



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.3.18.
COM(2013) 129 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**A LÉGI UTASOK VÉDELME A LÉGITÁRSASÁGOK FIZETÉSKÉPTELENSÉGE
ESETÉN**

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés.....	3
2.	A jelenlegi helyzet.....	4
2.1.	Légitársaságok fizetéseképtelensége az EU-ban	4
2.2.	Az utasokra gyakorolt hatás	5
2.3.	Az uniós jogban az utasoknak már ma is biztosított védelem	6
2.4.	Részleges megoldások és meglévő védelmi mechanizmusok	6
2.5.	Az utasok védelme mindeddig korlátozott volt	7
3.	HOGYAN TOVÁBB?	8
3.1.	Az utasjogok alkalmazhatósága a légitársaságok fizetéseképtelensége esetén és pénzügyi ellenőrzés.....	8
3.2.	Az utasokkal kapcsolatos intézkedések	10
3.3.	Mentőjegyek.....	11
4.	Következtetések	11

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**A LÉGI UTASOK VÉDELME A LÉGITÁRSASÁGOK FIZETÉSKÉPTELENSÉGE
ESETÉN**

1. BEVEZETÉS

1. A légi közlekedés egységes piaca jelentős előnyöket hozott a fogyasztóknak. Ezek közé tartozik a légi szolgáltatások szélesebb skálája (mint például az ún. „fapados” légi fuvarozók megjelenése és új útvonalak bevezetése), valamint a verseny fokozódásának következtében nagyobb választék az árakat tekintve. A verseny hatására fokozódik azonban a nyomás a nem kellő hatékonysággal működtetett vagy az ügyfelek igényeire nem megfelelően reagáló légitársaságokon; a kritikus pontok a kereslet hanyatlásával és a költségek emelkedésével egyre nyilvánvalóbbá válnak. A verseny élesedésével párhuzamosan nőtt azoknak a légitársaságoknak a száma, amelyek nem voltak képesek talpon maradni: 2000-től 2012 első félévéig a menetrend szerinti járatokat üzemeltető európai légi fuvarozók közül 105 vált fizetéseképtelenné¹. A fizetéseképtelenség következményei nagyban eltértek egymástól: míg a kisebb, kevés számú utast szállító légitársaságok esetében a fizetéseképtelenség hatása csekélyebb volt, az olyan nagy légitársaságok esetében, mint a Spanair, a Malév és a Windjet, a légitársaság kiesése jelentős fennakadást okozott az utasok számára. Ha egy utas a légi fuvarozó fizetéseképtelenné válásának időpontjában már elutazott vagy éppen akkor készült elutazni, fennállt a kockázat, hogy nem részesül segítségben. Egy ilyen esemény súlyosabban érintette az otthonuktól távol rekedt utasokat, különösen, ha az adott helyszínen nem vagy csak korlátozottan volt lehetőség alternatív szolgáltatás igénybevételére. A kérdésre így ráirányult a közvélemény és a közpolitika figyelme is.
2. Más közlekedési szolgáltatásoktól vagy módoktól eltérően az utasok a repülőjegyeket gyakran már hónapokkal a járat indulása előtt megveszik. Annak biztosítása érdekében, hogy a járatokra szóló jegyek minél hamarabb elkeljenek, a légi fuvarozók azáltal ösztönzik az utasokat a vásárlásra, hogy a korábbi foglalásokra kedvezőbb árat ajánlanak. Az utasokat ezért érzékenyebben érinti a légitársaságok fizetéseképtelensége.
3. A légi fuvarozó fizetéseképtelenségének bekövetkeztekor az utas helyzete attól függ, miként vásárolta meg repülőjegyét. A legfontosabb különbséget az jelenti, hogy a repülőjegyet önmagában (csak az adott járatra/járatokra) vagy szervezett utaztatás keretében vásárolta-e. A szervezett utazási formákról szóló irányelv² hatálya alá tartozó termékeket megvásárló utasok védelemben részesülnek. Az említett irányelv értelmében az utazásszervezőknek a szerződéses légi fuvarozó fizetéseképtelensége esetén vagy vissza kell téríteniük az árat a vásárló részére, vagy pedig másik légi járatra kell helyet biztosítaniuk számára, a közbenső időre pedig segítséget kell neki nyújtaniuk (pl. szálloda/frissítők).

¹ Ebbe a számba beletartoznak az irányított megszüntetések, az átvételek és a konszolidációs folyamatok is, amelyek némelyike elenyésző vagy semmilyen hatást nem gyakorolt az utasokra (mint például 2012-ben a BMI esete).

² A Tanács 1990. június 13-i 90/314/EGK irányelve a szervezett utazási formákról, HL L 158., 1990.6.23., 59. o.

