



Urząd Lotnictwa Cywilnego
Rzecznik Praw Pasażerów
przy Prezesie Urzędu Lotnictwa Cywilnego

SPRAWOZDANIE

Rzecznika Praw Pasażerów przy
Prezesie Urzędu Lotnictwa Cywilnego

z działalności w zakresie pozasądowego
rozwiązywania sporów pasażerskich

za rok 2025



Sprawozdanie jest realizacją obowiązku wynikającego
z art. 11 ust. 1 ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich

SPIS TREŚCI

Podstawa Prawna działania Rzecznika Praw Pasażerów	3
Wnioski, które wpłynęły w roku 2025 i ich przedmiot	4
Wnioski rozpatrzone w roku 2025	5
Przeprowadzone postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich	6
Wynik przeprowadzonych postępowań ADR	7
Wartość zawartych ugód	8
Przesłanki odmowy przeprowadzenia postępowania ADR lub pozostawienia wniosku bez rozpoznania	10
Powtarzające się lub istotne problemy, których dotyczyły wnioski oraz zalecenia dotyczące unikania lub rozwiązywania takich problemów	11
Średni czas trwania postępowania ADR	14
Informacja o procentowym udziale przypadków, w których strony zastosowały się do wyniku postępowania ADR, w stosunku do liczby wszczętych postępowań albo informacja, że podmiot uprawniony nie prowadzi takich analiz	15
Współpraca z innymi podmiotami w ramach sieci podmiotów prowadzących postępowania ADR, ułatwiających rozwiązywanie sporów transgranicznych, jeśli podmiot należy do takiej sieci	16
Kontakt	16

Rzecznik Praw Pasażerów zajmuje się pozasądowym rozwiązywaniem indywidualnych sporów cywilnoprawnych w zakresie roszczeń majątkowych wynikających z przepisów

- Rozporządzenia 261/2004/WE
- Rozporządzenia 2111/2005/WE

Podstawa prawna działania Rzecznika Praw Pasażerów



Rzecznik Praw Pasażerów przy Prezesie Urzędu Lotnictwa Cywilnego (dalej jako: Rzecznik) działa na podstawie art. 205a ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze^[1] oraz ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich^[2]. Zasady prowadzenia postępowań w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich (tzw. postępowania ADR, z ang. Alternative Dispute Resolution) określone zostały w *Regulaminie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich przez Rzecznika Praw Pasażerów przy Prezesie Urzędu Lotnictwa Cywilnego z 1 stycznia 2024 r.* (dalej jako: Regulamin).

[1] ustawa z 3 lipca 2002 r. (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1431, 1668, z 2026 r. poz. 176)

[2] ustawa z 23 września 2026r. (Dz.U. z 2016, poz. 1823)

Wnioski, które wpłynęły w roku 2025 i ich przedmiot

W 2025 r. do Rzecznika wpłynęło 5.217 wniosków o pozasądowe rozwiązanie sporu pasażerskiego



Przedmiotem składanych wniosków ADR są głównie roszczenia pasażerów związane z zakłóconym lotem (odwołany lub opóźniony lot, odmowa wpuszczenia na pokład).

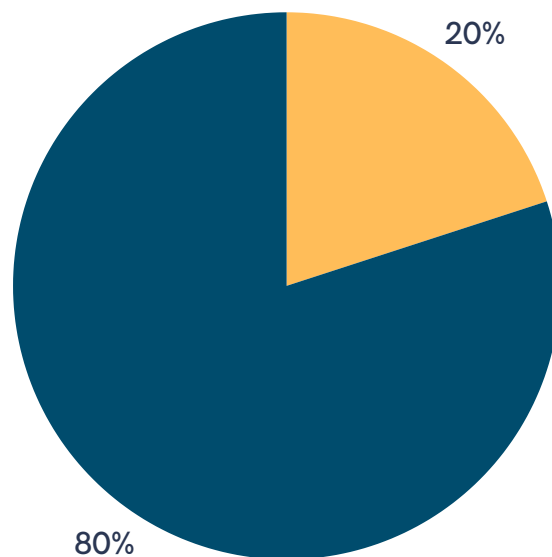


W 2025 r. rozpatrywane były wnioski, które wpłynęły w 2024 r. i 2025 r. Wszystkie wnioski rozpatrzone w roku 2025, będące w kompetencjach Rzecznika, dotyczyły roszczeń wynikających z przepisów rozporządzenia 261/2004/WE, zdecydowana większość z nich (szacunkowo ok. 90%) tematycznie dotyczyło odszkodowania z tytułu zakłóconego lotu oraz zwrotu za bilet w przypadku odwołanego lotu.

