

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui ir Tarybai „Europos keleivių teisių vizija. Komunikatas dėl visų rūšių transporto keleivių teisių“

(COM(2011) 898 final)

(2012/C 229/24)

Pranešėjas **Raymond HENCKS**

Europos Komisija, vadovaudamasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsniu, 2012 m. sausio 19 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

Komisijos Komunikato Europos Parlamentui ir Tarybai „Europos keleivių teisių vizija. Komunikatas dėl visų rūšių transporto keleivių teisių“

COM(2011) 898 final.

Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto parengiamąjį darbą šiuo klausimu, 2012 m. gegužės 10 d. priėmė savo nuomonę.

481-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2012 m. gegužės 23–24 d. (gegužės 23 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 135 nariams balsavus už, 1 – prieš ir 2 susilaikius.

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1 EESRK tvirtai remia Europos Sąjungos politiką, kuria siekiama užtikrinti visų geležinkelių, oro, jūros, upių transporto ir autobusų keleivių teises ir garantuoti visoms šioms kolektyvinio transporto rūšims bendras ir palyginamas sąlygas ir remia visas priemones, kurios numatytos siekiant pašalinti kliūtis, trukdančias piliečiams veiksmingai pasinaudoti savo teisėmis taikant įvairiarūšio transporto metodą.

1.2 Komitetas mano, kad prie aptariamame komunikate išvardytų dešimties teisių reikėtų pridurti dar tris – teisę į saugumą ir saugą, apimančią tiek techninį transporto priemonių saugumą, tiek fizinį keleivių saugumą, ir teisę į minimalias paslaugų kokybės, patogumo, aplinkos apsaugos ir prieinamumo normas.

1.3 Remiantis šiomis 13 teisių reikėtų iš naujo apsvarstyti šiuo metu galiojančias atitinkamas teises nuostatas siekiant prireikus jas patobulinti ir sugriežtinti.

1.4 Persvarstymo metu reikėtų ypatingą dėmesį skirti keleivių informavimo gerinimui, neigaliams ir riboto judumo asmenims sudaromoms sąlygoms ir jų teisėms, keleiviams teikiama kompensacijai kelionės trikdžių, jų atšaukimo arba bagažo praradimo atvejais, galutinės kainos sudėtinį dalių patikslinimui, sutarties dėl kelionės nutraukimo ir skundų pateikimo bei žalos atlyginimo klausimams, taip pat keleivių organizacijų, kurios gali geriau informuoti ir paremti piliečius siekiant užtikrinti jų teises, teisių nustatymui.

1.5 Tam, kad būtų sudarytos palankesnės sąlygos kontroliuoti transporto paslaugų veiksmingumą ir efektyvumą, jų

priderinimą prie besikeičiančių keleivių poreikių ir keleivių teisių laikymąsi, EESRK siūlo, laikantis subsidiarumo principo, įdiegti nepriklausomo vertinimo procedūrą kartu su atitinkamų suinteresuotųjų subjektų atstovais, visų pirma su keleiviams (įskaitant neigaliesiems ir riboto judumo) atstovaujančiomis organizacijoms nustatant Europos mastu suderintą, bendrais rodikliais paremtą vertinimo metodiką.

1.6 Dėl skundų EESRK siūlo, kad visi vežėjai visiems skundams pateikti naudotų standartinį elektroninio pašto adresą (skundai@...) greta nurodymai kitus skundų pateikimo būdus, taip pat siūlo nustatyti maksimalų atsakymo pateikimo terminą.

1.7 Galiausiai EESRK siūlo plačiai taikyti alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo tvarką, tačiau neatimti iš keleivių teisės pasinaudoti teisminėmis priemonėmis. Be to, Komitetas rekomenduoja teisės akte aiškiai nustatyti galimybę taikyti ES kolektyvinės teisės kreiptis į teismą sistemą ir apibrėžti šio mechanizmo taikymo tvarką.

