

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az autóbusszal közlekedő utasok jogairól, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról

(COM(2008) 817 végleges – 2008/0237 (COD))

(2009/C 317/18)

Előadó: **Anna Maria DARMANIN**

2009. január 19-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 71. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az autóbusszal közlekedő utasok jogairól, valamint a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról

COM(2008) 817 végleges – 2008/0237 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2009. június 26-án elfogadta véleményét. (Előadó: Anna Maria Darmanin.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott, 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) 75 szavazattal 3 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottságnak az autóbusszal közlekedő utasok jogaira vonatkozó javaslatát, rámutatva, hogy széles körben alkalmazott és olcsó közlekedési eszközről van szó.

1.2. A javaslat felvázol különböző, az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert olyan alapvető jogokat, mint például a személyek szabad mozgása, a fogyatékoság miatti hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség, vagy a fogyasztóvédelem. Az EGSZB ezért általánosságban egyetért a Bizottság rendeletjavaslatával, bár vannak elgondolásai arra nézve, hogy hogyan lehetne azon tovább javítani.

1.3. Az EGSZB szerint tisztázni kellene a szöveg egyes pontjait, amelyek enélkül félreértelmezést eredményeznek. Így egyértelművé kellene tenni az alábbiakat:

- A fogyatékkal élőknek kínált szolgáltatások feladata kapcsán a szövegnek világosabbnak kellene lennie annak kifejezésében, hogy a Bizottság fő célja a megkülönböztetés mérséklése a fogyatékkal élők számára elérhető szolgáltatásokról az utasoknak nyújtott tájékoztatás (vagy annak hiánya) tekintetében.
- A szolgáltatók csomagok elvesztésével kapcsolatos felelősségét egyértelműen meg kell határozni, és be kell vezetni egyfajta utasfelvételi („check-in”) rendszert.
- Igen nehéz az autóbusszmegállókban tájékoztatni az utazás megkezdését követően, ezért meg kell győződni ezen információk közléhetőségéről és hozzáférhetőségéről.

- A „terminál” szó alkalmazása nem felel meg autóbusszos közlekedésnél, mivel igen gyakran nem létezik valódi végállomás, csupán egyszerű buszmegálló van, vagy, még ha létezik is, az nem tartozik a szolgáltató illetékességébe.

1.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy az utasok jogaira vonatkozó rendelkezéseknek a városi és külvárosi közlekedésre való kiterjesztése javítaná a szolgáltatás minőségét és az ágazat megítélését. Ugyanakkor számos eltérést állapít meg a városi autóbusszszolgáltatás és a nemzetközi autóbusszos közlekedés között, ezért elismeri, hogy járhatóbb út lenne az utasok jogainak külön-külön történő meghatározása e két jól elkülönülő szállítási ágra, és specifikus utasjogok megállapítása a városi és külvárosi közlekedési módokra. Az EGSZB tehát úgy látja, hogy a rendeletjavaslat rendelkezéseinek nem kell feltétlenül vonatkozniuk a városi és külvárosi közlekedésre.

1.5. Az alkalmazottak képzése döntő fontosságú a fogyatékkal élők számára nyújtandó szolgáltatások szempontjából. Ennek érdekében az EGSZB határozottan támogatja a 18. cikk beillesztését, amely az autóbusszvezetők számára tartandó képzéseket írja le.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. Az Európai Bizottság 2005-ben indította el a nemzetközi autóbusszjáratokat igénybe vevő utasok jogainak biztosítását célzó konzultációs folyamatot. Sok válasz érkezett szakosodott szervezetek, civil szervezetek, nemzeti ügynökségek és tagállamok széles körétől.

2.2. Az Európai Bizottság is végzett hatáselemzést többek között az alábbi szakpolitikai lehetőségek tekintetében:

- a jelenlegi helyzet fenntartása,

- minimális védelem biztosítása,
- teljes védelem biztosítása,
- önkéntes kötelezettségvállalás és önszabályozás.