4. Az európai légi fuvarozók engedélyezésére irányadó 1008/2008/EK rendelet³ értelmében a tagállamoknak intézkedést kell hozniuk, ha elégedetlenek az általuk engedélyezett légi fuvarozó tökemegfelelésével. A jelenlegi uniós jogi keret azonban nem biztosít semmilyen közvetlen védelmet fizetésképtelenség esetén azoknak az utasoknak, akik csak repülőjeggyel rendelkeznek; az érintetteknek rendszerint maguknak kell gondoskodniuk saját védelmükről.
5. A több országot érintő fizetésképtelenségi eljárásokra irányadó 1346/2000/EK rendelet feljogosítja az utasokat, akik a légitársaság székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban rendelkeznek lakóhellyel, hogy a külföldön zajló fizetésképtelenségi eljárások keretében a fizetésképtelen légitársaságtól költségeik visszatérítését vagy kártérítést követeljenek. Az ilyen eljárások kimenetele bizonytalan, és még abban az esetben is, ha az utas igénye kielégítést nyer, a kifizetésre óhatatlanul csak később kerül sor, miközben az érintett utasnak addig is állnia kell a felmerülő költségeket.
6. A rendelkezésre álló adatok alapján az utasok – még azok is, akik a szervezett utazási formákról szóló irányelv hatálya alá tartoznak – általában nem rendelkeznek elegendő információval a védelmükkel kapcsolatban. Egy, az Európai Bizottság Jogérvényesülési Főigazgatósága megbízásából az irányelv esetleges átdolgozásának alátámasztása érdekében elvégzett felmérés⁴ tanúsága szerint a válaszadók 66%-a nem tudta, hogy részesül-e védelemben, ha az a légitársaság, amelynek járatára repülőjegyet vásárolt, fizetésképtelenné válik. Ez a helyzet a piac nem megfelelő működését jelzi, mivel az utasok nincsenek megfelelően tájékoztatva a felmerülő kockázatokról, és előfordulhat, hogy nem tesznek lépéseket az ezekkel szembeni védelmük biztosítása érdekében.
7. Ebben az összefüggésben és mindenekelőtt az olyan utasok számára, akik csak repülőjeggyel rendelkeznek, fontos az utasok védelmének erősítése. E kérdésre gyors megoldás kínálkozik a hatályos jogszabályok hatékonyabb felhasználásával, új jogszabály megalkotása nélkül. E dokumentum keretében a Bizottság ezt a célt figyelembe véve értékeli a jelenlegi helyzetet, és mérlegeli, hogy milyen intézkedéseket hajthat hatékonyan végre az illetékes tagállami hatóságok és az érdekelt felek tekintetében.

2. A JELENLEGI HELYZET

2.1. Légitársaságok fizetésképtelensége az EU-ban

8. 2000 és 2010 között a menetrend szerinti járatokat üzemeltető légi fuvarozók⁵ közül kilencvenhat vált fizetésképtelenné. Ebben az időszakban a légitársaságok megszűnése változó gyakoriságot mutatott: 2004-ben és 2008-ban kiemelkedően sok, tizennégy légitársaság vált fizetésképtelenné, míg 2000-ben és 2007-ben mindössze három-három; 2011-ben csak egy esetben⁶ következett be fizetésképtelenség, míg 2012-ben nyolc jelentős légi fuvarozó⁷ szüntette be tevékenységét. A

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2008. szeptember 24-i 1008/2008/EK rendelete a Közösségben a légi járatok működtetésére vonatkozó közös szabályokról (átdolgozott változat).

⁴ RPA, LE és Yougov, 2010. Jogérvényesülési Főigazgatóság, a hatásvizsgálat 2. melléklete – Enhanced insolvency protection for consumers purchasing airline tickets – a survey (Felmérés: a repülőjegyet vásárló utasok számára biztosított megerősített védelem fizetésképtelenség esetén).

⁵ Steer Davies Gleave, Passenger protection in the event of airline insolvency (Utasvédelem a légitársaságok fizetésképtelensége esetén) – zárójelentés – 2011. március.

⁶ Viking Hellas.

⁷ BMI, Cirrus Airlines, Spanair, Malév, Cimber Sterling, Skyways, Air Finland és Windjet.

fizetéseképtelenségek megoszlása és a tagállami légi közlekedési piac mérete között megfigyelhető bizonyos összefüggés, hiszen legnagyobb számban az Egyesült Királyságban és Spanyolországban (az utasok száma alapján az EU legnagyobb és harmadik legnagyobb piaca) bejegyzett légi fuvarozók váltak fizetéseképtelenné. Ez ugyanakkor mindössze annak a jelzése is lehet, hogy az érintett tagállamokban aktív intervenciós politika működik.