Oprócz merytorycznego rozpatrywania wniosków w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich, Rzecznik udziela licznych porad/odpowiedzi na zapytania pasażerów, kierowanych pismami oraz drogą e-mailową i telefoniczną. W 2025 r. Rzecznik udzielił niemal 4 tys. takich porad e-mailowych oraz ponad 3 tys. porad telefonicznych.

Wnioski rozpatrzone w roku 2025

-  Wnioski zakwalifikowane do przeprowadzenia postępowania ADR - 5213 spraw
-  Wnioski, w których Rzecznik odmówił rozpatrzenia sporu - 1308 spraw






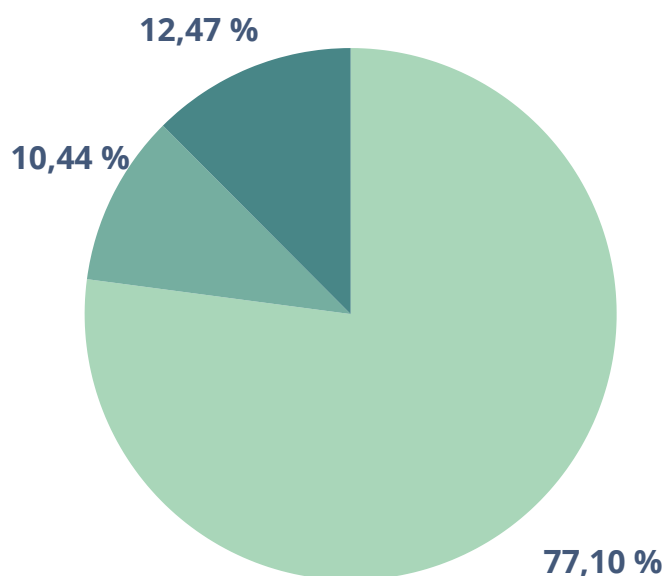
Rzecznik rozpatrzył 6.521 wniosków,
dotyczących 14.186 pasażerów



Przeprowadzone postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich

Wnioski zakwalifikowane do przeprowadzenia postępowania ADR

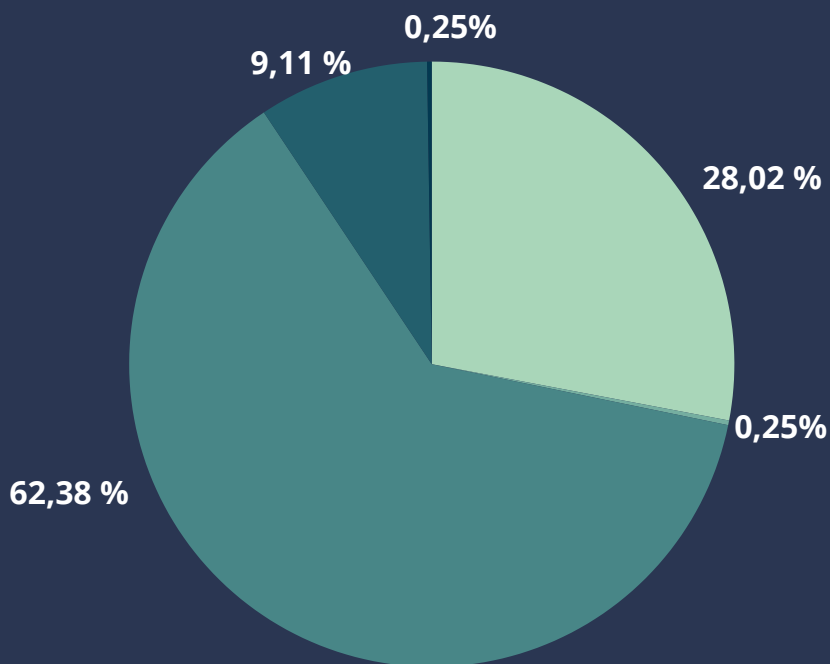
-  Przeprowadzone postępowania ADR - 4019 spraw
-  Spór został rozwiązany bezpośrednio między stronami - wnioskodawca wycofał wniosek - 544 spraw
-  Wniosek pozostawiono bez rozpoznania z uwagi na brak uzupełnienia - 650 spraw