2. Įžanga

2.1 Visų pirma reikėtų patikslinti, kad komunikate aptariamos valstybinių ir privačiųjų vežėjų visų rūšių **kolektyvinio** transporto keleivių teisės ir į toliau analizuojamų nuostatų taikymo sritį nepatenka **individualios** kelionės, kai naudojamos profesionalių vežėjų (taksi, maži autobusai, pervežantys mažiau negu 12 keleivių ir kt) paslaugomis. Tai kelia dar didesnę apgailėtavimą todėl, kad judumo mieste veiksmų plane (COM(2009) 490 final), kuriame aptariamas tiek kolektyvinis, tiek individualus profesionalusis transportas, numatyta, kad dėmesį reikia sutelkti į tarifų nustatymą, kokybę, prieinamumą riboto judumo asmenims, informavimą ir keleivių teises.

2.2 Siekiant įgyvendinti Europos Sąjungos tvaraus vystymosi tikslus būtina skatinti ir plėtoti kolektyvinį transportą siekiant kuo labiau sumažinti važiavimą individualiu transportu.

2.3 Taigi siekiant skatinti ir vystyti kolektyvinį transportą visų pirma reikia pripažinti ir garantuoti keleivių teises atkuriant transporto naudotojų ir vežėjų santykių pusiausvyrą.

2.4 Nuo 2001 m. Europos Sąjunga intensyviai rūpinasi keleivių apsauga ir jų teisių stiprinimu naudojantis įvairių rūšių transportu. Šiuo tikslu palaipsniui parengti teisės aktai, kuriais siekiama užtikrinti geležinkelių, oro, jūrų, upių, miesto ir tolimojo susisiekimo autobusų transporto naudotojų aukšto lygio apsaugą, kad jų teisės ir jiems sudaromos sąlygos būtų palyginamos visoje Europos Sąjungoje. To paties siekiama neįgalių ir riboto judumo asmenų atžvilgiu. Vis dėlto vandens kelių transporto srities ir miesto bei tolimojo susisiekimo autobusų srities reglamentai bus pradėti taikyti tik atitinkamai 2012 m. gruodžio mėn. ir 2013 m. kovo mėn.

2.5 2010 m. Europos Komisija pradėjo plačią, dvejus metus trukusią kampaniją *Keleivių teisės visada po ranka* – visų pirma sukurta interneto svetainė <http://ec.europa.eu/passenger-rights>, kurioje visomis ES oficialiosiomis kalbomis išvardijamos kiekvienos transporto rūšies naudotojų teisės. Taip pat buvo dalijamos nemokamos keleivių teisėms skirtos brošiūros ir visuose Europos Sąjungos oro uostuose ir stotyse iškabinti su tuo susiję plakatai. Europos Komisija ką tik nusprendė pratęsti šią kampaniją iki 2014 m.

2.6 Vis dėlto informuotumo, kompetencijos ir padėties požiūriu kolektyviniam transportui ir toliau būdinga asimetrija tarp keleivių ir vežėjų. Susidaro įspūdis, kad daugelis keleivių iki šiol dar nėra gerai išsąmoninę savo teisių arba nežino, kaip tam tikrais atvejais jų pareikalauti arba jomis tinkamai pasinaudoti. Europos Komisijos tyrimai ir apklausos rodo, kad, jei ginčo objekto vertė yra mažesnė negu tūkstantis eurų, tik vienas iš penkų Europos vartotojų teismo keliu siektų žalos atlyginimo, nes tai susiję su didelėmis išlaidomis, o procedūra sudėtinga ir ilgai trunkanti.

2.7 Be to, anot Komisijos, nacionalinės valdžios institucijos vis dar skirtingai taiko nacionalinės teisės aktus, o tai klaidina ir keleivius, ir vežėjus ir iškraipo rinką.

2.8 Todėl Komisija ketina stiprinti dabartinių taisyklių taikymą ir, prireikus, jas tobulinti. Šiuo tikslu Komisija ką tik pradėjo viešas konsultacijas dėl galimo reglamento dėl oro transporto keleivių teisių persvarstymo.

3. Komunikato nuostatos

3.1 Komunikate trumpai aptariamos visose kolektyvinio transporto rūšyse taikomos teisės ir principai. Jame nurodytos spragos, kurias reikia šalinti, ir numatyta panaikinti kliūtis,

kurios trukdo piliečiams veiksmingai naudotis Europos teisės aktuose įtvirtintomis jų teisėmis.

