Vastus sisendipalvele

TTJA hinnang edastatud dokumentidele on järgmine:

Euroopa Komisjoni määruse ettepanek reisijate õiguste kohta mitmeliigilisel reisil

On äärmiselt tervitatav, et määrusega laiendatakse seniseid reisijate õigusi ka mitmeliigilise reisi reisijatele. Reisijad kasutavad tihti oma reisil erinevaid transpordiliike ning enamik neist broneeritakse ettepanekus märgitud viisil C. Uus määrus loob kindlasti pinnase erinevate transpordiliikide vedajate omavaheliseks koostööks, mis võib pikemas perspektiivis vähendada inimeste ökoloogilist jalajälge.

*Kohaldamisala*

Määruse artikli 2 lõige 4 välistab määruse kohaldatavuse pakettreisilepingutele. Samas teised transpordimäärused kohalduvad nii liinireisidele kui ka pakettreisidele. Tuleks kaaluda, kas sisuliselt on põhjendatud, kui reisija saab nii liinireisi kui pakettreisi korral pöörduda nõudega lennuvedaja poole määruse nr 261/2004 alusel, bussivedaja poole määruse nr 181/2011 alusel, rongivedaja poole määruse nr 2021/782 alusel ja laevavedaja poole määruse nr 1177/2010 alusel, kuid eelnimetatute kombineerimisel pakettreisilepingu all kombineeritud liikide jaoks loodud määrus ei kohaldu.

*Mõisted*

Määruse artikli 3 lõike 1 kohaselt peetakse mitmeliigiliseks reisiks neid reise, mille korral reisija kasutab vähemalt kaht veoteenust ning vähemalt kaht transpordiliiki. Kuna tegemist on kumulatiivsete eeldustega sättega, siis tuleb seda mõista selliselt, et kaht eraldiseisvat sama liigi transpordipiletit kõnealuse määruse kontekstis ühtseks mitmeliigiliseks reisiks lugeda ei saa. See tekitab küsimuse, kas ja kuidas on kaitstud need reisijad, kes otsustavad kasutada oma reisi jooksul punktist A punkti B üht eraldiseisvat veolepingut ning eraldiseisvat samaliigilist veolepingut punktist B punkti C näiteks hilisemal kuupäeval (juhul, kui reisija ei kasuta „*stopover*“ võimalust, mida pakuvad mõned Euroopa Liidu välised lennuvedajad, kuid kellele Euroopa Liidust väljumisel määrus nr 261/2004 kohaldub).

Määruse artikli 3 punktides 7, 8 ja 9 on toodud mitmeliigiliste reiside mõisted. Need ei ole praegusel kujul piisavalt selged ning võivad tekitada mitmeti mõistmist. Keerukust lisab asjaolu, et sätetes on läbisegi kasutatud mõisteid „pilet“ ja „veoleping“. Artikli 3 punkti 9 juures on oluline see, et eraldi piletite korral kohaldub määrus ainult vedajalt või vahendajalt koos ostetud piletitele, kuid mitte reisija erinevatelt vedajatelt ostetud piletitele. See jätab kaitseta enamiku reisijaid, kes oma pileteid ise kombineerivad, kuivõrd neid vedajaid, kes müüvad nii lennu-, rongi-, bussi- kui ka laevapileteid (või vähemalt kaht nimetatutest), on vähe. Kui laiendada määruse kaitseala ka iseseisvalt erinevatelt vedajatelt ostetud piletitele, tuleks määrust täpsustada selliselt, et siduda selle kohaldatavus näiteks minimaalse ajavahemikuga, mis tuleks transpordipileteid broneerides kahe liigi vahele jätta (sõltuvusena vahemaast kahe transpordiliigi terminalide vahel. See oleks sarnane kehtivatele erinevate transpordiliikide määrustele, kus luuakse seos reisija alg- ja sihtpunkti vahemaa ning vastava määruse järgse hüvitise suuruse vahel).

*Reisija õigused ühendusreisist maha jäämise korral*

Määruse 3. peatükk, mis sätestab reisija õigused ühendusreisist maha jäämise korral, on üleüldiselt äärmiselt keeruka sõnastusega.

Praeguses sõnastuses artikkel 7 sätestab reisija õigused asendusmarsruudile ainult juhul, kui tegemist on ühtse veolepinguga ehk määruse artikkel 5 punkti 7 olukorraga. Kui reisijad on oma reisid broneerinud artikli 5 punktide 8 ja 9 viisidel, siis asendusmarsruuti neile pakkuda ei tule. Määrusest jääb ebaselgeks, miks olukorras, kus ka artikkel 5 punktide 8 ja 9 viisidel on reisijate piletid teatud moel omavahel seoses (kas vedaja, vahendaja või makse kaudu), ei ole need reisid tõrke eest kaitstud asendusmarsruudi meetme abil.