5213 wniosków zakwalifikowanych zostało do przeprowadzenia postępowania ADR, z czego w 544 sprawach - z reguły po wezwaniu do uzupełnienia wniosku - wnioskodawcy wycofali wnioski przed zawiadomieniem drugiej strony o postępowaniu ADR z powodu wcześniejszego rozwiązania sporu, a w 650 sprawach wnioskodawcy nie odpowiedzieli na wezwanie Rzecznika o uzupełnienie wniosku, co najprawdopodobniej oznacza, że spór również został już rozwiązany i wnioskodawca nie był zainteresowany przeprowadzeniem postępowania ADR, ale oficjalnie nie przekazał takiej informacji.

W pozostałych 4019 sprawach przeprowadzone zostało postępowanie ADR.

Wynik przeprowadzonych postępowań ADR



Wynik postępowania ADR	Liczba spraw	Procent spraw
 Ugody zawarte przez przewoźników z 2386 pasażerami na kwotę 3.540.307,38 zł	1124	28,02 %
 Brak porozumienia między stronami sporu pomimo podjętych mediacji	10	0,25 %
 Brak zgody przewoźnika na udział w postępowaniu	2507	62,38 %
 Brak odpowiedzi przewoźnika	366	9,11 %
 Wycofanie w trakcie postępowania przez pasażera	10	0,25 %

**RZECZNIK DOPROWADZIŁ DO
ZAWARCIA UGÓD NA ŁĄCZNĄ KWOTĘ:
3.540.307,38 ZŁ^[3]**



Informacja o procentowym udziale postępowań ADR, które zakończono przed osiągnięciem wyniku, w stosunku do liczby wszczętych postępowań, a także powody takiego zakończenia, o ile są znane

Przed osiągnięciem wyniku zakończono 376 spraw (9,36%), z czego w 366 sprawach przewoźnik lotniczy nie odpowiedział na zawiadomienie o wszczęciu postępowania ADR a w 10 sprawach, pomimo zgody obu stron na udział w postępowaniu ADR i podjętych mediacji, strony nie doszły do porozumienia (nastąpił impas, który uniemożliwił porozumienie).



[3] Przeliczone z innych walut wg średnich kursów NBP z dn. 31.03.2026

Informacja o procentowym udziale sporów, których rozpatrzenia Rzecznik odmówił, w stosunku do liczby złożonych wniosków o wszczęcie postępowania ADR oraz procentowym udziale poszczególnych przestąnek do odmowy

Zgodnie z art. 3 „Zakres zastosowania” rozporządzenia 261/2004/WE, ma ono zastosowanie:

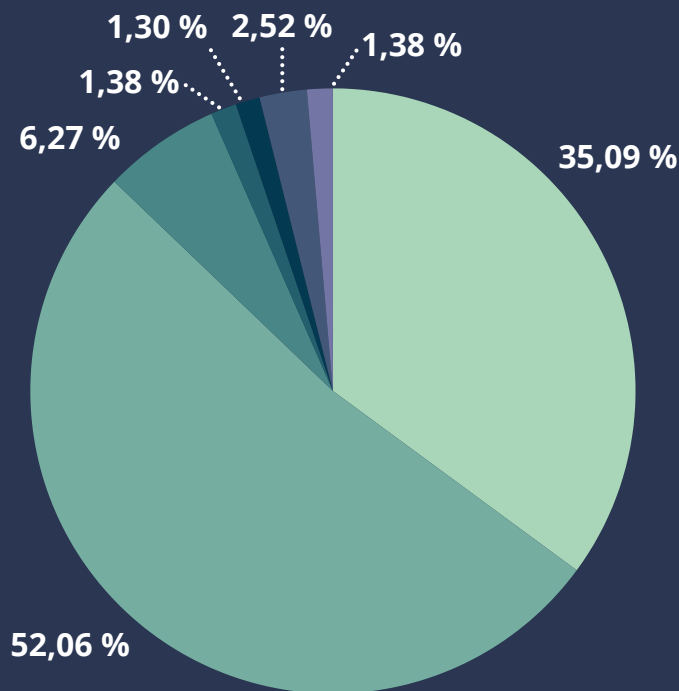
- a) do pasażerów odlatujących z lotniska znajdującego się na terytorium Państwa Członkowskiego, do którego ma zastosowanie Traktat;
- b) do pasażerów odlatujących z lotniska znajdującego się w kraju trzecim i lądujących na lotnisku w Państwie Członkowskim, do którego ma zastosowanie Traktat, chyba że otrzymali oni korzyści lub odszkodowanie oraz udzielono im opieki w tym kraju trzecim, jeżeli przewoźnik lotniczy obsługujący dany lot jest przewoźnikiem wspólnotowym.

