

*Małgorzata Polkowska\**

## **Zasady tworzenia jednolitego europejskiego rynku usług lotniczych**

Dorobek Unii Europejskiej w zakresie prawa lotniczego obejmuje już kilkadziesiąt rozporządzeń i dyrektyw Rady UE oraz wydanych na podstawie odpowiednich delegacji rozporządzeń Komisji Europejskiej, nie licząc wielu decyzji i innych aktów wydanych przez te organy. Dyrektywy są adresowane do państw członkowskich; określają cele lub zadania, które powinny zostać osiągnięte oraz czas ich realizacji. Sposób realizacji pozostawiony jest do uznania państw członkowskich, jakkolwiek niejednokrotnie – zwłaszcza w przypadku dyrektyw zawierających normy techniczne – akty są tak szczegółowe, że swoboda działania państw jest niewielka. Realizacja przyjętego dokumentu polega na wydaniu odpowiednich aktów prawa wewnętrznego, przy zachowaniu pewnych wymogów, które zostały sformułowane w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Ważną rolę odgrywają przy tym opinie – wydawane przez instytucje unijne na wniosek innych podmiotów i zalecenia – powstające z własnej inicjatywy (wszystkie te akty powinny być brane pod uwagę przez państwa przy wykładni i stosowaniu prawa wewnętrznego). W prawie wspólnotowym mamy też do czynienia z tzw. aktami nienazwanymi. Wszystkie te przepisy podlegają kontroli Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i muszą być zgodne z istniejącymi konwencjami międzynarodowymi.<sup>1</sup>

Proces liberalizacji transportu lotniczego został w Unii Europejskiej przeprowadzony za pośrednictwem trzech pakietów aktów prawnych w latach 1987, 1990 i 1992. Pierwszy pakiet zawiera m.in. decyzję Rady z 14 grudnia 1987 r. w sprawie podziału puli przewozów pasażerskich (w zakresie regularnych usług lotniczych) między państwami członkowskimi i dostępu do

---

\* Dr **Małgorzata Polkowska** – wykładowca prawa lotniczego w Akademii Obrony Narodowej; pracownik Urzędu Lotnictwa Cywilnego; instruktor IATA w zakresie przewozu materiałów niebezpiecznych.

<sup>1</sup> M. Żylicz, *Prawo lotnicze międzynarodowe, europejskie i krajowe*, Warszawa 2002, s.118.

nich przewoźników lotniczych.<sup>2</sup> Pakiet ten przyznawał m.in. prawa wykonywania piątej wolności lotniczej (przywilej ustanowiony przez Konwencję Chicagowską dotyczący zabierania i przewożenia pasażerów, poczty i towarów do/z państwa trzeciego) z ograniczeniem do tras stanowiących przedłużenie połączeń do i z kraju przynależności statku powietrznego. W praktyce wprowadzenie tego pakietu wpłynęło na rozwój wspólnotowych zasad konkurencji na rynku usług lotniczych, uelastycznienie taryf, zwiększenie dostępu do połączeń lotniczych, w tym regionalnych oraz swobody w zakresie oferowania zdolności przewozowych. Drugi pakiet liberalizacyjny wszedł w życie na podstawie rozporządzeń Rady z 1990 r. w sprawie taryf lotniczych w regularnych służbach powietrznych między państwami członkowskimi,<sup>3</sup> dostępu do rynku oraz podziału oferowanej zdolności przewozowej,<sup>4</sup> a także zmian w rozporządzeniu Rady 3976/87 (w sprawie trybu stosowania art. 85, pkt 3 Traktatu Rzymskiego dla wyłączenia niektórych rodzajów działań w transporcie lotniczym spod zakazu praktyk niezgodnych z zasadami konkurencji).<sup>5</sup> Jego założeniem było dalsze złagodzenie ograniczeń w ramach piątej wolności, w tym w zakresie stosowania taryf i oddziaływania na kartele w europejskim transporcie lotniczym. Chodziło tu o szersze otwarcie wspólnotowego rynku przewozów lotniczych, rozluźnienie zasad stosowania taryf lotniczych, ułatwianie dostępu do połączeń lotniczych w ramach trzeciej i czwartej wolności lotniczej (wolności handlowe).<sup>6</sup>

W 1992 r. zakończony został pierwszy etap procesu tworzenia jednolitego i w pełni zliberalizowanego rynku lotniczych usług przewozowych. W skład ostatniego pakietu weszły następujące rozporządzenia Rady: 2407/92 w sprawie licencjonowania przewoźników lotniczych,<sup>7</sup> 2408/92 w sprawie dostępu

---

<sup>2</sup> Decyzja Rady 87/602/EWG z 14 grudnia 1987 r. w sprawie podziału między przewoźników lotniczych zdolności przewozów pasażerskich w zakresie regularnych usług lotniczych między państwami członkowskimi i dostępu przewoźników lotniczych do regularnych usług lotniczych na trasach między państwami członkowskimi, O.J., L 374, 31.12.1987.

<sup>3</sup> Rozporządzenie Rady 2342/90 z 24 lipca 1990 r. w sprawie taryf lotniczych w regularnych służbach powietrznych między państwami członkowskimi, O.J., L 217, 11.08.1990.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady 2343/90 z 24 lipca 1990 r. w sprawie dostępu do rynku oraz podziału oferowanej zdolności przewozowej, O.J., L 217, 11.08.1990.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Rady 3976/87 z 14 grudnia 1987 r. w sprawie trybu stosowania art. 85, pkt 3 Traktatu Rzymskiego dla wyłączenia niektórych rodzajów działań w transporcie lotniczym spod zakazu praktyk niezgodnych z zasadami konkurencji, O.J., L 374, 31.12.1987.

<sup>6</sup> D.Rucińska, *Procesy liberalizacyjne na europejskim i polskim rynku usług lotniczych*, „Spedycja i Transport”, nr 10/2000, s.4.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Rady 2407/92 z 23 lipca 1992 r. w sprawie licencjonowania przewoźników lotniczych, O.J., L 240, 24.08.1992.

przewoźników lotniczych Wspólnoty do tras wewnątrz WE,<sup>8</sup> 2409/92 w sprawie taryf i opłat w służbach powietrznych,<sup>9</sup> 2410/92 zmieniające rozporządzenie 3975/87 w sprawie procedury stosowania zasad konkurencji w transporcie lotniczym,<sup>10</sup> 2411/92 zmieniające rozporządzenie 3976/87 w sprawie trybu stosowania art. 85, pkt 3 Traktatu Rzymskiego dla wyłączenia niektórych rodzajów działań w transporcie lotniczym spod zakazu praktyk niezgodnych z zasadami konkurencji.<sup>11</sup>

W późniejszym okresie trzeci pakiet został uzupełniony dodatkowymi aktami prawnymi. Były to m.in.: rozporządzenie Rady 95/93 w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasów operacji w portach lotniczych WE,<sup>12</sup> dyrektywa Rady 96/67 w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych WE,<sup>13</sup> rozporządzenie Rady 3089/93 zmieniające rozporządzenie 2299/89 o kodeksie postępowania w sprawach skomputeryzowanych systemów rezerwacyjnych,<sup>14</sup> rozporządzenia Rady 2027/97 oraz 889/2002 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych.<sup>15</sup>

Podstawowe zasady dotyczące udzielania pomocy państwowej przedsiębiorstwom działającym na Wspólnym Rynku określone są w artykułach 87-89 Traktatu Rzymskiego. Art. 87(1) stanowi, iż „z zastrzeżeniem postanowień przewidzianych w Traktacie, jakakolwiek pomoc udzielana przez Państwo Członkowskie lub pochodząca ze środków państwowych, niezależnie od formy, jest niezgodna z zasadami Wspólnego Rynku, jeżeli zniekształca lub zagraża zniekształceniem konkurencji przez uprzywilejowanie przedsiębiorstw lub produkcji określonych towarów”. Kolejne przepisy Traktatu określają, jakie rodzaje pomocy są lub mogą być wyłączone spod powyższego zakazu. Ponadto

---

<sup>8</sup> Rozporządzenie Rady 2408/92 z 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do tras wewnątrz Wspólnoty, O.J., L 240, 24.08.1992.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Rady 2409/92 z 23 lipca 1992 w sprawie taryf i opłat w służbach powietrznych, O.J., L 240, 24.08.1992.

