



C/2024/3382

2024.5.31.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**

**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 261/2004/EK, az 1107/2006/EK, az 1177/2010/EU, a 181/2011/EU és az (EU) 2021/782 rendeletnek az utasjogok Unión belüli érvényesítése tekintetében történő módosításáról**

(COM(2023) 753 final – 2023/0437 (COD))

és

**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az utasok multimodális utazásokkal összefüggő jogairól**

(COM(2023) 752 final – 2023/0436 (COD))

(C/2024/3382)

Előadó: **Ileana IZVERNICEANU DE LA IGLESIA**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa: 2024.1.29. és 2024.2.1. Európai Parlament: 2024.2.8.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. cikkének (1) bekezdése, 100. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2024.2.28.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2024.3.20.
Plenáris ülészak száma:	586.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	212/1/2

**1. Következtetések és ajánlások**

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) támogatja az Európai Bizottság által javasolt új rendeletet, amelynek célja az utasjogok javítása és az utasok jobb tájékoztatása. Az új rendelet egyes részeit (utazási csomagok, utasjogok és multimodális utazások) egymást kiegészítő részeknek kell tekinteni.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy egy megfelelő és hatékony rendelet nemcsak az utasok helyzetét javítja, hanem megerősíti ezt az európai iparágat, versenyképesebbé téve azt.

1.3. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az emberek szinte egyáltalán nincsenek tisztában jogaikkal, és problémákba ütköznek azok gyakorlása; ezért úgy véli, hogy a tájékoztatás a leghasznosabb és leghatékonyabb eszköz ahhoz, hogy az utasok megismerjék jogaikat, és azok megsértése esetén gyakorolhassák azokat. Az EGSZB ezért azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy az idegenforgalmi szolgáltatók nyújtsanak átfogó és magas színvonalú tájékoztatást, valamint hogy ezek az információk legyenek hozzáférhetőek és személyre szabott formában elérhetőek, még akkor is, ha vannak más, például digitális csatornák is.

1.4. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen erőfeszítéseket azzal kapcsolatban, hogy jobbak legyenek az utasok számára az utazás igénybevétele előtt, különösen az utazás megszakadása esetén rendelkezésre álló információk, és biztosítsa, hogy azok minden felhasználó számára érthetőek legyenek. Az EGSZB azt javasolja, hogy tájékoztató kampányok segítségével fokozzák az információk terjesztését.

1.5. Az EGSZB nagyra értékeli a fogyatékossgal élő és a csökkent mozgásképességű utasok védelmének megerősítését, és azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság terjessze ki ezt a fokozott védelmet a gyermekekkel utazó utasokra is, mivel ők utazásaik során nyilvánvalóan gyakran szembesülnek nehézségekkel.

1.6. Az EGSZB üdvözli, hogy ez a rendelet a fenntartható mobilitás ösztönzése révén erősíti a zöld megállapodást, és javasolja, hogy ismerjék el azt is, hogy nagyon fontos, hogy az ágazatban jól képzett munkavállalók álljanak rendelkezésre, akikkel megfelelően bántanak.

1.7. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a rendelet valóban legyen hatékony, azt tartás is be, és hogy ennek érdekében kísérjék figyelemmel a vállalatok által két évente benyújtandó jelentéseket, és szabjanak ki szankciókat az előírások be nem tartása esetén.

## 2. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

2.1. Az Európai Bizottság számos javaslatot fogadott el a fenntartható mobilitásról szóló csomag keretében, amelyek célja, hogy jogaik megerősítése révén javítsák az utasok élményét. E szabályok kidolgozása során figyelembe vették a Covid19-válság idején szerzett, friss tapasztalatokat és a különböző üzemeltetők csődjeit, amelyek rávilágítottak arra, hogy meg kell erősíteni az utasjogok tiszteletben tartását annak érdekében, hogy a zöld megállapodáshoz való hozzájárulás céljából a tömegközlekedést ösztönözzék a magánközlekedéssel szemben.

2.2. Az Európai Bizottság javaslata három szempontra összpontosít. Az első az utasok jogainak felülvizsgálata és javítása az utasjogok Unión belüli érvényesítése tekintetében (COM(2023) 753). A második az utasok multimodális utazásokkal összefüggő jogairól szóló európai rendeletre irányuló javaslat, az utolsó középpontjában pedig az utazási csomagokról szóló irányelv 2015. évi felülvizsgálata áll. E vélemény tárgyát az Európai Bizottság által elfogadott csomag első és második eleme képezi.