Postępowania ADR przed Rzecznikiem Praw Pasażerów w zakresie sporów wynikających z rozporządzenia nr 261/2004/WE, dotyczą lotów wykonywanych z lotnisk znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz lotów z krajów trzecich na te lotniska, obsługiwanych przez wspólnotowych przewoźników lotniczych.

Pomimo takiej informacji zamieszczonej (oprócz przepisów w aktach prawnych) zarówno na stronie Rzecznika, w Regulaminie, jak i w Formularzu wniosku, bardzo duża liczba wniosków została złożona do Rzecznika niezgodnie z właściwością, głównie miejscową.

Rzecznik Praw Pasażerów odmówił rozpatrzenia sporu w 1308 sprawach (20% wszystkich rozpatrzonych wniosków).

Przesłanki odmowy przeprowadzenia postępowania ADR lub pozostawienia wniosku bez rozpoznania



Przesłanki odmowy przeprowadzenia sporu lub pozostawienia wniosku bez rozpoznania

Liczba spraw

Procent spraw

Przesłanka	Liczba spraw	Procent spraw
Wniosek wykroczał poza właściwość miejscową Rzecznika (właściwy organ w innym Państwie Członkowskim UE)	459	35,09 %
Roszczenie wykroczało poza właściwość przedmiotową	681	52,06 %
Pasażer złożył wniosek po terminie określonym przepisami ustawy Prawo lotnicze	82	6,27 %
Niewyczerpana procedura reklamacyjna	18	1,38 %
Spór w toku w sądzie lub w innym organie	17	1,30 %
Pasażer zbył roszczenie w drodze cesji wierzytelności	33	2,52 %
Wniosek został ponownie złożony w tej samej sprawie	18	1,38 %

Powtarzające się lub istotne problemy, których dotyczyły wnioski oraz zalecenia dotyczące unikania lub rozwiązywania takich problemów

Najczęstszym przedmiotem sporu były kwestie dotyczące odszkodowań z tytułu odwołanego lub opóźnionego lotu. Drugą ważną kategorią przedmiotu sporu był brak zwrotu kosztów niewykorzystanego biletu w związku z odwołanym lotem. W pozostałych przypadkach przedmiot sporu najczęściej dotyczył zwrotu kosztów poniesionych przez pasażerów, wynikających z braku zapewnienia opieki przez przewoźnika w czasie oczekiwania na opóźniony lub alternatywny lot.

O ile kwestie będące najczęstszym przedmiotem sporów zgłaszanych do Rzecznika, tj. czy odszkodowanie, wynikające z rozporządzenia 261/2004/WE jest należne czy nie, są ocenne (wynikają z powodów zakłócenia lotu), to nadal powtarzającym się problemem w relacjach pomiędzy pasażerem a przewoźnikiem lotniczym był brak odpowiedzi na reklamację pasażera lub udzielanie odpowiedzi z przekroczeniem ustawowego terminu 30 dni.

W świetle art. 205c ust. 6 ustawy Prawo lotnicze, jeżeli przewoźnik lotniczy nie udzielił odpowiedzi na reklamację w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, uważa się, że uznał reklamację.

Uniknąć sporu z tego powodu można poprzez:

- terminowe udzielanie przez przewoźników lotniczych kompleksowych odpowiedzi na złożone przez pasażerów reklamacje,
- w przypadku zwrotu za bilety dotrzymywanie terminu wynikającego z rozporządzenia 261/2004/WE,
- zwrot środków w formie wskazanej przez pasażera.

Zaleca się również aby w przypadku odmowy wypłaty odszkodowania, przewoźnik lotniczy w odpowiedzi na reklamację wskazywał pasażerowi okoliczności będące przyczyną zakłócenia lotu, które ewentualnie zwalniają go z odpowiedzialności odszkodowawczej. Pożądanym byłoby też aby dołączane były informacje/dokumenty potwierdzające te okoliczności.