<sup>10</sup> Rozporządzenie Rady 2410/92 z 23 lipca 1992 r. zmieniające rozporządzenie 3975/87 w sprawie procedury stosowania zasad konkurencji w transporcie lotniczym, O.J., L 240, 24.08.1992.

<sup>11</sup> Rozporządzenie Rady 2411/92 z 23 lipca 1992 r. zmieniające rozporządzenie Rady 3976/87 w sprawie trybu stosowania art. 85, pkt 3 Traktatu Rzymskiego dla wyłączenia niektórych rodzajów działań w transporcie lotniczym spod zakazu praktyk niezgodnych z zasadami konkurencji, O.J., L 240/19, 24.08.1992.

<sup>12</sup> Rozporządzenie Rady 95/93 z 18 stycznia 1993 r. w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasów operacji w portach lotniczych Wspólnoty, O.J., L 14, 21.01.1993.

<sup>13</sup> Dyrektywa Rady 96/67 z 15 października 1996 r. w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych UE, O.J., L, 25.10.1996.

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady 3089/93 z 29 października 1993 r. zmieniające rozporządzenie nr 2299/89 z 24 lipca 1989 r. w sprawie kodeksu postępowania dla komputerowych systemów rezerwacji, O.J., L 278, 11.11.1993.

<sup>15</sup> O.J., L 285/1997 oraz L 140/2002.

Traktat w art. 89 upoważnia Radę do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowych zasad stosowania przepisów dotyczących pomocy państwowej dla przedsiębiorstw.

Przepisy dotyczące pomocy państwowej przez długi czas nie były stosowane w sektorze transportu lotniczego i to pomimo opublikowania przez Komisję wskazówek dotyczących ich stosowania już w tzw. pierwszym memorandum dotyczącym lotnictwa cywilnego z 1984 r. oraz pomimo wydania orzeczenia w sprawie *Nouvelles Frontieres*, w którym to Trybunał Sprawiedliwości jednoznacznie stwierdził, iż zasady konkurencji zawarte w Traktacie Rzymskim mają zastosowanie również do transportu powietrznego. Sytuacja taka niewątpliwie była spowodowana nierówną pozycją poszczególnych przedsiębiorstw lotniczych oraz wyraźnym kryzysem sektora lotniczego na początku lat 90. W miarę jednak wyrównywania się poziomu konkurencyjności pomiędzy poszczególnymi przedsiębiorstwami lotniczymi, Komisja zaczęła wydawać pierwsze decyzje w tym przedmiocie.<sup>16</sup>

W 1994 r. Komisja przyjęła informację w sprawie zasad stosowania art. 87 i 88 Traktatu Rzymskiego oraz art. 61 umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) w kwestiach pomocy państwa w sektorze transportu lotniczego. Zgodnie z wytycznymi zawartymi w tym dokumencie, Komisja ma obowiązek zbadać, czy pomoc udzielona przedsiębiorstwu lotniczemu ze środków publicznych (w formie dotacji, pożyczki lub gwarancji kredytowych) stanowi pomoc państwową w rozumieniu artykułów 87 i 88 Traktatu, czy też jest ona normalną inwestycją rynkową, podejmowaną przez prywatnego właściciela w interesie swojej firmy, a więc jest zgodna z tzw. zasadą inwestora na wolnym rynku (*market economy investor principle*).

W celu rozstrzygnięcia tej ostatniej kwestii Komisja ma obowiązek przeprowadzenia stosownego dochodzenia. Jeżeli dojdzie ona do wniosku, że prywatny inwestor, będąc na miejscu władz państwowych, nie dokonałby danej inwestycji, wzięwszy pod uwagę prawdopodobny rozwój rynku oraz pozycję danej linii lotniczej, to inwestycja ta zostanie uznana za pomoc państwową w rozumieniu przepisów Traktatu. W takim przypadku pomoc ta może zostać zaaprobowana przez Komisję tylko wtedy, jeżeli stanowi część programu restrukturyzacyjnego, mającego na celu przywrócenie przedsiębiorstwu dobrej kondycji finansowej.

Państwa członkowskie mają swobodę działań w odniesieniu do wewnętrznego rynku usług lotniczych pod warunkiem respektowania przepisów unijnych. Natomiast UE ma wyłączne kompetencje w zakresie zawierania umów dwustronnych z krajami trzecimi, które przewidują regulacje dotyczące m.in.

---

<sup>16</sup> I.Szymajda, *Konkurencja w transporcie lotniczym. Prawo europejskie i problemy dostosowania prawa polskiego*, Warszawa 2002, s.63-66.

dostępu do rynku, zdolności przewozowej, taryf itp. Kwestia ta wzbudza jednak wiele kontrowersji wśród niektórych państw członkowskich. Polska delegowała swoje uprawnienia (przyznała mandat) Unii Europejskiej, m.in. w zakresie prowadzenia negocjacji ze Stanami Zjednoczonymi. Innym ograniczeniem kompetencyjnym w stosunku do władz poszczególnych państw członkowskich jest poszerzenie uprawnień powstałej w 2002 r. Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), utworzonej w ramach struktur UE i Wspólnych Władz Lotniczych (JAA).<sup>17</sup> W przyszłości posiadać ona będzie szerokie kompetencje (które na razie należą do władz państwowych) m.in. dotyczące: orzekania o zdatości do lotu, obsługi technicznej statków powietrznych, licencjonowania personelu, portów lotniczych itp. Stanowi o tym rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 1592/2002 z 15 lipca 2002 r. w sprawie wspólnych przepisów w lotnictwie cywilnym oraz ustanowienia EASA.<sup>18</sup>

### **Licencjonowanie przewoźników lotniczych**

Rozporządzenie Rady 2407/92 o licencjonowaniu przewoźników lotniczych określa procedurę udzielania licencji eksploatacyjnej (*operating licence*) oraz wymagania, jakie musi spełnić przewoźnik lotniczy działający na terytorium Unii Europejskiej, by taką licencję uzyskać. Rozporządzenie nie dotyczy przewozów pasażerów, poczty lub towarów, wykonywanych przy użyciu samolotów ultralekkich, jak również przewozów lokalnych nie wykonywanych między dwoma portami lotniczymi (art. 1, ust. 2). W odniesieniu do powyższych przypadków mają zastosowanie odpowiednie przepisy krajowe. Przez licencję eksploatacyjną rozporządzenie 2407/92 rozumie upoważnienie udzielone przedsiębiorstwu przez odpowiednie państwo członkowskie do wykonywania, za wynagrodzeniem lub na zasadzie najmu, przewozu pasażerów, poczty i towarów, zgodnie z tą licencją. Przedsiębiorstwo lotnicze może ubiegać się o udzielenie mu licencji eksploatacyjnej, jeżeli spełnia łącznie kilka warunków

---

<sup>17</sup> Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) jest organizacją utworzoną w ramach struktur UE, której celem jest dążenie do utrzymania wysokich standardów bezpieczeństwa i ochrony środowiska w transporcie lotniczym, wspomaganie Komisji Europejskiej w zadaniach legislacyjnych i regulacyjnych, wydawanie świadectw zdatości dla produktów lotniczych i zatwierdzanie organizacji projektowania i obsługi technicznej statków powietrznych. EASA działa od 28 września 2003 r. Wspólne Władze Lotnicze (JAA) są organem stowarzyszonym z Europejską Konferencją Lotnictwa Cywilnego (ECAC), zrzeszającym przedstawicieli władz lotniczych państw europejskich, które współpracują w opracowywaniu i wdrażaniu standardów oraz procedur w zakresie bezpieczeństwa lotniczego. Polska jest pełnym członkiem JAA od listopada 2002 r.