3.2 Komunikate nurodoma, kad keleivių teisės grindžiamos trimis principais: nediskriminavimu, tikslia, laiku pateikiama ir prieinama informacija ir nedelsiant teikiama proporcinga pagalba. Jais grindžiamos 10 konkrečių teisių, kurios, siekiant įvairiaūšio transporto vizijos, taikomos visoms transporto rūšims:

- 1) teisė nediskriminuojamai naudotis transportu,
- 2) teisė judėti: galimybė naudotis transportu ir pagalba neįgaliesiems ir riboto judumo keleiviams nepatiriant papildomų išlaidų,
- 3) teisė gauti informaciją prieš sumokant už kelionę ir įvairiais kelionės etapais, visų pirma – kelionei sutrikus,
- 4) teisė atsisakyti kelionės (ir susigrąžinti visus už bilietą sumokėtus pinigus), jei kelionė vyksta ne pagal planą,
- 5) teisė reikalauti, kad būtų vykdoma sutartis, jei kelionė sutrinka (nukreipimas kitu maršrutu ir naujo užsakymo teikimas),
- 6) teisė gauti pagalbą, jei išvykstant ar persėdant kelionė ilgam atidedama,
- 7) teisė tam tikromis aplinkybėmis gauti kompensaciją,
- 8) teisė iš vežėjo reikalauti atsakomybės už keleivius ir jų bagažą,
- 9) teisė pasinaudoti sparčia ir prieinama skundų nagrinėjimo sistema,
- 10) teisė reikalauti, kad ES teisė būtų deramai taikoma ir veiksmingai įgyvendinama.

3.3 Net jeigu taikymo sąlygos ir tvarka skiriasi ir kinta atsižvelgiant į įvairių transporto rūšių ypatumus, pagrindinis tikslas nuo šiol būtų siekti, kad taisyklės būtų lengvai suprantamos, konsoliduoti jų įgyvendinimą ir vykdymą visų rūšių transporto sektoriuose ir taip šioje srityje užtikrinti darnų požiūrį.

3.4 Siekiant užtikrinti keleivių apsaugą už ES sienų, su keleivių teisėmis susiję klausimai bus aptariami sudarant dvišalius ir tarptautinius susitarimus.

4. Bendrosios pastabos

4.1 Komitetas palankiai vertina Komisijos veiksmus siekiant garantuoti visų rūšių transporto keleiviams bendras arba palyginamas teises ir sąlygas, kaip numatyta su vartotojų apsauga susijusiuose Sutarčių tiksluose (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) XV antraštinė dalis, 169 straipsnis), taip pat Pagrindinių teisių chartijos nuostatose ir ES Teisingumo Teismo praktikoje.

4.2 Nors EESRK pritaria tam, kad viename dokumente glaustai aptariamoms visoms kolektyvinio transporto naudotojų teisių srityje jau taikomos taisyklės ir nuostatos, apgailestauja, kad komunikate nepateikti su nustatytais kliūtimis susiję statistiniai duomenys.

4.3 EESRK remia visas priemones, kuriomis galima panaikinti kliūtis, trukdančias piliečiams veiksmingai naudotis savo teisėmis, ir palankiai vertina Komisijos ketinimą imtis veiksmų siekiant garantuoti geležinkelių, oro, jūrų, upių, miesto ir tolimojo susisiekimo autobusų transporto naudotojų apsaugą, kad jų teisės ir jiems sudaromos sąlygos būtų palyginamos neatsižvelgiant į tai, kokios rūšies transportu naudojamas.

4.4 Viena iš tokių kliūčių dažnai kyla dėl to, kad prieš perkant bilietą ar prieš kelionę, taip pat kilus nesklandumams kelionės metu, trūksta informacijos apie keleivių teises ir pareigas arba ji yra neišsami ar neaiški.

4.5 Siekiant aiškiai informuoti kiekvieną keleivį apie jo teises, EESRK siūlo užsisakant kelionę ar perkant bilietą keleiviams, įskaitant neįgalius asmenis, būtų aiškiai, glaustai, suprantamai ir prieinamai nurodoma (pateikiant nuorodą į interneto svetainę ar atspausdinant informaciją ant kiekvieno bilieto), kur gauti susijusios informacijos pardavimo vietose platinant brošiūras arba internete. 2010 m. Komisijos pradėta keleivių informavimo kampaniją reikėtų tęsti glaudžiai bendradarbiaujant su vartotojų organizacijomis.