A fenti elemzést követően a vizsgált lehetőségek egyfajta kombinációját alkalmazták a különféle azonosított védelmi szempontok esetében.

2.3. A javaslat célja lényegében az, hogy az autóbussz-közlekedés vonzerejének és megbízhatóságának növelése, illetve a különböző tagállamok fuvarozói és az egyéb közlekedési módok közötti egyenlő versenyfeltételek megteremtése érdekében megállapítsa az autóbusszal közlekedő utasok jogait.

2.4. A javaslat elvileg az alábbiakról rendelkezik:

- felelősség az utasok elhalálózása vagy sérülése, illetve csomagjuk eltűnése vagy károsodása esetén,
- az autóbussz-társaságok által utasaiknak kínált szállítási feltételeket illetően alkalmazott megkülönböztetés-mentesség, állampolgárságra vagy tartózkodási helyre való tekintet nélkül,
- segítségnyújtás fogyatékkal élő, illetve csökkent mozgásképességű utasok számára,
- az autóbussz-társaságok kötelezettségei egy járat eltörlése vagy késedelme esetén,
- tájékoztatási kötelezettségek,
- panaszok kezelése,
- a végrehajtás általános szabályai.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát az autóbusszal közlekedő utasok jogaira vonatkozóan, amelyek jelenleg tagállamonként számottevően eltérnek. Úgy véli, hogy egyértelmű iránymutatásokra van szükség a vizsgált közlekedési módot igénybe vevő utasok jogainak védelméhez, különösen mivel a legtöbb tagállamban az autóbusszal szállítást a legkevésbé szabályozott közlekedési ágazat.

3.2. Az EGSZB üdvözli azt, ahogyan a javaslat alátámasztja a megkülönböztetés-mentesség elvét, és támogatja a fogyatékkal élő, illetve csökkent mozgásképességű személyeket. Ugyanakkor a bizottsági szöveg egyes pontjainak konkrét tisztázását tartja szükségesnek a homályos szakaszok csökkentése érdekében, amelyek esetében a szöveg értelmezése félrevezető lehet.

3.3. Mivel a kötelezettségek egy része az ENSZ fogyatékkal élők jogairól szóló egyezményéből van átvéve, a tagállamoknak szankciórendszert kellene felállítaniuk a közlekedési vállalatokkal szemben e jogok sérelmének esetére.

3.4. A fogyatékkal élő utasok jogai olyan területet alkotnak, amelyen az EGSZB határozott véleménye szerint a teljes védelem megközelítése a megfelelő. E megközelítés biztosítja az egyének tényleges tisztelgetését, valamint méltóságuk és jogaik megőrzését. Az EGSZB ugyanakkor aggodalmát fejezi ki e szabályok megfelelő végrehajtása kapcsán, mivel döntő fontosságú, hogy a fenti előírásokat a lehető leghamarabb a gyakorlatban is alkalmazni kezdjék, és végrehajtásukat szoroson nyomon kövessék.

3.5. Helyénvaló lenne, ha a javaslat tartalmazna rendelkezéseket az autóbusszal szolgáltatásokra vonatkozóan. A rendeletjavaslat 2.2. cikke hasonló szintű jogokat biztosít szerinte az Unióban, ami összhangban áll a szubszidiaritás elvével, és figyelembe veszi a különféle helyzeteket.

3.6. Az autóbussz-társaságok utasokért és csomagokért való felelősségét illetően egyértelművé kell tenni, hogy a javaslatban meghatározott kompenzációs szinteknek nem szabad kizárniuk annak lehetőségét, hogy az érintett fogyasztók szükség esetén jogi védelmet igényelhessenek. Az egyéb szállítási módok esetében alkalmazotthoz hasonló kompenzációs rendszert kellene bevezetni.

3.7. Az EGSZB rámutat, hogy igen gyakran a lakosság legsérülékenyebb rétegei vesznek ilyen eszközöket igénybe a határokon átnyúló közlekedésre, ezért üdvözli az Európai Bizottság által végrehajtani kívánt új védőintézkedéseket.