Z kolei w składanych wnioskach do Rzecznika, choć w stopniu malejącym z roku na rok, to nadal aktualne są następujące, powtarzające się problemy, których eliminacja pomogłaby w przyspieszeniu procedowania spraw przez Rzecznika:

Problem	Zalecenie
<p>1) Składanie wniosków niezgodnie z właściwością miejscową (właściwy inny organ w Państwie Członkowskim UE) lub przedmiotową - wykraczającą poza kompetencje Rzecznika (np. dotyczące bagażu).</p>	<p>→ Przed złożeniem wniosku zaleca się zapoznanie się z informacjami, jakimi sporami zajmuje się Rzecznik oraz stosowanie się do określonej w art. 205a ustawy Prawo lotnicze w związku z art. 16 rozporządzenia 261/2004/WE właściwości miejscowej, tj. wnioski należy składać do organu w kraju UE, w którym ma miejsce rozpoczęcie lotu, lub - w przypadku lotu z kraju trzeciego przewoźnikiem wspólnotowym - według kraju przylotu na terenie UE oraz właściwości przedmiotowej: roszczenia wynikające z rozporządzenia 261/2004/WE lub 2111/2005/WE.</p> <p>→ Informacje o rodzajach sporów jakimi zajmuje się Rzecznik - oprócz przepisów prawnych - są zawarte w Regulaminie, Formularzu wniosku oraz w kilku miejscach na stronie pasazerlotniczy.ulc.gov.pl</p> <p>W przypadku wątpliwości przed złożeniem wniosku można skierować zapytanie na e-mail pasazerlotniczy@ulc.gov.pl</p>

<p>2) Nieinformowanie przez wnioskodawcę o bezprzedmiotowości złożonego wniosku jeśli spór został rozwiązany po złożeniu wniosku, co powoduje niepotrzebny nakład pracy a w tym czasie mogłyby być rozpatrywane kolejne oczekujące wnioski.</p>	<p>→ Rzecznik apeluje o przekazywanie przez wnioskodawcę informacji o rozwiązaniu sporu po złożeniu wniosku a przed rozpoczęciem procesu ADR (wystarczające jest przekazanie krótkiej informacji o wycofaniu wniosku e-mailem na adres pasazerlotniczy@ulc.gov.pl)</p>
<p>3) Składanie niekompletnych wniosków – ok. 80% wniosków wymaga uzupełnienia o informacje i dokumenty niezbędne do przeprowadzenia postępowania ADR, co opóźnia rozpatrywanie wniosków.</p>	<p>→ Składanie wniosków w oparciu o wytyczne zawarte na stronie internetowej Rzecznika pasazerlotniczy.ulc.gov.pl/zloz-wniosek, które to informacje zawarte są również w Regulaminie. → Składanie wniosków na dedykowanym Formularzu, co ogranicza przypadki niekompletności wniosku.</p>
<p>4) Nieznajomość zasad prowadzenia postępowania ADR oraz niezapoznawanie się wnioskodawców przed złożeniem wniosku z procedurą postępowania ADR jak również z Regulaminem (pomimo, że potwierdzają zapoznanie się podpisem), co powoduje niezrozumienie czym są postępowania polubowne w następstwie czego podważają zasadność postępowania polubownego w przypadku gdy spór nie został rozwiązany zgodnie z oczekiwaniami pasażera.</p>	<p>→ Zapoznanie się i stosowanie się do zasad postępowania ADR, zawartych w Regulaminie, który akceptują składając wniosek do Rzecznika oraz z informacjami zawartymi na stronie pasazerlotniczy.ulc.gov.pl, gdzie szczegółowo opisany jest cały proces postępowania ADR.</p>

Średni czas trwania postępowania ADR

Z uwagi na bardzo dużą liczbę wniosków składanych do Rzecznika, czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku na koniec 2025 r. wynosił 2 m-ce. Postępowania prowadzone były zgodnie z kolejnością wpływu wniosków.

W ok. 80 % przypadków, wnioski wymagały uzupełnienia, pomimo, że zarówno na stronie Rzecznika jak i przy składaniu wniosku wnioskodawca otrzymuje enumeratywnie wymienione informacje i dokumenty, które są wymagane wraz ze złożeniem wniosku.

Po uzupełnieniu wniosku i wysłaniu zawiadomienia do stron, postępowanie ADR trwało nie dłużej niż 90 dni (protokół końcowy strony otrzymały średnio po ok. 30-45 dniach).