2.2. Az utasokra gyakorolt hatás

9. 2000 és 2010 között a becslések szerint összesen 1,4-2,2 millió utast érintett ilyen helyzet⁸; körülbelül 12%-uk rekedt az otthonától távol. Az otthonuktól távol rekedt utasok aránya alacsony az utazásra jegyet vásárlók, de elutazni nem tudók teljes számához viszonyítva, jóllehet ez az arány hullámzást mutatott, és egyes esetekben magasabb volt (pl. Air Madrid). Ennek ellenére az érintett utasok száma egyszer sem haladta meg az évi 500 000-et⁹. Az utasok számát tekintve a legtöbb fizetéseképtelenné válás 2004-ben történt, de ez még ekkor is csak az abban az évben utazó uniós utasok 0,17%-át érintette¹⁰.
10. Becslések szerint 2011 és 2020 között a csak repülőjeggyel rendelkező utasok mintegy 0,07%-át fogja érinteni valamely légitársaság fizetéseképtelensége¹¹. A szám évente változni fog, de a százalékos arány várhatóan növekszik majd a forgalomművekedés hatására és annak következtében, hogy jelenleg kevesebb, de nagyobb társaság működik, ezért bármelyikük kiesése jelentősebb hatást képes kifejteni. Az érintett utasok átlagos száma becslések szerint a 2011. évi 325 000-ről 2020-ig 480 000-re nőhet. Közülük a múltbéli statisztikák alapján mintegy 12% rekedhet otthonától távol.
11. Az érintett utasok aránya összességében nézve alacsony, ugyanakkor a fizetéseképtelenségnek az egyénre gyakorolt hatása jelentős lehet. A fennakadás okozta kényelmetlenségektől eltekintve az utasok számára többféle, nem visszatéríthető költség merülhet fel:
 - Ha a társaság az indulást megelőzően szünteti be tevékenységét, az utasnak választania kell: vagy átszervezi az utazást, vagy lemond róla. Átszervezés esetén állnia kell az alternatív utazás költségeit, amelyek magasak lehetnek, ha az új foglalás és az utazás között csak kevés idő telik el. Ha nincs lehetőség alternatív utazás megszervezésére, vagy az utas úgy dönt, hogy nem ezt a lehetőséget választja, valószínűleg le kell mondani arról, hogy visszakapja az utazással járó nem visszatéríthető költségek (pl. szállás, autókölcsönzés) ellenértékét.
 - Ha a légitársaság akkor szünteti be tevékenységét, amikor az utas már megkezdte utazását, az utasnak rendszerint saját magának kell gondoskodnia alternatív utazási lehetőségről. Mivel ezt is rövid idő alatt kell lebonyolítani, az új utazás az eredeti jegy áránál valószínűleg jóval nagyobb költséggel jár majd. A kapacitási korlátok idővesztéséhez is vezethetnek, az érintett utasoknak pedig állniuk kell a segítségnyújtás költségeit, és a szolgáltatásokért más utasokkal kell versenyezniük. A rendelkezésre álló információk hiánya miatt az utasnak kevesebb lehetősége van arra, hogy gazdaságos döntést hozzon.

⁸ Központi forgatókönyv: 1,8 millió, az összes, csak repülőjeggyel menettérti utazás 0,07%-a.

⁹ 2011-ben az EU-27-ben csaknem 777 millióan utaztak repülőgéppel. Forrás: Eurostat

¹⁰ Steer Davies Gleave jelentés, 41–44. o.

¹¹ Steer Davies Gleave jelentés, 41. o.

12. 2000 és 2012 között az otthonuktól távol rekedt utasok szenvedték el a légitársaságok fizetéseképtelensége esetén felmerülő legmagasabb azonnali költséget, melynek átlagos összege meghaladta a 796 EUR-t¹². Ezek a költségek a távolság és az érintett légi fuvarozó függvényében változtak: a rövid távolságú járatokat üzemeltető „fapados” fuvarozók járatain utazni szándékozó, otthonuktól távol rekedt utasok esetében a felmerülő átlagköltség 335 EUR volt¹³.

2.3. Az uniós jogban az utasoknak már ma is biztosított védelem

13. Az utasvédelem területén a korábbiakban felmerült problémák a következő tényezőkre vezethetők vissza:
- Sem a légi fuvarozók, sem az illetékes hatóságok nem tudták előzetesen kellőképpen biztosítani minden szükséges intézkedés meghozatalát annak érdekében, hogy a csak jeggyel rendelkező utasok jegyét más járatra átfoglalják, segítséget nyújtsanak nekik a visszaútig, és biztosítsák, hogy az utasok egyéb jogait (pl. tájékoztatás, segítségnyújtás, költségtérítés) is tiszteletben tartják.
 - A 261/2004/EK rendelet értelmében biztosított utasjogokat a csődbe ment fuvarozó nem tartotta tiszteletben, különösen az otthonuktól távol rekedt utasokat megillető átfoglalás és segítségnyújtás (pl. szállás) biztosítása tekintetében. Ez azt jelenti, hogy az érintett utasoknak saját magukra kellett hagyatkozniuk.

