



C/2024/3382

2024 5 31

**Nuomonė Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas**

**Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl keleivių teisių užtikrinimo Sąjungoje iš dalies keičiami reglamentai (EB) Nr. 261/2004, (EB) Nr. 1107/2006, (ES) Nr. 1177/2010, (ES) Nr. 181/2011 ir (ES) 2021/782**

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

ir

**Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl daugiarašiu transportu keliaujančių keleivių teisių**

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

(C/2024/3382)

Pranešėja: **Ileana IZVERNICEANU DE LA IGLESIA**

Prašymas pateikti nuomonę	Europos Sąjungos Taryba, 29.1.2024 ir 1.2.2024 Europos Parlamentas, 8.2.2024
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 91 straipsnio 1 dalis, 100 straipsnio 2 dalis ir 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius
Priimta skyriuje	28.2.2024
Priimta plenarinėje sesijoje	20.3.2024
Plenarinė sesija Nr.	586
Balsavimo rezultatai (už / prieš / susilaikė)	212/1/2

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (EESRK) pritaria Komisijos siūlomam naujam reglamentui, kuriuo siekiama pagerinti keleivių teises ir suteikti jiems daugiau informacijos. Šio naujojo reglamento dalys (kelionės paslaugų paketai, keleivių teisės ir kelionės daugiarašiu transportu) turėtų būti laikomos viena kitą papildančiomis.

1.2. EESRK mano, kad tinkamu ir veiksmingu reglamentavimu bus ne tik pagerinta keleivių padėtis, bet ir sustiprinta Europos keleivių vežimo pramonė ir padidintas jos konkurencingumas.

1.3. EESRK yra susirūpinęs dėl to, kad piliečiai dažniausiai nežino savo teisių ir susiduria su sunkumais jomis naudodamiesi, todėl mano, kad informavimas yra naudingiausia ir veiksmingiausia priemonė užtikrinti, kad keleiviai žinotų savo teises ir galėtų jomis pasinaudoti, jei jos pažeidžiamos. Todėl EESRK rekomenduoja Komisijai siekti, kad turizmo paslaugų teikėjai teiktų išsamią ir kokybišką informaciją ir kad ši informacija būtų prieinama ir teikiama asmeniškai, nors gali būti ir kitų perdavimo kanalų, pavyzdžiui, skaitmeninių.

1.4. EESRK ragina Komisiją dėti pastangas, kad informacija, kurią keleiviai gali gauti prieš užsisakydami kelionę, būtų geresnė ir kad ji būtų suprantama visiems naudotojams, ypač jei yra kokių nors pakeitimų ar trikdžių. Komitetas siūlo stiprinti informacijos sklaidą vykdant informavimo kampanijas.

1.5. EESRK labai palankiai vertina tai, kad stiprinama neįgalųjų ir riboto judumo keleivių apsauga, ir rekomenduoja Komisijai šią didesnę apsaugą taikyti ir keleiviams, keliaujantiems su vaikais, nes akivaizdu, kad jiems dažnai kyla sunkumų.

1.6. EESRK palankiai vertina tai, kad šiuo reglamentu stiprinamas žaliasis kursas, nes skatinamas tvarus judumas, ir rekomenduoja taip pat pripažinti, kad svarbu šiame sektoriuje turėti gerai parengtų darbuotojų ir tinkamas darbo sąlygas.

1.7. EESRK primygtinai ragina užtikrinti, kad reglamentas būtų tikrai veiksmingas, vykdomas ir kad šiuo tikslu būtų atliekama ataskaitų, kurias įmonės turi teikti kas dvejus metus, stebėseną, o taisyklių nesilaikymo atveju būtų taikomos sankcijos.

## 2. Svarbiausios Komisijos dokumento nuostatos

2.1. Komisija priėmė keletą Darnaus ir išmanaus judumo dokumentų rinkinio pasiūlymų, kuriais siekiama pagerinti keleivių patirtį stiprinant jų teises. Rengiant šias taisykles buvo atsižvelgta į pastarojo meto patirtį, susijusią su COVID-19 krize ir įvairių vežėjų bankrotu, ir išryškėjo būtinybė geriau užtikrinti keleivių teises, kad būtų skatinama naudotis visuomeniniu, o ne asmeniniu transportu, ir taip prisidėti prie žaliojo kurso įgyvendinimo.