2.3. A multimodális utazások jelentősége a jövőben egyre növekedni fog. Az Európai Bizottság becslései szerint 2019-ben 91 millió utazó vett igénybe ilyen utazási formát, és az előrejelzések szerint ez a szám 2030-ra eléri a 103,6 milliót, 2050-re pedig 150,9 milliót lesz.

## 3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli a légi, vasúti, vízi és közúti közlekedést igénybe vevő utasok jogaira vonatkozó európai rendeletek felülvizsgálatát, mivel úgy véli, hogy a holisztikus megközelítés a legmegfelelőbb módja e rendelet előmozdításának, amely ösztönzi a kollektív közlekedés használatát, és ezáltal előmozdítja a zöld megállapodást.

3.2. Az EGSZB határozottan üdvözli a rendelet felülvizsgálatának fő célkitűzéseit, nevezetesen ami a fogyatékossgal élő és a csökkent mozgásképességű személyek hozzáféréshez és segítségnyújtáshoz való jogát, fennakadás esetén – amennyiben lehetséges – a szerződés teljesítéséhez való jogot és a kártérítéshez való jogot, valamint egy könnyű ügyintézés biztosító, gyors és könnyen elérhető rendszerhez való jogot illeti.

3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat összhangban van az Európai Bizottságnak a fenntartható és intelligens mobilitási stratégia keretében tett azon kötelezettségvállalásával, amely szerint biztosítani kell az uniós utasjogok megfelelő végrehajtását, egyértelművé kell tenni azokat az érintett felek számára, problémák esetén multimodális keretben segítségnyújtást és visszatérítést kell biztosítani, és – különösen – megfelelő szankciókat kell alkalmazni az említett szabályok olyan megsértése esetén, amely sérti az utasjogokat és a versenyt.

3.4. Az EGSZB azonban nem tartja eléggé ambiciózusnak az Európai Bizottság javaslatát, amely csak a különböző tanulmányok és uniós szervek által feltárt, a meglévő utasjogok végrehajtásával és érvényesítésével kapcsolatos hiányosságok kijavítására irányul, és nem hoz létre új jogokat az utasok számára, és amelynek elsődleges célja, hogy megteremtse a mai napig hiányzó egyensúlyt az utasok védelme, valamint a fuvarozók és a pályahálózat-működtetők kötelezettségei között. A javaslat nem ismeri el az ágazatban dolgozók fontos szerepét sem, akiknek egyébként megfelelő képzést és bánásmódot kell biztosítani.

3.5. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az emberek nem ismerik jogukat, valamint amiatt, hogy problémákba ütközik a jogok gyakorlása. Egy 2019-es tematikus Eurobarométer-felmérés arra a következtetésre jutott, hogy az uniós polgárok kevesebb mint fele tudja, hogy az utasoknak vannak jogai. Csak a polgárok egyharmada van tisztában az utazás során őt megillető jogokkal. Ez egy visszatérő probléma, amely eltávolítja a polgárokat az Unió azon célkitűzéseitől, hogy olyan gazdaságot építsen, amely az emberek javát szolgálja. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatának hozzá kell járulnia ahhoz, hogy javítsa a felhasználók helyzetét az Európai Unióban.

3.6. A légi utasok szerzett jogairól és azok érvényesüléséről szóló véleményében az EGSZB már javasolta az utasok jogaival kapcsolatos tájékoztatás javítását, valamint gyors és hatékony mechanizmusok létrehozását késések vagy járatzavarások esetén alkalmazandó visszatérítési intézkedésekhez. Ennek ellenére az azonosított problémák továbbra is fennállnak, vagy akár tovább súlyosbodtak a légi közlekedési ágazat különböző válságai miatt.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a jogalkotási javaslatot mindenképpen az utazási csomagokról és az utazási szolgáltatás-együttesekről szóló (EU) 2015/2302 irányelv felülvizsgálatával összhangban kell végrehajtani, mivel bár ezek eltérő jogi természetű szolgáltatások, a fogyasztók nehezen tudnak különbséget tenni közöttük a megvásárlásuk során. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a két javaslatban összehangolt módon jelenjen meg a fogyasztóvédelem: mindezt annak érdekében, hogy ne alakuljanak ki olyan különbségek, amelyek befolyásolják a különböző piaci szereplők közötti verseny szintjét.