<sup>18</sup> *Rozporządzenie Parlamentu i Rady 1592/2002 z 15 lipca 2002 r. w sprawie wspólnych przepisów w lotnictwie cywilnym oraz ustanowienia EASA*, O.J., L 240, 07.09.2002.

(art. 4). Pierwszym z nich jest to, aby główny ośrodek działalności lub zarejestrowane biuro znajdowały się na terytorium państwa członkowskiego UE. Głównym zadaniem przewoźnika musi być prowadzenie transportu lotniczego, wykonywanego samoistnie lub w połączeniu z innymi operacjami dotyczącymi naprawy, lub eksploatacji statków powietrznych. Przewoźnik musi posiadać ważny certyfikat (*Air Operator's Certificate*) i być ubezpieczony od odpowiedzialności w razie wypadków, w szczególności w odniesieniu do pasażerów, bagażu, poczty, towarów oraz osób trzecich. Rozporządzenie nie określa wymaganej wysokości ubezpieczenia (art. 7).

Warto zwrócić uwagę na zapis stanowiący o tym, iż przedsiębiorstwo lotnicze, ubiegające się o licencję eksploatacyjną, musi stanowić własność (bezpośrednio lub przez przeważający udział własnościowy) państw członkowskich lub ich obywateli oraz być efektywnie kontrolowane przez te państwa lub ich obywateli (art. 4, ust. 2). Pojęcie istotnej części własności (*substantial ownership*) jest utożsamiane z przeważającą częścią własności (*majority ownership*); powszechnie przyjmuje się, że udział ten powinien przekraczać 50%. Taka interpretacja stanowi duże uproszczenie, jednak samo sformułowanie nie ma większego znaczenia, gdyż zazwyczaj strony umowy dokładnie ustalają, o jaką część własności chodzi.

Przewoźnik występujący o udzielenie mu licencji eksploatacyjnej musi dołączyć do wniosku biznesplan obejmujący przynajmniej najbliższe dwa lata działalności. Plan winien pokazywać finansowe powiązania wnioskodawcy z jakimikolwiek innymi przedsiębiorstwami handlowymi, w których uczestniczyłby chociażby pośrednio. Przewoźnik występujący po raz pierwszy z wnioskiem o udzielenie mu licencji eksploatacyjnej musi wykazać, iż jest w stanie sprostać istniejącym oraz możliwym zobowiązaniom przez okres 24 miesiące od rozpoczęcia operacji, pokrywać przez trzy miesiące koszty stałe i eksploatacyjne swojej działalności, zgodnie z planem gospodarczym ustalonym według realistycznych założeń nawet bez uzyskania jakichkolwiek wpływów (art. 5, ust. 2a). Państwo członkowskie, które udzieliło licencji, może wymagać jej rewizji lub potwierdzenia w określonych przypadkach. Rozporządzenie przewiduje również możliwość cofnięcia lub zawieszenia na określony czas udzielonej przez władze licencji eksploatacyjnej, jeżeli stwierdzą one, że dany przewoźnik, wskutek pogorszenia się jego sytuacji finansowej, nie jest w stanie sprostać istniejącym lub możliwym zobowiązaniom przez okres najbliższych 12 miesięcy. Ponadto władze te mogą wymagać powtórnego zatwierdzenia licencji w przypadku zmiany sytuacji prawnej przewoźnika. Rozporządzenie 2407/92 w art. 8 i 10 stanowi o możliwości najmu (*leasing*) oraz rejestracji statków powietrznych. Władze powinny wymagać, by licencjonowany przez nią przewoźnik lotniczy posiadał w swojej dyspozycji przynajmniej jeden statek powietrzny jako

właściciel bądź najemca, przy czym samo zawarcie umowy najmu między przewoźnikami lotniczymi wymaga uprzedniej zgody władz.

### **Dostęp unijnych przewoźników lotniczych do tras wewnątrz UE**

Na mocy rozporządzenia Rady 2408/92 unijni przewoźnicy lotniczy uzyskują prawo do swobodnego dostępu do tras wewnątrz Wspólnoty (*intra-Community Routes*) zgodnie z zasadami i ograniczeniami wynikającymi z rozporządzenia, bez konieczności uzyskiwania jakiegokolwiek innego zezwolenia. Rozporządzenie dotyczy zarówno regularnych, jak i nieregularnych służb powietrznych. Przewidziano tu jednak cztery wyjątki od tej zasady: obowiązek służby publicznej, ograniczenia w dostępie do tras z uwagi na ochronę środowiska lub zagęszczenie ruchu, prawo do dystrybucji ruchu między portami lotniczymi oraz ustanawianie nowych służb regionalnych.

Państwo członkowskie, po zawiadomieniu Komisji i przewoźników lotniczych eksploatujących daną trasę oraz po przeprowadzeniu konsultacji z pozostałymi państwami UE może, zgodnie z art. 4, nałożyć obowiązek służby publicznej (*public service obligation*) w odniesieniu do regularnych służb powietrznych, portu lotniczego obsługującego peryferyjny lub rozwijający się region jego terytorium albo na trasie o małym ruchu do jakiegokolwiek regionalnego portu lotniczego na swoim terytorium, jeżeli uzna, że trasa ta ma żywotne znaczenie dla gospodarczego rozwoju danego regionu. Regularne służby powietrzne, ustanowione mocą obowiązku służby publicznej, muszą spełnić określone wymagania co do ciągłości, regularności, zdolności przewozowej oraz oferowanych taryf, którym to wymaganiom przewoźnik nie uczyniłby zadość, mając na względzie wyłącznie swój interes handlowy. Ustanawiając na danej trasie obowiązek służby publicznej należy brać pod uwagę przede wszystkim interes publiczny, możliwość korzystania z innych środków transportu, taryfy oraz łączny wynik operacji wszystkich przewoźników lotniczych, eksploatujących lub zamierzających eksploatować tę trasę (art. 4, ust. 1b).

W przypadku, gdy żaden z przewoźników lotniczych nie rozpocznie na danej trasie regularnych służb powietrznych, zgodnie z wymogami wynikającymi z obowiązku służby publicznej, państwo członkowskie może powierzyć wyłączny dostęp do tej trasy jednemu tylko przewoźnikowi lotniczemu, wyłonionemu w drodze przetargu (art. 4, ust. 1d). Będzie on mógł uzyskać od państwa członkowskiego częściowy zwrot kosztów poniesionych w związku ze świadczeniem usług, zgodnie z wymaganiami i standardami wynikającymi z obowiązku służby publicznej (art. 4, ust. 1h). Komisja z własnej inicjatywy lub na żądanie państwa członkowskiego może, po przeprowadzeniu stosownego dochodzenia, uchylić zastosowanie odnośnych przepisów, jeżeli stwierdzi, iż obowiązek służby publicznej nadmiernie ogranicza rozwój danej trasy. Decyzja

Komisji powinna być podana do wiadomości Rady oraz państw członkowskich (ust. 3).

Kolejnym wyjątkiem od zasady swobodnego dostępu wspólnotowych przewoźników lotniczych do tras wewnątrz UE jest, wynikające z rozporządzenia 2408/92, prawo zainteresowanego państwa członkowskiego do zakazania, ograniczenia lub poddania szczególnym warunkom wykonywania usług przewozowych na danej trasie, jeżeli jest to konieczne z uwagi na nadmierne zagęszczenie ruchu bądź ochronę środowiska, w szczególności, gdy inne rodzaje transportu mogą zapewnić zadowalający poziom obsługi. Działania państwa powinny jednak być podejmowane według zasad podanych w rozporządzeniu i nie czynić różnicy pomiędzy przewoźnikami lotniczymi w zależności od ich przynależności państwowej i tożsamości.

