

PL

PL

PL



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.4.2011
KOM(2011) 174 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
o stosowaniu rozporządzenia (WE) nr 261/2004 ustanawiającego wspólne zasady
odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo
odwołania lub dużego opóźnienia lotów

{SEK(2011) 428 wersja ostateczna}

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

o stosowaniu rozporządzenia (WE) nr 261/2004 ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów

1. WPROWADZENIE

Swoboda poruszania się, jako jedno z najważniejszych praw indywidualnych przysługujących obywatelom UE i niezbywalny element rynku wewnętrznego, ma istotne znaczenie dla konkurencyjności i integracji gospodarki UE. Nieodzownym wstępnym warunkiem korzystania ze swobody poruszania się jest wolność podróżowania. Rozporządzenie (WE) nr 261/2004¹ (zwane dalej „rozporządzeniem”) weszło w życie w dniu 17 lutego 2005 r. Rozporządzenie ustala minimalny poziom norm jakości w zakresie ochrony pasażerów, nadając procesowi liberalizacji rynku lotniczego istotny wymiar obywatelski.

Nowatorski charakter niektórych przepisów rozporządzenia wywołał pewne rozbieżności w ich interpretacji, a w konsekwencji doprowadził do ich zróżnicowanego stosowania przez poszczególnych przewoźników lotniczych oraz krajowe organy wykonawcze (KOW), utrudniając pasażerom i zainteresowanym stronom zrozumienie zakresu i ograniczeń obowiązującego prawa. W roku 2007 Komisja wystosowała komunikat², w którym wskazała główne obszary niedociągnięć i luk w stosowaniu rozporządzenia, wymieniając jednocześnie szereg środków zaradczych. Komisja podjęła wobec zainteresowanych i instytucji unijnych zobowiązanie do dalszych wysiłków w dążeniu do poprawy stosowania przepisów, w celu zapewnienia zharmonizowanej wykładni i jednolitego egzekwowania przepisów rozporządzenia, oraz składania regularnych sprawozdań w tej dziedzinie.

W zgodzie z podjętym zobowiązaniem, po upływie sześciu lat od wejścia w życie, Komisja ponownie ocenia wykonanie rozporządzenia. Niniejsze sprawozdanie jest elementem zapoczątkowanych komunikatem na temat obywatelstwa UE z 2010 r. „Usuwanie przeszkód w zakresie praw obywatelskich UE”³ prac Komisji zmierzających do usunięcia przeszkód utrudniających obywatelom faktyczne korzystanie z praw przysługujących im na mocy prawa unijnego. W owym sprawozdaniu Komisja wyraziła zamiar zapewnienia odpowiedniego egzekwowania praw pasażerów lotniczych, w szczególności w przypadkach dużego opóźnienia lub odwołania lotów.

Potrójnym celem niniejszego sprawozdania jest zatem: omówienie postępów osiągniętych od czasu przyjęcia rozporządzenia, mogących wywierać wpływ na jego stosowanie; następstwa podjętych od roku 2007 środków, przegląd ulepszeń w stosowaniu przepisów oraz pozostałych do usunięcia przeszkód; wskazanie kolejnych działań mających zapewnić dalszą poprawę w stosowaniu przepisów w obecnie obowiązujących ramach prawnych określonych w rozporządzeniu wraz z oceną możliwych zmian, pozwalających w większym stopniu osiągnąć jego polityczne cele.

¹ Dz.U. L 46 z 17.2.2004, s. 1.

² COM 168 (2007).

³ COM 603 (2010).

2. OSIĄGNIĘCIA OD ROKU 2007

2.1. Zmiany na rynku pracy

W ciągu ostatnich lat liberalizacja rynku lotniczego i gwałtowny przyrost liczby nowych przewoźników i modeli biznesowych, przy jednoczesnym rozroście sieci nowych połączeń, przyczyniły się do ogromnego zwiększenia dostępnych możliwości podróży. Liczba pasażerów wzrosła od 2000 r. o około 35 %. Podróż lotnicza nie uchodzi już za luksusowy przywilej – stała się raczej koniecznością, zważywszy na potrzeby przedsiębiorców, a dla masy Europejczyków stanowi wręcz oczywiste, niezbywalne prawo.

Ten żywiołowy wzrost doprowadził jednocześnie do pogorszenia panującej opinii o jakości pewnych aspektów transportu lotniczego. Przyczyny tego pogorszenia są liczne, między innymi można wymienić: możliwe do uniknięcia opóźnienia wywołane przez zatory w przestrzeni powietrznej, zatłoczenie lotnisk i niedostateczne planowanie awaryjne na wypadek skrajnie niekorzystnych warunków atmosferycznych; zaostrzenie środków ochrony; coraz większe i rozleglejsze lotniska – zwiększające ryzyko zagubienia bagażu albo spóźnienia na samolot; pewne praktyki handlowe przewoźników mogące zniechęcać pasażerów – będących słabszą stroną umowy przewozu, jak choćby tak zwana zasada „no-show” (w przypadku niestawienia się), czy też praktyki związane z nieprawidłową obsługą bagażu, wykazujące luki i niedociągnięcia w stosowaniu obowiązujących przepisów. Powyższe problemy mogą w niektórych przypadkach okazać się równie kosztowne dla pasażera, jak odwołanie lub duże opóźnienie lotu. Zważywszy na szerokie rozpowszechnienie tego rodzaju praktyk od czasu przyjęcia rozporządzenia, wskazane jest rozważenie możliwych rozwiązań niektórych z tych kwestii na poziomie europejskim.

Środki i cele podróży również podlegają stałej ewolucji, wraz z przemianami, jakim ulega społeczeństwo, w kierunku coraz intensywniejszego wykorzystania czasu i rosnącej roli podróży i czasu wolnego od pracy. Oznacza to dalsze zwiększenie odczuwalnych niedogodności dla pasażerów w przypadku zakłócenia podróży. Główny cel rozporządzenia, czyli poprawa sytuacji pasażerów w przypadku zakłócenia podróży, jest dziś zatem bardziej aktualny, niż kiedykolwiek.

2.2. Zmiany przepisów unijnych w dziedzinie praw pasażerów

Rozporządzenie dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym weszło w życie w grudniu 2009 r.⁴. Z kolei w roku 2010 Rada i Parlament przyjęły rozporządzenie o prawach pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową⁵, a w roku 2011 – rozporządzenie o prawach pasażerów autobusów i autokarów⁶.