4.6 Be to, įvairių rūšių transportas vis dar gerokai skiriasi, o nuo to nukentčia naudotojai. Tai visų pirma pasakytina apie oro transportą, dėl kurio EESRK savo tiriamojoje nuomonėje⁽¹⁾ nurodė, kad oro transporto keleivių teisės tam tikrose srityse pablogėjo palyginti su padėtimi kitų rūšių transporto ir reikalavo:

- apibrėžti praktinę sąvokos „ypatingos aplinkybės“ taikymo sritį,
- pagerinti keleivių informavimą, be kita ko, kelionės metu,
- taikyti teisę į informaciją ir įlaipinimo zonose,
- patikslinti, ką reiškia „ypatingosios aplinkybės“,

— parengti kartu su riboto judumo asmenų atstovais gaires, patikslinančias Reglamento Nr. 1107/2006 dėl neįgalių asmenų ir ribotos judėsenos asmenų teisių keliaujančių oru nuostatas, ir geriau jas įgyvendinti,

— patikslinti galutinės kainos sudėtinės dalis,

— nustatyti prievolę atlyginti žalą ją patyrusiems keleiviams, jei oro transporto bendrovė paskelbia bankrotą, pagal bendros atsakomybės principą keleivius skraidinančių kitų oro transporto bendrovių lėktuvais, kuriuose yra vietų, ir numatyti sukurti fondą, kuris išmokėtų kompensacijas keleiviams,

— numatyti galimybę kelionės sutartį nemokamai perleisti trečiajam šaliai.

Jei iki šiol netaikomos, visos šios nuostatos turėtų būti taikomos ir kitoms transporto rūšims.

4.7 Nuomonėje nagrinėjamame komunikate išvardytos dešimt teisių yra tinkamas pagrindas padėti keleiviams geriau suvokti, kokios minimalios kokybės jie turi teisę tikėtis iš transporto paslaugas teikiančių bendrovių, o vežėjams – darniau ir veiksmingiau taikyti ES teisės aktus.

4.8 Vis dėlto, EESRK nuomone, šias dešimt išvardytų teisių reikėtų dar papildyti trimis teisėmis:

- 1) teise į saugumą ir saugą, apimančią tiek techninį transporto priemonių saugumą, tiek fizinį keleivių saugumą,
- 2) teise į minimalias paslaugų kokybės, patogumo ir prieinamumo normas, taip pat į vežėjo pateikiamą išankstinę informaciją tuo atveju, kai parduodama daugiau bilietų nei yra vietų. EESRK primena, kad Komunikate dėl judumo mieste veiksmų plano (COM(2009) 490 final) Komisija pareiškė, jog ketina papildyti reguliavimo normas bendrais kokybės rodikliais, kad būtų apsaugotos keliautojų ir neįgalių asmenų teisės,
- 3) teise į garantiją, kad transporto priemonė eksploatuojama laikantis gamtos išsaugojimo, apsaugos ir aplinkos kokybės gerinimo principo.

4.9 Remiantis šiomis 13 teisių reikėtų iš naujo apsvarstyti dabar galiojančias atitinkamas teises nuostatas. Turėtų būti išanalizuotos ir išspręstos tokios gerai žinomos problemos, pavyzdžiui, vis dar pasitaikančios kliūtys, ribojančios neįgalių ir riboto judumo asmenų judėjimą, nepakankamas tarifų struktūrų skaidrumas, neišsami arba nesuprantama informacija, nevienodi ir sudėtingi žalos atlyginimo būdai, neadekvati finansinė kompensacija, pernelyg ilgi skundų tenkinimo terminai ir t.t.

⁽¹⁾ OL C 24/28, 2012 1 28, p. 125–130.

4.10 Pati Komisija savo komunikate pripažįsta, kad skelbiant veiklos rezultatų apžvalgas ir keleivių pasitenkinimo tyrimus būtų sudarytos palankesnės sąlygos nacionalinėms priežiūros institucijoms užtikrinti vienodą stebėseną ir teisės aktų įgyvendinimo priežiūrą, ir EESRK tam pritaria; be to, Komitetas mano, kad visų suinteresuotųjų subjektų atstovai turėtų dalyvauti tiriant poreikius, taip pat vertinant veiklos rezultatus ir keleivių teisių laikymąsi.