Zamiar wprowadzenia zakazów lub ograniczeń w dostępie do tras z uwagi na ochronę środowiska (art. 9) lub zagęszczenie ruchu musi być podany do wiadomości Komisji oraz innych państw członkowskich wraz z należyтым uzasadnieniem, co najmniej na trzy miesiące przed ich wejściem w życie. Jednakże na żądanie państwa członkowskiego lub z własnej inicjatywy, Komisja może wstrzymać wprowadzenie ograniczeń lub zakazów do czasu przeprowadzenia dochodzenia, mającego na celu stwierdzenie, czy nie są one sprzeczne z rozporządzeniem lub innymi przepisami prawa wspólnotowego (ust. 2 i 3). Niezależnie od uprawnienia państwa członkowskiego do wprowadzania zakazów i ograniczeń w powyższym trybie, ma ono również możliwość stosowania przez okres nie dłuższy niż 14 dni działań niezbędnych dla przeciwdziałania krótkotrwałym problemom związanym z zagęszczeniem ruchu lub ochroną środowiska. Ponadto za zgodą Komisji i po uprzednim poinformowaniu państw członkowskich działania te mogą być stosowane przez kolejnych 14 dni. Na żądanie państwa członkowskiego lub z własnej inicjatywy Komisja może jednak zakazać stosowania tych środków, jeżeli stwierdzi, że są one sprzeczne z postanowieniami rozporządzenia lub innymi przepisami prawa wspólnotowego (ust. 4).

Ważnym wyjątkiem od zasady swobodnego dostępu przewoźników do tras wewnątrz UE jest (przewidziane w art. 6 rozporządzenia 2408/92) prawo państwa członkowskiego, które przyznało licencjonowanemu przez siebie przewoźnikowi lotniczemu uprawnienie do wykonywania regularnych służb statkami powietrznymi o liczbie miejsc nie większej niż 80 na nowej trasie pomiędzy regionalnymi portami lotniczymi (o łącznej zdolności przewozowej nie przekraczającej 30 tysięcy miejsc rocznie), do sprzeciwienia się ustanowieniu na tej trasie regularnej służby powietrznej przez innego przewoźnika przez okres dwóch lat, chyba że będzie ona eksploatowana przy użyciu statków powietrznych o liczbie miejsc nie większej niż 80, albo w taki sposób, że nie więcej niż 80 miejsc będzie oddanych do sprzedaży na każdy lot między danymi portami



lotniczymi. Jednak prawo odmowy dostępu do tras wewnętrznych odnosi się wyłącznie do nowych służb. Państwo członkowskie nie może wymagać od przewoźnika lotniczego wykonującego określone służby ich zaprzestania.<sup>19</sup>

Rozporządzenie 2408/92 przewiduje ponadto, iż w przypadku, gdy swobodne ustalanie oferowanej zdolności przewozowej spowodowało poważną szkodę finansową dla unijnego przewoźnika lotniczego, Komisja na wniosek zainteresowanego państwa członkowskiego i po przeprowadzeniu stosownego dochodzenia, ma możliwość wydania decyzji, na mocy której zdolność przewozowa regularnych służb powietrznych wykonywanych do i z tego państwa będzie czasowo ustabilizowana. Od decyzji Komisji zawsze można odwoływać się do Rady.

### **Taryfy i opłaty w służbach powietrznych**

Rozporządzenie Rady 2409/92 określa kryteria i procedury stosowane przy ustalaniu taryf i opłat lotniczych (za przewóz pasażerów: *air fares* i towarów: *rates*) w służbach powietrznych, wykonywanych na obszarze UE przez przewoźników lotniczych posiadających ważną licencję eksploatacyjną wydaną na podstawie rozporządzenia 2407/92 o licencjonowaniu przewoźników lotniczych. Rozporządzenie nie ma zastosowania do opłat pobieranych w ramach służb powietrznych wykraczających poza obszar Unii; nie ma ono także zastosowania do opłat i taryf pobieranych w ramach służb powietrznych, wykonywanych na trasach objętych obowiązkiem służby publicznej.

W rozporządzeniu zdefiniowano następujące kategorie opłat lotniczych:

1) „taryfy lotnicze” (*air fares*) oznaczają ceny podawane w walucie ecu lub w walucie lokalnej, które pasażerowie płacą przewoźnikom lotniczym lub ich agentom za przewóz (łącznie z bagażem) w ramach usług lotniczych oraz wszystkie warunki, według których stosuje się te opłaty, w tym wynagrodzenie płacone agencji i innym służbom pomocniczym;

2) „stawki od miejsca” (*seat rates*) oznaczają ceny podawane w walucie ecu lub w walucie lokalnej, płacone przez czarterującego na rzecz przewoźnika lotniczego za przewóz czarterującego lub jego klientów oraz ich bagażu i wszystkie warunki, według których stosuje się te opłaty, w tym wynagrodzenie płacone agencji i innym służbom pomocniczym;

3) „opłaty czarterowe” (*charter fares*) oznaczają ceny podawane w walucie ecu lub w walucie lokalnej, które płacą pasażerowie na rzecz czarterującego za usługi stanowiące lub zawierające w sobie przewóz pasażerów, ich bagażu w ramach czarterowych usług lotniczych oraz wszystkie warunki, według których

---

<sup>19</sup> K.Myszona, *Status prawny przewoźnika lotniczego w świetle prawa Wspólnoty Europejskiej*, Warszawa 2000, s.93.

stosuje się te opłaty, w tym wynagrodzenie płacone agencji i innym służbom pomocniczym;

4) „stawki cargo” (*cargo rates*) oznaczają ceny podawane w ecu lub w walucie lokalnej, płacone za przewóz ładunków oraz warunki, w jakich te ceny mają zastosowanie, w tym wynagrodzenie i warunki, według których stosuje się te opłaty, a także wynagrodzenie płacone agencji i innym służbom pomocniczym;

5) „standardowe stawki cargo” (*standard cargo rates*) oznaczają taryfy, podawane zwykle przez przewoźnika lotniczego, włączając dostępność normalnych rabatów;

6) „taryfa podstawowa” (*basic fare*) oznacza najniższą w pełni ruchomą taryfę, dostępną w obie strony, która jest oferowana do sprzedaży przynajmniej w tym samym zakresie, jak wszystkie inne w pełni ruchome taryfy oferowane w ramach tych samych usług lotniczych.

Z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w rozporządzeniu, przewoźnicy lotniczy UE mogą swobodnie ustalać opłaty za przewóz pasażerów (*air fares*) zgodnie z art. 5, ust. 1. Z kolei opłaty czarterowe, opłaty za przewóz ładunków oraz stawki za miejsca pasażerskie, pobierane przez unijnych przewoźników lotniczych, ustalane są swobodnie przez strony umowy o przewóz (art. 3). Zainteresowane państwa członkowskie mogą jednak żądać, nie czyniąc różnicy z punktu widzenia przynależności państwowej lub tożsamości przewoźnika lotniczego, by opłaty pasażerskie były podawane do wiadomości właściwych władz na co najmniej 24 godziny przed ich wprowadzeniem w życie (art. 5, ust. 2). Państwo członkowskie może w każdej chwili podjąć decyzję o:

1) zawieszeniu podstawowej opłaty pasażerskiej (*basic fare*), która jest nadmiernie i w sposób krzywdzący dla klientów zawyżona w stosunku do kosztów ponoszonych przez przewoźnika lotniczego, a ustalonych w pełnym rachunku długookresowym z zadowalającym zwrotem kapitału,

2) wstrzymaniu dalszych obniżek opłat (*fares*) na danej trasie, jeżeli znacznie odbiegają one od sezonowych ruchów cen i powodują straty wszystkich zainteresowanych przewoźników lotniczych biorąc pod uwagę pełny długookresowy rachunek kosztów (art. 6).