Z uwagi na szczególny charakter różnych form transportu i odpowiadających im rynków – czy to z punktu widzenia danej branży (zróżnicowane rozmiary przedsiębiorstw, poziom dochodów i liczba połączeń), czy też pasażerów (różnice pokonywanych odległości i warunków podróży) – przepisy poszczególnych uregulowań prawnych różnią się, przy zachowaniu porównywalnej typologii praw zagwarantowanych na mocy trzech obowiązujących rozporządzeń odnoszących się do transportu lotniczego, kolejowego, morskiego i żeglugi śródlądowej, jak również przewozu autobusowego i autokarowego.

⁴ Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 14.

⁵ Dz.U. L 334 z 17.12.2010, s. 1.

⁶ Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 1.

Prawa te obejmują mianowicie prawo do informacji, do zwrotu kosztów, zmiany planu podróży, pomocy w trakcie oczekiwania na wznowienie podróży, oraz – pod określonymi warunkami – do odszkodowania.

2.3. Zmiany o wymiarze międzynarodowym

Unia nie jest już wcale osamotniona na arenie międzynarodowej w zakresie ustanawiania zasad normujących minimalne prawa pasażerów. Organy nadzorujące największe rynki transportu lotniczego w coraz większym stopniu angażują się na rzecz poprawy sytuacji w zakresie praw pasażerów linii lotniczych. Stany Zjednoczone Ameryki, Kanada i inne państwa trzecie są w trakcie doskonalenia swoich przepisów w zakresie praw pasażerów linii lotniczych, podczas gdy szereg innych krajów europejskich i północnoafrykańskich zamierza stosować rozporządzenie jako element dwustronnych bądź też wielostronnych porozumień z udziałem UE w zakresie lotnictwa. Jak dotąd jednak, w skali świata jedynie w Unii Europejskiej określono minimalne wymogi w zakresie praw pasażerów, niezależnie od środka lokomocji.

2.4. Orzecznictwo

Orzecznictwo wywarło decydujący wpływ na ukształtowanie interpretacji przepisów rozporządzenia. W wyroku ws. **IATA**⁷ Trybunał Sprawiedliwości potwierdził pełną zgodność rozporządzenia z postanowieniami konwencji montrealskiej oraz wskazał komplementarność obu aktów prawnych. Z kolei w sprawie C-549/07 **Wallentin-Herrman**⁸ Trybunał doprecyzował, kiedy problem techniczny nie stanowi „nadzwyczajnych okoliczności”. Pożądane byłoby jednak ściślejsze doprecyzowanie, co spełnia definicję siły wyższej w lotnictwie – z uwzględnieniem wykładni zawartej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości oraz wniosków z nagromadzonych doświadczeń. W sprawie **Sturgeon**⁹ dotyczącej dużych opóźnień, Trybunał stwierdził, że duże opóźnienie przylotu, wynoszące co najmniej trzy godziny, może uprawniać pasażerów do odszkodowania jak w przypadku odwołania lotu, gdyż wynika niedogodność dla pasażerów jest porównywalna. Zważywszy, że orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości są bezpośrednio stosowane i stają się prawnie wiążące z dniem wejścia w życie przedmiotowego rozporządzenia, wszyscy przewoźnicy lotniczy muszą ich przestrzegać.

2.5. Konsekwencje erupcji wulkanicznej z kwietnia 2010 r.

Zamknięcie europejskiej przestrzeni powietrznej z uwagi na chmurę pyłu z islandzkiego wulkanu w kwietniu 2010 r. było przypadkiem bez precedensu. W dalszym ciągu stosowano w pełni przepisy rozporządzenia, przy czym konieczność zamknięcia przestrzeni powietrznej uznano natychmiast za „okoliczność nadzwyczajną” w skali całej UE.

Pierwsza ocena stosowania unijnych przepisów w zakresie praw pasażerów linii lotniczych w trakcie wywołanej przez erupcję sytuacji kryzysowej wykazała, że przytłaczająca większość przedsiębiorstw lotniczych, lotnisk i innych organizatorów podróży zdołała skutecznie zminimalizować niewygodę dla podróżnych. Gdyby nie rozporządzenie, wynikły chaos komunikacyjny i koszty dla dotkniętych nim Europejczyków, jak i dla ogółu społeczeństwa, byłyby bez wątpienia znacznie większe. Krajowe organy wykonawcze (KOW) powinny teraz podjąć niezbędne środki wobec tych nielicznych przewoźników lotniczych, którzy odmawiają

⁷ Wyrok z dnia 10.1.2006 w sprawie C-344/04.

⁸ Wyrok z dnia 22.12.2008 w sprawie C 549/07.

⁹ Sprawy połączone C-402/07 oraz C-432/07, wyrok z dnia 19.11.2009 r.

przestrzegania rozporządzenia, aby uniknąć zarówno zakłócenia konkurencji między przewoźnikami, jak i frustracji pasażerów wywołanej każdym przypadkiem nieprzestrzegania prawa.

Kryzys wulkaniczny ujawnił jednak pewne strukturalne ograniczenia rozporządzenia, poddając je wyjątkowo surowej próbie. Niewykluczone, że rozważenia wymaga proporcjonalność niektórych z obowiązujących przepisów, jak choćby zasady nieograniczonej odpowiedzialności w ramach prawa do opieki w przypadku poważnych klęsk żywiołowych. Państwa członkowskie oraz Komisja powinny przeanalizować możliwości zagwarantowania prawidłowego podziału i sfinansowania w przyszłości tak niezbędnego wsparcia, jakie w trakcie kryzysu wulkanicznego poniosła cała branża. Obecnie prowadzi się analizy kosztów finansowych kryzysu. W tym celu konieczne jest dostarczenie odpowiednich kompletnych danych, które mogą być nadal niedostępne, zważywszy na znaczną liczbę roszczeń klientów czekających na rozstrzygnięcie przez krajowe organy wykonawcze lub przez właściwe sądy krajowe. Należy dokonać pełnej oceny wiarygodnych danych, aktualnie obowiązujących przepisów oraz możliwych do podjęcia w przyszłości środków w celu zadbania, aby branża lotnicza nie ponosiła nadmiernego ciężaru, przy jednoczesnym zagwarantowaniu, by koszty finansowe i niedogodności wywołane przez naturalne katastrofy nie obarczały jedynie obywateli.

Pośród możliwych środków zmierzających do zabezpieczenia mobilności pasażerów w sytuacji kryzysowej, Komisja zbada możliwości zwiększenia stopnia gotowości wszystkich możliwych zainteresowanych stron. Rozważyć można tymczasowe zawieszenie ograniczeń operacyjnych w rodzaju ograniczenia lotów nocnych.

