowani o wpisie, nie mają dostępu do

procedury odwoławczej, a przetwarzanie ich danych odbywa się poza ich wiedzą lub zgodą. Pasażerowie ci niejednokrotnie dowiadują się o zakazie dopiero przy próbie odprawy. Tego rodzaju praktyki są trudne do pogodzenia nie tylko z wymogami RODO, ale także z zasadami państwa prawa i sprawiedliwości proceduralnej. Co więcej, wpis na czarną listę może mieć wpływ nie tylko na swobodę podróży, ale również na sytuację zawodową, życie rodzinne czy funkcjonowanie społeczne jednostki.

Brak jasnych zasad, transparentnych procedur oraz mechanizmów nadzoru sprawia, że czarne listy, choć mają charakter narzędzia ochrony i zapewnienia bezpieczeństwa lotu, w praktyce mogą stać się środkiem represyjnym, wykorzystywanym przeciwko osobom postrzeganym jako „niewygodne”. Tym samym konieczne jest wypracowanie wspólnych standardów, które umożliwią bezpieczne stosowanie tego rozwiązania przy zachowaniu poszanowania praw jednostki.

Postulaty *de lege ferenda*

W świetle przeprowadzonych analiz uzasadnione jest sformułowanie następujących postulatów zmian legislacyjnych i systemowych:

- ujednolicenie ram prawnych w skali Unii Europejskiej – obecna fragmentaryczność regulacji dotyczących czarnych list prowadzi do niejednorodnych praktyk oraz ryzyka naruszenia zasady równego traktowania pasażerów w obrębie wspólnego rynku. Należy zatem rozważyć stworzenie wspólnego aktu prawnego (np. rozporządzenia sektorowego), który określałby minimalne standardy oraz dopuszczalne przesłanki tworzenia takich list. Akt ten powinien jasno zdefiniować granice proporcjonalności i wykluczać możliwość wpisania pasażerów na podstawie incydentów o charakterze marginalnym, niemających wpływu na bezpieczeństwo lotu ani porządek publiczny;
- wprowadzenie obowiązkowych i zewnętrze kontrolowanych procedur informowania i odwoławczych – przewoźnicy powinni mieć obowiązek niezwłocznego informowania pasażera o wpisaniu na listę, wraz ze wskazaniem przyczyny, podstawy prawnej oraz terminu obowiązywania wpisu, a także zapewnienia realnej możliwości wniesienia sprzeciwu lub odwołania, np. do wewnętrznej komisji lub niezależnego organu.

Niezbędne jest ustanowienie jasnych, dostępnych i skutecznych procedur, nadzorowanych przez niezależne instytucje. Rozważyć należy powołanie instytucji arbitrażowej lub rozszerzenie kompetencji organów ochrony danych osobowych do oceny legalności takich praktyk. Brak realnej możliwości zakwestionowania wpisu podważa zasadę sprawiedliwego procesu;

- ograniczenie czasu przetwarzania danych oraz wprowadzenie obowiązkowego przeglądu wpisów – zgodnie z zasadą minimalizacji i ograniczenia przechowywania danych (art. 5 ust. 1 lit. c i e RODO), należy ustanowić maksymalny okres obowiązywania wpisu (np. 3 lata, z możliwością przedłużenia wyłącznie w przypadku poważnych incydentów). Po jego upływie wpis powinien ulegać automatycznemu usunięciu, o ile przewoźnik nie wykaże istnienia nowych, proporcjonalnych przesłanek przemawiających za jego utrzymaniem. Wprowadzenie obowiązkowego przeglądu wpisów (np. co 12 miesięcy) pozwoli zachować aktualność i adekwatność przetwarzanych danych. Dane osobowe nie mogą być przechowywane w nieskończoność;
- stworzenie bezpiecznej, nadzorowanej platformy wymiany informacji między przewoźnikami – z uwagi na transgraniczny charakter transportu lotniczego warto rozważyć stworzenie ram prawnych umożliwiających legalną i bezpieczną wymianę informacji między przewoźnikami, np. w formie europejskiej platformy wymiany danych o pasażerach stwarzających rzeczywiste zagrożenie dla bezpieczeństwa lotu lub personelu pokładowego. Taka platforma mogłaby funkcjonować w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c lub e RODO, pod nadzorem regulatora oraz z zastosowaniem odpowiednich gwarancji (m.in. szyfrowania, pseudonimizacji, ograniczonego dostępu). Swobodna wymiana danych między przewoźnikami, oparta wyłącznie na zapisach umownych, może prowadzić do naruszenia zasady rozliczalności i nieuprawnionego profilowania. Proponowane rozwiązanie wyeliminowałoby również problem braku interoperacyjności systemów stosowanych przez różnych przewoźników, który w praktyce skutkuje sytuacją, w której ta sama osoba może zostać „zablokowana” w systemie jednej linii, a równocześnie swobodnie podróżować inną – co podważa zarówno efektywność, jak i spójność tego typu mechanizmów;

- wzmocnienie nadzoru oraz podniesienie wymogów w zakresie bezpieczeństwa danych – organy ochrony danych osobowych posiadają już kompetencje do kontroli zgodności systemów czarnych list z przepisami RODO, jednak skuteczność tych działań zależy od ich aktywności i dostępnych zasobów. Konieczne jest zacieśnienie współpracy z organami nadzoru sektorowego (np. krajowe urzędy lotnictwa cywilnego) oraz instytucjami eksperckimi, takimi jak Agencja Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (European Aviation Safety Agency – EASA), które mogłyby odgrywać istotną rolę w ocenie ryzyk oraz standardów bezpieczeństwa danych przetwarzanych w środowiskach operacyjnych przewoźników. Wymagane jest również wdrożenie nowoczesnych zabezpieczeń technicznych (takich jak szyfrowanie, logowanie dostępu, testy penetracyjne), zwłaszcza w przypadku stosowania rozwiązań chmurowych. Wydarzenia takie jak wyciek danych z amerykańskiej No-Fly List w 2023 r., spowodowany przez błąd konfiguracji serwera linii lotniczej CommuteAir, pokazują, że nawet przy współpracy z organami państwowymi, prywatni przewoźnicy mogą stanowić najsłabsze ogniwo systemu, jeśli nie są objęci odpowiednim nadzorem i nie wdrażają zaawansowanych środków zabezpieczających (np. segmentacji dostępu czy testów odpornościowych). Ochrona danych pasażerów wymaga zatem zarówno wysokich standardów technicznych, jak i skoordynowanego, wielopoziomowego nadzoru instytucjonalnego. Podjęcie wskazanych wyżej działań stanowi krok w kierunku stworzenia spójnego, proporcjonalnego i zgodnego z prawem systemu zarządzania czarnymi listami w transporcie lotniczym. Pozwoli to nie tylko zwiększyć skuteczność środków prewencyjnych wobec zachowań zagrażających bezpieczeństwu, lecz także zapewni realną ochronę praw pasażerów jako podmiotów danych osobowych. Wzmocnienie przejrzystości, przewidywalności i kontroli nad tymi mechanizmami może przyczynić się do odbudowy zaufania społecznego do przewoźników i stosowanych przez nich środków porządkowych. Zachowanie równowagi między bezpieczeństwem a ochroną danych osobowych nie jest dziś jedynie postulatem, lecz koniecznością, szczególnie w kontekście postępującej cyfryzacji, automatyzacji i globalizacji usług transportowych.

Disruptive Passenger – The Limits of Passenger Rights

Jadwiga Stryczyńska-Najmowicz

ORCID 0000-0002-3290-6048

1. Introduction

The dynamic development of civil aviation in recent decades has led to an unprecedented increase in the availability of air travel for millions of people worldwide. With this increase, air carriers and regulators are increasingly confronted with the complex phenomenon of the disruptive passenger. Incidents involving individuals whose behaviour threatens the safety, order, or course of flight operations are becoming more frequent and often more dangerous. Such situations not only pose risks to crew members and fellow passengers but also entail significant operational and financial costs for carriers.

While passenger rights are widely protected at both international and regional levels, for example by the Montreal Convention and Regulation (EC) No 261/2004, the legal framework protecting the interests of air carriers and flight personnel remains insufficient.

This paper examines where the boundaries of passenger rights lie in the event of disruptive behaviour and what legal instruments are available to airlines. Among the issues considered are the scope of the authority of the pilot-in-command under the Tokyo Convention (1963), the significance of the Montreal Protocol (2014), and enforcement gaps between jurisdictions. The paper also analyses selected national practices and solutions adopted in Poland under civil and criminal law. The aim of the study is to

highlight discrepancies in the classification and treatment of such incidents and to identify situations where the necessity of maintaining order, which directly affects safety, should take precedence over the individual freedoms of the passenger.

2. The concept of disruptive passenger in international law

The first legal regulations relating to passengers who disturb order on board an aircraft, so-called disruptive passengers, appeared in the Tokyo Convention of 1963¹⁶⁰ (hereinafter referred to as the 'Convention'), officially titled the Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft. It was drawn up in Tokyo on 14 September 1963 under the auspices of the International Civil Aviation Organization (ICAO) and was a response to the growing number of on-board incidents during a period of intensive civil aviation development.¹⁶¹ The Tokyo Convention was the first to create a legal framework for responding to passenger-related disturbances during flight. Although it did not yet use the term 'disruptive passenger', its provisions laid the foundation for today's approach to such incidents. One of its key elements was the allocation of criminal jurisdiction to the aircraft's state of registration. This solution enables the competent state to be more readily determined in civil and criminal proceedings. Without this overarching principle, establishing jurisdiction would be practically impossible due to the speed with which state borders are crossed during flight.¹⁶² These provisions have also been implemented in many countries as a fundamental principle of domestic aviation law.¹⁶³

¹⁶⁰ Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, signed in Tokyo on 14 September 1963 (Journal of Laws of 1971, No. 15, item 147).

¹⁶¹ See S. Shubber, *Jurisdiction over Crimes on Board Aircraft*, Hague 1973, pp. 19–20.

¹⁶² Ibidem.

¹⁶³ See, e.g. Articles 5 and 6 of *Codice della Navigazione* (Italy) or Article 2(2) of the Polish Aviation Law Act (Journal of Laws of 2002, No. 130, item 1112, as amended).

In addition, the Convention granted the principal figure on the aircraft (the pilot-in-command) significant authority. In the event that a passenger's behaviour poses a threat to flight safety or order on board, the commander has the right to apply appropriate coercive measures, including the physical restraint of the passenger and his or her transfer to the competent authorities after landing. The Convention served as a starting point for the further development of international regulations in this area, including, among others, the 1971 Montreal Convention on Terrorist Acts and the 2014 Montreal Protocol, which extended jurisdiction to include both the country of the operator and the country of landing. Current international regulations on so-called disruptive passengers are based primarily on three key instruments of public aviation law: the Tokyo Convention of 1963, the Montreal Convention of 1971, and the Montreal Protocol of 2014. These core legal instruments are complemented by guidelines issued by international organisations such as ICAO, IATA, and EASA, together forming the general and overarching framework governing procedure, jurisdiction, and liability. This framework serves as the foundation for national regulations.

The Convention confers jurisdiction on the state of registration of the aircraft and gives the pilot-in-command the authority to take appropriate measures, including physical restraint of a passenger, if there is a threat to the safety of the flight, crew, passengers, or order on board.¹⁶⁴ It also provides a legal basis for action by the local authorities of the state of arrival pursuant to the decision of the aircraft commander. These provisions remain in practical use to this day. On-board interventions by local police or other services, following a request from the crew, are common and have even become a legal principle in states that are not parties to the Convention.¹⁶⁵

The Convention, however, did not address many of the fundamental issues that emerged with the broader expansion of air travel. Notably, it was

¹⁶⁴ See Article 6 of the Convention: 'The aircraft commander may, when he has reasonable grounds to believe that a person has committed, or is about to commit, on board the aircraft, an offence or act contemplated in Article 1, paragraph 1, impose upon such person reasonable measures, including restraint....'

¹⁶⁵ <https://people.com/passenger-dragged-off-plane-after-asking-for-a-bigger-seat-11761783> (accessed: 16.10.2025).

adopted before the emergence of activities such as hijackings or acts of unlawful interference.¹⁶⁶ Furthermore, the Convention did not oblige signatory states to prosecute offenders. In practice, it has given rise to significant legal interpretation, particularly concerning the competence of a state to conduct a given criminal proceeding.

The continued advancement of aviation operations made it necessary to introduce regulations addressing the unlawful seizure of aircraft. On 16 December 1970, the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at The Hague (hereinafter referred to as the 'Hague Convention'), was adopted.¹⁶⁷ The Hague Convention introduced numerous principles that added greater detail to the regulation of acts committed on board aircraft. It was the first act to impose an obligation on signatory states to recognise the offence as subject to severe criminal punishment.¹⁶⁸ This marked a significant departure from the provisions of the Tokyo Convention. Among other things, the Hague Convention also established one of the fundamental principles regarding the time period considered as 'flight' and its subjection to a special, sensitive regime focused on operational safety. According to the Hague Convention, an aircraft is deemed to be in flight from the moment when embarkation has been completed and all external doors have been closed, until the moment when any such door is opened for disembarkation. In the case of a forced landing, the flight is deemed to continue until the competent authorities assume responsibility for the aircraft, as well as for the persons and property on board.¹⁶⁹ To this day, this issue often gives rise to uncertainty, and courts occasionally hold that a threat to flight operations may arise only once the aircraft's wheels have left the ground. This erroneous interpretation requires, in each case, the intervention of a professional legal

¹⁶⁶ See <https://weekend.gazeta.pl/weekend/7,177333,22210871,zapomniana-historia-podniebnego-terroru-w-latach-1961-1973.html> (accessed: 16.10.2025).

¹⁶⁷ Journal of Laws of 1972, No. 25, item 181.

¹⁶⁸ See Article 2 of the Hague Convention.

¹⁶⁹ See Article 9 of the Hague Convention 'When any of the acts mentioned in article 1(a) has occurred or is about to occur, Contracting States shall take all appropriate measures to restore control of the aircraft to its lawful commander or to preserve his control of the aircraft.'

representative. A disruptive passenger may also pose a threat during taxiing or while the safety demonstration is being conducted on board. This matter, however, will be addressed in the following part of the study.

With the further development of civil aviation safety and the increase in the number of incidents on board, a need arose for more effective and harmonised mechanisms. On this basis, additional regulations were developed, including the Montreal Convention of 1971¹⁷⁰ and the supplementary Montreal Protocol of 1988.¹⁷¹ These instruments, however, focus on issues related to sabotage or acts of an exceptionally serious nature affecting the continuity of flight operations. Subsequent regulations also extended qualified criminalisation to acts committed within airport premises. Such offences are now covered by a far more extensive legal framework, which falls outside the scope of this study.

Over time, in the course of applying the Convention, the need emerged to introduce further amendments and interpretative clarifications to the existing norms. The Montreal Protocol of 2014¹⁷² was a response to this demand, supplementing and modifying the Tokyo Convention. This protocol expanded the list of countries entitled to enforce criminal liability against disruptive passengers, adding to the country of registration both the country of the operator (i.e. the air carrier's principal place of business) and the country of landing. It also introduced a more precise definition of acts that may be prosecuted, such as assault on a crew member, deliberate damage to aircraft equipment, threats to safety, or refusal to comply with official orders.

¹⁷⁰ Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, signed at Montreal on 23 September 1971 (Journal of Laws of 1976, No. 8, item 37).

¹⁷¹ Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, done at Montreal on 23 September 1971, signed at Montreal on 24 February 1988 (Journal of Laws of 2006, No. 48, item 348).

¹⁷² https://www.icao.int/secretariat/legal/Administrative%20Packages/Montreal%20Protocol%202014_EN.pdf (accessed: 16.10.2025).

Complementary instruments include the ICAO guidelines (Circular 288)¹⁷³ and Doc 10117 Recommendations,¹⁷⁴ which define categories of behaviour considered unacceptable, classifying them from minor violations to physical aggression. IATA, in turn, is conducting the global 'Unruly Passengers' campaign, which promotes the standardisation of procedures and the adoption of a common airline policy, as well as supporting the ratification of the Montreal Protocol by as many countries as possible. Similar initiatives are currently being undertaken by the European Union Aviation Safety Agency.¹⁷⁵

Current regulations seek to strike a balance between the protection of passenger rights and the maintenance of order, safety, and operational efficiency. With the widespread availability of air travel, such harmonisation has become essential. Despite the existing legal instruments, practice indicates a continuing need for further harmonisation of national laws and more effective enforcement of liability, particularly in cases where passengers enjoy immunity or are outside the jurisdiction of countries applying stricter standards. Since each act is also governed by national laws, the system is highly complex, and judicial approaches vary significantly between countries. These differences are evident even in the case law of individual EU Member States.

3. Regulations on disruptive passenger in the Polish law

3.1. General comments

In the Polish legal system, there is no single, comprehensive act regulating the issue of passengers disturbing order on board an aircraft. However, this matter is addressed in several normative acts, including the Aviation

¹⁷³ See ICAO, Circular No. 288, *Guidance Material on the Legal Aspects of Unruly/Disruptive Passengers*, 2002.

¹⁷⁴ See Document 10117, ICAO Manual on the Legal Aspects of Unruly and Disruptive Passengers, ICAO, 2019.

¹⁷⁵ <https://www.easa.europa.eu/en/notonmyflight> (accessed: 16.10.2025).

Law, the Misdemeanour Code,¹⁷⁶ and the Penal Code.¹⁷⁷ Together, these form a legal framework that allows action to be taken against passengers whose behaviour may pose a threat to the order, safety, or comfort of a flight.

The basic legal act in this area is the Act of 3 July 2002 – Aviation Law.¹⁷⁸ Pursuant to Article 115(1)(2)¹⁷⁹ and Article 115(2) of the Act,¹⁸⁰ an aircraft passenger is required to comply with the instructions of the aircraft commander. Given that the crew on board carry out the instructions of the aircraft commander, it is accepted that orders issued by the cabin crew are deemed to constitute the execution of the commander's instructions.¹⁸¹ This also applies, for example, to the seatbelt sign. Although this principle is not regulated by any mandatory provision, based on the Author's experience, it is an approach accepted and adopted by the courts in Poland whenever such an issue is raised by a professional legal representative.

Violation of the obligation to comply with the instructions of the commander may result in the application of sanctions under Article 210(1)(9) of the Act, which provides for liability for breaches of the provisions of the Act or of European Union regulations in the field of civil aviation.¹⁸² In less serious cases, the passenger's behaviour may be classified as an offence. Article 51

¹⁷⁶ The Act of 20 May 1971 – Misdemeanour Code (consolidated text: Journal of Laws of 2025, item 734).

¹⁷⁷ The Act of 6 June 1997 – Penal Code (consolidated text: Journal of Laws of 2025, item 383).

¹⁷⁸ The Act of 3 July 2002 – Aviation Law (consolidated text: Journal of Laws of 2023, item 2110, as amended).

¹⁷⁹ See Article 115(1)(2) of the Aviation Law Act: 'For the purpose of ensuring the safety of the flight as well as the safety and order on board the aircraft, the commander is authorized to issue instructions to all persons on board the aircraft.'

¹⁸⁰ See Article 115(2) of the Aviation Law Act: 'All persons on board the aircraft are obliged to comply with the instructions of the commander.'

¹⁸¹ See judgment of the District Court in Warsaw, 3 October 2018, VW 6036/16, LEX no. 2574861.

¹⁸² Article 210(1)(9): 'Whoever, contrary to Article 115(1) of the Aviation Law Act, fails to comply with the instructions of the aircraft commander relating to order on board, shall be subject to a fine.'

§ 1 of the Misdemeanour Code¹⁸³ penalises disturbing public order, peace, or causing scandal in a public place, which may also apply to the cabin of an aircraft, considered a public space. These regulations, however, do not appear to constitute sanctions that effectively serve a deterrent function for potential offenders. Based on press reports¹⁸⁴ and, most recently, the campaign launched by the Civil Aviation Authority,¹⁸⁵ it must be acknowledged that the problem of unruly passengers is real, and addressing it will represent a serious challenge for state authorities in the coming years.

In more serious cases, conduct may meet the elements of criminal offences as defined in the Polish Penal Code, for example, violation of the bodily integrity of a public official (Article 222), unlawful threats against the crew (Article 190), endangerment of life or health (Articles 157, 158, or 160), or destruction of property (Article 288). However, in each case, the activity of law enforcement authorities remains low. Such proceedings are usually pursued and given proper weight only if the injured party draws attention to them and actively follows them up. In this respect, tangible actions are necessary, such as joining the proceedings as an auxiliary prosecutor.

In cases where air carriers decide to genuinely combat disruptive passengers whose actions may affect, for example, the route network or service schedule, they initiate proceedings by joining the case as an aggrieved party. Such an approach is fully justified, given that an emergency landing to remove a passenger, a delayed departure, or other flight-related disruptions have tangible financial consequences for the carrier. Importantly, under the current legal framework in Poland, in each such case the carrier must pursue its rights personally, by actively participating as an injured party in the criminal proceedings.

¹⁸³ Article 51(1) Misdemeanour Code 'Whoever, by shouting, noise, raising a false alarm or other misconduct, disturbs peace, public order, or night-time rest, or causes scandal in a public place, shall be subject to the penalty of arrest, restriction of liberty, or a fine.'

¹⁸⁴ See, e.g. <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14008,Agresywny-i-pod-wplywem-pasazer-wyprowadzony-z-samolotu.html> (accessed: 16.10.2025).

¹⁸⁵ See <https://ulc.gov.pl/kampanie-edukacyjne/wlacz-tryb-pasazera-z-klasa> (accessed: 16.10.2025).

3.2. Jurisdiction of the courts in Poland

The jurisdiction of Polish courts in the event of an incident on board an aircraft depends on the type of case (criminal, civil, or administrative) as well as on the place of registration of the aircraft, the place of landing, and the scope of application of international regulations.

In criminal cases, the Tokyo Convention of 1963 is of fundamental importance, according to which the state of registration of an aircraft has criminal jurisdiction over acts committed on board during its flight. Therefore, if the aircraft is registered in Poland, Polish law enforcement authorities and courts have jurisdiction to conduct criminal proceedings. Polish jurisdiction may also be recognised if the aircraft lands on the territory of the Republic of Poland and the commander decides to hand over the passenger to local authorities, as provided in Article 9 of the Tokyo Convention. Finally, Polish courts will also have jurisdiction when the incident takes place in Polish airspace. According to the Code of Criminal Procedure in Poland, territorial jurisdiction is most often determined by the place where the crime is discovered, the perpetrator is detained, or the aircraft lands.

In civil cases, concerning personal injury or passenger claims, the jurisdiction of the Polish court is governed by the provisions of the Code of Civil Procedure¹⁸⁶ and EU Regulation No 1215/2012 (the so-called Brussels I bis).¹⁸⁷ According to these acts, a lawsuit may be filed in the court of the country where the event causing the damage occurred, where the carrier's registered office is located, or where the destination of the flight lies. In addition, if the plaintiff is a consumer residing in Poland, he may exercise the jurisdiction of a Polish court under consumer protection laws. In practice, this means that Polish courts will have jurisdiction if the flight ended in Poland, the airline conducts business activity in Poland, or the passenger seeks protection of his rights under EU or national law. The civil liability of an air carrier is also

¹⁸⁶ The Act of 17 November 1964 – Code of Civil Procedure (consolidated text: Journal of Laws of 2024, item 1568, as amended).

¹⁸⁷ Regulation (EU) No 1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (recast).

regulated by the Montreal Convention,¹⁸⁸ to which Poland is a party. The Convention provides five alternative grounds for jurisdiction.

In administrative cases concerning violations of aviation regulations, e.g. disturbing responsibilities on board, decisions are issued by the President of the Civil Aviation Authority. Any complaints against these decisions are considered by the provincial administrative courts competent for the seat of the authority or the place of business of the party.¹⁸⁹

Of course, based on specific provisions in the contract of carriage, the jurisdiction of the courts may be regulated differently. However, this must be assessed individually in the specific factual circumstances, since not every contractual provision will be binding on the passenger in light of regulations concerning consumer rights.

3.3. The issue of the Tokyo Convention and its ratification by Poland

Poland ratified the Tokyo Convention of 14 September 1963, the full name of which is: Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft. This document was signed by Poland on the day of its drafting, and formal ratification took place on 5 March 1970. The Convention entered into force with respect to Poland on 4 June 1970. It was published in the Journal of Laws of 1971, No. 16, item 150.¹⁹⁰ This means that its provisions have become part of the binding legal order of the Republic of Poland, in accordance with Article 91 of the Constitution of the Republic of Poland.¹⁹¹

¹⁸⁸ Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (Montreal Convention) (OJ L 194, 2001, p. 39).

¹⁸⁹ See the Act of 30 August 2002 – Law on Proceedings before Administrative Courts (consolidated text: Journal of Laws of 2024, item 935, as amended).

¹⁹⁰ See the Government Statement of 13 August 1965 on the ratification by Poland of the Vienna Convention on Diplomatic Relations, signed at Vienna on 18 April 1961 (Journal of Laws No. 37, item 233).

¹⁹¹ The Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 (Journal of Laws No. 78, item 483, as amended).

The Convention regulates key issues and also provides the basis for activities aimed at maintaining flight safety and public order in international airspace, as specified in Section 2 of this study. With ratification, Poland fully participates in the international system of responding to crimes and disturbances on board aircraft, and its courts and law enforcement agencies may operate on the basis of the mechanisms provided in the Convention, including accepting transferred perpetrators or exercising jurisdiction based on aircraft registration.

In response to the challenges of a growing aviation market, in 2014 the International Civil Aviation Organization (ICAO) convened a diplomatic conference in Montreal, during which the Montreal Protocol amending the Tokyo Convention was adopted (main aspects presented in Section 2 of this study). The 2014 Montreal Protocol, in addition to rules concerning jurisdiction, also introduces new types of acts that may be considered criminal offences or serious disorder, including, among others, physical or verbal attacks on crew members, threats against other passengers, and serious disruption of flight operations. The document also emphasises the obligation to protect the human rights of the perpetrator and the proportionality of the measures used.

Although the 2014 Protocol does not replace the Tokyo Convention, it functions as an amending protocol and applies only between countries that have ratified it. Poland, despite active participation in drafting its content and the fact that a Polish representative signed the protocol of acceptance, has not ratified it to date. As a result, the original version of the Tokyo Convention of 1963 remains in force in Poland. Despite the fact that ratification is required for the full application and recognition as binding under Polish law, according to ICAO,¹⁹² Poland has not ratified this document and therefore is not a party to it.

This means that, from the perspective of international law, Poland still relies solely on the original version of the Tokyo Convention of 1963, which limits criminal jurisdiction over crimes committed on board aircraft primarily

¹⁹² https://www.icao.int/sites/default/files/secretariat/legal/CurrentListofParties/Montreal_Prot_2014_EN.pdf?utm (accessed: 16.10.2025).

to the country of registration. The lack of ratification of the Protocol means that Poland does not benefit from the extended prosecutorial powers provided by the amendment, particularly the jurisdiction of the country of the operator (i.e. the country in which the air carrier is registered) and the country of landing. Thus, in situations where a passenger commits a prohibited act on board an aircraft landing in Poland, but which is registered abroad and operated by a foreign carrier, Polish law enforcement authorities may lack legal grounds to initiate criminal proceedings if the requirements of the original Tokyo Convention have not been met. This restriction represents a real gap in the law enforcement and civil aviation safety system, particularly in the context of the increasing number of incidents involving so-called disruptive passengers. Poland's failure to ratify the Montreal Protocol remains a significant systemic issue. It limits the effectiveness of law enforcement in responding to passengers who disturb order on board and weakens the mechanisms of international cooperation in countering threats to airspace safety. According to the most recently published data from the Civil Aviation Authority, the number of on-board incidents continues to rise: 407 such events were recorded in 2022, and as many as 491 in 2023.¹⁹³

The above, however, does not appear to have a significant impact on the conduct of Polish law enforcement authorities. Due to the binding provisions concerning Poland's full sovereignty over its national airspace, such criminal proceedings are successfully pursued. In this respect, Poland, in practice, appears to serve as a model for other countries, since, with proper argumentation, law enforcement authorities will bring charges even in situations where Poland was merely the place of landing for the removal of a passenger (often a foreign national) from an aircraft. However, each situation is assessed on a case-by-case basis, and in the absence of a functioning legal framework in this regard, the outcome depends on the soundness of the arguments put forward by the parties to the proceedings.

¹⁹³ https://ulc.gov.pl/_download/bezpieczenstow_lotow/konferencje/2023/11._Unruly_passenger.pdf (accessed: 16.10.2025).

3.4. Potential legal classification of acts committed by a disruptive passenger on board an aircraft under Polish criminal law

Turning to the issue of substantive law and the applicable legal framework in Poland, it is necessary to examine the fundamental provisions determining the liability of a disruptive passenger. Pursuant to Article 211(1)(7), anyone who conducts aviation activities in violation of the regulations, decisions, or conditions set out in the Act is subject to a financial penalty. In this context, by referring to Article 115(1)(2) in conjunction with point (1), the legislator indicates that such a violation may consist of failure by a passenger to comply with instructions given by the commander of the aircraft, a crew member, or a person authorised by the carrier, provided these instructions are aimed at ensuring flight safety, protection of property, life, or health of passengers and crew, as well as maintaining order on board. Thus, a passenger who, by his or her actions, e.g. verbal or physical aggression, consumption of alcohol contrary to a ban, failure to comply with safety instructions, or refusal to take a seat, poses a threat to the order or safety of the flight may be held administratively liable in the form of a fine under the above provisions. These regulations serve as the national equivalent of the legal basis for responding to the phenomenon of disruptive passengers and are intended to provide effective disciplinary measures, including in cases where the conduct does not yet meet the characteristics of a criminal offence but nevertheless constitutes a material violation of aviation law.

However, under the applicable regulations, in the case of more serious incidents on board an aircraft, there may be grounds to classify certain behaviour as a misdemeanour or even a criminal offence. The aircraft cabin, during the performance of a flight operation (that is, after the aircraft doors have been closed), is exceptionally sensitive to any factors deviating from normal procedures. This principle lies at the core of the Swiss cheese model¹⁹⁴ and safety management systems in aviation, which form the foundation of

¹⁹⁴ See Eurocontrol, *Revisiting the 'Swiss Cheese' Model of Accidents*, EEC Note No. 13/06.

operational risk management within aviation organisations. The role of the pilot-in-command is of fundamental importance in ensuring safety, order, and the proper conduct of the flight. In the light of international, European, and national regulations, the commander is a person vested with special powers and responsibilities. In emergency situations, this makes him not only an operational leader but also a figure performing *quasi*-public functions. According to the provisions of the Tokyo Convention, it is the commander who holds the right and bears the duty to make decisions necessary to secure order on board and protect the life, health, and property of passengers, crew members, and the aircraft itself. He or she may also, in the event of a crime or act disturbing the order, authorise coercive measures to be taken against the passenger (including physical immobilisation, as specified in Section 2 of this study) and, after landing, hand over the passenger to the authorities of the country where the flight ends. In the Polish legal system, the role of the commander is clearly defined in the Aviation Law, particularly in Articles 115 and 97(1),¹⁹⁵ which impose on the passenger the obligation to obey the instructions of the commander and crew members. At the same time, the commander is responsible for directing the crew and making all decisions in crisis, emergency, or rapid-response situations. In this respect, his powers are comparable to those of a public official, as he is obliged to take preventive measures, respond to violations of the law, and ensure that both passengers and crew fulfil their duties. The commander of the aircraft is also responsible for reporting serious incidents, including breaches of order or safety,¹⁹⁶ to the competent authorities, such as the air carrier, the Civil Aviation Authority, or law enforcement. He may also request the intervention of the relevant services at the destination airport in order to hand over the perpetrator of the prohibited act.

¹⁹⁵ Article 97(1) of the Aviation Law Act: 'It is prohibited to perform aviation activities by a person who does not hold a licence or qualification certificate, where the possession of such a licence or certificate is required for the performance of aviation activities, or who does not meet the requirements referred to in Article 95g(1)...'

¹⁹⁶ Under Article 4 (Mandatory reporting) of the Regulation (EU) No 376/2014: Member States shall ensure that the following persons report the occurrences referred to in Annex I through the occurrence reporting systems referred to in Article 6(1): (a) the pilot-in-command of the aircraft or, in his or her absence, other flight

While the Standard Operating Procedures (SOPs)¹⁹⁷ of individual carriers may vary, the core duties of the cabin crew remain the same. The cabin crew plays a key role in maintaining safety and order on board the aircraft, while also acting as an intermediary: a kind of link between the aircraft commander and the passengers.¹⁹⁸ Although the formal responsibility for flight safety and emergency management lies with the pilot-in-command, it is the cabin crew who are physically present in the cabin and in constant contact with passengers throughout the flight. Their tasks include not only standard passenger service but also enforcing the commander's safety instructions, including, among others, requiring seatbelts to be fastened, prohibiting the consumption of personal alcohol, ensuring passengers are seated during turbulence, and taking preventive measures against disorderly behaviour. In conflict or emergency situations, cabin crew are required to immediately inform the captain of the incident, conduct an initial assessment of the situation, and implement appropriate on-board procedures, including coercive measures within the limits set by operator regulations and national law. The cabin

crew members; (b) a person who, in any capacity, performs operational duties relating to the operation of aircraft, including ground handling, refuelling, flight preparation, loading, and passenger handling; (c) a person who installs, modifies, maintains, or repairs an aircraft or any of its parts; (d) a person providing air traffic control (ATC) services or otherwise engaged in ensuring flight safety; (e) a person who designs, manufactures, or certifies an aircraft or its parts or equipment.

¹⁹⁷ See ORO.MLR.100, Commission Implementing Regulation (EU) 2024/1111 of 10 April 2024 amending Regulation (EU) No 1178/2011, Implementing Regulation (EU) No 923/2012, Regulation (EU) No 965/2012 and Implementing Regulation (EU) 2017/373, as regards the establishment of requirements for the operation of manned aircraft with a vertical take-off and landing capability (OJ L, 2024/1111, 23.5.2024).

¹⁹⁸ See Article 2 'Definitions', paragraph 11: "'Cabin crew member" means an appropriately qualified crew member, other than a flight crew or technical crew member, who is assigned by an operator to perform duties related to the safety of passengers and flight during operations', Commission Regulation (EU) No 1178/2011 of 3 November 2011 laying down technical requirements and administrative procedures related to civil aviation aircrew pursuant to Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council (OJ L 311, 25.11.2011, p. 1, as amended).

crew also have the authority to communicate the captain's instructions to passengers and to inform the captain of behaviours that may require his decision, for example, to take action under the Tokyo Convention. In this way, the cabin crew serves as a key communication link: transmitting decisions and official instructions in a manner that is clear and suited to the specific circumstances, while also working to de-escalate tensions and maintain professionalism in their interactions with passengers. From an operational and legal perspective, cabin crews are an integral part of the on-board safety management structure, executing the captain's decisions and constituting the first line of intervention in the event of breaches of order.¹⁹⁹ Their role as a liaison between the commander and the passengers is not only practical but also formally recognised by air operator procedures, ICAO regulations, and national legislation, including aviation law, which provides for the obligation to comply with the instructions of crew members. In emergency situations, their rapid response can be decisive in ensuring flight safety and enforcing order on board.²⁰⁰ Therefore, it is assumed that any misconduct or insubordination committed against the cabin crew constitutes a *de facto* violation against the commander of the aircraft.

Moreover, with reference to the above considerations, it must be stated that violation of the physical integrity of cabin crew by a disruptive passenger is a serious breach of the law and may result in criminal liability under the Polish Penal Code. Pursuant to Article 222 § 1 of the Penal Code,²⁰¹ whoever

¹⁹⁹ CAT.GEN.MPA.100, Commission Implementing Regulation (EU) 2021/2237 of 15 December 2021 amending Regulation (EU) No 965/2012 as regards the requirements for all-weather operations and for flight crew training and checking (OJ L 450, 16.12.2021).

²⁰⁰ See Easy Access Rules for Air Operations, Annex IV, Part-CAT, Motor powered aircraft, CAT.GEN.MPA.100 Crew responsibilities; <https://www.easa.europa.eu/en/document-library/easy-access-rules/easy-access-rules-aircrew-regulation-eu-no-11782011> (accessed: 16.10.2025), pp. 850–851.

²⁰¹ Article 222 § 1 Penal Code: 'Whoever violates the personal inviolability of a public official, or a person called upon to assist him, or in connection with the performance of official duties shall be subject to a fine, the penalty of restriction of liberty or the penalty of deprivation of liberty for up to 3 years.' Cf. Act of 6 June 1997 – Penal Code (consolidated text: Journal of Laws of 2025, item 383).

violates the physical integrity of a public official, or of a person appointed to assist such an official in the performance of official duties, is subject to the penalty of imprisonment for up to three years. This provision also applies to cabin crew who perform tasks related to safety and order on board the aircraft, acting under the instructions or direction of the aircraft commander. In judicial practice, it is recognised that members of the aircraft crew performing duties aimed at ensuring flight safety and order enjoy legal protection similar to that granted to public officials. This position is confirmed by the jurisprudence of the Supreme Court, which has repeatedly emphasised that legal protection of bodily integrity also extends to persons performing official duties within the organisational structure of public transport entities, provided they act in the interest of public safety or order. In cases of physical aggression against cabin crew, Polish courts regard such actions as particularly reprehensible, especially when they occur in airspace where the ability to respond is limited. It is also held that any manifestation of physical contact, including pushing, should be regarded as aggression.²⁰² In case law, there have also been classifications of acts under Article 224 § 2 of the Penal Code (active assault on an officer), where the passenger not only violated bodily integrity but also used violence to force a specific action (e.g. attempting to access the cockpit, refusing to disembark, or pulling at crew members during an emergency landing).²⁰³

²⁰² See Decision of the Supreme Court of 24 June 2010, case no. II K 145/10, OSNwSK 2010, No. 1, item 1269: 'The normative expression "assaults the bodily integrity" in fact covers all possible ways in which the perpetrator interferes with another person's bodily integrity, including pushing. Appellate review, although considerably broader than cassation review, still remains a review of the judgment of the court *a quo*, and not the conduct of reasoning that is separate and independent from that which led to the issuance of the challenged judgment.'

²⁰³ Judgment of the Regional Court in Jelenia Góra of 7 April 2017, case no. VI Ka 3/17, LEX no. 2292561: 'An act involving the use of violence that infringes upon the bodily integrity of a public official (or a person assisting such official), which simultaneously fulfils the elements of the offence under Article 224 §§ 1 and 2 of the Penal Code and Article 222 § 1 of the Penal Code, constitutes a single offence qualified under these provisions remaining in cumulative concurrence (Article 11 § 2 of the Penal Code).'

In addition, if the assault resulted in an interruption or significant disruption of the flight, the courts may take into account classification under Article 160 of the Penal Code (endangering the life or health of other persons)²⁰⁴ or Article 288 of the Penal Code (damage to property, e.g. onboard equipment).²⁰⁵ In practice, other classifications of the act also occur; however, those listed above constitute the vast majority of potential criminal charges against disruptive passengers.

4. Internal air carrier approach

In the context of the tightening of international aviation safety policy, incidents involving disruptive passengers are reported to law enforcement authorities, and it is the air carrier that decides whether to proceed with the case and, where applicable, simultaneously pursue a civil claim against the perpetrator, including for the costs of forced landings or flight delays. Following various incidents on board, there has also been an evolution in the internal regulations of air carriers. Provisions requiring compliance with crew instructions, penalties for disobedience on board, consequences in the form of flight bans, and even financial repercussions have now become commonplace.

Some airlines also choose to impose additional internal sanctions by including relevant provisions in their general conditions of carriage. The statutory provisions are supplemented by the internal regulations of air carriers, which specify the catalogue of unacceptable behaviours on board and permit the refusal of future carriage, removal of a passenger from the aircraft, or pursuit of compensation for the consequences of a disruption to

²⁰⁴ Article 160 of the Polish Penal Code: 'Whoever exposes a human being to an immediate danger of loss of life, a serious bodily injury or a serious impairment of health shall be subject to the penalty of deprivation of liberty of up to 3 years.'