Täiendavalt on ebaselge see, mida peetakse silmas asendusreisi korral. Nii mitmeliigiliste reiside kui ka kõigi teiste transpordiliikide määruste puhul on ebaselge, mida tähendab „esimesel võimalusel“ ja mida tähendab „võrreldavatel tingimustel“:

* Kas üht transpordiliiki saab asendada teisega selliselt, et selle omadused oleks piisavalt võrreldavad algse variandiga, et need saaksid üksteist asendada?
* Kas esimesel võimalusel tähendab esimest sihtkohta väljuvat samaliigilist transporti või vedaja enda järgmist väljumist sihtkohta?
* Kas käesoleva määruse kontekstis tuleb esimesel võimalusel väljumist sisustada ka asendusmarsruudiga teisel transpordiliigil?
* Kas juhul, kui esimesel võimalusel väljumise korral asendatakse algne transpordiliik teise transpordiliigiga, mis langeb kokku jätkureisi transpordivahendiga, on ikkagi tegemist mitmeliigilise reisiga?

Artikkel 8 kohaldub praeguses sõnastuses samuti ainult määruse artikkel 5 punktist 7 tulenevale olukorrale. Artikkel 9 sätestab reisijate õigused tagasimaksele ja hüvitisele juhul, kui piletid on broneeritud artikkel 5 punkti 8 viisil. Samas peab olema tagatud tühistatud reisi või reisi osa eest tasutud summa tagasimakse ka kõigile teistele reisijatele. Kui reisija sobitub määruse artikkel 5 punkti 9 määratluste alla, siis on reisijale ebamõistlikult koormav see, kui ta peab oma õigusi maksma panema eraldiseisvate transpordimääruste alusel eraldi kaebusi esitades.

Artikkel 8 punkt 3 sätestab, et tagasimakse vahendaja kaudu on reisijatele ja teistele asjaomastele isikutele tasuta. Siin on küll silmas peetud, et vahendaja ei tohi tagasimakse korral midagi kinni pidada, kuid seda saaks määratleda selgemalt. Praeguses sõnastuses tundub, et tegemist on tagasimakse toimingu eest täiendava tasu küsimise keeluga, kuid igasuguste summade kinni pidamine ja lisatasude nõudmine peab olema selgelt keelatud.

*Vastutus reisija ees*

Määruse artiklis 10 on jäetud ebaselgeks vastutuse jaotus vedaja ja vahendaja vahel. Erinevate transpordiliikide määrused sätestavad vastutuse reisija ees vedajatele, kuid vahendajate kaudu ostetud piletite puhul on juba vedajad varasemate määruste kohaldamisel viidanud vahendajate vastutusele ning vastupidi. Praegusel moel sõnastatud artikkel 10 süvendab probleemi, kuivõrd vedajad ja vahendajad peavad omavahel konsensusele jõudma küsimuses, kumb reisija ees vastutab.

Erivajadustega reisijate vaatest on samuti määrus oluline samm mugavuse, vajaliku abi juurdepääsetavuse ning iseseisvuse suunas. Küll aga ei ole sarnaselt tavareisijatele ka erivajadustega reisijad määruse kontekstis täiel määral kaitstud. Abi andmise kohustus artikkel 14 kontekstis kohaldub ainult artikkel 5 punkti 7 olukordadele. Kõik artikkel 5 punktide 8 ja 9 reisijad jäävad selle regulatsiooni kaitsealast välja.

Küll aga leevendab artikli 14 olukorda mitmeliigilise transpordi sõlmpunktidesse kontaktpunkti loomine artikkel 15 alusel, kus abistatakse taotluse alusel kõiki erivajadustega reisijaid. Seda, kas ja mil määral erineks abistamine sõlmpunktidesse loodava kontaktpunkti kaudu ja määruse alusel, määrus ei täpsusta.

*Kvaliteedistandardid ja kaebuste lahendamine*

Oluline on ka see, et uus määrus sätestab reeglid teenuse kvaliteedi ning kaebuste lahendamise kohta. Kuivõrd kaebuste lahendamine toimub erinevates liikmesriikides erinevalt ning erinevate asutuste kaudu, on oluline reegleid ühtlustada ja muuta oma õiguste maksma panemine reisijate jaoks mugavamaks.

Artikli 18 järgi ei ole selgesti arusaadav, kas kõigile liikmesriikidele luuakse üks ühtne süsteem, mille kaudu kaebusi esitatakse. Kas sealtkaudu tuleb edaspidi ka rakendusasutustele kaebusi esitada või tuleb rakendusasutuste poole pöörduda eraldi, nagu seni on kaebusi edastatud?

