

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 1/2021 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (wersja przekształcona)

(2021/C 68/02)

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 27 września 2017 r. Komisja Europejska przyjęła wniosek dotyczący przekształcenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym.
2. Głównymi powodami, dla których Komisja przedstawiła to przekształcenie, było zarządzenie zauważonym problemom dotyczącym zwłaszcza sytuacji, w których działa siła wyższa, stosowania zwolnień, praw osób z niepełnosprawnością i osób o ograniczonej możliwości poruszania się oraz dostępności tzw. wspólnych biletów i informacji na ich temat.
3. W dniu 2 grudnia 2019 r. Rada (ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii) uzgodniła podejście ogólne.
4. W dniu 15 listopada 2018 r. Parlament Europejski przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu.
5. Między styczniem a październikiem 2020 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja prowadziły negocjacje w celu osiągnięcia porozumienia w sprawie wniosku. Podczas czwartej rundy rozmów trójstronnych w dniu 1 października osiągnięto wstępne porozumienie, które zostało zatwierdzone przez Komitet Stałych Przedstawicieli w dniu 21 października 2020 r.
6. W dniu 29 października 2020 r. Komisja Transportu i Turystyki (TRAN) Parlamentu Europejskiego potwierdziła porozumienie polityczne.
7. W trakcie prac Rada uwzględniła także opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 18 stycznia 2018 r. Europejski Komitet Regionów postanowił nie wydawać opinii.
8. Z uwzględnieniem wyżej wspomnianego porozumienia i po weryfikacji prawno-językowej Rada do Spraw Zagranicznych została poproszona o przyjęcie w dniu 25 stycznia 2021 r. stanowiska Rady w pierwszym czytaniu, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą określoną w art. 294 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

II. CEL

9. Ogólnym celem wniosku jest wzmocnienie praw pasażerów w ruchu kolejowym poprzez lepszą ochronę pasażerów pociągów w przypadku opóźnień, odwołań lub dyskryminacji oraz zmniejszenie obciążenia przedsiębiorstw kolejowych w konkretnych przypadkach, w szczególności w związku z opóźnieniami spowodowanymi przyczynami zewnętrznymi ipozostającymi poza kontrolą przedsiębiorstwa kolejowego (siła wyższa).
10. Pasażerowie w ruchu kolejowym powinni być w pełni chronieni niezależnie od tego, w jakiej części terytorium UE podróżują. Rozporządzenie określa gwarancje dotyczące odpowiednich informacji dla pasażerów i znacznie zwiększa prawa pasażerów z niepełnosprawnością lub o ograniczonej możliwości poruszania się.
11. Na podstawie wniosku Komisji Rada zgadza się na dodanie nowych przepisów w celu uwzględnienia rozwoju sytuacji. Rada wykroczyła poza wniosek Komisji, zgadzając się również na zmianę lub dodanie przepisów dotyczących: wyposażenia taboru kolejowego w miejsca na rowery, zmiany trasy, wprowadzenia obowiązku związanego ze wspólnymi biletami, skrócenia czasu uprzedniego powiadomienia o potrzebie pomocy dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się, oraz dodatkowo doprecyzowując mechanizm rozpatrywania skarg.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

12. Kompromis odzwierciedlony w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu zawiera niżej przedstawione główne elementy.
 - a) **Siła wyższa**
13. Stanowisko Rady dostosowuje klauzulę dotyczącą siły wyższej w celu zapewnienia równych warunków działania i spójności w porównaniu z podobnymi klauzulami dotyczącymi innych rodzajów transportu. Początkowo ograniczała się ona do ekstremalnych warunków pogodowych i poważnych klęsk żywiołowych. Biorąc pod uwagę ostatnie wydarzenia i w związku z epidemią COVID-19, stanowisko Rady wprowadza „poważne zagrożenia dla zdrowia publicznego” jako nadzwyczajne okoliczności, a także rozszerza działanie siły wyższej na inne zdarzenia, takie jak ataki terrorystyczne lub środki egzekwowania prawa.