3.8. Az EGSZB véleménye szerint cselekvési terveket kellene kidolgozni annak biztosítására, hogy a csökkent mozgásképességű utasok megkapják az általuk igényelt segítséget az autóbusszal állomásokon és -megállóknál, továbbá magukon a járműveken. Úgy ítéli meg, hogy a fogyatékkal élők és az autóbussz-társaságok képviselőinek döntő szerepet kellene e folyamatban betölteniük.

3.9. Bár az EGSZB szerint az utasokat ért kellemetlenségek minimálisra csökkentésének kellene a mindenkor elsődleges célnak lennie, a kompenzációval és költségtérítéssel kapcsolatos megfontolásoknak magukba kellene foglalniuk az alábbi szempontokat is:

- a vizsgált közlekedési módot igénybevételeből eredő sérülés vagy elhalálózás,
- járat törlése, késedelme vagy útvonalának módosítása,
- vagyontárgy szolgáltató általi elvesztése és
- információhiány.

3.10. Azonban valamennyi fent említett körülmény esetén igen lényeges, hogy a szolgáltató felelőssége bebizonyítandó, és hogy a kompenzációs teher ne legyen akkora, hogy következtében a szolgáltató megszüntesse tevékenységét. A kompenzációnak tehát realisztikusnak kell lennie és kellő időben kell történnie, mind a fogyasztó, mind pedig a szolgáltató szempontjából.

3.11. A jogorvoslatnak könnyen elérhetőnek kellene lennie, az arról szóló jogszabályoknak pedig, hogy hol lehet az erre vonatkozó kérelmet benyújtani, tartalmazniuk kellene azokat a tagállamokat, amelyekbe az utas elutazott, és a tartózkodási hely szerinti országot is.

3.12. Igen fontos az információhoz való hozzájutás, ezért az EGSZB üdvözli a teljes védelem e tekintetben alkalmazott megközelítést, különösen mivel az információ az egyik fő eszköz annak biztosítására, hogy az utasok minél kevesebb kellemetlenséget szenvedjenek el az utazással kapcsolatban.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Városi közlekedés

4.1.1. Az EGSZB annyiban támogatja az európai bizottsági javaslatot, hogy általánosságban elmondható, hogy a rendelet végrehajtása a belső piac elmélyülését és az utasok – főként a fogyasztókkal élők – jogainak megerősödését vonja majd maga után.

Kedvezően fogadja azt is, hogy a tagállamok kivethetik a rendelet hatálya alól a – 2007. október 23-i 1370/2007/EK rendelet által szabályozott – városi, külvárosi és regionális szállítási szolgáltatásokat.

Az EGSZB úgy véli azonban, hogy amennyiben a fogyasztói jogoknak a rendeletjavaslat által ajánlott mértékben való védelme szükséges, akkor egy egész sor, az 1370/2007/EK rendelet alapján kötött közszolgáltatási szerződést kellene módosítani. Hasonlóképpen, tekintettel arra a jelentős különbségre, amely a (1370/2007/EK rendelet által szabályozott) közúti szállítási szolgáltatásokhoz szükséges feltételek, infrastruktúra és felszerelés, valamint a nemzetközi autóbusszos személyszállítás által megkívántak között van, elmondható, hogy ezek valójában nem hasonlíthatók egymáshoz.

Az EGSZB helyesebbnek tartaná, ha a városi, külvárosi és regionális szállítási szolgáltatásokat teljesen kivennék a javaslat tárgyköréből, és ha a fenti tömegközlekedési módok igénybevevőinek jogaival külön rendelet foglalkozna.

4.2. Hozzáférhetőség

4.2.1. Az EGSZB sajnálja, hogy a javaslat nem ismeri el külön és részletesebben a fogyatékkal élők helyzetét, és nem határoz meg magasabb szintű normákat a fogyatékkal élők és a csökkent mozgásképességűek jogainak védelmére, mivel létfontosságú, hogy e csoportok számára garantáljuk a közlekedésben való részvétel lehetőségét.