Roszczenia z prawidłowo złożonych wniosków są chronione przerwaniem terminu biegu przedawnienia. Zgodnie bowiem z art. 36 ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich, wszczęcie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich przerywa bieg przedawnienia roszczenia będącego przedmiotem sporu. Przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki postępowania to nie zostanie zakończone. Zgodnie z art. 205a ust. 8 ustawy Prawo lotnicze - datą wszczęcia postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporu pasażerskiego, jest dzień doręczenia Rzecznikowi Praw Pasażerów wniosku pasażera, zawierającego co najmniej elementy określone w art. 33 ust. 2 ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich.

Natomiast wnioski nieprawidłowo złożone do Rzecznika (tj. głównie niezgodnie z właściwością miejscową lub rzeczową), kwalifikujące się do odmowy lub pozostawienia bez rozpoznania, rozpatrywane są w pierwszej kolejności, mając na uwadze ochronę pasażerów i umożliwienie im prawidłowego i terminowego złożenia wniosku do właściwego organu, przed upływem okresu przedawnienia roszczeń. Takie wnioski rozpatrywane są zazwyczaj w terminie do 21 dni od daty wpływu.

Informacja o procentowym udziale przypadków, w których strony zastosowały się do wyniku postępowania ADR, w stosunku do liczby wszczętych postępowań albo informacja, że podmiot uprawniony nie prowadzi takich analiz

Rzecznik nie prowadzi szczegółowych analiz dotyczących procentowego udziału przypadków, w których strony zastosowały się do wyniku postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, w stosunku do liczby wszczętych postępowań. Natomiast w zdecydowanej większości zawartych ugód są one realizowane - przynajmniej jedna ze stron zazwyczaj przysyła Rzecznikowi potwierdzenie realizacji ugody.

Pasażer informuje Rzecznika w przypadkach kiedy ugoda nie została zrealizowana, w takiej sytuacji po przypomnieniu wysłanym przewoźnikowi lotniczemu zazwyczaj ugoda jest wykonywana.



Współpraca z innymi podmiotami w ramach sieci podmiotów prowadzących postępowania ADR, ułatwiających rozwiązywanie sporów transgranicznych, jeśli podmiot należy do takiej sieci

Rynek lotniczy jest rynkiem międzynarodowym.

Właściwość miejscowa organów lub podmiotów do rozpatrywania skarg pasażerów została ustalona na podstawie art. 16 rozporządzenia 261/2004/WE, który stanowi, iż każde Państwo Członkowskie wyznacza organ odpowiedzialny za wykonanie postanowień niniejszego rozporządzenia w odniesieniu do lotów z lotnisk znajdujących się na jego terytorium oraz lotów z krajów trzecich na te lotniska.

W przypadku Polski – sprawy nadzoru należą do kompetencji Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, zaś w indywidualnych sprawach pasażer może dochodzić roszczeń przed sądem powszechnym lub może skorzystać z postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich przed Rzecznikiem Praw Pasażerów (według właściwości miejscowej, wynikającej z art. 16 rozporządzenia 261/2004/WE).

Rzecznik Praw Pasażerów w ramach postępowań ADR, zajmuje się rozwiązywaniem sporów cywilnoprawnych w zakresie roszczeń majątkowych wynikających z przepisów rozporządzenia 261/2004/WE lub rozporządzenia 2111/2005/WE. Postępowania ADR przed Rzecznikiem Praw Pasażerów przy Prezesie ULC dotyczą lotów z lotnisk znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz lotów z krajów trzecich na te lotniska, obsługiwanych przez wspólnotowych przewoźników lotniczych.

Wniosek składa się do organu Państwa Członkowskiego UE, właściwego ze względu na port wylotu lub, w przypadku gdy lot rozpoczyna się w kraju trzecim, miejsce przylotu w kraju UE.

Adresy organów rozpatrujących skargi w innych państwach członkowskich.

https://transport.ec.europa.eu/document/download/d7b5dd33-4083-4faa-8132-b6dc8b3a1c07_en?filename=2004_261_national_enforcement_bodies-2024-01-30.pdf

Rzecznik współpracuje z organami w Państwach Członkowskich UE odpowiedzialnymi za wykonanie postanowień rozporządzenia 261/2004/WE oraz współpracuje z podmiotami prowadzącymi pozasądowe postępowania rozwiązywania sporów konsumenckich w Polsce.

Kontakt

<https://pasazerlotniczy.ulc.gov.pl>
E-mail: pasazerlotniczy@ulc.gov.pl
Tel: +48 22 520-72-00
Fax: +48 22 520-73-00