14. W przypadku siły wyższej w stanowisku Rady stwierdza się, że operatorzy byłiby zwolnieni jedynie z wypłaty odszkodowania, natomiast należałoby dokonać pozostałych zwrotów.

b) Stosowanie zwolnień

15. Rada zgadza się, by nowe przepisy weszły w życie po 24 miesiącach, aby umożliwić operatorom i organom przygotowanie się do płynnego przejścia. Ponieważ państwa członkowskie nadal zmagają się z różnicami w poziomie rozwoju infrastruktury kolejowej i usług kolejowych, Rada uważa, że ważne jest, by zezwolić na szczególne zwolnienia, aby dać państwom członkowskim więcej czasu na wdrożenie konkretnych aspektów.
16. Stanowisko Rady pozwala państwom członkowskim, które korzystają z tych odstępstw, na ostateczne przedłużenie o pięć lat obecnych odstępstw dla krajowych przewozów kolejowych. Państwa członkowskie mogą również zdecydować, w szczególnych okolicznościach i na czas nieokreślony, o częściowym wyłączeniu transgranicznych usług regionalnych, miejskich i podmiejskich. Państwa członkowskie nie mogą jednak z usług transgranicznych wyłączyć praw osób o ograniczonej możliwości poruszania się, przewozu rowerów i przepisów dotyczących wspólnych biletów i zmiany trasy podróży.

c) Prawa osób z niepełnosprawnością i osób o ograniczonej możliwości poruszania się

17. Rada zgadza się na dostosowanie w przedmiotowym rozporządzeniu praw osób o ograniczonej możliwości poruszania się i na zapewnienie spójności z innymi instrumentami prawnymi, w szczególności z europejskim aktem w sprawie dostępności (dyrektywa (UE) 2019/882 w sprawie wymogów dostępności produktów i usług) oraz z Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Państwa członkowskie nie będą już mogły wprowadzać zwolnienia z wymogu udzielenia pomocy i odszkodowania za uszkodzenia sprzętu ułatwiającego poruszanie się. Ogólnie rzecz biorąc, procedury dotyczące osób o ograniczonej możliwości poruszania się zostały uproszczone, doprecyzowane i stały się mniej uciążliwe, tak aby zapewnić poprawę usług dla tych osób.
18. Wniosek o udzielenie pomocy na stacjach będzie musiał zostać wysłany najpóźniej 24 godziny przed podróżą, a nie jak obecnie 48 godzin, i bez dodatkowych kosztów; państwa członkowskie mogą jednak zezwolić, do dnia 30 czerwca 2026 r., na przedłużenie tego okresu do 36 godzin. W przypadku braku wcześniejszego zgłoszenia, ale gdy na stacji znajduje się wyszkolony personel, należy zapewnić pomoc we wsiadaniu do pociągu lub wysiadaniu z niego. W przypadku gdy wymagana jest osoba towarzysząca, osoba ta podróżuje bezpłatnie, a osobom o ograniczonej możliwości poruszania się korzystającym z psa towarzyszącego należy zagwarantować, że zwierzę będzie mogło podróżować z nimi.

d) Wyposażenie taboru w miejsca na rowery

19. Rada zgadza się z ogólną zasadą, że należy umożliwić przewóz rowerów w pociągu. Ogólnym celem jest, aby w każdym składzie pociągu były co najmniej cztery miejsca na rowery. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o zmianie tej liczby, ale w przypadku gdyby w składzie pociągu były mniej niż cztery miejsca, powinno to być uzasadnione szczególnymi okolicznościami. Jedynie w szczególnych i uzasadnionych przypadkach przedsiębiorstwo kolejowe może dodatkowo ograniczyć to prawo, w szczególności w odniesieniu do ograniczeń miejsca w godzinach szczytu lub gdy tabor nie jest dostosowany. Przedsiębiorstwo kolejowe może, w stosownych przypadkach, pobierać uzasadnioną opłatę.
20. Przy zamawianiu nowego taboru lub przy dokonywaniu znacznej modernizacji istniejącego taboru przedsiębiorstwa kolejowe są zobowiązane do zapewnienia miejsc na rowery. Przedsiębiorstwo kolejowe publikuje również informacje na temat dostępności tych miejsc na rowery. Specjalne procedury udzielania zamówień publicznych mające na celu zapewnienie miejsc na rowery w taborze kolejowym będą objęte 48-miesięcznym okresem przejściowym.