Üks peamisi probleeme kaebuste lahendamise korras nii mitmeliigiliste reiside määruses kui ka transpordiliikide määrustes on määratlemata tähtajad. Artikkel 21 punkt 3 ei sätesta tähtaega, mille jooksul tuleb vedajal, vahendajal või mitmeliigilise reisijateveo sõlmpunkti käitajal reisijate kaebustele vastata.

Artikkel 21 punkti 5 rakendamine võib olla keeruline, kuivõrd ühest küljest ei pruugi alati ja igal juhul olla tuvastatav, millise riigi ettevõtjaga on tegemist. Samuti jättes lahtiseks, kas kaebusi menetleb selle riigi asutus, kus reis algab või lõpeb, jääb konkreetse kaebuse kontekstis lahtiseks kaebuse lahendamise pädevus kahe riigi vahel. Sarnane säte on vahendaja kohta artikkel 21 punkt 6.

Euroopa Komisjoni ettepanekud erinevate transpordiliikide määruste muutmiseks

Lennureisijate õigusi reguleerivasse määrusesse nr 261/2004 tuuakse sisse väga oluline teema – vahendajate kaudu ostetud lennupiletite hüvitamise regulatsioon artikkel 8a näol.

Artikkel 8a saab sellisel kujul praktikas toimida ainult eeldusel, et lennuvedaja ja vahendaja teevad omavahel koostööd. Praktikas see alati nii ei ole, mistõttu muutub sätte tagamine keeruliseks.

Artikkel 8a lõike 5 punkt b) jääb praegusel kujul arusaamatuks, kuivõrd kohustab vedajat reisijaga ühendust võtma peale 14 päeva pikkuse tähtaja möödumist, kui reisija ei ole tagasimakset vahendajalt kätte saanud. Siin on peamine küsimus selles, kuidas saab vedaja kontrollida, kas vahendaja on reisijale tagasimakse teinud või mitte. Sellele saab olla kaks ebarealistlikku selgitust – a) vedaja võtab alati asjaomase reisijaga ühendust ja küsib, kas talle on makse laekunud, mis loob vedajale oluliselt suurema lisakoormuse. Sel viisil oleks vedajale vähem koormav reisijale ise makse teha või b) vedajal peab olema ligipääs vahendajate rahalisele liikumisele. Viimane on samuti ebarealistlik ja võib riivata vahendaja kui eraldiseisva äriühingu õigusi. Kõnealune säte saab praktikas toimida ainult juhul, kui reisija ise võtab vedajaga 14 päeva möödumisel ühendust ning palub tal tagasimakse teostada, kuna vahendaja ei ole seda teinud.

Ka määruses nr 261/2004 tuleks täpsustada vastamise tähtaegu sarnaselt mitmeliigiliste reiside määrusele (kaebustele vastamise ja hüvitise tasumise tähtajad).

Määruse nr 261/2004 artikkel16bc, määruse nr 1107/2006 artikkel 14c, määruse nr 1177/2010 artikkel 25c ja määruse nr 181/2011 artikkel 28c ei selgita piisavalt, millistel juhtudel tuleb reisijal pöörduda vaidlustusorgani (ADR) poole. Erinevates riikides on vaidlustusorganite pädevuse piirid erinevad ja seetõttu on keeruline mõista, millisel juhul tuleb kaebused edastada vaidlustusorganile ning millisel juhul tuleb riiklikul rakendusasutusel reisija ning vedaja vahelist kirjavahetust vahendada.

Muude kaebuste lahendamist ja järelevalvet puudutavate sätete osas on püstitatud küsimused ja kommentaarid juba mitmeliigilise transpordi määruse juures. Sätted on kõigis määrustes analoogsed ning samad küsimused tõusetuvad kõigi transpordiliikide suhtes.

Euroopa ühtne liikuvuse andmeruum

Tegemist on olulise ettevõtmisega, mille kaudu tõhustada reisijate ligipääsu neid puudutavale informatsioonile. Kuivõrd erinevad Euroopa Liidu liikmesriigid on erineval tasemel infosüsteemide kasutamisel ja arendamisel, ei ole hetkel selge, kui edukalt ja töökindlalt kõnealune süsteem praktikas toimiks. Küll aga on siiski oluline tagada reisijatele teabe esitamine ning vastava keskkonna võimalikult kõrgetasemeline töökindlus.

Üldine töökoormuse kasv

Täiendavalt tuleb välja tuua ka seda, et reisijate liikuvuse paketiga kaasneb kahtlemata halduskoormuse kasv, millele erinevate regulatsioonide loomisel tihti ei mõelda. Seda, mil määral koormus nii asutustele, ettevõtetele kui ka tarbijatele tegelikult kasvab, tuleb eraldi täiendavalt analüüsida.