3. KONTYNUACJA ŚRODKÓW PODJĘTYCH OD ROKU 2007

Komisja na bieżąco śledzi dane dotyczące stosowania rozporządzenia pochodzące z szeregu źródeł, na przykład informacji ogłaszanych przez przewoźników lotniczych oraz stowarzyszenia konsumenckie lub też krajowe organy wykonawcze oraz służby powiązane z Komisją, takie jak Sieć Europejskich Centrów Konsumenckich (ECC-Net)¹⁰ oraz linia EDCC (*Europe Direct Call Center*); wyników licznych badań i analiz dotyczących stosowania rozporządzenia, by wymienić w szczególności raport z 2008 r. o warunkach umownych w przewozie lotniczym i ofertach promocyjnych¹¹, badanie Eurobarometru o prawach pasażerów z 2009 r., tabele wyników rynków konsumenckich z roku 2010 oraz wydane w 2010 r. sprawozdanie z oceny wykonania rozporządzenia 261/2004¹²; rezultatów zakończonych w 2010 r. konsultacji społecznych ws. praw pasażerów linii lotniczych, odnoszących się również do kwestii związanych z przypadkami niewłaściwej obsługi bagażu¹³ oraz stosunku praw pasażerów linii lotniczych do praw i obowiązków wpływających z dyrektywy w sprawie zorganizowanych podróży w przypadku bankructwa

¹⁰ http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_en.htm

¹¹ Raport opracowany przez Steer Davies Gleeve:
http://ec.europa.eu/transport/passengers/studies/passengers_en.htm

¹² Również autorstwa Steer Davies Gleeve, tekst w języku angielskim dostępny na tej samej stronie internetowej.

¹³ Dz.U. L 140 z 30.5.2002, s. 2.

przewoźnika¹⁴. Udostępniane na stronach Komisji wyniki wspomnianych opracowań mogą posłużyć jako informacje dodatkowe, uzupełniające niniejsze sprawozdanie¹⁵.

W świetle zgromadzonych informacji, pewne niedociągnięcia związane są z obecnym brzmieniem i treścią rozporządzenia, toteż nie sposób rozwiązać tych problemów bez wprowadzania zmian w obecnych przepisach – dlatego też nie zostały one omówione w niniejszym sprawozdaniu. W związku z tym mając na uwadze kompletność przeglądu, poniżej wymienione zostały główne zarzuty formułowane pod adresem rozporządzenia.

Z punktu widzenia branży, najczęściej krytykowane słabe punkty rozporządzenia to stopień jego komplikacji; brak ograniczeń odpowiedzialności za zapewnienie opieki w razie nadzwyczajnych okoliczności, na które przewoźnik nie ma wpływu; trudności w zapewnieniu pokrycia kosztów ponoszonych w trakcie stosowania rozporządzenia przez odpowiedzialne strony trzecie; brak ściślejszego zdefiniowania nadzwyczajnych okoliczności, zarówno pozostających pod kontrolą przewoźnika, jak i wykraczających poza jej zakres; oraz brak jednolitości w interpretacji i egzekwowaniu jego przepisów.

Z punktu widzenia pasażerów główna linia krytyki obejmuje niemożność prawidłowego zastosowania rozporządzenia przez przewoźników (np. prawa do skorzystania z pierwszej możliwości zmiany planu podróży na porównywalnych warunkach oraz do opieki w trakcie oczekiwania na zmianę trasy); oraz fakt, iż obsługa skarg przez KOW nie przebiega dość szybko i płynnie; że decyzje KOW nie są wiążące, a tym samym nie zawsze są wykonywane przez przewoźników bądź uznawane przez sądy; oraz że wciąż brak dostatecznego monitorowania, pomiaru i ogłaszania informacji o skuteczności osiąganey przez przewoźników w odniesieniu do stosowania rozporządzenia oraz poziomu zadowolenia klientów.

Co do stosowania rozporządzenia, w swoim komunikacie z 2007 r. Komisja wskazała różne obszary wymagające poprawy, w szczególności podkreślając brak:

- jednolitej wykładni i egzekwowania przepisów na terytorium całej UE;
- przejrzystych i łatwo dostępnych środków rozpatrywania skarg; oraz
- odpowiedniej informacji dla pasażerów.

W celu przewyciężenia wymienionych niedociągnięć, Komisja apelowała do zainteresowanych o osiągnięcie porozumienia co do zadowalającego sposobu stosowania rozporządzenia. Udało się doprowadzić do zawarcia dwóch dobrowolnych porozumień służących objaśnieniu obowiązków spoczywających na KOW oraz na przewoźnikach lotniczych w trakcie rozpatrywania skarg, zwłaszcza w nadzwyczajnych okolicznościach. Ponadto z inicjatywy Komisji KOW uzgodniły między sobą dwa dokumenty dotyczące interpretacji przepisów służące zharmonizowaniu stosowania i egzekwowania rozporządzenia: jeden miał formę pytań i odpowiedzi („Q&A”) z 2007 r., a drugi – z 2010 r. – odnosił się do kryzysu wulkanicznego. Komisja przewodniczyła corocznie obradom wielu spotkań KOW, propagując prowadzenie stałej nieformalnej wymiany informacji między KOW, prowadząc otwarty i ciągły dialog z przedstawicielami branży oraz z wszystkimi zainteresowanymi stronami, zapraszając je co roku na wielostronne spotkania. Dialog tego

¹⁴ Dz.U. L 158 z 23.6.1990, s. 59.

¹⁵ Zob. towarzyszący niniejszemu komunikatowi dokument roboczy służb Komisji: SEC (2011) 428.

rodzaju dopomógł wszystkim stronom w pogłębieniu znajomości kontekstu, w jakim stosuje się rozporządzenie, oraz wymogów właściwych organów krajowych. Komisja przykładła wielką wagę do trwającego dialogu z udziałem wszystkich zainteresowanych i zamierza w dalszym ciągu go rozwijać.

Według informacji płynących z rozmaitych źródeł, dialog ten doprowadził jak dotąd do trzech głównych wniosków. Po pierwsze, trudności w stosowaniu rozporządzenia w związku z brakiem jednolitej wykładni oraz konsekwentnego egzekwowania na szczeblu krajowym są w dalszym ciągu poważne. Po drugie, uderzające różnice procedur w zakresie rozpatrywania skarg, terminów udzielania odpowiedzi pasażerom oraz niewiążącego prawnie charakteru i zakresu opinii wydawanych przez KOW prowadzą do frustracji pasażerów, osłabiając skuteczność stosowania rozporządzenia. I po trzecie, świadomość pasażerów dotycząca przysługujących im praw nie wydaje się wzrastać.