2.4. Részleges megoldások és meglévő védelmi mechanizmusok

14. A tagállamok az eddigiekben a szervezett utazási formákról szóló irányelv szerinti kötelezettségeik teljesítése érdekében különböző pénzügyi eszközöket (pl. tartalékalapok, biztosítási programok, bankgaranciák) használtak fel. Egyes tagállamok próbálkoztak a csak repülőjeggyel rendelkező utasok problémáját azzal orvosolni, hogy a szervezett utazási formákról szóló irányelv értelmében biztosított védelmet ezekre az utasokra is kiterjesztették. Dániában az említett irányelv értelmében védelmet nyújtó *Rejsegarantifonden* alap alkalmazását 2010. január 1-jével kiterjesztették, így már a Dániában székhellyel rendelkező légi fuvarozók által üzemeltetett, Dániából induló járatok valamennyi utasának védelmet kínálhat.
15. A menetrend szerinti járatokat üzemeltető légitársaságok fizetéseképtelenné válására köthető biztosítás (Scheduled Airline Failure Insurance – SAFI) egyes tagállamokban – például az Egyesült Királyságban és Írországon¹⁴ – lehetővé teszi biztosítás kötését a légi fuvarozó fizetéseképtelensége esetén felmerülő egyes költségekre. Ez a kereskedelmi biztosítási termék egyénileg köthető, és időnként az általános utazási biztosítás is tartalmazza. A SAFI fedezi az otthonuktól távol rekedt utasok átfoglalási költségeit, vagy pedig visszatéríti a jegy árát, ha az utas nem tudja visszatéríttetni azt. A SAFI rendszerint nem fedezi a másik légi fuvarozó által működtetett járatra szóló

¹² Ezek a költségek olyan becsült átlagot jelentenek, amely az otthonuktól távol rekedt és foglalással rendelkező utasok részéről felmerült. Figyelembe kell venni, hogy ezt az átlagot jelentősen megnövelték azok az összegek, amelyek az Air Madrid csődjét követően Latin-Amerikában rekedt nagyszámú utas részéről felmerültek.

¹³ Steer Davies Gleave jelentés, 46–52. o. A költségek összetevőit illetően lásd a (14) bekezdésben szereplő táblázatot.

¹⁴ Habár az Egyesült Királyság és Írország a legnagyobb piacok, a SAFI jelentős piaci részesedéssel rendelkezik Németországban, Hollandiában, Svédországban és a Cseh Köztársaságban is. 2000–2010 között a SAFI jegyenként 3-5 euróba került, és a fizetéseképtelenség által érintett utasok 2%-ának nyújtott fedezetet.

új jegy vásárlását, ha az utas még nem kezdte meg útját, sem a késés következtében felmerülő további költségeket és egyéb nem visszatéríthető veszteségeket (pl. autókölcsönzés). Rendszerint nem köthető biztosítás olyan légitársaság esetében, amelyről ismeretes, hogy pénzügyi nehézségekkel küzd és rövid időn belül kiléphet a piacról. Ennek ellenére a biztosítási ágazat véleménye az, hogy van lehetőség a SAFI és a hozzá hasonló biztosítási termékek¹⁵ igénybevételének fokozására.

16. Az IATA által akkreditált utazásközvetítőkön keresztül vásárolt jegyek vételára a BSP (Billing Settlement Plan, banki elszámolási rendszer) elnevezésű központi fizetési mechanizmusba kerül, mielőtt a légitársasághoz jutna (ez utóbbi rendszerint havonta történik, de történhet rövidebb időközönként is). Ha az egyik tagtársaság fizetéseképtelenné válik, az IATA önkéntesen visszatérítheti a jegyért kifizetett összeget azoknak az utasoknak, akik esetében a kifizetés még nem ért a légitársasághoz. Az ilyen védelem korlátozott: csak azokra az utasokra vonatkozik, akik a fizetési időszakon, vagyis a járat indulását megelőző 30 napon belül vették meg jegyüket. Azok az utasok, akik korábbi időpontban intézték foglalásukat az IATA utasközvetítőin keresztül, nem részesülnek visszatérítésben, mivel az összeg már nincs a BSP rendszerében¹⁶.
17. Egyes tagállamokban hitelkártyával (valamint a betéti kártyák egyes típusaival) történő vásárlás esetén a fogyasztók a kártyakibocsátótól kérhetnek visszatérítést a szolgáltató fizetéseképtelensége esetén. Ez a visszatérítés azonban rendszerint az eredeti jegy árára korlátozódik, és bizonyos esetekben minimális összeghatár is vonatkozik rá¹⁷.
18. Végezetül előfordult, hogy más légitársaságok nyújtottak segítséget, amelyek úgy döntöttek, hogy nominális összegért „mentőjegyeket” ajánlanak fel.