²⁰⁵ Article 288 of the Penal Code: 'Whoever destroys, damages, or renders another person's property unusable shall be subject to imprisonment for a term of between 3 months and 5 years.'

air operations.²⁰⁶ Such regulations are introduced in the carriers' rules and general conditions of carriage. Carriers also implement intermediate measures aimed at minimising the risk of aggressive or impulsive behaviour by passengers, including, among others, policies prohibiting the consumption of passengers' own alcohol on board. At the same time, there is an ongoing debate regarding the potential introduction of a total ban on alcohol consumption during flights, as well as the regulation of alcohol consumption at airports.²⁰⁷

5. Case study: examples of cases against disruptive passengers

As already indicated, with the increase in demand for air travel, the number of incidents on board aircraft is also rising. Despite awareness campaigns informing passengers of prohibitions and obligations, numerous cases still occur in which intervention requires even a diversion to an alternate airport in order to remove a passenger from the aircraft. The actions taken by airlines vary depending on the severity of the violation and the number of persons affected, who often include crew members. There are even cases where the bodily integrity of airline personnel is infringed or a disruptive passenger attempts to gain access to the cockpit.

During United Airlines flight UA 883 (United States), which departed on 1 March 2024 from London (Heathrow) to Newark (New Jersey), there were approximately 150 passengers and 10 crew members on board. While the aircraft was over U.S. airspace, a British citizen began arguing with his travel companion. Initially a loud quarrel, the situation escalated into offensive remarks directed at the cabin crew. When the crew asked him to calm down,

²⁰⁶ See <https://www.theguardian.com/business/2025/jun/12/ryanair-fines-disruptive-passengers-kicked-off-flights> (accessed: 16.10.2025).

²⁰⁷ See <https://www.forbes.com/sites/elvaramirez/2021/06/01/airlines-ban-alcohol-during-flights-following-a-spike-in-unruly-passengers/> (accessed: 16.10.2025).

the passenger became aggressive and began to threaten and intimidate crew members. When the purser attempted to intervene, the behaviour escalated further. The passenger made criminal threats against crew members, including threats to destroy the aircraft. The crew attempted to restrain him using direct coercive measures, including flexible handcuffs (so-called flex cuffs) available to U.S. crews, as well as assistance from passengers. Despite these efforts, the passenger continued to resist and could not be effectively immobilised.²⁰⁸ Considering the situation a threat to the safety of the flight and the crew, the captain decided to divert the flight and make an emergency landing in Bangor (Maine). After landing, the passenger was removed from the aircraft by police, and local law enforcement authorities took control. Due to the terrorist nature of the threats, the FBI and Border Protection were also involved. The passenger was tried in the local court with jurisdiction over the location where the aircraft was diverted, and the prosecution applied a high classification of the offence (felony), considering that the crime of interfering with the flight crew should be qualified as such.²⁰⁹ In addition, the passenger was charged with assault on board the aircraft, which is a qualified offence under federal law. The court sentenced the passenger to imprisonment, crediting the 21 days of pre-trial detention towards the sentence and deeming it served. Interestingly, United Airlines requested the award of compensation similar to what is known in the Polish legal system as a compensatory payment (*nawiązka*), in the amount of USD 20,638,²¹⁰ for damages resulting from the costs of the flight diversion incurred by the carrier. The payment was awarded. In addition, the passenger received a lifetime ban from flying with United Airlines.

Another notable case involved a flight from London Gatwick to Marrakesh (Morocco), operated by EasyJet.²¹¹ The flight, on 19 May 2025, was diverted to

²⁰⁸ See <https://eu.usatoday.com/story/travel/airline-news/2024/03/01/united-flight-diverted-unruly-passengers/72807223007/> (accessed: 16.10.2025).

²⁰⁹ See <https://simpleflying.com/british-passenger-must-pay-united-unruly-behavior/> (accessed: 16.10.2025).

²¹⁰ See <https://www.nytimes.com/2024/05/01/us/united-airlines-passenger-diverted-flight.html> (accessed: 16.10.2025).

²¹¹ See <https://www.standard.co.uk/news/london/gatwick-easyjet-flight-diverted-stag-do-vaping-marrakesh-b1230286.html> (accessed: 16.10.2025).

Faro, Portugal, after a group of six Britons, reportedly travelling for a bachelor party, began behaving disruptively on board. Contrary to crew instructions, passengers were smoking e-cigarettes ('vaping') in their seats as well as in the lavatory, and were heavily under the influence of alcohol. When reprimanded, they aggressively confronted the crew, directing numerous insults at them. Despite repeated warnings, the situation continued to escalate. The passengers also significantly disturbed the journey of other travellers, who themselves attempted to admonish them. Unfortunately, even after further warnings from the crew, the situation on board could not be brought under control, and as a result, the captain decided to divert the aircraft to the alternate airport in Faro, Portugal.

After landing, the police intervened, escorting two of the passengers, while the remaining four disembarked voluntarily. The airline did not issue a statement regarding potential penalties for the passengers or any claims for damages. It stated only in its press communication that crews had been trained to handle similar situations. From available media reports, it does not appear that formal criminal or civil proceedings have been initiated against the individuals who disrupted the flight. The case has also not yet appeared in publicly available criminal records in Portugal or the United Kingdom.

Yet another situation in which a disruptive passenger was convicted took place on 31 July 2023 on board a British Airways flight from Glasgow to London City. As established during the court proceedings, the passenger (known in the UK media for his musical career) had consumed an entire bottle of wine before boarding and, during the flight, demanded to be served more alcohol.²¹² When service was refused and he was instructed to return to his seat, he directed racially charged remarks at one of the crew members ('you are my chocolate darling / I want your chocolate children'), and then grabbed her by the wrists, attempting to pull her towards him. His behaviour caused a stir among the passengers. The flight crew intervened and attempted to maintain calm for the remainder of the flight.

²¹² See <https://news.sky.com/story/lee-ryan-blue-singer-found-guilty-of-racially-aggravated-assault-of-cabin-crew-member-on-british-airways-flight-12785121> (accessed: 16.10.2025).

Upon landing, the police were called to intervene, and the disruptive passenger was arrested. The case was brought before a criminal court, where the passenger was found guilty of offences including assault, conduct disturbing order on board, and behaviour that could endanger safety. Interestingly, under UK law, being drunk on board an aircraft is specifically listed in aviation regulations as an offence. The passenger was ultimately sentenced to 12 months' imprisonment, suspended for 18 months. The court also awarded compensation: £2,500 to the injured crew member and £750 to another crew member who had intervened during the flight.²¹³ In its reasoning, the court emphasised the special role performed by cabin crew and the additional legal protection afforded to them.²¹⁴

Similar proceedings are also conducted in Poland. In this regard, the Border Guard plays the primary role: once called to intervene on board the aircraft after landing, it may impose fines on passengers for disturbing order on board or for their conduct during the intervention.²¹⁵ There are, however, qualified cases in which, due to the participation of injured parties (such as another passenger, a crew member, or the carrier) proceedings are conducted by the prosecutor's office and criminal courts. Under Polish law, the air carrier or individuals whose interests were infringed by the conduct of a disruptive passenger also have the possibility of seeking compensation and damages. Each case presents different facts; nevertheless, in cases of serious violations, criminal proceedings are conducted first. In such proceedings, provided that the injured party properly joins the case and files a motion, it is possible to obtain a compensatory payment (restitution for the damage suffered). In practice, however, this award is often lower than the actual loss, and its role is supplementary to potential subsequent claims that may be pursued in civil proceedings. The costs incurred by an airline in

²¹³ See <https://www.theguardian.com/uk-news/2023/sep/28/blue-lee-ryan-avoids-jail-term-for-drunkenly-assaulting-black-flight-attendant> (accessed: 16.10.2025).

²¹⁴ See <https://www.the-independent.com/news/uk/crime/lee-ryan-isleworth-crown-court-london-city-airport-glasgow-british-airways-b2420176.html> (accessed: 16.10.2025).

²¹⁵ See <https://www.nadodrzanski.strazgraniczna.pl/nad/aktualnosci/58600,Kolejne-mandaty-za-niewlasciwe-zachowanie-w-samolocie.html> (accessed: 16.10.2025).

connection with the need to divert an aircraft, including the impact on the entire route network, potential delays, fuel, crew, and other expenses, far exceed the amounts typically awarded in criminal proceedings. In each case, this remains a matter of individual assessment.

For example, on 14 October 2024, during Ryanair DAC flight FR3435 from Kraków to Paris, one passenger behaved aggressively and disrupted order on board. He attacked other passengers, refused to comply with crew instructions, and displayed behaviour that could have caused damage to the aircraft. As a result, the pilot-in-command decided to divert back to Kraków, where Border Guard officers removed the passenger from the aircraft. The case was conducted by the Prosecutor's Office in Kraków, and an official indictment was issued. The court sentenced the passenger to eight months' imprisonment, suspended for three years. In addition, he was ordered to pay compensation of EUR 3,200 to the air carrier due to the costs of the diversion. By decision of the judge, in order to serve educational and preventive purposes, the court's judgment was made public on the court's notice board.²¹⁶

Another incident took place on 28 January 2025 on a flight from Oslo to Warsaw. During the flight, one of the passengers consumed his own alcohol on board, refused to comply with crew instructions, and used offensive language towards the flight attendants and other travellers. Due to the passenger's behaviour, the pilot did not decide to make an unscheduled landing, but upon arrival at the destination, the authorities were called to intervene. Despite repeated requests to leave the aircraft, the passenger refused to comply, resisted the instructions of the Border Guard, and refused to disembark. In response, the officers were required to use direct coercive measures to subdue him, applying physical force, restraint techniques, and handcuffs.²¹⁷ The passenger was placed in Border Guard detention facilities. During the intervention, a strong smell of alcohol was detected, although the man refused to undergo a breathalyser test. A physician from the Airport Medical

²¹⁶ See <https://dlapilota.pl/wiadomosci/polska/wyrok-skazujacy-dla-pasazera-zaklocajacego-spokoj-podczas-rejsu-ryanair> (accessed: 16.10.2025).

²¹⁷ See <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14008%2CAgresywny-i-pod-wplywem-pasazer-wyprowadzony-z-samolotu.html> (accessed: 16.10.2025).

Service confirmed that the passenger was in a state of alcohol intoxication. As a result, the man was fined PLN 500 under Article 210(1)(9) of the Aviation Law Act for failing to comply with the instructions of the aircraft crew. The passenger accepted the fine without objection and was then handed over to the municipal police and taken to the Warsaw Sobering-Up Centre.²¹⁸ Despite the clear factual circumstances entitling the air carrier and its crew to pursue claims in this case, neither the airline nor the crew members decided to join the proceedings, and therefore the case concluded without any additional claims being awarded or more serious penalties imposed on the disruptive passenger.

There are many examples of situations analogous to those presented in this section. In each case, the key factor is the cooperation of the authorities, the air carrier, and the crew, aimed at punishing offenders and raising awareness of the necessity of maintaining order and complying with crew instructions on board for safety reasons.

Summary

The chapter devoted to disruptive passengers analyses the boundaries of passenger rights and the legal options available to airlines in response to such incidents. In this monograph, passenger rights have been extensively discussed, deriving, among other sources, from the provisions of the Montreal Convention and Regulation (EC) No 261/2004. Equal attention, however, must be paid to the instruments protecting the interests of carriers and crew. In air transport, the key objective is the safe transfer of passengers and baggage from point A to point B, and among the many threats to flight operations, disruptive passengers must be listed as a significant factor. The chapter reviews the key legal frameworks for potential passenger liability. The primary instrument in this respect is the Tokyo Convention of 1963, which, for

²¹⁸ See <https://tvn24.pl/tvnwarszawa/wlochy/warszawa-agresywny-pasazer-na-pokladzie-samolotu-lecacego-z-norwegii-zostal-zatrzymany-przez-straz-graniczna-st8283504?utm> (accessed: 16.10.2025).

the first time, granted the state of aircraft registration jurisdiction in criminal matters concerning acts committed on board, and gave the captain the right to use coercive measures against a passenger endangering safety. It was later supplemented by the Hague Convention (1970), the Montreal Convention (1971), and the Montreal Protocol of 2014, which extended jurisdiction also to the state of the carrier and the state of landing, and clarified the catalogue of punishable acts. The chapter also discusses Polish law. There is no separate act on disruptive passengers, but relevant provisions are contained in the Aviation Law, the Misdemeanour Code, and the Penal Code. A passenger is obliged to comply with the instructions of the aircraft commander and crew, and failure to do so may result in a fine, liability for a misdemeanour, or, in more serious cases, criminal liability, for example for assault or criminal threats. In practice, the effectiveness of law enforcement depends on the activity of the injured parties: the airline, crew, or other passengers who may act as parties to proceedings and pursue claims.

A special role in the system is played by the aircraft commander, who, under international conventions and domestic law, has the duty and authority to make decisions ensuring safety, order, and the protection of the lives and health of passengers and crew. Cabin crew members, although formally acting under the commander's instructions, play a key role in interacting with passengers and providing the first response to incidents, and Polish law treats them in certain situations as equivalent to public officials, granting them special protection.

The chapter also includes brief case studies from various countries, including: the emergency landing of a United Airlines aircraft in Bangor (USA) and the award of USD 20,638 in damages against the passenger; the diversion of an easyJet flight to Faro following a disruptive bachelor party; a conviction for assault and insulting a flight attendant; the case of a passenger on a Kraków–Paris flight where the court awarded EUR 3,200 in compensation to the carrier; and an incident on an Oslo–Warsaw flight ending only with a fine of PLN 500. These examples illustrate the diversity of responses by authorities and courts (from severe criminal and financial sanctions to mild fines) and highlight the need for further harmonisation of regulations and practices on an international scale.

Taken together, the discussion demonstrates the growing significance of the problem of disruptive passengers, the necessity of more effective legal instruments, and the need for greater involvement of carriers in pursuing their claims against offenders.

Charakter prawny odszkodowań lotniczych oraz dopuszczalność cesji roszczeń

Jadwiga Stryczyńska-Najmowicz

ORCID 0000-0002-3290-6048

Maria Kurkus

ORCID 0009-0009-0960-9027

1. Wprowadzenie

Współczesny rynek usług lotniczych, choć dynamiczny i ogólnodostępny, nie jest wolny od licznych zakłóceń, takich jak opóźnienia, odwołania lotów czy odmowy przyjęcia na pokład. Zjawiska te skutkują nie tylko poważnymi niedogodnościami organizacyjnymi dla pasażerów, ale również naruszają ich prawa. Unia Europejska, dostrzegając potrzebę zapewnienia pasażerom odpowiedniego poziomu ochrony, wprowadziła rozporządzenie 261/2004²¹⁹, które ustanawia ramy prawne dla dochodzenia odpowiedniej rekompensaty bez konieczności przechodzenia długotrwałego procesu dowodzenia poniesionej szkody. Przepisy te, istotne z punktu widzenia konsumenta, generują liczne wątpliwości interpretacyjne, czego konsekwencją jest dynamiczny

²¹⁹ Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz. U. UE. L. z 2004 r. nr 46, s. 1 z późn. zm.).

rozwój działalności firm zajmujących się masowym dochodzeniem roszczeń w imieniu i na rzecz pasażerów.

Celem niniejszego artykułu jest omówienie charakteru prawnego roszczeń przysługujących pasażerom na gruncie rozporządzenia 261/2004, a także analiza dopuszczalności ich cesji w świetle obowiązującego prawa cywilnego. Autorzy podejmują próbę odpowiedzi na pytanie, czy świadczenia te należy traktować jako klasyczne odszkodowanie, czy raczej zadośćuczynienie oraz czy mogą one stanowić przedmiot obrotu cywilnoprawnego, w szczególności w kontekście działalności firm odszkodowawczych.

2. Przepisy rozporządzenia 261/2004 oraz dochodzenie roszczeń

Prawo Unii Europejskiej w zakresie praw pasażerów ogólnie gwarantuje minimum bezpieczeństwa i podstawową ochronę. Wpływa na rozwój mobilności obywateli wspólnoty i ma uatrakcyjnić transport publiczny. W wyniku rozwoju dostępności powstały regulacje, które wprowadzają ogólne zasady tożsame dla każdego ze środków transportu: brak dyskryminacji, ochrona pasażerów o ograniczonej mobilności, prawo do informacji, działalność państwowych organów kontroli, a także zasady rozpatrywania wpływających skarg²²⁰.

W przypadku transportu lotniczego, mając na uwadze preambułę rozporządzenia 261/2004, Unia Europejska chce zapewnić ochronę pasażerów lotniczych na wysokim poziomie, „nadając procesowi liberalizacji rynku lotniczego istotny wymiar konsumencki”²²¹. Nie można zaprzeczyć, że odmowa przyjęcia na pokład, odwołanie lub duże opóźnienie lotu powoduje poważne problemy, niedogodności organizacyjne, a także niewymierne krzywdy pasażerów (z powodu np. stresu związanego z opóźnionym przybyciem

²²⁰ Noty tematyczne o Unii Europejskiej, *Prawa pasażerów*, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/48/prawa-pasazerow> (dostęp: 24.09.2025).

²²¹ Wytoczne interpretacyjne dotyczące Rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo

do miejsca przeznaczenia). Celem przepisów ww. aktu prawnego jest ochrona pasażerów, jeśli doświadczą oni niedogodności i zakłóceń podróży, a także uregulowanie granic obowiązków przewoźników lotniczych. Omawiane rozporządzenie akcentuje konieczność kompleksowej opieki nad pasażerami w relacji z przewoźnikiem lotniczym i normuje ich minimalne prawa, które muszą być respektowane przez każdą linię lotniczą bez wyjątku. Nie ma przy tym znaczenia, jaka jest klasa lotu czy taryfa²²². Regulacje stoją po stronie pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład wbrew ich woli, odwołania, opóźnienia lotów, a także umieszczenie pasażera w niższej klasie niż ta, na którą wykupił bilet. Ustawodawca wprowadził odpowiednie mechanizmy rekompensaty za krzywdy z tym związane.

Z powodu jednak różnorodnej interpretacji poszczególnych przepisów rozporządzenia 261/2004 (szare strefy, luki, braki w przepisach) oraz w celu skuteczniejszego jego stosowania, Komisja Europejska jeszcze w 2013 r. przedstawiła wniosek dotyczący zmiany wskazanego aktu prawnego i rozporządzenia (WE) nr 2027/97²²³.

29 listopada 2023 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący modyfikacji regulacji w zakresie dochodzenia praw pasażerów na terenie Unii Europejskiej, którzy poruszają się samolotem, koleją, transportem morskim, transportem autobusowym czy autokarowym. W zakresie lotnictwa zwrócono uwagę na konieczność pracy nad mechanizmem zwrotu kosztów rezerwacji biletów przez pośrednika oraz wprowadzenia norm jakości usług²²⁴.

odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych z dnia 25.09.2024 r., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202405687 (dostęp: 24.09.2025).

²²² A. Konert, M. Sekuła-Lelono, *Charakter prawny roszczenia o odszkodowanie wynikającego z rozporządzenia (WE) 261/2004*, „PiP”, 2017, 3, s. 77–90.

²²³ 2013/0072(COD), [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2013/0072\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2013/0072(COD)) (dostęp: 24.09.2025).

²²⁴ Noty tematyczne o Unii Europejskiej, *Prawa pasażerów*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2023/0753/COM_COM\(2023\)0753_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2023/0753/COM_COM(2023)0753_EN.pdf) (dostęp: 24.09.2025).

Co warto podkreślić, Polska podczas półrocznej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej²²⁵ przedstawiła projekt nowelizacji rozporządzenia 261/2004, dzięki której przepisy miały zostać zbilansowane i uproszczone. Brak kompromisu między krajami UE uniemożliwił aktualizację aktu i dopiero 5 czerwca 2025 r. osiągnięto porozumienie w sprawie zmiany ww. rozporządzenia²²⁶. Wiele z aktualnie stosowanych praktyk nie wynika wprost z regulacji, a raczej z wypracowanego orzecnictwa. Zarówno ustawodawca, jak i rynek lotniczy zauważa konieczność wprowadzenia zmian w rozporządzeniu, dzięki którym regulacja stanie się bardziej przejrzysta, dostępna i aktualna. Projekt rozporządzenia wypracowany w trakcie Polskiej prezydencji jest w trakcie dalszych prac i konsultacji w instytucjach UE²²⁷.

2.1. Działalność firm odszkodowawczych

Jedną z konsekwencji zawilego stanu prawnego, jaki wynika z funkcjonowania rozporządzenia 261/2004 jest poszukiwanie przez pasażerów pomocy prawnej, a co za tym idzie dynamiczny rozwój działalności firm czerpiących zyski z masowego dochodzenia wynikających z rozporządzenia 261/2004 roszczeń. Ostatnie lata to rozkwit nie tylko działalności kancelarii prawnych świadczących usługi w tym zakresie, ale przede wszystkim przedsiębiorstw zajmujących się masowym skupowaniem, a następnie dochodzeniem roszczeń.

Firmy odszkodowawcze to podmioty trzecie znacząco ingerujące w relacje pasażer–linia lotnicza. Ze względu na fakt, że niejednokrotnie nie jest to podmiot uprawniony do występowania w imieniu osób fizycznych lub prawnych przed sądami (takie uprawnienia posiadają wyłącznie kancelarie adwokackie i radcowskie), ich działalność opiera się na skupowaniu roszczeń pasażerów i wstępowaniu w jego uprawnienia w procesie sądowym.

²²⁵ <https://www.senat.gov.pl/o-senacie/senat-i-ue/prezydencja-2025> (dostęp: 24.09.2025).

²²⁶ <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/carriage/common-rules-on-compensation-to-passengers/report?sid=9401> (dostęp: 24.09.2025).

²²⁷ [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedurefile?reference=2013/0072\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedurefile?reference=2013/0072(COD)) (dostęp: 24.09.2025).

Przedsiębiorstwa te działalność swoją opierają na wykorzystaniu szerokiego i agresywnego marketingu internetowego, który dla adwokatów i radców prawnych jest niedozwolony. Pasażer, korzystając z prostego formularza, jest w stanie w sposób automatyczny dokonać cesji roszczenia, otrzymując od ręki np. 30% należnego odszkodowania. Reszta odszkodowania przypadnie firmie odszkodowawczej wraz z kosztami sądowymi i odsetkami. Głównym problemem, jaki wiąże się z tym procederem, jest cel, dla którego ustawodawca wprowadził zryczałtowane odszkodowania. Pierwotnie miały one bowiem rekompensować szkody i krzywdy pasażerów, w praktyce jednak zbudowały odrębny prężnie rozwijający się dział rynku. Ze względu na brak oficjalnych danych Autorzy nie podadzą poziomu obrotu największych firm odszkodowawczych w Europie oferujących pasażerom pomoc w dochodzeniu roszczeń, niemniej jest tu mowa o obrotach rzędu setek milionów euro.

Należy wskazać, że Komisja Europejska przedstawiła ogłoszenie informacyjne z dnia 9 marca 2017 r. dotyczące przepisów unijnych w zakresie ochrony konsumentów, marketingu oraz ochrony danych, mających zastosowanie do działań agencji ds. roszczeń w związku z rozporządzeniem 261/2004. Komisja Europejska podkreśliła, że „pasażerowie powinni zawsze próbować skontaktować się z przewoźnikiem wykonującym dany lot, zanim rozważą inne środki dochodzenia roszczeń na podstawie przysługujących im praw. Pasażerom przypomina się, że zgodnie z art. 16 rozporządzenia krajowe organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów odpowiadają jako organy publiczne za egzekwowanie przestrzegania przepisów rozporządzenia ogółem, oraz że procedury pozasądowego rozstrzygania sporów (ang. Alternative Dispute Resolution, ADR) mogą również doprowadzić do osiągnięcia wzajemnie zadowalającego rozwiązania sporów między pasażerami a przewoźnikami lotniczymi na gruncie prawa prywatnego. W obowiązującym prawie UE przewidziano oba powyższe rodzaje procedur, pasażerowie mogą więc korzystać z nich w celu zapewnienia, by ich prawa były szanowane oraz by otrzymali oni należne im odszkodowanie. Jak wspomniano w sekcji 7.1 Wytycznych interpretacyjnych Komisji dotyczących rozporządzenia (WE) nr 261/2004, pasażer ma prawo zdecydować, czy chce być reprezentowany przez inną osobę lub podmiot.

Komisji zgłoszono jednak pewną liczbę skarg, w których zarzucono niektórym agencjom ds. roszczeń niewłaściwe praktyki i działania"²²⁸.

Jednocześnie nad zagadnieniem funkcjonowania firm odszkodowawczych pochylił się zarówno samorząd adwokacki, jak i radców prawnych. 10 września 2022 r. podczas posiedzenia plenarnego Naczelna Rada Adwokacka (NRA) zdecydowała o przedłożeniu jako petycji projektu ustawy o szczególnych zasadach prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu pomocy prawnej. Zdaniem NRA profesjonalne usługi prawne świadczą kancelarie adwokackie lub kancelarie radców prawnych. Podkreśla się, że „kancelarie prawne”, „kancelarie odszkodowawcze” lub „kancelarie doradztwa prawnego”, a także „firmy odszkodowawcze” oferują pomoc, która nie jest weryfikowana ani też zgodna z zasadami etycznymi.

Naczelna Rada Adwokacka 14 września 2022 r.²²⁹ złożyła petycję w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej przyjęcia projektu ustawy o szczególnych zasadach prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu pomocy prawnej²³⁰. Prace nad petycją członkowie Komisji Petycji Senatu RP zawiesili do końca 2024 r. i zdecydowali o zwróceniu się do Ministerstwa Sprawiedliwości o informację odnośnie do planu prac obejmujących przedmiotową regulację, w tym stanu zaawansowania prac w ministerstwie

²²⁸ Ogłoszenie informacyjne dotyczące stosownych przepisów unijnych w zakresie ochrony konsumentów, marketingu oraz ochrony danych, mających zastosowanie do działań agencji ds. roszczeń w związku z rozporządzeniem 261/2004 w sprawie praw pasażerów lotniczych, https://transport.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2017-03-09-information-note-air-passenger-rights-on-claim-agencies_pl.pdf (dostęp: 24.09.2025); <https://a4e.eu/publications/a4es-position-on-the-implementation-of-the-interpretative-guidelines-for-claim-agencies-activities-in-relation-to-regulation-261-2004-on-air-passenger-rights/#bsCiteReference1> (dostęp: 24.09.2025).

²²⁹ Petycja z dnia 14.09.2022 r., <https://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/wznowienie-prac-w-senacie-rp-nad-projektem-ustawy-nra-o-szczegolnych-zasadach-prowadzenia-dzialalnosci-gospodarczej-polegajacej-na-swiadczeniu-pomocy-prawnej/> (dostęp: 24.09.2025).

²³⁰ Projekt ustawy o szczególnych zasadach prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu pomocy, https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-15-zalacznik-do-uchwalyprojekt-ustawy-o-o-szczegolnych-zasadach-30082022-34853.pdf (dostęp: 24.09.2025).

nad projektem regulacji. Ministerstwo Sprawiedliwości w 2024 r. zapewniło, że przygotuje swoje propozycje w tym zakresie²³¹.

Dnia 6 marca 2025 r. Przemysław Rosati, Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, przedstawił na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka projekt zmian w ustawie z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze²³² stworzony przez NRA²³³. Obecnie Naczelna Rada Adwokacka postuluje doszczegółowienie definicji świadczenia pomocy prawnej w ustawie Prawo o advokaturze, np. na wzór określenia przedmiotu działalności m.in. w ustawie poświęconej doradcom podatkowym. Postuluje się zmianę art. 4 ustawy Prawo o advokaturze poprzez dodanie zapisu, że świadczenie pomocy prawnej polega także na „zorganizowanym dochodzeniu roszczeń osób trzecich, w ich imieniu lub na ich rachunek, choćby roszczenie zostało przeniesione na podmiot prowadzący taką działalność w drodze przelewu”. Istotne jest też, aby czynności zawodowe takie jak m.in.: sporządzanie opinii prawnych, występowanie w charakterze pełnomocnika lub obrońcy, sporządzanie dokumentów prawnych oraz ich projektów były zastrzeżone wyłącznie do wykonywania przez podmiot uprawniony w rozumieniu ustawy. Mając na uwadze przedmiotowe zagadnienie, należy wskazać, że samorząd radców prawnych identyfikuje problemy związane z działaniem firm odszkodowawczych i opowiada się za współpracą z samorządem adwokackim w tym zakresie. Profesor Rafał Stankiewicz, kierownik Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych opowiada się za tym, że te podmioty mogą funkcjonować w znacznym stopniu z powodu niedoskonałości i braku spójności

²³¹ Wznowienie prac w Senacie RP nad projektem ustawy NRA o szczególnych zasadach prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu pomocy prawnej, <https://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/wznowienie-prac-w-senacie-rp-nad-projektem-ustawy-nra-o-szczegolnych-zasadach-prowadzenia-dzialalnosci-gospodarczej-polegajacej-na-swiadczeniu-pomocy-prawnej/> (dostęp: 24.09.2025).

²³² Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o advokaturze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1564).

²³³ Prezes NRA przedstawił projekt zmian w ustawie – Prawo o advokaturze, <https://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/prezes-nra-przedstawil-projekt-zmian-w-ustawie-prawo-o-advokaturze/> (dostęp: 24.09.2025).

regulacji prawnych²³⁴. Co istotne, w Uchwale nr 34 Krajowego Zjazdu Adwokatury z dnia 28 czerwca 2025 r. Krajowy Zjazd Adwokatury wystosował apel do Ministra Sprawiedliwości i parlamentu o pilne uregulowanie rynku usług prawnych świadczonych odpłatnie. Nadto zobowiązał Naczelną Radę Adwokacką do wezwania Ministra Sprawiedliwości, aby taka pomoc była świadczona wyłącznie przez prawników legitymujących się kwalifikowanym przygotowaniem zawodowym. Należy tutaj zastosować zasady i formy określone w przepisach regulujących wykonywanie zawodów niezwłocznego uregulowania rynku świadczenia pomocy prawnej w Polsce w taki sposób, aby pomoc prawna świadczona była za wynagrodzeniem²³⁵. Jednocześnie należy wskazać, że samorząd radcowski pracuje nad projektem zmian w ustawie o radcach prawnych. Nowelizacja ma skupiać się także na zagadnieniach świadczenia pomocy prawnej.

Niniejszemu zagadnieniu bacznie przyglądał się także Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagi na otrzymanie dużej ilości skarg na działalność kancelarii odszkodowawczych. Odnotowano takie problemy jak:

- ważność zawartej umowy pomiędzy pasażerem – klientem, gdy jego stan uniemożliwiał świadome podjęcie decyzji;
- żądanie przez firmy odszkodowawcze nadto wygórowanego wynagrodzenia z tytułu świadczonej usługi;
- ryzyko nieotrzymania przez pasażera – klienta dochodzonych roszczeń;
- znaczne opóźnienia w wypłacie kwot z uwagi na to, że najpierw są one wpłacane na rachunek bankowy firmy odszkodowawczej²³⁶.

Jak podnosi Rzecznik Praw Obywatelskich „[...] Działalność tych firm niejednokrotnie uderza w osoby wymagające wsparcia i szczególnej ochrony

²³⁴ *Adwokaci chcą, by ich ustawa pomogła w batalii z kancelariami odszkodowawczymi*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/kancelarie-odszkodowawcze-propozycje-zmian-w-prawie-o-adwokaturze,532185.html> (dostęp: 24.09.2025).

²³⁵ Uchwała Nr 34 Krajowego Zjazdu Adwokatury z dnia 28 czerwca 2025 r., https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-uchwala-nr-34-kzaregulacja-prawa-do-pomocy-prawnej-43230.pdf (dostęp: 24.09.2025).

²³⁶ *Działalność tzw. kancelarii odszkodowawczych nadal nie jest uregulowana. Odpowiedź MS*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-kancelarie-odszkodowawcze-uregulowanie-ms-odpowiedz> (dostęp: 24.09.2025).

oraz natychmiastowej pomocy w postaci środków na leczenie, rehabilitację w związku z uszczerbkiem na zdrowiu czy niepełnosprawnością”²³⁷.

Skargi w podobnym przedmiocie zostały skierowane także do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z uwagi na niejednoznaczne kryteria ustalania wynagrodzenia, wprowadzanie restrykcyjnych kar umownych za rozwiązanie współpracy, ograniczanie w wyborze pełnomocnika, nieprzedstawianie dokładnych kosztów usługi, wypłaty kwoty roszczenia z opóźnieniem²³⁸.

Obecnie Ministerstwo Sprawiedliwości wskazuje na wieloaspektowość tego zagadnienia i konieczność wyważenia interesów konsumentów i przedsiębiorców, którzy na podstawie Konstytucji RP są chronieni zasadą wolności gospodarczej²³⁹.

3. Odszkodowanie czy zadośćuczynienie – charakter świadczenia z rozporządzenia nr 261/2004

3.1. Odpowiedzialność odszkodowawcza na podstawie art. 471 Kodeksu cywilnego²⁴⁰

Na temat problematyki niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania stanowią art. 471–486 k.c. Podstawową regulacją w przypadku odpowiedzialności odszkodowawczej jest art. 471 k.c., która ma swoje źródło w niewykonaniu lub nienależytym wykonaniu zobowiązania przez dany podmiot – dłużnika. Przepis ten ma zastosowanie do każdego rodzaju

²³⁷ Ibidem.

²³⁸ Ibidem.

²³⁹ *Obowiązkowe OC – resort szuka sposobu na kancelarie odszkodowawcze*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/kancelarie-odszkodowawcze-obowiazkowe-oc-klauzule-abuzywne-stanowisko-ms,533859.html> (dostęp: 24.09.2025).

²⁴⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.).

zobowiązań²⁴¹, wynikających np. „z ustawy, orzeczenia sądowego, decyzji administracyjnej, bezpodstawnego wzbogacenia, prowadzenia cudzych spraw bez zlecenia, zapisu, zachowku, jednostronnej czynności prawnej czy nawet powstałego w następstwie czynu niedozwolonego”²⁴².

Co istotne, aby doszło do odpowiedzialności kontraktowej odszkodowawczej, naruszenie musi być spowodowane okolicznościami, za które dłużnik ponosi odpowiedzialność²⁴³.

Aby mówić o odpowiedzialności kontraktowej z art. 471 k.c., muszą zostać spełnione następujące przesłanki:

- szkoda;
- niewykonanie lub nienależyte wykonanie istniejącego zobowiązania;
- adekwatny związek przyczynowy między niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania a szkodą, która musi być następstwem okoliczności, za które dłużnik ponosi odpowiedzialność²⁴⁴.

Przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej z art. 471 k.c. jest przede wszystkim szkoda majątkowa, czyli różnica między obecnym stanem majątkowym poszkodowanego a stanem, który miałby miejsce, gdyby nie zdarzenie będące podstawą szkody. Zgodnie z orzecznictwem „w razie, gdy roszczenie oparte jest na art. 471 KC, to w zasadzie brak podstaw dla przyznania wierzycielowi zadośćuczynienia za doznaną krzywdę niemajątkową”²⁴⁵.

Jednocześnie szkoda może wystąpić pod postacią straty poniesionej przez poszkodowanego (*damnum emergens*), którą można zdefiniować jako różnicę między rzeczywistym stanem majątku przed powstaniem danego zdarzenia szkodzącego a stanem powstałym w jego efekcie. Nie można zapominać, że szkoda występuje jako utracone korzyści (*lucrum cessans*) i w tym przypadku jest to różnica między rzeczywistym stanem majątku poszkodowanego po powstaniu zdarzenia szkodzącego i stanem, gdyby do owego zdarzenia nie doszło. Rozróżnia się szkodę majątkową, jak i niemajątkową – krzywdę.

²⁴¹ W. Borysiak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. 33, Warszawa 2024.

²⁴² G. Stojek, [w:] M. Fras, M. Habdas (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz, Tom III. Zobowiązania. Część ogólna (art. 353–534)*, Warszawa 2018, art. 471.

²⁴³ W. Borysiak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz.*, op. cit.

²⁴⁴ G. Stojek, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, op. cit.

²⁴⁵ Wyrok SN z 17.12.2004 r., II CK 300/04, LEX nr 146416.

Na podstawie art. 471 k.c. możliwe jest dochodzenie tylko naprawienia szkody majątkowej, przepis ten nie dotyczy zadośćuczynienia za krzywdę.

Kolejno niewykonanie zobowiązania oznacza, że dłużnik nie świadczy lub świadczy coś, do czego w ogóle nie był zobowiązany. Pojęcie to można w ślad za głosem doktryny interpretować szeroko jako niespełnienie świadczenia głównego i niewykonanie któregośkolwiek z obowiązków składających się na dany stosunek zobowiązaniowy²⁴⁶.

Z kolei nienależyte wykonanie zobowiązania to sytuacje, w których „dłużnik spełnia świadczenie wbrew jego treści, przez co nie dochodzi do zaspokojenia interesu wierzyciela ze względu na rozbieżność między zakresem zaspokojenia wynikającym z treści zobowiązania a rzeczywiście uzyskanym”²⁴⁷.

Kolejnymi przesłankami odpowiedzialności z art. 471 k.c. jest to, by dana szkoda powstała w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania oraz istnienie związku pomiędzy postępowaniem dłużnika powodującym niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania a powstałą szkodą²⁴⁸. Regulacja ta pozostaje w związku z art. 361 k.c.

Termin przedawnienia roszczenia o zapłatę odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (art. 471 k.c.) rozpoczyna bieg od dnia wystąpienia szkody pozostającej w związku przyczynowym z tym zdarzeniem (art. 120 § 1 k.c.)²⁴⁹.

3.2. Zadośćuczynienie na podstawie Kodeksu cywilnego

Zadośćuczynienie według jednej z definicji sformułowanej przez doktrynę jest rodzajem odszkodowania, sankcji majątkowej. Podkreślić należy jednak, że roszczenie w tym zakresie ma na celu naprawienie szkody

²⁴⁶ W. Borysiak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, op. cit.

²⁴⁷ G. Stojek, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, op. cit.

²⁴⁸ M. Gutowski (red.), *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz. Art. 353–626*, wyd. 3, Warszawa 2022.

²⁴⁹ G. Stojek, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, op. cit.; Uchwała SN z 22.11.2013 r., III CZP 72/13, OSNC-ZD 2014, nr 2, poz. 40.

niemajątkowej – krzywdy. Przy tym należy wskazać, że odszkodowanie ma wyrównywać straty i utracone korzyści o charakterze majątkowym, a celem zadośćuczynienia jest rekompensata szkód niemajątkowych – krzywd i cierpień wywołanych czynem niedozwolonym²⁵⁰.

Szkoda niemajątkowa ma miejsce, gdy dojdzie do naruszenia osobistych dóbr i interesów danego podmiotu. Mogą to być, np. cierpienia fizyczne lub psychiczne. W literaturze przedmiotu podnosi się, że „ma charakter nieekonomiczny i dotyczy sfery ujemnych przeżyć człowieka z wyłączeniem przeżyć będących refleksem doznanej szkody majątkowej [...] nie chodzi zatem o wynagrodzenie w takim samym rozumieniu, jak w przypadku szkody majątkowej, której kompensacja oparta jest na teorii różnicy”²⁵¹.

Artykuł 445 k.c. jest podstawą przyznania zadośćuczynienia w sytuacji naruszenia dóbr osobistych, takich jak: zdrowie, wolność lub integralność cielesna. Należy się ono zatem wyłącznie osobom fizycznym. Art. 445 k.c. w porównaniu z art. 448 k.c. jest podstawą przyznania zadośćuczynienia z tytułu naruszenia każdego dobra osobistego (katalog otwarty dóbr osobistych). Jest to ogólna podstawa dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia dóbr osobistych. Co istotne, tą regulacją są chronione osoby fizyczne, osoby prawne, a także ułomne osoby prawne. Zasądzenie zadośćuczynienia jest niezależne od przyznania poszkodowanemu odszkodowania z tytułu szkody majątkowej. Zgodnie z ogólną zasadą rozkładu ciężaru dowodu to właśnie pokrzywdzony musi wykazać fakt poniesienia krzywdy, która pozostaje w normalnym, adekwatnym związku przyczynowym z zawinionym zachowaniem spraw. W literaturze przedmiotu podkreślane jest, że zadośćuczynienie realizuje następujące funkcje: kompensacyjną, represyjną i prewencyjno-wychowawczą. Zadośćuczynienie ma więc na celu wynagrodzenie cierpień, dlatego też jego wysokość jest w pierwszej kolejności uwarunkowana ich intensywnością i czasem trwania. Najistotniejszym celem zadośćuczynienia jest wynagrodzenie doznanej przez pokrzywdzonego krzywdy. Otrzymanie

²⁵⁰ W. Borysiak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, op. cit...; L. Jantowski, [w:] M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el., 2025, art. 445.