3.8. A fogyasztók rendelkezésére álló eszközök nem oldották meg a fogyasztóvédelmi jogszabályok végrehajtásának problémáját. A gyakorlatban nagyon nehéz a kollektív jogi fellépés. Egy ilyen hatalmas ágazatban a konfliktusok bírósági eljárás alá vonása problémákat, többletköltségeket és hatékonysági problémákat okoz valamennyi érintett számára. Az EGSZB úgy véli, hogy elő kell mozdítani az olyan nyilvános, gyors és hatékony mechanizmusokat, amelyek biztosítják, hogy a fogyasztók rendelkezésére álló valamennyi közlekedési szolgáltatás-beszerzési lehetőség esetében (a szolgáltatótól történő közvetlen beszerzés, fizikai vagy digitális közvetítőkön keresztül történő vagy intermodális típusú beszerzés) fennálljon a jogszabályoknak való megfelelés, és így valamennyi piaci szereplő egyenlő elbánásban részesüljön. Ezért azt ajánlja, hogy az úti okmányokon tüntessék fel, hogy 1. hol kell ilyen panaszt benyújtani az utazási szolgáltatóhoz, és 2. mely alternatív vitarendezési rendszerhez fordulhat a fogyasztó, ha nem kap kielégítő választ.

3.9. Az EGSZB kéri, hogy tegyenek nagyobb erőfeszítéseket a határokon átnyúló vitarendezési mechanizmusok hatékonyságának javítása érdekében, mivel az utazásokat és a szerződések jelentős részét a szerződést kötő felhasználó országától eltérő országban letelepedett szereplőkkel bonyolítják le. Ezzel összefüggésben az EGSZB emlékeztet a határokon átnyúló jogviták rendezését megkönnyítő TRAVEL-Net hálózatra, és javasolja, hogy az Európai Bizottság vegye figyelembe észrevételeit ebben a jogalkotási javaslatban.

3.10. Ennek szellemében az EGSZB emlékeztet arra, hogy az utasjogok uniós szintű harmonizációját követően jelentősen megnőtt az utasok védelmének szintje, és hogy harmonizáció célja, hogy egyenlő versenyfeltételeket biztosítson a közlekedési szolgáltatások nyújtásában részt vevő valamennyi szereplő számára. Az Európai Bizottsághoz hasonlóan az EGSZB is úgy véli, hogy az utasok nagyobb fokú védelme ösztönzőleg hat a tömegközlekedés igénybevételére, ami döntő mértékben hozzá fog járulni a zöld megállapodáshoz, valamint előmozdítja a különböző szereplők (fuvarozók, pályahálózat-működtetők, közvetítők) közötti valóban tisztességes versenyt, ami ösztönözni fogja egy foglalkoztatásbarát, erős személyszállítási ágazat kialakulását.

3.11. A védelem megnövekedett szintje ellenére a légitársaságok és az üzemeltetők csődje és mindenekelőtt a Covid-járvány hatása rámutatott arra, hogy a fizetéseképtelenségi biztosításra vagy a garanciaalapokra vonatkozó szerződések szempontjából nem egyformák az utazásban részt vevő különböző üzemeltetők kötelezettségei. Bár az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a jövőbeli jogalkotási aktusokban vizsgálják meg ezt a kérdést, az EGSZB úgy véli, hogy méretétől (kkv vagy nagyvállalat) függetlenül az utazásban részt vevő valamennyi szereplőre és üzemeltetőre alkalmazandó, szigorú fizetéseképtelenségi rendszereket kell létrehozni ahhoz, hogy a hasonló kockázatokra hasonló szabályok vonatkozzanak.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB helyesnek tartja azt az európai bizottsági javaslatot, hogy egyértelműen szabályozni kell a pénzübeni visszatérítéshez való jogot abban az esetben, ha a jegyeket közvetítőn keresztül foglalták le. Az a lehetőség, hogy a közvetítő beleegyezésével a fuvarozó döntse el, hogy a két fél közül ki fogadja be a fogyasztó kérelmét, megfelelő, mivel lehetővé teszi a fogyasztó számára, hogy a foglalás időpontjától kezdve tudja, hogy probléma esetén kitől követeljen kártérítést vagy visszatérítést. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a légi közlekedésben alkalmazandó, a közvetítőkre vonatkozó pontos szabályozást ki kell terjeszteni az összes többi közlekedési módra is, hogy biztosítani lehessen a különböző közlekedési módok közötti harmonizációt és egyenlőséget.

4.2. Az EGSZB támogatja a jogszabályban szereplő, a közvetítőkön keresztül történő visszatérítésre vonatkozó javasolt szabályozást. A javaslat egyértelműséget biztosít azáltal, hogy bevezeti azt a kötelezettséget, hogy a fogyasztót a foglaláskor és a visszaigazoláskor világos és egyszerű módon tájékoztatni kell a visszatérítés feltételeiről, biztosítva, hogy a visszatérítés ingyenes legyen és 14 napon belül megtörténjen.

4.3. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy a hatékony visszatérítési mechanizmus biztosítása érdekében a közvetítők és a légitársaságok között megfelelő legyen a fogyasztókkal kapcsolatos információátadás, miközben a verseny megfelelő szintjét is biztosítani kell. Ezért helyénvalónak tartja e szempont szabályozását, különös tekintettel az adatmegőrzés maximális időtartamára vonatkozó biztosítékokra, valamint az általános adatvédelmi rendeletnek (GDPR) megfelelően az adatmegőrzés céljának behatárolására.

4.4. Az Európai Bizottság különböző munkáiban többször is rámutatott arra, hogy a különböző közlekedési módok esetében alacsony szintű az utasjogok betartása. Ennek egyik oka az, hogy a felhasználók nem tudnak e jogok létezéséről. Az EGSZB üdvözlöi, hogy valamennyi közlekedési mód esetében szabványosított visszatérítési és kompenzációs eljárást vezetnek be. E modell elfogadása költségmegtakarítást eredményez a vállalkozások számára, és minden fogyasztó számára megkönnyíti az eljárás megértését. Emellett a nemzeti ellenőrző szervezeteknek ellenőrizniük kell, hogy ez a formanyomtatvány mindig elérhető-e a fogyasztók számára, ami elősegíti annak széles körű használatát, és hozzájárul az utasjogok tiszteletben tartásának javításához, ami a javasolt reform elsődleges célja. A fuvarozókat arra is kötelezni kell, hogy a panasztételi eljárások során átlátható módon alkalmazzák a vis maior esetét. Ha megállapítást nyer, hogy egy vis maior eset késéshez vagy az utazás törléséhez vezetett, a fuvarozótól elvárható, hogy bizonyítékot szolgáltatson ennek megtörténtéről (pl. a szoban forgó jármű helyére és időpontjára vonatkozó időjárás-előrejelzés). A vis maior nem használható fel önkényesen a követelések elutasítására.

4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a jogszabály által elfogadott „kockázatalapú” megközelítés is megfelelő. E megközelítésnek megfelelően a nemzeti ellenőrző szervek nyomomonkövetési programokat dolgoznak ki annak ellenőrzésére, hogy a fuvarozók, a pályahálózat-működtetők és a közvetítők eleget tesznek-e a rendeletben foglalt kötelezettségeknek, amit a fogyasztói panaszok és nyomomonkövetési tevékenységek alapján állapítanak meg. E rendszernek biztosítani kell az átláthatóságot, és javítania fogja a jogszabályban meghatározott védelmi mechanizmusok hatékonyságát.

4.6. A nemzeti ellenőrző szervek feladata annak nyomon követése, hogy az egyes üzemeltetők betartják-e a rendelet rendelkezéseit. Harmonizálni kell ezeknek az ellenőrző szervezeteknek a funkcióit, hogy azok egységesek legyenek a tagállamokban. Az Európai Bizottságnak azonban továbbra is aktív szerepet kell vállalnia, különösen azon gyakorlatok esetében, amelyek több uniós tagállamra is kiterjednek. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az Európai Bizottság hatásköre a rendelettel feltehetően ellentétes gyakorlatok kivizsgálására és szankcionálására is kiterjedjen. A javasolt szöveg tartalmazza az információkérés lehetőségét, de nem részletezi az intézkedési lehetőségeket, továbbá csak a közúti, vasúti és tengeri közlekedésre vonatkozik. A légi közlekedés kizárása nem kellően indokolt, tehát kerülni kell a különböző közlekedési alternatívák eltérő kezelését.

4.7. Az EGSZB üdvözlöi az utasok multimodális utazásokkal összefüggő jogairól szóló európai bizottsági javaslatot. A multimodális utazások lehetősége összhangban van azzal a céllal, hogy elő kell mozdítani a közösségi közlekedést a személygépkocsival való közlekedéssel szemben. A hatékony multimodális mobilitás kulcsfontosságú elemet jelent a közlekedés fenntarthatóbbá tételében, és elősegíti az európai zöld megállapodás végrehajtását.

4.8. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy azok az utasok, akik nagy távolságok megtétele érdekében multimodális utazást kívánnak választani, komoly problémával szembesülnek, például a megfelelő védelem hiányával, ami különösen az utazás megszakítása esetén áll fenn. Az EGSZB úgy véli, hogy az ilyen utazások e téren való javítása és a többi móddal azonos szintre hozása minden bizonnyal vonzóbbá fogja tenni ezt a lehetőséget az utazók számára. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ez a jogszabály jelentősen javítja a csökkent mozgásképességű személyek védelmét azáltal, hogy kifejezetten előírja a segítségnyújtáshoz való jogot mind a közlekedés során, mind a multimodális személyszállítási központokban.

4.9. Az EGSZB üdvözlöi a javasolt rendelet szerkezetét, mivel az – a közlekedési módtól függetlenül – megkönnyíti a közlekedési szolgáltatást igénybe vevők védelmére vonatkozó szabályok harmonizációját, elkerülve az egyenlőtlenségeket, és elősegítve a különböző közlekedési módok közötti versenyt és azok egymást kiegészítő jellegét.

4.10. Bár a kezdeményezés pozitív, az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt rendelet csak korlátozott védelmet nyújt az utasoknak. Javítani kellene a védelmet az egyetlen multimodális szerződés esetében. Az EGSZB véleménye szerint a gondozási és segítségnyújtási kötelezettségeket is pontosabban meg kellene határozni, hogy azok, akik egyes esetekben kötelesek ilyen szolgáltatást nyújtani, ne tudják könnyen kijátszani ezeket. A segítségnyújtás feltételeinek nem megfelelő meghatározása kockázatot jelent, mivel az teljes mértékben a felelős fuvarozó felelősségi körében marad, és a gyakorlatban nem nyújtanak ilyen segítséget, ami az utasnak nagyon nehezen helyrehozható kárt okoz. Az EGSZB szerint hátrányt jelent az is, hogy nem nyújtanak kártérítést a teljes mértékben integrált jegyekért.

4.11. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja egy olyan európai mobilitási adattér létrehozását, amely lehetővé teszi az adatok vállalatok, üzemeltetők és működtetők közötti fragmentáltságból adódó akadályok leküzdését, ezek ugyanis megnehezítik az információk valós idejű elérhetővé tételét a felhasználók számára. Ez komoly akadályt jelent, amely mérsékli a közlekedés digitalizációjának előnyeit és gátolja a megfelelő versenyfeltételek megteremtését az EU-ban a digitális mobilitási és közlekedési szolgáltatások nyújtása terén. Az ilyen versenyfeltételek lehetővé teszik a szolgáltatások minőségének, a multimodalitásnak, a közúti biztonságának és a fenntarthatóságnak a javítását, miközben biztosítják a piaci szereplők számára, hogy kihasználják az új üzleti és innovációs lehetőségeket, alkalmat adva a hatékonyabb és kifizetődőbb közlekedés megteremtésére.

4.12. Hasonlóképpen, bár nem tárgya ennek a véleménynek, az EGSZB szükségesnek tartja felhívni a figyelmet a versenytorzulás jelentette súlyos problémára, amelyet a kézipoggyászra vonatkozó konkrét szabályozás hiánya és a jegyárakba való belefoglalása okoz. Az EGSZB emlékeztet az Európai Unió Bíróságának a C-487/12. sz. ügyben hozott ítéletére<sup>(1)</sup>, amely szerint a kézipoggyászok nem képezhetik felár tárgyát; ezért rámutat arra, hogy a lehető leghamarabb meg kell határozni a kézipoggyászok súlyát és méreteit, valamint az azokra vonatkozó egyedi követelményeket. Ahogy az korábbi véleményekben is szerepel, be kell építeni a fogyasztóvédelmi jogba az Európai Bíróság e területre vonatkozó ítélkezési gyakorlatát.

Kelt Brüsszelben, 2024. március 20-án

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Oliver RÖPKE

<sup>(1)</sup> A Bíróság ítélete (ötödik tanács), 2014. szeptember 18. Vueling Airlines SA kontra Instituto Galego de Consumo de la Xunta de Galicia ügy, C-487/12, ECLI:EU:C:2014:2232.