A fogyatékkal élők jogainak gyakorlati érvényesítése nem róna újabb terhet a vállalkozásokra, hiszen a rendeletben rögzített kötelezettségek többsége olyan egyéb közösségi jogi eszközök rendelkezéseiből ered, mint például a 2001/85/EK irányelv⁽¹⁾, amelynek tizenegyedik preambulumbekézése kimondja, hogy „(...) a közösségi közlekedés- és szociálpolitika értelmében műszaki követelményekkel kell biztosítani, hogy csökkent mozgásképességű személyek is igénybe vehessék az ezen irányelv hatálya alá tartozó járműveket. Minden erőfeszítést meg kell tenni azért, hogy megkönnyítsék a hozzáférést ezekhez a járművekhez.”

(1) HL L 42., 2002.2.13., 1–102. o.

4.2.2. Az EGSZB ezért úgy látja, hogy a szolgáltatók új kötelezettségei közszolgáltatási kötelezettségeknek tekintendők, és így számukra pénzügyi kompenzáció nyújtandó a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról szóló 1370/2007/EK rendeletben meghatározottak szerint.

4.2.3. A cél az, hogy az utazóközönség más tagjai számára kínáltakhoz hasonló feltételeket nyújtsunk a csökkent mozgásképességű személyek számára – beleértve a túlsúlyos embereket is – az autóbusszal való utazás tekintetében. Az EGSZB ezért támogatja a hátrányos megkülönböztetés megelőzését célzó szabályok bevezetését, és az utazás során történő segítségnyújtást tart szükségesnek ezen utascsoportok számára a rendelettervezet által – jöllehet nem megfelelően – javasolt irányvonalak mentén. Ennek érdekében véleménye szerint döntő fontosságú, hogy a fuvarozói egyesületek és a fogyatékkal élők képviselő egyesületek egyeztessenek annak meghatározására, hogy melyek egy adott szolgáltatás hozzáférhetőségének elemei.

4.2.4. A hozzáférhetőség megtagadható olyan igazolható okból, mint a közúti biztonság, azonban pusztán gazdasági indokkal nem kellene a szolgáltatás nyújtásától tartózkodni. A hozzáférést csupán olyan tárgyilagos, nem megkülönböztető jellegű és a céllal arányos okból lehet megtagadni, amelyet előzetesen közzétettek, és amelyet korlátozottan értelmeznek, mivel csökkenti a személyek szabad mozgásának lehetőségét. Elidegeníthetetlen jogokról van szó, ahogyan azt a javaslat 5. cikke helyesen tisztázza is.

4.2.5. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kezdje meg a kerekes székek és kerekesszék-rögzítő rendszerek gyártásának szabványosításához szükséges folyamatot annak érdekében, hogy ezen eszközök biztonságosan legyenek használhatók az autóbusszokon.

4.2.6. Az EGSZB támogatja az olyan kezdeményezéseket, mint például a megrendelt szállítás, amelyek gyakran jó alternatívát kínálnak a fogyatékkal élőkállítására. Ennek érdekében az EGSZB ösztönzi az ilyen szolgáltatások bevételeit a szállítási szolgáltatási pályázati kiírásokba.

4.2.7. A javaslat III. fejezete megtiltja a hozzáférés megtagadását, és olyan rendelkezéseket tartalmaz a terminálokon és az utazás során történő segítségnyújtáshoz való jogra, a segítségnyújtás feltételeire, a tájékoztatásra, valamint a kerekes székekkel és a mozgást segítő eszközökkel kapcsolatos kompenzációra vonatkozóan, amelyek megfelelőek, de azért még tovább javíthatók. Az EGSZB javasolja díj alapítását azon szolgáltatók számára, akik meghaladják a követelményeket, hogy valóban a fogyatékkal élők támogató közlekedési szolgáltatásokat nyújtsanak.