2.5. Az utasok védelme mindeddig korlátozott volt

19. A 2000 és 2010 között valamely légitársaság fizetéseképtelensége által érintett, csak repülőjegyet vásároló utasok mintegy 76%-ának mindössze a 261/2004/EK rendelet nyújtott védelmet. E jogszabály csak 2005-ben lépett hatályba, és a gyakorlatban a közelmúltig ritkán alkalmazták fizetéseképtelenség esetén.
20. Az utasok nagy része tagállami fizetéseképtelenségi eljárás keretében, a csődbe ment légi fuvarozó hitelezőjeként kényszerült arra, hogy eredeti jegyének vételárát visszaigényelje; az eljárások nem voltak minden esetben sikeresek. Az utasok fennmaradó hányadának 14%-a kapott visszatérítést a kártyakibocsátón keresztül, további 8%-uk pedig – akik IATA-utazásközvetítőn keresztül vásárolták meg jegyüket – szintén kaptak visszatérítést. Az utasok mindössze 2%-a rendelkezett SAFI-val vagy hasonló biztosítással.
21. Az egyéb költségek vonatkozásában – a SAFI-t kötő utasok kivételével – a visszatérítés kizárólag az eredeti jegyre korlátozódik. Becslések szerint még a jegy teljes árát visszakapó utasok is csak a tényleges költségek 60-70%-át nyerik vissza, mivel – átfoglalás esetén – az új járat többletköltségeit a visszatérítés nem fedezi. Az otthonuktól távol rekedt utasok költségeik nagyobb részét tudták visszaigényelni, ha

¹⁵ Külső tanulmány, érdekelt felek munkaértekezlete, 2011. március 30., Brüsszel – http://ec.europa.eu/transport/passengers/studies/doc/2011_30_03_minutes.pdf

¹⁶ A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság weboldalán a BSP előnyeire és hátrányaira vonatkozó viták olvashatók: http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2011_30_03_minutes.pdf

¹⁷ Az Egyesült Királyságban 125 eurót (100 £) meghaladó összeg.

rendelkeztek SAFI-val (más rendszeren keresztül azonban nem). A tagállami hatóságok csak igen korlátozott mértékben nyújtottak segítséget az otthonuktól távol rekedt utasoknak.

3. HOGYAN TOVÁBB?

22. 2012 elején a Spanair, illetve a Malév működésének felfüggesztését¹⁸ követően a spanyol és a magyar hatóságok által tanúsított kezdeményező fellépés biztosította, hogy e két esetben a fizetéseképtelenséggel kapcsolatos eljárásokat a hasonló esetekhez viszonyítva hatékonyabban levezényelték. Az utasok tapasztalatai óhatatlanul különböznek, de általánosan úgy tűnik, hogy az utasok megfelelőbb tájékoztatást kaptak, gyorsabban sikerült részükre átfoglalást biztosítani, és hatékonyabb ellátásban/segítségnyújtásban részesültek, mint más esetekben.

23. Annak meghatározása érdekében, hogy a légitársaságok fizetéseképtelenségének hatását mely konkrét intézkedések mérsékelhetik, a Bizottság 2012. április 17-én levelet intézett az érintett tagállamokhoz, melyben az általuk választott megközelítésre vonatkozóan kért információkat. A következtetések az alábbiakban olvashatók.

3.1. Az utasjogok alkalmazhatósága a légitársaságok fizetéseképtelensége esetén és pénzügyi ellenőrzés

24. Konszenzus övezi azt a tényt, hogy az utas számára a legelőnyösebb megoldás, ha a légi fuvarozó folytatni tudja tevékenységét, anélkül, hogy az utasoknak bármiféle pénzügyi kérdéssel kellene foglalkozniuk.

25. Az utasjogok – mint az ellátáshoz, az átfoglaláshoz és a kártalanításhoz való jog – a 261/2004/EK rendelet értelmében a jegy megvásárlásától alkalmazandók, és a légitársaság pénzügyi helyzete nem befolyásolja őket. A tagállami szabályozó hatóságoknak az uniós jogszabályok által rájuk ruházott hatáskörük maradéktalan kihasználásával biztosítaniuk kell, hogy a légi fuvarozók minden szükséges intézkedést megtegyenek ebben a tekintetben. Az 1008/2008/EK rendelet jogköröket biztosít a hatóságoknak a légitársaságok megfelelő pénzügyi helyzetével kapcsolatban annak biztosítása érdekében, hogy a légitársaságok képesek legyenek a fogyasztóvédelmi jogszabályok értelmében fennálló kötelezettségeiket teljesíteni. Számos tagállam, köztük az Egyesült Királyság és Spanyolország ezért az 1008/2008/EK rendeletet használják fel annak biztosítására, hogy a 261/2004/EK rendelet szerinti kötelezettségek beépüljenek a légi fuvarozók üzleti gyakorlatába.