Państwo członkowskie ma obowiązek powiadomić Komisję oraz inne zaangażowane państwa członkowskie o podjęciu decyzji w przedmiocie zawieszenia podstawowej opłaty pasażerskiej lub wstrzymania dalszego obniżania opłat. Jeżeli w ciągu 14 dni od daty dokonania notyfikacji zainteresowane państwo członkowskie lub Komisja nie zgłoszą sprzeciwu, to państwo członkowskie, które powzięło powyższą decyzję, może nakazać zainteresowanemu przewoźnikowi lotniczemu zawieszenie podstawowej opłaty pasażerskiej lub wstrzymanie się od dalszego obniżania opłat na danej trasie (art. 6, ust. 3).

### **Wspólne zasady przydzielania czasów operacji w portach lotniczych UE**

Głównym celem rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 793/2004 z 21 kwietnia 2004 r. zmieniającego rozporządzenie Rady 95/93 w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasów operacji (slotów) w portach lotniczych Wspólnoty<sup>20</sup> było zapewnienie większej przepustowości portów lotniczych, w szczególności przez lepsze wykorzystywanie dostępnych czasów na start i lądowanie. Rozporządzenie to ma na celu nie tylko sprecyzowanie wielu zapisów pochodzących z 1993 r., ale i zagwarantowanie pełniejszego wykorzystania ograniczonej pojemności przeciążonych portów lotniczych w UE.

Rozporządzenie przez „czas operacji w porcie lotniczym” (*slot*) rozumie pozwolenie wydane przez koordynatora (*coordinator*) w celu wykorzystania pełnego zakresu infrastruktury portu lotniczego (niezbędnej do prowadzenia usług lotniczych w koordynowanym porcie lotniczym w konkretnym terminie) do celów lądowania lub startu, według przydziału dokonanego przez koordynatora. Przepisy te wprowadzają pojęcie portu lotniczego koordynowanego (*coordinated airport*) oraz portu lotniczego z organizacją rozkładów (*schedules facilitated airport*). Pierwszy oznacza port lotniczy, w którym działa wyznaczony przez państwo członkowskie koordynator (art. 2g), drugi zaś to taki, w którym wszystkie czasy operacji są przyznawane przez organizatora rozkładów (art. 2i).

Właściwe państwo członkowskie winno stracić się, aby w porcie lotniczym z nieokreślonym statusem lub w porcie lotniczym z organizacją rozkładów została przeprowadzona gruntowna analiza przepustowości przez organ zarządzający tego portu lotniczego lub przez inny właściwy organ (art. 3, ust. 3). W przypadku, gdy problemy z przepustowością występują w przynajmniej jednym okresie rozkładowym, państwo członkowskie wnioskuje, żeby port lotniczy został wyznaczony jako koordynowany w okresach, gdy (a) braki są na tyle poważne, że port lotniczy nie może zapobiec znacznym opóźnieniom oraz (b) nie ma możliwości rozwiązania tych problemów w krótkim czasie (art. 3, ust. 5).

Państwo członkowskie odpowiedzialne za port lotniczy z organizacją rozkładów lub port lotniczy koordynowany musi wyznaczyć wykwalifikowaną osobę fizyczną lub prawną jako organizatora rozkładów albo koordynatora portu lotniczego, po zasięgnięciu opinii przewoźników lotniczych regularnie korzystających z portu lotniczego, ich reprezentatywnych organizacji oraz organu zarządzającego portu lotniczego a także komitetu koordynacyjnego (w przypadku, gdy taki komitet istnieje). Ten sam organizator rozkładów lub koordynator może zostać wyznaczony w więcej niż jednym porcie lotniczym (art. 4, ust. 1).

---

<sup>20</sup> Rozporządzenie Parlamentu i Rady z 21 kwietnia 2004 r. zmieniające rozporządzenie Rady 95/93EWG w sprawie ustanawiania wspólnych zasad przydzielania czasów operacji w portach lotniczych Wspólnoty, O.J., L 138/50, 30.04.2004.

W koordynowanym porcie lotniczym odpowiedzialne państwo członkowskie winno umożliwić powołanie komitetu koordynacyjnego (*coordination committee*). Ten sam komitet koordynacyjny może zostać wyznaczony w więcej niż jednym porcie lotniczym. Biorą w nim udział przewoźnicy lotniczy regularnie korzystający z portów lotniczych oraz ich reprezentatywne organizacje, organ zarządzający danym portem lotniczym, właściwe organy kontroli ruchu lotniczego a także przedstawiciele nieregularnego lotnictwa cywilnego stale korzystający z portu lotniczego (art. 5). Zadania komitetu koordynacyjnego to m.in.:

a) składanie propozycji lub doradztwo koordynatorowi lub państwu członkowskiemu na temat:

- możliwości wzrostu przepustowości portu lotniczego lub możliwości poprawy jego wykorzystania;
- parametrów koordynacyjnych;
- metod monitorowania wykorzystania przydziałów czasu na start lub lądowanie;
- lokalnych wytycznych do przydziałów czasu na start lub lądowanie bądź monitorowania wykorzystania przydzielonych czasów na start lub lądowanie, uwzględniając, między innymi, kwestie ochrony środowiska;
- ulepszeń w warunkach ruchu panujących w danym porcie lotniczym;
- poważnych problemów nowych podmiotów (*new entrant*);
- wszelkich kwestii odnoszących się do przepustowości portu lotniczego;

b) mediacja między wszystkimi zainteresowanymi stronami w sprawie skarg dotyczących przydziału czasów na start lub lądowanie.

W koordynowanym porcie lotniczym odpowiedzialne państwo członkowskie musi określić dwa razy w roku parametry przydziału czasu na start lub lądowanie, uwzględniające wszystkie istotne ograniczenia techniczne, operacyjne i ochrony środowiska, jak również wszelkie zmiany w tych ograniczeniach. To zadanie oparte jest na obiektywnej analizie możliwości zagospodarowania ruchu lotniczego, uwzględniając różne rodzaje ruchu w porcie lotniczym, zatory w przestrzeni powietrznej, które mogą wystąpić w okresie koordynacji oraz sytuację dotyczącą przepustowości. Parametry są przekazywane koordynatorowi w porcie lotniczym z właściwym wyprzedzeniem przed wstępnym przydziałem czasu na start lub lądowanie (art. 6, ust. 1).

Do puli slotów wchodzi czasami nowo utworzone lub nie wykorzystane, jak również zwrócone przez przewoźników przed końcem sezonu lub dostępne w jakikolwiek inny sposób. Przewoźnik lotniczy, korzystający z danego czasu operacji w poprzednim sezonie, zachowuje do niego prawo w sezonie następnym. Zasadę tę, wypracowaną na konferencjach koordynacyjnych organizowanych w ramach IATA, określa się mianem „prawa dziadka” (*grandfather right*). Jednakże czas operacji, przyznane przewoźnikowi o danej porze dnia, w określonym dniu tygodnia przez pewien czas, nie dłuższy jednak niż jeden sezon, nie

będą przyznane temu przewoźnikowi w następnym sezonie, jeżeli nie wykaże, iż wykorzystuje go co najmniej w 80% (zasada *use it or lose it*), chyba że niewykorzystanie było spowodowane okolicznościami niezależnymi od przewoźnika (art. 10, ust. 4). Czasy na start lub lądowanie umieszczone w puli są rozdzielane między wnioskujących przewoźników lotniczych. 50% tych czasów najpierw zostaje przyznanych nowym podmiotom (chyba że ich wnioski nie przekraczają 50%). Koordynator winien sprawiedliwie traktować wnioski nowych podmiotów i innych przewoźników, zgodnie z zasadami koordynacji (art. 10, ust. 6). W przypadku, gdy przewoźnicy nowo wchodzący mają szczególne problemy z uzyskaniem czasów operacji w danym porcie lotniczym, obowiązkiem państwa członkowskiego jest zwołanie posiedzenia komitetu koordynacyjnego w celu zaradzenia zaistniałej sytuacji (art. 10, ust. 9).