²⁵¹ P. Machnikowski, [w:] P. Machnikowski (red.), *Zobowiązania. Część ogólna. Tom II. Komentarz*, art. 471, wyd. 1, Warszawa 2024.

określonej sumy pieniężnej ma pozytywnie wpłynąć na psychikę poszkodowanego i zmniejszyć poczucie krzywdy spowodowanej zdarzeniem szkodzącym²⁵².

Przyznana kwota powinna uwzględniać krzywdę istniejącą w dacie orzekania, a także jej następstwa w przyszłości, np. poczucie wykluczenia, niemożność uprawiania sportu, konieczność porzucenia lub przerywania studiów na czas rehabilitacji, dolegliwości bólowe, ograniczenia ruchowe itd.²⁵³.

3.3. Charakter świadczenia na podstawie rozporządzenia nr 261/2004

Artykuł 7 rozporządzenia nr 261/2004 normuje kwestię uprawnienia pasażera lotniczego do odszkodowania. Wskazane w niniejszym przepisie świadczenie ma charakter ryczałtowy, które należy uznać za cywilnoprawne roszczenie, mające rekompensować szkody materialne i niematerialne. Powołując się na spostrzeżenie zawarte w literaturze przedmiotu „w niemieckim języku urzędowym roszczenie z art. 7 rozporządzenia 261/2004 określane jest nie tyle jako «odszkodowanie», ile jako «roszczenie wyrównawcze» (*świadczenie, które powinno coś wyrównać*). Ten dobór słów ma podkreślić, że «zapłata świadczenia wyrównawczego ma wyrównać coś innego niż szkodę materialną»". Wskazuje się, że przyznanie świadczenia z omawianego rozporządzenia nie jest uzależnione od istnienia szkody i udowadniania tego faktu, jak również związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy zdarzeniem a szkodą²⁵⁴.

Mając na uwadze uwarunkowania prawne w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej na gruncie art. 471 k.c. oraz zadośćuczynienia, w wyniku analizy regulacji, można zauważyć, że charakter świadczenia z rozporządzenia 261/2004 jest zbliżony do konstrukcji zadośćuczynienia, które obejmuje „wszelką krzywdę, jaka została wyrządzona poszkodowanemu”²⁵⁵.

²⁵² W. Borysiak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz.*, op. cit.

²⁵³ M. Wałachowska, [w:] M. Fras, M. Habdas (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna (art. 353–534)*, Warszawa 2018, art. 445.

²⁵⁴ A. Konert, M. Sekuła-Lelono, *Charakter prawny roszczenia.*, op. cit.

²⁵⁵ M. Wałachowska, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, op. cit.

4. Cesja roszczeń

4.1. Umowa cesji – charakterystyka

Kwestię umowy cesji reguluje art. 509 i nast. k.c. Cechuje się ona konsensualnym i kauzalnym charakterem, a ustawa nie przewiduje zawarcia jej w formie szczególnej.

Jest to umowa, w której wierzyciel – cedent zobowiązuje się do przeniesienia na osobę trzecią (cesjonariusza) wierzytelności przysługującej mu wobec dłużnika. Aby dokonać wskazanego przelewu, nabywca wierzytelności musi złożyć oświadczenie woli lub przyjąć przelew. Zgoda dłużnika nie jest konieczna, aby cesja mogła zostać dokonana. W wyniku umowy przelewu nie dochodzi do modyfikacji wierzytelności tylko do zmiany jej zakresu podmiotowego. Nabyta wierzytelność ma taką samą treść jak ta przysługująca zbywcy. Istotne jest to, aby wierzytelność będąca przedmiotem cesji istniała w chwili zawarcia umowy. Musi również zostać skonkretyzowana w umowie cesji. Muszą też być oznaczone stosunek prawny, z którego wynika wierzytelność, strony oraz przedmiot świadczenia²⁵⁶.

Nie każda wierzytelność może być przedmiotem przelewu. Powyższa sytuacja nie może mieć miejsca, jeśli po pierwsze, nie dopuszczają tego przepisy szczególne, po drugie, w przypadku gdy strony wyłączyły w umowie możliwość cesji, po trzecie, jeśli wskazany przelew stoi w sprzeczności z właściwością zobowiązania – odnosi się to do wierzytelności, co do których dla dłużnika istotne jest, do czyich rąk dokonuje spełnienia świadczenia – z uwagi na ściśle osobisty charakter roszczenia²⁵⁷.

²⁵⁶ G. Sikorski, [w:] M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2024, art. 509.

²⁵⁷ M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2024.

4.2. Cesja roszczenia o zadośćuczynienie

Zgodnie z art. 449 k.c. „roszczenia przewidziane w art. 444–448 nie mogą być zbyte, chyba że są już wymagalne i że zostały uznane na piśmie albo przyznane prawomocnym orzeczeniem”. Podkreślenia wymaga, iż powyższa regulacja ma charakter bezwzględnie obowiązujący, a zatem jej naruszenie będzie dotknięte sankcją bezwzględnej nieważności²⁵⁸.

Należy wskazać, że roszczenia dochodzone przez osobę do tego uprawnioną na mocy przepisów art. 444–448 k.c. są ściśle powiązane z osobą poszkodowanego, więc możliwości ich zbycia są znacznie ograniczone²⁵⁹. Jednocześnie należy wskazać, że powyższe przesłanki muszą zachodzić łącznie²⁶⁰. Chodzi o roszczenia o zadośćuczynienie, roszczenia o zasądzenie odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany przez poszkodowanego cel społeczny, a także roszczenia mające na celu naprawienie szkody majątkowej²⁶¹. Artykuł 449 k.c. „ustanawia zasadę niezbywalności wierzytelności o naprawienie szkody na osobie przez osobę uprawnioną”²⁶². Celem regulacji jest zatem ochrona poszkodowanego przed nierozsądnym i pośpiesznym odstępowaniem wierzytelności na rzecz osób trzecich. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, „[...] Ustawodawca trafnie dostrzega, że często trudna sytuacja materialna poszkodowanego w powiązaniu z czasami długim okresem dochodzenia roszczeń mogłaby zostać wykorzystana przez podmioty silniejsze ekonomicznie, które nabywałyby roszczenia o odszkodowanie lub zadośćuczynienie za część ich wartości. Komentowany przepis opiera się na założeniu, że roszczenia z art. 444–448 KC, czyli głównie roszczenia o naprawienie szkody na osobie i krzywdy, mogą zostać zbyte, gdy staną się wymagalne i zostały uznane albo

²⁵⁸ M. Wałachowska, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, op. cit.

²⁵⁹ Ibidem.

²⁶⁰ E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. 11, Warszawa 2023.

²⁶¹ Ibidem.

²⁶² P. Machnikowski (red.), *Zobowiązania. Część ogólna. Tom II. Komentarz*, Warszawa 2024.

zasądzone prawomocnym wyrokiem, a zatem możliwa jest ich egzekucja od podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody [...] ²⁶³.

Przedstawiciele doktryny prawniczej wskazują, że „[...] W związku z wymogiem zaistnienia określonych przesłanek, wątpliwości może budzić praktyka umów zawieranych przez poszkodowanych z pełnomocnikami odszkodowawczymi polegająca na swoistej cesji wierzytelności przyszłych (np. umowa w części określającej wynagrodzenie – tzw. success fee – wskazuje, że taki doradca odszkodowawczy uzyska określony procent od wygranej); połączone z tym wskazanie w umowie, że kwota ma wpływać na rachunek kancelarii odszkodowawczej, przez co w efekcie taki podmiot «swobodnie» dysponuje środkami przyznanymi przez sąd, powoduje, że taką praktykę można by uznać jako próbę obejścia art. 449 k.c.” ²⁶⁴ Nie jest trudnością odnotowanie, że kierując się ekonomicznym spojrzeniem na zagadnienie, przypomina ono przelew powierniczy ²⁶⁵. W tym kontekście zatem dopuszczalność cesji zryczałtowanych odszkodowań z rozporządzenia 261/2004 zdaje się być rozbieżna z pierwotnym celem, jaki przyświecał ustawodawcy podczas konstruowania rozwiązań prawnych mających na celu ułatwienie pasażerom dochodzenia rekompensaty za poniesione niedogodności i szkody.

5. Podsumowanie

Odszkodowania przyznawane na podstawie rozporządzenia nr 261/2004 mają szczególny charakter – stanowią one ryczałtowe świadczenia przysługujące pasażerom lotniczym w przypadku zakłóceń lotu, niezależnie od istnienia szkody majątkowej, krzywdy czy wykazania związku przyczynowego pomiędzy jednym i drugim. Analiza przepisów prawa cywilnego pozwala dostrzec, że roszczenia te wykazują cechy zbliżone do zadośćuczynienia, choć w istocie pozostają instytucją prawa unijnego o charakterze *sui generis*. Ich

²⁶³ W. Borysiak, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, op. cit.

²⁶⁴ M. Wałachowska, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, op. cit.

²⁶⁵ M. Gutowski (red.), *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz. Art. 353–626*, wyd. 3, Warszawa 2022.

cel nie ogranicza się do naprawienia szkody *sensu stricto*, ale raczej do zapewnienia minimalnego poziomu ochrony konsumenckiej.

W kontekście cesji roszczeń należy odróżnić ich specyfikę od klasycznych wierzytelności cywilnych – w szczególności roszczeń o charakterze osobistym, takich jak zadośćuczynienie. Choć cesja świadczeń z rozporządzenia 261/2004 jest co do zasady dopuszczalna, jej praktyczne zastosowanie – zwłaszcza w działalności firm odszkodowawczych – wymaga w ocenie autorek dokonania przez Ustawodawcę starannej analizy co do ich dopuszczalnego zakresu i zgodności z przepisami oraz zasadami etyki zawodowej. Wobec dynamicznie zmieniającego się rynku, niezbędne jest doprecyzowanie przepisów oraz wypracowanie standardów, które zagwarantują rzeczywistą ochronę praw pasażerów i przejrzystość mechanizmów dochodzenia ich roszczeń.

Rewizja dyrektywy 2015/2302 w kontekście działalności linii lotniczych – studium administracyjnoprawne

Dominik Borek

ORCID: 0000-0002-4359-9426

1. Wprowadzenie

Dyrektywa 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EWG (zwana dalej: dyrektywą 2015/2302) jest aktem tzw. maksymalnej harmonizacji. W ramach niniejszego rozdziału skupimy się nad rewizją tego dokumentu w kontekście przewoźników lotniczych. Materiał będzie miał charakter studium administracyjnoprawnego, co oznacza, że zakres rozdziału mieści się w sferze prawa administracyjnego, dlatego też metodologia i aparatura pojęciowa użyta w nim pochodzi z tej dziedziny prawa²⁶⁶. Turystyka jest zjawiskiem

²⁶⁶ W badaniach nad prawem administracyjnym znajdują też zastosowanie metody i terminologia ogólnie przyjęte w pozostałych gałęziach prawa, por. K. Sobczak, *Metody badawcze w nauce prawa administracyjnego*, [w:] K. Sobczak (red.), *Problemy metodologiczne nauki prawa administracyjnego (przedmiot, metody badawcze i kooperacja interdyscyplinarna)*. Materiały ze zjazdu specjalistów z zakresu prawa administracyjnego, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach”, 1975, 98, s. 31.

społecznym i jako taka podlega regulacjom prawa publicznego²⁶⁷. Prawo unijne wpływa na sposób regulacji turystyki wewnątrz państw unijnych w głównej mierze poprzez rozporządzenia²⁶⁸ i dyrektywy. Te pierwsze obowiązują wprost i nie wymagają implementacji do krajowego porządku prawnego²⁶⁹. W celu ich właściwego stosowania tworzy się wewnątrzkrainowe akty prawne mające na celu ułatwienie posługiwania się tymi aktami prawnymi. Przykładem może być Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)²⁷⁰ oraz Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych²⁷¹. Wskazane akty prawne mają szerokie zastosowanie w turystyce, w tym w szczególności w lotniczym przewozie pasażerów, który stanowi rdzeń współczesnej organizacji pakietów turystycznych. Drugim rodzajem podstawowych dokumentów unijnych, które wywierają wpływ na wewnętrzną legislację, są dyrektywy. Wśród tych dokumentów wyróżniamy dyrektywy standardowe oraz

²⁶⁷ Jan Paweł II, *Sport i turystyka – ożywcze siły w służbie wzajemnego zrozumienia kultury i rozwoju krajów. Orędzie Jana Pawła II na XXV Światowy Dzień Turystyki 2004 r.*, http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/przemowienia/turystyka_o_30052004.html (dostęp: 11.06.2025).

²⁶⁸ Trybunał Konstytucyjny (TK) stwierdził, że rozporządzenie, jako akt niewymagający implementacji, może być podstawą rozstrzygnięcia sądu bądź organu administracji. Wyrok TK z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09, (Dz.U. z 2011 r. Nr 254, poz. 1530).

²⁶⁹ P. Gilowski, *Podstawy prawne Unii Europejskiej*, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, Lublin 2010, s. 99–101.

²⁷⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U.UE.L.2016.119.1).

²⁷¹ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

dyrektywy maksymalnej harmonizacji²⁷². Pierwsze z nich dają możliwość wdrożenia ich treści do krajowego porządku prawnego w sposób, który jest wiążący wyłącznie w stosunku do rezultatu takiego dokumentu²⁷³. Regulacje krajowe, aby były skuteczne, muszą więc osiągać cele wyznaczone w dyrektywie standardowej. Druga ze wskazanych dyrektyw tzw. maksymalnej harmonizacji wyznacza i określa limity harmonizacyjne, polegające na tym, że państwo członkowskie nie może przyjąć mniej dolegliwych lub bardziej dolegliwych środków, które zostały w niej wyrażone²⁷⁴. Wiąże się to również z takim traktowaniem regulacji wyjściowych (unijnych), jako mających wyrażnie wiążący charakter przy interpretacji jakichkolwiek wątpliwości. Obowiązuje tu zatem łacińska paremia *scire leges non hoc est verba earum tenere, sed vim ac potestatem*, czyli znać prawa nie znaczy trzymać się słów aktów prawnych, lecz ich treści i mocy działania²⁷⁵. Dyrektywa maksymalnej harmonizacji zakłada zatem wdrożenie regulacji ściśle, wyjątki są dopuszczalne, wyłącznie gdy dyrektywa tak stanowi. W przypadku dyrektywy 2015/2302 przewidziano tylko sześć wyjątków od statusu maksymalnej transpozycji²⁷⁶. Są to:

²⁷² D. Borek, *Zarys problematyki integracji prawa administracyjnego w obszarze ochrony na wypadek niewypłacalności organizatorów turystyki*, [w:] G. Wojtkowska-Łodej (red.), *Wyzwania międzynarodowej polityki gospodarczej: dylematy integracji europejskiej*, Warszawa 2025, s. 157–158 (materiał w druku).

²⁷³ W. Maciejewski, *Jakie są granice ingerencji Unii Europejskiej w porządek prawny państw członkowskich? Interpretacja zasady subsydiarności w orzecznictwie ETS*, [w:] A. Mróz, A. Niewiadomski, R. Pawelec (red.), *Prawo, Język, Etyka*, Warszawa 2010, s. 173.

²⁷⁴ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 października 2021 r., sygn. akt: KIO 2640/21, <https://orzeczenia.uzp.gov.pl/Home/Details/15702?Phrase=oferta%20z%C5%82o%C5%BCona%20przez%20wykonawc%C4%99%2C%20kt%C3%B3ry%20nie%20z%C5%82o%C5%BCy%C5%82%20dokument%C3%B3w%20lub%20o%C5%9Bwiadcze%C5%84&CountStats=False&Pg=1&total=42&ind=7> (dostęp: 10.06.2025).

²⁷⁵ K. Burczak, A. Dębiński, M. Jońca, *Łacińskie sentencje i powiedzenia prawnicze*, Warszawa 2007, s. 22.

²⁷⁶ D. Borek, *Zarys problematyki integracji prawa administracyjnego...*, op. cit., s. 157–158 (materiał w druku).

1. zabezpieczenia na wypadek niewypłacalności organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych – instrumenty te muszą być skuteczne i zapewniać pełną ochronę interesu podróżnego;
2. umowy o imprezy turystyczne zawierane poza lokalem przedsiębiorstwa, od których podróżny ma prawo odstąpić w terminie 14 dni bez podawania przyczyny, za dokonaniem pełnego zwrotu wszystkich poniesionych przez niego wpłat;
3. odpowiedzialność sprzedawcy detalicznego za realizację imprezy turystycznej, analogicznie jak w przypadku organizatora turystyki;
4. ograniczenie wysokości odszkodowań wypłacanych przez organizatorów turystyki – tak jak w przypadku pojedynczych usług turystycznych (np. przewozów lotniczych), które może być wprowadzone, jeśli wynika z niewiążącego Unię Europejską jako całości porozumienia międzynarodowego o mocy konwencji;
5. ochrona podróżnych w stosunku do odrębnych umów dotyczących pojedynczych usług turystycznych – ochrona jak w przypadku imprez turystycznych (np. możliwość odstąpienia od umowy ze zwrotem w ciągu 14 dni wszystkich wpłat w przypadku nadzwyczajnych i nieuniknionych okoliczności) w stosunku do pojedynczych usług turystycznych, jak np. przewóz lotniczy pasażerów;
6. kary za naruszenie przepisów krajowych przyjętych na podstawie dyrektywy mają być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Dyrektywa nie przesądza, jakie środki mają być przedsięwzięte, wskazuje wyłącznie na cel do osiągnięcia.

Podsumowując pierwszą część rozważań – rozporządzenia mają zasięg ogólny i wiążą państwa członkowskie w całości, nie wymagają transpozycji ich treści do krajowego porządku prawnego, gdyż są bezpośrednio stosowane²⁷⁷. Ewentualna implementacja rozporządzenia do krajowego aktu prawnego stanowi naruszenie Traktatów²⁷⁸. Można postawić pytanie, dlaczego za-

²⁷⁷ J. Barcz (red.), *Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej. Zapewnienie skuteczności prawu Unii Europejskiej w prawie polskim*, Warszawa 2009, s. 13.

²⁷⁸ Por. A. Szachoń, *Źródła prawa Unii Europejskiej*, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, Lublin 2010, s. 181–182; TK stwierdził, że rozporządzenie, jako akt niewymagający implementacji, może

tem w przypadku dyrektywy 2015/2302 postanowiono o przyjęciu aktu maksymalnej harmonizacji zamiast rozporządzenia? Odpowiedź wynika z zaprezentowanych powyżej wyjątków od maksymalnej transpozycji. Właśnie te obszary były decydujące dla rozstrzygnięcia, w którym uznano, że należy przyjąć dyrektywę nie zaś rozporządzenie. Dyrektywy kierowane są wyłącznie do państw członkowskich, wiążą je co do celu, pozostawiając im swobodę wyboru środków. Obowiązkiem państw członkowskich jest ich prawidłowa²⁷⁹ i terminowa implementacja²⁸⁰, zaś wadliwa bądź nieterminowa transpozycja skutkować może bezpośrednim powoływaniem się przez jednostki na prawa w niej zawarte²⁸¹.

2. Proces rewizji

Dyrektywa 2015/2302 mogła być implementowana przez państwa członkowskie w zasadzie w sposób niewiele odbiegający od jej tekstu wyjściowego. Wyjątki w zakresie implementacji w dyrektywach o takim poziomie harmonizacji wynikają wprost z ich treści. Zatem dowolność i swoboda w ich wdrożeniu jest dużo mniejsza niż w przypadku standardowej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady UE. Należy jednak pamiętać, że dyrektywa maksymalnej harmonizacji to nie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE, które, aby mogło być stosowane, wymaga wprowadzenia regulacji krajowych ułatwiających jego funkcjonowanie. Sprawa oceny funkcjonowania aktu prawnego, jakim jest dyrektywa 2015/2302 po wdrożeniu jej postanowień

być podstawą rozstrzygnięcia sądu bądź organu administracji. Wyrok TK z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09, (Dz.U. z 2011 r. Nr 254, poz. 1530).

²⁷⁹ Tak też co do obowiązków państw członkowskich UE stwierdzono w wyroku z dnia 12 listopada 2013 r. SR dla (...) w W. w sprawie o sygn. akt I C 1972/13, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/155025450000503_I_C_001972_2013_Uz_2014-03-27_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/155025450000503_I_C_001972_2013_Uz_2014-03-27_001) (dostęp: 12.01.2025).

²⁸⁰ J. Barcz (red.), *Wytyczne polityki legislacyjnej...*, op. cit., s. 13.

²⁸¹ Zasada skutku bezpośredniego polega na tym, że w sytuacji nieprawidłowej implementacji prawa unijnego jednostki mogą skutecznie dochodzić swoich praw wynikających z prawa unijnego przed sądami krajowymi; por. P. Gilowski, *Podstawy prawne Unii Europejskiej...*, op. cit., s. 99-101.

do krajowych porządków prawnych została uregulowana w art. 26. Zgodnie z tym przepisem epizodycznym²⁸² założono, że do dnia 1 stycznia 2019 r. Komisja Europejska przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE sprawozdanie dotyczące przepisów dyrektywy mających zastosowanie do rezerwacji online dokonywanych w różnych punktach sprzedaży oraz uznawania takich rezerwacji za imprezy turystyczne, powiązane usługi turystyczne lub odrębne usługi turystyczne, w szczególności zaś dotyczące definicji imprezy turystycznej i tego, czy zasadna jest korekta lub rozszerzenie tej definicji²⁸³. Ponadto do dnia 1 stycznia 2021 r. Komisja Europejska miała przedłożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE ogólne sprawozdanie ze stosowania dyrektywy. Te dwa dokumenty i daty ich przedstawienia zostały narzucone Komisji Europejskiej wprost w omawianym akcie prawnym.

Pierwszy z dokumentów został przyjęty z prawie półrocznym opóźnieniem; było to Sprawozdanie Komisji Europejskiej dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych mających zastosowanie do rezerwacji online dokonywanych w różnych punktach sprzedaży²⁸⁴, dalej jako sprawozdanie z 21 czerwca 2019 r. Dokument datowany na 21 czerwca 2019 r. w kilku miejscach odnosił się do działalności linii lotniczych. Te ostatnie mają dziś niepodważalne znaczenie dla turystyki, bowiem jak dowodzi Gabriele Ferdinando Bentoglio, to „rozwój nowych technologii sprawił, że samolot stał się szybkim, bezpośrednim i dostępnym dla wszystkich

²⁸² G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych*, Warszawa 2010, s. 405.

²⁸³ Dyrektywa 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EWG (Dz.U.UE.L.2015.326.1).

²⁸⁴ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 czerwca 2019 r. dotyczące przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych mających zastosowanie do rezerwacji online dokonywanych w różnych punktach sprzedaży, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52019DC0270> (dostęp: 12.01.2025).

środkiem transportu, powszechnym i niezbędnym narzędziem przemieszczania się we wszystkich sektorach ludzkiego życia: w gospodarce, handlu, badaniach naukowych, wymianie kulturalnej i naukowej, polityce i dyplomacji”²⁸⁵. W punkcie 1, w akapicie trzecim sprawozdania z 21 czerwca 2019 r. podkreślono, że „przed wyciągnięciem wniosków na temat możliwych dostosowań definicji określonych w dyrektywie należy przeprowadzić dalszą ocenę praktyk biznesowych dotyczących powiązanego systemu rezerwacji online, w szczególności tych, które stosowane są przez linie lotnicze [...]”²⁸⁶. Powyższe jednoznacznie wskazało, że analiza jest niepełna. Nie dokonano pełnego przeglądu praktyk rynkowych, można odnieść wrażenie, że w stosunku do linii lotniczych nie wykonano wręcz żadnych działań oceniających i interpretacyjnych.

Drugim miejscem, gdzie poruszono aspekty lotnicze, jest akapit piąty przywołanego już punktu 1, gdzie wskazano, że „przedsiębiorcy ułatwiający nabywanie powiązanych usług turystycznych ponoszą odpowiedzialność jedynie za własne usługi. W sytuacji gdy usługa turystyczna nie została wykonana z powodu ich niewypłacalności, muszą zagwarantować zwrot kosztów za płatności otrzymane od podróżnego. Ta gwarancja obejmuje również powrót do kraju, w przypadku kiedy przedsiębiorca ułatwiający nabywanie powiązanych usług turystycznych jest odpowiedzialny za przewóz osób, jak na przykład linia lotnicza”²⁸⁷.

Te elementy analityczne, wskazujące na przykłady modeli biznesowych podejmowanych przez linie lotnicze zostały zaprezentowane w sprawozdaniu z 21 czerwca 2019 r. w kontekście produktów turystycznych uregulowanych w dyrektywie 2015/2302. Nie wnoszą one w zasadzie nic nowego ponad to,

²⁸⁵ G.F. Bentoglio, *Nauczanie papieskie o duszpasterstwie w lotnictwie cywilnym*, [w:] B. Strzałkowska, Z. Stefaniak (red.), *Miejsce i rola kapelanii lotniskowych w duszpasterstwie pielgrzymkowym Chwalcie Pana z niebios, chwalcie Go na wysokościach! (Ps 148,1)*, Sandomierz 2015, s. 53–67.

²⁸⁶ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 czerwca 2019 r. dotyczące przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r., op. cit.

²⁸⁷ Ibidem.

co było już znane podczas prac nad wdrożeniem dyrektywy i warsztatów organizowanych przez Komisję Europejską dla państw członkowskich UE²⁸⁸.

Niejako wyjaśnieniem dla takiego stanu rzeczy i dosyć ubogiej analizy w obszarze linii lotniczych jest stwierdzenie zawarte w punkcie 2 w akapicie drugim, wskazujące że „organizacja branżowa «Airlines for Europe» wchodzi w skład grupy ekspertów, ale ani ta organizacja, ani jej członkowie nie wzięli udziału w ukierunkowanych konsultacjach. Powinno to zostać uwzględnione w ocenie wyników konsultacji, z uwagi na fakt, że sektor lotniczy jest jednym z najbardziej zainteresowanych powiązany procesem rezerwacji online”²⁸⁹.

W zasadzie z omawianego sprawozdania nie można wyciągnąć jakichkolwiek wniosków na temat praktyk stosowanych przez linie lotnicze i zastosowania dyrektywy 2015/2302 do ich modeli biznesowych.

W obliczu zaprezentowanego dokumentu, który należy ocenić jako bardzo ubogi, 26 listopada 2019 r. Komisja Europejska zorganizowała warsztaty poświęcone stosowaniu dyrektywy 2015/2302 w sektorze linii lotniczych. Wnioski zaprezentowane przez przewoźników lotniczych, jakie płyną z tego spotkania to m.in.:

- zbyt szczegółowe standardowe formularze informacyjne dotyczące produktów turystycznych, jak imprezy turystyczne i powiązane usługi turystyczne;
- zbyt złożone standardowe formularze informacyjne dotyczące produktów turystycznych, jak imprezy turystyczne i powiązane usługi turystyczne, napisane zbyt technicznym językiem i trudne do odczytania, zwłaszcza na urządzeniach mobilnych;
- możliwość wprowadzenia w błąd przez standardowe formularze informacyjne dotyczące produktów turystycznych, jak imprezy turystyczne i powiązane usługi turystyczne, ze względu na fakt, że nie dotyczą pojedynczych usług²⁹⁰.

Konkluzje ze wskazanego wyżej spotkania częściowo wykorzystano w drugim z aktów, o którym była mowa w art. 26 dyrektywy 2015/2302,

²⁸⁸ Ibidem.

²⁸⁹ Ibidem.

²⁹⁰ Ibidem.

czyli Sprawozdaniu Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady ze stosowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych²⁹¹. Dokument ten powstał również z opóźnieniem, w stosunku do zakładanej daty jego przedłożenia, przyjęto go bowiem dopiero 26 lutego 2021 r. Dokument ten zawierał m.in. konkretne przykłady z działalności linii lotniczych, które nie miały charakteru hipotetycznego jak w dokumencie z dnia 21 czerwca 2019 r.

Jednym z *case study* był opis następującego stanu faktycznego: „W wiadomości e-mail potwierdzającej rezerwację lotu linia lotnicza zamieszcza link do strony internetowej służącej do rezerwacji noclegów w hotelu, za pośrednictwem której podróżny może zarezerwować nocleg w hotelu w miejscu, do którego podróżuje. Jeżeli podróżny kliknie ten link i w terminie 24 godzin od otrzymania potwierdzenia rezerwacji lotu zarezerwuje pokój na potrzeby planowanej podróży, oznacza to, że linia lotnicza ułatwiła nabycie powiązanych usług turystycznych «w sposób ukierunkowany»”²⁹².

Powyższe obrazowo wyjaśnia powstanie produktu, jakim jest powiązana usługa turystyczna i sposób jej nabywania, który określono jako „ukierunkowany”. Działania takie podejmowane są poza wysyłką mailową, także za pośrednictwem powiązanych procesów rezerwacji online. Dokument z 26 lutego 2021 r. powstawał w czasie kryzysu pandemii COVID-19, dlatego wiele odniesień dotyczy ówczesnego stanu faktycznego. W marcu 2020 r. ogłoszono w związku z wirusem SARS-CoV-2 stan epidemii światowej, co spowodowało masowe odwołania imprez turystycznych²⁹³. Zgodnie z dyrektywą 2015/2302 podróżny ma możliwość odstąpić od umowy o imprezę turystyczną w sytuacji nadzwyczajnych i nieuniknionych okoliczności występujących

²⁹¹ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady ze stosowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52021DC0090> (dostęp: 12.01.2025).

²⁹² Ibidem.

²⁹³ Sprawozdanie z realizacji ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych za okres marzec – sierpień 2020 r., <https://www.gov.pl/attachment/292be7e9-cb09-41ff-b8cf-3744d887ea3e> (dostęp: 12.01.2025).

w miejscu organizacji imprezy turystycznej lub jej najbliższej okolicy i uzyskania w ciągu 14 dni od dnia rozwiązania umowy zwrotu wszystkich wpłat dokonanych na poczet umowy²⁹⁴. Tego typu rozwiązania są bardzo rygorystyczne w stosunku do organizatora turystyki, który musi dokonać takiego zwrotu, nawet jeśli część środków zostało wpłaconych jako zaliczki na poczet poszczególnych składników imprezy turystycznej, np. bilety lotnicze. Organizator turystyki musi zwrócić podróżnemu koszty, jak wskazano wyżej w niedługim terminie, nie może jednak domagać się w równie krótkim czasie zwrotu kosztów od przewoźnika lotniczego, jeżeli przelot się odbył. To powoduje, że sytuacja organizatora turystyki jest dużo trudniejsza, jednocześnie nie ma w Rozporządzeniu (WE) Nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiającym wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91²⁹⁵ jednoznacznie określonego terminu, w którym linia lotnicza musi wypłacić odszkodowanie. To wskazuje na zupełnie nierównomierne i nieadekwatne traktowanie podmiotów działających na tożsamym rynku turystycznym. Jednocześnie we wskazanym sprawozdaniu „sektor lotniczy zgłosił poważne zastrzeżenia co do uregulowania w dyrektywie w sprawie imprez turystycznych często złożonych stosunków B2B pomiędzy organizatorami a dostawcami usług turystycznych”²⁹⁶. Powyższe zostało zaprezentowane w kontekście kontraktów biznesowych organizatorów turystyki z przewoźnikami lotniczymi, co świadczy o silnym lobby tych ostatnich.

²⁹⁴ Dyrektywa 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EWG Dz.U.UE.L.2015.326.1.

²⁹⁵ Rozporządzenie (WE) Nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91.

²⁹⁶ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2021 r. ze stosowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52021DC0090> (dostęp: 10.06.2025).

Do zaprezentowanych sprawozdań nie załączono żadnych wniosków ustawodawczych, co świadczyło o ich bardzo wstępnym charakterze.

3. Właściwa rewizja dyrektywy 2015/2302

Niniejszy podrozdział opiera się na wersji rewizji dyrektywy z 29 listopada 2023 r. Komisja Europejska opublikowała wówczas komunikat pt. „Lepsze prawa i lepsze informowanie podróżnych”; zawiera on również wniosek dotyczący zmian w dyrektywie 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych. Tekst projektu ulega oczywiście zmianom, są one jednak dostępne wyłącznie w ramach Portalu Delegatów dla osób, które uczestniczą w posiedzeniach Grupy Roboczej ds. Konkurencyjności i Wzrostu (Turystyka). Na portalu delegatów można uzyskać dostęp do:

- a. standardowych dokumentów Rady UE;
- b. zawiadomień o posiedzeniach i porządkach obrad poszczególnych grup roboczych;
- c. dokumentów dotyczących legislacyjnych aktów końcowych przyjętych w ramach zwykłej procedury ustawodawczej.

Dokumenty powinny być dostępne we wszystkich wersjach językowych krajów członkowskich UE²⁹⁷. Dokumenty wewnętrzne Rady UE oznaczone jako „LIMITE” zawierają wrażliwe informacje jawne. Są one objęte obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej i nieujawniania informacji. Dokumenty „LIMITE” mogą być rozpowszechniane tylko w ograniczonym kręgu osób²⁹⁸. Taki charakter mają obecne zmiany wprowadzone w trakcie trwania prezydencji węgierskiej w Radzie UE. Dostęp do Portalu Delegatów jest zarządzany przez krajowych administratorów systemu i przyznawany zgodnie z zasadą ograniczonego dostępu²⁹⁹. Szczegółowa analiza tekstu przyjętego za wyjściowy

²⁹⁷ Sekretariat Generalny stosuje politykę „dokumentów podstawowych” w odniesieniu do tłumaczenia dokumentów na wszystkie języki urzędowe UE. Oznacza to, że dokumenty dla grup roboczych są tłumaczone tylko na niektórych etapach postępowania – na przykład, gdy akta są kierowane do COREPERu lub Rady.

²⁹⁸ <https://delegates.consilium.europa.eu/index.html> (dostęp: 12.01.2025).

²⁹⁹ Ibidem.

do niniejszych rozważań rozpoczęła się podczas prezydencji belgijskiej i była kontynuowana podczas prezydencji węgierskiej w Radzie UE. Grupa Robocza ds. Ochrony Konsumenta i Informacji (G.23) omówiła wniosek i kilka kompromisowych propozycji prezydencji³⁰⁰. Prezydencja węgierska w ramach Rady UE uzyskała mandat COREPERu 18 grudnia 2024 r.³⁰¹. Obecnie dokument jest przed procedurą tzw. trilogów (negocjacji trójstronnych), czyli uzgodnień pomiędzy Radą UE, Komisją Europejską i Parlamentem Europejskim³⁰². Istotą omawianego wniosku jest rozróżnienie regulacji o charakterze *stricte* „maksymalnej harmonizacji” od „harmonizacji minimalnej”. Od przesądzenia ww. kwestii będzie zależała dalsza praca i los dokumentu na poziomie trilogów. Proponowane zmiany w dyrektywie niewątpliwie zwiększą ochronę podróżnych, a także ujednolicią zasady tej ochrony na terenie krajów członkowskich.

Jednym z podstawowych celów rewizji jest wzmocnienie w drodze zmian legislacyjnych praw pasażerów lotniczych. We wniosku zwraca się też uwagę na kwestię odzyskiwania kosztów odwołanych lotów zarezerwowanych przez organizatorów turystyki. Sam wniosek zawiera także krótkie podsumowanie konsultacji społecznych przeprowadzonych z zainteresowanymi stronami. Za kluczowe należy uznać, że w ich ramach „organizatorzy imprez turystycznych wskazywali na trudności z odzyskiwaniem płatności dokonanych na rzecz usługodawców. Niektórzy usługodawcy, w szczególności linie lotnicze, wymagają opłacenia całej kwoty z góry. Większość przedsiębiorstw przyznała, że przyjęłaby z zadowoleniem nowy przepis unijny zobowiązujący usługodawców do zwrotu organizatorom kosztów w określonym terminie krótszym niż 14 dni”³⁰³. W takim stanie rzeczy zaproponowano następujące brzmienie

³⁰⁰ [https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/mpo/2024/5/consumer-protection-and-information-\(327837\)/](https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/mpo/2024/5/consumer-protection-and-information-(327837)/) (dostęp: 1.02.2025).

³⁰¹ M. German, F. Frydrykiewicz, *Rada Europejska wzmacnia prawa podróżnych i precyzuje obowiązki biur podróży*, <https://turystyka.rp.pl/biura-podrozy/art41606181-rada-europejska-wzmacnia-prawa-podroznich-i-precyzuje-obowiazki-biur-podrozy> (dostęp: 12.01.2025).

³⁰² A. Nowak-Far, *Prezydencja w Unii Europejskiej. Praktyka i teoria*, Warszawa 2011, s. 197.

³⁰³ Wniosek z dnia 29 listopada 2023 r. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/2302 w celu zwiększenia skuteczności ochrony podróżnych oraz uproszczenia i doprecyzowania niektórych aspektów dyrektywy,

art. 22 ust. 2, zgodnie z którym „Państwa członkowskie zapewniają, aby usługodawca, który odwołał usługę stanowiącą część imprezy turystycznej lub nie wyświadczył tej usługi, zwrócił organizatorowi w terminie 7 dni wszelkie płatności otrzymane od niego z tytułu takiej usługi. Termin 7 dni rozpoczyna bieg następnego dnia po dniu odwołania usługi lub dniu, w którym usługa ta miała zostać wykonana, w zależności od tego, która z tych dat jest wcześniejsza”³⁰⁴.

Istnieje duże prawdopodobieństwo, że przepis ten może stać się prawem unijnym, ponieważ ma on charakter wybitnie prokonsumencki. Jednocześnie wprowadza swego rodzaju równowagę na rynku usług turystycznych. Może on jednak wywierać szczególne implikacje dla funkcjonowania linii lotniczych. Zgodnie z projektowanym przepisem, jeśli przelot pasażerów będzie składową imprezy turystycznej, to w przypadku niewykonania tego przelotu, należałoby dokonać zwrotu wpłat wniesionych przez organizatora turystyki za poszczególnych podróżnych. Zwrot ten powinien nastąpić w terminie tygodniowym, płynącym po dniu odwołania lotu lub od dnia, w którym miał zostać wykonany. Korzystniejsza dla organizatora turystyki będzie data wcześniejsza, dlatego tylko taka będzie wiążąca. Proponowana regulacja budzi poważne zastrzeżenia w związku z faktem, że niejednokrotnie podwykonawca nie wie, że jego usługa jest składową imprezy turystycznej. Zadaniem usługodawcy jest obsłużenie grupy i jeśli nie jest to czarter, który wprost w umowie czarterowej reguluje, na jakie potrzeby miejsca są udostępniane³⁰⁵, to może stanowić duży problem dowodowy. Można wyobrazić sobie sytuację, gdzie mały organizator turystyki wykupuje kilka miejsc dla podróżnych w locie relacji Warszawa-Seul. Następnie dokonuje za nich płatności i podaje ich dane osobowe w celu nabycia biletów. Organizator turystyki samodzielnie załatwia też noclegi w Seulu i lokalnego przewodnika,

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29088cfe1ebd018d-1746637d0eea> (dostęp: 12.01.2025).

³⁰⁴ Ibidem.