26. Az 1008/2008/EK rendelet 9. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy az engedélyező hatóságnak fel kell függesztenie vagy vissza kell vonnia a működési engedélyt, amennyiben már nincs meggyőződve arról, hogy az adott közösségi légi fuvarozó tényleges és lehetséges kötelezettségeit 12 hónapos időtartamra teljesíteni tudja. A 9. cikk (2) bekezdése értelmében abban az esetben, ha egy légi fuvarozónál pénzügyi nehézségek mutatkoznak, illetve ha a légi fuvarozónak megállapítják a fizetéseképtelenségét vagy hasonló eljárást indítanak vele szemben, az illetékes engedélyező hatóság köteles elvégezni a légi fuvarozó pénzügyi helyzetének alapos vizsgálatát, és felülvizsgálni a működési engedély érvényességét. Ideális esetben a tagállami hatóságoknak aktív párbeszédet kell folytatniuk a légi fuvarozókkal, hogy megállapítsák a problémákat.

¹⁸ Közvetlenül érintett tranzitutasok: Spanair: 22 000 utas (forrás: BBC News), Malév: mintegy 7000 utas (forrás: a Malév 2012. február 3-i sajtóközleménye).

27. A szabályozó hatóságok ellenőrzési gyakorlata jelentős eltéréseket mutat: egyes hatóságoknál a beszámoló évente vagy félévente végzett felülvizsgálatát jelenti, míg másoknál az engedélyezett légitársaságok havonkénti értékelését. Úgy tűnik, hogy a legnagyobb átláthatóságot a havonta végzett értékelés kínálja, amelyet problémák beazonosítása esetén fokozott ellenőrzés egyensúlyoz ki. Egyes tagállamok a forrásokat oda irányítják, ahol megítélésük szerint az utasokat nagyobb kockázat fenyegeti; ezt objektív kritériumok alapján állapítják meg, figyelembe véve a légitársaság méretét, az általa végzett tevékenységek jellegét, a földrajzi lefedettséget, korábbi pénzgazdálkodását és az általa nyújtott alapszolgáltatásokat.
28. Mivel előfordulhat, hogy a fizetéseképtelen fuvarozó csak korlátozott módon képes teljesíteni kötelezettségeit, a fokozott ellenőrzés lehetővé teszi a tagállami hatóságoknak, hogy már korai szakaszban beavatkozzanak. Ez lehetővé teszi, hogy az engedélyező hatóságok felkészüljenek a társaság működésének felfüggesztésére és kezeljék a helyzetet, továbbá biztosítsák, hogy a légitársaság teljesítse az utasjogok területén fennálló kötelezettségeit, amikor az ehhez szükséges források még rendelkezésre állnak. Ezért alapvetően fontos a lehető leghamarabb megállapítani, hogy egy légi fuvarozót fenyeget-e a pénzügyi nehézségek kockázata – lehetőleg még azelőtt, hogy a hír nyilvánosságra kerülne, mivel ezt követően a fellépés jóval nehezebb –, és az érintett fuvarozóval együttműködést kezdeményezni. Az egyesült királyságbeli engedélyező hatóság például több esetben, miután megállapította, hogy egy-egy légitársaságnál pénzügyi nehézségek léptek fel, a működési engedély megtartásának feltételeként előírta számára, hogy készítsen válságtervet. A tervbe beletartozik az is, hogy szükség esetén miként szervezhető meg a működés megszüntetése az utasok (különösen az EU-n kívül tartózkodók) védelme érdekében.
29. Ez a megközelítés számos előnnyel jár. Ha a működés felfüggesztésének időpontjára vonatkozó döntés elkülönül a légitársaság tényleges fizetéseképtelenné válásának időpontjától, a társaság személyzete más légitársaságok aktív segítségével átfoglalást tud biztosítani az utasok számára, még mielőtt a légi fuvarozót fizetéseképtelenné nyilvánítják. Ez a megoldás hatékonyan biztosítja a megfelelő segítségnyújtást, átfoglalást és tájékoztatást az utasok számára. Ilyen előrelátó tervezéssel a légi fuvarozó a forrásait azoknak az utasoknak a hazaszállítására tudja fordítani, akik egyébként otthonuktól távol rekednének (és így kevesebb utas is jut erre a sorsra).
30. Számos tagállam felhívta a Bizottság figyelmét a fokozott együttműködés előnyeire. Véleményük szerint – a kereskedelmi szempontból érzékeny információk bizalmas kezelése mellett – ha egy hatóságnak tudomására jut olyan információ, amely aggodalomra ad okot, annak fel kellene hívnia a szorosabb ellenőrzés szükségességére annak a tagállamnak a figyelmét, ahol a légi fuvarozó működését engedélyezték. Hasonlóképpen az az engedélyező hatóság, amely az általa engedélyezett valamely légi fuvarozó lehetséges fizetéseképtelenségével kapcsolatban vizsgálódik, kapcsolatba léphet más tagállamok hatóságaival, hogy lehetővé tegye számukra a válsághelyzetre való felkészülést.
31. Egyes tagállamok szerint az esetleges fizetéseképtelenné válás hatását mérsékelni lehetne, ha a légi fuvarozó a veszteséges és/vagy távoli útvonalakat, illetve úti célokat – amelyek esetében az utasoknak nyújtott segítség megszervezése nagyobb nehézségekbe ütközne – fokozatosan szüntetné meg. Kritikus esetekben a tagállami hatóságok az engedélyezési funkciójukat aktívan gyakorolták, hogy biztosítsák: a légi fuvarozó a keresleti ciklus legalacsonyabb pontján szüntesse be tevékenységét. Habár nincs optimális időpont egy légitársaság tevékenységeinek megszüntetésére, egyértelmű, hogy amennyiben a kiesés csúcsideszakban történik (például húsvétkor