2.2. Komisijos pasiūlyme daugiausia dėmesio skiriama trimis aspektams. Pirmasis jų – keleivių teisių peržiūra ir tobulinimas, kiek tai susiję su keleivių teisių užtikrinimu ES (COM(2023) 753). Antrasis aspektas – pasiūlymas dėl Europos reglamento dėl daugiarūšių transportu keliaujančių keleivių teisių, ir paskutinis aspektas – 2015 m. Kelionės paslaugų paketų direktyvos peržiūra. Šioje nuomonėje nagrinėjami du pirmieji Komisijos patvirtinto priemonių rinkinio aspektai.

2.3. Ateityje kelionių daugiarūšių transportu poveikis vis didės. Komisijos skaičiavimais, 2019 m. buvo 91 mln. keleivių; numatoma, kad 2030 m. šis skaičius sieks 103,6 mln., o 2050 m. – 150,9 mln.

## 3. Bendrosios pastabos

3.1. EESRK palankiai vertina Europos reglamentų, kuriais reguliuojamos oro, geležinkelių, vandens ir kelių transporto keleivių teisės, peržiūrą, nes mano, kad holistinis požiūris yra tinkamiausias būdas daryti pažangą tokio reguliavimo srityje, skatinant naudotis visuomeniniu transportu ir taip padedant įgyvendinti žaliąjį kursą.

3.2. EESRK labai palankiai vertina pagrindinius reguliavimo sistemos peržiūros tikslus, susijusius su neįgalųjų ir riboto judumo asmenų teise į prieinamumą ir pagalbą, teise, jei įmanoma, reikalauti, kad būtų vykdoma vežimo sutartis, jei kelionė sutrinka, ir teise gauti kompensaciją, taip pat teise naudotis sparčia, prieinama ir patogia sistema.

3.3. EESRK mano, kad pasiūlymas atitinka pagal Darnaus ir išmanaus judumo strategiją Komisijos prisiimtą įsipareigojimą užtikrinti, kad ES keleivių teisės būtų tinkamai įgyvendinamos, kad jos būtų aiškios susijusioms šalims, kad būtų užtikrinta pagalba ir kompensacija, jei kiltų problemų, atsižvelgiant į daugiarūšio transporto sistemą, ir visų pirma, kad būtų taikomos tinkamos sankcijos, kai nesilaikant šių taisyklių pažeidžiamos keleivių teisės ir daromas neigiamas poveikis konkurencijai.

3.4. Tačiau EESRK mano, kad Komisijos pasiūlymas nėra pakankamai plataus užmojo, nes juo siekiama tik ištaisyti įvairių tyrimų ir Sąjungos institucijų nustatytus esamų keleivių teisių įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo trūkumus ir neįvedamos jokios naujos keleivių teisės, o jo pagrindinis tikslas – užtikrinti pusiausvyrą tarp keleivių apsaugos ir vežėjų bei infrastruktūros valdytojų pareigų, kurios iki šiol trūksta. Pasiūlyme taip pat nepripažįstama, kad itin svarbų vaidmenį atlieka šio sektoriaus darbuotojai, kurie turi būti gerai parengti ir kuriems turi būti sudarytos tinkamos darbo sąlygos.

3.5. EESRK susirūpinęs, kad piliečiai dažniausiai nežino savo teisių ir susiduria su sunkumais jomis naudodamiesi. Specialiosios 2019 m. „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, mažiau nei pusė ES piliečių žino, kad keleiviai turi teisių. Tik trečdalis piliečių keliaudami žino savo teises. Tai nuolat pasikartojanti problema, kuri atitolina piliečius nuo Sąjungos tikslų kurti žmonėms tarnaujančią ekonomiką. EESRK mano, kad Komisijos pasiūlymas turėtų padėti pagerinti naudotojų padėtį Europos Sąjungoje.

3.6. Savo nuomonėje dėl įteisintų oro transporto keleivių teisių veikimo ir taikymo EESRK jau rekomendavo pagerinti informavimą apie oro transporto keleivių teises ir sukurti greitus ir veiksmingus kompensavimo mechanizmus vėlavimo ar atšaukimo atvejais. Nepaisant to, pirmiau minėtos problemos išlieka arba dar labiau paastrėjo dėl įvairių krizių oro transporto sektoriuje.