³⁰⁵ D. Borek, *Organizacja imprez turystycznych, ułatwianie nabywania powiązanych usług turystycznych oraz dostarczanie usług turystycznych w działalności linii lotniczych – aspekty prawne*, [w:] A. Konert (red.), *Prawo lotnicze w dobie kryzysu lotnictwa cywilnego*, Warszawa 2022, s. 46–60.

jednocześnie nie informuje swoich podwykonawców, że świadczą usługi dla grupy podróżnych w ramach imprezy turystycznej. Co więcej, organizator turystyki nie ma obowiązku informować swoich kontrahentów, jaki charakter ma ten wyjazd – impreza turystyczna, a może pojedyncza usługa turystyczna³⁰⁶. W takiej sytuacji ryzyko linii lotniczej pozostaje nieznane do samego końca, gdy będzie wiadomo, czy przelot uda się zorganizować czy też nie. Przewidzenie ryzyka również dla ewentualnych zabezpiezczycieli takiego modelu będzie ogromnym wyzwaniem. Tak naprawdę sytuacja może się wyklarować dopiero w momencie, gdy zostanie podjęta decyzja o odwołaniu danego lotu. Szczególnie będzie to problematyczne dla lotów rejsowych, ponieważ czartery, jak już zostało wskazane, będą w przeważającej liczbie przypadków określać te kwestie w ramach umów czarterowych. Dodatkowo termin 7 dni jest bardzo ambitny i krótki, ma dotyczyć wszystkich przelotów, więc również linii lotniczych, które nie mają siedziby w UE. Można wyobrazić sobie, jak trudne może być dochodzenie praw od przewoźnika afrykańskiego, który organizuje np. wyłącznie rejsy wewnątrzkontynentalne. Jurysdykcja unijna może mieć duży problem z wyegzekwowaniem takiego prawa od wskazanej w przykładzie linii lotniczej. W uzasadnieniu wniosku jednak ta kwestia nie została podniesiona. Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której przewoźnik lotniczy spoza Europy ma przestrzegać regulacji unijnych, jeśli realizuje przewóz poza Europą. W zasadzie jedynym kwantyfikatorem w proponowanym przepisie miałyby być kwestia produktu, jakim jest impreza turystyczna. To ona miałyby decydować każdorazowo o zastosowaniu bądź nie regulacji wdrażających przepisy dyrektywy. Dodatkowo należałoby tutaj poruszyć kwestię „zasady terytorialności prawa”³⁰⁷. Co prawda wynika ona z regulacji prawnych, jednak jej idea jest prosta i może mieć zastosowanie również w rozważaniach administracyjnoprawnych. Ustawę karną stosuje się bowiem

³⁰⁶ D. Borek, *Glosa aprobowująca do wyroku Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 24 maja 2022 r., sygn. akt: IV Ca 752/21 – granica prawna między zarządzaniem usługą hotelarską a pakietem turystycznym*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny”, 2023, 5, s. 106–115.

³⁰⁷ A. Wróbel, *Zasada terytorialności w kontekście przepisów Kodeksu karnego, Kodeksu karnego skarbowego i Kodeksu wykroczeń*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały”, 2022, 1(30), s. 88–104.

do sprawcy, który popełnił czyn zabroniony na terytorium państwa, którego ustawa dotyczy, chyba że umowa międzynarodowa stanowi inaczej. Trudno wyobrazić sobie, aby na innym kontynencie w przypadku braku porozumień z UE stosować regulacje unijne w obszarze zwrotów środków przez podwykonawców imprezy turystycznej, o czym mowa w komentowanym przepisie.

4. Podsumowanie

Dyrektywa 2015/2302 to akt maksymalnej harmonizacji. Rewizja tego aktu była dokonywana przez Komisję Europejską w kilku etapach, ostatnim z nich jest propozycja zmiany legislacyjnej. Wniosek prawotwórczy pojawił się na dosyć późnym etapie, ponieważ do dwóch sprawozdań nie załączono wniosków ustawodawczych, o których mówi sama dyrektywa. Co więcej, każde ze sprawozdań poruszało temat załączników do rozporządzenia, jednak żadna zmiana w nich nie została zaproponowana.

Wniosek jest częścią pakietu dotyczącego mobilności pasażerów, wraz z wnioskami w sprawie wspólnej europejskiej przestrzeni danych dotyczących mobilności oraz w sprawie przeglądu ram praw pasażerów, opublikowanych tego samego dnia³⁰⁸.

Z punktu widzenia przewoźników lotniczych kluczowa propozycja we właściwej rewizji dyrektywy dotyczy obowiązku zwrotu kosztów między przedsiębiorstwami w przypadku niewyświadczenia usługi. W takim przypadku organizator turystyki byłby uprawniony do otrzymania zwrotu płatności dokonanych na rzecz usługodawcy, np. linii lotniczej, w terminie 7 dni od dnia odwołania lub niewykonania usługi. To w teorii miałoby zapewnić możliwość dokonania przez organizatora turystyki w 14-dniowym terminie określonym w dyrektywie, zwrotu wpłat podróżnym, przy jednoczesnym zachowaniu płynności finansowej.

³⁰⁸ P. Cybula, *Komisja Europejska przedstawiła projekt zmian dyrektywy 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych*, <https://prawoturystyczne.com/tag/komisja-europejska/> (dostęp: 12.01.2025).

W Parlamencie Europejskim prace nad dyrektywą prowadzi Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO)³⁰⁹. To może świadczyć o tym, że sprawozdania z jej prac będą miały charakter wybitnie prokonsumencki. Należy pamiętać, że ostateczna opinia co do projektu jest wydawana przez Parlament Europejski i to ona będzie kluczowa dla losów zaprezentowanej w niniejszych rozważaniach rewizji.

³⁰⁹ <https://www.europarl.europa.eu/committees/pl/imco/home/highlights> (dostęp: 12.01.2025).

Zarządzanie ryzykiem w transporcie lotniczym – jak linie lotnicze minimalizują ekspozycje na kary wynikające z rozporządzenia (WE) nr 261/2004

Katarzyna Kostur

ORCID: 0000-0002-2552-6709

Tomasz Balcerzak

ORCID: 0000-0002-3845-998X

1. Wprowadzenie

Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 ustanawia jednolite zasady dotyczące rekompensat i pomocy dla pasażerów w przypadkach odmowy przyjęcia na pokład, długich opóźnień i odwołania lotów. Pomimo pozytywnych skutków dla konsumentów linie lotnicze ponoszą znaczące koszty z tytułu stosowania regulacji. Zgodnie z raportem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (2018) koszty wynikające z EU261 stale rosną, a niektóre linie wypłacają dziesiątki milionów euro rocznie. W odpowiedzi przewoźnicy wdrażają strategie redukujące ekspozycje finansowe, niekiedy balansując na granicy legalności. Rozdział bada te praktyki, analizując ich legalność, skuteczność operacyjną i zasadność ekonomiczną.

2. Tło regulacyjne: rozporządzenie EU261 i jego konsekwencje

Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r.³¹⁰ ustanawia wspólne zasady dotyczące odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład, odwołania lotu lub dużego opóźnienia³¹¹. Głównym celem rozporządzenia jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony praw pasażerów oraz zrównoważenie relacji między przewoźnikami lotniczymi a konsumentami w sytuacjach zakłóceń podróży lotniczych³¹². Rozporządzenie przewiduje obowiązek wypłaty odszkodowań w wysokości od 250 do 600 euro w zależności od długości trasy i czasu opóźnienia w dotarciu do miejsca docelowego³¹³. W przypadku lotów do 1500 km pasażerom przysługuje 250 euro, dla lotów wewnątrzwspólnotowych powyżej 1500 km oraz wszystkich innych lotów od 1500 km do 3500 km – 400 euro, natomiast dla lotów powyżej 3500 km – 600 euro³¹⁴.

Wyjątki od obowiązku wypłaty odszkodowania są ściśle określone i ograniczają się do sytuacji, w których przyczyną opóźnienia lub odwołania były „nadzwyczajne okoliczności”³¹⁵, takie jak poważne warunki meteorologiczne, klęski żywiołowe, zagrożenia polityczne lub bezpieczeństwa (np. akty terrorystyczne), a także nieoczekiwane usterki techniczne, które nie są objęte standardową obsługą techniczną statku powietrznego³¹⁶. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w orzecznictwie jednoznacznie

³¹⁰ A. Konert, *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2010.

³¹¹ T. Balcerzak, *Lotnictwo współczesne i jego problemy. Cywilizacja – Kultura – Prawo – Ekonomia – Bezpieczeństwo – Obronność*, referat, AON, Warszawa 2006.

³¹² Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r., Dz.U. L 46 z 17.02.2004 r., s. 1–7.

³¹³ Ibidem, art. 7 ust. 1.

³¹⁴ Ibidem.

³¹⁵ A. Konert, T. Dunin, *A Harmonized European Drone Market? – New EU Rules on Unmanned Aircraft Systems*, *Advanced Science*, „Technology and Engineering Systems Journal”, 2020, 5(3), s. 93–99.

³¹⁶ Zob. Wytyczne interpretacyjne Komisji Europejskiej (2019), COM (2016) 350 final.

wskazuje, że wyjątki te należy interpretować w sposób zawężający³¹⁷. W sprawie Wallentin-Hermann (C-549/07) TSUE orzekł, że awarie techniczne nie mogą być automatycznie uznane za nadzwyczajne okoliczności, chyba że wynikają z wydarzeń, które nie są nieodłącznie związane z normalnym funkcjonowaniem przewoźnika lotniczego i są od niego niezależne³¹⁸. Oznacza to, że zdecydowana większość problemów technicznych – będących najczęstszą przyczyną opóźnień – nie zwalnia przewoźnika z obowiązku wypłaty odszkodowania. Komisja Europejska w swoich Wytocznych z 2019 r. (Interpretative Guidelines on Regulation [EC] No 261/2004) również podkreśla restrykcyjne podejście do kwalifikowania zdarzeń jako „nadzwyczajnych okoliczności” i przypomina, że to przewoźnik ponosi ciężar dowodu w zakresie wykazania wystąpienia takich okoliczności³¹⁹.

Z punktu widzenia linii lotniczych regulacja ta niesie istotne konsekwencje finansowe i operacyjne. Po pierwsze, wymusza stosowanie dodatkowych procedur monitorowania i raportowania zakłóceń operacyjnych. Po drugie, zwiększa ryzyko kosztów trudnych do przewidzenia, związanych z masową wypłatą odszkodowań w sytuacjach niemożliwych do pełnego skompensowania operacyjnie – np. podczas zakłóceń w łańcuchu dostaw części zamiennych lub ograniczeń w dostępności personelu³²⁰.

EU261 stanowi nie tylko instrument ochrony pasażera, ale również istotny czynnik strategiczny w planowaniu operacyjnym i zarządzaniu ryzykiem w przedsiębiorstwach lotniczych. Przewoźnicy muszą nieustannie balansować między spełnianiem wymogów regulacyjnych a optymalizacją rentowności działań – przy jednoczesnym monitorowaniu orzecznictwa TSUE, które dynamicznie kształtuje granice dopuszczalnych interpretacji przepisów³²¹.

³¹⁷ A. Konert, *Charakter prawny roszczenia o odszkodowanie z art. 7 rozporządzenia 261/2004*, „Państwo i Prawo”, 2017, 3.

³¹⁸ TSUE, wyrok z dnia 22 grudnia 2008 r., Wallentin-Hermann przeciwko Alitalia, C-549/07.

³¹⁹ Komisja Europejska, *Interpretative Guidelines on Regulation (EC) No 261/2004*, Bruksela 2019.

³²⁰ A. Czerny, P. Forsyth, D. Gillen, H.-M. Niemeier (red.), *Airport Slots: International Experiences and Options for Reform*, Ashgate 2008.

³²¹ J. Greubel, *Airlines and the EU261 Regulation: Legal and Financial Strategies*, „European Transport Law Review”, 2020, 4, s. 213–227.

Jednym z najbardziej kontrowersyjnych przypadków dotyczących granic odpowiedzialności przewoźników lotniczych w kontekście „nadzwyczajnych okoliczności” było tragiczne zestrzelenie samolotu Malaysia Airlines lot MH17 w 2014 r. nad terytorium Ukrainy. Katastrofa ta miała miejsce w przestrzeni powietrznej, która formalnie nie była zamknięta dla lotnictwa cywilnego, choć objęta była aktywnym konfliktem zbrojnym. Zdarzenie to wywołało szeroką debatę o odpowiedzialności państwa, ale także przewoźnika, który mimo informacji o sytuacji bezpieczeństwa w regionie zdecydował się kontynuować lot w tej przestrzeni powietrznej. Z punktu widzenia odpowiedzialności cywilnej na podstawie przepisów UE, jak i Konwencji Montrealskiej powstaje pytanie, czy przewoźnik miał obowiązek zastosować bardziej restrykcyjne środki oceny ryzyka, niezależnie od formalnych decyzji władz lotniczych. Orzecznictwo i analizy powypadkowe sugerują rosnące znaczenie należytej staranności po stronie przewoźnika, również w kontekście potencjalnej odpowiedzialności odszkodowawczej wobec pasażerów lub ich rodzin.

Przypadek MH17 pokazuje potrzebę bardziej spójnej polityki międzynarodowej dotyczącej bezpieczeństwa lotów nad regionami objętymi konfliktem, jak również pogłębionej oceny obowiązków informacyjnych i decyzyjnych po stronie operatora lotniczego – nie tylko wobec organów państwowych, lecz także wobec pasażerów³²².

Wybuchy wulkanów i towarzyszące im zjawiska atmosferyczne – takie jak chmury popiołu wulkanicznego – zostały w orzecznictwie jednoznacznie uznane za „nadzwyczajne okoliczności”, które mogą zwolnić przewoźnika z obowiązku wypłaty odszkodowania przewidzianego w art. 7 Rozporządzenia (WE) nr 261/2004. Kluczowy przykład stanowi paraliż europejskiej przestrzeni powietrznej w kwietniu 2010 r. po erupcji islandzkiego wulkanu Eyjafjallajökull. Tysiące lotów zostało wówczas odwołanych lub opóźnionych z uwagi na zagrożenie bezpieczeństwa. Cząstki popiołu wulkanicznego zawieszone w powietrzu mogły dostać się do silników, wywołując ich awarię. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z 31 stycznia 2013 r. w sprawie C-12/11 (McDonagh

³²² A. Konert, E. Jasiuk, A. Detyniecka, E. Targońska, *The Responsibility of a State in the Shooting Down of Malaysian Airlines Flight MH17*, „Transportation Research Procedia”, 2019, 43, s. 113–118.

przeciwko Ryanair)³²³ orzekł, że chmura popiołu wulkanicznego stanowi nadzwyczajną okoliczność, która zwalnia z obowiązku wypłaty ryczałtowego odszkodowania, ale nie zwalnia przewoźnika z obowiązku zapewnienia opieki pasażerom, tj. posiłków, zakwaterowania i możliwości alternatywnego transportu. Ten wyrok był przełomowy – wyznaczył granicę między odszkodowaniem a obowiązkiem świadczeń rzeczowych, wskazując, że nawet w warunkach siły wyższej obowiązek opieki nadal obowiązuje. W praktyce wielu przewoźników argumentowało wówczas, że ponoszą nieproporcjonalne koszty, szczególnie w przypadkach przedłużających się zakłóceń, jednak stanowisko TSUE było jednoznaczne – troska o pasażera ma charakter niezbywalny.

W ostatnich latach coraz częściej odnotowuje się przypadki opóźnień lotów wynikających z konieczności czasowego zamykania korytarzy powietrznych w związku z deorbitacją szczątków rakiet nośnych lub satelitów. Przykładowo, w marcu 2024 r. Europejska Organizacja ds. Bezpieczeństwa Nawigacji Powietrznej (EUROCONTROL) oraz służby żeglugi powietrznej Francji i Włoch wstrzymały czasowo ruch lotniczy nad rejonem Morza Śródziemnego w związku z zaplanowanym wejściem w atmosferę fragmentów chińskiej rakiety Long March 5B. Podobna sytuacja miała miejsce w 2022 i 2023 r. – przypadki te nie są już jednostkowe, ale stanowią nowy typ zagrożenia operacyjnego w skali globalnej³²⁴.

Z punktu widzenia Rozporządzenia (WE) nr 261/2004 sytuacje te mogą być kwalifikowane jako „nadzwyczajne okoliczności”, które nie pozwalają na uniknięcie opóźnień mimo dochowania przez przewoźnika należytej staranności. Jednak podobnie jak w przypadku chmur popiołu wulkanicznego czy strajków kontroli ruchu lotniczego odpowiedzialność przewoźnika nadal obejmuje obowiązek opieki nad pasażerami (tj. zapewnienie posiłków, zakwaterowania i alternatywnego transportu), nawet jeśli nie przysługuje im ryczałtowe odszkodowanie³²⁵. Z uwagi na rosnącą częstotliwość takich zdarzeń i brak

³²³ TSUE, Wyrok z dnia 31 stycznia 2013 r., sprawa C-12/11, Denise McDonagh przeciwko Ryanair Ltd, ECLI:EU:C:2013:43.

³²⁴ ESA / Eurocontrol, *Flight restrictions due to atmospheric re-entry of CZ-5B debris* (komunikat prasowy), marzec 2024.

³²⁵ EASA, *Operational disruptions and emerging threats from orbital debris: Situation report*, 2023.

jednolitych zasad informowania linii lotniczych o zagrożeniach orbitalnych niektóre linie rozpoczęły współpracę z operatorami przestrzeni kosmicznej w zakresie wymiany danych telemetrycznych w czasie rzeczywistym. Może to w przyszłości stanowić nowy element strategii zarządzania ryzykiem, podobnie jak już wdrażane systemy predykcyjnej analizy pogodowej.

3. Sposoby stosowane przez linie lotnicze w celu minimalizacji ekspozycji na kary wynikające z rozporządzenia (WE) nr 261/2004

W odpowiedzi na restrykcyjne wymogi rozporządzenia (WE) nr 261/2004 i coraz bardziej jednolite, niekorzystne dla przewoźników lotniczych orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, linie lotnicze opracowały szereg strategii mających na celu ograniczenie ryzyka wypłaty odszkodowań. Część z tych działań ma charakter techniczno-operacyjny, inne wiążą się z zarządzaniem zasobami, a niektóre – choć mieszczą się w granicach prawa – budzą kontrowersje natury etycznej i konsumenckiej³²⁶.

Jedną z najczęściej spotykanych strategii minimalizacji odpowiedzialności jest celowe wydłużanie deklarowanego czasu lotu w rozkładzie, praktyka określana w literaturze jako *padding the block time*. Dzięki niej loty, które uległy niewielkiemu opóźnieniu operacyjnemu (np. z przyczyn technicznych, boardingowych lub slotowych), nadal przylatują „na czas” według oficjalnego rozkładu – a tym samym nie spełniają warunków uprawniających pasażerów do roszczeń z tytułu EU261³²⁷. Praktyka ta, choć technicznie legalna, może być uznana za formę manipulowania punktualnością statystyczną i bywa

³²⁶ A. Konert, *Aspekty prawne badania zdarzeń lotniczych w świetle rozporządzenia 996/2010*, Warszawa 2013.

³²⁷ D. Barry, R. Torres, *Airline Schedule Padding: Justified or Manipulative?* „Journal of Air Transport Management”, 2008, 14(2), s. 78–85.

krytykowana przez organizacje konsumenckie jako naruszająca zasadę przejrzystości informacji przekazywanej pasażerom³²⁸.

Opóźnienia spowodowane uziemieniem statku powietrznego (*Aircraft on Ground* – AOG) w wyniku awarii technicznej stanowią istotną kategorię przypadków prowadzących do obowiązku wypłaty odszkodowań na mocy EU261. Tradycyjnym sposobem ograniczenia skutków AOG jest lokalne przechowywanie części zamiennych na strategicznych lotniskach bazowych. Rozwiązanie to, choć skuteczne, jest kosztowne i wiąże się z wyzwaniami logistycznymi, w tym koniecznością posiadania magazynów, zapewnienia rotacji części oraz ich certyfikowanej obsługi technicznej³²⁹. Alternatywą dla własnych magazynów są programy tzw. *component pooling*, czyli wspólnego korzystania z zapasów części poprzez umowy z wyspecjalizowanymi operatorami (np. producentami OEM lub firmami MRO). Jak wynika z danych IATA, roczny koszt uczestnictwa w takim programie dla floty 10 samolotów typu Airbus A320 wynosi średnio około 300 000 euro³³⁰. Biorąc pod uwagę, że przeciętne odszkodowanie za jedno opóźnienie długodystansowego lotu może wynieść nawet kilkadziesiąt tysięcy euro (w zależności od liczby pasażerów), inwestycja w program poolingowy może okazać się ekonomicznie uzasadniona z punktu widzenia zarządzania ryzykiem³³¹.

Kolejnym rozwiązaniem jest stosowanie leasingu typu ACMI (*Aircraft, Crew, Maintenance, Insurance*), który umożliwia szybkie podstawienie zastępczego samolotu w razie awarii własnego statku powietrznego. Niektóre linie lotnicze zawierają tzw. *standby ACMI agreements*, gwarantujące dostęp do zasobów innych operatorów na żądanie w przypadku wystąpienia zdarzenia AOG. Mimo swojej operacyjnej atrakcyjności ten model obciążony jest istotnymi ograniczeniami prawnymi – zwłaszcza jeśli leasingodawcą jest przewoźnik spoza UE. Wymaga to bowiem uzyskania dodatkowych zezwoleń

³²⁸ European Consumer Organisation (BEUC), *Position Paper on Airline Transparency*, 2020.

³²⁹ B. Bowen, D. Headley, M. Kane, *Airline Operational Efficiency through Logistics and Supply Chain Management*, „Journal of Aviation/Aerospace Education & Research”, 2005, 14(3), s. 45–60.

³³⁰ IATA, *Technical Operations Benchmarking Report*, 2021.

³³¹ J. Greubel, *Airlines and the EU261 Regulation...*, op. cit.

od krajowego Urzędu Lotnictwa Cywilnego (CAA) oraz zatwierdzenia przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), co może istotnie wydłużyć czas reakcji³³². Dodatkowo utrzymywanie gotowości do natychmiastowego podstawienia maszyny przez leasingodawcę wiąże się z wysokimi kosztami – zarówno stałymi (rezerwa sprzętowa i załogi), jak i operacyjnymi (konieczność przygotowania planów rotacyjnych i slotowych). Z tego względu wiele linii ogranicza się do „elastycznych” umów ACMI, akceptując ryzyko braku dostępności w przypadku masowych zakłóceń ruchu lotniczego³³³.

W praktyce rynkowej można zauważyć również inne, mniej formalne formy minimalizacji ekspozycji na odpowiedzialność wynikającą z rozporządzenia 261/2004. Należą do nich m.in. próby przeciągania postępowań reklamacyjnych, stosowanie złożonych formularzy kontaktowych czy *outsourcing* obsługi roszczeń do firm zewnętrznych, które mają za zadanie ograniczyć liczbę skutecznych zgłoszeń. Część przewoźników wykorzystuje nieprecyzyjność pojęcia „nadzwyczajnych okoliczności”, powołując się na sytuacje, które nie zawsze znajdują odzwierciedlenie w orzecznictwie TSUE³³⁴. Choć działania te mogą czasowo zmniejszyć liczbę wypłat, niosą ze sobą ryzyko utraty reputacji, spadku zaufania pasażerów i zainteresowania regulatorów rynkowych.

Innym rozwiązaniem są tzw. bufory operacyjne w harmonogramach załóg oraz planowaniu rotacji samolotów³³⁵. Zbyt napięte grafiki prowadzą do efektu domina w przypadku drobnych zakłóceń – dlatego coraz więcej przewoźników decyduje się na wprowadzenie dodatkowych załóg rezerwowych lub przedłużonych czasów postoju między rotacjami. Choć działania te generują dodatkowe koszty, zmniejszają ryzyko opóźnień przekraczających próg odszkodowawczy³³⁶.

Wreszcie, technologiczną odpowiedzią na problem AOG i niespodziewanych awarii jest wdrażanie systemów *predictive maintenance*, czyli predykcyjnej obsługi technicznej. Wykorzystując dane telemetryczne zbierane

³³² EASA, *Guidance on Wet Leasing between EU and Third Country Operators*, 2020.

³³³ A. Czerny, P. Forsyth, D. Gillen, H.-M. Niemeier, *Airport Slots...*, op. cit.

³³⁴ D. Barry, R. Torres, J. Wensveen, *The Cost of Claims: Understanding Airline Behavior under EU261*, „Journal of Air Law and Commerce”, 2008, 73(4), s. 611–635.

³³⁵ T. Balcerzak, T. Compa, K. Kostur, *Air Carrier Operational Procedures*, Dąblin 2020.

³³⁶ Eurocontrol, *Operational Delays and Buffer Time Strategy*, 2022.

z czujników pokładowych, systemy te umożliwiają identyfikację części narażonych na zużycie lub awarię, zanim dojdzie do ich rzeczywistego uszkodzenia. Według badań Boeing i Airbus inwestycje w predykcyjne systemy obsługi technicznej pozwalają ograniczyć liczbę zdarzeń AOG nawet o 30% rocznie³³⁷.

Wdrażanie strategii ograniczających ryzyko wypłaty odszkodowań w ramach rozporządzenia (WE) nr 261/2004 przez linie lotnicze opiera się nie tylko na analizie prawnej, ale również na kalkulacjach ekonomicznych. Przewoźnicy, w szczególności operujący w reżimie niskomarżowym, muszą podejmować decyzje inwestycyjne w obszarach operacyjnych, technicznych i personalnych, uwzględniając relację kosztów alternatywnych do potencjalnych zobowiązań wobec pasażerów. Dla typowego samolotu wąskokadłubowego (np. Airbus A320, Boeing 737-800) z pełnym obciążeniem suma potencjalnych roszczeń z tytułu jednego opóźnienia może sięgnąć nawet 40 000 euro. W przypadku samolotów szerokokadłubowych, operujących na trasach długodystansowych, kwoty te rosną proporcjonalnie – często przekraczając 100 000 euro za jeden incydent, co potwierdzają analizy kosztów przeprowadzone przez European Regions Airline Association (ERA) i AirHelp³³⁸.

Dla porównania, roczny koszt uczestnictwa w programie *component pooling* dla floty 10 samolotów Airbus A320 szacowany jest przez IATA na około 300 000 euro³³⁹. Oznacza to, że z ekonomicznego punktu widzenia wystarczy uniknąć siedmiu do dziesięciu opóźnień w skali roku, aby inwestycja w system współdzielenia części zamiennych zaczęła przynosić zwrot. Podobna logika dotyczy zastosowania predykcyjnej obsługi technicznej. Raporty firm OEM, takich jak Airbus, wskazują, że inwestycje w predykcyjne systemy obsługi technicznej zmniejszają liczbę przypadków AOG o 30–40% w skali roku, co w efekcie pozwala znacząco ograniczyć nie tylko liczbę wypłat

³³⁷ Airbus, *Skywise Predictive Maintenance Case Studies*. White Paper Series, 2019.

³³⁸ AirHelp, *Flight Compensation Statistics and Airline Ratings*, 2022; European Regions Airline Association (ERA), *Impact Assessment of EU261 on Regional Airlines*, 2021.

³³⁹ IATA, *Component Pooling Programmes: Technical Operations Benchmarking Report*, 2020.

z tytułu EU261, ale również koszty zastępcze (zakwaterowanie, posiłki, przebukowanie lotów)³⁴⁰.

Koszty utrzymywania buforów załogowych lub samolotów w trybie *standby* w modelu ACMI są znacznie wyższe, lecz niosą ze sobą możliwość uniknięcia sytuacji masowego zakłócenia siatki połączeń. W szczytach sezonu turystycznego lub na trasach o wysokim współczynniku wypełnienia kabiny (*load factor*), opóźnienia spowodowane brakiem rezerwy sprzętowej mogą generować nie tylko roszczenia bezpośrednie, ale także utratę przychodów z kolejnych rotacji, niekorzystne przełożenie slotów oraz pogorszenie ratingów punktualności. Umowy typu *standby* ACMI, choć drogie – bo zakładają opłatę retencyjną za dostępność samolotu bez gwarancji jego użycia – mogą mieć uzasadnienie finansowe dla przewoźników obsługujących trasy o wysokim ryzyku operacyjnym³⁴¹.

Z ekonomicznego punktu widzenia należy więc analizować koszty zapasowych rozwiązań w kategoriach probabilistycznych – nie jako koszt pewny, lecz jako element zarządzania ryzykiem. Kluczowe jest określenie tzw. progu opłacalności (*break-even point*), tj. liczby incydentów, których uniknięcie rekompensuje koszt alternatywny wdrożonego środka zapobiegawczego. Przykładowo, jeśli koszt dzierżawy samolotu rezerwowego w trybie ACMI *standby* wynosi 1,2 mln euro rocznie, a średni koszt roszczenia za jedno zakłócenie lotu szerokokadłubowego to 100 000 euro, linia lotnicza potrzebuje uniknięcia przynajmniej 12 takich sytuacji rocznie, aby inwestycja była ekonomicznie uzasadniona. Podobne analizy stosowane są przy decyzjach o liczbie załóg rezerwowych, czasie rotacji czy lokalizacji baz technicznych.

W literaturze ekonomicznej coraz częściej podkreśla się znaczenie zastosowania danych historycznych do dynamicznego wyliczania opłacalności środków zapobiegawczych³⁴². Należy przy tym pamiętać, że wiele z tych decyzji podejmowanych jest nie tylko w oparciu o koszty bezpośrednie odszkodowań, lecz również z uwzględnieniem wpływu na satysfakcję pasażerów, retencję

³⁴⁰ Airbus, *Skywise Predictive Maintenance: Operational Cost Reductions*, 2020.

³⁴¹ EASA, *Guidelines for Leasing and ACMI Operations in the EU Aviation Market*, 2020.

³⁴² T. Balcerzak, *Bezpieczeństwo przewozu pasażerów oraz ładunków w jednoosobowych i bezpilotowych statkach powietrznych*, Warszawa 2024.

klienta i wartość marki – czyli tzw. koszty miękkie, trudne do bezpośredniego ujęcia w kalkulacjach, lecz kluczowe z punktu widzenia długofalowej konkurencyjności. Jednym z najczęściej podnoszonych przez przewoźników argumentów w kontekście ich odpowiedzialności na mocy rozporządzenia (WE) nr 261/2004 jest fakt, że wiele zakłóceń w operacjach lotniczych wynika z przyczyn niezależnych od nich samych – w szczególności z usterek technicznych samolotów lub silników będących efektem błędów projektowych lub produkcyjnych. Wielu przewoźników nie decyduje się na konfrontację z producentem, korzysta z alternatywnych środków kompensacyjnych (np. rabaty, przedłużone gwarancje serwisowe). W praktyce zatem, nawet jeśli rzeczywistą przyczyną odwołania lub opóźnienia był błąd producenta, przewoźnik wciąż pozostaje pierwszym i bezpośrednim adresatem roszczeń pasażerów, co potwierdza zasadę ochrony konsumenta leżącą u podstaw EU261.

4. Studium przypadków

Jednym z najbardziej znanych i kontrowersyjnych przypadków stosowania strategii unikania lub opóźniania wypłat odszkodowań wynikających z rozporządzenia (WE) nr 261/2004 była sprawa brytyjskiego urzędu lotnictwa cywilnego (UK CAA) przeciwko Ryanair w 2018 r. Linia lotnicza odmówiła wypłaty odszkodowań pasażerom, których loty zostały zakłócone przez serię strajków pracowniczych, argumentując, że protesty personelu pokładowego i pilotów miały charakter „nadzwyczajnych okoliczności” i tym samym nie podlegały regulacjom EU261. Stanowisko to zostało jednak zakwestionowane zarówno przez brytyjski regulator, jak i później przez sądy krajowe. W ich opinii wewnętrzne spory pracownicze i zaplanowane wcześniej akcje protestacyjne nie mogą być traktowane jako wydarzenia całkowicie niezależne od działalności operacyjnej przewoźnika, tym bardziej że dotyczyły bezpośrednio warunków zatrudnienia oferowanych przez Ryanair i były przewidywalne³⁴³. Mimo że ostatecznie przewoźnik musiał wypłacić roszczenia, opóźnienie tych

³⁴³ UK Civil Aviation Authority, *CAA launches enforcement action against Ryanair*, 2018.

działań pozwoliło mu zyskać czas i zminimalizować natychmiastowy wpływ gotówki. Strategia „zyskiwania na czasie” poprzez przedłużanie procedur odwoławczych i złożony system składania reklamacji stała się przedmiotem krytyki ze strony organizacji konsumenckich, w tym AirHelp i European Consumer Centres Network, które wskazywały, że Ryanair konsekwentnie stosuje podejście maksymalnie formalizujące proces wnioskowania o odszkodowania, co zmniejszało współczynnik skutecznych roszczeń³⁴⁴.

Podobne przykłady obserwowano również w przypadku linii easyJet, która w latach 2016–2019 była wielokrotnie pozywana przez klientów w Wielkiej Brytanii i Niemczech za opóźnienia spowodowane usterkami technicznymi. Przewoźnik w wielu przypadkach starał się klasyfikować awarie jako „nadzwyczajne”, powołując się na niespodziewane problemy z komponentami dostarczonymi przez producentów zewnętrznych. Jednak Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w orzeczeniu w sprawie C-257/14 (Van der Lans przeciwko KLM) jasno wskazał, że standardowe problemy techniczne nie mieszczą się w zakresie nadzwyczajnych okoliczności, ponieważ są one immanentną częścią działalności lotniczej i powinny być odpowiednio przewidywane w ramach rutynowego utrzymania technicznego³⁴⁵.

W niektórych przypadkach linie lotnicze podejmują działania prewencyjne polegające na modyfikacji siatki połączeń i harmonogramów. Przykładem może być Lufthansa, która w sezonie letnim 2022 r. świadomie skróciła ofertę rejsów krótkodystansowych o około 5%, aby zminimalizować ryzyko przeciążeń infrastruktury i opóźnień wynikających z niedoboru personelu naziemnego na lotniskach. Działanie to miało na celu ograniczenie liczby incydentów prowadzących do roszczeń, mimo że wiązało się z utratą potencjalnych przychodów z biletów. Lufthansa zainwestowała również w predykcyjne systemy zarządzania ruchem lotniczym i operacjami naziemnymi, które w czasie rzeczywistym analizowały przeciążenie portów lotniczych i rotacji załóg³⁴⁶.

Innym interesującym przypadkiem jest działanie norweskiego przewoźnika Norwegian Air Shuttle, który w szczytowym okresie kryzysu silnikowego

³⁴⁴ AirHelp, *Airline Rankings and EU261 Compliance Analysis*, 2020.

³⁴⁵ TSUE, sprawa C-257/14 Van der Lans v. KLM.

³⁴⁶ Lufthansa Group, *Summer 2022 Operational Adjustments Press Release*, 2022.

Rolls-Royce Trent 1000 dla floty Boeingów 787 Dreamliner, zmagał się z ogromną liczbą opóźnień i odwołań lotów dalekiego zasięgu. Linia zdecydowała się podpisać szereg doraźnych umów ACMI z przewoźnikami czarterowymi z Azji i Karaibów, by utrzymać rotacje w sytuacjach braku dostępnego własnego sprzętu. Koszty tych operacji były bardzo wysokie, lecz przewoźnik argumentował, że w długim okresie alternatywa – tj. masowe wypłaty odszkodowań, zapewnienie alternatywnych połączeń i koszty hotelowe – byłyby jeszcze wyższe. W niektórych przypadkach Norwegian stosował również rozwiązanie polegające na zmianie portów docelowych i zapewnianiu transportu naziemnego jako substytutu wykonania pełnego przewozu lotniczego, co również ograniczało roszczenia, choć budziło kontrowersje wśród pasażerów i regulatorów³⁴⁷.

Warto również przywołać działania Turkish Airlines, które będąc przewoźnikiem z kraju spoza UE, ale wykonującym liczne operacje na terytorium Unii, były objęte przepisami EU261. Linie te zbudowały rozbudowaną infrastrukturę zapasową na lotnisku w Stambule (IST), w tym rozlokowane magazyny części zamiennych, bazę techniczną i zespół załóg rezerwowych, co pozwalało im reagować w czasie rzeczywistym na nieprzewidziane wydarzenia operacyjne. Dzięki temu, jak wykazały dane IATA za 2019 r., Turkish Airlines osiągały wyższy niż średnia dla regionu poziom punktualności (OTP – *on-time performance*), co przekładało się na niższy poziom roszczeń odszkodowawczych i ograniczenie kosztów zgodności z przepisami³⁴⁸.

Analiza tych przypadków ukazuje różnorodność podejść stosowanych przez linie lotnicze: od strategii *stricte* prawniczych i formalnych, przez działania operacyjne, po kosztowne, lecz skuteczne inwestycje w infrastrukturę techniczną i alternatywne modele leasingu. W praktyce skuteczność danego podejścia zależy od profilu operacyjnego przewoźnika, skali jego działalności, geograficznego rozmieszczenia tras oraz poziomu tolerancji wobec ryzyka regulacyjnego i reputacyjnego. Niezależnie jednak od wybranej strategii przypadki te dowodzą, że EU261 stało się istotnym czynnikiem determinującym zarządzanie ryzykiem w lotnictwie cywilnym na przestrzeni ostatnich dwóch dekad.

³⁴⁷ CAPA – Centre for Aviation, *Norwegian's ACMI Strategy in the Wake of Trent 1000 Crisis*, 2020.

³⁴⁸ IATA, *Airline Performance Metrics Report: OTP and Compensation Trends*, 2019.

Wnioski

Współczesne linie lotnicze, funkcjonujące w obrębie przestrzeni powietrznej Unii Europejskiej, są zobowiązane do respektowania rygorystycznych wymogów rozporządzenia (WE) nr 261/2004, które nakłada na nie obowiązek zapewnienia pasażerom odszkodowań i opieki w przypadku zakłóceń lotów. Przepisy te, choć niewątpliwie stanowią fundament ochrony praw konsumenckich, generują istotne ryzyka finansowe i operacyjne dla przewoźników³⁴⁹. W odpowiedzi na te zagrożenia linie lotnicze wypracowały szereg strategii minimalizujących ekspozycję na sankcje i roszczenia. Strategie te można podzielić na dwie główne kategorie: działania zgodne z literą prawa, wymagające często znacznych inwestycji oraz działania mieszczące się na granicy legalności, opierające się na lukach interpretacyjnych i proceduralnych.

Tabela 1. Strategie linii lotniczych minimalizacji ekspozycji na ryzyko wynikające z rozporządzenia (WE) nr 261/2004

Strategia	Opis	Zalety	Ryzyka/Wyzwania
Wydłużanie czasu blokowego (<i>Padding the Schedule</i>)	Sztuczne wydłużenie planowanego czasu trwania lotu, aby uniknąć kwalifikacji opóźnienia względem regulaminowego progu	Niskie koszty wdrożenia; skuteczność zwłaszcza na trasach krótkiego zasięgu	Niezadowolenie pasażerów; problemy na lotniskach slotowych; brak rozwiązania dla AOG
Utrzymywanie samolotów rezerwowych	Utrzymywanie zapasowego samolotu gotowego do użycia w przypadku AOG	Bardzo skuteczne przy zapobieganiu odwołaniom i dużym opóźnieniom	Wysokie koszty stałe; złożona logistyka załóg; niewydajne przy rzadkich zakłóceniach

³⁴⁹ A. Konert, *A European Vision for Air Passengers*, Warszawa 2014.

Strategia	Opis	Zalety	Ryzyka/Wyzwania
<i>Pooling</i> części zamiennych	Programy wspólnego magazynowania części przez kilku przewoźników we współpracy z MRO lub producentem	Redukcja potrzeby utrzymywania części w każdej bazie; szybszy dostęp do części	Koszt uczestnictwa; niepewność zapotrzebowania; potencjalne opóźnienia logistyczne
Umowy ACMI w gotowości (<i>standby wet lease</i>)	Umowy leasingu awaryjnego z innymi przewoźnikami, gotowymi w razie potrzeby dostarczyć samolot z załogą	Zapewnia ciągłość obsługi kluczowych tras; możliwość szybkiej reakcji na AOG	Trudność w uruchomieniu <i>ad hoc</i> ; wysoki koszt; konflikty ze związkami lub regulatorami
Dynamiczne przekierowania i umowy interline	Automatyczne przekierowanie pasażerów na loty partnerskie lub w ramach tej samej grupy sojuszniczej	Zwiększenie jakości obsługi klienta; ograniczenie opóźnień przekraczających progi EU261	Wymaga rozbudowanej siatki połączeń; obowiązki związane z <i>duty of care</i>
Strategie prawne i „okoliczności nadzwyczajne”	Powolywanie się na wyjątki – np. zła pogoda, strajki kontroli lotów – jako zwolnienie z odpowiedzialności	Możliwość uniknięcia wypłaty odszkodowań jeśli udowodnione	Wysoki próg dowodowy; wąska interpretacja przez sądy UE
Proaktywna komunikacja z klientem	Powiadamianie pasażerów SMS-em, oferowanie voucherów i alternatywnych połączeń	Buduje lojalność i ogranicza eskalacje roszczeń; może zapobiec formalnym skargom	Wymaga inwestycji w technologie i szkolenia; nie zastępuje obowiązków regulacyjnych
Inwestycje w predykcyjną obsługę techniczną i AI	Wdrożenie technologii do przewidywania usterek i optymalizacji planowania rotacji przy użyciu AI	Redukcja zakłóceń w długim okresie; poprawa punktualności i zgodności z EU261	Wysokie koszty inwestycyjne; wymagania techniczne i integracyjne

Źródło: opracowanie własne

Do przykładów legalnych i długoterminowo opłacalnych działań należy zaliczyć m.in. stosowanie umów ACMI w trybie *standby*, pozwalających na szybkie podstawienie zapasowego samolotu w sytuacjach awaryjnych. Choć wiążą się one z relatywnie wysokimi kosztami, w wielu przypadkach mogą zapobiec masowym roszczeniom i utracie reputacji. Podobnie programy *poolingu* części zamiennych zarządzane przez wyspecjalizowanych dostawców (np. OEM), pozwalają skrócić czas reakcji na awarie techniczne, co zmniejsza liczbę przypadków AOG i związanych z nimi opóźnień kwalifikujących się do odszkodowań³⁵⁰. Inwestycje w predykcyjną obsługę techniczną opartą na analizie telemetrycznej danych eksploatacyjnych również przynoszą wymierne korzyści – linie mogą w ten sposób przewidywać zużycie i awarie krytycznych komponentów, unikając kosztownych zakłóceń operacyjnych³⁵¹.