4.3. Az alkalmazottak képzése

4.3.1. Az EGSZB úgy látja, hogy a képzés döntő jelentőségű a fogyatékkal élők számára történő szolgáltatásnyújtás szempontjából. Ezért teljes mértékben egyetért a 18. cikkben foglaltakkal. Ezenkívül úgy érzi, hogy ez kiváló lehetőséget kínál a fuvarozói egyesületek és a fogyatékkal élők képviselő egyesületek további együttműködésére, amelynek keretében ez utóbbiak lehetnének a képzés nyújtói.

4.4. Kártalanítás halál esetén

4.4.1. Az EGSZB elismeri, hogy egyelőre időnként túl sokáig tart, mire előlegben részesülnek a kompenzációból azok, akik közlekedési balesetben veszítették el szerettüket. Ugyanakkor úgy gondolja, hogy a tizenöt nap ésszerű határidő arra, hogy kifizessék a halálos balesetek áldozatai családjának, vagy pedig a baleset következtében fizikailag vagy szellemileg sérült személyeknek az azonnali anyagi szükségleteiket fedező előleget, figyelembe véve az általuk elszenvedett kárt.

4.4.2. E tekintetben az EGSZB a 8. cikk megfogalmazásának tisztázását ajánlja, az „eltartottakat” konkrétan olyan kiskorúaként definiálva, akik elvesztették az őket támogató szüleiket (vagy ezek hiányában: kísérőjüket).

4.5. Csomagok elvesztése

4.5.1. Az EGSZB elismeri, hogy az utasok jogai érvényesítendőek, amennyiben csomagjukat ellopták vagy elvesztették, és ilyen esetben kompenzációra jogosultak. Az autóbusz-társaságoknak felelősségre vonhatóaknak kellene lenniük a rájuk bízott csomagok elvesztése esetén. Az Európai Bizottságnak ezért egyértelművé kellene tennie a javaslat 9. cikkének rendelkezéseit a jogbiztonság tekintetében, mivel a jelenlegi megfogalmazás homályos, és különféle körülményekre eltérő válaszokat irányoz elő.

4.5.2. Ennek érdekében az EGSZB pontosítja, hogy nem a szolgáltató kötelezettsége utasfelvételi szolgáltatást nyújtani az ügyfélnek.

4.5.3. Úgy véli továbbá, hogy egyedi rendelkezéseket kell hozni a fogyatékkal élők által használt felszerelések elvesztése vagy károsodása esetén.

4.6. Tájékoztatás a megszakított szállítási szolgáltatásról

4.6.1. Az EGSZB véleménye szerint mindent meg kell tenni annak biztosítására, hogy az utasok időben értesüljenek arról, ha a szolgáltatás késedelmet szenved, vagy annak nyújtása megszakad. Ennek kapcsán ugyanakkor úgy látja, hogy néha számottevő akadályokba ütközik az ilyen információ célhoz juttatása. Ezért a 21. cikk e tekintetben igen nehezen végrehajthatónak minősül az autóbuzsmegállók jellegéből és abból adódóan, hogy azokban általában nincsen személyzet.

4.6.2. Az EGSZB azt javasolja, hogy – az Európai Bizottságon belüli kutatási és fejlesztési alapokon keresztül – történjen beruházás megbízható, pontos és – az autóbuzsmegállókban való elhelyezés szempontjából – biztonságos utas-tájékoztató rendszerekhez kapcsolódó IKT-eszközök kifejlesztésébe és bevezetésébe, valamint az utazások kezelésének ésszerűsítését lehetővé tevő könnyű, beágyazott informatikai rendszerek – intelligens közlekedési rendszerek (ITS) – kialakításába.

4.7. Autóbuzsterminálok

4.7.1. A javaslat számos utalást tesz az autóbuszok útvonalán elhelyezett terminálokra. Meg kell jegyezni, hogy többnyire nem léteznek ilyen terminálok, és ahol léteznek is, leggyakrabban egy közeli vasútállomás vagy reptér illetékességébe tartoznak. Egyéb esetekben legtöbbször nem beszélhetünk terminálról, pusztán személyzet nélküli autóbuzsmegállóról.

Brüsszel, 2009. július 16.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI