

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind drepturile și obligațiile călătorilor din transportul feroviar (reformare)

[COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD)]

(2018/C 197/10)

Rapporteur: **Jan SIMONS** (NL-I)

Sesizare	Parlamentul European, 5.10.2017 Consiliul Uniunii Europene, 10.10.2017
Temei juridic	Articolul 91 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	4.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	18.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	164/1/4

1. Concluzii

1.1. Comitetul poate susține propunerile Comisiei. El sprijină în special pe cele care precizează mai în detaliu normele actuale, care prevăd o mai bună informare a călătorilor și eliminarea derogărilor naționale, contribuind astfel la aplicarea uniformă a drepturilor pasagerilor în întreaga Uniune Europeană. În plus, adăugarea, ca atare, a unei clauze de forță majoră este justificată, întrucât aliniază legislația la cea aplicabilă celorlalte moduri de transport.

1.2. Una din noile dispoziții [articolul 22 alineatul (4) cu privire la asistența în gări pentru persoanele cu handicap și cele cu mobilitate redusă] ar putea fi, însă, problematică. Ca atare, CESE recomandă cu fermitate ca textul de la articolul 22 alineatul (4) să fie completat cu textul: „... cu excepția garilor nedotate cu personal, aflate sub incidența alineatului (3)”.

1.3. De asemenea, Comitetul are o serie de propuneri pentru raționalizarea proiectului de text; ele sunt prezentate și la secțiunea 4.3, la care facem, din motive de concizie, trimitere.

2. Introducere

2.1. Protecția drepturilor pasagerilor tuturor tipurilor de transport, inclusiv cel feroviar, a devenit un obiectiv al UE încă prin Cartea albă din 2001 privind transporturile. Un regulament, adoptat în 2007 ⁽¹⁾ în acest sens, a intrat în vigoare în 2009.

2.2. Acest regulament oferă pasagerilor o protecție minimă atunci când călătoresc cu trenul. Regulamentul obligă statele membre, autoritățile lor respective și întreprinderile feroviare să pună în aplicare aceste dispoziții, pentru a proteja drepturile pasagerilor. În acest context, Regulamentul (CE) nr. 1371/2007 este un important instrument de armonizare care ar trebui să garanteze că toți pasagerii care călătoresc cu trenul în UE dispun de aceleași drepturi.

2.3. Comunicarea Comisiei Europene din 2011 pe tema „O viziune europeană asupra drepturilor pasagerilor: Comunicarea privind drepturile pasagerilor pentru toate tipurile de transport” ⁽²⁾ subliniază că drepturile pasagerilor se bazează pe trei piloni: nediscriminare; informare precisă, în timp util și accesibilă; asistență imediată și proporțională.

⁽¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 1371/2007.

⁽²⁾ COM(2011) 898 final.

2.3.1. Ea enumeră și zece drepturi importante, care constituie esența drepturilor UE privind pasagerii tuturor modurilor de transport:

1. dreptul la nediscriminare în ceea ce privește accesul la transport;
2. dreptul la mobilitate;
3. dreptul la informare;
4. dreptul de a renunța la călătorie (rambursarea costului integral al biletului);
5. dreptul la îndeplinirea contractului de transport în caz de perturbare;
6. dreptul de a beneficia de asistență;
7. dreptul la despăgubiri;
8. dreptul la responsabilizarea operatorului de transport față de pasageri și bagajele acestora;
9. dreptul la un sistem rapid și accesibil de tratare a reclamațiilor;
10. dreptul la aplicarea integrală și eficientă a legislației UE.

2.3.2. Astfel, drepturile aplicabile pasagerilor de tren incluse în Regulamentul din 2007 reflectă cele 10 drepturi fundamentale menționate mai sus, aplicabile tuturor modurilor de transport.

2.3.3. Cu toate acestea, regulamentul oferă statelor membre o amplă marjă de manevră în ce privește punerea în aplicare a dispozițiilor. Statele membre pot acorda exceptări extinse de la aplicarea regulamentului. Cu toate că aceste exceptări se acordă temporar și nu pot depăși o perioadă de 15 ani, ele au un impact semnificativ asupra aplicării uniforme a regulamentului.

2.3.4. În prezent, doar patru state membre aplică acest regulament fără nicio derogare, în timp ce restul de 24 state membre au acordat numeroase derogări pentru serviciile lor de transport feroviar intern urban, suburban sau regional. Aplicarea pe scară largă a acestor exceptări, chiar dacă ele sunt permise din punct de vedere juridic, împiedică aplicarea uniformă și punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1371/2007. Astfel, călătorii din transportul feroviar dispun de drepturi diferite în diferitele state membre.

2.3.5. În raportul său din 2013 privind aplicarea regulamentului ⁽³⁾, Comisia a evidențiat anumite domenii problematice care au fost confirmate de o evaluare a impactului efectuată în 2016-2017 ⁽⁴⁾.

2.4. În 2013, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a hotărât (cauza C 509/11 ÖBB-Personenverkehr) că actualul articol 17 din regulament nu permite întreprinderilor feroviare să obțină o derogare de la obligația de a-i despăgubi pe călători pentru întârzieri cauzate de situații de forță majoră. Acest lucru diferențiază transportul feroviar de celelalte moduri de transport.

2.5. În sfârșit, trebuie constatat că această propunere se referă numai la întreprinderile feroviare care sunt autorizate în temeiul Directivei 95/18/CE; ea nu se aplică, prin urmare, tramvaielor și metrouurilor. În plus, propunerea se bazează pe normele uniforme privind contractul pentru transportul internațional de călători și bagaje pe calea ferată (CIV).

3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1. Prezenta propunere de reformare urmărește un echilibru între consolidarea drepturilor călătorilor și reducerea sarcinii întreprinderilor feroviare.

3.2. Derogările pentru serviciile interne de lung parcurs vor fi eliminate până în 2020. Pentru serviciile exploatate în afara UE, ea impune statelor membre să acorde derogări numai dacă pot dovedi protecția adecvată a călătorilor pe teritoriul lor. Pentru a asigura securitatea juridică în regiunile transfrontaliere, regulamentul se va aplica integral serviciilor urbane, suburbane și regionale care sunt exploatate peste granițe.

⁽³⁾ COM(2013) 0587 final.

⁽⁴⁾ SWD(2017) 317 final.

3.3. Propunerea consolidează drepturile **persoanelor cu handicap și ale persoanelor cu mobilitate redusă**, în conformitate cu Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap (UNCRPD). Statele membre nu mai pot acorda derogări privind furnizarea de asistență și despăgubirile pentru echipamentele de mobilitate avariate ⁽⁵⁾. Informațiile trebuie să fie puse la dispoziție în formate accesibile, în conformitate cu cerințele propuse în Actul european privind accesibilitatea ⁽⁶⁾. Personalul feroviar va trebui să fie format în consecință.

3.4. Pasagerilor li se oferă **informații de bază** cu privire la drepturile lor în momentul rezervării. Avize care informează călătorii cu privire la drepturile lor trebuie să fie amplasate în poziții de mare vizibilitate în gări și la bordul trenurilor.

3.5. În conformitate cu *orientările interpretative* din 2015 ⁽⁷⁾ și cu cel de al 4-lea pachet feroviar din 2016 ⁽⁸⁾, întreprinderile feroviare și vânzătorii de legitimații de transport trebuie să depună eforturi pentru a oferi bilete directe, dar ele pot, în același timp, să arate că i-au informat pe pasageri în cazul în care drepturile acestora nu sunt aplicabile pentru întreaga călătorie.

3.6. Propunerea precizează responsabilitățile organismelor naționale de aplicare a legii în cazurile transfrontaliere, obligându-le să coopereze în mod eficace.

3.7. Astfel, propunerea introduce o clauză generală care interzice orice formă de **discriminare**, în mod similar altor moduri de transport feroviar.

3.8. Pentru a reduce sarcina impusă întreprinderilor feroviare, propunerea obligă gestionarii de gară și administratorii de infrastructură să dispună, de asemenea, de planuri pentru situații neprevăzute.

3.9. Întreprinderile feroviare au dreptul de a obține despăgubiri, în cazul în care întârzierile au fost cauzate din culpă sau neglijența unei terțe părți. Această măsură aliniază drepturile călătorilor din transportul feroviar la drepturile pasagerilor aereni ⁽⁹⁾.

3.10. Pentru a evita ca întreprinderile feroviare să fie obligate să plătească despăgubiri în situații pe care nu le-au provocat și nu aveau cum să le prevină, propunerea introduce o clauză de forță majoră care se aplică doar în situații excepționale, cauzate de condiții meteorologice extreme și dezastruri naturale ⁽¹⁰⁾.

3.11. Regulamentul va fi anexat regulamentului revizuit privind cooperarea în domeniul protecției consumatorilor ⁽¹¹⁾.

3.12. Propunerea include trimiteri la COTIF (Regulile uniforme CIV), extinzând astfel normele acesteia la transportul feroviar intern din UE.

4. Observații

4.1. În mod general, Comitetul poate susține propunerile Comisiei. El sprijină în special pe cele care precizează mai în detaliu normele actuale, care prevăd o mai bună informare a călătorilor și eliminarea derogărilor naționale, contribuind astfel la aplicarea uniformă a drepturilor pasagerilor în întreaga Uniune Europeană. În plus, adăugarea, ca atare, a unei clauze de forță majoră este justificată, întrucât aceasta aliniază legislația la cea aplicabilă celorlalte moduri de transport.

4.2. O reformare „în baza instrumentului juridic existent” ⁽¹²⁾ nu ar trebui privită în mod dogmatic. Uneori, în special în cazul în care se constată că o directivă este interpretată și aplicată în mod diferit de diferitele state membre, cea mai bună opțiune este cea pentru un alt instrument juridic, în acest caz un regulament. În acest caz propunerea are deja la bază un regulament; prin urmare, reformarea ar trebui să ducă la norme clare, care nu pot face obiectul unor interpretări multiple, dar care să poată fi aplicate în mod uniform, însoțite de noi constatări, ceea ce este cazul, în mare măsură, în acest caz. În ceea ce privește celelalte părți ale documentului, CESE ar dori să facă următoarele observații.

⁽⁵⁾ COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD).

⁽⁶⁾ COM/2015/0615 final – 2015/0278 (COD).

⁽⁷⁾ JO C 220, 4.7.2015, p. 1.

⁽⁸⁾ JO L 352, 23.12.2016, p. 1.

⁽⁹⁾ JO L 46, 17.2.2004, p. 1.

⁽¹⁰⁾ SWD(2017) 318 final.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 283.

⁽¹²⁾ COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD).

4.3. Propuneri

4.3.1. Uneori este dificil ca personalul feroviar să recunoască pasagerii cu handicap, cu atât mai mult cu cât noua definiție propusă vizează să includă și persoanele cu mobilitate redusă și pe cele cu handicap mintal și psihologic. Tocmai în cazurile de suspiciune de fraudă, se poate ajunge la situații critice și la probleme de ordin practic. De asemenea, ar fi necesar ca acestui aspect să i se acorde atenția cuvenită la formarea personalului (articolul 26).

4.3.2. Celelalte scutiri aplicabile **serviciilor naționale pe distanțe lungi** ar trebui să fie eliminate treptat până în 2024, în conformitate cu cerința regulamentului existent. Eliminarea derogărilor înainte de anul 2020, astfel cum a propus Comisia, ar putea fi prematură pentru anumite state membre. În cazul punerii în practică a unei astfel de derogări, ar trebui găsită o soluție adecvată, de la caz la caz, pentru a face posibilă o tranziție fără probleme.

4.3.3. Despăgubirile minime [articolul 17 alineatul (1)] sunt, de asemenea, corelate cu o durată minimă obligatorie, și anume 60 de minute întârziere. În practică sunt cunoscute însă și cazuri în care se aplică pentru durate mai scurte. Această posibilitate ar trebui menținută, motiv pentru care ea ar trebui menționată explicit în textul articolului respectiv.

4.3.4. În cazurile în care se știe aproape cu certitudine că durata minimă va fi atinsă sau depășită, această informație trebuie adusă la cunoștința pasagerilor; pe cât posibil, vor trebui luate măsuri pentru a putea pune la dispoziția călătorilor formularele de cerere necesare pentru despăgubire.

4.3.5. Articolul 22 stabilește modalitatea acordării de asistență în gări. La alineatul (3) se face referire la acordarea de asistență adaptată în gările nedotate cu personal. În mod nejustificat, noul alineat (4) nu ține seama de acest aspect. CESE recomandă ca textul de la alineatul (4) să fie completat, după cuvântul final „feroviare” cu următorul text: „..., cu excepția gărilor nedotate cu personal, aflate sub incidența alineatului (3)”.

Bruxelles, 18 ianuarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Anexă

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele puncte din avizul secțiunii au fost respinse în favoarea unor amendamente adoptate de către Adunare, dar au obținut cel puțin o pătrime din voturile exprimate în favoarea păstrării textului propus în avizul secțiunii [articolul 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

4.3.6. Unele dispoziții ale propunerii ar putea fi problematice, derutante și/sau generatoare de confuzii, iar una dintre ele este chiar contradictorie.

Rezultatul votului asupra amendamentului

Voturi pentru: 73

Voturi împotriva: 50

Abțineri: 24

4.3.6.1. Astfel, dreptul de a achiziționa legitimații de transport la bordul trenurilor fără taxe suplimentare [prevăzut la articolul 10 alineatul (5)] poate fi pus sub semnul întrebării în situațiile în care astfel de legitimații de transport nu sunt vândute deloc la bordul trenurilor, iar informația referitoare la achiziționarea de bilete este afișată în gara de plecare, astfel cum se prevede la articolul 10 alineatele (2), (3) și (4).

Rezultatul votului asupra amendamentului:

Voturi pentru: 80

Voturi împotriva: 51

Abțineri: 13

4.3.6.2. De asemenea, dispoziția de la articolul 23 alineatul (4), conform căreia asistența este disponibilă la bordul trenurilor în orice moment în care sunt exploatate servicii feroviare, ar putea genera probleme în cazul trenurilor care circulă, în general, fără personal la bord, situație reglementată deja prin dispoziția de la articolul 23 alineatul (2).

Rezultatul votului asupra amendamentului:

Voturi pentru: 91

Voturi împotriva: 48

Abțineri: 12

4.3.6.3. Pentru a se evita litigii inutile și obligații exagerate, CESE recomandă ferm să se elimine atât articolul 10 alineatul (5), cât și articolul 23 alineatul (4).

Rezultatul votului asupra amendamentului:

Voturi pentru: 90

Voturi împotriva: 48

Abțineri: 14

Următorul punct a fost modificat pentru a reflecta amendamentele adoptate de Adunare.

1.2. Unele dintre noile dispoziții [propunerile de la articolul 10 alineatul (5) privind achiziționarea legitimațiilor de transport la bordul trenului sau de la articolul 22 alineatul (4) privind asistența disponibilă în gări, în ambele cazuri fiind vorba despre persoane cu dizabilități și cu mobilitate redusă] ar putea pune, însă, probleme, ar putea deruta și/sau provoca anumite confuzii, iar una este chiar în contradicție cu alineatele anterioare ale aceluiași articole, care se referă la gările și trenurile nedotate cu personal. Ca atare, CESE recomandă cu fermitate ca textele de la articolele 10 alineatul (5) și 23 alineatul (4) să fie eliminate și să se completeze articolul 22 alineatul (4) cu textul: „... cu excepția gărilor nedotate cu personal, aflate sub incidența alineatului (3)”.