Rozporządzenie przyznaje ponadto przewoźnikom lotniczym prawo do swobodnej wymiany (*exchange*) czasów operacji między sobą, jak również do ich przenoszenia (*transfer*) pomiędzy poszczególnymi trasami lub rodzajami służb powietrznych (art. 10, ust. 8).<sup>21</sup> Państwa członkowskie winny podejmować właściwe środki, zgodnie ze swoim prawem krajowym, w celu ochrony koordynatorów przed roszczeniami odszkodowawczymi odnoszącymi się do sprawowania ich funkcji na podstawie rozporządzenia, z wyjątkiem przypadków rażącego niedbalstwa lub winy umyślnej (art. 11, ust. 2).

### **Kodeks postępowania w sprawie komputerowych systemów rezerwacyjnych**

Podstawą skomputeryzowanych systemów rezerwacyjnych (CRS) jest okresowo uaktualniana baza danych, do której dostęp, poprzez terminale komputerowe, mają tylko określone podmioty zwane subskrybentami (są to przede wszystkim agenci biur podróży). Usługi CRS są realizowane poprzez systemy komputerowe zawierające informacje o rozkładach lotów, taryfach i zasadach ich stosowania oraz miejscach, gdzie można dokonać rezerwacji czy wystawić bilet.<sup>22</sup> Z tych względów niezmiernie ważne jest ustanowienie praw regulujących sposób funkcjonowania tych systemów. Początkowo CRS (będące własnością przewoźników) działały tylko w USA, obecnie są to już systemy globalne, oferujące nie tylko usługi transportu lotniczego, ale także możliwość rezerwacji hoteli, samochodów, a nawet biletów do teatru czy na imprezy

---

<sup>21</sup> Na forum europejskim zaczęto zastanawiać się nad problemem prawnej możliwości komercjalizacji slotów. Uznano, iż sloty niewykorzystane powinny być przedmiotem sprzedaży. Patrz także: *Commercial slot allocation mechanisms in the context of a further revision of Council Regulation (EEC) 95/93 on common rules for the allocation of slots at community airports*, Commission Staff Working Document, Brussels 17.09.2004, s.5 i nast.

<sup>22</sup> Por.: I.Szymajda, op.cit., s.102-113 i 274.

sportowe. Jedynym dużym CRS, który nadal w znacznej części (46,7% udziałów) stanowi własność przewoźników jest założony w 1987 r. europejski system „Amadeus”. CRS są wciąż (pomimo ekspansji Internetu) potężnym środkiem marketingowym, mogą być jednak (i w początkowym okresie ich rozwoju często były) używane do czerpania nieuczciwych i nienależnych korzyści, zwłaszcza przez przewoźników będących nie tylko uczestnikami CRS, ale także jego właścicielami.

24 lipca 1989 r. ukazało się rozporządzenie Rady 2299/89/EWG w sprawie wprowadzenia skomputeryzowanych systemów rezerwacyjnych. CRS stanowią obecnie integralną część systemu zarządzania handlową eksploatacją linii (*yield management*) a przewoźnicy lotniczy nie mający dostępu do tego systemu są w trudnej sytuacji. Rozporządzenie unijne opiera się na zaleceniach ICAO w tym zakresie. Jego celem jest eliminowanie dyskryminacji przewoźników we Wspólnocie oraz zapewnienie rzetelności prezentowanych konsumentom informacji. Rozporządzenie przyznaje Komisji Europejskiej prawo do stosowania sankcji w przypadku naruszeń. W załączniku ustala się ponadto zakres danych, które mają być prezentowane oraz kolejność prezentowania tych danych.<sup>23</sup>

### **Dostęp do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych UE**

15 października 1996 r. przyjęta została dyrektywa 96/67 w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych UE, która nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia niezbędnych kroków, mających na celu włączenie jej postanowień do krajowych porządków prawnych. Dyrektywa dotyczy wszystkich unijnych portów lotniczych, otwartych dla ruchu handlowego z wyjątkiem Gibraltaru; przyjęto jednak okresy przejściowe i założenie, że przepisy dotyczą portów lotniczych, w których natężenie ruchu jest nie mniejsze niż 2 miliony pasażerów lub 50 tys. ton ładunku rocznie (art. 1, ust. 2).

Od 1 stycznia 1998 r. postanowienia dyrektywy dotyczące obsługi: bagażowej statku powietrznego przy starcie i lądowaniu, paliwowej i olejowej, towarowej i pocztowej (jeżeli dotyczy ona przewożenia towarów i poczty między terminalem a statkiem powietrznym) znajdują zastosowanie do portów lotniczych, w których natężenie ruchu jest nie mniejsze niż milion pasażerów lub 25 tys. ton ładunku rocznie. W odniesieniu do innych kategorii obsługi naziemnej postanowienia dyrektywy znajdują zastosowanie od 1 stycznia 1998 r. we wszystkich portach lotniczych, niezależnie od panującego w nich natężenia ruchu. Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić odpowiednie środki, umożliwiające dostawcom usług swobodny dostęp do rynku w celu dostarczania tychże usług

---

<sup>23</sup> M.Polkowska, I.Szymajda, *Ochrona praw pasażerów lotniczych w prawie UE*, „Studia Europejskie”, nr 4/2002, s.57 i nast.

stronom trzecim. Jednakże państwa członkowskie mogą ograniczyć liczbę upoważnionych dostawców świadczących usługi. Nawet w przypadku takiego ograniczenia, każdy użytkownik portu lotniczego powinien mieć zapewnioną możliwość, w odniesieniu do każdej kategorii usług, wyboru pomiędzy co najmniej dwoma dostawcami. Ponadto od 1 stycznia 2001 r. co najmniej jeden z działających na lotnisku, upoważnionych dostawców usług nie może być bezpośrednio lub pośrednio kontrolowany przez:

- a) zarządcę portu lotniczego,
- b) jakiegokolwiek użytkownika portu lotniczego, który w roku poprzedzającym ten, w którym wybrany został dany dostawca, dokonał przewozu więcej niż 25% ogólnej liczby pasażerów lub ładunków odprawianych w danym porcie lotniczym,
- c) podmiot kontrolujący lub kontrolowany pośrednio lub bezpośrednio przez zarządcę portu lotniczego lub jego użytkownika, który w roku poprzedzającym ten, w którym wybrany został dany dostawca, dokonał przewozu więcej niż 25% ogólnej liczby pasażerów lub ładunków odprawianych w danym porcie lotniczym.

Dyrektywa nakłada ponadto na państwa członkowskie obowiązek wydania przepisów regulujących tryb wyłaniania podmiotów upoważnionych do dostarczania usług obsługi naziemnej w przypadku, gdy ich liczba jest ograniczona. Dostawcy zamierzający świadczyć swe usługi w portach lotniczych UE muszą także spełniać warunki i wymagania przewidziane w prawie krajowym danego państwa członkowskiego, w szczególności powinni uzyskać, jeżeli wymaga tego prawo krajowe, stosowną licencję lub inne zezwolenie.

W przepisach dyrektywy 96/67 bierze się pod uwagę fakt, iż niektóre porty lotnicze, wobec ograniczeń w swej infrastrukturze, nie będą w stanie umożliwić świadczenia usług na odpowiednim poziomie, w szczególności zaś dopuścić do działania na swoim terenie co najmniej dwóch dostawców tychże usług. Z tego też powodu upoważniono państwa członkowskie do wydawania decyzji zwanych wyłączeniami (*exemptions*), mocą których można ograniczyć, na określony czas, liczbę dostawców usług obsługi naziemnej lub możliwość korzystania z samoobsługi. Po przeprowadzeniu dochodzenia i po skonsultowaniu się z zainteresowanymi państwami członkowskimi Komisja wydaje decyzję, mocą której aprobuje lub nie wyłączenie zarządzane przez dane państwo. Może ona również zażądać, by dane państwo zmieniło zakres bądź ograniczyło wyłączenia. Decyzja Komisji podlega opublikowaniu w „Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich”.

Przepisy dyrektywy przewidują ponadto, iż państwa członkowskie, nie naruszając obowiązków wynikających ze zobowiązań międzynarodowych, mają możliwość, w całości lub częściowo, zawiesić swe obowiązki wobec dostawców usług obsługi naziemnej lub użytkowników portów lotniczych z państw trzecich,

dyskryminujących dostawców z państw unijnych. Państwo członkowskie ma obowiązek powiadomienia Komisji o przypadku zastosowania wobec państwa trzeciego retorsji. W sprawach dotyczących wyłączeń Komisja ma obowiązek zasięgania opinii Komitetu Doradczego (*Advisory Committee*). Komitet obraduje pod przewodnictwem członka Komisji, zaś w jego skład wchodzi przedstawiciele państw członkowskich. Komisja może również konsultować się z Komitetem Doradczym w każdej innej sprawie dotyczącej stosowania dyrektywy 96/67. Zawiera ona również pewne regulacje dotyczące zasad wspólnego korzystania z infrastruktury lotniczej przez kilku dostawców usług obsługi naziemnej lub użytkowników portu lotniczego korzystających z samoobsługi.

### **Odpowiedzialność przewoźników lotniczych w razie wypadku**

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 889/2002 z 13 maja 2002 r. zmieniające rozporządzenie Rady 2027/97<sup>24</sup> w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych<sup>25</sup> oparte zostało na postanowieniach Konwencji Montrealskiej z 1999 r. o ujednoczeniu niektórych przepisów dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego.<sup>26</sup> Tekst nowej Konwencji Unia Europejska podpisała jako jedna z pierwszych już w grudniu 1999 r. z zamiarem jej ratyfikacji. Zgodnie z decyzją Rady z 5 kwietnia 2001 r.,<sup>27</sup> Konwencja została zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej. Rozporządzenie 889 z 2002 r. miało ujednoczyć wspólnotowy rynek lotniczy w zakresie wypadków lotniczych do czasu wejścia Konwencji w życie. Nastąpiło to dla państw członkowskich UE w czerwcu 2004 r.

Za główne korzyści wynikające z Konwencji Montrealskiej z 1999 r. uznano przede wszystkim:

- zapewnienie możliwości kontynuacji systemu warszawskiego;
- ujednoczenie i konsolidację przepisów w zakresie odpowiedzialności cywilnej przewoźnika lotniczego;
- poprawę ochrony pasażerów;
- sprawniejsze uzyskiwanie odszkodowań;
- wprowadzenie wymogu obowiązkowych ubezpieczeń;

---

<sup>24</sup> *European Council Regulation (EC) no. 2027/97 (effective 17.10.98), Essential Documents on International Air Carrier Liability*, IATA, June 1999.

<sup>25</sup> *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 889/2002 z dnia 13 maja 2002 r. zmieniające rozporządzenie Rady WE 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych* O.J., L 140/2; 30.05.2002.

<sup>26</sup> O.J., L 194, 18.07.2001.

<sup>27</sup> Decyzja Rady 2001/539/UE z 5 kwietnia 2001 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji w sprawie ujednoczenia niektórych zasad dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego (Konwencja Montrealska).



- ułatwienie i modernizację dokumentów przewozowych;
- próbę osiągnięcia równowagi interesów.<sup>28</sup>

Art. 1 rozporządzenia wprowadza w życie odpowiednie postanowienia Konwencji Montrealskiej w odniesieniu do przewozu pasażerów i ich bagażu drogą lotniczą i ustanawia określone przepisy uzupełniające. Rozszerza stosowanie tych przepisów również w odniesieniu do wewnętrznych przewozów lotniczych każdego państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 3, ust. 1 odpowiedzialność przewoźnika lotniczego Wspólnoty (według art. 2b jest to przewoźnik z ważną licencją na prowadzenie działalności, udzieloną przez państwo członkowskie zgodnie z przepisami rozporządzenia 2407/92) w odniesieniu do pasażerów i ich bagażu podlega postanowieniom Konwencji Montrealskiej. Obowiązek ubezpieczenia, o którym mowa w art. 7 rozporządzenia 2407/92 (o odpowiedzialności wobec pasażerów) rozporządzenie 889/2002 rozumie jako wymóg, aby przewoźnik lotniczy Wspólnoty był ubezpieczony w wysokości zapewniającej wszystkim osobom upoważnionym do odszkodowania otrzymanie pełnej jego kwoty.

Przewoźnik unijny, nie później niż piętnaście dni po ustaleniu osoby fizycznej upoważnionej do odszkodowania, dokonać winien wymaganej wypłaty zaliczki na poczet odszkodowania, wychodząc naprzeciw pilnym potrzebom ekonomicznym (proporcjonalnie do stopnia poniesionej szkody). Wypłata ta w wysokości 16 tys. SDR<sup>29</sup> wyrażona w euro, ma być dokonana bez opóźnienia i w każdym przypadku w odniesieniu do pasażera, który poniósł śmierć (art. 5). Płatność zaliczkowa nie stanowi uznania odpowiedzialności i może zostać później zbilansowana przez jakiegokolwiek sumy wypłacane z tytułu odpowiedzialności unijnego przewoźnika lotniczego. Nie podlega ona zwrotowi, chyba że osoba ta przyczyniła się do powstania szkody (art. 20 Konwencji Montrealskiej) albo nie była osobą uprawnioną do odszkodowania.

Przewoźnik ma obowiązek, zgodnie z art. 6, w biurach agentów przewoźników lotniczych UE, biurach podróży a także miejscach odprawy i punktach sprzedaży biletów (w tym telefonicznej i internetowej) na każde żądanie okazać pasażerowi wszystkie przepisy dotyczące odpowiedzialności oraz odszkodowań (w tym granice odpowiedzialności w przypadku szkód pasażera i jego bagażu).

Załącznik do rozporządzenia stanowi wyciąg zasad odpowiedzialności stosowanych przez przewoźników lotniczych Wspólnoty, zgodnie z przepisami wspólnotowymi i Konwencją Montrealską.

Istotny jest także, w szczególności w odniesieniu do zasad konkurencji,

---

<sup>28</sup> M.Polkowska, I.Szymajda, *Konwencja Montrealska - komentarz. Odpowiedzialność cywilna przewoźnika lotniczego*, Warszawa 2004 r., s.16.

<sup>29</sup> SDR (*Special Drawing Rights* - Specjalne Prawa Ciągnięcia): rozrachunkowa jednostka pieniężna MFW.

zapis art. 6, ust. 3 stanowiący, że w przypadku, kiedy całość przewozu jest dokonywana przez przewoźnika lotniczego Wspólnoty, granice odszkodowań wskazane zgodnie z obowiązkiem dostarczenia informacji są granicami ustalonymi rozporządzeniem, chyba że przewoźnik lotniczy Wspólnoty dobrowolnie stosuje wyższe stawki. W przypadku całości przewozu dokonywanego przez przewoźnika lotniczego spoza WE, obowiązek informowania pasażera stosuje się jedynie do przewozów z lub na terenie Wspólnoty.

Art. 7 wskazuje na to, iż nie później niż trzy lata po dacie rozpoczęcia stosowania rozporządzenia 889/2002 Komisja opracuje sprawozdanie z jego wykonania oraz zbada potrzebę zmiany wysokości kwot wymienionych w odpowiednich artykułach Konwencji Montrealskiej, kierując się stanem gospodarki i notyfikacjami otrzymanymi od depozytariusza Konwencji Montrealskiej (Kanady).