e) Wspólne bilety

21. Rada zgadza się z obowiązkiem oferowania wspólnych biletów na usługi świadczone przez jedno przedsiębiorstwo kolejowe: na usługi międzynarodowe i dalekobieżne od daty rozpoczęcia stosowania rozporządzenia, a po upływie pięciu lat także na usługi regionalne. Oznacza to, że w przypadku gdy taka podróż składa się z różnych części, połączenie wszystkich części uznaje się za jeden bilet. W przypadku gdy przedsiębiorstwo kolejowe nie kwalifikuje się jako jedno przedsiębiorstwo, podejmuje wszelkie uzasadnione starania w celu zaoferowania wspólnych biletów, w tym dobrą współpracę między przedsiębiorstwami.
22. W przypadku gdy sprzedawcy detaliczni łączą bilety z własnej inicjatywy, a pasażer nabył bilet w ramach jednej transakcji handlowej oraz nie został poinformowany, że nie jest to wspólny bilet, sprzedawcy detaliczni będą podlegać zwiększonej odpowiedzialności w przypadku zakłóceń podróży.

f) Prawo do samodzielnej zmiany trasy

23. Rada zgadza się skrócić do 100 minut okres, w którym pasażerowie mogą samodzielnie zorganizować zmianę trasy, jeżeli przedsiębiorstwo kolejowe nie przedstawi pasażerom wariantów zmiany podróży. Przedsiębiorstwo kolejowe zapewnia również zwrot kosztów samodzielnie zorganizowanej zmiany trasy w przypadku działania siły wyższej.

g) Informacje w czasie rzeczywistym o podróży i o ruchu

24. Rada zgadza się, by informacje w czasie rzeczywistym o podróży i o ruchu były udostępniane innym usługodawcom. Umożliwiając lepszy i łatwiejszy dostęp do informacji o ruchu i o podróży, można oferować nowe usługi, które stwarzają konkretne możliwości biznesowe i powinny zwiększyć atrakcyjność transportu kolejowego dla obecnych i nowych klientów. W szczególnych przypadkach państwo członkowskie może przyznać zarządcy infrastruktury zwolnienie na dziewięć lat; państwa członkowskie muszą jednak ponownie ocenić sytuację i możliwość przekazywania informacji co dwa lata.

h) Rozpatrywanie skarg

25. Rada zgadza się na dodatkowe doprecyzowanie procedury rozpatrywania skarg. Komisja będzie musiała opracować wzór wniosku o odszkodowanie i zwrot oraz zapewnić takie formularze w formacie dostępnym dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Ponadto zacieśniono współpracę między krajowymi organami odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów, w szczególności poprzez wprowadzenie koncepcji i wyznaczenie „organu wiodącego” w skomplikowanych sprawach.

i) Klauzula niedyskryminacji

26. Rada zgadza się określić i wyjaśnić w nowym artykule, że zakazana jest wszelka bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na obywatelstwo pasażera lub miejsce prowadzenia działalności przedsiębiorstwa kolejowego, przedsiębiorstwa prowadzącego sprzedaż biletów lub organizatora turystyki na terenie Unii.

IV. PODSUMOWANIE

27. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty – przy udziale Komisji – w negocjacjach między Radą a Parlamentem Europejskim. Kompromis ten został potwierdzony pismem przewodniczącej parlamentarnej Komisji TRAN do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli (30 października 2020 r.). W piśmie tym przewodnicząca Komisji TRAN zaznacza, że zaleci członkom swojej komisji, a następnie zgromadzeniu parlamentarnemu, by zaakceptowali stanowisko Rady w pierwszym czytaniu bez poprawek jako stanowisko Parlamentu w drugim czytaniu – z zastrzeżeniem weryfikacji, której mają dokonać prawnicy lingwiści obu instytucji.
28. W związku z tym Rada uważa, że jej stanowisko w pierwszym czytaniu stanowi wyważony rezultat i że przekształcone rozporządzenie, gdy zostanie przyjęte, przyczyni się, z jednej strony, do zapewnienia praw pasażerów, w szczególności osób z niepełnosprawnością i osób o ograniczonej możliwości poruszania się korzystających z usług kolejowych, i, z drugiej strony, do jasnego określenia obowiązków dla przewoźników kolejowych i podmiotów świadczących przewozy.
-