Z drugiej strony, niektóre linie decydują się na działania znajdujące się na granicy obowiązującego prawa lub celowo wykorzystujące jego niejednoznaczności. Jedną z takich praktyk jest tzw. *padding the block time*. Dzięki tej technice nawet opóźniony w rzeczywistości lot może statystycznie uchodzić za punktualny, co wyłącza obowiązek wypłaty odszkodowania³⁵².

Kolejnym kontrowersyjnym mechanizmem jest celowe komplikowanie procesu reklamacyjnego. Niektóre linie, takie jak wskazywany wcześniej Ryanair, wprowadzały bardzo złożone formularze internetowe, outsourcingowały obsługę roszczeń do zagranicznych podmiotów o niejasnym statusie prawnym lub nie udzielały jednoznacznych odpowiedzi, grając na czas i zniechęcając pasażerów do dochodzenia swoich praw³⁵³. Tego rodzaju praktyki, choć krótkoterminowo skuteczne, mogą prowadzić do eskalacji napięć z regulatorami oraz pogorszenia opinii publicznej, co w długim okresie zagraża lojalności klientów i stabilności reputacyjnej marki.

³⁵⁰ IATA, *Parts Pooling Cost Benchmarking for Narrowbody Fleets*, 2021.

³⁵¹ B. Bowen, D. Headley, J. Fetter, *Predictive Maintenance and Aviation Safety*, „Journal of Air Transportation”, 2005, 10, 2.

³⁵² J.K. Brueckner, *Internalization of airport congestion*, „Journal of Air Transport Management”, 2002, 8, 3, s. 141–147.

³⁵³ European Consumer Centres Network (ECC-Net), *Report on Airline Complaint Handling Practices*, 2019.

Równowaga między zgodnością prawną a efektywnością ekonomiczną staje się więc kluczowym wyzwaniem w zarządzaniu ryzykiem regulacyjnym w branży lotniczej. Linie lotnicze muszą projektować swoje strategie operacyjne w sposób zintegrowany, łącząc elastyczność logistyczną z odpornością prawną. Oznacza to konieczność nie tylko wdrażania narzędzi monitorujących punktualność, rotację floty czy dostępność załóg, lecz również ścisłej współpracy z działami prawnymi, które mogą w czasie rzeczywistym analizować najnowsze orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE i reagować na zmiany wykładni prawa. Orzeczenia te z roku na rok stają się coraz bardziej precyzyjne i nieprzychylnie wobec prób uchylania się od odpowiedzialności przez przewoźników, co ogranicza przestrzeń manewru i zwiększa znaczenie proaktywnych rozwiązań zgodnych z przepisami³⁵⁴.

Z uwagi na coraz większe zainteresowanie ze strony organizacji konsumentów, sądów krajowych oraz instytucji unijnych, a także rozwój platform pośredniczących w składaniu roszczeń (np. AirHelp, ClaimCompass, Flightright), linie lotnicze nie mogą liczyć na skuteczność dawnych praktyk polegających na zniechęcaniu pasażerów. W dłuższej perspektywie okazuje się, że inwestycje w narzędzia predykcyjne, dostępność magazynów części zamiennych, rozbudowane plany rotacji załóg czy gotowość do natychmiastowego podstawienia samolotów zastępczych (np. w ramach elastycznych umów ACMI) mogą być ekonomicznie bardziej opłacalne niż koszty roszczeń, grzywn i procesów sądowych. Wzmacnianie zgodności z EU261 przestaje być zatem jedynie elementem prawnym, a staje się pełnoprawnym aspektem zarządzania strategicznego w lotnictwie komercyjnym³⁵⁵.

³⁵⁴ Komisja Europejska, *Guidelines on the Interpretation of Regulation (EC) No 261/2004*, 2019.

³⁵⁵ T. Balcerzak, *The airline industry in 2050*, „Problemy Transportu i Logistyki”, 2016, 1, s. 45–59.

„Zakorkowana” przestrzeń powietrzna – czy zwalnia przewoźników z odpowiedzialności za opóźniony albo odwołany lot

Ewa Nosálek Owedyk

ORCID: 0000-0002-2162-0861

1. Wstęp

W 2025 r. obchodzimy dwudziestą rocznicę obowiązywania rozporządzenia 261/2004³⁵⁶, ustanawiającego regulacje dotyczące obowiązków wspólnotowych przewoźników lotniczych względem ich pasażerów w sytuacji odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, a także umieszczenia w klasie wyższej lub niższej. Rozporządzenie to określa minimalne wymogi w zakresie ochrony pasażerów, a jego stosowanie wpłynęło bezpośrednio na proces liberalizacji rynku lotniczego, nadając mu istotny wymiar konsumencki oraz wprowadzając standardy jakościowe w zakresie ochrony praw pasażerów. Na przestrzeni minionych 20 lat regulacje rozporządzenia 261/2004 wzbudzały liczne kontrowersje w aspekcie prawnym, ale także gospodarczym. Na kanwie omawianego rozporządzenia zgromadzono

³⁵⁶ Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz.U. L 46 z 17.2.2004 r.), s. 1, <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/261/oj> (dostęp: 5.04.2025).

bogate orzecznictwo krajowe, jak i unijne, które nie tylko zmieniało kierunki interpretacyjne, ale także wpłynęło na zakres zastosowania tejże regulacji na unikatowym w skali europejskiej poziomie. Powszechność zastosowania rozporządzenia 261/2004 oraz rozpiętość zagadnień interpretacyjnych spowodowały, że pod koniec 2024 r. Komisja Europejska, już po raz drugi³⁵⁷ od momentu wejścia w życie rozporządzenia, opublikowała wytyczne interpretacyjne³⁵⁸, których celem jest zaktualizowanie poprzednich wytycznych tak, aby uwzględnić orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE po 2016 r. Publikacja wytycznych ma wpłynąć na poprawę skuteczności i konsekwentności w stosowaniu obecnie obowiązujących przepisów³⁵⁹. Kilukrotnie próby nowelizacji rozporządzenia, pomimo nieustających apeli środowiska lotniczego, nie doczekały się finalizacji po dziś dzień.

Tymczasem transport lotniczy rozwija się w erze postpandemicznej w tempie nieprzewidywanym nawet przez największych optymistów. Popularność podróży lotniczych nie słabnie, wręcz odwrotnie, coraz częściej mamy do czynienia ze zjawiskami przepełnienia portów lotniczych czy przestrzeni powietrznej. Podejmowane są zarówno działania doraźne (regulacja dostępności przestrzeni powietrznej), jak i inicjatywy długoterminowe, w tym rozbudowywanie dotychczasowych portów lotniczych, budowa

³⁵⁷ Pierwsze wytyczne interpretacyjne dla Rozporządzenia (WE) nr 261/2004 zostały opublikowane w 2016 roku: Zawiadomienie Komisji Wytyczne interpretacyjne dotyczące rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 889/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, (Dz.U. UE. C. z 2016 r. poz. 214) – dalej jako „Wytyczne interpretacyjne z 2016 roku”.

³⁵⁸ Zawiadomienie Komisji Wytyczne interpretacyjne dotyczące rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych (Dz. U. UE. C. z 2024 r. poz. 5687) – dalej jako „Wytyczne interpretacyjne z 2024 roku”.

³⁵⁹ Ibidem, s. 4.

nowych lotnisk czy wprowadzanie nowych technologii nawigacyjnych. Nie zmienia to jednak faktu, że obecnie coraz większa liczba pasażerów doświadcza sytuacji odwołania bądź dużego opóźnienia lotów z powodów związanych z zarządzaniem ruchem lotniczym.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie problematyki dotyczącej opóźnień i odwołań lotów z powodów związanych z zarządzaniem przestrzenią powietrzną, w szczególności w świetle dotychczasowego dorobku jurydycznego sądów krajowych państw członkowskich oraz niedawno opublikowanych wytycznych interpretacyjnych dla rozporządzenia 261/2004. Autorka zamierza podjąć próbę syntezy argumentacji prawnej prezentowanej przez różne gremia sądowe oraz kierunków interpretacyjnych prezentowanych na szczeblu unijnym. To z kolei powinno dać możliwość otwarcia szerszej dyskusji nad wnioskami *de lege ferenda* pozwalających na jednoznaczne rozstrzygnięcie, w jakich sytuacjach decyzje organów zarządzających ruchem lotniczym będzie można uznać za okoliczności nadzwyczajne, zwalniające przewoźników wspólnotowych z odpowiedzialności odszkodowawczej wobec pasażerów za opóźnienie albo odwołanie lotu.

2. Pojęcie lotu odwołanego i opóźnionego

Jednym z najistotniejszych zagadnień wynikającym ze stosowania rozporządzenia 261/2004 jest pojęcie „opóźnionego lotu” oraz odróżnienie go od pojęcia „lotu odwołanego”. Mając na względzie, że sytuacja prawna i ekonomiczna zarówno przewoźników lotniczych, jak i pasażerów miałaby kształtować się odmiennie w sytuacji opóźnienia bądź odwołania lotu, powyższe zagadnienia stały się przedmiotem orzecznictwa najpierw sądów krajowych państw członkowskich UE, aż wreszcie znalazły swoje ostateczne rozstrzygnięcie w orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). W 2009 r., tj. po niespełna 5 latach od dnia wejścia w życie Rozporządzenia 261/2004 Trybunał stwierdził, że opóźnienie przylotu samolotu wynoszące co najmniej 3 godziny w stosunku do pierwotnie zaplanowanego czasu przylotu winno stanowić podstawę do przyznania takich samych uprawnień odszkodowawczych, jakie nabywają pasażerowie lotu

odwołanego³⁶⁰. Orzeczenie to spowodowało wprost rozszerzenie zakresu obowiązków wspólnotowych przewoźników lotniczych, w szczególności zobowiązań odszkodowawczych względem pasażerów opóźnionego lotu, w porównaniu z dotychczasowymi ramami obowiązków, jakie wynikały z literalnej interpretacji przepisów rozporządzenia 261/2004. W uzasadnieniu opisywanego orzeczenia Trybunał wyjaśnił, że „pasażerowie, których lot został odwołany, oraz pasażerowie, których lot jest opóźniony, ponoszą analogiczną szkodę, polegającą na stracie czasu”³⁶¹. Wyjaśnienie to znajduje oparcie przede wszystkim w treści art. 5 ust. 1 lit. c) pkt (iii) Rozporządzenia 261/2004. Na mocy tego przepisu prawodawca unijny przyznaje prawo do odszkodowania tym pasażerom, których lot został odwołany, a którym nie „zaoferowano zmiany planu podróży umożliwiającej na wylot nie więcej niż godzinę przed planowym czasem odlotu i dotarcie do miejsca docelowego nie później niż 2 godziny po planowym czasie przylotu”. Upraszczając, z ww. przepisu rozporządzenia 261/2004 wyinterpretowano, że prawo do odszkodowania, o którym mowa w art. 7 przysługuje tym pasażerom, w stosunku do których doszło do zmiany w planie podróży o więcej niż 3 godziny, czyli tym, którzy dotrą do ich miejsca docelowego z co najmniej trzygodzinnym opóźnieniem. Innymi słowy, w ocenie Trybunału odszkodowanie przewidziane w rozporządzeniu 261/2004 ma na celu zadośćuczynienie pasażerom za stratę ich czasu, która wynosi co najmniej 3 godziny³⁶².

Warto zauważyć, że w późniejszym orzecznictwie Trybunał przyjął jeszcze bardziej rygorystyczne rozwiązanie, zgodnie z którym lot należy uznać za „odwołany” także w sytuacji, gdy przewoźnik lotniczy zmieni czas odlotu na wcześniejszy o więcej niż jedną godzinę³⁶³. Trybunał orzekł także, że pod pojęciem „odwołanie lotu” mieści się również przypadek, gdy „samolot wystartował, lecz z jakiegokolwiek powodu został zmuszony do powrotu do

³⁶⁰ Sprawy połączone C-402/07 i C-432/07, *Sturgeon i in.*, ECLI:EU:C:2009:716, pkt 69. Zob. również sprawy połączone C-581/10 i C-629/10, *Nelson i in.*, ECLI:EU:C:2012:657, pkt 40 oraz sprawa C-413/11, *Germanwings*, ECLI:EU:C:2013:246, pkt 19.

³⁶¹ Sprawy połączone C-402/07 i C-432/07, *Sturgeon i in.*, ECLI:EU:C:2009:716, pkt 54.

³⁶² *Ibidem*, pkt 69.

³⁶³ Sprawa C-263/20, *Airhelp*, ECLI:EU:C:2021:1039, pkt 35; sprawa C-395/20, *Corendon Airlines*, ECLI:EU:C:2021:1041, pkt 23.

portu lotniczego odlotu, a pasażerowie zostali przeniesieni na inne loty”. Podkreślono w tym wyroku, że skoro samolot wystartował, ale zawrócił na lotnisko wylotu, tj. nie dotarł do miejsca przeznaczenia, należy uznać, że pierwotnie planowany lot nie został wykonany³⁶⁴.

Koniecznym podkreślenia jest fakt, że Trybunał stwierdził³⁶⁵, że obowiązek wypłaty odszkodowania za opóźnienia lotu i zapewnienia w takim przypadku pomocy do czasu rozpoczęcia podróży jest zgodny z Konwencją Montrealską³⁶⁶. Trybunał wskazał, że strata czasu, jaką ponoszą pasażerowie opóźnionego lotu, stanowi „niedogodność”, w odróżnieniu od „szkody”, o której mowa w Konwencji Montrealskiej. Wypłata odszkodowania za szkody poniesione przez pasażerów musi zostać poprzedzona każdorazowo indywidualną oceną faktu powstania oraz rozmiaru zaistniałej szkody, w związku z czym wysokość odszkodowania ustalana jest indywidualnie dla danego pasażera. Z kolei niedogodności powstałe na skutek opóźnionego lotu są niemal identyczne dla wszystkich pasażerów i w związku z tym rozporządzenie 261/2004 przewiduje odszkodowanie zryczałtowane (uzależnione jedynie od długości lotu, którego dotyczy opóźnienie), które wypłacane jest bez konieczności ustalania rozmiaru szkody. System wypłat ujednoliconego odszkodowania dla pasażerów opóźnionych lotów wykracza zatem poza zakres Konwencji Montrealskiej, ale pozostaje zgodny z systemem odszkodowań przez nią ustanowionym i stanowi jego swoiste uzupełnienie.

3. Pojęcie „okoliczności nadzwyczajnych” na gruncie rozporządzenia 261/2004

Zgodnie z art. 5 ust. 3 rozporządzenia 261/2004, odszkodowania za odwołanie bądź opóźnienie lotu nie są przyznawane pasażerom, jeżeli sytuacje te były spowodowane „zaistnieniem nadzwyczajnych okoliczności, których nie można

³⁶⁴ Sprawa C-83/10, Sousa Rodríguez i in., ECLI:EU:C:2011:652, pkt 28.

³⁶⁵ Sprawa C-344/04, IATA i ELFAA, ECLI:EU:C:2006:10, pkt 43, 45, 46 i 47; sprawy połączone C-402/07 i C-432/07, Sturgeon i in., ECLI:EU:C:2009:716, pkt 51.

³⁶⁶ Konwencja o Ujednoliceniu Niektórych Zasad Dotyczących Międzynarodowego Przewozu Lotniczego (Dz. U. UE. L. z 2001 r. Nr 194, s. 39).

było uniknąć pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków". Istotnym jest, że to na przewoźniku, który chce zwolnić się z obowiązku odszkodowawczego, spoczywa ciężar udowodnienia nie tylko zaistnienia okoliczności nadzwyczajnych, ale także związku pomiędzy takimi okolicznościami a faktem powstania opóźnienia albo odwołania danego lotu, jak również tego, że skutków okoliczności nadzwyczajnych nie można było uniknąć nawet pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków przez tego przewoźnika lotniczego.

Jak wspomniano na wstępie niniejszego rozdziału, zagadnienie okoliczności nadzwyczajnych jest pojęciem, które nie doczekało się dotychczas legalnej definicji, a jego obecne rozumienie zostało ukształtowane na łamach orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE. Jako kierunki interpretacyjne należy potraktować motywy 14 i 15 rozporządzenia 261/2004, w których wskazano, że okoliczności nadzwyczajne mogą, w szczególności, zaistnieć w przypadku „destabilizacji politycznej, warunków meteorologicznych uniemożliwiających dany lot, zagrożenia bezpieczeństwa, nieoczekiwanych wad mogących wpłynąć na bezpieczeństwo lotu oraz strajków mających wpływ na działalność przewoźnika” (motyw 14), a także, że „za nadzwyczajne okoliczności powinno się uważać sytuację, gdy decyzja kierownictwa lotów w stosunku do danego samolotu spowodowała danego dnia powstanie dużego opóźnienia, przełożenie lotu na następny dzień albo odwołanie jednego lub więcej lotów tego samolotu pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków przez zainteresowanego przewoźnika, by uniknąć tych opóźnień lub odwołań lotów” (motyw 15).

Trybunał Sprawiedliwości UE stoi na stanowisku, że przewidziane w art. 5 ust. 3 rozporządzenia 261/2004 wyłączenie odpowiedzialności przewoźników należy interpretować w sposób ścisły, gdyż stanowi ono odstępstwo od podstawowej zasady ochrony konsumentów (tu: pasażerów), jakim jest rekompensata za odwołanie bądź opóźnienie lotu. Oznacza to, że aby móc mówić o nadzwyczajności okoliczności opisanych w motywach 14 i 15, pozwalającej na zwolnienie z odpowiedzialności przewoźników lotniczych, konieczne jest dokonanie indywidualnej oceny tychże okoliczności w każdym konkretnym przypadku³⁶⁷. W tym celu na kanwie kolejnych orzeczeń Trybunał przedstawił wymogi interpretacyjne tj. 2 warunki, które muszą zostać spełnione łącznie

³⁶⁷ Sprawa C-549/07, Wallentin-Hermann, ECLI:EU:C:2008:771, pkt 22.

dla uznania danej sytuacji za okoliczność nadzwyczajną, o której mowa w art. 5 ust. 3 rozporządzenia 261/2004. Po pierwsze: „ze względu na swój charakter lub źródło zdarzenie nie może wpisywać się w ramy normalnego wykonywania działalności danego przewoźnika lotniczego” oraz po drugie: charakter lub źródło danego zdarzenia nie pozwalają przewoźnikowi „na skuteczne nad nimi panowanie”, czyli pozostaje poza sferą kontroli danego przewoźnika lotniczego³⁶⁸.

W kolejnych orzeczeniach Trybunału wyjaśniono między innymi, że zdarzenia „zewnętrzne” wynikają z okoliczności zewnętrznych, spotykanych w praktyce z różną częstotliwością, nad którymi jednak przewoźnik lotniczy nie panuje, ponieważ są one spowodowane zdarzeniem naturalnym lub zachowaniem osoby trzeciej, takiej jak inny przewoźnik lotniczy lub podmiot publiczny, względnie prywatny, ingerującym w działalność lotniczą lub działalność portu lotniczego³⁶⁹. Z kolei w ocenie Trybunału o „podjęciu wszelkich racjonalnych środków” będziemy mogli mówić w sytuacji, gdy przewoźnik przedsięwziął „dostosowane do sytuacji środki, przy użyciu wszystkich zasobów ludzkich i materiałowych oraz środków finansowych, jakimi dysponował, w celu uniknięcia opóźnienia lub odwołania danego lotu, przy czym nie można wymagać od niego poświęceń niemożliwych do przyjęcia z punktu widzenia możliwości jego przedsiębiorstwa w danym momencie”³⁷⁰.

4. Okoliczności nadzwyczajne w wytycznych interpretacyjnych

Mimo że dzięki rozporządzeniu 261/2004 możemy mówić o jednolitych standardach ochrony pasażerów lotniczych w Unii Europejskiej, to jednak stosowanie aktualnie obowiązujących przepisów nastręczyło wielu trudności

³⁶⁸ Sprawa C-549/07, Wallentin-Hermann, ECLI:EU:C:2008:771, pkt 23; sprawa C-12/11, McDonagh, ECLI:EU:C:2013:43, pkt 29; sprawa C-257/14, van der Lans, ECLI:EU:C:2015:618, pkt 36.

³⁶⁹ Sprawa C-28/20, Airhelp Ltd, ECLI:EU:C:2021:226, pkt 41.

³⁷⁰ Sprawa C-74/19, Transportes Aéreos Portugueses, ECLI:EU:C:2020:460, pkt 36 i cytowane orzecznictwo.

interpretacyjnych, których ostateczne rozstrzygnięcia często wypracowywane były dopiero po wielu latach obowiązywania tego aktu prawnego. W takiej sytuacji w stosowaniu rozporządzenia 261/2004 niebagatelną rolę odgrywa proces interpretacji poszczególnych przepisów, który odbywa się nie tylko na kanwie orzeczeń sądów krajowych czy TSUE, ale także pomocniczo w oparciu o wytyczne interpretacyjne publikowane przez instytucje unijne.

Warto podkreślić, że celem wytycznych interpretacyjnych jest między innymi zapewnienie większej przejrzystości Rozporządzenia 261/2004, w szczególności w świetle orzecznictwa TSUE. Wytyczne odnoszą się do zagadnień, które najczęściej stanowią przedmiot analiz i zapytań podejmowanych przez krajowe organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów (w tym sądy), a także pasażerów oraz organizacje ich reprezentujące, Parlament Europejski czy wreszcie przedstawiciele branży lotniczej, głównie przewoźników. Warto podkreślić, że wytyczne interpretacyjne nie wywierają żadnego wpływu na interpretację prawa UE dokonywaną przez Trybunał³⁷¹, lecz pełnią jedynie rolę pomocniczą.

W rozdziale 5 wytycznych interpretacyjnych z 2024 r. skupiono uwagę na pojęciu okoliczności nadzwyczajnych, które stanowią podstawę do zwolnienia przewoźnika z odpowiedzialności za odwołany lub opóźniony lot. O ile we wcześniejszej części rozdziału omówiono kwestie dotyczące rozumienia „okoliczności nadzwyczajnych” w ujęciu abstrakcyjnym, o tyle w tym miejscu przedstawione zostaną przykłady sytuacji lub zdarzeń, które w świetle ugruntowanego już orzecznictwa rozumiane są jako okoliczności nadzwyczajne, o których mowa w art. 5 ust. 3 rozporządzenia 261/2004, a które znalazły swoje omówienie w najnowszych wytycznych interpretacyjnych.

Warto jednak zacząć od przywołania pierwszych wytycznych interpretacyjnych z 2016 r., w których przeanalizowano trzy sytuacje, stosunkowo powszechne w branży lotniczej, pod kątem możliwości uznania ich jako okoliczności nadzwyczajne:

1. usterki techniczne – Trybunał wyjaśnił³⁷², że nie stanowi okoliczności nadzwyczajnych problem techniczny, ujawniony w wyniku obsługi technicznej

³⁷¹ Wytyczne interpretacyjne z 2024 r., s. 4.

³⁷² Sprawa C-549/07, Wallentin-Hermann, ECLI:EU:C:2008:771, pkt 25.

samolotu lub z powodu braku takiej obsługi. Co więcej, także nieoczekiwane trudności techniczne, które nie są skutkiem złej konserwacji oraz te, które nie zostały wykryte podczas rutynowych czynności obsługowych, nie spowodują zwolnienia przewoźnika z odpowiedzialności odszkodowawczej, gdyż takie sytuacje wpisują się w ramy normalnego wykonywania działalności lotniczej. Trybunał wyjaśnił, że tego typu awarie są „nieodłącznie związane z bardzo skomplikowanym systemem funkcjonowania statku powietrznego, który jest użytkowany przez przewoźnika lotniczego w warunkach, które są często trudne lub nawet ekstremalne [...], a każda część statku powietrznego zużywa się”. Wobec powyższego takie zdarzenie wpisuje się w definicję normalnego wykonywania działalności przewoźnika lotniczego, nawet jeśli ma charakter nieoczekiwany³⁷³. Odmienne Trybunał potraktował sytuację ukrytej wady konstrukcyjnej statku powietrznego (jego części lub podzespołu), która została ujawniona przez producenta lub przez właściwy organ. W ramy normalnego wykonywania działalności nie wpisuje się także uszkodzenie samolotu w wyniku aktów sabotażu lub terroryzmu³⁷⁴;

2. zderzenie ruchomych schodów ze statkiem powietrznym – Trybunał wyjaśnił, że ruchome schody lub kładki należy traktować jako elementy infrastruktury niezbędne do transportu pasażerów, a ryzyko związane z ich używaniem jest spotykane przez przewoźników regularnie, czyli innymi słowy: wpisuje się w ramy normalnego wykonywania działalności przewoźnika lotniczego³⁷⁵;
3. zatłoczenie portów lotniczych z powodu niekorzystnych warunków pogodowych – zgodnie z motywem 14 rozporządzenia, jeżeli obsługujący przewoźnik lotniczy nie może wykonać operacji lotniczej (lub wykonać jej zgodnie z rozkładem lotów) z powodu złych warunków atmosferycznych, również w sytuacji, gdy zła pogoda skutkuje ograniczeniem lub brakiem przepustowości lotniska, możemy mówić o zaistnieniu nadzwyczajnych okoliczności³⁷⁶.

³⁷³ Sprawa C-257/14, van der Lans, ECLI:EU:C:2015:618, pkt 40–42.

³⁷⁴ Wytyczne interpretacyjne z 2016 r., s. 16.

³⁷⁵ Sprawa C-394/14, Siewert, ECLI:EU:C:2014:2377, pkt 19–20.

³⁷⁶ Wytyczne interpretacyjne z 2016 r., op. cit.

Należy podkreślić, że Trybunał stwierdził³⁷⁷, że art. 5 ust. 3 rozporządzenia, należy interpretować jako swoiste zobowiązanie przewoźników lotniczych do przewidywania odpowiedniej rezerwy czasu pozwalającej mu, w miarę możliwości, na wykonanie całego lotu po ustaniu nadzwyczajnych okoliczności, przy czym obowiązek planowania lotów z rezerwą czasową nie powinien skutkować „koniecznością ponoszenia przez przewoźnika lotniczego nadmiernych ofiar z punktu widzenia możliwości jego przedsiębiorstwa w odnośnym momencie”³⁷⁸.

Na przestrzeni kolejnych lat zagadnienie „okoliczności nadzwyczajnych” nie straciło na aktualności w orzecznictwie sądów krajowych i unijnych. Porównanie wytycznych interpretacyjnych z 2016 oraz z 2024 r. pozwala stwierdzić, że zakres zdarzeń ocenianych jako ewentualne przesłanki egzoneracyjne się rozszerza, coraz więcej zdarzeń otrzymuje jednoznaczną kwalifikację jako zdarzenia zwalniające przewoźnika z odpowiedzialności wobec pasażerów lub nie. Najnowsze wytyczne interpretacyjne, oprócz 3 powyżej opisanych sytuacji przywołują również następujące okoliczności:

1. nieoczekiwana nieobecność członków załogi – Trybunał stwierdził, że nieobecność członka załogi niezbędnego do wykonania lotu, nawet jeśli nieobecność ta spowodowana była niespodziewaną chorobą lub śmiercią i nastąpiła na krótko przed planowanym odlotem, nie stanowi nadzwyczajnych okoliczności³⁷⁹;
2. strajki personelu linii lotniczych – Trybunał orzekł, że strajk wśród pracowników przewoźnika lotniczego nie będzie nadzwyczajną okolicznością, jeżeli protest dotyczy relacji między danym przewoźnikiem lotniczym a jego personelem³⁸⁰ (w tym także związkami zawodowymi)³⁸¹. Dotyczyć to będzie także tzw. dzikich strajków, jeżeli są one następstwem działań podjętych przez przewoźnika, na przykład zapowiedzi restrukturyzacji

³⁷⁷ Sprawa C-294/10, Eglitis i Ratnieks, ECLI:EU:C:2011:303, pkt 37.

³⁷⁸ Wytyczne interpretacyjne z 2016 r., op. cit., s. 17.

³⁷⁹ Sprawy połączone C-156/22, C-157/22 i C-158/22, TAP Portugal, ECLI:EU:C:2023:393, pkt 26.

³⁸⁰ Sprawa C-28/20, Airhelp Ltd, ECLI:EU:C:2021:226, pkt 37.

³⁸¹ Ibidem, pkt 44.

- przewoźnika³⁸². Niemniej jednak, jeżeli tego rodzaju strajk dotyczy żądań pracowników przewoźnika, które mogą zaspokoić jedynie władze publiczne, a zatem dany przewoźnik lotniczy nie może nad nimi skutecznie zapanować, taka sytuacja może stanowić nadzwyczajne okoliczności³⁸³;
3. strajki zewnętrzne względem działalności danego przewoźnika lotniczego – odmiennie niż w przypadku strajku pracowników linii lotniczych, protesty podejmowane przez kontrolerów przestrzeni powietrznej lub pracowników portu lotniczego, mogą być rozumiane jako okoliczności zwalniające go z odpowiedzialności za odwołanie lub opóźnienie lotu, gdyż tego rodzaju zdarzenia zewnętrzne nie wchodzą w zakres jego działalności i pozostają poza jego kontrolą³⁸⁴;
 4. niewystarczająca liczba członków personelu świadczącego usługi załadunku bagaży – podobnie jak w przypadku strajków zewnętrznych, z uwagi na brak możliwości sprawowania kontroli przez przewoźnika nad kondycją organizacyjną czy kadrową u operatora portu lotniczego – opóźnienia lub odwołania lotu z powodu opóźnień w obsłudze naziemnej, w ocenie Trybunału, są uznawane za spowodowane okolicznościami nadzwyczajnymi³⁸⁵;
 5. zderzenie samolotu z ptakiem (oraz ewentualne uszkodzenia spowodowane tym zderzeniem), zdaniem Trybunału nie są nierozzerwalnie związane z obsługą samolotu. Nie wpisują się one ze względu na swój charakter ani swoje źródło w ramy normalnego wykonywania działalności danego przewoźnika lotniczego, a w związku z tym nie podlegają jego skutecznej kontroli, należy zatem uznać je za nadzwyczajną okoliczność³⁸⁶;
 6. kolizja z innymi statkami powietrznymi lub pojazdami używanymi w porcie lotniczym – w ocenie Trybunału zderzenie samolotu zaparkowanego na stanowisku postojowym z przemieszczającym się samolotem innej linii lotniczej należy traktować jako okoliczności nadzwyczajne³⁸⁷. Usterka – uderzenie w samolot zaparkowany w porcie lotniczym przez pojazd

³⁸² Sprawa C-195/17, Krüsemann i in., ECLI:EU:C:2018:258, pkt 48.

³⁸³ Sprawa C-28/20, Airhelp Ltd, ECLI:EU:C:2021:226, pkt 45.

³⁸⁴ Ibidem, pkt 42 i 43.

³⁸⁵ Sprawa C-405/23, Touristic Aviation Services Limited, ECLI:EU:C:2024:408, pkt 30.

³⁸⁶ Sprawa C-315/15, Pešková i Peška, ECLI:EU:C:2017:342, pkt 24.

³⁸⁷ Sprawa C-264/20, Airhelp, ECLI:EU:C:2021:26, pkt 26.

należący do osoby trzeciej może również wchodzić w zakres pojęcia nadzwyczajnych okoliczności³⁸⁸;

7. obecność paliwa na pasie startowym – która doprowadziła do jego zamknięcia, jest objęta pojęciem nadzwyczajnych okoliczności, jeżeli paliwo to nie pochodzi ze statku powietrznego przewoźnika obsługującego ten lot³⁸⁹. Za nadzwyczajną okoliczność Trybunał potraktował również uszkodzenie statku powietrznego przez ciało obce znajdujące się na pasie startowym³⁹⁰;
8. pasażerowie zakłócający porządek – okolicznością nadzwyczajną będzie sytuacja, w której dowódca statku powietrznego zdecydował o zmianie trasy w wyniku zaistnienia konieczności usunięcia pasażera zakłócającego porządek na pokładzie samolotu, chyba że przewoźnik lotniczy przyczynił się do wystąpienia owego zachowania, względnie zaniechał podjęcia środków stosownych w momencie, gdy pojawiły się oznaki zapowiadające wystąpienie takiego zachowania³⁹¹. Warto podkreślić, że zgodnie z wytycznymi interpretacyjnymi, także sytuacje o charakterze medycznym – czyli na przykład konieczność usunięcia pasażera ze statku powietrznego z powodu nagłej sytuacji o charakterze medycznym – należy traktować jako sytuacje objęte pojęciem nadzwyczajnych okoliczności³⁹²;
9. wybuch wulkanu – na przykładzie zamknięcia części europejskiej przestrzeni powietrznej wskutek wybuchu wulkanu Eyjafjallajökull w 2010 r. wypracowano linię orzeczniczą, zgodnie z którą takie sytuacje stanowią nadzwyczajne okoliczności³⁹³.

Powyższe zestawienie z wytycznych interpretacyjnych pozwala na stwierdzenie, że rozstrzygnięcie, czy dana okoliczność wpisuje się w ramy normalnego wykonywania działalności danego przewoźnika lotniczego, czy znajduje się poza skuteczną kontrolą tego przewoźnika, wymaga szczegółowej analizy indywidualnego przypadku oraz zbadania natury zdarzenia, które wywołało

³⁸⁸ Sprawa C-659/21, Orbest, ECLI:EU:C:2022:254, pkt 27.

³⁸⁹ Sprawa C-159/18, Moens, ECLI:EU:C:2019:535, pkt 22.

³⁹⁰ Sprawa C-501/17, Germanwings, ECLI:EU:C:2019:288, pkt 34.

³⁹¹ Sprawa C-74/19, Transport Aéreos Portugueses, ECLI:EU:C:2020:460, pkt 48.

³⁹² Wytyczne interpretacyjne z 2024 r., s. 28.

³⁹³ Sprawa C-12/11, McDonagh, ECLI:EU:C:2013:43, pkt 34.

opóźnienie bądź opóźnienie lotu. Pozornie podobne sytuacje odwołania lotów z powodu strajku mogą rodzić odmienne konsekwencje prawne na gruncie rozporządzenia 261/2004. Jeśli bowiem lot został odwołany na skutek strajku pracowników linii lotniczej, pasażerowie takiego lotu mogą domagać się odszkodowania przewidzianego w art. 7 rozporządzenia. Na takie odszkodowanie nie będą mogli liczyć pasażerowie lotu, który zostanie odwołany z powodu strajków obsługi lotniska czy kontroli lotów. Analogicznie, zakłócenie lotu z przyczyn technicznych jest zbyt ogólną kategorią, aby przypisać takiemu zdarzeniu charakter nadzwyczajności lub nie. Jak pokazano powyżej, w takim przypadku konieczne będzie zbadanie m.in., w jakich okolicznościach doszło do usterki technicznej, jakie było jej źródło oraz rzeczywiste możliwości jej zapobieżenia albo usunięcia.

5. Decyzje służb kontroli ruchu lotniczego

W dość szerokim katalogu okoliczności „przebadanych” pod kątem możliwości zwolnienia przewoźnika z odpowiedzialności, w obu edycjach wytycznych interpretacyjnych zabrakło analizy zdarzeń powodujących zakłócenia w locie podyktowanych decyzjami służb kontroli ruchu lotniczego (ang. *Air Traffic Control*), tj. służb zapewniających bezpieczeństwo i płynność ruchu lotniczego w powietrzu i na lotniskach. Kontrola ruchu lotniczego ma też na celu usprawnianie i utrzymywanie uporządkowanego przepływu ruchu lotniczego.

Mimo faktu, że poczynszy od drugiej połowy 2022 r. możemy mówić o czasach postpandemicznych, to dla ruchu lotniczego nie oznacza to wcale powrotu do normalności, a przynajmniej do rzeczywistości, jaką środowisko lotnicze pamięta sprzed 2020 r.³⁹⁴. Pomimo że wybuch epidemii COVID miał największy wpływ na lotnictwo w latach 2020–2023, to rosyjska inwazja

³⁹⁴ Zgodnie z informacjami podawanymi przez ICAO z września 2022 r. zdolność przewozowa w transporcie lotniczym i łączna liczba pasażerów na całym świecie osiągnęły szacunkowo 80% poziomu sprzed pandemii, a przychody z pasażerów wyniosły około 72% najwyższego poziomu z 2019 r., <https://www.icao.int/Newsroom/Pages/Air-traffic-recovery-is-fastapproaching-prepandemic-levels.aspx> (dostęp: 10.05.2025).

na Ukrainę w lutym 2022 r. oraz zarządzane w konsekwencji tego zamknięcia przestrzeni powietrznej i ograniczenia operacji lotniczych w tej części Europy również istotnie wpłynęły na ruch lotniczy. Przestrzeń europejska pochłonięła istotną część ruchu lotniczego z nad Ukrainy i Rosji, a przekierowane loty znacznie przeciążyły ruchliwą już oś południowo-wschodnią. Ponadto od października 2023 r. konflikt na Bliskim Wschodzie również wpłynął na przepływy ruchu lotniczego, zwłaszcza przeloty. W europejskiej przestrzeni powietrznej nastąpił znaczny wzrost operacji wojskowych³⁹⁵.

Wszystkie wspomniane powyżej czynniki istotnie oddziałują na codzienne funkcjonowanie lotniczego ruchu pasażerskiego. Nasilają się zjawiska opóźnień lub odwołań lotów z powodów decyzji o zamknięciu przestrzeni powietrznej lub ograniczeniu jej przepustowości. Obok decyzji, które mają wpływ na cały ruch w określonym wycinku przestrzeni powietrznej, dużo częściej spotykane są decyzje służb ATC dotyczące przydziałów czasu na start lub lądowanie na danym lotnisku, tzw. okna czasowe (ang. *slot*) wyznaczone przez kontrolę ruchu lotniczego, w których statki powietrzne mogą wykonywać operacje lotnicze.

Decyzje służb ATC dotyczące zmiany slotów niejednokrotnie spowodowane są koniecznością zmiany czasu startu lub lądowania dla danego przewoźnika, który z różnych przyczyn zgłasza opóźnienie w realizacji operacji lotniczej. Dla uspoźnienia komunikacji, Międzynarodowe Zrzeszenie Przewoźników Powietrznych (IATA, ang. International Air Transport Association) opracowało i wprowadziło jednolite kody opóźnień do zgłaszania przez linie lotnicze opóźnień operacji komercyjnych, określające przyczynę i odpowiedzialność za opóźnienie³⁹⁶. Na potrzeby niniejszego opracowania przydatne będzie przedstawienie kodów opóźnienia, które dotyczą zakłóceń w związku z decyzjami służb ATC o wprowadzonych ograniczeniach (kody 81–84) oraz opóźnień spowodowanych przez lotnisko lub władze rządowe:

- 81 (AT) – ograniczenie ATC na trasie lub zdolności przewozowej;
- 82 (AX) – ograniczenie ATC z powodu niedoboru personelu lub awarii sprzętu na trasie;

³⁹⁵ <https://www.easa.europa.eu/en/domains/environment/eaer/overview-aviation-sector/air-traffic> (dostęp: 10.05.2025).

³⁹⁶ https://en.wikipedia.org/wiki/IATA_delay_codes (dostęp: 17.04.2025).

- 83 (AE) – ograniczenie ATC w miejscu przeznaczenia, lotnisko/pas startowy zamknięty z powodu przeszkód, akcje protestacyjne, niedobór personelu, niepokoje polityczne, zmniejszenie hałasu, godzina policyjna w nocy, loty specjalne;
- 84 (AW) – ograniczenie ATC ze względu na warunki pogodowe w miejscu docelowym;
- 85 (AS) – obowiązkowe zabezpieczenia;
- 86 (AG) – imigracja, cła, zdrowie;
- 87 (AF) – obiekty lotniskowe, stanowiska parkingowe, zatory na rampach, budynki, ograniczenia bramek itp.;
- 88 (AD) – ograniczenia na lotnisku docelowym, lotnisko/pas startowy zamknięty z powodu przeszkód, akcje protestacyjne, niedobór personelu, niepokoje polityczne, zmniejszenie hałasu, godzina policyjna w nocy, loty specjalne;
- 89 (AM) – ograniczenia na lotnisku wylotu, lotnisko/pas startowy zamknięte z powodu przeszkód, akcje protestacyjne, braki kadrowe, niepokoje polityczne, zmniejszenie hałasu, godzina policyjna w nocy, loty specjalne, rozruch i zawrót³⁹⁷.

W europejskiej przestrzeni powietrznej średnie opóźnienie w 2023 r. wyniosło 17,5 minuty na lot. Punktualność w 2023 r. kształtowała się na poziomie 70,6% lotów przybywających w ciągu 15 minut lub wcześniej od planowanego czasu przylotu. Opóźnienia reakcyjne (związane z efektem domina) miały największy wpływ na średnie opóźnienie na lot. Pomimo stałego przyrostu liczby operacji lotniczych rok do roku liczba opóźnionych lotów z przyczyn związanych z liniami lotniczymi spadła w stosunku do 2022 r. Mowa tu o takich okolicznościach jak: obsługa na rampie, wejście pasażerów na pokład, niedobór personelu itp. Zdarzenia te jednak nadal zajmują drugie miejsce z wynikiem 4,5 minuty na lot. Zgłoszone przez linie lotnicze opóźnienia ATFM na trasie³⁹⁸ (ang. *Air Traffic Flow Management*) pozostały na wysokim poziomie 1,9 minuty na lot,

³⁹⁷ Raport IATA: All-Causes Delays to Air Transport in Europe – Annual 2023, file:///C:/Users/ewaow/Downloads/eurocontrol-coda-digest-annual-report-2023.pdf (dostęp: 10.05.2025).

³⁹⁸ Opóźnienia AFTM (ang. *Air Traffic Flow Management*) to różnica między ostatnim szacowanym czasem startu (ETOT) a czasem startu przydzielonym przez

jednak spadły w porównaniu do 2022 r. Kluczowym składnikiem tej sumy były opóźnienia pogodowe na trasie, w tym przypadku letnia pogoda sezonowa (głównie aktywność burzowa). Zamknięcie ukraińskiej przestrzeni powietrznej oraz operacje wojskowe do i z Europy Wschodniej również odegrały istotny wpływ na wyniki na trasie. Dodatkowo akcje protestacyjne ATC we Francji pozostały istotnym czynnikiem opóźnień w 2023 r. Tymczasem opóźnienia lotniskowe ATFM wzrosły do 1,3 minuty na lot. Lotnisko w Kopenhadze borykało się z problemami ATC, szczególnie w miesiącach letnich. Londyńskie Heathrow doświadczyło zakłóceń głównie z powodu zdarzeń pogodowych. Lotnisko w Atenach mierzyło się z opóźnieniami w związku z problemami ze sprzętem ATC, podczas gdy lotniska na greckich wyspach borykały się latem z opóźnieniami związanymi z przepustowością przestrzeni powietrznej³⁹⁹.

6. Decyzje służb kontroli ruchu lotniczego jako okoliczności nadzwyczajne w rozumieniu rozporządzenia (WE) 261/2004

Powyższe zjawiska nierozzerwalnie łączą się ze stałą żywą dyskusją prawną, czy opóźnienia lub odwołania lotów spowodowane decyzjami służb ruchu lotniczego należy traktować jako okoliczności nadzwyczajne, zwalniające przewoźników z odpowiedzialności odszkodowawczej? Analiza kolejnych wyroków sądowych pozwala na postawienie tezy, że o ile każde orzeczenie jest związane z konkretną indywidualną sprawą i jego rozstrzygnięcie zależy od różnych czynników, zarysowuje się pewna tendencja w kierunku sposobu rozstrzygania o nadzwyczajności powodów odwołania lub opóźnienia lotu w związku z zarządzaniem ruchu lotniczego. Kierunek ten jest o tyle istotny,

menedżera sieci (CTOT). Obejmuje zarówno opóźnienia na lotnisku, jak i na trasie, spowodowane zarządzaniem przepływem ruchu lotniczego.

³⁹⁹ Raport CODA Digest z 2023 r. dotyczący opóźnień i odwołań lotów w Europie, stanowiący część raportu EUROCONTROL Network Manager na temat wydajności sieci, <https://www.eurocontrol.int/publication/all-causes-delays-air-transport-europe-annual-2023> (dostęp: 11.05.2025).

o ile do chwili przygotowania niniejszego opracowania problematyka dotycząca zakłóceń lotów pasażerskich związanych z decyzjami ATC na lotnisku (wylotu lub docelowym) i na trasie nie doczekała się kompleksowego rozstrzygnięcia na poziomie unijnym, w tym przede wszystkim w postaci orzeczenia Trybunału Unii Europejskiej.

Stosunkowo bogate orzecznictwo w sprawach o odszkodowanie za opóźniony bądź odwołany lot wypracowały sądy niemieckie. Wśród analizowanych wyroków jest wyrok Sądu Rejonowego we Frankfurcie nad Menem, który orzekł, że przydziały czasu na start lub lądowanie ATC należy uznać za nadzwyczajne okoliczności w rozumieniu art. 5 ust. 3 rozporządzenia 261/2004⁴⁰⁰. W tym przypadku opóźnienie lotu było spowodowane opóźnieniami na wcześniejszych lotach tej samej rotacji, a dotyczyły kodów opóźnienia IATA 81, 89 i 19 (ograniczenie ATC na trasie lub zdolności przewozowej, ograniczenia na lotnisku wylotu oraz ograniczona sprawność ruchowa). W swoim orzeczeniu sąd orzekł, że przydziały czasu na start lub lądowanie ATC stanowią sytuację, na którą linia lotnicza nie może mieć wpływu. Wcześniej 11. Izba Cywilna Sądu Okręgowego w Kolonii stwierdziła już w dwóch wyrokach, że przesunięcie czasu na start lub lądowanie stanowi nadzwyczajne okoliczności, ponieważ zarządzone środki wynikające z ograniczeń przestrzeni powietrznej są uważane za zdarzenie zewnętrzne, na które przewoźnik lotniczy nie ma wpływu⁴⁰¹. W tym względzie Sąd Okręgowy w Kolonii wyraźnie odwołał się do motywu 15 rozporządzenia 261/2004, który do nadzwyczajnych okoliczności zalicza również „decyzje kierownictwa ruchu lotniczego”. Inne niemieckie sądy orzekły jednak, że przydziały czasu na start lub lądowanie ATC nie stanowią nadzwyczajnych okoliczności, ponieważ są one częścią normalnej procedury operacyjnej portu lotniczego i w związku z tym można je przewidzieć⁴⁰².

⁴⁰⁰ Wyrok Sądu Rejonowego we Frankfurcie nad Menem z dnia 30 lipca 2019 r. (sprawa nr 32 C 1781/18).

⁴⁰¹ Wyrok Sądu Okręgowego w Kolonii z dnia 19 listopada 2019 r., sygn. akt 1 S 403/18 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Kolonii z dnia 12 marca 2019 r., sygn. akt 11 S 374/17.

⁴⁰² Wyrok Sądu Rejonowego w Hamburgu z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt 11 C 463/29. Jednak w wyroku z dnia 21 grudnia 2021 roku, sygn. akt 309 S 52/21 Sąd Okręgowy w Hamburgu – instancja odwoławcza – nie zgodził się z tym poglądem.

Dyskusję w tym temacie wznowiło nowe orzeczenie Sądu Okręgowego we Frankfurcie (wyrok z dnia 16 lutego 2023 r., sygn. akt 2-24 S 129/22). W tym przypadku czas na start lub lądowanie ATC został zmieniony, ponieważ według informacji Eurocontrolu powodem opóźnionego odlotu były braki kadrowe w kontroli ruchu lotniczego w Langen. W swoim orzeczeniu apelacyjnym sąd ponownie bardzo wyraźnie odwołał się do definicji ETS dotyczącej kwestii nadzwyczajnych okoliczności, wskazując, że decydujące znaczenie mają zdarzenia, które ze względu na swój charakter lub przyczynę nie wpisują się w ramy normalnego wykonywania działalności danego przewoźnika lotniczego i nie mogą być faktycznie przez niego kontrolowane. Warto zwrócić uwagę, że we wcześniejszym orzecznictwie niemieckich sądów rejonowych kierowano się także kryterium częstotliwości pojawiania się danego zdarzenia, co zostało zakwestionowane przez Sąd Okręgowy we Frankfurcie. Podkreślono, że w świetle obowiązującego orzecznictwa TSUE w zakresie pojęcia „okoliczności nadzwyczajnych”, częstotliwość nie ma znaczenia dla rozróżnienia przyczyn zewnętrznych i wewnętrznych⁴⁰³. W tym miejscu warto przypomnieć, że TSUE uznał, iż nadzwyczajnymi okolicznościami są wyłącznie okoliczności „wykraczające ponad przeciętność”⁴⁰⁴. Trzeba również przywołać wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, w którym wyjaśniono, że: „okoliczności «wykraczające poza zwyczajność» lub «wykraczające ponad przeciętność» w rozumieniu orzecznictwa TSUE nie należy utożsamiać z okolicznościami niespodziewanymi, niezawinionymi, nieuniknionymi, niezwykle lub takimi, «za które się nie odpowiada». Nadzwyczajną okolicznością w rozumieniu art. 5 ust. 3 rozporządzenia jest jedynie okoliczność niebędąca nieodłącznym elementem normalnego wykonywania działalności przewoźników lotniczych i niepozwalająca na skuteczne panowanie nad danym zdarzeniem ze względu na jego charakter lub źródło⁴⁰⁵. Tym samym nie każde nieuniknione dla

⁴⁰³ W. Seyffert, *Czy przydział czasu na start lub lądowanie ATC przez system kontroli ruchu lotniczego stanowi nadzwyczajne okoliczności w rozumieniu art. 5 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 261/2004?*, Lexology, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=4311d826-11c4-4182-8b40-d2ecbe8312fb> (dostęp: 17.04.2025).

⁴⁰⁴ Sprawa C-12/11, McDonagh, ECLI:EU:C:2013:43, pkt 29.

⁴⁰⁵ Sprawa C-549/07, Wallentin-Hermann, ECLI:EU:C:2008:771 oraz z 17.09.2015 r. w sprawie C-257/14, van der Lans, ECLI:EU:C:2015:618.

przewoźnika lotniczego zdarzenie jest wystarczające dla przyjęcia zaistnienia nadzwyczajnej okoliczności, lecz tylko takie, które wykracza poza zwykły i przewidywalny przebieg przewozu lotniczego⁴⁰⁶.

Na kluczową kwestię w dyskusji nad „nadzwyczajnością” decyzji służb ATC uwagę zwrócił Sąd Handlowy w Wiedniu, który wskazał, że „środki kontroli ruchu lotniczego mogą mieć tak różnorodne przyczyny, że niemożliwe jest ogólne stwierdzenie, czy stanowią one nadzwyczajne okoliczności”⁴⁰⁷. Wobec powyższego przyjąć należy, że prawodawca europejski nie dokonał jednoznacznej kwalifikacji zdarzeń wymienionych w motywach 14 i 15 rozporządzenia 261/2004 za okoliczności nadzwyczajne, a jedynie chciał wyrazić, że mogą one powodować takie okoliczności, co oznacza, że „okoliczności wymienione w motywach są jedynie orientacyjne, zaś właściwy sąd krajowy musi być w stanie poznać i ocenić powody, na których kierownictwo ruchu lotniczego oparło swoją decyzję”⁴⁰⁸. Ten sam Sąd Handlowy w Wiedniu ocenił między innymi, że awaria radaru nie będzie stanowić okoliczności zwalniającej przewoźnika z odpowiedzialności⁴⁰⁹.

Odwołując się do judykatury austriackiej, warto zwrócić uwagę na orzeczenie Sądu Handlowego w Wiedniu z 2020 r., zgodnie z którym „sam fakt, że przewoźnik lotniczy nie jest odpowiedzialny za zmianę przydziału czasu na start lub lądowanie, nie oznacza, że środek ten nie należy do normalnego wykonywania działalności przewoźnika lotniczego”⁴¹⁰. Ponadto Wyższy Sąd Krajowy w Wiedniu wskazuje na obowiązek przewoźnika wykazania, że „określony środek nie należy do normalnego wykonywania jego działalności

⁴⁰⁶ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 26 marca 2024 r., w sprawie V Ca 5/24, LEX nr 3769018.

⁴⁰⁷ Tak Sąd Handlowy w Wiedniu w wyroku z dnia 19 października 2018 r. sygn. akt 60 R 74/18; [...] 13 grudnia 2019 r. sygn. akt 1 R 164/19t. To stanowisko zostało podzielone także przez polski Sąd Okręgowy w Warszawie, w wyroku z dnia 26.03.2024 r. w sprawie V Ca 5/24, LEX nr 3769018.

⁴⁰⁸ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 26 marca 2024 r., sygn. akt: V Ca 5/24, LEX nr 3769018.

⁴⁰⁹ Wyrok Sądu Handlowego w Wiedniu z dnia 19 października 2018 r. w sprawie o sygnaturze akt 60 R 74/18i.

⁴¹⁰ Wyrok Sądu Handlowego w Wiedniu z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie o sygnaturze akt 1 R 27/20x.

lub, że środka tego nie można było oczekiwać ze względu na jego nietypowy charakter⁴¹¹. Oznacza to, że generalne wyjaśnienie, że przewoźnik otrzymał inny niż pierwotnie zaplanowano slot startowy, np. z powodu zwiększonego ruchu, nie może być wystarczającym argumentem do zwolnienia go z odpowiedzialności za opóźniony lot.

Analiza polskiego orzecznictwa z ostatnich kilku lat wskazuje, że również polska judykatura coraz częściej zwraca uwagę na charakter pierwotnej przyczyny opóźnienia lub odwołania lotu podyktowanego decyzją służb ATC, tj. okoliczności faktycznych, w jakich służby kontroli ruchu lotniczego wprowadziły środki zakłócające przebieg lotu w stosunku do pierwotnego planu. Szeroki wywód prawny w tym aspekcie przedstawił Sąd Okręgowy w Warszawie w jednym z najnowszych orzeczeń, w którym wskazał, że „przesunięcia przydzielonego czasu na start dokonane przez zarządzającego ruchem lotniczym należy oceniać jako «nadzwyczajną okoliczność» w rozumieniu art. 5 ust. 3 Rozporządzenia 261/2004 tylko wtedy, gdy spowodowane są one okolicznościami, które mogą być uznane za nadzwyczajne w rozumieniu art. 5 ust. 3. Jeżeli przesunięcie przydzielonego czasu na start spowodowane zostało przykładowo tym, że na danym lotnisku doszło do wypadku lotniczego, czego skutkiem było to, że pas startowy musiał być zamknięty na wiele godzin, lub też wystąpiło zagrożenie terrorystyczne, przez które zatrzymano ruch lotniczy na wiele godzin, wówczas przesunięcie przydzielonego czasu na start spowodowane jest nadzwyczajną okolicznością. Jeżeli natomiast zmiana przydzielonego czasu na start spowodowana jest okolicznością, która nie jest sama w sobie nadzwyczajna, przykładowo przez oblodzony pas startowy lub oblodzone skrzydła z uwagi na ujemne temperatury w zimowy poranek, wówczas nie stanowi ona nadzwyczajnej okoliczności⁴¹².

Podobne stanowisko zostało przyjęte w sprawach, w których restrykcje w przestrzeni powietrznej zostały wprowadzone z uwagi na wzmożony ruch

⁴¹¹ Wyrok Wyższego Sądu Krajowego w Wiedniu z dnia 6 października 2017 r. w sprawie o sygn. akt 60 R 62/17y, wyrok z dnia 19.10.2018 r. w sprawie o sygn. akt 60 R 74/18i, wyrok z dnia 12 czerwca 2020 r. w sprawie o sygn. akt 60 R 27/2Of, wyrok z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie o sygn. akt 1 R 27/20x.

⁴¹² Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, z dnia 26.03.2024 r. w sprawie V Ca 5/24, LEX nr 3769018.

lotniczy w związku z sezonem wakacyjnym. Sąd Okręgowy w Warszawie wskazał m.in., że do dokonania oceny powodu opóźnienia konieczne jest uwzględnienie rodzaju restrykcji nałożonych na lot oraz czasu ich trwania. W przypadku gdy tego typu restrykcje „mają charakter standardowy, w szczególności w okresie letnim, zaś ograniczenia tego rodzaju występują w przestrzeni powietrznej codziennie i są nierozzerwalnie związane ze świadczeniem usług przewozu lotniczego, nie mogą być traktowane jako okoliczności egzoneracyjne”⁴¹³. Warto przypomnieć, że tzw. sloty są to przedziały czasu nadawane indywidualnie statkom powietrznym, w których mogą wystartować lub wylądować. Są one nadawane przy planowaniu przez przewoźnika godzin lotów i są mu znane wcześniej. W przypadku gdy niemożliwe jest wykonanie startu/ładowania w danym przedziale, załoga samolotu zwraca się do służb ruchu lotniczego lub agenta handlingowego w celu opóźnienia aktualnego lub (jeśli nie jest to możliwe) przydzielenie nowego slotu. Jednocześnie załoga samolotu powinna się liczyć z tym, że nowy slot może zostać przydzielony nawet kilka godzin później niż ten, który został przydzielony uprzednio. W sytuacji gdy godziny lotów poszczególnych rejsów rotacyjnych zostały ustalone przez przewoźnika w zbyt krótkiej odległości czasowej, co uniemożliwiło start statku powietrznego o zaplanowanej godzinie, gdyż przewoźnik nie zdążył wystartować ze swoim lotem, skutkiem czego utracił swój slot, i w związku z czym musiał czekać na kolejne zezwolenie z centrum obsługi lotów na odbycie lotu, należy stwierdzić, że za to opóźnienie niewątpliwie winę ponosi przewoźnik. Przewoźnik winien zatem mieć świadomość, że opóźnienie lotu wynikającego z ciasno zaplanowanej rotacji może się wydarzyć w zasadzie z każdych zdarzeń tak losowych, jak i wynikających z normalnej obsługi lotniczej. Nawet jeżeli opóźnienie lotu wynikało z braku przepustowości na lotnisku, czyli tzw. brakiem slotów, to ustalona rotacja opiewająca na 25 minut między lotami skłania do przekonania, że w istocie przewoźnik mógł takie opóźnienia przewidywać, biorąc pod uwagę zatłoczony kierunek lotów w okresie wakacyjnym. W takiej sytuacji przyczynę opóźnienia lotu można zatem uznać za okoliczność nienadzwyczajną, tj. złą organizację lotów

⁴¹³ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 12.01.2024 r., w sprawie o sygnaturze V Ca 3095/23, LEX nr 3769652.

poprzez nieodpowiednie zaplanowanie rotacji połączeń. Oczywistym jest, że konsument nie może ponosić odpowiedzialności za nieracjonalne planowanie godzin lotów⁴¹⁴.

Analogiczne wypowiedzi judykatury dotyczą lotów łączonych oraz wpływu opóźnień w lotach rotacyjnych na kolejne etapy podróży pasażerów. Na przykładzie lotniska Chopina w Warszawie wskazano, że okres na przeładunek wynoszący 30 minut, z pewnością nie jest wystarczający w szczycie sezonu przypadającego na okres wakacyjny. Nie może znaleźć uzasadnienia powoływanie się na ograniczenia ATFM w szczególności z uwagi na zwiększony ruch na lotniskach w okresie wakacyjnym, ponieważ taka sytuacja nie spełnia wymogów „nadzwyczajności”, o których mowa w rozporządzeniu 261/2004. Występowanie zwiększonego ruchu lotniczego w pewnych okresach w ciągu roku, jak wakacje czy święta, powinno być znane przewoźnikowi i powinien on uwzględnić tę okoliczność przy planowaniu rozkładów lotów. Jak wyjaśnił Sąd Okręgowy w Warszawie, „planowanie częstotliwości rejsów samolotu i minimalnych przerw w ich odbywaniu należy bowiem do przewoźnika lotniczego. Jest sposobem organizowania prowadzonej działalności przez przewoźnika, dlatego pozostaje pod jego kontrolą. [...] Nie można zatem w skutkach sposobu planowania częstotliwości rejsów, sprzedaży biletów na loty łączone z krótkim czasem na przesiadkę przez skarżącego upatrywać okoliczności wyłączających jego odpowiedzialność odszkodowawczą za opóźnienie lotu”⁴¹⁵.

Rozważając kwestie restrykcji nakładanych na loty rotacyjne, należy przypomnieć, że Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku z dnia 22 kwietnia 2021 r. w sprawie C-826/19 dopuścił możliwość wskazywania na opóźnienie statku powietrznego we wcześniejszej rotacji (czyli wcześniejszym odcinku) pod warunkiem, że wykazany zostanie bezpośredni związek przyczynowy między wystąpieniem tej okoliczności a opóźnieniem przylotu tego samolotu na kolejnych odcinkach. W takich sytuacjach tym bardziej badane

⁴¹⁴ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30.08.2024 r., w sprawie o sygnaturze V Ca 1500/24, LEX nr 3820735 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30.01.2024 r., w sprawie o sygnaturze V Ca 4001/23, LEX nr 3771031.

⁴¹⁵ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 14.05.2024 r., sygn. akt: V Ca 3599/23, LEX nr 3775568.

są możliwości przewoźnika zapobieżenia opóźnieniom na kolejnych odcinkach rotacji (kolejnych lotów wykonywanych przez ten sam samolot danego dnia), bądź przynajmniej minimalizacji takiego opóźnienia. Jeżeli zatem przewoźnik uzyskuje informacje o ograniczeniach przepustowości z pewnym wyprzedzeniem czasowym, winien jest podjąć czynności zapobiegawcze wiedząc, że loty w tym dniu nie będą mogły być wykonane zgodnie z rozkładem. Za takie działania zapobiegawcze uznawane jest między innymi podstawienie dodatkowego samolotu, jeżeli w rotacji dotkniętej zakłóceniami jest lotnisko bazowe danej linii lotniczej⁴¹⁶. Należy jednak pamiętać, że system rotacyjnego korzystania ze statku powietrznego jest systemem ogólnie przyjętym, znanym i stosowanym przy organizacji lotów różnych przewoźników lotniczych, uwzględniającym logikę i sensowność organizacji lotów i koszty funkcjonowania linii lotniczych. Przewoźnik nie jest w stanie przewidzieć wszystkich możliwych ograniczeń wprowadzanych przez kierownictwo lotów lub zawsze podjąć działania zapobiegawcze lub naprawcze pozwalające na uniknięcie zakłóceń, w szczególności nie ma możliwości realnego wpływu na ewentualne ograniczenia w ruchu wprowadzane czasowo na wybranym obszarze przez międzynarodową kontrolę lotów⁴¹⁷. Z tego względu równie istotne jest indywidualne badanie spełnienia przez przewoźnika obowiązku podjęcia wszelkich racjonalnych środków celem uniknięcia skutków takiego nadzwyczajnego zdarzenia, w oparciu o okoliczności faktyczne danej sprawy, w szczególności możliwości organizacyjne, techniczne, kadrowe i finansowe przewoźnika w danym porcie lotniczym i określonym czasie.

Na uwagę zasługuje jeszcze jedna kwestia, która pojawia się w uzasadnieniach prawnych sądów orzekających w sprawach o odszkodowanie za opóźniony lot. Mianowicie, że ograniczenia nałożone przez organy kontroli ruchu lotniczego mogą stanowić okoliczności nadzwyczajne w rozumieniu art. 5 ust. 3 rozporządzenia 261/2004, tylko gdy te zdarzenia spowodują powstanie

⁴¹⁶ Tak m.in. Sąd Okręgowy w wyroku z dnia 15.02.2024 r., w sprawie V Ca 3393/23, LEX nr 3769757.

⁴¹⁷ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27.02.2024 r., w sprawie o sygnaturze V Ca 3433/23, LEX nr 3769769.

dużego opóźnienia, przeniesienia lotu na następny dzień bądź jego odwołania⁴¹⁸. Przy czym należy przywołać, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyraźnie wskazał⁴¹⁹, że przez „duże opóźnienie” należy rozumieć takie, które powoduje stratę czasu wynoszącą co najmniej trzy godziny⁴²⁰. Stoi to w zgodzie z treścią motywu 15 rozporządzenia 261/2004, w którym dokonano zestawienia dużego opóźnienia z sytuacją przeniesienia lotu na następny dzień bądź jego odwołania.

7. Inicjatywy nowelizacji rozporządzenia 261/2004

Bogate orzecznictwo TSUE jest dowodem na to, że kolejne lata obowiązywania rozporządzenia 261/2004 wywoływały dalsze wątpliwości interpretacyjne, których rozstrzygnięcie musiało mieć charakter unijny, ponadkrajowy, tak aby zapewnić minimalne wymagania jednolitości i spójności w stosowaniu prawa. Kierunki działania Unii Europejskiej zmierzające do podwyższania standardów ochrony konsumentów oraz skutecznego ich egzekwowania, w tym pasażerów lotniczych spowodowały, że podjęto prace nad propozycjami zmian m.in. rozporządzenia 261/2004⁴²¹.

⁴¹⁸ Zgodnie z motywem 15 Rozporządzenia 261/2004 za nadzwyczajne okoliczności powinno się uważać sytuację, gdy decyzja kierownictwa lotów w stosunku do danego samolotu spowodowała danego dnia powstanie dużego opóźnienia, przełożenie lotu na następny dzień albo odwołanie jednego lub więcej lotów tego samolotu pomimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków przez zainteresowanego przewoźnika, by uniknąć tych opóźnień lub odwołań lotów.

⁴¹⁹ Sprawy połączone C-402/07 i C-432/07, *Sturgeon i in.*, ECLI:EU:C:2009:716, pkt 54.

⁴²⁰ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 12.01.2024 r., w sprawie o sygnaturze V Ca 3095/23, LEX nr 3769652 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, z dnia 27.02.2024 r., w sprawie o sygnaturze V Ca 3433/23, LEX nr 3769769.

⁴²¹ Szerzej na ten temat: A. Kunert-Diallo, *Prawa pasażerów w transporcie lotniczym*, Warszawa 2024.

Na początku 2013 r. Parlament Europejski i Rada opublikowały projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie 261/2004⁴²². Kluczową kwestią przyświecającą kierunkowi proponowanych zmian była poprawa poziomu egzekwowalności praw pasażerów, w tym weryfikacja sankcji za nieprzestrzeganie unijnych przepisów. W tym celu Komisja dokonała oceny czterech wariantów strategicznych, które w różny sposób godziły zaostrenie sankcji wobec przewoźników lotniczych z jednej strony, a wprowadzenie dla nich zachęt ekonomicznych w celu zmotywowania do lepszego przestrzegania prawa z drugiej strony. W jednym z analizowanych wariantów przyjęto, że zwiększone koszty wynikające z dodatkowych obowiązków przewoźników miałyby zostać wyrównane za pomocą zmniejszenia „globalnej kwoty odszkodowania finansowego”. Taki efekt miał zostać osiągnięty albo poprzez podniesienie progu czasowego, po przekroczeniu którego opóźnienie daje pasażerowi prawo do odszkodowania, albo poprzez objęcie zakresem „nadzwyczajnych okoliczności” także większości problemów technicznych. Przy ocenie wyżej wskazanych wariantów zauważono, że opcja pierwsza jest korzystniejsza, gdyż nie tylko doprowadzi do uspołnienienia prawa odszkodowania i prawa do zwrotu należności (oba uprawnienia nabywane byłyby przy opóźnieniu powyżej pięciu godzin), ale także zachowanie zbyt niskiego progu opóźnienia nawet przy szerszym rozumieniu okoliczności nadzwyczajnych mogłoby prowadzić do wzrostu liczby odwołanych lotów⁴²³.

W czerwcu 2025 r. opublikowany został wniosek w sprawie rozporządzenia 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 rozporządzenia (WE)

⁴²² Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniające 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 (COM/2013/0130 final – 2013/0072 (COD). Dokument nr 52013PC0130, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013PC0130&qid=1744220408068> (dostęp: 6.04.2025).

⁴²³ A. Kunert-Diallo, *Prawa pasażerów...*, op. cit.

nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego w odniesieniu do przewozu drogą powietrzną pasażerów i ich bagażu – Porozumienie polityczne⁴²⁴, w którym przedstawiono aktualny zakres proponowanych zmian do rozporządzenia 261/2004. Z uwagi na ograniczenia redakcyjne niniejszej pracy, autorka zmuszona jest do przedstawienia jedynie bardzo ogólnego podsumowania zakresu proponowanej reformy, która odnosić ma się zarówno do kwestii regulacji materialnych (w tym w szczególności definicji prawnych), jak i przepisów procesowych. W perspektywie tematyki niniejszej pracy zwrócić uwagę należy szczególnie na zaproponowaną definicję okoliczności nadzwyczajnych wraz z prowadzeniem niezamkniętego katalogu przykładowych sytuacji, które miałyby stanowić podstawę do zwolnienia przewoźników lotniczych za opóźnienie lub odwołanie lotu. W katalogu 19 zdarzeń pojawiły się również „ograniczenia dotyczące zarządzania ruchem lotniczym lub przepustowości portu lotniczego lub zamknięcie przestrzeni powietrznej” bez rozróżnienia przyczyn oraz czasu trwania tego typu zakłóceń. Podobnie rzecz się ma w przypadku usterek technicznych, gdzie proponuje się, aby wszelkiego tego typu zdarzenia (za wyjątkiem problemów rozwiązywalnych podczas obsługi zapobiegawczej) nie mogły stanowić podstawy do roszczeń odszkodowawczych za opóźniony lub odwołany lot. Również strajki wewnętrzne w organizacji przewoźnika miałyby zostać zakwalifikowane jako przesłanki egzoneracyjne.

W zestawieniu z pozostałymi bardzo licznymi zdarzeniami skatalogowanymi jako okoliczności nadzwyczajne, przy jednoczesnym ograniczeniu uprawnień pasażerów o charakterze materialnym (obniżenie progów odszkodowania) czy proceduralnym (skrócenie czasu przewidzianego na zgłoszenie roszczeń odszkodowawczych względem przewoźnika) propozycję reformy w aktualnym brzmieniu należy ocenić jako radykalny zwrot w stosunku do dotychczasowego kierunku prac legislacyjnych. Przede wszystkim należy wskazać, że proponowana nowelizacja w sposób bezprecedensowy przekreśla

⁴²⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9430-2025-ADD-1/pl/pdf> (dostęp: 24.09.2025); <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9430-2025-ADD-2/pl/pdf> (dostęp: 24.09.2025).

dorobek orzecznicy TSUE wypracowany na przestrzeni ponad 20 lat obowiązywania rozporządzenia 261/2004.

Kierunek zmian rażąco wzmacnia pozycję przewoźników w stosunku do pasażerów dotkniętych opóźnieniem lub odwołaniem lotu. Pozostaje oczekiwać, że dalsze prace legislacyjne, w szczególności na forum Parlamentu Europejskiego, prowadzone będą jednak w kierunku dokonania zmian, które z jednej strony nie spowodują chaosu interpretacyjnego, co jest wysoce prawdopodobne w perspektywie tak istotnych zmian pojęciowych w stosunku do obecnie obowiązującego prawa i dorobku jurystycznego. Z drugiej strony będą to zmiany odpowiadające na aktualne zapotrzebowania i wyzwania, jakie istnieją w branży lotniczej, przy zachowaniu zdrowego balansu pomiędzy wolnością i opłacalnością prowadzenia działalności lotniczej a prawami pasażerów i możliwością ich egzekwowania.

8. Podsumowanie

Przestrzeń powietrzna nad Europą zapełnia się. Potwierdzają to statystyki prowadzone przez ICAO czy EUROCONTROL. Pasażerów decydujących się na podróżę drogą powietrzną stale przybywa. Planowane są rozbudowy dotychczasowych portów lotniczych oraz inwestycje w zupełnie nowe lotniska o charakterze regionalnym, subregionalnym i hubowym. Oznacza to, że służby kontroli ruchu lotniczego będą się mierzyć z coraz większymi i częstszymi wyzwaniami w procesie zapewnienia bezpiecznego i płynnego ruchu lotniczego. W konsekwencji zjawisko ingerencji w przepustowość na wybranych odcinkach przestrzeni powietrznej, takie jak czasowe zamknięcie przestrzeni czy ograniczenie jej dostępności, będzie powszechniało. Analogicznie, można spodziewać się coraz częstszych sytuacji zakłóceń w operacjach lotniczych na skutek zmiany czasów wyznaczonych na wykonanie startu czy lądowania. Innymi słowy, opóźnienia ATC (na trasie oraz na lotnisku) już dziś są jedną z głównych przyczyn opóźnień lotów i wiele wskazuje, że sytuacja ta może nie tylko utrzymywać się w kolejnych latach, ale także przybierać na intensywności.

Aktualna i konieczna jest zatem debata nad prawnymi konsekwencjami opóźnionych oraz odwołanych lotów w świetle rozporządzenia 261/2004.

O tym, czy pasażerom, którzy doświadczyli opóźnień ATC, należne będzie odszkodowanie, o którym mowa w art. 7 rozporządzenia, decydować muszą wyniki dogłębnej analizy okoliczności faktycznych w każdej indywidualnej sprawie, w szczególności pod kątem źródła pochodzenia przyczyny opóźnienia ATC, jej charakteru, możliwości zapobieżenia lub minimalizacji skutków. Wnioski płynące z przeglądu dotychczasowego dorobku orzeczniczego sądów krajowych wskazują na rosnącą świadomość złożoności problematyki zarządzania ruchem w przestrzeni powietrznej, a tym samym na coraz bardziej szczegółowe badanie, czy w danej sprawie można mówić o zaistnieniu okoliczności nadzwyczajnych, które pozwoliłyby na zwolnienie przewoźnika lotniczego z odpowiedzialności odszkodowawczej za opóźniony albo odwołany lot. Z niepokojem zatem obserwuje się próby powrotu do pewnego rodzaju automatyzmu w przyznawaniu charakteru nadzwyczajności wszystkim przypadkom decyzji służb kontroli ruchu lotniczego powodujących zakłócenia w operacjach lotniczych, znajdujące się wśród najnowszych propozycji legislacyjnych.

Z drugiej zaś strony, w konsekwencji indywidualnego badania zaistnienia przesłanek egzoneracyjnych dostrzega się pewne rozbieżności w orzeczeniach sądów krajowych co do tego, kiedy można mówić o okolicznościach nadzwyczajnych w rozumieniu przepisów rozporządzenia 261/2004. W praktyce jedynym przypadkiem, który nie budzi wątpliwości, że stanowi okoliczność ekstraordynaryjną, jest decyzja służb ATC o zamknięciu przestrzeni powietrznej lub czasowym wstrzymaniu operacji na danym lotnisku w sytuacji złych warunków atmosferycznych, co wprost wynika z treści motywu 15 rozporządzenia 261/2004.

We współczesnej Europie coraz powszechniejszym zjawiskiem stają się przypadki zamykania przestrzeni powietrznej, często w długiej perspektywie czasowej, z uwagi na kwestie bezpieczeństwa (konflikty zbrojne i napięcia polityczne w bliskim sąsiedztwie z przestrzenią europejską). Równolegle notowany jest stały wzrost operacji lotniczych o charakterze sezonowym, co bezpośrednio przekłada się na czasy rotacji planowych przez linie lotnicze. W takich realiach pożądane, a wręcz konieczne zdaje się wypracowanie jednolitego podejścia i interpretacji przepisów rozporządzenia 261/2004 w aspekcie nadzwyczajności okoliczności towarzyszących

opóźnieniom ATC. Biorąc pod uwagę dotychczasowe dzieje inicjatyw legislacyjnych dla nowelizacji rozporządzenia 261/2004, można spodziewać się, że opisana problematyka, pomimo prac nowelizacyjnych, będzie potrzebowała swojego precyzyjnego rozstrzygnięcia w orzecznictwie TSUE, w którym winny zostać uwzględnione wnioski *de lege ferenda* zbieżne z dotychczasowymi wytycznymi interpretacyjnymi. W przeciwnym wypadku realnym może stać się ryzyko narastających nierówności w traktowaniu pasażerów dochodzących roszczeń odszkodowawczych za opóźnienie albo odwołanie lotu. To z kolei mogłoby doprowadzić do obniżenia standardów w ochronie praw pasażerów, jakie zostały wypracowane przez lata obowiązywania rozporządzenia 261/2004.

Granice odpowiedzialności przewoźnika lotniczego w ogólnych warunkach przewozu linii lotniczych – wybrane zagadnienia

Agnieszka Fortońska

ORCID: 0000-0001-7039-3477

1. Wprowadzenie

W dobie dynamicznego rozwoju transportu lotniczego oraz rosnącej liczby pasażerów kwestia odpowiedzialności przewoźnika lotniczego jest istotna zarówno dla konsumentów, jak i dla samych przewoźników⁴²⁵. Odpowiedzialność ta jest jednak ograniczona przez przepisy prawa międzynarodowego, unijnego oraz krajowego, które linie lotnicze implementują w swoich regulaminach i ogólnych warunkach przewozu. Granice tej odpowiedzialności wyznaczają ramy, w których pasażerowie mogą dochodzić swoich praw w przypadku doznanej szkody. Celem niniejszego zwięzłego opracowania jest analiza tych granic oraz przedstawienie, w jaki sposób są one kształtowane i komunikowane w regulaminach przewoźników lotniczych, a także, jak wpisują się w obowiązujące ramy prawne. Zrozumienie tych zagadnień ma kluczowe

⁴²⁵ Zgodnie z danymi statystycznymi między 2023 a 2024 rokiem odnotowano 6,9% wzrostu przewozów pasażerów. GUS, Przewozy ładunków i pasażerów w 2024 r., s. 5, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/transport-i-lacznosc/transport/przewozy-ladunkow-i-pasazerow-w-2024-r-,11,13.html> (dostęp: 4.06.2025).

znaczenie dla efektywnej ochrony praw pasażerów oraz dla zapewnienia transparentności i równowagi interesów pomiędzy stronami umowy przewozu. Z uwagi na obszerną tematykę odpowiedzialności przewoźnika rozdział będzie ograniczony tylko do wybranych aspektów.

2. Granice odpowiedzialności przewoźnika lotniczego

Analizując postanowienia Konwencji Montrealskiej, można zauważyć, jak kształtuje się odpowiedzialność przewoźnika lotniczego i w jakich sytuacjach może on uwolnić się od odpowiedzialności za szkodę⁴²⁶. Po pierwsze, art. 20 przewiduje, że przewoźnik lotniczy może uwolnić się całkowicie lub częściowo od odpowiedzialności w przypadku, gdy szkodę spowodowało niedbalstwo lub inne bezprawne działanie czy zaniechanie osoby chcącej uzyskać odszkodowanie, a także, kiedy taka osoba przyczyniła się do niedbalstwa lub innego bezprawnego działania czy zaniechania⁴²⁷.

Po drugie, należy zauważyć, że granica odpowiedzialności za szkodę powstałą wskutek śmierci czy uszkodzenia ciała pasażerów wynosi do 151 880 Specjalnych Praw Ciągnięcia (SDR)⁴²⁸ na każdego pasażera⁴²⁹. Tym samym przewoźnik lotniczy nie może wyłączyć ani ograniczyć swojej odpowiedzialności z tego tytułu. Jednakże przewoźnik lotniczy nie poniesie odpowiedzialności za szkody, które będą wyższe niż 151,880 SDR na każdego pasażera, jeżeli udowodni, że szkoda ta nie powstała na skutek niedbalstwa, innego

⁴²⁶ Konwencja o ujednoliceniu niektórych zasad dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego (Dz. U. UE. L. z 2001 r. Nr 194, s. 39).