Podczas gdy niektóre z niedociągnięć wiążą się bezpośrednio z rozporządzeniem, część z nich jest wynikiem rozproszonego prawodawstwa w zakresie ochrony konsumentów oraz fragmentarycznej egzekucji takich przepisów w praktyce, w szczególności w sytuacjach związanych z przekraczaniem granicy.

3.1. Brak jednolitej wykładni

Z uwagi na nowatorski charakter prawodawstwa w zakresie praw pasażerów linii lotniczych oraz braku definicji pewnych terminów stosowanych przez współprawodawców, niektóre z artykułów dawały od początku pole do rozbieżnych interpretacji. W przypadku większości kwestii omawianych w 2007 r., proponowane wówczas przez KOW i Komisję wykładnie zostały już szeroko zaakceptowane przez wszystkich zainteresowanych. Inne kwestie uległy natomiast przedawnieniu w związku z wykładnią udzieloną przez Trybunał Sprawiedliwości, podczas gdy pojawiały się kolejne zagadnienia. Z tych względów konieczna jest aktualizacja dokumentu w formie pytań i odpowiedzi.

Wyjątkowe katastrofy naturalne, jakie miały miejsce w roku 2010: kryzys wywołany erupcją wulkaniczną i trudne warunki atmosferyczne – uwypukliły konieczność zwrócenia uwagi na fakt, iż w przypadkach, gdy odpowiedzialność za zakłócenie ruchu ponoszą osoby trzecie – w tym również strony trzecie (instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej, zarządcy lotnisk, dostawcy usług naziemnych, organizatorzy podróży, organy administracji krajowej itd.) przewoźnicy lotniczy mogą do nich kierować roszczenia o rekompensatę. Artykuł 13 wyraźnie ustanawia zasadę wspólnej odpowiedzialności, wedle której obowiązkiem przewoźnika jest opieka nad pasażerami – ale już nie pokrycie wszystkich kosztów. Celem wyznaczenia przewoźnika obsługującego połączenie jako węzłowego punktu zobowiązań nakładanych na mocy rozporządzenia jest zapewnienie skutecznego wykonania rozporządzenia na korzyść pasażerów, przy jednoczesnym umożliwieniu podziału ponoszonych kosztów z innymi osobami, prawnymi lub fizycznymi, odpowiadającymi za zakłócenie podróży¹⁶.

W myśl nowych ogólnych zasad wynikających z orzecznictwa niektóre kolejne terminy stosowane w przepisach wyjaśniono na tyle, że nie są one już polem dla rozbieżnych interpretacji, niezależnie od zachowania przez Trybunał swobody dalszego dopracowywania wykładni w przyszłości. Dotyczy to w szczególności prawa do skorzystania z pierwszej

¹⁶ Motywy 7 i 8.

możliwości zmiany planu podróży na porównywalnych warunkach (z art. 8 ust. 1 lit. b)) w przypadku odwołania lotu albo odmowy przyjęcia na pokład oraz prawa do udzielenia opieki (z art. 6) w punktach przesiadkowych.

Jak jasno wynika z orzecznictwa Trybunału, dla wykładni przepisu prawodawstwa UE istotne jest nie tylko dosłowne brzmienie samego przepisu, ale również kontekst, w którym on występuje, cele regulacji, której część ten przepis stanowi, oraz powody, które stoją za przyjęciem danego aktu prawnego¹⁷. Z perspektywy pasażerów, pierwszym i najistotniejszym prawem jest zagwarantowanie im zakończenia podróży w warunkach zbliżonych do określonych zgodnie z ich biletami, w szczególności w odniesieniu do przewidzianego czasu. W całkowitej zgodzie zarówno z celami politycznymi rozporządzenia, polegającymi na ograniczeniu niedogodności dla pasażerów i zapewnieniu im rozsądnej zmiany planu podróży¹⁸, jak i z rozumowaniem Trybunału, przepisy nadające określone prawa pasażerom linii lotniczych należy interpretować szeroko¹⁹.

Na mocy art. 8 pasażerowie mają prawo do zmiany planu podróży „na porównywalnych warunkach”; dalsza podróż może wymagać zmiany środka transportu bądź też zmiany przewoźnika lotniczego oferującego to samo lub bardzo podobne połączenie, w tej samej lub podobnej klasie. Przewoźnik zobowiązany jest zaoferować pasażerom taki wybór. „Porównywalne warunki” winny być zdefiniowane na podstawie tej samej lub podobnej klasy, a nie na podstawie ceny zakupu biletu przez konkretnego pasażera, zważywszy na ciągle zmiany cen przelotów wynikające ze strategii handlowej przewoźników w zależności od wielu różnych czynników. Dowodem na to jest choćby fakt, iż pasażerowie siedzący obok siebie, podróżujący w tej samej klasie i odbywający wspólnie lot, mogą w rzeczywistości płacić bardzo zróżnicowane stawki za podróż na takich samych miejscach.

Takie same zasady obowiązują w odniesieniu do kwestii zapewnienia opieki w punktach przesiadkowych, niezależnie od tego, w której fazie całej podróży wystąpiło duże opóźnienie – lub pierwsze opóźnienie, które wywołało duże opóźnienie. Rozporządzenie należy interpretować całościowo, zgodnie z prawem pierwotnym, włącznie z zasadą równego traktowania, wedle której nie wolno traktować porównywalnych sytuacji w sposób zróżnicowany²⁰. Istotne znaczenie w kontekście ustalenia obowiązków przewoźnika ma jedność stosunku umowy przewozu, gwarantującej wszystkim pasażerom prawo dotarcia w określonym czasie do miejsca docelowego. Dla każdego pasażera wskazany na bilecie punkt przesiadkowy łączący dwa etapy podróży nie ma żadnego innego celu, niż umożliwienie im dotarcia do miejsca docelowego. Rozporządzenie tymczasem nie zabrania przewoźnikom samodzielnego oferowania usług (czy to bezpośrednio, czy za pomocą

planowanego czasu przylotu) oraz stosownych praw przysługujących pasażerom linii lotniczych (do zminimalizowania odczuwalnych niedogodności). Artykuł 6 nakłada na obsługującego przewoźnika lotniczego obowiązek opieki w przypadku, gdy ma on uzasadnione powody, by przewidywać, że lot będzie opóźniony z przekroczeniem ustalonych w tymże artykule ograniczeń, a obowiązek ten obejmuje również pasażerów, którzy znaleźli się z opóźnieniem w punkcie przesiadkowym w drodze do miejsca docelowego. Artykuł 13 potwierdza natomiast prawo obsługującego przewoźnika lotniczego (zobowiązanego do sprawowania opieki) do dochodzenia odszkodowania od przewoźnika winnego opóźnienia, na przykład wykonawcy zlecenia przewozu lub przewoźnika obsługującego poprzedni (opóźniony) lot.

Trybunał odegrał wprawdzie kluczową rolę w wyjaśnieniu pewnych najbardziej kontrowersyjnych kwestii, Komisja ma jednak świadomość, że z uwagi na złożony charakter obowiązujących przepisów, utrzymuje się wciąż znaczna liczba wątpliwości wymagających ostatecznej interpretacji Trybunału.

Co więcej, jak nadmieniono w pkt 2.4, kryzys wulkaniczny uwypuklił konieczność jasnej wykładni. Prawa pasażerów linii lotniczych należy rozpatrywać całościowo, a zatem pojawia się konieczność oceny, czy nie należałoby wypełnić luk w obecnie obowiązującym prawodawstwie - np. regulując kwestie związane z bagażem - lub uregulować nowych praktyk pojawiających się na rynku. Dlatego też w świetle doświadczeń i ostatnich wypadków Komisja zajmuje stanowisko, że zachodzi potrzeba oceny aktualnych środków i że w tym kontekście konieczna jest właściwa koordynacja z bieżącym przeglądem dyrektywy w sprawie zorganizowanych podróży [90/314/WE].

Komisja będzie kontynuowała prace nad uzgodnieniem na forum sieci KOW zharmonizowanej wykładni, a jeszcze w 2011 r. zapoczątkuje ocenę skutków służącą ocenie proporcjonalności obowiązujących środków w świetle dotychczasowych doświadczeń i kosztów rozporządzenia ponoszonych przez zainteresowanych, zmierzając do przedłożenia już w 2012 r. kolejnych środków w dziedzinie praw pasażerów linii lotniczych, w tym projektów legislacyjnych.

3.2. Niejednolite egzekwowanie przepisów rozporządzenia w skali UE

Sprawozdanie z roku 2010 prowadzi do konkluzji, że trudności z egzekwowaniem przepisów na poziomie UE wynikają z faktu, iż środki egzekucji w wielu państwach członkowskich są wciąż nieskuteczne, nieproporcjonalne i nie mają dostatecznej mocy odstraszającej, aby stanowić odczuwalny dla przewoźników bodziec ekonomiczny przemawiający za stosowaniem rozporządzenia. W efekcie, takie zróżnicowanie podejścia między poszczególnymi krajami w zakresie egzekwowania przepisów grozi zakłóceniem konkurencji w transporcie lotniczym.

W roku 2010 Komisja zainicjowała szereg wspólnych działań KOW wobec przewoźników, w celu zagwarantowania powodzenia w jednolitym usuwaniu wszelkich niewłaściwych praktyk. KOW zaczęły stosować nowe środki, w rodzaju monitorowania zarówno dostarczanych przez przewoźników informacji, jak i pism kierowanych do pasażerów w celu poprawienia ewentualnych mylących, niekompletnych bądź błędnych informacji. Prace te wspierane były regularnymi kontaktami z przewoźnikami w przypadkach, gdy zachodziło podejrzenie nieprzestrzegania rozporządzenia, a także oficjalnymi ostrzeżeniami kierowanymi w celu zapewnienia przestrzegania prawa. Nawet w przypadku, gdyby wspomniane ostrzeżenia i wspólne działania KOW poskutkowały poprawą przestrzegania rozporządzenia w skali UE, utrzymują się nadal następujące niedociągnięcia wymagające dalszych działań:

3.2.1. Zróżnicowanie krajowych przepisów i procedur

Sprawozdanie z roku 2010 zawiera analizę i wyjaśnienie głównych powodów, dla których egzekwowanie przepisów we wszystkich państwach członkowskich jest nazbyt skomplikowane, zbyt powolne lub praktycznie niewykonalne. To zróżnicowanie krajowych ram prawnych, systemów administracyjnych oraz procedur sądowych zwiększa koszty i niepewność prawną tak dla całej branży lotniczej, której działalność w dużej mierze opiera się na biznesowym ruchu transgranicznym, jak i dla pasażerów. Na poziomie UE poprawie egzekwowania rozporządzenia posłu

działających na ich terytorium. Fakt ten mógł się przyczynić do ograniczonego zastosowania sieci współpracy w zakresie ochrony konsumentów w tej dziedzinie. Należy rozważyć wszelkie możliwe opcje służące zapewnieniu poprawy egzekwowania rozporządzenia nr 261/2004 na poziomie transgranicznym.

Komisja będzie współpracowała z zainteresowanymi państwami członkowskimi nad rozpoznaniem i pokonaniem przeszkód w prawie krajowym, które utrudniają właściwe wykonanie i jednolite egzekwowanie rozporządzenia, oceniając szanse na ich usunięcie, w razie potrzeby poprzez wszczęcie postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

3.2.2. *Brak wyraźnego mandatu i regulaminu wewnętrznego grupy ds. „sieci KOW”*

Artykuł 16 rozporządzenia zakłada egzekwowanie przepisów na poziomie krajowym, bez ustanawiania jakichkolwiek instrumentów zapewniających niezbędne zharmonizowane, stałe i skuteczne stosowanie rozporządzenia na szczeblu UE. W celu usunięcia tej nieprawidłowości Komisja zachęcała KOW do działania w charakterze nieformalnej grupy (sieci KOW), w ramach której mogłyby one uzgadniać kwestie związane z egzekwowaniem przepisów. To doświadczenie wykazało korzyści wypływające z zapewnienia zgody KOW co do wspólnej wykładni przepisów rozporządzenia oraz wspólnej koordynacji środków egzekucyjnych.

Doświadczenie wskazuje na trzy główne przeszkody, które uniemożliwiają jak dotąd powszechne respektowanie osiągniętych w ramach sieci KOW uzgodnień: brak odpowiedniego pełnomocnictwa z określeniem przypisanych mu zadań; brak oficjalnie wyznaczonych członków dysponujących uprawnieniami do podejmowania decyzji w imieniu delegujących ich krajowych administracji; jak również brak regulaminu wewnętrznego określającego w szczególności skutki podejmowanych przez to gremium decyzji oraz sposób ich podejmowania. W tym celu należy ustanowić mechanizmy służące zagwarantowaniu, że poczynione na forum obecnej sieci KOW uzgodnienia w zakresie stosowania prawa będą respektowane przez wszystkie państwa członkowskie. Przedmiotowa sieć organów wykonawczych będzie kompetentna w sprawach uregulowań różnych rozporządzeń UE dotyczących praw pasażerów linii lotniczych, dostosowując skład członków do tematyki omawianego rozporządzenia – w szczególności rozporządzenia nr 261/2004, nr 1107/2006²² lub 889/2002²³.