### **Zasady przyznawania rekompensaty pasażerom nie zabranym na pokład**

Rozporządzenie 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, odwołania lub dużego opóźnienia lotu (uchylające rozporządzenie 295/91)<sup>30</sup> świadczy o znacznej poprawie ochrony unijnego pasażera lotniczego. Rozporządzenie to stosuje się, zgodnie z art. 3, do:

- a) pasażerów odlatujących z lotniska znajdującego się na terytorium państwa członkowskiego;
- b) pasażerów odlatujących z lotniska znajdującego się w kraju trzecim i lądujących na lotnisku w państwie członkowskim, chyba że otrzymali oni odszkodowanie oraz udzielono im opieki w tym kraju (jeżeli przewoźnik lotniczy obsługujący dany lot jest przewoźnikiem wspólnotowym).

Warunkiem zastosowania rozporządzenia jest potwierdzona przez pasażera rezerwacja na dany lot (z wyjątkiem przypadku odwołania) oraz stawienie się na odprawę pasażerów w określonym czasie (zgodnie z wymogami określonymi w formie pisemnej). Rozporządzenie nie ma zastosowania do pasażerów podróżujących bezpłatnie lub na podstawie taryfy zniżkowej, która nie jest powszechnie dostępna.

Art. 4 dotyczy odmowy przyjęcia na pokład (*denied boarding*). W sytuacji, gdy obsługujący przewoźnik lotniczy ma uzasadnione powody, aby przewidzieć odmowę przyjęcia na pokład, powinien najpierw wezwać tzw. ochotników (*volunteers*) do rezygnacji w zamian za korzyści (na warunkach uzgodnionych

---

<sup>30</sup> O.J., L 046, 17.02.2004.

pomiędzy danym pasażerem a obsługującym przewoźnikiem lotniczym). Ochotnikom należy udzielić pomocy, w tym zwrócić należności lub zmienić plan podróży (art. 8). Jeżeli liczba ochotników nie pozwala na przyjęcie na pokład pozostałych pasażerów z rezerwacjami, wówczas obsługujący przewoźnik lotniczy może wbrew woli pasażerów odmówić przyjęcia ich na pokład. Wypłaca im wtedy niezwłocznie odszkodowanie (art. 4, ust. 3).

W przypadku odwołania lotu pasażerowie, których to odwołanie dotyczy, otrzymują pomoc od obsługującego przewoźnika lotniczego (np. posiłki, napoje, zakwaterowanie w hotelu, transport do hotelu) zgodnie z art. 9 oraz mają prawo do odszkodowania od obsługującego ich przewoźnika lotniczego (art. 7). Obsługujący przewoźnik lotniczy nie jest zobowiązany do wypłaty rekompensaty, jeżeli może dowieść, że odwołanie jest spowodowane zaistnieniem nadzwyczajnych okoliczności, których nie można było uniknąć mimo podjęcia wszelkich racjonalnych środków (art. 5, ust. 3). Ciężar dowodu czy i kiedy pasażerowie zostali poinformowani o odwołaniu lotu spoczywa na obsługującym przewoźniku lotniczym (art. 5, ust. 4).

Jeżeli obsługujący przewoźnik lotniczy ma uzasadnione powody, by przewidywać, że lot będzie opóźniony (art. 6) w stosunku do planowego startu:

- a) o dwie lub więcej godzin w przypadku lotów do 1 500 km albo
- b) o trzy lub więcej godzin w przypadku wszystkich lotów wewnątrz-wspólnotowych dłuższych niż 1 500 km i wszystkich innych lotów o długości pomiędzy 1 500 a 3 500 km albo
- c) o cztery lub więcej godzin w przypadku wszystkich innych lotów niż loty określone w lit. (a) lub (b).

Pasażerowie otrzymują od obsługującego przewoźnika lotniczego:

- a) prawo do opieki oraz
- b) prawo do zwrotu należności lub zmiany planu podróży.

Rekompensata dla pasażera wynosi zgodnie z art. 7:

- a) 250 euro dla wszystkich lotów o długości do 1 500 km;
- b) 400 euro dla wszystkich lotów wewnątrz-wspólnotowych dłuższych niż 1,5 tys. km i wszystkich innych lotów o długości od 1 500 do 3 500 km;
- c) 600 euro dla wszystkich innych lotów niż loty określone w lit. (a) lub (b).

Jeżeli pasażerom zaoferowano, zgodnie z art. 8, zmianę planu podróży do ich miejsca docelowego na alternatywny lot, którego czas przylotu nie przekracza planowego czasu przylotu pierwotnie zarezerwowanego lotu o dwie godziny w przypadku wszystkich lotów o długości do 1 500 kilometrów lub o trzy godziny w przypadku wszystkich lotów wewnątrz-wspólnotowych dłuższych niż 1 500 kilometrów i wszystkich innych lotów o długości od 1 500 do 3 500 kilometrów, lub o cztery godziny w przypadku wszystkich innych lotów, obsługujący przewoźnik lotniczy może pomniejszyć odszkodowanie o 50% (art. 7, ust. 2).

Odszkodowanie jest wypłacane w gotówce, elektronicznym przelewem bankowym, przekazem bankowym, czekiem bankowym albo, za pisemną zgodą pasażera, w bonach podróży lub w formie innych usług (art. 7, ust. 3). Jeżeli, zgodnie z art. 10, ust. 1, obsługujący przewoźnik lotniczy umieści pasażera w klasie wyższej niż ta, na którą został wykupiony bilet, nie może się domagać jakiegokolwiek dodatkowej zapłaty. Jeżeli umieści go w klasie niższej niż ta, na którą został wykupiony bilet, to w terminie siedmiu dni zwraca określoną procentowo w rozporządzeniu cenę biletu (art. 10, ust. 2).

Ustawodawca w art. 11 zwrócił szczególną uwagę na to, aby obsługujący przewoźnicy lotniczy traktowali w sposób priorytetowy przewóz osób niepełnosprawnych wraz z osobami im towarzyszącymi i psami przewodnikami, jak również przewóz dzieci podróżujących bez dorosłych opiekunów. Art. 14 nakłada na przewoźnika lotniczego obowiązek informowania pasażerów o przysługujących im prawach w przypadkach odmówienia przyjęcia na pokład, odwołania lotu czy opóźnienia.

Bardzo ważny jest zapis stanowiący, iż każde państwo członkowskie musi wyznaczyć organ odpowiedzialny za wykonywanie postanowień rozporządzenia w odniesieniu do lotów z lotnisk znajdujących się na jego terytorium oraz lotów z krajów trzecich na te lotniska. Art. 16, ust. 2 zezwala pasażerom na wniesienie do wyznaczonego przez państwo członkowskie organu skargi na naruszenie przepisów rozporządzenia, mające miejsce na jakimkolwiek lotnisku znajdującym się na terytorium państwa członkowskiego lub dotyczące każdego lotu z kraju trzeciego na lotnisko znajdujące się na tym terytorium.

Reasumując, można stwierdzić, iż Unia Europejska od początku lat 90. rozwinęła ożywioną działalność legislacyjną w dziedzinie komunikacji powietrznej. Na wzór przepisów ICAO, w tym załączników technicznych, formułuje ona swoje przepisy w postaci dyrektyw, rozporządzeń bądź decyzji.<sup>31</sup> Często UE zachęca i mobilizuje swoje państwa członkowskie do przyjmowania i ratyfikacji konwencji międzynarodowych bądź na ich podstawie wydaje własne przepisy, dążąc w ten sposób do ujednoczenia prężnie rozwijającego się europejskiego rynku usług lotniczych.

---

<sup>31</sup> M. Polkowska, *Międzynarodowe konwencje i umowy lotnicze oraz ich zastosowanie - zarys problematyki*, Warszawa 2004, s.129.