⁴²⁷ M. Polkowska, I. Szymajda, *Konwencja montrealska – komentarz*, Warszawa 2004, s. 65–67; A. Konert, *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2010, s. 140–144.

⁴²⁸ Kurs SDR – obecnie wynosi 4,9590, <http://www.nbp.pl/Kursy/KursyA.html> (dostęp: 12.06.2025); http://pl.wikipedia.org/wiki/Specjalne_prawa_ci%C4%85gnienia (dostęp: 12.06.2025).

⁴²⁹ Konwencja o ujednoliceniu niektórych zasad., op. cit.

bezprawnego działania lub zaniechania przewoźnika, jego pracowników czy agentów. Drugą okolicznością jest to, że szkoda powstała na skutek wyłącznego niedbalstwa, innego bezprawnego działania lub zaniechania strony trzeciej.

3. Wybrane ogólne warunki przewozu linii lotniczych

Zgodnie z Konwencją Warszawską (art. 33)⁴³⁰ oraz Konwencją Montrealską (art. 27)⁴³¹ przewoźnik lotniczy może tworzyć odrębne regulaminy⁴³² oraz ogólne warunki przewozu⁴³³, z tym że postanowienia znajdujące się w tych dokumentach nie mogą być sprzeczne z brzmieniem konwencji. Mając to na względzie, należy podkreślić, że przewoźnicy nie mogą tworzyć niedozwolonych klauzul umownych, co naruszałoby prawa konsumenta – pasażera⁴³⁴. Regulacje konwencyjne nakładają na przewoźnika obowiązek utrzymania granic odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę w tworzonych regulaminach czy ogólnych warunkach przewozu. Jednakże zgodnie z art. 25 Konwencji Montrealskiej, przewoźnik lotniczy może zastrzec, że umowa przewozu podlega wyższym granicom odpowiedzialności lub jest całkowicie zniesiona.

⁴³⁰ Konwencja o ujednostajnieniu niektórych prawideł, dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego, podpisana w Warszawie dnia 12 października 1929 r. (Dz. U. z 1933 r. Nr 8, poz. 49 z późn. zm.).

⁴³¹ Konwencja o ujednoliceniu niektórych zasad., op. cit.

⁴³² IATA wprowadziła dokument – IATA Recommended Practice 1724, który daje wytyczne co do postanowień, jakie powinny znajdować się w ogólnych warunkach przewozu, <http://tiara-air.com/wp-content/uploads/2012/11/IATA-General-Conditions-of-Carriage.pdf> (dostęp: 10.06.2025).

⁴³³ Zob. A. Kunert-Diallo, *Kolizje praw w międzynarodowym transporcie lotniczym*, Warszawa 2011, s. 148–161.

⁴³⁴ W polskim porządku prawnym – tematyka wzorców umownych oraz klauzul niedozwolonych znajduje się w Kodeksie cywilnym art. 385 i n., a także w ustawie Prawo lotnicze w art. 205 ust. 3 nakłada na przewoźników lotniczych obowiązek przedstawienia swoich regulaminów Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

Tym samym za pomocą umowy z przewoźnikiem lub poprzez jednostronne deklaracje można podwyższyć lub znieść konwencyjne limity odszkodowań⁴³⁵.

Z kolei w art. 26 Konwencji Montrealskiej określono, że postanowienia, które mają na celu uwolnienie się od odpowiedzialności przewoźnika albo zmniejszenie limitów konwencyjnych, będą nieważne. W przypadku gdy takie zapisy znajdują się w umowie przewozu, stosuje się do nich przepisy konwencyjne, a pozostała część umowy dotycząca innych kwestii pozostaje nadal w mocy. W ten sposób można zauważyć, że postanowienia konwencyjne stoją na straży ochrony praw pasażera, czyli słabszej strony stosunku umownego.

Aby lepiej zobrazować, jak przewoźnicy lotniczy tworzą ogólne warunki przewozu odnośnie do granic ich odpowiedzialności, należy przedstawić kilka przykładów. Pierwszym z nich są Polskie Linie Lotnicze LOT S.A., które są polskim przewoźnikiem z siedzibą w Warszawie⁴³⁶. Przeprowadzając analizę treści warunków przewozu, można zauważyć, że w art. 16 określona jest odpowiedzialność za szkody. W art. 16.1.5. podkreślono, że odpowiedzialność przewoźnika lotniczego nie może przekroczyć udowodnionej wartości szkody, a także stosuje się do niej limity wynikające z przepisów prawa czy konwencji. LOT S.A. ponosi odpowiedzialność za szkodę wynikającą ze śmierci lub uszkodzenia ciała pasażera, jeżeli wypadek miał miejsce na pokładzie samolotu, podczas wsiadania lub wysiadania. W przypadku takich szkód przewoźnik nie wyłącza ani nie ogranicza odpowiedzialności do kwoty 151 880 SDR. Powyżej tej kwoty może się bronić, wykazując brak winy własnej lub swoich przedstawicieli albo wskazując, że szkoda została spowodowana wyłącznie przez osobę trzecią. W sytuacji, gdy pasażer poniesie śmierć, przewoźnik wypłaca zaliczkę w wysokości co najmniej 16 000 SDR w ciągu 15 dni od ustalenia osoby uprawnionej, jednak jej wypłata nie stanowi uznania odpowiedzialności i może podlegać potrąceniu, a w niektórych sytuacjach także zwrotowi.

⁴³⁵ M. Polkowska, I. Szymajda, *Konwencja montrealska – komentarz*, Warszawa 2004, s. 80–84; Konwencja Montrealska; Zob. A. Kunert-Diallo, *Kolizje praw...*, op. cit., s. 148–161.

⁴³⁶ Odpowiedzialność przewoźnika nie może przekroczyć udowodnionej wartości szkody oraz podlega ograniczeniom wynikającym ze stosownych przepisów prawa, w szczególności Konwencji, <http://www.lot.com/pl/pl/conditions-of-carriage> (dostęp: 11.06.2025).

Kolejnym przewoźnikiem jest Ryanair⁴³⁷. W treści jego warunków przewozu w art. 14 określono, że „Nie obowiązują finansowe ograniczenia odpowiedzialności z tytułu śmierci lub uszkodzenia ciała pasażera. Odpowiedzialność przewoźnika jest ograniczona do wysokości 113 100 SDR, chyba że przewoźnik może udowodnić, że szkoda została spowodowana lub wynika z zaniedbania pasażera, który odniósł szkodę lub zmarł. Powyżej tej kwoty przewoźnik lotniczy może bronić się przed roszczeniami, udowadniając, że przewoźnik ani jego agenci podjęli wszelkie kroki w celu uniknięcia szkody lub że podjęcie takich środków było niemożliwe”. W przypadku śmierci pasażera przewoźnik zobowiązany jest do wypłaty zaliczki w wysokości co najmniej 16 000 SDR w terminie 15 dni od momentu ustalenia osoby uprawnionej do otrzymania świadczenia. Zaliczka ta nie oznacza automatycznego przyznania się do odpowiedzialności i może zostać potrącona z końcowego odszkodowania. Może również podlegać zwrotowi, jeśli szkoda została spowodowana przez zaniedbanie pasażera, zaliczkę wypłacono osobie nieuprawnionej lub osoba ta przyczyniła się do powstania szkody.

Trzecim przykładem jest przewoźnik węgierski – Wizz Air⁴³⁸. Wedle art. 17 ogólnych warunków przewozu wysokość odszkodowania wyznaczona będzie zgodnie z przepisami konwencji, a zakres odpowiedzialności Wizz Air nie przekroczy wysokości udowodnionej szkody. Również ten przewoźnik może zostać zwolniony częściowo lub całkowicie z odpowiedzialności, jeśli wykaże, że szkoda powstała wskutek niedbalstwa lub innego niewłaściwego działania osoby poszkodowanej bądź osoby, od której ta wywodzi swoje prawa. Z kolei w aneksie do ogólnych warunków przewozu zostało podkreślone, że w przypadku śmierci lub obrażeń nie istnieją żadne ograniczenia finansowe odpowiedzialności Wizz Air za obrażenia lub śmierć pasażerów. Dodatkowo Wizz Air ustalił, do jakiej kwoty nie może on kwestionować

⁴³⁷ <http://www.ryanair.com/pl/warunki-dotyczace-podrozy/article14> (dostęp: 11.06.2025).

⁴³⁸ Wizz Air Hungary Limited, *Ogólne warunki przewozu pasażerów i bagażu*, [https://www.wizzair.com/cms/api/docs/default-source/downloadable-documents/gcc-w6_pl_final_010323-clean-\(1\)_785f59dc-c416-4eef-a161-1c5490b2ee46.pdf](https://www.wizzair.com/cms/api/docs/default-source/downloadable-documents/gcc-w6_pl_final_010323-clean-(1)_785f59dc-c416-4eef-a161-1c5490b2ee46.pdf) (dostęp: 12.06.2025).

roszczeń odszkodowawczych. Wspomnieć należy, że przewoźnik określił też kwestie związane z wypłacaniem zaliczki w przypadku śmierci pasażera.

Czwartym przykładem jest francuski przewoźnik – Air France⁴³⁹, który wskazał w art. 19.1.2. ogólnych warunków przewozu, że „Przewoźnik będzie odpowiedzialny za szkody spowodowane w przypadku śmierci lub uszkodzenia ciała, pod warunkiem, że wypadek, który spowodował śmierć lub uszkodzenie ciała miał miejsce na pokładzie samolotu lub w czasie wsiadania lub wysiadania z samolotu, zgodnie z definicją zawartą w art. 17 Konwencji”. Oprócz tego w art. 19.1.3. określił, że „Odpowiedzialność Przewoźnika nie może przekroczyć kwoty dowiedzionej szkody bezpośredniej i Przewoźnik nie będzie w żaden sposób odpowiedzialny za szkody następne lub jakąkolwiek inną formę zadośćuczynienia za szkodę moralną”.

Piątym przykładem jest Lufthansa – niemiecki przewoźnik⁴⁴⁰. Wedle ogólnych warunków przewozu w pkt 14.2.1. nie można kwestionować roszczeń o odszkodowanie w sytuacji, gdy nie przekracza ono wysokości do 151 880 SDR (ok. 190 000 EUR). Warto również zauważyć, że w przypadku śmierci lub uszkodzenia pasażera nie ma ustalonych maksymalnych kwot odszkodowania. Jednakże przewoźnik może zakwestionować kwoty odszkodowania powyżej 151 880 SDR. W pkt 14.2.2. podkreślono, że przewoźnik zobowiązuje się do zapłaty zaliczki na pokrycie podstawowych potrzeb finansowych, jeżeli pasażer poniósł śmierć lub doszło do uszkodzenia jego ciała. W ogólnych warunkach nie jest określone, czym są podstawowe potrzeby finansowe, jednakże można domniemywać, że są to np. koszty leczenia. Zaliczka jest wypłacana w ciągu 15 dni. W przypadku śmierci przewoźnik w ogólnych warunkach wskazał dolny limit zaliczki – 16 000 SDR (ok. 20 000 EUR).

Kolejnym przykładem jest British Airways – brytyjski przewoźnik⁴⁴¹. W art. 15 ogólnych warunków przewozu jest wskazane, że odpowiedzialność z tytułu szkód poniesionych wskutek śmierci, ran lub innych obrażeń

⁴³⁹ *Ogólne warunki przewozu AIR FRANCE*, <https://www.airfrance.pl/pl/information/legal/edito-cg-airfrance> (dostęp: 10.06.2025).

⁴⁴⁰ <https://www.lufthansa.com/xx/pl/terms-and-conditions-lh.html#14> (dostęp: 18.09.2025).

⁴⁴¹ <https://www.britishairways.com/content/pl/pl/information/legal/conditions-of-carriage/general-conditions-of-carriage> (dostęp: 12.06.2025).

ciała doznanych przez pasażera nie podlega żadnym limitom finansowym. Ponadto zostało określone, że przewoźnik lotniczy jest odpowiedzialny za wszelkie szkody do wysokości 151 880 SDR (ok. 157 600 GB) oraz nie wyłącza i nie ogranicza tego limitu. Podobnie jak w przypadku Lufthansy, British Airways również sprecyzował termin i kwotę wypłacanych zaliczek.

Następnym z przykładów jest arabska linia lotnicza – Emirates⁴⁴². Zgodnie z ogólnymi warunkami przewozu w razie śmierci, zranienia, bądź uszkodzenia ciała pasażera, na skutek czego pasażer doznał szkody, odpowiedzialność przewoźnika jest uregulowana w ogólnych warunkach przewozu i w konwencji. Również Emirates doprecyzowały, na jakich zasadach przewoźnik może uwolnić się od odpowiedzialności oraz w jaki sposób zostaje przyznana zaliczka.

Kolejnym z przykładów jest Finnair⁴⁴³. Podobnie jak w przypadku m.in. Lufthansy, nie jest wskazana maksymalna kwota odszkodowania za śmierć pasażera lub uszkodzenie ciała (pkt 15.1.1. [a]). Również przewoźnik zobowiązał się do zapłaty zaliczki w terminie 15 dni w przypadku śmierci pasażera lub uszkodzenia jego ciała. W ogólnych warunkach zostało wskazane, że zaliczka jest przeznaczona na pokrycie pilnych potrzeb. Jednakże nie wyjaśniono, co jest uznawane za pilne potrzeby. Podobnie jak w Lufthansie, ustanowiony jest dolny limit kwoty odszkodowania w przypadku śmierci pasażera.

Porównując wymienionych przewoźników lotniczych, można zauważyć, że stosują się oni do postanowień Konwencji Montrealskiej, która reguluje kwestie odnoszące się do odpowiedzialności i jej granic. Podkreślić należy, że przewoźnicy też informują o wypłacaniu zaliczek w przypadku śmierci lub obrażeń pasażerów. Wszystkie ogólne warunki przewozu są dostępne na stronach przewoźników i każdy pasażer może się z nimi zapoznać przed dokonaniem rezerwacji.

⁴⁴² <https://c.ekstatic.net/ecl/documents/conditions-of-carriage/EU/Polish/conditions-of-carriage.pdf> (dostęp: 12.06.2025).

⁴⁴³ <https://www.finnair.com/pl-pl/info/warunki-przewozu-i-opieki-nad-klientem/og%C3%B3lne-warunki-przewozu-pasa%C5%BCer%C3%B3w-i-baga%C5%BCu> (dostęp: 12.09.2025).

4. Obowiązkowe ubezpieczenia przewoźników lotniczych

Mając na względzie dobro pasażera – konsumenta, wprowadzono obowiązkowe ubezpieczenia przewoźników lotniczych, tak aby w momencie ponoszenia odpowiedzialności za wypadek lotniczy czy szkodę, przewoźnik mógł bez problemu wypłacić odszkodowanie poszkodowanemu albo jego rodzinie. Zgodnie z art. 50 Konwencji Montrealskiej Państwa-Strony wymagają, aby linie lotnicze posiadały stosowne ubezpieczenie, które pokrywa ich odpowiedzialność. Państwo-Strona może żądać przedstawienia takiego dokumentu potwierdzającego posiadanie ubezpieczenia. W polskim porządku prawnym⁴⁴⁴ obowiązek posiadania ubezpieczenia przez przewoźnika lotniczego uregulowany jest w art. 209 ustawy Prawa lotniczego⁴⁴⁵. Z uwagi na brak szczegółowego zapisu w Konwencji Montrealskiej co do charakteru i kwot ubezpieczenia konieczne było uchwalenie Rozporządzenia (WE) nr 785/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymogów w zakresie ubezpieczenia w odniesieniu do przewoźników lotniczych i operatorów statków powietrznych. Zgodnie z art. 6 wspomnianego dokumentu: „W odniesieniu do odpowiedzialności cywilnej w zakresie pasażerów, minimalna ochrona ubezpieczeniowa wynosi 250 000 SDR za pasażera. Jednakże w zakresie niehandlowych przewozów statkiem powietrznym, którego MTOM wynosi 2700 kg lub mniej, państwa członkowskie mogą ustalić niższy poziom minimalnej ochrony ubezpieczeniowej, przy zastrzeżeniu, że ochrona ta wynosi co najmniej 100 000 SDR za pasażera”⁴⁴⁶.

⁴⁴⁴ A. Konert, *Ubezpieczenia lotnicze*, Warszawa 2014, s. 131–143.

⁴⁴⁵ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2110 z późn. zm.); A. Konert, *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2010, s. 300–309; Zob. A. Konert, *Pomoc rodzinom ofiar wypadków lotniczych*, „Jurysta”, 2008, 7–8, s. 47; M. Polkowska, I. Szymajda, *Konwencja montrealska – komentarz*, op. cit., s. 121–124; M. Żylicz, *Prawo lotnicze, międzynarodowe, europejskie i krajowe*, Warszawa 2011, s. 141–143.

⁴⁴⁶ Rozporządzenie (WE) nr 785/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wymogów w zakresie ubezpieczenia w odniesieniu do przewoźników lotniczych i operatorów statków powietrznych (Dz. U.

5. Wnioski

Dokonując analizy granic odpowiedzialności przewoźnika lotniczego zawartych w regulaminach oraz ogólnych warunkach przewozu, można zauważyć, że mają istotną rolę w kształtowaniu relacji prawnych między przewoźnikami a pasażerami. Regulaminy te, choć stanowią ważne źródło prawa umownego, muszą być zgodne z obowiązującymi przepisami międzynarodowymi, unijnymi oraz krajowymi, które ustanawiają minimalne standardy ochrony pasażerów. Ograniczenia odpowiedzialności przewoźnika, choć uzasadnione potrzebą ochrony działalności przewozowej, nie mogą prowadzić do całkowitego pozbawienia pasażera skutecznych środków ochrony prawnej. Również trzeba podkreślić, że transparentność i jasność regulaminów mają kluczowe znaczenie dla świadomości prawnej pasażerów, dlatego linie lotnicze powinny dążyć do klarownego formułowania postanowień dotyczących odpowiedzialności. W praktyce często występuje napięcie pomiędzy interesem przewoźników w ograniczaniu ryzyka a prawami konsumentów do pełnej rekompensaty szkód. Z tego względu konieczne jest dalsze doskonalenie regulacji oraz zwiększanie roli instytucji nadzorczych, które monitorują przestrzeganie praw pasażerów. Oprócz tego wybrane zagadnienia dotyczące zakresu i granic odpowiedzialności przewoźnika wskazują, że temat ten pozostaje dynamiczny i wymaga bieżącej analizy w kontekście rozwoju rynku lotniczego, nowych technologii oraz zmieniających się oczekiwań konsumentów.

UE. L. z 2004 r. Nr 138, str. 1 z późn. zm.); Zob. A. Kunert-Diallo, *Kolizje praw...*, op. cit., s. 162–169; Zob. M. Polkowska, *Międzynarodowe prawo lotnicze – publiczne i prywatne*, s. 24–25, ateneum.edu.pl/assets/Dziekanat/ELEARNING/.../ateneum-2014.doc (dostęp: 12.09.2025); także materiały konferencyjne z prezentacji i wystąpienia prof. Anny Konert i Małgorzaty Duszak, *Ubezpieczenie OC w lotnictwie podczas Ogólnopolskiej Konferencji w Bydgoszczy „Prawne, administracyjne i ekonomiczne uwarunkowania działalności lotniczej w Polsce”* dnia 15 października 2014 r.; Zob. P. Król, *Odpowiedzialność przewoźnika lotniczego z tytułu umowy o przewóz. Odpowiedzialność użytkownika statków powietrznych*, „Radca Prawny”, 2001, 3, s. 78–79; Zob. I. Szymajda, M. Polkowska, *Ochrona praw pasażerów lotniczych w prawie Wspólnoty Europejskiej*, „Studia Europejskie”, 2002, 4, s. 78.

The Right of Passengers and, in the Event of Death, Their Families to Claim Compensation for Death or Personal Injury Arising from an Aviation Disaster under the Warsaw and Montreal System

Michał Walak

ORCID 0000-0002-0143-8405

1. Introductory remarks

Nowadays, civil aviation, widely recognised as one of the safest yet most efficient modes of passenger transportation, constitutes a key element of modern global mobility. According to recent statistics, in 2024 alone, the number of commercial (passenger) flights amounted to approximately 40.6 million. When compared with the number of accidents, official data from the International Air Transport Association (IATA) indicate that only seven fatal accidents occurred during this period. Consequently, the risk of a fatal accident on a single flight in 2024 was approximately 0.000017%⁴⁴⁷ (see Chart 1 for ease of reference). In the Author's view, these figures demonstrate the exceptionally high safety standards of this sector of the economy; i.e. air accidents represent a marginal—indeed microscopic—percentage of all flights. Nevertheless, recent events support the Author's

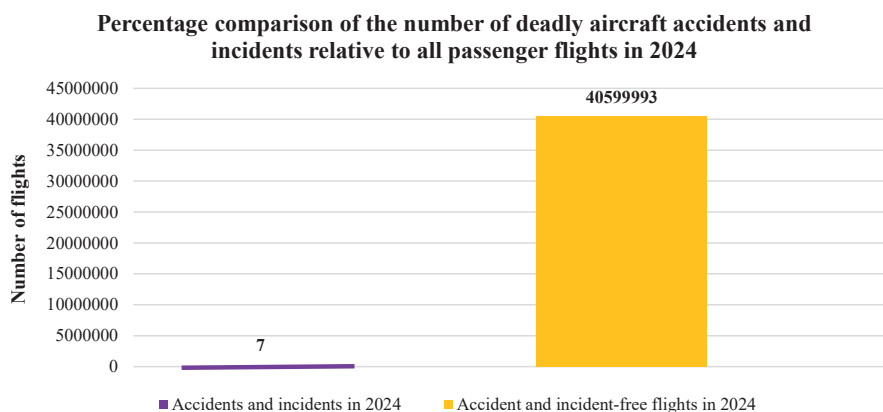
⁴⁴⁷ See *IATA Annual Safety Report 2024*, <https://www.iata.org/en/publications/safety-report/> (accessed: 18.06.2025).

thesis that although these standards are at a very high level, they remain far from ideal. This is largely due to the fact that civil aviation is currently one of the fastest-growing sectors of the global economy. Such dynamic development is further challenged by the present geopolitical situation, which has caused aviation to face and will continue to cause it face numerous threats such as the COVID-19 pandemic, terrorism and armed conflict. It must be emphasised, however, that even if these geopolitical risks were entirely eliminated, the human factor and, albeit rare, aircraft design errors mean that civil aviation has been, is, and will remain prone to accidents. According to the Aviation Safety Network, there have been 1,690 accidents and 1,071 aviation incidents recorded since 1919, of which only 80 were caused by the use of force against civil aircraft (see Chart 2 for ease of reference).⁴⁴⁸ Thus, merely 0.45% of all aviation accidents and incidents were related to the use of force against civil aircraft. The remainder resulted from technical failures, human error, weather conditions, system malfunctions or operational shortcomings.

It must therefore be acknowledged that such disasters and incidents are inherent to aviation and will inevitably occur in the future. The only course of action available to the aviation sector in this regard is to implement preventive measures and establish policies to protect passengers' rights, ensuring that damages caused by such events are fully and substantially compensated. Nonetheless, this is not a simple task. While compensation for personal injury can be reasonably assessed, assigning a monetary value to human life, particularly in the event of a passenger's death, is virtually impossible. It should be noted that no amount of money can restore a lost life.

⁴⁴⁸ See ASN data, <https://asn.flightsafety.org/statistics/period/stats.php> (accessed: 18.06.2025).

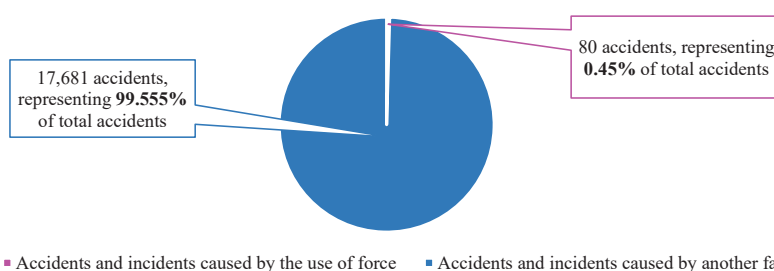
Chart 1. Comparison of deadly aircraft disasters in relation to all passenger flights in 2024



Source: Author's own elaboration based on Internet sources, including IATA official data.⁴⁴⁹

Chart 2. Comparison of aircraft disasters caused by the use of force in relation to all accidents and incidents

Percentage comparison of the number of aircraft disasters caused by use of force related to all accidents and incidents



Source: Author's own elaboration based on Internet sources, including Wikipedia.org, the Aviation Safety Network and IATA official data.⁴⁵⁰

⁴⁴⁹ Ibidem.

⁴⁵⁰ Ibidem; see also https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_aircraft_shootdowns (accessed: 18.06.2025).

However, beyond the considerations outlined above, in the Author's subjective opinion, there is no doubt that such incidents are largely associated with numerous negative consequences for those on board. and, in the event of death, also for their families. Survivors of such incidents, as well as the families (next of kin) of deceased passengers, are entitled to claim compensation for the damage suffered. Owing to the extremely dramatic nature of such events, a three-tier system for the protection of passenger rights has been established in international law over the years.⁴⁵¹ The highest tier comprises the provisions of international aviation law, which have been in force since 1929 and have subsequently been improved and extended, i.e. the so-called Warsaw and Montreal System.⁴⁵² This system consists of two Conventions:⁴⁵³ the Warsaw Convention of 1929⁴⁵⁴ and the Montreal Convention of 1999.⁴⁵⁵ The literature emphasises that the Warsaw and Montreal System, particularly the provisions of the Montreal Convention, is regarded as one of the most stable and resilient legal frameworks concerning liability for death or injury in an air accident.⁴⁵⁶ The second tier consists of European Union regulations, which provide passengers with minimum legal protection across Europe. These regulations include, *inter alia*, Council Regulation (EC) No 2027/97 of 9 October 1997 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers

⁴⁵¹ See, *inter alia*, A. Konert, *Umowa czarteru lotniczego. Odpowiedzialność za „skrócone wakacje”*, [in:] K. Małyś-Sulińska, M. Spyra, A. Szumański (eds), *W poszukiwaniu dobrego prawa. Księga Jubileuszowa Profesora Mirosława Steca. Tom II. Perspektywa prywatnoprawna*, Warszawa 2022; also A. Konert, *Glosa do wyroku TS z dnia 22 listopada 2012 r., C-139/11*, LEX/el. 2016.

⁴⁵² Cf. A. Konert, *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2010.

⁴⁵³ See, e.g. *ibidem*.

⁴⁵⁴ Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Transportation by Air, signed at Warsaw on 12 October 1929, entered into force on 13 February 1933.

⁴⁵⁵ Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, drawn up in Montreal on 28 May 1999, adopted on 28 May 1999, entered into force on 4 November 2003.

⁴⁵⁶ See A. Kunert-Diallo, *Zakres szkód objętych konwencjami międzynarodowymi*, [in:] A. Kunert-Diallo, *Prawa pasażerów w transporcie lotniczym*, Warszawa 2024.

and their baggage by air.⁴⁵⁷ The third and lowest tier comprises national regulations, i.e. protections provided by national laws and statutes. Additionally, when passengers travel under a package travel contract (with a travel agent), they benefit from further protection under national regulations such as those contained in the Act of 24 November 2017 on tourist events and related tourist services.⁴⁵⁸

In light of the above, in the Author's view, there is no doubt that the protection of passengers' rights, including the pursuit of compensation claims, is meticulously and rigorously regulated at every applicable level of international law. Consequently, numerous legal mechanisms have been developed to define the principles of air carriers' liability for the death or injury of passengers in air accidents. However, a fundamental question arises as to whether these legal regulatory mechanisms and guarantees of passenger rights are adequately prepared to address current geopolitical challenges and the daily operational risks in this sector, such as first-ever crash of Air India Flight No. 171, a Boeing 787-8 Dreamliner, which took place on 12 June 2025. Therefore, it is crucial that legislation governing this area ensures proper regulation of the airline industry's activities so as to guarantee both a sense of security and effective protection of passenger rights.

The purpose of this chapter is to demonstrate the importance of protecting passengers' rights in the context of air accident claims to which they or, in the event of death, their family members are entitled. The main research question is to determine the extent to which current international law influences the sense of security in the protection of passenger rights. The Author's observations, based primarily on the dogmatic-legal method, focus on international regulations related to civil aviation, with particular reference to the provisions of the Warsaw Convention, the Montreal Convention and the generally applicable doctrine in this field.

⁴⁵⁷ Council Regulation (EC) No 2027/97 of 9 October 1997 on air carrier liability in the event of accidents, OJ L 285, 17.10.1997, 31997R2027, pp. 1–3.

⁴⁵⁸ A. Konert, *Umowa czarteru lotniczego...*, op. cit.

2. Historical overview of the Warsaw System (Warsaw and Montreal System)

The starting point for considering the rights of passengers in the context of an air accident, specifically the carrier's liability for damages, is undoubtedly the Warsaw System, in continuous operation since 1929 and sometimes referred to as the Warsaw and Montreal System following the entry into force of the Montreal Convention. The origins of this system date back to the 1930s. At that time, civil aviation, being *de facto* in its 'infancy'⁴⁵⁹ and having emerged from the aftermath of the First World War, faced the challenge of regulating passenger transport. The response to these needs was the Warsaw Convention, signed on 12 October 1929 by 23 signatories. This document is regarded in the literature as one of the most significant private law treaties,⁴⁶⁰ i.e. one of the most respected treaties worldwide, and despite the entry into force of the Montreal Convention in 1999, the Warsaw Convention remains applicable to certain air services.⁴⁶¹ It should be noted that as many as 152 states are signatories to the Warsaw Convention.⁴⁶² Notable non-parties include Malaysia, Mauritius, Nicaragua, Russia, Sri Lanka, Thailand, and Venezuela. Over the last century, the rules on air carrier liability for damage caused by an air accident, as established by the Warsaw Convention, have been the subject of considerable controversy.⁴⁶³ From the outset, problems with its application and interpretation arose. In particular, inaccuracies stemmed

⁴⁵⁹ A.B. Rosevear, *The Future of the Warsaw Convention*, "McGILL Law Journal", 2(14), Montreal 1968, p. 163.

⁴⁶⁰ A. Konert, *System warszawsko-montrealski – geneza powstania, ogólna charakterystyka*, [in:] A. Konert, *Odpowiedzialność cywilna...*, op. cit.

⁴⁶¹ A.J. Harakas, *Air Carrier Liability for Passenger Injury or Death Occurring During International Carriage by Air: An Overview of the Montreal Convention of 1999*, [in:] A.J. Harakas (ed.), *Litigating the Aviation Case*, Chicago, Illinois, 2019, (4th ed.), p. 4.

⁴⁶² See the current list of States Parties to the Warsaw Convention available on the ICAO Legal Office website: <https://www.icao.int/icao/en/leb> (accessed: 17.06.2025).

⁴⁶³ A. Kunert-Diallo, *Zakres szkód objętych konwencjami...*, op. cit.

from the fact that the original text of the Warsaw Convention was drafted in French, which caused difficulties for States Parties in interpreting and translating certain concepts (some institutions were unfamiliar to national legislatures at the time).⁴⁶⁴ Moreover, the practice of certain states, mainly Anglo-Saxon countries, exceeded the compensation amounts relative to the limits established by the Warsaw Convention.⁴⁶⁵ These factors, coupled with the significant development of civil aviation, necessitated amendments, i.e. improvements, to the provisions of the Warsaw Convention. Over the years, as many as six amending protocols were introduced, including the four Montreal Protocols of 1975 and the so-called Guadalajara Convention. The Hague Protocol of 1955⁴⁶⁶ introduced changes to carrier liability and related quota limits. The 1961 Guadalajara Convention⁴⁶⁷ introduced the concepts of contractual carrier, actual carrier, and regulated joint and several liability of carriers. The Guatemala Protocol of 1971,⁴⁶⁸ which was intended to tighten carrier liability (including the quantum limits of liability) and strengthen the

⁴⁶⁴ O. Mendala, J. Kozuba, *Liability of an Air Carrier for Personal Damage*, "Journal of KONBiN", 2021, 3(51), p. 6.

⁴⁶⁵ According to the original text of the Warsaw Convention, under Article 22(1) of the Convention, the liability of an air carrier for damage resulting from the injury or death of a passenger was limited in amount to 125,000 'gold' francs (*francs Poincaré*), which was equivalent to 8.1875 kg of pure gold at the time. This was the upper limit of the carrier's liability. Interestingly, this limit did not apply where it was proven that the carrier had been grossly negligent or fraudulent (Article 25 of the Warsaw Convention as originally drafted). In that case, the carrier could not invoke the provisions of the Warsaw Convention, *ergo* its liability was not predetermined in terms of amount and could significantly exceed the limits laid down in Article 25 of the Convention.

⁴⁶⁶ Protocol to Amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air, signed at Warsaw on 12 October 1929, done at The Hague on 28 September 1955, 478 U.N.T.S. 371.

⁴⁶⁷ Convention, Supplementary to the Warsaw Convention, for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air Performed by a Person Other than the Contracting Carrier, done at Guadalajara on 18 September 1961, 500 U.N.T.S. 31.

⁴⁶⁸ Protocol to Amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air, as Amended by the Protocol done at The Hague on 28 September 1955, done at Guatemala City on 8 March 1971 (not in force).

provisions on joint and several liability, ultimately failed to enter into force due to the lack of the required number of signatories. Further changes came with the four Montreal Protocols.⁴⁶⁹ As Agnieszka Kunert-Diallo aptly notes, from the standpoint of passenger protection, only Montreal Protocol No. 4, which introduced changes relating to the carriage of goods and checked baggage, was *de facto* relevant. *A contrario*, the other three protocols merely introduced a new monetary unit⁴⁷⁰ into the individual documents of the Warsaw System—the Special Drawing Right (SDR).⁴⁷¹

However, these attempts to modernise the System of Liability for Damages did not achieve the unification of the System of International Carriage by Air expected by the signatories.⁴⁷² This was largely because national legislations at the time independently modified contested provisions of the Warsaw Convention under their domestic law. The failure of some states to ratify additional protocols further complicated the situation. The resulting legislative patchwork led to complex legal systems, causing situations in which passengers on the same flight could be subject to different legal regimes,⁴⁷³ thus generating practical conflicts of law, particularly following air disasters involving multiple victims.

The Montreal Convention, enacted in 1999, was intended to address these issues. In response to the widespread growth of civil aviation and the geopolitical context, the International Civil Aviation Organisation convened a Diplomatic Conference in Montreal to consider a draft convention aimed at modernising and consolidating the existing Warsaw System of Liability for Damages, i.e. the Warsaw Convention and related

⁴⁶⁹ Additional Protocols Nos. 1 to 4 to Amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air, signed at Warsaw on 12 October 1929, done at Montreal on 25 September 1975, ICAO, Doc. 9145, 6, 7 and 8.

⁴⁷⁰ A. Konert, *Odpowiedzialność cywilna...*, op. cit.

⁴⁷¹ A. Kunert-Diallo, *Zakres szkód objętych konwencjami...*, op. cit.

⁴⁷² A. Konert, *Glosa do tezy I wyroku SN z dnia 1 kwietnia 1980 r., I CR 429/78*, LEX/el, 2010.

⁴⁷³ M. Polkowska, I. Szymajda, *Konwencja montrealaska. Komentarz. Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2004, p. 14.

instruments.⁴⁷⁴ The primary objective was to unify the previously complex Warsaw System. The Montreal Convention was enacted on 28 May 1999. Notably, the Montreal Convention largely replicates the Warsaw Convention, containing few genuinely new provisions.⁴⁷⁵ Firstly, it neither excludes nor replaces the Warsaw Convention. Secondly, both Conventions contain provisions regarding the regime of carrier liability for damage arising from the death or personal injury (including disfigurement) of a passenger, provided the event causing such harm occurred on board the aircraft or during boarding or disembarking.⁴⁷⁶ Thirdly, both apply to any international carriage of persons, baggage or cargo performed by aircraft for reward, as well as to gratuitous carriage by aircraft undertaken by an air transport operator.⁴⁷⁷ It should be noted, however, that under the principle of *lex posterior derogat legi priori*, the Montreal Convention takes precedence over the Warsaw Convention.⁴⁷⁸ Among the most significant changes introduced by the Montreal Convention are the simplification of transport documents, including recognition of the electronic ticket, and the abolition of liability limits for personal injury.⁴⁷⁹ Additionally, Article 50 mandates that States Parties introduce compulsory insurance in appropriate amounts.

⁴⁷⁴ P.M. De Leon, W. Eyskens, *The Montreal Convention: Analysis of Some Aspects of the Attempted Modernization and Consolidation of the Warsaw System*, "Journal of Air Law and Commerce", 2001, 3(66), p. 1156.

⁴⁷⁵ For a detailed overview of the Montreal Convention see, e.g. P.S. Dempsey, M. Milde, *International Air Carrier Liability: The Montreal Convention of 1999*, Montreal 2005, p. 7.

⁴⁷⁶ Article 17(1) of the Montreal Convention.

⁴⁷⁷ Article 1(1) of the Montreal Convention in conjunction with Article 1(1) of the Warsaw Convention.

⁴⁷⁸ See, e.g. M. Strus-Wołos, *Zastosowanie konwencji montrealskiej do roszczeń odszkodowawczych przeciwko Skarbowi Państwa związanych z katastrofą smoleńską*, "Palestra", 2015, 3–4, p. 11.

⁴⁷⁹ The Montreal Convention introduced a two-tier system of carrier liability, allowing a carrier to be relieved of liability for claims exceeding the minimum amount established in Article 21(1), provided that the conditions set out in Article 21(2) are met, see M. Polkowska, I. Szymajda, *Konwencja montrealaska...*, op. cit., p. 6.

Currently, approximately 130 states are signatories to the Montreal Convention.⁴⁸⁰ Interestingly, signatories were not required to denounce the Warsaw Convention. Furthermore, only 152 states have ratified the Hague Protocol. This discrepancy means that, in practice, carriers have been subjected to one, two, or all three regulatory regimes depending on the country: the Warsaw Convention alone (152 states), the Warsaw Convention with the Hague Protocol (137 of the 152 signatories), or the full system with the Montreal Convention.

3. Liability for death or personal damage under the Warsaw and Montreal System

In the current state of the law, the primary legal basis for the carrier's liability for personal injury to passengers, i.e. the right of passengers to claim damages, is provided for in Article 17(1) of the Montreal Convention and Article 17(1) of the Warsaw Convention. These articles are among the first three provisions (alongside Article 18 – Cargo damage, and Article 19 – Delay) that define the scope of a carrier's liability, including the grounds for initiating legal action⁴⁸¹ against the carrier for death or personal injury occurring on board an aircraft. Legal doctrine emphasises that the wording of Article 17 of the Montreal Convention reflects the third paragraph of its preamble, which states:⁴⁸² 'Recognizing the importance of ensuring protection of the interests

⁴⁸⁰ Cf. <https://skysupport.pl/czym-jest-konwencja-montrealska/> (accessed: 17.06.2025).

⁴⁸¹ A.J. Harakas, R. Lawson KC, *Article 17: Death and injury of passengers – damage to baggage*, [in:] G. Leloudas, P.S. Dempsey, L. Chassot (eds), *The Montreal Convention: A Commentary*, "Edward Elgar Publishing", UK, USA, 2023, p. 161.

⁴⁸² C. Banasiński, *Ochrona konsumentów w zakresie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego za uszkodzenie ciała pasażera przez przedmiot wykorzystywany na użytek serwisu pokładowego. Glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 grudnia 2019 r. – sprawa C-532/18, "iKAR", 2020, 2(9), p. 157.*

of consumers in international carriage by air and the need for equitable compensation based on the principle of restitution.⁴⁸³

For the purposes of this chapter, however, assuming that the state in question is a signatory to both the Montreal Convention and the Warsaw Convention (i.e. a participant in the Warsaw and Montreal System), and thus subject to the principle of *lex posterior derogat legi priori*, the Author focuses primarily on the provisions of the Montreal Convention, occasionally referring to both treaties. In this regard, the Author notes that, *de facto*, Article 17(1) of the Montreal Convention is nearly identical to Article 17(1) of the Warsaw Convention; i.e. the differences are marginal. With respect to liability for damages (including in the context of an aircraft accident) within the meaning of the Warsaw and Montreal System, and with particular reference to the Montreal Convention, Article 17(1) provides:

*'The carrier is liable for damage sustained in case of death or bodily injury of a passenger upon condition only that the accident which caused the death or injury took place on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking.'*⁴⁸⁴

A linguistic (literal) interpretation of the above regulation, by analogy with the Warsaw Convention, establishes the exclusive prerequisites for bringing a claim for damages against the carrier for injury or death of a passenger during international carriage, including the specific conditions under which such liability arises.⁴⁸⁵ In line with the Warsaw Convention,⁴⁸⁶ Article 17(1) sets out three cumulative prerequisites for compensation that must be satisfied for a passenger, or in the case of death, their family, to successfully bring a claim for damages. These prerequisites are:

1. the occurrence of an accident;
2. damage, i.e. death or bodily injury;

⁴⁸³ See Preamble of the Montreal Convention.