vagy karácsonykor), amikor kevesebb alternatív kapacitás áll rendelkezésre, az nagyobb hatást gyakorol az utasokra, mintha ugyanez más időpontokban következne be.

3.2. Az utasokkal kapcsolatos intézkedések

32. A pontos és időszerű kommunikáció alaptevékenységként fontos a fizetéseképtelenség utasokra gyakorolt hatásának minimalizálásához, különös tekintettel azokra az otthonuktól távol rekedt utasokra, akik csak korlátozottan férnek hozzá kommunikációs eszközökhöz. Ugyanakkor – pénzügyi helyzetüktől függetlenül – magától értetődő gyakorlatnak kellene lennie a légitársaságok számára, hogy az utasok tájékoztatása érdekében hatékony kommunikációs csatornákat használnak; a már jól bejáratott csatornák a fizetéseképtelenség bekövetkeztekor nagyban megkönnyítik az ügyintézését.
33. Egyes hatóságok előírják a fuvarozóknak, hogy fogadjanak el bizonyos korlátozásokat az utasok veszteségeinek mérséklésére, például olyan, feltételhez kötött számlákat használjanak, amelyeken az utazás befejeződéséig a vételárat (beleértve a repülőtéri díjakat is) hozzáférhetetlen módon letétbe helyezik, így csökkentve a fizetéseképtelenné válás potenciális hatását.
34. A közelmúlt tapasztalatai alapján az utasok érdekei megfelelőbb védelemben/képviselésben részesülnek, ha a 261/2004/EK és az 1008/2008/EK rendelet érvényesítését ugyanaz a tagállami hatóság végzi, illetve ahol e szervek kezdeményező módon együttműködnek egymással. Ezt a megközelítést támogatni kell, mivel:
- a hatékony kommunikációs csatornák javítják az érintett utasok ügyének kezelését, különösen akkor, ha az egyes rendeleteket más tagállami hatóságok juttatják érvényre,
 - a 261/2004/EK rendelet érvényesítésére kijelölt tagállami testület (a légitársaságtól kapott adatok alapján) meghatározhatja azokat az eseteket, amikor arra lehet számítani, hogy az utasok otthonuktól távol rekednek, és összehangolt cselekvési tervet határozhat meg, melynek végrehajtásában más érdekelt is részt vesznek (más fuvarozók, repülőterek, tagállami kormányhivatalok, pl. külügyminisztérium). A repülőterek különösen fontos szerepet tölthetnek be e folyamatban: információt nyújthatnak az otthonuktól távol rekedt utasoknak, továbbá biztosítják a létesítményeket és szolgáltatásokat (pl. illemhely és étkezés). Ez a megközelítés biztosítja a források hatékonyabb felhasználását és csökkenti a szükségtelen átfedéseket. Ebben a tekintetben a 261/2004/EK rendelet módosítására irányuló bizottsági javaslat kiterjeszti a repülőtereknek a légitársaságok fizetéseképtelensége esetén betöltött szerepét (a felülvizsgált rendelet 5. cikkének (5) bekezdése és 14. cikke),
 - légi fuvarozó fizetéseképtelenné válásakor a kijelölt tagállami jogérvényesítő szervek közvetlenül (például saját honlapjukon keresztül) vagy egyéb információs csatornákon (média, repülőtér, közösségi média, légitársaságok szövetségei, az érintett légitársaság saját kommunikációs rendszere) segítségével tájékoztatják az utasokat (például a „mentőjegyekről”).