3.7. EESRK mano, kad pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto turi būti įgyvendinamas suderintai ir turi derėti su Direktyvos (ES) 2015/2302 dėl kelionės paslaugų paketų ir susijusių kelionės paslaugų rinkinių peržiūra, nes, nors šios paslaugos yra skirtingo teisinio pobūdžio, vartotojams užsisakant paslaugas sunku jas atskirti. EESRK rekomenduoja abiejuose pasiūlymuose suderinti vartotojų apsaugą: visa tai neturėtų lemti skirtumų, kurie darytų poveikį skirtingų rinkos dalyvių konkurencumui.

3.8. Vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymo užtikrinimas yra problema, kuri nebuvo išspręsta vartotojams prieinamomis priemonėmis. Kolektyvinį ieškinį pateikti praktiškai yra labai sunku. Nagrinėjant šio didžiulio sektoriaus ginčus teisme visi susiję subjektai patiria sunkumų, papildomų išlaidų ir susiduria su neveiksmingumu. EESRK mano, kad siekiant užtikrinti visų rinkos dalyvių lygybę, reikėtų skatinti taikyti viešuosius, greitus ir veiksmingus mechanizmus, kurie užtikrintų, kad būtų laikomasi visų vartotojui prieinamų transporto užsisakymo galimybių (tiesiogiai iš paslaugų teikėjo, per fizinius ar skaitmeninius tarpininkus arba įvairiarūšio transporto tarpininkus) reikalavimų. Todėl Komitetas rekomenduoja kelionės dokumentuose nurodyti: 1) kur pateikti tokį skundą kelionės paslaugų teikėjui, 2) kokia alternatyvaus ginčų sprendimo sistema vartotojas gali pasinaudoti, jei negauna jį tenkinančio atsakymo.

3.9. EESRK ragina dėti daugiau pastangų, kad būtų užtikrinti veiksmingesni tarpvalstybinių ginčų sprendimo mechanizmai, nes didelė dalis kelionių ir jų paslaugų užsakoma iš rinkos dalyvių, įsisteigusių kitoje nei vartotojo šalyje. Šiuo atžvilgiu EESRK primena, kad yra sukurtas tinklas „TRAVEL-Net“, kuris padeda spręsti tarpvalstybinius ginčus, ir rekomenduoja Komisijai šiame pasiūlyme dėl teisėkūros procedūra priimamo akto atsižvelgti į jo pastabas.

3.10. Atsižvelgdamas į tai, EESRK primena, kad keleivių apsaugos lygis iš esmės padidėjo po to, kai ES lygmeniu buvo suderintos keleivių teisės; tuo siekiama užtikrinti vienodas sąlygas visiems su transporto paslaugų teikimu susijusiems subjektams. EESRK, kaip ir Komisija, mano, kad didesnė keleivių apsauga yra paskata naudotis viešuoju transportu, o tai labai prisidės prie žaliojo kurso įgyvendinimo, paskatins sąžiningą ir veiksmingą įvairių subjektų (vežėjų, infrastruktūros valdytojų, tarpininkų) konkurenciją, kuria bus sudarytos palankios sąlygos stiprios ir užimtumą skatinančios keleivinio transporto pramonės plėtrai.

3.11. Nepaisant pirmiau minėtos didesnės apsaugos, oro linijų, veiklos vykdytojų bankrotai ir ypač COVID-19 pandemijos poveikis parodė, kad skiriasi įvairių su viena kelione susijusių veiklos vykdytojų įsipareigojimai apsidrausti nuo nemokumo ar sudaryti garantijų fondų sutartis. Nors Komisija siūlo šį klausimą nagrinėti būsimuose teisėkūros procedūra priimamuose aktuose, EESRK mano, kad būtina sukurti griežtus nemokumo režimus, kurie būtų taikomi visiems su kelione susijusiems subjektams ir veiklos vykdytojams, neatsižvelgiant į jų dydį (MVĮ ir didelėms įmonėms), kad panašiai rizikai būtų taikomos panašios taisyklės.

#### 4. Konkrečios pastabos

4.1. EESRK pritaria Komisijos pasiūlymui aiškiai reglamentuoti teisę į pinigų grąžinimą, kai bilietai užsakomi per tarpininką. Galimybė, kad vežėjas, susitaręs su tarpininku, gali nuspręsti, kam perduoti vartotojo prašymą, yra tinkama, nes leidžia vartotojui nuo pat užsisakymo momento žinoti, iš ko jis gali reikalauti kompensacijos ar išlaidų atlyginimo, jei kiltų problemų. Tačiau EESRK mano, kad reglamentas, konkrečiai taikomas kelionių oro transportu tarpininkams, turėtų būti taikomas ir kitoms transporto priemonėms, kad būtų užtikrinta įvairių transporto priemonių darna ir lygybė.

4.2. EESRK pritaria pasiūlyme išdėstytoms kompensavimo per tarpininkus taisyklėms. Pasiūlymu užtikrinamas aiškumas, nes nustatoma pareiga užsakymo ir patvirtinimo metu suprantamai ir paprastai informuoti vartotoją apie kompensavimo sąlygas, užtikrinant nemokamą pinigų grąžinimą per 14 dienų.

4.3. EESRK mano, jog tam, kad kompensavimo mechanizmas būtų veiksmingas, labai svarbu, kad informacija apie vartotojus būtų deramai perduodama tarp tarpininkų ir oro transporto bendrovių, kartu užtikrinant tinkamą konkurencijos lygį. Todėl jis pritaria, kad reikia reguliuoti šį aspektą, visų pirma garantijas, susijusias su ilgiausiu duomenų saugojimo laikotarpiu ir jų saugojimu tikslu, laikantis Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (GDAR).

4.4. Komisija yra ne kartą atkreipusi dėmesį į tai, kad įvairių rūšių transporto keleivių teisės užtikrinamos prastai. Viena iš to priežasčių – nepakankamas naudotojų informuotumas apie tokių teisių egzistavimą. EESRK palankiai vertina tai, kad nustatyta standartizuota visų rūšių transporto išlaidų grąžinimo ir kompensavimo procedūra. Pritaikius šį modelį įmonės sutaupys lėšų, o vartotojams bus lengviau suprasti procedūrą. Be to, nacionalinės vykdymo užtikrinimo įstaigos turės prižiūrėti, kad vartotojams visada būtų prieinama speciali forma, o tai skatins plačiau ją naudoti ir padės pagerinti reikalavimų laikymąsi – tai yra pagrindinis siūlomos reformos tikslas. Taip pat reikėtų reikalauti, kad per skundų nagrinėjimo procedūras vežėjai skaidriai taikytų *force majeure* argumentą. Jei nurodoma, kad dėl *force majeure* kelionė buvo atidėta arba atšaukta, reikėtų tikėtis, kad vežėjas pateiks tai patvirtinančių įrodymų (pvz., atitinkamos vietos ir laiko orų prognozę). *Force majeure* argumentas neturėtų būti savavališkai naudojamas ieškiniams atmesti.

4.5. EESRK taip pat mano, kad teisės akte nurodomas nustatytos rizikos metodas yra tinkamas. Pagal šį teisės aktą nacionalinės vykdymo užtikrinimo įstaigos, remdamosi vartotojų skundais ir stebėsenos veikla, rengia stebėsenos programas, pagal kurias stebi, kaip vežėjai, infrastruktūros valdytojai ir tarpininkai laikosi reglamente nustatytų įpareigojimų. Ši sistema turėtų užtikrinti skaidrumą ir padidinti reglamente nustatytą apsaugos priemonių veiksmingumą.

4.6. Už stebėseną, kaip atskiri veiklos vykdytojai laikosi reglamento nuostatų, turėtų būti atsakingos nacionalinės vykdymo užtikrinimo įstaigos, kurių funkcijas reikėtų suderinti visose valstybėse narėse. Tačiau Komisija turėtų ir toliau atlikti aktyvų vaidmenį, ypač kalbant apie praktiką, kuri daro poveikį keliose Sąjungos valstybėse narėse. EESRK mano, kad būtina išplėsti Komisijos veiklos sritį vykdant tyrimą, jei įtariama, kad praktika pažeidžiamas reglamentas, ir taikant už ją sankcijas. Pasiūlymo tekste numatoma galimybė prašyti informacijos, tačiau nenurodoma kokių veiksmų galima imtis. Be to, ši galimybė taikoma tik kalbant apie kelių, geležinkelių ir jūrų transportą. Oro transporto neįtraukimas nėra tinkamai pagrįstas, todėl reikėtų vengti skirtingo požiūrio į įvairias transporto rūšis.

4.7. EESRK palankiai vertina Komisijos pasiūlymą dėl daugiarašiu transportu keliaujančių keleivių teisių. Galimybė keliauti daugiarašiu transportu turėtų skatinti naudotis visuomeniniu transportu kaip alternatyva asmeninei transporto priemonei. Veiksmingas daugiarašis judumas yra svarbus elementas, padedantis didinti transporto tvarumą ir prisidėti prie Europos žaliojo kurso įgyvendinimo.

4.8. EESRK įspėja, kad šiuo metu keleiviai, planuojantys didelius atstumus keliauti daugiarašiu transportu, susiduria su didele problema – tinkamos apsaugos nebuvimu, ypač kelionės sutrikimų atveju. EESRK mano, kad patobulins ir suderinus šias keliones, be abejonės, daugiarašis judumas taps patrauklesnis keleiviams. EESRK pabrėžia, kad šiuo reglamentu iš esmės pagerinama riboto judumo asmenų apsauga, nes jame konkrečiai numatoma teisė į pagalbą tiek kelionės metu, tiek daugiarašio keleivinio transporto mazguose.

4.9. EESRK palankiai vertina siūlomo reglamento struktūrą, nes juo sudaromos palankesnės sąlygos suderinti visų rūšių transporto naudotojų apsaugos taisykles, užkertant kelią nelygybei ir skatinant įvairių transporto rūšių konkurencingumą ir papildomumą.

4.10. Nors iniciatyva vertinama teigiamai, EESRK mano, kad siūlomu reglamentu keleiviams suteikiama ribota apsauga. Ją reikėtų patobulinti bendrųjų daugiarašio vežimo sutarčių atveju. EESRK manymu, taip pat reikėtų aiškiau apibrėžti priežiūros ir pagalbos įsipareigojimus, kad jų negalėtų lengvai apeiti subjektai, kurie visais atvejais privalo teikti tokias paslaugas. Geriau neapibrėžus pagalbos sąlygų kyla pavojus, kad visa atsakomybė teks vežėjui ir praktiškai pagalba nebus suteikta, todėl keleivis patirs nuostolių, kuriuos bus labai sunku atlyginti. Be to, EESRK apgailestauja, kad pasiūlyme nenumatyta kompensacija už visiškai integruotus bilietus.

4.11. EESRK mano, kad labai svarbu sukurti Europos judumo duomenų erdvę, kuri padėtų įveikti kliūtis, kylančias dėl duomenų išsibarstymo tarp įvairių įmonių, veiklos vykdytojų ir administratorių, dėl kurio sunku pateikti informaciją naudotojams tikruoju laiku. Tai didelė problema, trukdanti pasinaudoti transporto skaitmeninio teikiamais privalumais ir sudaryti tinkamas konkurencines sąlygas skaitmeninių judumo ir transporto paslaugų teikimui ES, kurios leistų pagerinti paslaugų kokybę, transporto daugiarašišumą, kelių eismo saugą ir tvarumą, o rinkos dalyviams – pasinaudoti naujomis verslo galimybėmis ir inovacijomis, taip užtikrinant veiksmingesnį ir ekonomišką transporto sektorių.

4.12. Be to, nors tai nėra šios nuomonės tema, EESRK mano, kad būtina atkreipti dėmesį į rimtą konkurencijos iškreipimo problemą, kylančią dėl to, kad nėra konkrečių taisyklių dėl rankinio bagažo ir jo įtraukimo į bilieto kainą. EESRK primena ESTT sprendimą byloje C-487/12<sup>(1)</sup>, pagal kurį rankinis bagažas neturėtų būti papildomai apmokestinamas; todėl pažymi, kad reikia kuo greičiau apibrėžti rankinio bagažo sąlygas ir konkrečius svorio bei matmenų reikalavimus. Remiantis tuo, kas nurodyta ankstesnėse nuomonėse, šios srities Europos Sąjungos Teisingumo Teismo *acquis* turėtų būti įtrauktas į vartotojų apsaugos teisės aktus.

2024 m. kovo 20 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Oliver RÖPKE

<sup>(1)</sup> 2014 m. rugsėjo 18 d. Teisingumo Teismo (penktoji kolegija) sprendimas. Vueling Airlines SA / Instituto Galego de Consumo de la Xunta de Galicia, C-487/12, ECLI:EU:C:2014:2232.