Komisja zamierza wykonać mandat i wdrożyć wewnętrzny regulamin dla obecnej sieci KOW, obejmujące różne rozporządzenia w zakresie praw pasażerów linii lotniczych w celu poprawy ich koordynacji

Oznacza to, że KOW muszą wykazać się nadzwyczajną inicjatywą, samodzielnie oceniając, jak poszczególni przewoźnicy interpretują i w jakim stopniu wypełniają swoje obowiązki wynikające z rozporządzenia na podstawie otrzymywanych pośrednio informacji. Brak obowiązku uprzedniego informowania KOW o stosowanych procedurach służących przestrzeganiu rozporządzenia niepotrzebnie utrudnia KOW realizację zadania, jakim jest zapobieganie nieprawidłowym praktykom. Można ten stan rzeczy poprawić poprzez udoskonalenie koordynacji na poziomie krajowym między organami wydającymi koncesje a KOW, jak również poprzez zacieśnioną współpracę z wszelkimi zainteresowanymi stronami; ponadto ustanowiona zostanie grupa ekspercka służąca Komisji opinią w sprawach wszelkiego prawodawstwa dotyczącego praw pasażerów linii lotniczych.

Komisja podejmie następujące działania:

- zachęty do doskonalenia koordynacji na poziomie krajowym między organem, który wydał koncesję a KOW, w celu wzmocnienia środków egzekwowania rozporządzenia, a także między różnymi organami krajowymi wyznaczanymi jako KOW, celem usprawnienia wymiany informacji dotyczącej przestrzegania prawa przez przewoźników;
- uporządkowanie kontaktów z wszystkimi pozostałymi zainteresowanymi stronami poprzez utworzenie grupy konsultacyjnej ds. praw pasażerów linii lotniczych, z uwzględnieniem punktów widzenia branży i pasażerów we wszelkich kwestiach związanych z prawami pasażera.

3.2.4. *Brak zintegrowanych danych, obowiązku sprawozdawczości i zbioru orzecznictwa*

Jak podkreślono w sprawozdaniu z roku 2010, do ujednoliconego egzekwowania rozporządzenia przyczyniłoby się usprawnienie koordynacji na szczeblu unijnym wszystkich dostępnych danych w skali krajowej i unijnej. Można osiągnąć ten cel poprzez uzgodnienie na forum sieci KOW wspólnych definicji i kategorii danych objętych wymianą; przy zastosowaniu przepisów dyrektywy 95/46²⁴ w odniesieniu do danych osobowych. Nie istnieje obecnie żadne zestawienie orzecznictwa sądów krajowych w sprawach dotyczących rozporządzenia. Stoi to na przeszkodzie harmonizacji jego wykładni - nawet w granicach poszczególnych krajów. Bardziej zharmonizowane egzekwowanie rozporządzenia przez KOW i sądy krajowe wymagałoby zestawienia i publikowania orzecznictwa w tej dziedzinie – zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym. I wreszcie, KOW nie ogłaszają publicznie sprawozdań na temat nakładanych przez nie sankcji i podejmowanych środków służących zagwarantowaniu przestrzegania prawa przez przewoźników. KOW i przedsiębiorstwa z branży nie składają także obecnie sprawozdań z postępów przewoźników we wdrażaniu przepisów rozporządzenia. Jawne sprawozdania z sankcji oraz postępów osiąganych przez przewoźników oznaczałyby zwiększenie przejrzystości z punktu widzenia ogółu obywateli, tym samym zmierzając do udoskonalenia stosowania

Komisja podejmie następujące działania:

- zachęcenie KOW do wykorzystania skutecznych narzędzi wymiany informacji, w tym dotyczących istotnych decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych, do dalszego koordynowania baz danych oraz ciągłego informowania o poczynionych postępach we wdrażaniu rozporządzenia;
- propagowanie doskonalenia równych reguł gry dla przewoźników lotniczych w całym obszarze europejskim, między innymi poprzez zachęcanie do ogłaszania nałożonych sankcji lub też ogólnych postępów przewoźników we wdrażaniu przepisów rozporządzenia.

3.3. Brak zharmonizowanych, łatwo dostępnych procedur rozpatrywania skarg i dochodzenia roszczeń

Artykuł 16 rozporządzenia stawia przed KOW dwa zadania: wykonywanie postanowień niniejszego rozporządzenia z możliwością zastosowania systemu sankcji w razie nieprawidłowych praktyk oraz rozpatrywanie skarg indywidualnych pasażerów. Rozporządzenie pozostawia państwom członkowskim całkowitą swobodę co do natury organów wyznaczonych do pełnienia tego drugiego zadania, które mogą być tożsame z organami odpowiedzialnymi za egzekwowanie rozporządzenia. Rozporządzenie nie zawiera definicji rozpatrywania skarg ani nie wskazuje KOW kompetentnych w tym zakresie. Z punktu widzenia pasażerów rodzi to trzy podstawowe zarzuty: po pierwsze, obecne terminy udzielania przez przewoźników i KOW odpowiedzi pasażerom są zbyt długie; po drugie, KOW wydają prawnie niewiążące opinie, do których przewoźnicy nie muszą się stosować, a których sądy krajowe mogą nie uznawać, zwłaszcza w przypadkach, gdy decyzję wydały KOW innego państwa członkowskiego; i po trzecie, KOW nie zawsze podejmują się mediacji między pasażerami a przewoźnikami. Najważniejszymi kwestiami do rozwiązania pozostają:

3.3.1. Rozbieżności w zakresie roli, jaką pełnią KOW i zakresem stosowania ich opinii

Od roku 2005 wypracowano rozmaite wzory rozpatrywania skarg, jak to obszernie wyjaśnia sprawozdanie z roku 2010. Rola KOW, zakres stosowania ich opinii oraz terminy, w jakich skargi muszą być rozpatrzone są w efekcie bardzo różne w skali UE. Zgodnie z duchem rozporządzenia, rozpatrzenie skargi powinno gwarantować pasażerom otrzymanie w rozsądnym terminie konkretnej odpowiedzi odnoszącej się do przysługujących im praw, która nie ograniczałaby się do informacji o stopniu, w jakim przewoźnik dostosował się do obowiązujących przepisów, czy o możliwych sankcjach. Szereg KOW obserwuje wzrost liczby skarg składanych przez pasażerów w ostatnich latach. Byłaby to z jednej strony oznaka zwiększonej świadomości obywateli podróżujących samolotem w zakresie przysługujących im praw, z drugiej jednak strony – obecne struktury KOW mogą okazać się niewystarczające do prawidłowego rozpat

zaspokojenia roszczeń, służyłyby poprawie wykonania rozporządzenia i zwiększeniu poziomu zadowolenia pasażerów.

Komisja podejmie następujące działania:

- prace z udziałem zainteresowanych państw członkowskich nad rozpoznaniem i wyeliminowaniem nieprawidłowości dotyczących ich obecnych krajowych organów odpowiedzialnych za rozpatrywanie skarg oraz obowiązujących procedur, w dążeniu do skuteczniejszego, szybszego i konsekwentnego rozpatrywania skarg na szczeblu unijnym, przy jednoczesnym zagwarantowaniu niezbędnego przepływu informacji między organami rozpatrującymi skargi a organami ds. egzekwowania rozporządzenia;
- zapewnienie odpowiedniej koordynacji z bieżącym przeglądem obecnych lub przyszłych środków prawa unijnego w dziedzinie egzekucji i dochodzenia roszczeń, w rodzaju alternatywnych mechanizmów rozwiązywania sporów lub dochodzenia zbiorowych roszczeń konsumentów.

3.3.2. *Kompetencje KOW w zakresie rozpatrywania skarg; rozsądne ramy czasowe*

Postanowienia dwóch dobrowolnych porozumień o rozpatrywaniu skarg nie są dotychczas w pełni przestrzegane przez wszystkich zainteresowanych. Zgodnie ze sprawozdaniami Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich i organizacji konsumenckich, w przypadku niektórych przedsiębiorstw lotniczych niełatwo zdobyć informacje o prawidłowej procedurze składania skarg. Ramy czasowe, w jakich pasażer może spodziewać się ostatecznej opinii ze strony KOW mogą obecnie oscylować w granicach od czterech do osiemnastu miesięcy, nie licząc czasu potrzebnego przewoźnikowi na udzielenie odpowiedzi na złożoną skargę. W stanie obecnym, w przypadku dwóch analogicznych incydentów odnoszących się do jednego biletu powrotnego na lot obsługiwany przez tego samego przewoźnika – na przykład: braku opieki w czasie dwóch dużych opóźnień, przy czym jeden miałby miejsce w trakcie lotu z miejsca rozpoczęcia podróży, a drugi w trakcie lotu powrotnego – pasażer zmuszony jest kierować skargi do dwóch różnych KOW, przechodząc dwie różne procedury o różnych ramach czasowych, aby uzyskać dwie opinie różnego rodzaju – przy czym jedna mogłaby zawierać wyliczenie wartości przysługujących mu praw, a druga odnosić się jedynie do stopnia przestrzegania rozporządzenia. Podtrzymane przez państwa członkowskie na szczeblu politycznym zaangażowanie w zachowanie terminów określonych w dobrowolnych porozumieniach oraz do zwiększenia spójności swych działań mogłoby poprawić ten stan rzeczy.

Wciąż utrzymujące się na poziomie UE różnice powodują frustrację pasażerów w związku z nierównowagą między ich oczekiwan

KOW – nie tylko jako ułatwienie podejmowania przez nich kroków prawnych, ale również do honorowania decyzji KOW przez sąd właściwy w tym samym kraju.

Komisja podejmie następujące działania:

- upowszechnianie bardziej jednolitego i szybszego rozpatrywania skarg, w szczególności przedstawiając grupie sieci KOW wspólne standardowe formularze służące pozyskiwaniu informacji od przewoźników oraz wniosek dotyczący kompetencji KOW;
- współpraca z przyszłą grupą konsultacyjną ds. praw pasażerów linii lotniczych, aby nakłonić przewoźników lotniczych do określenia rozsądnych i ścisłych ram czasowych rozpatrywania roszczeń pasażerów.

3.4. Brak informacji przekazywanych pasażerom

Pasażerowie powinni otrzymywać dokładne informacje umożliwiające dokonanie oceny, czy ich prawa zostały należycie uszanowane, i do kogo mogą się zwrócić w przypadku niezadowolenia. Nieścisłe bądź mylące informacje – dostarczane pasażerom w ramach warunków umownych, powszechnie udostępniane w ogłoszeniach promocyjnych i oświadczeniach prasowych oraz informacje szczegółowe udzielane w odpowiedzi przewoźnika na roszczenia pasażera – stanowią poważne wykroczenie, które należy bez wyjątku ścigać, nawet pomimo braku skargi. Kardynalne znaczenie ma tu natychmiastowa reakcja KOW. Wciąż obserwuje się natomiast rozbieżności, w każdym przypadku, w którym przewoźnik powinien na mocy art. 14 ust. 2 zapewnić pasażerom informacje o przyczynie zakłócenia podróży. Kierowane przez KOW do całej branży zachęty do wykorzystania w większym stopniu nowych technologii (np. komunikacji SMS, internetowej, portali społecznościowych) w celu jak najszybszego dotarcia do pasażerów może służyć zmniejszeniu niedogodności dla pasażerów i kosztów ponoszonych przez przewoźników.

Solidne dane ilościowe stanowią nieocenione narzędzie zarówno dla przewoźników, jak i dla konsumentów i decydentów. Rozporządzenie byłoby bardziej skutecznie przestrzegane, gdyby przewoźnicy dostarczali KOW więcej informacji usprawniających ogłaszanie informacji dotyczących kwestii w rodzaju punktualności, liczby lotów dotkniętych zakłóceniami, czy stosowanych środków zapewnienia praw pasażerów, przy pełnym przestrzeganiu dyrektywy 95/46/WE. Przyczyniłoby się to również do zaostrenia konkurencji między przewoźnikami w oparciu o standardy opieki nad pasażerami, oraz ogólnego przepływu publicznie dostępnych informacji, w dążeniu do faktycznie równych reguł gry dla przewoźników lotniczych.

Komisja będzie współpracować z siecią KOW oraz grupą konsultacyjną ds. praw pasażerów linii lotnic

kampanię na rzecz uświadomienia obywateli. Dalsze działania podejmowane przez KOW, stowarzyszenia konsumenckie czy odpowiednie służby Komisji w rodzaju Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich mogą służyć dalszemu pogłębianiu wiedzy pasażerów o zakresie ich praw i sposobach ich egzekwowania. W ramach jednolitej koncepcji praw pasażerów bez względu na środek transportu Komisja będzie w dalszym ciągu ubiegać się o poparcie zainteresowanych dla dalszego przekształcania węzłów komunikacyjnych (w tym również portów lotniczych), w miejsca, w których obywatele mogą uzyskać łatwy dostęp do informacji o prawach przysługujących im w UE, w szczególności, gdy podróżują po terytorium Unii.