⁴⁸⁴ Article 17(1) of the Montreal Convention.

⁴⁸⁵ A.J. Harakas, *Air Carrier Liability...*, op. cit., p. 16.

⁴⁸⁶ It is worth noting that each of these three conditions is also found in the preceding Article 17 of the Warsaw Convention.

3. the accident must have taken place on board the aircraft or in the course of embarking or disembarking.

The first, and in the Author's subjective opinion the most important prerequisite, is *the occurrence of an air accident*. The doctrine emphasises that in order for an air carrier to be liable under the Warsaw and Montreal System, it must first be demonstrated that there has been an accident within the meaning of Article 17 of both Conventions.⁴⁸⁷ Furthermore, the incident must be the cause of death or injury to the passenger and must have occurred on board the aircraft or during boarding or alighting. It should be noted, however, that the term 'incident' used in Article 17 is not *de facto* defined.⁴⁸⁸ This, in turn, means that the concept is understood in a broad sense—each time interpreted on the basis of the legal systems of individual states and the doctrine accompanying their legal orders.⁴⁸⁹ By way of example, in the opinion of Jerzy Rajski, an accident should be understood as: 'any event which, acting from outside in a sudden manner, causes death, injury or other bodily harm to a passenger'.⁴⁹⁰ In contrast, in *Fenton v. J. Thorley and Co. Ltd.* (a case *de facto* cited in several rulings concerning the Warsaw or Montreal Conventions), it was held that:

*'The word "accident" is not a technical legal term with a clearly defined meaning. Speaking generally, but with reference to legal liabilities, an accident means any unintended and unexpected occurrence which produces hurt or loss.'*⁴⁹¹

⁴⁸⁷ A. Konert, *Terroryzm lotniczy – problematyka kompensacji szkód*, "PiP", 2013, 3(7), pp. 76–88.

⁴⁸⁸ P.S. Dempsey, *Accidents & Injuries in International Air Law: The Clash of the Titans*, "The Korean Journal of Air & Space Law and Policy", 2009, 2(24), pp. 235–270.

⁴⁸⁹ On the definition of an incident under the Montreal Convention, see more broadly O. Bokareva, *The Meaning of "Accident" under the Montreal Convention in Light of CJEU Jurisprudence*, [in:] A. Basu Bal, T. Rajput, G. Argüello, and D. Langlet (eds), *Regulation of Risk. Transport, Trade and Environment in Perspective*, Leiden, Boston 2022, pp. 157–184.

⁴⁹⁰ J. Rajski, *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego w prawie międzynarodowym i krajowym*, Warszawa 1968, pp. 36 and 170, also see A. Konert, *Terroryzm lotniczy – problematyka...*, op. cit.

⁴⁹¹ *Fenton v. Thorley & Co.*, [1903] A.C. 443; 41 SLR.

A precedent-setting ruling on the definition of an accident was delivered in 1985 in *Air France v. Saks*.⁴⁹² The Court held that under US law, an accident within the meaning of Article 17 of the Warsaw Convention (and therefore also *per analogiam* within the meaning of Article 17 of the Montreal Convention) must meet three conditions, namely that it be: (1) unusual, (2) unexpected, and (3) external to the passenger.⁴⁹³

*'Liability under Article 17 of the Convention arises only if a passenger's injury is caused by an unexpected or unusual event or happening that is external to the passenger. This definition should be flexibly applied after assessment of all the circumstances surrounding a passenger's injuries.'*⁴⁹⁴

Transferring the above to the context of air disasters, in the Author's opinion an unprecedented situation should undoubtedly be classified as an accident referred to in Article 17 of the Montreal Convention where, as a result of an air accident, a passenger suffers death or bodily injury. It should be noted that, firstly, an air accident is an unprecedented (unusual) event; secondly, a flight disaster is of an extraordinary, sudden and unexpected nature; and thirdly, as a rule, in the event of an air accident, the passenger is not held liable. It should be mentioned, however, that an exception to this rule may be made in the case of a terrorist attack, provided that the passenger shares the same intentions as the attackers. On the other hand, it should be emphasised that the carrier's liability for damages is excluded only with respect to that particular passenger (or passengers). For all others, the provisions of the Montreal Convention apply.

⁴⁹² *Air France v. Saks*, 470 U.S. 392 (1985), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/470/392/> (accessed: 7.10.2025).

⁴⁹³ See also K. Jaworek, A. Konert, P. Szarama, J. Sznajder, *Problematyka odpowiedzialności Skarbu Państwa oraz innych podmiotów za szkody wyrządzone na skutek zderzenia statków powietrznych ze zwierzętami*, "Ius Novum", 2014, 1, pp. 143-162.

⁴⁹⁴ *Air France v. Saks*, op. cit.

Another important criterion is the *occurrence of damage*. In this respect, the Montreal Convention specifies that liability applies to (1) the death of the passenger, and (2) bodily injury. Unlike the Warsaw Convention, it limits the carrier's liability to these two categories only. It is therefore important to note the distinction: under the Warsaw System, the carrier may be held liable not only for damages resulting from the death or wounding of a passenger but also for any other bodily injury suffered by the passenger. Thus, damage under the Montreal Convention may occur through:

1. death, or;
2. bodily injury.

While death is an indisputable concept and requires no further consideration, the interpretation of the term 'bodily injury' is less straightforward. It should be noted that, just like the term 'accident', 'bodily injury' has not been defined by the international legislator. There is no doubt that 'bodily injury' primarily refers to physical harm, i.e. physical damage to the body (e.g. fractures, strokes, haemorrhages, serious injuries to internal or external organs). However, it is worth briefly considering the issue of moral prejudice, i.e. the carrier's liability for moral injury. This issue has been the subject of numerous analyses in the doctrine. For example, in *Eastern Airlines v. Floyd*,⁴⁹⁵ the court held that damage consisting purely of psychological harm does not fall under the liability regime of Article 17(1) of the Montreal Convention. The question to be considered, however, is whether mental harm caused by bodily injury is compensable. The doctrine emphasises that obtaining compensation under the Montreal System for moral prejudice is possible (as under the Warsaw System) only if the non-pecuniary damage is caused by physical injury.⁴⁹⁶

⁴⁹⁵ *Eastern Airlines v. Floyd*, 499 U.S. 530 (1991).

⁴⁹⁶ In this matter see more broadly: A. Konert, *Zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową w wypadkach lotniczych podczas podróży międzynarodowych*, "Studia Iuridica Toruniensia", 29(122), pp. 115–136, also J.J. Immel, *The Montreal Convention and Recovery for Free-Standing Emotional Distress under Article 17*, "Issues in Aviation Law and Policy", 2013, 1(13), p. 75; and P.S. Dempsey, *Accidents & Injuries in International Air Law: The Clash of the Titans*, "Annals of Air and Space Law", 2009, 34, pp. 285–310.

In contrast, the CJEU took a different view in *BT v. Laudamotion GmbH*.⁴⁹⁷ The Court held that:

*'Article 17(1) of the Montreal Convention allows compensation for mental injury caused by an "accident" within the meaning of that provision, which is not related to bodily injury within the meaning of that provision. However, in order to maintain an "equitable balance of interests" between air carriers and passengers, the victim must prove to the requisite legal standard the existence of a violation of his mental integrity, suffered as a result of an accident within the meaning of Article 17(1) of the Montreal Convention, of such gravity or intensity that it affects his general state of health, taking into account in particular its psychosomatic effects, which do not disappear without medical assistance.'*⁴⁹⁸

The final criterion is that the accident *must occur exclusively on board the aircraft or during boarding or alighting operations*. In the context of this chapter, however, this criterion, in the Author's subjective opinion, does not require extensive interpretation. Indeed, in the majority of air accident cases, passengers are either killed or injured at the time of the incident (most often upon impact). As an aside, however, consideration should be given to situations in which a passenger miraculously avoids injury during the collision but suffers harm during evacuation from the aircraft, e.g. through burns sustained while escaping from a burning aircraft. In such cases, it appears that the attempt to evacuate should be regarded as disembarkation within the meaning of Article 17 of the Montreal Convention. This interpretation follows from the fact that the provision does not specify precise boundaries for entry and exit on land and should therefore be understood in a broad sense (*sensu largo*). It must then be assumed that, as a general rule, a passenger who suffers personal injury through no fault of their own when disembarking from an aircraft is

⁴⁹⁷ CJEU, judgment of 20 September 2022, *BT v. Laudamotion GmbH*, C-111/21, EU:C:2022:808.

⁴⁹⁸ Ibidem; also A. Kunert-Diallo, *Zakres szkód objętych konwencjami...*, op. cit.

entitled to compensation *per analogiam* with passengers who have suffered death or personal injury.

In light of the above, it must be concluded that passengers who have suffered health-related damage in the form of death or personal injury as a result of an air accident are entitled to compensation from the airline under Article 17 of the Warsaw and Montreal System (i.e. the Montreal Convention). An air accident meets all the criteria set out in this provision: it is sudden, unexpected, typically results in death or injury to passengers, and is directly connected to the passenger's presence on board the aircraft or during disembarkation (e.g. in the case of an emergency evacuation).

4. Liability for damages—what are passengers entitled to?

A passenger who has suffered personal injury, or in the event of death their closest relatives (family), has the right to claim compensation from the airline. Article 21 of the Montreal Convention divides the carrier's liability in this respect into two types:

1. limited;
2. non limited.

Firstly, the carrier's liability is unlimited, i.e. it cannot be excluded or limited, where the damage caused within the meaning of Article 17(1) of the Montreal Convention does not exceed 100,000 SDRs,⁴⁹⁹ equivalent to approximately USD 136,709.32.⁵⁰⁰ On the other hand, the carrier may limit its liability, but only if the passenger's damage exceeds 100,000 SDRs (i.e. exceeds USD 136,709.32) and one of two conditions is met:

⁴⁹⁹ SDR is a special unit of account created by the International Monetary Fund to help avoid problems caused by currency fluctuations.

⁵⁰⁰ SDR rate converted to USD using CoinMill.com – Currency calculator, https://pl.coinmill.com/SDR_calculator.html#SDR=100000 (accessed: 18.06.2025).

1. the damage was not caused by the negligence or other wrongful act or omission of the carrier or its servants or agents; or;
2. the damage was solely due to the negligence or other wrongful act or omission of a third party.

If these two conditions are met, it is possible to limit liability. This means that the compensation may exceed 100,000 SDRs, but the carrier may reduce it or not recognise it at all. It should also be borne in mind that the carrier may not contractually limit its liability on terms less favourable to passengers than those provided for in the Warsaw and Montreal System. In accordance with Article 23 of the Warsaw Convention and Article 26 of the Montreal Convention, any contractual provision purporting to relieve the carrier of its liability or to fix limits of liability lower than those provided for in these two Conventions should be considered null and without legal effect.⁵⁰¹ However, the carrier may contractually reserve higher limits of liability than those prescribed by law.

As regards aviation accidents, a passenger who has suffered bodily injury is, in principle, entitled to claim damages within the meaning of Article 17(1) of the Montreal (and Warsaw) Convention. The amount of compensation for bodily injury is calculated individually on the basis of several factors, in particular the degree of injury, the costs of treatment and rehabilitation, the loss of income, and the pain and suffering of the injured party. However, the exact amount of the claim depends on the individual situation of the injured party. Currently, the carrier's maximum compensation under Article 24 of the Montreal Convention is 151,880 SDRs (approximately USD 302,241.00).

Analogous calculations apply in the event of the death of a passenger. The injured parties (immediate family members of the deceased passenger)⁵⁰² have the right to claim compensation for significant deterioration in their life situation, reimbursement of medical expenses, and reimbursement of funeral expenses. In this respect, however, in the Author's opinion, it is

⁵⁰¹ See Article 13 of the Warsaw Convention and Article 26 of the Montreal Convention.

⁵⁰² Most commonly, these include spouse or life partner, children (especially minors), parents (if financially dependent on the deceased), and/or other persons dependent on the deceased.

difficult to unambiguously assess whether even an amount corresponding to 151,880 SDRs can adequately compensate for the death of a person. From an axiological point of view, it is almost impossible to ascribe a definitive monetary value to human life. It should be remembered that *de facto* no money can restore a lost life. Nevertheless, such compensation should be economically justified and adequate to the enormous suffering endured by the entitled person in the face of the premature and tragic death of a loved one. Apart from these axiological considerations, case law provides specific guidance for the calculation of compensation for loss of life. The Supreme Court's jurisprudence emphasises that the amount of compensation for harm (including death) must be assessed individually, with regard to the injured party and all the circumstances of the case.⁵⁰³ In Polish case law, the median amount of compensation for the death of a close relative fluctuates around PLN 60,000 (75% of awarded amounts are higher than PLN 30,000 and lower than PLN 100,000). The highest amount awarded so far reached PLN 300,000 (as held, *inter alia*, by the Regional Court in Szczecin in cases no. I C 174/17 and I C 276/17).

When assessing compensation (and damages) for death, a useful tool may be the database created by the Polish National School of Judiciary and Public Prosecution under the project *Standardisation of compensation amounts for non-pecuniary damage resulting from the death of a close relative (Article 446 § 4 of the Civil Code)*. Prepared by experts (including civil judges and academics), it contains a list of cases in which compensation was awarded for the harm caused by the death of a close relative. Particularly noteworthy is the flexibility of the search criteria, which allow results to be narrowed down to those matching the specific circumstances of a given case. In addition, the tool displays the date of the final judgment, the case reference number, and the names of the courts of first and, where applicable, second instance, together with the amount of compensation awarded.⁵⁰⁴

⁵⁰³ Thus ruled, among others, the Supreme Court in its judgment of 27 June 2014, case no. V CSK 445/13.

⁵⁰⁴ For further details regarding the tool, see: <https://www.kssip.gov.pl/node/9003> (accessed: 18.06.2025).

Nevertheless, despite the above, and although the courts do award specific sums, in the Author's view it remains difficult to determine unequivocally whether—even assuming the amount of PLN 300,000—such a sum can truly compensate for the loss of human life.

Turning briefly to procedural matters, obtaining compensation from an airline involves taking legal action. The injured party (both the passenger and, in the event of death, the entitled family members) must bring an action for damages in accordance with the rules laid down in the procedural law of the country concerned. In accordance with Article 33 of the Montreal Convention, such an action must be brought, at the option of the plaintiff, in the territory of one of the States Parties, either before the court having jurisdiction over the domicile of the carrier or its principal place of business, or the place of business where the contract was concluded, or before the court of destination.⁵⁰⁵ Moreover, in respect of damage resulting from the death or injury of a passenger, an action may also be brought in the State Party in which the passenger had their principal and permanent residence at the time of the accident, provided that the carrier operates passenger air services to or from that state, either on its own aircraft or on another carrier's aircraft pursuant to a commercial agreement, and where the carrier conducts passenger air transport business from premises leased or owned by it or another carrier with which it has such an agreement.⁵⁰⁶ It should also be borne in mind that, notwithstanding national statutes of limitations, an action for damages must be brought within a period of two years, calculated from the date of arrival at the destination, from the date on which the aircraft should have arrived, or from the date on which carriage ceased. Otherwise, the passenger's claim for damages for personal injury, or the passenger's family's claim in the event of death shall be time-barred.⁵⁰⁷ There may, however, be situations where an airline voluntarily compensates passengers or their family members (in the case of death). Such a strategy has been adopted by Air India, among

⁵⁰⁵ Article 33 of the Montreal Convention.

⁵⁰⁶ Ibidem.

⁵⁰⁷ Article 35 of the Montreal Convention.

others, which, in the wake of last week's crash of AI Flight 171, decided to compensate the families of passengers who died in the accident. As the official communiqué stated, Tata Group announced compensation of INR 10 million (approximately USD 116,000) for the families of each person who lost their lives in the crash.⁵⁰⁸ However, where the airline denies liability, the judicial (litigation) route undoubtedly remains open for the passenger or, in the event of death, their family.

5. Concluding remarks

In light of the considerations set out in this chapter, although air accidents (apart from accident involving AI Flight 171, held on 12 June 2025) are extremely rare, when they do occur, in the Author's subjective opinion, the Warsaw (Warsaw and Montreal) System safeguards the rights of passengers and, in the event of their death, their families in respect of compensation for death or injury caused by such incidents. It also seems that the current limit of carrier liability of 151,880 SDRs represents a reasonable level of compensation for damages. In conclusion, it should be assumed that the current system of international aviation law provides mechanisms for effective redress for personal injury or death resulting from an air accident. In this respect, it must be concluded that, at least under the Warsaw and Montreal System, the interests of passengers and the protection of their rights are fully respected.

⁵⁰⁸ <https://x.com/TataCompanies/status/1933159585772367969> (accessed: 18.06.2025).

Zakończenie

Analiza przedstawiona w niniejszej monografii pokazuje, że ochrona praw pasażerów lotniczych stanowi jeden z najbardziej dynamicznie rozwijających się obszarów współczesnego prawa transportowego. Interdyscyplinarność tej materii – łącząca prawo cywilne, administracyjne, unijne, międzynarodowe oraz prawo ochrony konsumentów – sprawia, że system regulacyjny jest złożony, wielowarstwowy i niekiedy trudny w stosowaniu. Bogate orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, sądów krajowych i organów administracji dowodzi, że praktyka stale kształtuje nowe standardy interpretacyjne, często wyprzedzające inicjatywy legislacyjne.

Prawa pasażerów lotniczych stały się trwałym elementem europejskiego modelu ochrony konsumenta. Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 odegrało kluczową rolę w ustanowieniu minimalnych standardów w zakresie odszkodowań i pomocy w przypadku odmowy przyjęcia na pokład, odwołania lub opóźnienia lotu. Jednocześnie doświadczenia ostatnich lat – w tym skutki pandemii COVID-19, napięcia geopolityczne, rosnące zatłoczenie przestrzeni powietrznej i zjawiska ekstremalne związane ze zmianami klimatu – ujawniły ograniczenia dotychczasowego modelu. Niekiedy ochrona pasażerów zderza się z realiami funkcjonowania przewoźników, co wymaga poszukiwania bardziej zrównoważonych rozwiązań między interesem konsumenta a możliwościami operacyjnymi rynku lotniczego.

Projektowana nowelizacja rozporządzenia 261/2004 stanowi próbę odpowiedzi na problemy ujawnione w praktyce stosowania prawa. Propozycje legislacyjne przewidują m.in. doprecyzowanie definicji „nadzwyczajnych okoliczności”, usprawnienie procedur reklamacyjnych, ujednolicenie standardów informowania pasażerów oraz stworzenie skuteczniejszego systemu egzekwowania przepisów przez krajowe organy wykonawcze. Planowane jest także wprowadzenie nowych mechanizmów współpracy pomiędzy przewoźnikami a instytucjami unijnymi w sytuacjach kryzysowych, np. podczas masowych zakłóceń ruchu lotniczego.

Nowelizacja ma również charakter systemowy – obejmuje bowiem integrację ochrony pasażerów z szerszymi politykami Unii Europejskiej, w tym z agendą Zielonego Ładu i cyfryzacją transportu. Przyszłe rozwiązania prawne będą musiały uwzględniać rozwój technologii, takich jak automatyzacja obsługi podróży, cyfrowe procesy odprawy i elektroniczne zarządzanie roszczeniami, a także nowe formy przewozu, np. loty suborbitalne czy bezzałogowe środki transportu pasażerskiego.

W perspektywie najbliższych lat prawo pasażerów lotniczych stanie się jeszcze bardziej zintegrowane z innymi obszarami polityki transportowej i konsumenckiej Unii Europejskiej. Można spodziewać się ewolucji w kierunku „jednolitego standardu pasażera”, obejmującego nie tylko transport lotniczy, ale również multimodalne podróże łączące różne środki transportu. Ochrona praw podróżnych będzie w coraz większym stopniu oparta na danych, interoperacyjności systemów informatycznych i transparentności procesów.

Wyzwania przyszłości obejmą także konieczność wyważenia relacji pomiędzy rosnącą ochroną jednostki a efektywnością ekonomiczną przewoźników. Przyszłe regulacje powinny sprzyjać budowaniu zaufania, ale także przewidywalności i stabilności rynku lotniczego. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabierze dialog pomiędzy ustawodawcą, organami nadzoru, branżą lotniczą i środowiskiem akademickim – dialog, który pozwoli na tworzenie prawa opartego na wiedzy, doświadczeniu i realiach funkcjonowania transportu.

Podsumowując, ochrona praw pasażerów lotniczych wchodzi w nową fazę rozwoju – fazę, w której tradycyjne gwarancje prawne muszą zostać uzupełnione o rozwiązania odpowiadające na współczesne wyzwania technologiczne, środowiskowe i społeczne. Monografia ta ma ambicję stanowić głos w tej dyskusji, łącząc refleksję teoretyczną z praktyką rynkową i wskazując możliwe kierunki rozwoju prawa lotniczego w nadchodzących latach.

Redaktorki niniejszego tomu wyrażają przekonanie, że zawarte w monografii analizy i wnioski stanowią będą wkład w rozwój tej dziedziny nauki i praktyki oraz inspirację do dalszych badań nad przyszłością ochrony pasażerów w kontekście międzynarodowym, unijnym i krajowym.

Bibliografia

- Ambrożuk D., Glosa do uchwały SN z 17.03.2017 r., III CZP 111/16.
- Babiarz S., *Uprawnienia pasażerów lotów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub opóźnienia lotu. Wybrane zagadnienia administracyjnoprawne, cywilnoprawne i podatkowe*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego”, 2016, 2, s. 31–46.
- Balcerzak T., *Bezpieczeństwo pasażerów, samolotów i infrastruktury wobec aktualnych zagrożeń – rozwiązania i technologie*, Warszawa 2014.
- Balcerzak T., Compa T., Kostur K., *Air Carrier Operational Procedures*, Dęblin 2020.
- Balcerzak T., Kostur K., Żmigrodzka M., *Bezzałogowe statki powietrzne w ochronie przeciwpożarowej*, „Revista Europea de Derecho de la Navegación Marítima y Aeronáutica”, 2020.
- Balcerzak T., *Lotnictwo współczesne i jego problemy. Cywilizacja – Kultura – Prawo – Ekonomia – Bezpieczeństwo – Obronność* (referat), AON, Warszawa 2006.
- Balcerzak T., *The airline industry in 2050*, „Problemy Transportu i Logistyki”, 2016, 1, s. 45–59.
- Banasiński C., *Ochrona konsumentów w zakresie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego za uszkodzenie ciała pasażera przez przedmiot wykorzystywany na użytek serwisu pokładowego*, „iKAR”, 2020, 9(2), s. 156–162.
- Barry C., Torres M., *Flight Time Padding: Consumer Perception and Regulatory Tolerance*, „Journal of Air Transport Management”, 2008, 14(3), s. 120–126.
- Barry D., Torres R., *Airline Schedule Padding: Justified or Manipulative?*, „Journal of Air Transport Management”, 2008, 14(2), s. 78–85.
- Barry D., Torres R., Wensveen J., *The Cost of Claims: Understanding Airline Behavior under EU261*, „Journal of Air Law and Commerce”, 2007, 73(4), s. 611–635.

- Bokareva O., *The Meaning of „Accident” under the Montreal Convention in Light of CJEU Jurisprudence*, [w:] A. Basu Bal, T. Rajput, G. Argüello, D. Langlet (red.), *Regulation of Risk Transport, Trade and Environment in Perspective*, Leiden, Boston 2022, s. 157–184.
- Bowen B., Headley D., Fetter J., *Predictive Maintenance and Aviation Safety*, „Journal of Air Transportation”, 2005 10, 2.
- Bowen B., Headley D., Kane M., *Airline Operational Efficiency through Logistics and Supply Chain Management*, „Journal of Aviation/Aerospace Education & Research”, 2005, 14(3), s. 45–60.
- Bowen J.T., Headley D.E., Luedtke J., *Predictive Maintenance Technologies for Commercial Aircraft: Operational and Economic Considerations*, „Journal of Aircraft Maintenance Technology”, 2005, 17(2), s. 45–56.
- Brueckner J.K., *Internalization of airport congestion*, „Journal of Air Transport Management”, 2002, 8, 3, s. 141–147.
- Bujnowski M., *Civil aviation safety*, Warsaw 2016.
- Czerny A., Forsyth P., Gillen D., Niemeier H.-M., *Airport Slots: International Experiences and Options for Reform*, Aldershot 2008.
- Czerny A., Forsyth P., Gillen D., Niemeier H.-M., *Air Transport Economics and Airline Management*, wyd. 2, London 2021.
- De Leon P.M., Eyskens W., *The Montreal convention: analysis of some aspects of the attempted modernization and consolidation of the Warsaw system*, „Journal of Air Law and Commerce”, 2001, 66(3), s. 1155–1185.
- Dempsey P.S., *Accidents & injuries in international air law: The clash of the titans*, „The Korean Journal of Air & Space Law and Policy”, 2009, 24(2), s. 1–24.
- Dempsey P.S., Milde M., *International air carrier liability: The Montreal Convention of 1999*, Montreal 2005.
- Dempsey P.S., *Accidents & Injuries in International Air Law: The Clash of the Titans*, „Annals of Air and Space Law”, 2009, 34, s. 285–310.
- Dyrda Ł., *Kolizyjna problematyka odpowiedzialności przewoźnika lotniczego za przewóz pasażerów i ich bagażu*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 2014, 22(2), s. 337–392.

- Fortońska A., *Odpowiedzialność przewoźnika lotniczego za przewóz bagażu*, [w:] K. Biskup, Z. Bukowski (red.), *Działalność lotnicza w Polsce*, Bydgoszcz 2015, s. 225–241.
- Fortońska A., *Odpowiedzialność przewoźnika za przewóz osób*, [w:] K. Biskup, Z. Bukowski (red.), *Uwarunkowania działalności lotniczej*, Bydgoszcz 2016, s. 69–92.
- Fortońska A., *Prawa pasażera wynikające z rozporządzenia 261/2004*, [w:] E. Dynia, A. Marcisz-Dynia (red.), *Prawo lotnicze i kosmiczne oraz technologie – nowe wyzwania*, Rzeszów 2019, s. 172–188.
- Fortońska A., *Przewóz czarterowy – jedna z usług lotniczych świadczona w porcie lotniczym*, [w:] K. Łuczak (red.), *Wybrane problemy prawne związane z funkcjonowaniem portu lotniczego*, Katowice 2015, s. 63–80.
- Fortońska A., *The System of Quick Advance Payments for Air Passengers*, [w:] Z. Mukandavire, H.A. Ali, K. Dube (red.), *Aviation Industry Trends – Technology Advancements, Regulations, and Sustainability. IAMC 2024. Sustainable Aviation*, Cham 2025, s. 311–319.
- Giemulla E., Schmid R. (red.), *European Air Law*, Warszawa 2011, s. 654–658.
- Gildea W.J. Jr., Martin L.L., *Minimum Crew Concepts for Transport Aircraft*, Moffett Field (CA) 1977.
- Gnutzmann H., Śpiewanowski P., *The Impact of Air Passenger Rights Regulation on the European Aviation Market*, „DIW Berlin Discussion Paper”, 2018, 1723, s. 124.
- Gospodarek J., *Pat legislacyjny w Unii Europejskiej w dziedzinie zmian zakresu odpowiedzialności przewoźników lotniczych*, „Problemy Transportu i Logistyki”, 2017, 40, s. 85–98.
- Greubel J., *Airlines and the EU261 Regulation: Legal and Financial Strategies*, „European Transport Law Review”, 2020, 4, s. 213–227.
- Harakas A.J., *Air Carrier Liability for Passenger Injury or Death Occurring During International Carriage by Air: An Overview of the Montreal Convention of 1999*, [w:] A.J. Harakas (red.), *Litigating the Aviation Case*, wyd. 4, Chicago, Illinois 2019.
- Harakas A.J., Lawson K.C.R., *Article 17 Death and injury of passengers – damage to baggage*, [w:] G. Leloudas, P.S. Dempsey, L. Chassot (red.), *The Montreal Convention: A Commentary*, Cheltenham and Camberley 2023.

- Immel J.J., *The Montreal Convention and Recovery for Free-Standing Emotional Distress under Article 17*, „Issues in Aviation Law and Policy”, 2013, 13(1) s. 75–98.
- Jagielska M., Sługocka-Krupa E., Podgórski K. (red.), *Ochrona konsumenta na rynku usług*, Warszawa 2017.
- Janocha M., *Ochrona praw konsumenta będącego stroną umowy o imprezę turystyczną*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW”, 2013, 4, s. 283–305.
- Jaworek K., Konert A., Szarama P., Sznajder J., *Problematyka odpowiedzialności Skarbu Państwa oraz innych podmiotów za szkody wyrządzone na skutek zderzenia statków powietrznych ze zwierzętami*, „Ius Novum”, 2014, 1, s. 143–162.
- Kankaew K. (red.), *Global Air Transport Management and Reshaping Business Models for the New Era*, Hershey (PA) 2022.
- Kęska-Leszyński T., *Czas opóźnienia lotu relewantny dla nabycia prawa do odszkodowania, o którym mowa w art. 7 rozporządzenia 261/2004 – glosa – III Ca 777/18*, „Monitor Prawniczy”, 2020, 5, s. 278–280.
- Kęska-Leszyński T., *Rozporządzenie 261/2004 ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis, art. 6, Nb 1.
- Konert A., *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2010.
- Konert A., *A European Vision for Air Passengers*, Warszawa 2014.
- Konert A., *Zasady podróżowania samolotem dzieci bez opiekunów*, [w:] P. Cybula (red.), *Prawne aspekty turystyki dzieci i młodzieży*, Kraków 2017, s. 139–155.
- Konert A., *Aspekty prawne badania zdarzeń lotniczych w świetle rozporządzenia 996/2010*, Warszawa 2013.
- Konert A., *Charakter prawny roszczenia o odszkodowanie z art. 7 rozporządzenia 261/2004*, „Państwo i Prawo”, 2017, 3, s. 77–90.
- Konert A., Dunin T., *A Harmonized European Drone Market? – New EU Rules on Unmanned Aircraft Systems*, „Advanced Science, Technology and Engineering Systems Journal”, 2020, 5(3), s. 93–99.

- Konert A., *Glosa do tezy I wyroku SN z dnia 1 kwietnia 1980 r., I CR 429/78*, LEX/el. 2010.
- Konert A., *Glosa do wyroku TS z dnia 22 listopada 2012 r., C-139/11*, LEX/el. 2016.
- Konert A., Jasiuk E., Detyniecka A., Targońska E., *The Responsibility of a State in the Shooting Down of Malaysian Airlines Flight MH17*, „Transportation Research Procedia”, 2019, 43, s. 113–118.
- Konert A., *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2010.
- Konert A., *Terroryzm lotniczy – problematyka kompensacji szkód*, „PiP”, 2013, 7(3), s. 76–88.
- Konert A., *Umowa czarteru lotniczego. Odpowiedzialność za „skrócone wakacje”*, [w:] K. Małyś-Sulińska, M. Spyra, A. Szumański (red.), *W poszukiwaniu dobrego prawa. Księga Jubileuszowa Profesora Mirosława Steca. Tom II. Perspektywa prywatnoprawna*, Warszawa 2022, s. 595–609.
- Konert A., *Zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową w wypadkach lotniczych podczas podróży międzynarodowych*, „Studia Iuridica Toruniensia”, 2021, 22(122), s. 115–136.
- Konert A., Kasprzyk P., *Termin przedawnienia roszczeń odszkodowawczych za overbooking, opóźnienie lub odwołanie lotu*, „Państwo i Prawo”, 2017, 6, s. 55–72.
- Konert A., Sekuła-Lelenc M., *Charakter prawny roszczenia o odszkodowanie z art. 7 rozporządzenia (WE) nr 261/2004*, „Państwo i Prawo”, 2017, 3, s. 77–90.
- Konert A., *Art. 205a – 209*, [w:] M. Żylicz (red.), *Prawo lotnicze. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 823–882.
- Konert A., *Odmowa przyjęcia na pokład statku powietrznego według przepisów rozporządzenia 261/2004*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2013, 1, s. 67–78.
- Konert A., *Ubezpieczenia lotnicze*, Warszawa 2014.
- Konert A., *Zakres zastosowania rozporządzenia nr 261/2004: glosa do wyroku TS (czwarta izba) z 10.07.2008 r. w sprawie C-173/07 Emirates Airlines* *Direktion für Deutschland przeciwko Dietherowi Schenkelowi*, „Europejski Przegląd Sądowy”, 2014, 4, s. 37–39.

- Konert A., Kasprzyk P., *Amendments to the Aviation Law Act*, „Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies”, 2016, 9(13), s. 157–163.
- Królikowska-Olczak M., Pachuca-Smulska B. (red.), *Ochrona konsumenta w prawie polskim i Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.
- Kunert-Diallo A., *Kolizje praw i jurysdykcji rozstrzygane na korzyść konsumentów usług przewozu lotniczego na przykładzie wybranych orzeczeń*, „Palestra”, 2014, 11–12, s. 55–62.
- Kunert-Diallo A., *Prawa pasażerów w transporcie lotniczym*, Warszawa 2024.
- Kuźniar D., Dynia E., *Międzynarodowe prawo lotnicze, kosmiczne i technologie*, Rzeszów 2016.
- Mendala O., Kozuba J., *Liability of an Air Carrier for Personal Damage*, „Journal of KONBiN”, 2021, 51(3), s. 1–18.
- Muecklich N., Sikora I., Paraskevas A., Padhra A., *The role of human factors in aviation ground operation-related accidents/ incidents: A human error analysis approach*, „Transportation Engineering”, 2023, 13, s. 1–13.
- Osajda K., Mikłaszewicz P. (red.), *Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91. Komentarz*, wyd. 7, Warszawa 2023.
- Pązik A., Świerczyński M., Fischer B., *Introduction*, [w:] B. Fischer, A. Pązik, M. Świerczyński (red.), *Law of Artificial Intelligence and New Technologies 3*, Warsaw 2023, s. 13–18.
- Polkowska M., *Pojęcie szkody i odpowiedzialności cywilnej przewoźnika lotniczego w systemie warszawsko-montreal skim*, „Palestra”, 2004, 49/9–10 (561–562), s. 25–43.
- Polkowska M., Szymajda I., *Konwencja montreal ska. Komentarz. Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2004.
- Rajski J., *Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego w prawie międzynarodowym i krajowym*, Warszawa 1968.
- Rose D.O., Ollila J.G., Maxwell J.D., *Reduced Crew Operations: An Overview of Regulatory Considerations*, Oklahoma City 2019.
- Rosevear A.B., *The Future of the Warsaw Convention*, „McGILL Law Journal”, 1986, 14(2), s. 161–173.

- Schmid R., *15 Jahre Fluggastrechte-Verordnung: Erfahrungen, Kritik und Ausblick*, „ReiseRecht aktuell”, 2020, 1, s. 2–11.
- Schmid R., *20 Jahre europäische Fluggastrechte – ein Befundbericht*, „Reise-Recht aktuell”, 2023, 3, s. 113–121.
- Strus-Wołos M., *Zastosowanie konwencji montrealskiej do roszczeń odszkodowawczych przeciwko Skarbowi Państwa związanych z katastrofą smoleńską*, „Palestra”, 2015, 3–4, s. 11–22.
- Stus M., *Zmiana planu podróży w świetle przepisów rozporządzenia (WE) nr 261/2004: czyli kilka uwag o nieskuteczności ochrony praw pasażerów linii lotniczych*, [w:] P. Cybula (red.), *Prawne aspekty podróży i turystyki – historia i współczesność. Prace poświęcone pamięci Profesora Janusza Sondla*, Kraków 2018, s. 509–520.
- Szymańska I., Polkowska M., *Ochrona praw pasażerów lotniczych w prawie Wspólnoty Europejskiej*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs”, 2002, 4, s. 55–80.
- Tiftik C., Yakupoğlu E., *The importance of aviation safety in terms of human resources management in air cargo transportation*, Istanbul, Turkey 2023, USBED, s. 2–20.
- Virovac D., Domitrovic A., Bazijanac E., *The Influence of Human Factor in Aircraft Maintenance*, „Promet-Traffic & Transportation”, 2017, 29, 3.

Nota o autorach i redaktorach naukowych

Redaktorzy naukowci

prof. dr hab. Anna Konert, Uczelnia Łazarskiego

ORCID: 0000-0002-1188-7087

dr Agnieszka Fortońska, Uczelnia Łazarskiego

ORCID: 0000-0001-7039-3477

Autorzy

dr Marzena Bonikowska

ORCID: 0009-0007-3000-6197

Wojciech Szczerba, Europejskie Centrum Konsumenckie w Polsce

ORCID: 0009-0002-2005-8472

Renata Yanisiv, Europejskie Centrum Konsumenckie w Polsce

ORCID: 0009-0002-2875-9011

Katarzyna Stalmach, Akademia Wymiaru Sprawiedliwości

ORCID: 0009-0008-4394-1560

mgr Dominik Wąż, Uczelnia Łazarskiego

ORCID: 0009-0001-9310-4268

adw. Piotr Gad, Okręgowa Rada Adwokacka

ORCID: 0009-0006-8576-0296

adw. Magdalena Gad-Nowak, LL.M., Timelex SRL

ORCID: 0000-0002-7638-7948

mgr Jadwiga Stryczyńska-Najmowicz, WKB Lawyers, Izba Adwokacka
w Warszawie

ORCID: 0000-0002-3290-6048

mgr Maria Kurkus, WKB Lawyers

ORCID: 0009-0009-0960-9027

dr Dominik Borek, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ORCID: 0000-0002-4359-9426

dr inż. Katarzyna Kostur, Lotnicza Akademia Wojskowa

ORCID: 0000-0002-2552-6709

dr inż. Tomasz Balcerzak, Uczelnia Łazarskiego, Uczelnia Techniczno-
-Handlowa w Warszawie

ORCID: 0000-0002-3845-998X

radca prawny Ewa Nosálek Owedyk, Uczelnia Łazarskiego

ORCID: 0000-0002-2162-0861

dr Agnieszka Fortońska, Uczelnia Łazarskiego

ORCID: 0000-0001-7039-3477

mgr Michał Walak, Uczelnia Łazarskiego

ORCID: 0000-0002-0143-8405

Monografia porusza ważne zagadnienia w obszarze prawa lotniczego z perspektywy bezpieczeństwa oraz zrównoważonego rozwoju. Na uwagę zasługuje aktualność podejmowanego problemu. W publikacji przedstawiono bowiem nie tylko podstawowe zasady funkcjonowania prawa lotniczego, lecz również wyzwania związane z jego adaptacją do szybko zmieniającej się rzeczywistości technologicznej i politycznej. W dużej mierze skupiono się na przepisach międzynarodowych, takich jak międzynarodowe konwencje czy też regulacje z zakresu prawa lotniczego funkcjonujące w Unii Europejskiej, ale nie tylko. W monografii przywołano również krajowe regulacje, które implementują te międzynarodowe standardy. Dużą wartość publikacji stanowi analiza oraz przedstawienie kluczowych kwestii praktycznych, głównych problemów, które występują, bądź mogą wystąpić w przyszłości.

Dr Agata Marchwińska

Zdecydowana większość treści (...) dotyczy tematyki zróżnicowanej analizy rozporządzenia WE 261/2004, przedstawia zróżnicowane problemy towarzyszące praktyce jego stosowania, wpływowi na planowanie przewozów lotniczych, a także oddziaływaniu tego aktu normatywnego także na konsumentów oraz (co interesujące) na warstwę podmiotów zajmujących się profesjonalnie egzekwowaniem roszczeń. Oprócz powyższego pojawiają się analizy związane ze zjawiskiem „pasażera niepożądanego”, cywilistyczne zagadnienia dotyczące roli karty pokładowej czy odpowiedzialności przewoźników za śmierć i szkody na osobie.

Dr Mateusz Piątkowski

DOI 10.26399/978-83-60694-73-2

ISBN 978-83-60694-73-2