4.11 Todėl EESRK siūlo įdiegti reguliaraus vertinimo sistemą siekiant padidinti transporto paslaugų veiksmingumą ir efektyvumą, taip pat geriau jas suderinti su besikeičiančiais keleivių poreikiais ir patikrinti, ar laikomasi keleivių teisių. Reikės Europos lygmeniu parengti pasikeitimo duomenimis, jų lyginimo ir koordinavimo būdus ir, laikantis subsidiarumo principo, įdiegti nepriklausomo vertinimo procedūrą kartu su atitinkamų suinteresuotųjų subjektų atstovais, visų pirma su keleiviams (įskaitant neįgaliesiems ir riboto judumo) atstovaujančiomis organizacijoms nustatyti Europos mastu suderintą, bendrais rodikliais paremtą vertinimo metodiką.

4.12 EESRK remia Komisijos ketinimą nepasiriboti- kaip buvo iki šiol - atskiriems sektoriams skirtomis priemonėmis ir siekti plėtoti įvairiarūšį metodą atsižvelgiant į naudotojų judumo ir keliavimo poreikius nepriklausomai nuo to, kokias rūšis jie naudotų ar jungtų įvairiarūšiam tęstinumui užtikrinti. Tik labiau suderinus keleivių teises galima būtų išvengti skirtingų transporto rūšių konkurencijos iškraipymų.

4.13 Kalbant apie trūkumus ir spragas, komunikate siūloma atsižvelgti į poveikio vertinimą siekiant persvarstyti oro transporto reglamentą numatant privalomas priemones arba remtis savanoriškais vežėjų susitarimais. EESRK nuomone, reikėtų ryžtingiau remti privalomas priemones.

4.14 EESRK apgailestauja, kad komunikate neaptariamoms keleiviams atstovaujančių organizacijų teisės ir galios, juo labiau kad šios organizacijos, įskaitant neįgaliesiems ir riboto judumo asmenims atstovaujančias organizacijas, yra geriau pasirengusios informuoti piliečius apie jų teises ir padėti jiems jas įgyvendinti.

4.15 Keleiviai turėtų būti aiškiai ir suprantamai informuoti apie skundų pateikimo priemones ir kontaktines struktūras, taip pat apie žalos atlyginimo būdus. EESRK siūlo, kad visi vežėjai visiems skundams pateikti naudotų standartinių elektroninio pašto adresą (skundai@...) greta nurodydami kitus skundų pateikimo būdus (siųsti paštu, pristatyti į pardavimo punktus ir t. t.). Taip pat siūlo nustatyti privalomą maksimalų atsakymo pateikimo terminą

4.16 EESRK prašo papildyti komunikatą ir nurodyti teisės gynimo priemones tais atvejais, kai atsisakoma priimti keleivių skundus, kreiptis dėl žalos atlyginimo į kiekvienos valstybės narės ar Europos lygmens įstaigas, turinčias galią priimti sprendimą, kurį vykdyti privaloma. Teisė kreiptis dėl žalos atlyginimo jokių būdu neturėtų būti siejama su kaina, sumokėta už kelionę.

4.17 EESRK primena, kad teisė į žalos atlyginimą dažnai tebėra teorinė galimybė, ypač kai kalbama apie nedidelius paviečius ginčus, nes praktiškai pasinaudoti šia teise yra sunku. Reikalavimo atlyginti žalą pateikimo būdai neturėtų būti susiję su problemomis ir išlaidomis, kurios atgrasintų keleivius pateikti skundą, todėl EESRK siūlo plačiai taikyti alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo tvarką, tačiau neatimti iš keleivių teisės pasinaudoti teisminėmis priemonėmis.

4.18 EESRK (savo nuomonėje CESE 803/2012) mano, kad galimybė alternatyvaus ginčų sprendimo procedūras taikyti ir kolektyviniams ginčams yra pirmas žingsnis kuriant ES kolektyvinės teisės kreiptis į teismą sistemą, tačiau rekomenduoja šią galimybę aiškiai nurodyti teisės akte ir aiškiai apibrėžti šio mechanizmo taikymo tvarką.

2012 m. gegužės 23 d., Briuelis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas*

Staffan NILSSON