Komisja zamierza podnosić poziom świadomości pasażerów w zakresie przysługujących im praw poprzez szeroko dostępne narzędzia komunikacji, na przykład za pomocą ciągłej kampanii informacyjnej Komisji o prawach pasażerów, jak również poprzez istniejące sieci konsumenckie w rodzaju Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich.

4. WNIOSKI I DALSZE DZIAŁANIA

Pomimo osiągniętych od 2007 r. postępów, Komisja stwierdza, że konieczne są dalsze kroki w celu poprawy przestrzegania rozporządzenia w trzech następujących obszarach: faktycznej harmonizacji egzekwowania praw unijnych, ułatwień w wykorzystywaniu ich w praktyce i poszerzania powszechnej wiedzy o tych prawach.

W niniejszym sprawozdaniu Komisja wskazuje 12 działań zmierzających do wyeliminowania przeszkód stojących tak przed pasażerami jak i przed branżą, utrudniającymi powoływanie się na prawa przewidziane rozporządzeniem i korzystanie z nich. W najbliższym czasie działania te będą oparte na obowiązujących mechanizmach i procedurach, wymagających tylko lepszego ustrukturyzowania i wykorzystania. W dalszej perspektywie Komisja przeprowadzi ocenę skutków rozporządzenia w obecnym kształcie oraz różnych scenariuszy mogących ułatwić poprawę ochrony praw pasażerów linii lotniczych oraz dotrzymanie kroku ewolucji społeczno-gospodarczej. Powinno to umożliwić Komisji ogłoszenie już w 2012 r., jakie dalsze kroki, również natury ustawodawczej, mogą okazać się konieczne.

Komisja zamierza mianowicie²⁷:

- 1) Pracować z zainteresowanymi państwami członkowskimi nad rozpoznaniem i wyeliminowaniem przeszkód w prawie krajowym, które utrudniają właściwe wykonanie i jednolite egzekwowanie przepisów rozporządzenia, oceniając szanse na ich usunięcie, w razie potrzeby poprzez wszczęcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.
- 2) Wykonać mandat i wdrożyć wewnętrzny regulamin dla obecnej sieci KOW, obejmujące różne rozporządzenia w zakresie praw pasażerów linii lotniczych w celu poprawy ich koordynacji na odpowiednim poziomie oraz dla ułatwienia przyjmowania wspólnych, wiążących decyzji dotyczących wykładni i egzekwowania przepisów rozporządzenia, z uwzględnieniem dalszego wyjaśnienia nadzwyczajnych okoliczności oraz racjonalnego i proporcjonalnego prawa do opieki.

²⁷ Poniższe wnioski są powtórzeniem wniosków wymienionych wyżej (w ramach).

- 3) Udzielać zachęty do doskonalenia koordynacji na poziomie krajowym między organem, który wydał koncesję a KOW, w celu wzmocnienia środków egzekwowania rozporządzenia, a także między różnymi organami krajowymi wyznaczanymi do roli KOW, celem usprawnienia wymiany informacji dotyczącej przestrzegania prawa przez przewoźników.
- 4) Uporządkować kontakty utrzymywane z wszystkimi pozostałymi zainteresowanymi stronami poprzez utworzenie grupy konsultacyjnej ds. praw pasażerów linii lotniczych, z uwzględnieniem punktów widzenia branży i pasażerów we wszelkich kwestiach związanych z prawami pasażerów. Współpracować z przyszłą grupą konsultacyjną ds. praw pasażerów linii lotniczych, ażeby skłonić przewoźników lotniczych do określenia rozsądnych i ścisłych ram czasowych rozpatrywania roszczeń pasażerów.
- 5) Zachęcać KOW do wykorzystania skutecznych narzędzi wymiany informacji, w tym dotyczących istotnych decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych, do dalszego koordynowania baz danych oraz ciągłego zdawania sprawy z postępów we wdrażaniu rozporządzenia.
- 6) Propagować wyrównywanie reguł gry dla przewoźników lotniczych w całym obszarze europejskim, między innymi poprzez zachęcanie do ogłaszania nałożonych sankcji lub też ogólnych postępów przewoźników we wdrażaniu rozporządzenia.
- 7) Prowadzić prace z udziałem zainteresowanych państw członkowskich nad rozpoznaniem i przezwyciężeniem niedociągnięć dotyczących ich obecnych krajowych organów odpowiedzialnych za rozpatrywanie skarg oraz obowiązujących procedur, w dążeniu do skuteczniejszego, szybszego i konsekwentnego rozpatrywania skarg (na szczeblu unijnym), przy jednoczesnym zagwarantowaniu niezbędnego przepływu informacji między organami rozpatrującymi skargi a organami ds. egzekwowania rozporządzenia.
- 8) Zapewnienie odpowiedniej koordynacji z bieżącym przeglądem obecnych lub przyszłych środków prawa unijnego w dziedzinie egzekucji i dochodzenia roszczeń, w rodzaju alternatywnych mechanizmów rozwiązywania sporów lub dochodzenia zbiorowych roszczeń konsumentów.
- 9) Upowszechniać bardziej jednolite i szybsze rozpatrywanie skarg, w szczególności przedstawiając grupie sieci KOW wspólne standardowe formularze służące pozyskiwaniu informacji od przewoźników oraz wniosek dotyczący kompetencji KOW.
- 10) Współpracować z siecią KOW oraz grupą konsultacyjną ds. praw pasażerów linii lotniczych, aby nakłonić przedsiębiorstwa lotnicze i inne zainteresowane podmioty do regularnego przekazywania KOW odpowiednich danych dotyczących stosowania rozporządzenia.
- 11) Podnosić poziom świadomości pasażerów w zakresie przysługujących im praw, poprzez szeroko dostępne narzędzia komunikacji, na przykład za pomocą ciągłej kampanii informacyjnej Komisji o prawach pasażerów, jak również poprzez istniejące sieci konsumenckie w rodzaju Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich.

- 12) W roku 2011 zainicjować ocenę skutków dla oszacowania proporcjonalności obecnie obowiązujących środków w świetle doświadczeń i kosztów stosowania rozporządzenia dla zainteresowanych, mając na uwadze zaproponowanie w 2012 r. dalszych środków – w tym legislacyjnych – w sferze praw pasażerów linii lotniczych i zgodnie z bieżącym przeglądem dyrektywy w sprawie zorganizowanych podróży (90/314/WE).