3.3. Mentőjegyek

35. 2011 júliusában az AEA, az ELFAA, az IATA és az ERAA¹⁹ tájékoztatta a Bizottságot, hogy fizetéseképtelenség esetén tagjai segítséget tudnak nyújtani az otthonuktól távol rekedt utasok jegyének átfoglalásában azzal, hogy meglévő szabad (vagy esetleg megnövelt) kapacitásaikat rendelkezésre bocsátják. Ilyen helyzetben a tagtársaságok névleges összegért olyan „mentőjegyet” kínálnak az érintett utasoknak, amely csupán az adókat és a szállítás többletköltségét fedezi. Az ilyen átfoglalás egyes légitársaságoknak a közelmúltban bekövetkezett fizetéseképtelensége kapcsán az utasoknak nyújtott segítség hatékony módjának bizonyult. Ez a megoldás azonban csak akkor lehetséges, ha a konkurens légitársaságok felajánlanak ilyen jegyeket az érintett útvonalra. A légitársaságok szövetségeinek javaslata szerint e folyamatot javítani lehetne, ha a tagállamok koordinálnák, sőt, esetleg finanszíroznák is az átfoglalásokat. A repülőterek, például az AENA²⁰ a Spanair fizetéseképtelenségét követően szintén közreműködtek a segítségnyújtásban, csökkentve az utasokkal kapcsolatos díjakat vagy mellőzve azok felszámítását.
36. A minél nagyobb nyilvánosság biztosítása érdekében a tagállamok a mentőjegyekről az adott tagállamok kormányának weboldalain nyújtottak tájékoztatást.

4. KÖVETKEZTETÉSEK

37. A Bizottság tudatában van annak, hogy a légitársaságok fizetéseképtelenné válása súlyos hatást gyakorol az utasokra, különösen pedig a csak repülőjeggyel rendelkező, otthonuktól távol rekedt utasokra.
38. A Bizottság felhívja a tagállamok és az érdekelték figyelmét arra, hogy a 261/2004/EK rendelet megfelelő jogi keretet nyújt az utasokat fizetéseképtelenség esetén megillető segítség biztosításához. A tapasztalatok alapján azonban a rendelet érvényesítése nehézségekbe ütközhet, ha a légi fuvarozó megszűnteti működését, kivéve abban az esetben, ha az 1008/2008/EK rendelet alkalmazásával a légi fuvarozót korábban arra kötelezték, hogy tervezzen előre, és hozzon intézkedéseket az utasok védelme érdekében arra az esetre, ha elveszítené működési engedélyét.
39. A Bizottság értékelése szerint a tagállami szabályozó hatóságok kezdeményező hozzáállása jelentősen javíthat az érintett utasok helyzetén. Ezért a Bizottság úgy véli, hogy – mielőtt e területen új jogszabályt javasolna – alapvetően fontos megerősíteni az EU-ban működő légi fuvarozók engedélyének ellenőrzését az 1008/2008/EK rendelet értelmében.
40. A Bizottság ezért:
- arra ösztönzi az 1008/2008/EK és a 261/2004/EK rendelet érvényesítéséért felelős tagállami hatóságokat, hogy hangolják össze tevékenységüket a légi fuvarozók pénzügyi helyzetére vonatkozó megfelelő ellenőrzés biztosítása érdekében, szükség esetén pedig alkalmazzanak összehangolt megközelítést a légitársaságok működésének felfüggesztése tekintetében, hogy a minimálisra csökkentsék az utasokat érő hatást,

¹⁹ AEA (Európai Légitársaságok Szövetsége), ELFAA (Európai Diszkont Légitársaságok Szövetsége), IATA (Nemzetközi Légiszállítási Szövetség) és ERAA (Európai Regionális Légitársaságok Szövetsége).

²⁰ AENA (Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea).

- ösztönzi a fokozott együttműködést, valamint a bevált módszerek és információk megosztását a tagállamok szabályozó hatóságai között,
- kapcsolatba lép az uniós légi közlekedési szövetségekkel, hogy hivatalossá tegyék a meglévő önkéntes megállapodásokat a mentőjegyek biztosításáról és ezek hatékony népszerűsítéséről,
- kapcsolatba lép az uniós repülőterek szövetségeivel a mentőjegyeket kiegészítő önkéntes megállapodások kialakítása érdekében, például csökkentett repülőtéri díjak felszámításának formájában, az utasokra az ilyen esetekben háruló költségek minimalizálása érdekében,
- kapcsolatba lép az ágazattal a SAFI-nak és más hasonló biztosításai termékeknek az EU-ban való szélesebb körű és szisztematikusabb elterjesztése érdekében,
- kapcsolatba lép az IATA-val, hogy ösztönözze egy olyan, a szolgáltatás tartalmi elemeit meghatározó megállapodás elfogadását, amely a BSP igénybevételevel biztosíthatja, hogy minél több utas visszakapja a légi fuvarozó fizetése képtelenné nyilvánítása előtt általa kifizetett összeget,
- ösztönzi a tagállamokban a hitelkártyákhoz kapcsolódó utasbiztosításokra és hasonló termékekre vonatkozó információk szélesebb körű és szisztematikusabb elérhetőségét, és ezáltal lehetővé teszi, hogy az utasok a fizetése képtelenséggel szemben a nemzeti jog alapján védelemben részesüljenek.

41. A Bizottság felügyelni fogja az említett intézkedések végrehajtását. E szöveg elfogadását követően két évvel a Bizottság felülvizsgálja az intézkedések hatékonyságát és eredményességét, és értékeli, hogy szükség van-e jogalkotási kezdeményezésre az utasok védelmének a légitársaságok fizetése képtelensége esetén való biztosításához.